



République du Bénin

TERMES DE REFERENCES

CONSULTANT POUR L'ETUDE SUR L'IMPACT DE LA CRISE FINANCIERE ET ECONOMIQUE INTERNATIONALE SUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL AU BENIN

CDS/SSA/PROGAPP/0509/01



Termes de référence

1. Contexte et développements récents

Depuis le second semestre de l'année 2008, l'économie mondiale est confrontée à une crise financière et économique majeure, dont les effets ne cessent de se propager. L'origine de la crise financière internationale actuelle remonte au début des années 2000 aux États-Unis, lorsque les taux d'intérêt ont été significativement abaissés pour faciliter l'accès au crédit dans un contexte de récession, et que le Gouvernement américain a défini une politique de relance économique dont l'un des piliers était l'accès à la propriété immobilière. La crise actuelle a débuté avec les difficultés rencontrées par les ménages américains à faible revenu pour rembourser les crédits qui leur avaient été consentis pour l'achat de leur logement. Ces crédits étaient destinés à des emprunteurs qui ne présentaient pas les garanties suffisantes pour bénéficier des taux d'intérêt préférentiels (en anglais « prime rate »), mais seulement à des taux moins préférentiels (« subprime »).

L'endettement des ménages américains a pu s'appuyer sur les taux d'intérêt extrêmement bas pratiqués pendant des années par la Banque centrale des États-Unis (la « FED ») à partir de 2001 après la crise boursière sur les valeurs « internet ». En outre, les crédits étaient rechargeables, c'est-à-dire que régulièrement, on prenait en compte la hausse de la valeur du bien, et on autorisait l'emprunteur à se réendetter du montant de la progression de la valeur de son patrimoine. Cela a soutenu la forte croissance des États-Unis.

Saisissant cette opportunité, les banques et les intermédiaires financiers se sont engagés dans une distribution volontariste de prêts hypothécaires à taux variables, majorés d'une prime substantielle de risque. Ces prêts ont particulièrement bénéficié aux ménages qui n'avaient pas accès aux crédits classiques, en raison de la faiblesse de leurs revenus et de l'insuffisance de garanties.

La baisse des prix de l'immobilier aux États-Unis à partir de 2006, couplée à la remontée progressive des taux d'intérêt dans le sillage de la hausse des taux directeurs de la Réserve fédérale américaine, a conduit au défaut de paiement de nombreux emprunteurs et à la mise en situation de faillite des établissements spécialisés dans les prêts hypothécaires. Les grandes banques américaines, qui finançaient ces établissements ou qui étaient actionnaires dans leur capital, ont également subi des pertes ou une dépréciation d'actifs. C'est ainsi que par cette dynamique, la crise du marché des prêts hypothécaires accordés aux États-Unis est rapidement devenue une crise financière et boursière mondiale. La diffusion de la crise aux autres régions du monde et la contagion des systèmes bancaires trouvent leur origine dans l'importance de la titrisation de ces créances à risque et de l'engouement qu'elles ont suscité, au regard de leur fort taux de rendement et de l'importance de l'épargne mondiale qui cherchait des placements rentables.

Devant l'aggravation de la situation et l'apparition de déséquilibres de balances des paiements dans certains pays émergents, le Fonds Monétaire International (FMI) a procédé à la réactivation d'une procédure de prêts d'urgence aux États et disposerait à cet effet, d'une enveloppe de 200 milliards de dollars EU. En dépit des mesures déjà mises en œuvre, les tensions financières pourraient se poursuivre. En effet, les acteurs des marchés, notamment les fonds spéculatifs, confrontés à l'ampleur des pertes subies, sont engagés dans un processus de désendettement, ce qui accentue les baisses des prix des actifs. L'aversion au risque a poussé les marges de taux d'intérêt par rapport aux taux sans risque à des niveaux jamais atteints. Analysée à l'origine comme un choc transitoire, dont les effets seraient circonscrits à des problèmes de liquidité des banques, la crise financière a précipité les risques d'une récession mondiale prononcée. Les indicateurs conjoncturels se sont partout fortement dégradés depuis le début du deuxième semestre 2008.

Au fur et à mesure que la crise financière s'accroît, l'activité économique est freinée par la perte de confiance des ménages et des entreprises. En effet, ces acteurs économiques, anticipant une période plus prolongée de morosité de l'activité, réduisent considérablement leur consommation et leurs investissements. L'affaiblissement de la demande mondiale qui s'en suit exerce une pression à la baisse sur les cours des produits de base. Ainsi, l'indice de prix des matières premières d'origine agricole, calculé par le FMI, s'est inscrit en recul de plus de 16,0% entre septembre et octobre 2008, tandis que celui des prix des métaux reculait de près de 30,0%. Prenant en compte la forte dégradation de la conjoncture au cours des derniers mois, les dernières projections établies par le FMI tablent sur un taux de croissance mondiale de -0,8% et de 2,1% respectivement en 2009 et en 2010, en recul de 2,4 point de pourcentage par rapport à 2008. Ce ralentissement serait imputable aux pays avancés, dans lesquels il est attendu une contraction de l'activité économique de 5,8% en 2009 pour la première fois depuis la seconde guerre mondiale. En particulier le commerce mondial de biens et services devrait connaître une forte baisse de près de 8% en volume en 2009 (*estimations FMI, avril 2009*).

La gravité et la complexité de cette crise ont amené les dirigeants des principaux pays industrialisés et émergents à rechercher des solutions concertées, en vue de surmonter la crise financière et de ramener l'économie mondiale sur un sentier de croissance durable. Le **sommet du G 20 du 2 avril 2009** en est l'aboutissement avec des décisions importantes d'une part sur le renforcement du rôle du FMI et de la Banque mondiale qui verront tripler leurs ressources de base (pour le FMI surtout), et d'autre part sur le commerce, les nouvelles règles sur les salaires et les bonus au niveau mondial. Près de 1 000 milliards de dollars vont être ainsi débloqués pour soutenir l'économie mondiale.

2. Justification de l'étude

La crise financière et économique internationale intervient à un moment où le Bénin sort à peine des effets néfastes d'une double crise alimentaire et énergétique. La crise des produits alimentaires, qui a commencé en 2007 et qui s'est poursuivie en 2008, conjuguée avec la flambée des prix des produits pétroliers, **a affaibli le pouvoir d'achat des populations béninoises**. Face à la situation, le Gouvernement a pris des mesures fiscales (exonérations sur les produits de grande consommation et les produits spécifiques, création de boutiques publiques de vente de produits alimentaires). Le Gouvernement a également subventionné les produits pétroliers. Le coût de ces mesures a été estimé à près de 90 milliards FCFA (Discours sur l'état de la nation prononcé par le Chef de l'Etat du Bénin en décembre 2008). En plus de ces mesures fiscales, le Gouvernement, appuyé par les partenaires au développement, a entrepris d'élaborer un Plan stratégique pour la relance du secteur agricole, pour accroître la disponibilité alimentaire.

Tous les acteurs du développement s'accordent sur le fait que l'économie béninoise étant peu intégrée à la sphère financière internationale, les effets de la crise financière internationale **seraient plus visibles sur l'économie réelle que sur le système financier et bancaire**. En effet, à l'instar de la plupart des économies de la zone de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA), le système financier est, pour l'instant, très peu touché en raison des règles prudentielles rigoureuses appliquées au niveau de la BCEAO. Les banques béninoises ne recèlent pas de crédits contaminés comme c'est le cas au niveau des banques américaines et européennes touchées par la crise des « subprime ». Les indicateurs clés du système monétaire confirment cette assertion : les crédits à l'économie au niveau du Bénin ont connu un accroissement de 13% en 2008 et les prévisions tablent sur une stabilisation de ces crédits en 2009. Au niveau de la zone UEMOA, le Bénin possède la deuxième meilleure position de réserves internationales de change : les réserves béninoises équivalent à 8,5 mois d'importations en 2008 et 8 mois d'importation en 2009 (en prévision). En revanche, ce sont **les institutions de micro finance qui ont vu leur situation se détériorer ces dernières années**, en raison des problèmes de gestion. Mais la bonne tenue de quelques uns de ces indicateurs ne doit pas masquer le risque potentiel qui pèserait sur le système financier national au cas où la crise perdurerait.

S'agissant de l'économie réelle, en raison du faible degré d'ouverture du Bénin sur l'économie mondiale, les effets sur l'économie réelle devraient, si la crise internationale s'accroissait, se ressentir au niveau de la demande extérieure de produits et des prix des produits alimentaires. Si la récession perdurait dans les pays industrialisés, **la chute des cours du coton pourrait conduire à une détérioration des termes de l'échange, donc à une baisse des revenus des producteurs de coton**. L'impact sur les investissements directs étrangers et sur les envois de fonds des travailleurs béninois expatriés pourrait également se ressentir. Au-delà de l'envoi des fonds de migrants béninois, des interrogations subsistent quant au comportement éventuel des ressources financières provenant du reste du monde vers le Bénin notamment l'aide publique au développement qui pourrait baisser consécutivement aux mesures budgétaires d'envergure prises au niveau des pays donateurs pour faire face à la crise.

Le taux de croissance économique a atteint 5% en 2008 pour une prévision initiale à 5,3%. Quelle lecture faire de cette performance de l'économie béninoise en 2008, par rapport à la crise financière internationale ? **Doit-on penser que l'économie béninoise réagit plutôt avec décalage à la conjoncture économique internationale ? Le cas échéant, quelles mesures de politique économique initier pour répondre à la crise ou amoindrir les effets qui en découleraient ?**

C'est dans le but de répondre à ces préoccupations que la présente étude est initiée pour éclairer la décision des autorités béninoises.

3. Objectifs de l'étude

L'objectif général de l'étude est d'une part d'évaluer l'impact sur l'économie béninoise de la crise financière et économique internationale ainsi que les effets éventuels de second tour et, d'autre part, d'identifier les mesures de politique économique permettant d'en absorber les chocs.

De manière spécifique, il s'agira de :

- identifier les mécanismes/canaux de transmission des effets de la crise économique et financière internationale sur l'économie ;
- évaluer et de quantifier lesdits effets, notamment à court et moyen terme, sur les principaux indicateurs macroéconomiques et sociaux;
- formuler des propositions de mesures de politique économique adéquates pour répondre à la crise.

Les produits attendus de l'étude sont :

- un rapport analysant les effets à court et moyen termes de la crise financière et économique internationale sur le Bénin, y compris les canaux de transmission et le coût de ces effets ;
- un plan d'action comprenant les mesures de politique économique cohérentes et applicables par le Gouvernement à court, moyen et long termes.

4. Activités à réaliser au cours de l'étude

Dès le lancement de l'étude, le consultant sera appelé à proposer une note méthodologique pour la réalisation de l'étude. Soumise au comité de pilotage pour validation, cette note méthodologique indiquera, entre autres, les outils d'analyse à utiliser, les hypothèses de travail et les éléments clefs qui feront l'objet d'analyse notamment les domaines tels que (i) la production et les prix, (ii) le commerce et les flux de capitaux, (iii) le secteur financier, (iv) les finances publiques y compris l'aide publique au développement (APD), (v) le bien-être des ménages, (vi) les autres indicateurs sociaux, notamment les objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

5. Processus de réalisation de l'étude

En raison de la complexité et de l'envergure de l'étude, une équipe pluridisciplinaire va être mandatée pour sa réalisation. Cette équipe comprendra cinq cadres avertis des structures centrales chargées de la réflexion stratégique de l'Administration béninoise (DGAE/DPC, DGPD/DPS/équipe OMD-SCRIP, INSAE, CAPOD).

Cette équipe sera appuyée dans son travail par un cabinet d'études de consultants ou groupe de consultants indépendant recruté sur place et ayant une bonne connaissance de l'analyse des problèmes économiques et de développement. Ce consultant, ayant une expérience de plus de dix ans à son actif, sera recruté par appel d'offres public.

Les travaux d'analyse seront placés sous la supervision d'un comité de pilotage interministériel présidé par le Directeur de Cabinet du MPDEAP. Ce comité comprendra les Conseillers techniques et les Directeurs généraux des structures, ci-après : MPDEAP (DGPD, DGIFD, CTE/MPDEAP, DG/INSAE, CAPOD) MEF (DGAE/DPC, CTE/MEF, CSPEF).

Le comité de pilotage bénéficiera également de l'expertise du PNUD – Bénin.

6. Calendrier et budget de l'étude

La durée de l'étude n'excédera pas 30 jours ouvrés répartis entre les travaux d'analyse technique et les séances de validation du comité de pilotage.

Les frais découlant de la réalisation de l'étude sont à la charge du Bureau du Programme des Nations Unies pour le Développement au Bénin.

Une fois que le consultant aurait été identifié et recruté, il devra soumettre au comité de pilotage de l'étude une proposition financière dans sa note méthodologique. C'est cette proposition financière, validée par le Cabinet du MPDEAP en relation avec le PNUD, et tous autres frais nécessaires pour l'étude qui constitueront le budget de l'étude à la charge du PNUD-Bénin.