



INFORME RIESGO PAÍS

BENÍN

Madrid, 13 de febrero de 2025

BENÍN

Estabilidad política y creciente autoritarismo. Benín tradicionalmente ha destacado en la región por la estabilidad de su sistema democrático y su marco institucional relativamente favorable. El presidente Patrice Talon, en el poder desde 2016, si bien ha dado un impulso muy positivo a las reformas económicas, ha ido erosionando los contrapesos del sistema. Mantiene a día de hoy un férreo control del poder y ha emprendido una campaña de acoso judicial contra la oposición. Así, de cara a las elecciones de 2026, en las que el presidente todavía baraja si cambiar la Constitución para presentarse a un tercer mandato, se plantea un panorama complejo.

Buenas relaciones con la IFI, pero complejo marco regional. Benín mantiene estrechos vínculos con Occidente, particularmente con Francia, su antigua metrópoli, y con las instituciones financieras internacionales. Sin embargo, el país enfrenta un panorama regional turbulento, marcado por la expansión del yihadismo y la crisis en la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) tras la formación de la Alianza del Sahel.

Notable crecimiento y avances en la diversificación. Benín, pese a ser una economía de dimensiones modestas y dependiente de la agricultura, está experimentando un crecimiento notable y avanzando rápidamente en su diversificación productiva gracias a la expansión de las infraestructuras y la creación de una Zona Económica Especial en 2022. Esto debería potenciar al país como un centro comercial clave en el Golfo de Guinea y favorecer el crecimiento de su sector industrial exportador. El crecimiento económico fue del 6,5% en 2023-2024, acompañado de una inflación controlada del 2%, gracias en buena medida al anclaje monetario que ejerce la pertenencia al Franco CFA.

Indicadores de solvencia relativamente favorables. En 2024 se estima que el déficit fiscal se moderó hasta el 3,7% del PIB y el externo hasta el 5,7%. No obstante, son cifras manejables y el endeudamiento, tanto público como externo, es relativamente moderado. Asimismo, el servicio de la deuda es aceptable. El riesgo de sostenibilidad de la deuda está calificado como moderado por el FMI.

1. SITUACIÓN POLÍTICA

- ➔ Benín posee un sistema democrático multipartidista desde 1990, con elecciones regulares y transiciones de poder pacíficas, algo que lo ha hecho destacar en una región marcada por la inestabilidad política. Con la llegada al poder en 2016 del presidente Patrice Talon, si bien se han impulsado las reformas económicas también se ha producido una concentración de poder en su persona y una erosión de la calidad democrática. El acoso judicial a la oposición ha ido tensando el ambiente político. Así, de cara a las próximas elecciones, previstas para 2026, se presenta un panorama con más incertidumbre de lo habitual.
- ➔ Benín mantiene buenas relaciones con los países occidentales, especialmente con la exmetrópoli, Francia, así como con las IFI. Preocupa el complejo contexto regional, con la expansión del yihadismo y la crisis en el seno de la CEDEAO por la escisión de Mali, Burkina Faso y Níger, que han constituido la Alianza del Sahel. El ataque sufrido en enero de 2025 en una de las bases militares al norte de Benín evidencia el preocupante fenómeno del yihadismo en la frontera norte.

CONTROL POLÍTICO DEL PRESIDENTE TALON

POBLACIÓN	13,7 mill. hab.
RENTA PER CÁPITA	1.440 \$
RENTA PER CÁPITA PPA	4.220 \$
EXTENSIÓN	114.760 Km ²
RÉGIMEN POLÍTICO	República presidencialista
CORRUPCIÓN	70/180

La República de Benín se independizó de Francia en 1960. Como la mayor parte de los países de la región vivió, inmediatamente después, un periodo turbulento, marcado por frecuentes golpes de Estado y tensiones étnicas⁽¹⁾. Sin embargo, en 1991 el país fue pionero

en adoptar un sistema democrático multipartidista que durante muchos años funcionó razonablemente bien, respetándose los límites presidenciales y alternándose los gobiernos de manera pacífica. Todo ello le valió ser reconocido internacionalmente como uno de los países más democráticos y estables del continente. Todavía hoy Benín goza de una calidad institucional superior al promedio de la región. No obstante, en la última década, tanto la estabilidad como las credenciales democráticas se han erosionado.

La figura política indiscutible de Benín es el presidente Patrice Talon, también conocido como “el rey del algodón”. Desde unos orígenes relativamente humildes Talon llegó a monopolizar en la década de los noventa el sector del algodón, la principal industria del país. A partir de ahí diversificó su fortuna hacia otros sectores, especialmente la logística, el transporte y la construcción. Se estima que su fortuna actual supera los 400 mill.\$, colocándole entre las 10 mayores de África.

(1) A pesar de su reducido tamaño, Benín alberga cerca de 50 grupos étnicos distintos. El grupo mayoritario y con mayores cuotas de poder son los fon o Dahomey (39%) que viven al sur del país, seguidos por otros como los adja (15%), yoruba (12%) y bariba (9%).

Durante la Presidencia de Thomas Yayi Boni (2006-16), Talon, que hasta ese momento había sido un aliado de Boni, tuvo que exiliarse acusado de ser el cerebro de una trama para asesinar al presidente⁽²⁾. Regresó en 2015, un año después de su “perdón” oficial, para concurrir como candidato independiente a las elecciones de 2016 y ganar, de forma sorprendente, con el 65% de los votos.

Desde su llegada a la jefatura del Estado, Talon ha emprendido una ambiciosa agenda de reformas de carácter liberal con el objetivo de mejorar la eficiencia y el crecimiento, privatizando empresas públicas, reduciendo la burocracia, controlando el déficit público e impulsando la mejora de las infraestructuras. Si bien en líneas generales su gestión económica ha sido exitosa, en el plano político se ha registrado un deterioro de la calidad democrática. Talon ha erosionado los contrapesos del sistema (controlando la judicatura), ha ejercido un estilo de gobierno personalista (eliminó nada más llegar la figura del primer ministro) y ha llevado a la oposición al ostracismo. Esto último quedó patente en 2019, tras las primeras elecciones legislativas bajo su presidencia. Sólo se permitió participar a los dos partidos que apoyaban a Talon (la Unión Progresista y el Bloque Republicano). Como consecuencia, la participación fue muy baja, de tan solo el 27% de los votantes. Además, se produjeron protestas postelectorales que resultaron en enfrentamientos violentos con la policía.

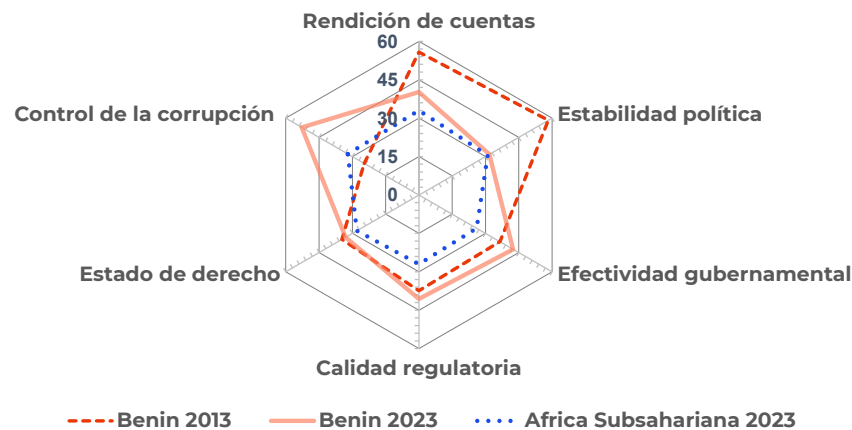
Del mismo modo, en las presidenciales de 2021 Talon fue reelegido con una mayoría aplastante del 86% de los votos. Si bien es indiscutiblemente una figura popular, lo cierto es que solo tres candidaturas fueron aceptadas por la Comisión Electoral Nacional (en las anteriores se presentaron más de 30) y varios candidatos de la oposición fueron detenidos en los meses previos a las elecciones, incluyendo a la exministra y líder de la oposición Reckya Madougou, que fue condenada a 20 años de prisión por “complicidad con actos terroristas”. Nuevamente, esta vez en la semana previa a las elecciones, estallaron protestas en varias ciudades, principalmente en bastiones de la oposición, con bloqueos de carreteras y saqueos, que se saldaron con dos muertes.

Como consecuencia de todo ello, el Gobierno recibió fuertes críticas internacionales⁽³⁾, lo que contribuyó a que, en los siguientes comicios, las legislativas de 2023, los últimos celebrados hasta la fecha, exhibiese algunos gestos de tono más conciliador. Así, aun manteniendo una política de acoso judicial sobre individuos de la oposición, se permitió presentarse al partido opositor (el partido de Los Demócratas), que volvió al parlamento después de cuatro años de ausencia. Las elecciones esta vez transcurrieron en un ambiente más tranquilo, sin incidentes violentos. Con todo, la tasa de participación fue de tan solo el 38,7%, y los partidos que apoyan al presidente Patrice Talon obtuvieron una abrumadora mayoría, con 81 de los 109 escaños del parlamento.

(2) Según las acusaciones formuladas en 2012, los conspiradores planeaban hacer que Boni ingiriera pastillas “radiactivas” haciéndole creer que eran analgésicos. Se arrestó a varias personas cercanas a Boni, incluyendo una sobrina, su médico personal y un ex ministro. De forma inesperada, en mayo de 2014, Boni anunció públicamente que había decidido “perdonar” a Talon y a otros implicados, dejándolos libres y sin cargos. No se presentaron pruebas concluyentes del complot y el caso quedó sin resolver.

(3) No solo de organismos internacionales, también la embajada de EEUU en Cotonou expresó tras las elecciones su preocupación por las detenciones por motivos políticos y la falta de competitividad del proceso electoral.

Índices de buen gobierno



Fuente: Banco Mundial

La deriva autoritaria bajo la presidencia de Talon ha tenido un claro reflejo en los indicadores de buen gobierno del Banco Mundial (ver gráfico). Si bien Benín se sitúa en todos ellos todavía en línea o claramente por encima de la media regional, es evidente el retroceso en el *ranking* en materia de rendición de cuentas, que mide el grado de participación democrática de un país (pasó del percentil 55 al 40), así como en el de estabilidad democrática (del 58 al 31). Por el contrario, registra una mejora significativa en otros indicadores relacionados con la gestión pública, como el control de la corrupción o la efectividad de las políticas públicas.

EL ESPINOSO PROBLEMA DE LA REELECCIÓN

A medio plazo se abre algo de incertidumbre en el plano político. En 2026 está estipulado que se celebren las próximas presidenciales, en las que Talon, en principio, no podría presentarse por haber alcanzado el límite constitucional de dos mandatos⁽⁴⁾. Se abren, pues, varias opciones para el futuro del país. La primera y menos probable sería que Talon se retirase y dejase un vacío de poder sin ejercer ningún control sobre el futuro Gobierno; la segunda y más previsible sería que eligiese personalmente su sucesor y, a través de él, siguiese controlando el Ejecutivo. La última y más peligrosa desde el punto de vista del riesgo político sería la opción de cambiar la Constitución para extender su mandato.

En los dos últimos años ya ha comenzado a especularse con la posibilidad de que Talon aspire a un tercer mandato⁽⁵⁾. Para ello, la Asamblea Nacional, actualmente controlada por sus partidarios, tendría que modificar la Constitución. En principio, dado que se necesita para ello una “supermayoría” (80% de los votos), la oposición cuenta técnicamente con suficientes escaños para bloquear la medida. No obstante, sería factible hacerlo con deserciones o con

(4) Además, parece que el presidente, a pesar de ser relativamente joven (66 años), sufre problemas serios de salud. En agosto de 2024 fue operado con éxito en París con motivo de un cáncer de próstata, si bien se desconoce si ha remitido.

(5) Varios de los partidarios de Talon han planteado públicamente la posibilidad de un tercer mandato, y él nunca lo ha descartado, lo que ha llevado a muchos de sus críticos a afirmar que es probable que se presente. Es muy posible que la campaña de rumores sea, como mínimo, un medio de calibrar la opinión pública. Paradójicamente, en las primeras elecciones presidenciales que ganó, Talon llevó como una de sus propuestas estrella reducir el límite de mandatos presidenciales de dos a uno. La propuesta, tras ser rechazada por la Asamblea Nacional, fue definitivamente abandonada.

cooptación, en vista del puñado escaso de votos necesarios. Un escenario así provocaría una fuerte confrontación con la oposición y posiblemente desencadenaría protestas masivas. Resulta inevitable el paralelismo con situaciones recientes vividas en países vecinos, como el golpe de Estado de Guinea de 2021 después de que Alpha Condé decidiera extender su presidencia un tercer mandato.

Lo cierto es que la posibilidad de un golpe de Estado no sería en este escenario en absoluto remota. De hecho, el pasado septiembre de 2024, las autoridades anunciaron que habían desarticulado un complot golpista y detuvieron al empresario Olivier Boko, antiguo colaborador del presidente, y al ex ministro Oswald Homeky⁽⁶⁾. No obstante, muchos dudan de la veracidad de la acusación y la achacan, precisamente, a que Boko se había postulado como posible sucesor de Talón. Independientemente de lo que ocurriera en realidad, el incidente refleja las sensibilidades de alto nivel sobre la cuestión del tercer mandato, y sugiere que Talon está considerando al menos la posibilidad de presentarse a la reelección en 2026.

RIESGOS DE SEGURIDAD: TERRORISMO YIHADISTA Y PIRATERÍA

Benín se enfrenta a amenazas de seguridad importantes, especialmente en su región norte a causa de los crecientes ataques yihadistas y, también, en sus aguas territoriales con motivo de la piratería activa en el golfo de Guinea.

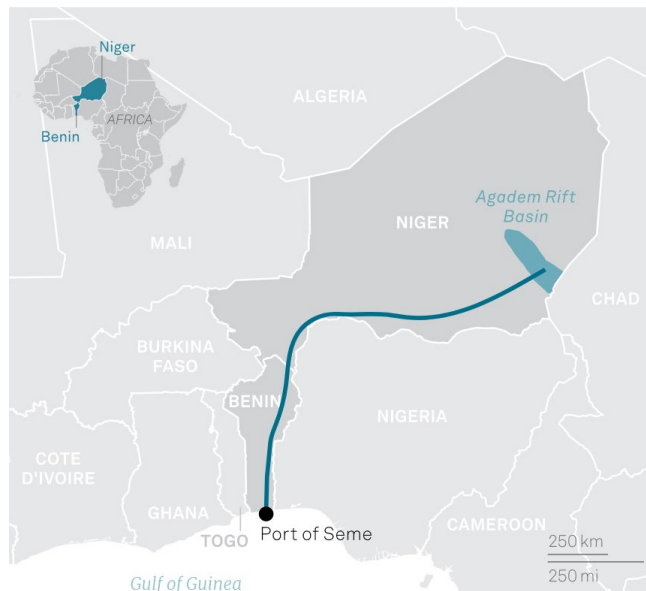
El principal riesgo de seguridad es el avance del yihadismo desde el Sahel, donde causa estragos desde 2015 y amenaza con extenderse a los países meridionales. A partir de 2019 comienzan a registrarse ataques en los departamentos de Alibori y Atacora, fronterizos con Níger y Burkina Faso. En los últimos años, grupos como el Grupo de Apoyo al Islam y a los Musulmanes (JNIM), afiliado a Al Qaeda, han intensificado los atentados contra las fuerzas de seguridad y los civiles, causando cerca de 120 muertos entre 2021 y 2024. El más reciente y mortífero de ellos sucedió el pasado 8 de enero de 2025, en Banikoara, en una de las bases militares al norte del país mejor equipadas, causando, según fuentes oficiales, la muerte de al menos 28 soldados y 40 bajas entre los atacantes. Este incidente ha provocado cierta conmoción en el estamento militar, que hasta el momento consideraba el problema relativamente bajo control. El coronel Faizou Gomina, jefe del Estado Mayor de la Guardia Nacional, declaró: «Hemos recibido un golpe muy duro», y pidió a los mandos militares que mejoraran sus estrategias operativas para contrarrestar las amenazas a la seguridad. El gobierno ya puso en marcha en 2022 la Operación Mirador, con apoyo de la UE y la UA, desplegando 3.000 efectivos en la zona fronteriza. No obstante, este último ataque quizás sirva de catalizador para una intensificación de los esfuerzos antiterroristas y una mayor cooperación regional e internacional.

Si bien los ataques yihadistas no han afectado hasta el momento a la actividad económica de forma significativa, sí podrían hacerlo en el futuro, tanto por la importante producción agraria del norte como por el posible impacto sobre el oleoducto Benín-Níger que sirve para

(6) Según la acusación. Homeky habría entregado bolsas llenas de dinero al comandante de la Guardia Republicana, el coronel Djimon Dieudonne Tevoedjre, que está citado en la causa como testigo.

transportar el crudo nigerino hasta el puerto de Seme⁽⁷⁾. El pasado 2 de diciembre de 2024, elementos de JNIM atacaron el oleoducto. No consiguieron dañar la infraestructura, pero mataron a tres miembros de las fuerzas de seguridad e hiriendo a otros cuatro.

Oleoducto Níger-Benín



Fuente: IHS

En cuanto a la piratería, el golfo de Guinea es uno de los grandes focos de piratería en África. La amenaza más importante para los buques es el abordaje con fines de secuestro y rescate de la tripulación. Si bien los ataques históricamente se concentran en la costa nigeriana, a principios de la pasada década los piratas comenzaron a desplazar sus acciones hacia el este y el sur, en busca de nuevas rutas comerciales consideradas más seguras, como las que llevan al puerto de Cotonou. Esto provocó la designación de Benín como zona de alto riesgo por las aseguradoras marítimas, empañando el tradicional atractivo del puerto como escala comercial regional. No obstante Benín ha estado colaborando con los países vecinos para abordar este problema con relativo éxito. La patrulla marítima conjunta de seguridad entre Benín, Togo y Nigeria, es un ejemplo de estos esfuerzos. Así, se han logrado notables avances, con una disminución en los incidentes reportados en aguas de Benín desde más de 20 al año hace diez años a tan sólo 1 en 2024.

RELACIONES EXTERIORES: CRISIS EN LA CEDEAO

Benín mantiene buenas relaciones con los países occidentales, particularmente con la Francia, del presidente Macron, que colabora activamente en materia de seguridad con su excolonia, como lo demuestran los acuerdos firmados en 2022 y 2023 para el suministro de material de defensa y formación de personal. Al ejecutivo de París y al de Patrice Talon les une su deseo de contener el yihadismo y la expansión de la influencia rusa en la región. Benín también mantiene

(7) En este caso Níger sería el más afectado. Se trata del oleoducto más largo de África, con una longitud de 1.930 kilómetros. Conecta el yacimiento petrolífero de Agadem en Níger con el puerto de Seme, anexo al de Cotonou en Benín, permitiendo a Níger, un país sin salida al mar, exportar su petróleo crudo al mercado internacional.

buenas relaciones con las IFI y en particular con el FMI, que proporcionan asistencia financiera desde la instauración de la democracia. El último acuerdo firmado con el FMI, del tipo EFF (Extended Fund Facility), data de julio de 2022 y progresa satisfactoriamente⁽⁸⁾. Nada de ello impide que China se haya convertido en un socio comercial clave, así como en el principal inversor en el país. En los últimos años, la República Popular ha financiado y construido varios grandes proyectos de infraestructura, desde carreteras a hospitales, pasando por edificios oficiales, por lo que, en estos momentos, es el principal acreedor bilateral de Benín.

Benín pertenece a la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMOA), cuyos miembros mantienen una zona libre de aranceles, una política monetaria común coordinada por el Banco Central de los Estados del África Occidental (BCEAO) y una moneda común, el Franco CFA⁽⁹⁾. Sus ocho miembros (Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Guinea-Bissau, Malí, Níger y Senegal) pertenecen también a la Comunidad Económica de Estados de África Occidental, que incluye otros siete países (Nigeria, Ghana, Liberia, Sierra Leona, Gambia, Guinea y Cabo Verde). Tanto el funcionamiento de la UEMOA como sobre todo de la CEDEAO, responsable en materia de coordinación de políticas institucionales y de seguridad, ha sufrido un duro golpe debido a la ola de golpes de Estado en varios de sus miembros en los últimos años (Mali, Burkina Faso, Guinea y Níger). Si bien la presión, en forma de sanciones, por parte de la CEDEAO parece que inicialmente forzó a la mayoría de ellos a adoptar a regañadientes un calendario de retorno a la democracia, la situación dio un nuevo giro tras el golpe de Estado en la vecina Níger de julio de 2023, lo que afectó especialmente a las relaciones entre Benín y Níger.

La CEDEAO no solo aprobó, en el caso de Níger, la suspensión de la membresía, así como sanciones económicas, incluido el cierre de la frontera, tal y como se había hecho en los casos de Mali y Burkina Faso. También se especuló con una intervención militar. El ministro de Asuntos Exteriores de Benín, Olushegun Bakari, declaró que su país estaba dispuesto a participar en la operación militar si fuera necesario, lo que supuso el total deterioro de las relaciones de Benín con la junta militar nigerina. Aunque esta intervención nunca se produjo, de forma preventiva, Burkina Faso, Mali y Níger formaron en septiembre de 2023 la Alianza del Sahel y anunciaron su intención de salir definitivamente de la CEDEAO⁽¹⁰⁾. En respuesta y ante la amenaza de desintegración, la CEDEAO levantó las sanciones en febrero de 2024. Asimismo, en 2025 ha extendido un plazo de seis meses, hasta el 29 de julio de 2025, para que reconsideren su decisión de abandonar la organización, algo que no parece que vayan a hacer, ya que anunciaron su salida efectiva el pasado 28 de enero. En paralelo, se ha desarrollado una crisis relacionada con el oleoducto Benín-Níger. Esta crisis está vinculada a la negativa de Níger a reabrir la frontera con Benín como castigo por su actitud favorable a la intervención militar. En respuesta, Benín cerró el oleoducto en junio. En los meses siguientes se reestablecieron las negociaciones bajo la mediación de China y en agosto de 2024 se reanudó la exportación de crudo, si bien la frontera sigue cerrada a día de hoy.

(8) El acuerdo tiene un monto original 638 mill.\$ y 42 meses de duración. Fue ampliado en diciembre de 2023 con un acuerdo bajo el Servicio de Crédito Ampliado (ECF) y el Servicio para la Resiliencia y la Sostenibilidad (RSF). La última revisión tuvo lugar de forma satisfactoria en diciembre de 2024.

(9) Lleva aplazándose repetidamente la sustitución del franco CFA por el eco, prevista inicialmente para 2009. La última hoja de ruta aprobada prevé que se adopte el eco en 2027, pero el contexto actual de la región lo hace muy improbable. En cualquier caso, el eco seguiría manteniendo la misma paridad fija con el Euro que tenía aquél (655,957 ECO/1 €).

(10) Paradójicamente no se han pronunciado respecto a una eventual salida de la UEMOA o del Franco CFA, al que los tres pertenecen. Sí han expresado su intención de avanzar hacia una unión económica, comercial y monetaria propia, pero no han detallado planes específicos.

2. EVOLUCIÓN ECONÓMICA

- ➔ Economía de pequeñas dimensiones y dependiente de la agricultura que, no obstante, está creciendo a buen ritmo y está logrando rápidos avances en su política de diversificación productiva. Cabe destacar el nuevo impulso que está dando a la industria y a los servicios logísticos la creación, en 2022, de una Zona Económica Especial (ZEE) y el notable esfuerzo en la modernización de las infraestructuras de transporte, con el objetivo de colocar a Benín como *hub* comercial en el golfo de Guinea.
- ➔ El crecimiento económico ha sido de un notable 6,5% en 2023-24 y ha venido acompañado de una notable contención de los precios (inflación estimada del 2% en 2024). A medio plazo se estima que la economía de Benín podría seguir creciendo en el entorno del 6%.

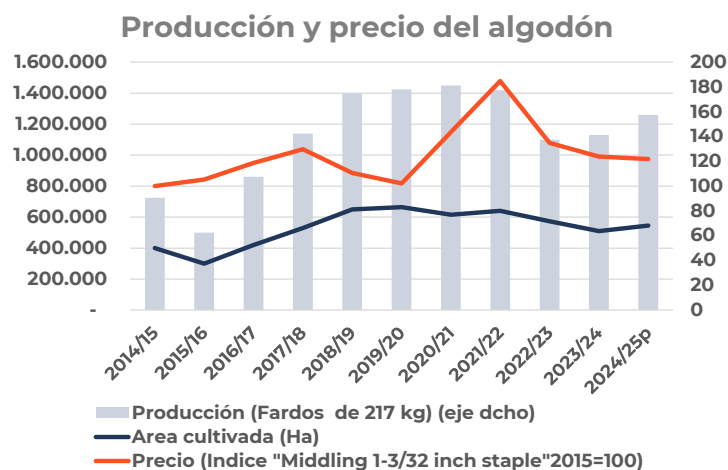
UNA ECONOMIA PEQUEÑA Y POCO DIVERSIFICADA EN TRANSFORMACIÓN

PIB	21.322 mill.\$
CRECIMIENTO PIB	6,5%
INFLACIÓN	2,0%
SALDO FISCAL	-3,7%
SALDO POR C/C	-5,7%

Datos a 2024. Estimaciones.

Benín es una economía de pequeñas dimensiones (PIB de 21.322 mill.\$ y 13,7 millones de habitantes, con una renta per cápita media-baja de 1.440 \$), la tercera más pequeña de la UEMOA, sólo por delante de la de Togo y la de Guinea Bissau. Su estructura económica todavía depende excesivamente de la agricultura, especialmente del algodón. No obstante, destaca por su crecimiento sostenido en las últimas décadas, muy apoyado en la expansión de su capacidad exportadora, la mejora de las infraestructuras y el auge de la actividad comercial, lo que está permitiendo una progresiva diversificación tanto dentro del sector agrícola como hacia otros sectores. En este sentido, destaca la creación en 2021-22 de una ambiciosa Zona Económica Especial (ZEE), con un régimen fiscal y aduanero propios, para favorecer la inversión extranjera y el sector industrial.

La agricultura es el sector prioritario, ya que aporta un 24% del PIB y emplea a dos tercios de la mano de obra. El principal cultivo y el grueso de las exportaciones es el algodón. Benín es, con cerca de 500.000 millones de toneladas al año, el principal productor de algodón de África, que en su práctica totalidad se exporta para proveer a la industria textil de la India, Bangladesh, Vietnam y China. No obstante, en los últimos años la dependencia de este cultivo se ha moderado gracias al auge de la soja, el maíz, la caña de azúcar y el anacardo. Así, las exportaciones de algodón han pasado de suponer el 80% a alrededor del 60% de las totales. Aun así, dada esta dependencia, Benín sigue siendo a día de hoy muy vulnerable a las variaciones en las cosechas por el régimen de lluvias y a las oscilaciones de los precios internacionales de este cultivo.



El sector industrial aporta una cuarta parte del PIB, pero solo emplea al 9% de la población. Las principales industrias son la del cemento, la del tratamiento del algodón y la del procesado de alimentos. La creación de la mencionada ZEE está permitiendo de forma creciente la localización de los procesos de transformación de los productos agrícolas en Benín. Según los datos oficiales, ya habría recibido cerca de 1.000 mill.\$ en inversión directa. Las autoridades aspiran a atraer de forma creciente una mayor parte de la cadena de valor de la industria textil ahora localizada en Asia, lo que podría multiplicar la capacidad exportadora del país. Para ello Benin cuenta con un gran atractivo logístico (la ZEE está localizada en Glo-Djigbe, 45 km al norte del puerto de Cotonou y junto al nuevo aeropuerto, todavía en construcción⁽¹¹⁾), así como con unas condiciones fiscales y arancelarias favorables, tanto de cara al comercio regional con el gran mercado de la región (Nigeria) como a nivel internacional con EEUU, por formar parte del Acuerdo de Crecimiento y Oportunidad para África (AGOA) que da acceso arancelario preferencial a la producción textil en países africanos; Ello permitiría, además, acortar enormemente las rutas comerciales de esta industria.

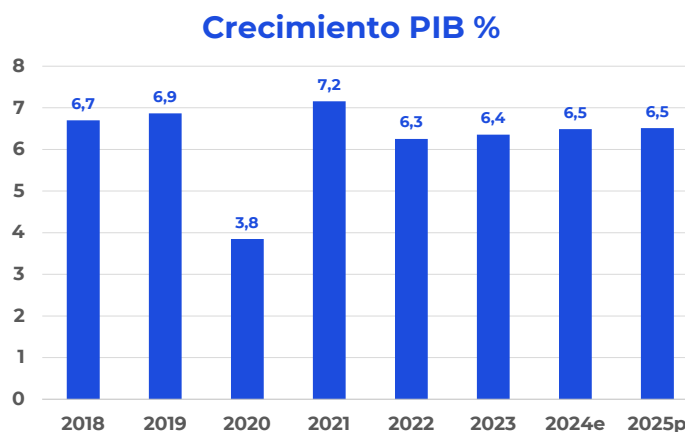
Los servicios marítimos y de tránsito son el núcleo del sector terciario y el eje fundamental del llamado Plan de Acción Gubernamental (PAG) aprobado en 2016, justo cuando Patrice Talon llegó a la presidencia. El PAG pretende modernizar la economía y promover la conversión de Benín en un "hub" regional de servicios logísticos y de transporte. Para ello, además de la ZEE y el aeropuerto, se ha emprendido un gran esfuerzo en mejorar las instalaciones del puerto de Cotonou, así como sus conexiones de transporte, con la ampliación del enclave costero de Semé-Kpodji y la construcción de la vía de circunvalación de Cotonou, que enlazará directamente con el nuevo aeropuerto. Sin embargo, el proyecto prioritario está siendo la modernización y ampliación del Puerto Autónomo de Cotonou (PAC). Este último es desde hace ya muchos años el verdadero pulmón de la economía beninesa, ya que por él transitan el 90% de las mercancías importadas y exportadas por Benín. Además, al ser más eficiente que su rival nigeriano de Apapa (Lagos), el 80% de las mercancías que llegan al PAC van destinadas a Nigeria. Todo ello hace que el PAC genere en torno al 80% de los ingresos fiscales y al 60% del PIB nacional. Además, su importancia estratégica regional es muy grande, al constituir la salida al mar de Níger y de Burkina Faso. El coste aproximado de las obras de mejora del puerto

(11) Se esperaba que el nuevo aeropuerto entrase en funcionamiento en 2022, pero la obra ha sufrido numerosos retrasos. Tiene un coste estimado de entre 600-900 mill.\$, está financiado por el Exim Bank chino y fue adjudicado al consorcio formado por China Airport Construction Group Corporation (CACC), Aviation Industry Corporation of China (AVIC), and Yunnan Construction and Investment Holding (YCIH).

asciende a 250 mill.\$, de los cuales 68 mill.\$ fueron otorgados por la compañía China Harbour Engineering Company Limited (CHEC) para la creación de la nueva Terminal 5, cuya construcción comenzó en 2023 y podría estar terminada en 2025.

CRECIMIENTO ECONÓMICO ELEVADO Y ESTABLE

Benín ha estado en la última década creciendo a tasas muy notables, en torno al 6% del PIB. Así mismo, ha acompañado esta rápida expansión con un cuadro macroeconómico estable, con tasas de inflación bajas y déficits públicos bajo control. Además, sorprendentemente, el crecimiento ha registrado una notable estabilidad.



Fuente: FMI

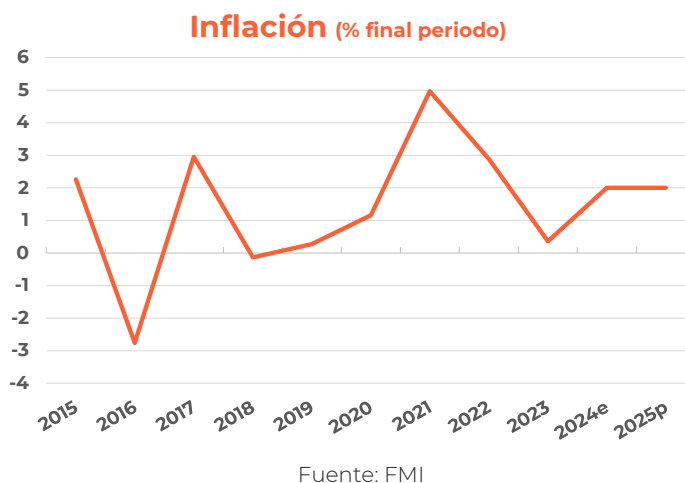
Incluso en 2020, tras el doble impacto sufrido con la pandemia y el cierre de la frontera con Nigeria⁽¹²⁾, el PIB se expandió un 3,8%, una de las tasas más altas del mundo. A ello contribuyó que las autoridades nunca aplicaron medidas estrictas de confinamiento, prefiriendo salvaguardar la buena marcha de la economía, algo que, dadas las características de la población, parece que no tuvo un coste elevado en términos sanitarios⁽¹³⁾. El crecimiento también se vio reforzado por las buenas cifras de producción de algodón, así como por el ascenso de su precio en el mercado internacional. En 2021 se registró un fuerte rebote de la actividad (7,2%), gracias al impulso del gasto público, derivado de los programas de estímulo anticovid (estimados en un 3,7% del PIB). También contribuyó el levantamiento del cierre fronterizo con Nigeria y el auge del comercio de mercancías durante la pandemia, que favoreció la actividad comercial en torno al puerto de Cotonou.

En los dos últimos años el crecimiento ha seguido registrando tasas notables (6,4-6,5% e 2023-24). A ello ha contribuido que a pesar de la retirada de los estímulos anticovid el gasto público ha seguido siendo elevado. El factor clave en este caso han sido los programas de infraestructuras, así como la entrada en funcionamiento de la ZEE Glo-Djigbé en junio de 2022,

(12) Nigeria cerró la frontera con todos sus vecinos (Benín, Níger, Chad y Camerún) entre agosto de 2019 y diciembre de 2020, principalmente para luchar contra el contrabando y favorecer la producción nacional. Algunas restricciones sobre la importación de arroz y otros productos han seguido en vigor.

(13) Oficialmente solo murieron 163 personas. La cifra real es seguramente más alta. No obstante, dado que la edad media de la población beninesa es de tan solo 17,9 años, donde la mortandad por covid fue muy baja (0,1-0,2%), es muy posible que la cifra real sea de solo unos pocos miles, muy inferior a las cifras registradas en los países desarrollados.

que ha favorecido la inversión privada y el crecimiento de la producción industrial, así como de los servicios logísticos portuarios. Del mismo modo se espera que en 2025 el crecimiento vuelva a situarse en torno al 6,5%. A medio plazo el FMI estima que el crecimiento estará en promedio en el 6%.

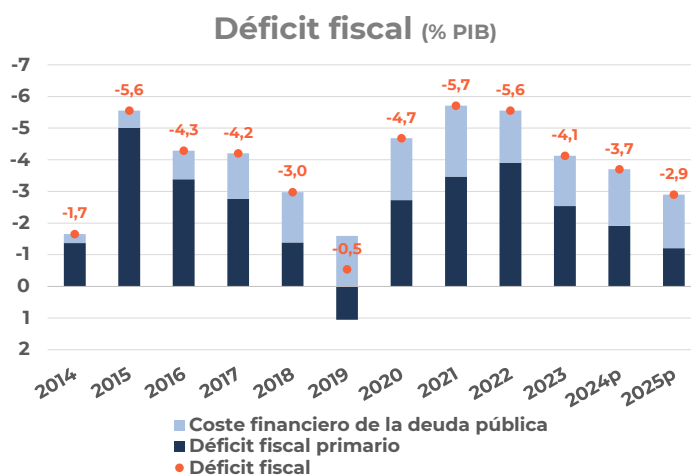


La expansión económica ha venido acompañada de una sorprendente estabilidad de precios, a pesar incluso del impacto de la guerra de Ucrania y la enorme dependencia energética que tiene Benín del petróleo importado (representa cerca del 17% de las importaciones totales). Gran parte del mérito lo tiene el tipo de cambio, cuya fijación con el euro (655,95 FCFA/€) y convertibilidad garantizada por el Tesoro francés sirve como anclaje nominal. Así, tras aumentar en 2021 hasta el 5% debido a la depreciación del euro contra el dólar y al repunte de los precios de las materias primas, la inflación se ha vuelto a situar por debajo del 2% en los dos últimos años. Del mismo modo, el FMI estima que en 2025 se mantendrá en el mismo nivel.

3. SECTOR PÚBLICO

- ➔ La crisis del covid provocó una ruptura con la senda de control presupuestaria previa y llevó el déficit público al entorno del 5% del PIB en 2021-22. En los dos últimos años se ha ido corrigiendo la situación, y ya en 2025 se espera que el déficit se sitúe de nuevo por debajo del 3% del PIB.
- ➔ Debido a los déficits de los últimos años, la deuda pública registra ya un importe excesivo para las características del país (53,9% del PIB) y deja poco margen para afrontar un nuevo *shock* externo. No obstante, el país cuenta con un sólido apoyo de las IFI y una creciente inserción en los mercados de capitales internacionales.
- ➔ El resultado del DSA (Análisis de Sostenibilidad de la Deuda) realizado por el FMI evalúa el riesgo de insostenibilidad de la deuda como moderado.

A pesar de los avances de cara a ampliar la base tributaria, los ingresos públicos siguen siendo limitados, de tan solo el 13,9% del PIB en 2024, por otra parte, un nivel similar al resto de la región. El origen del problema es el enorme peso de la economía informal agrícola, que podría representar en torno a un abultado 40% del PIB. A pesar de este problema de fondo, la política fiscal tiene un tono prudente, está diseñada en colaboración con las IFI y, en consecuencia, las cuentas públicas presentan en estos momentos un aspecto relativamente saneado.

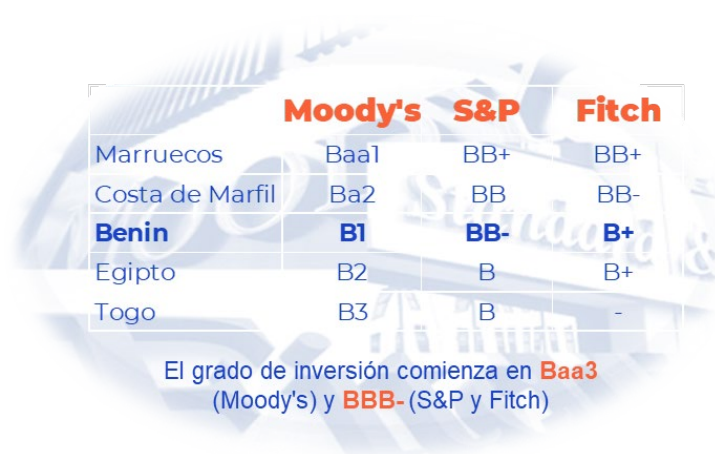


Fuente: FMI

El impacto del covid en 2020 supuso una drástica ruptura de la senda de progresiva consolidación fiscal llevada hasta entonces bajo la presidencia de Patrice Talon. El país pasó de tener superávit primario y prácticamente equilibrio presupuestario en 2019 a registrar unos amplios déficits del 4,7% del PIB en 2020 y del 5,7% en 2021. A partir de 2023 se ha retomado el control presupuestario, de cara al cumplimiento con el objetivo del 3% del PIB marcado dentro de la UEMOA. Las buenas cifras de crecimiento junto con la retirada paulatina de las medidas de estímulo han permitido ir reduciendo el déficit hasta una cifra estimada del 3,7% del PIB en 2024. El FMI estima que, en 2025, el déficit podría caer por debajo de ese 3%.

Estos desequilibrios fiscales no han sido complicados de financiar gracias al sólido apoyo que Benin recibe de la IFIs, especialmente del FMI y el Banco Mundial. El último acuerdo con el FMI, del tipo Servicio Ampliado del FMI (EFF), se firmó en julio de 2022 por un importe de 638 mill.\$ y 42 meses de duración. Fue ampliado en diciembre de 2023 con un acuerdo bajo el Servicio de Crédito Ampliado (ECF) y el Servicio para la Resiliencia y la Sostenibilidad (RSF). La última revisión tuvo lugar de forma satisfactoria en diciembre de 2024, lo que liberó un monto adicional de 41 mill.\$, llevando el total desembolsado hasta los 526 mill.\$.

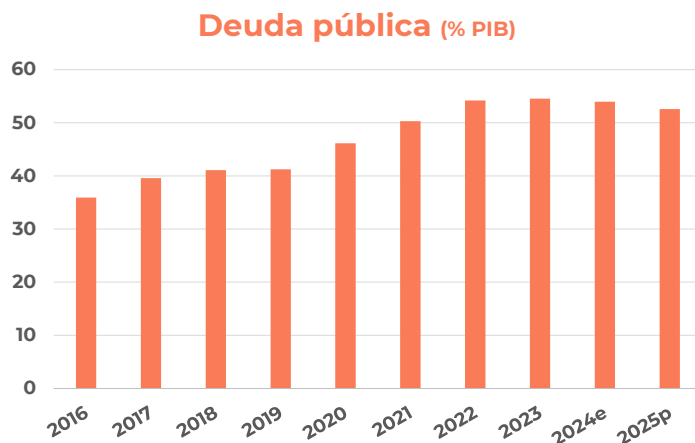
Adicionalmente, a partir de 2019 Benin ha comenzado a acudir a los mercados de capital internacionales con emisiones de deuda. Así, el pasado enero de 2025 llevó a cabo su última emisión de bonos, a 7 años por valor de 500 mill.€ y un cupón del 6,875%. El coste es relativamente favorable y ello se debe en parte a que la mejora de la situación fiscal se ha ido reflejando en la calificación de las principales agencias de *rating*. Así, tanto Fitch como S&P mejoraron su calificación en 2023. Con todo, a día de hoy sigue entre dos y tres escalones por debajo del grado de inversión.



	Moody's	S&P	Fitch
Marruecos	Baa1	BB+	BB+
Costa de Marfil	Ba2	BB	BB-
Benin	B1	BB-	B+
Egipto	B2	B	B+
Togo	B3	B	-

El grado de inversión comienza en **Baa3** (Moody's) y **BBB-** (S&P y Fitch)

En cuanto a la deuda pública, las condonaciones dentro de la iniciativa HIPC permitieron reducirla hasta un mínimo del 10,5% del PIB en 2006, año en el que alcanzó el punto de culminación. Posteriormente, se registraría un rápido crecimiento hasta 2017-19, cuando se estabiliza en torno al 40% del PIB. Los déficits públicos provocados por la crisis sanitaria en 2020 provocan de nuevo que se eleve con fuerza hasta superar la cota del 50% del PIB. En los últimos años se ha vuelto a estabilizar y el FMI estima que en 2024 se redujo ligeramente hasta el 53,9% del PIB. La cifra, si bien no es alarmante, sí alcanza ya una magnitud algo elevada para un país de las características de Benín (renta media-baja con baja recaudación fiscal). De hecho, representa un excesivo 380% de los ingresos fiscales (250-280% es el umbral límite que marcaba la definición de los países HIPC). Esto indica que Benín se ha quedado con escaso margen para afrontar un nuevo *shock* externo como el sufrido en 2020.



Fuente: FMI

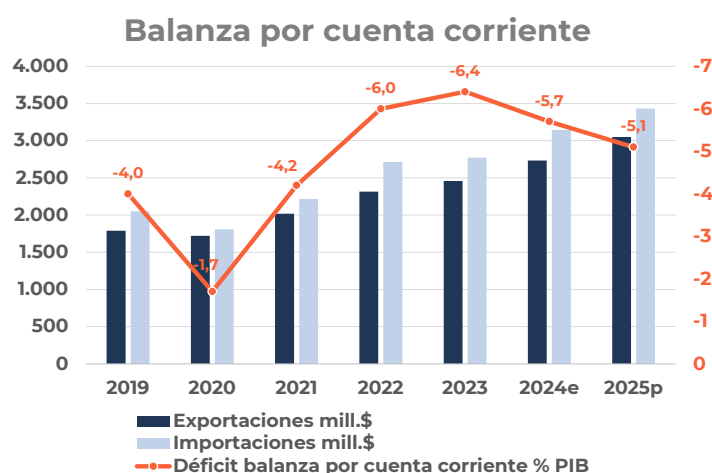
El **Análisis de Sostenibilidad de la Deuda** (DSA) del FMI publicado en diciembre de 2024 concluye que Benín presenta un **riesgo moderado** de insostenibilidad de la deuda. El análisis detalla que todos los indicadores de carga de la deuda externa proyectados están por debajo de los umbrales de alarma en el escenario base. No obstante, algunos indicadores, como la ratio de servicio de la deuda, muestran vulnerabilidad en caso de producirse un *shock* extremo sobre el tipo de cambio. En este sentido, el FMI advierte de que la capacidad de Benín para absorber choques externos es “limitada”. En cualquier caso, como ya hemos mencionado, el FMI resalta que el valor presente de la ratio deuda pública/PIB se mantiene en niveles sostenibles; además, destaca que las perspectivas de crecimiento son positivas a medio plazo. Por último, el FMI recomienda mantener la senda de consolidación fiscal y mejorar la gestión de la deuda de cara a robustecer el perfil crediticio del país.

4. SECTOR EXTERIOR

- ➔ Dependencia de los ingresos por exportación de algodón. Notable expansión de los flujos comerciales con motivo de la apertura de la ZEE.
- ➔ Benín registra en los últimos años unos déficits por cuenta corriente elevados (5-6% del PIB), lo que se explica en parte por el fenómeno de la reexportación informal con Nigeria, que tiende a sobreestimar los desequilibrios, así como por el esfuerzo inversor en infraestructuras relacionado con la ZEE. La financiación de los mismos no supone un problema gracias a la inversión directa y a la recepción de flujos financieros multilaterales.
- ➔ País HIPC. El endeudamiento externo crece con fuerza desde que en 2006 alcanzase el punto de culminación de la iniciativa de alivio deudor. El endeudamiento externo está ya en niveles moderados (46,4% del PIB), si bien no resulta preocupante por el momento.

DÉFICITS ELEVADOS EXPLICADOS POR EL PROCESO INVERSOR Y LA REEXPORTACIÓN

Las cifras oficiales de comercio exterior están fuertemente distorsionadas por el fenómeno de la reexportación informal con Nigeria. Esto sucede debido a que la vecina Nigeria, el segundo mercado del África subsahariana tras Sudáfrica, cuenta con unas altas barreras arancelarias, mientras que Benín, que es el *hub* comercial más próximo, puede importar de forma mucho más barata la mayor parte de los bienes que consumen los nigerianos. Si bien este fenómeno tiene un impacto neto positivo en Benín, como fuente de renta y trabajo (las propias autoridades beninesas han creado procesos aduaneros que lo favorecen), distorsiona las cifras de la balanza de pagos, al producirse la mayor parte de las ventas a Nigeria en forma de contrabando. El resultado es que las importaciones registradas se elevan, mientras que las exportaciones, todavía en mayor medida⁽¹⁴⁾, están infravaloradas. Así pues, el país tiende a infravalorar la magnitud de sus flujos comerciales y, por el contrario, sobreestima la magnitud de los desequilibrios comerciales y por cuenta corriente. Algunas estimaciones apuntan a que este comercio podría representar en torno al 20% del PIB, y el impacto sobre el saldo de la balanza de pagos sería de al menos un 2-3% del PIB.



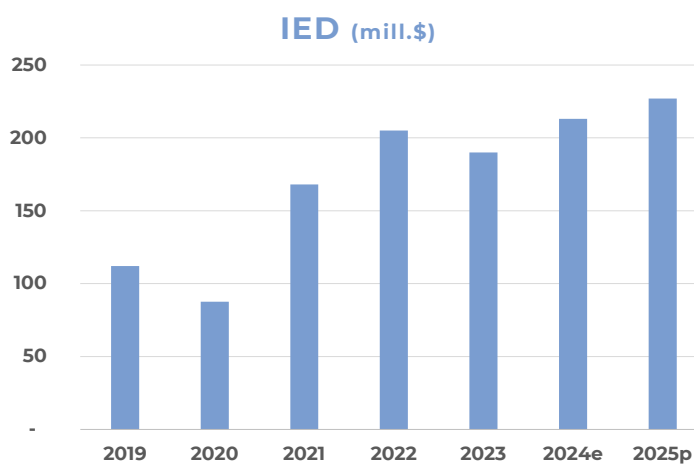
Fuente: FMI

(14) Buena parte de la producción agrícola local también se vende en Benín a precios más baratos que en Nigeria.

Las cifras oficiales señalan que Benín está ampliando su apertura al exterior de forma acelerada. En 2024, sin tener en cuenta la reexportación, el coeficiente de apertura alcanzó el 27,4% del PIB, casi 10 puntos más que hace un lustro. En 2024 las exportaciones de bienes crecieron un 11,2%, hasta los 2.733 mill.\$.

Se trata en más del 60% de algodón o productos derivados del mismo: le siguen en importancia otros productos agrícolas, como la soja y los anacardos. Los principales destinos de las exportaciones (excluyendo Nigeria) son las industrias textiles de Bangladesh (23%), India (17%), China (12%) y Vietnam (8%). Por su parte, las importaciones están creciendo con mucha fuerza en los últimos años debido a la inversión en infraestructuras relacionadas con la ZEE. Aparte de los productos agrícolas y los automóviles reexportados, destacan las compras de combustible (15%). En 2024 las importaciones se expandieron un 13,5%, hasta alcanzar los 3.146mill.\$.

Así, el déficit comercial oficial se amplió el año pasado hasta los 413 mill.\$.



Fuente: FMI

A esto hay que añadir el amplio desequilibrio en la cuenta de servicios y rentas, debido al elevado coste de los servicios aparejados a la ZEE. En 2024 las compras netas de servicios al exterior ascendieron a 392 mill.\$.

y el déficit de la subbalanza fue de 489 mill.\$.

De este modo, en los últimos años se ha registrado un notable aumento del déficit por cuenta corriente. En 2024 fue de 1.289 mill.\$, lo que supone un 5,7% del PIB, siete décimas menos que el año anterior. Esta reducción se debió en buena medida a la moderación del precio del petróleo. Se espera que en los próximos años el mayor impulso de las exportaciones que va a promover la ZEE permita reducir el déficit al entorno del 4-5% del PIB. No son cifras preocupantes si tenemos en cuenta que la cifra real, estimando de forma conservadora el fenómeno reexportador, seguramente sería en realidad del 2-3% del PIB.

La financiación de este déficit se cubre generalmente con la entrada de inversión directa extranjera (IED), con los flujos de financiación multilateral y, adicionalmente, con emisiones de deuda soberna. La IED ha estado creciendo de forma notable en los últimos años y ascendió a 213 mill.\$ en términos netos en 2024. También se registran importantes flujos de inversión en cartera, que son evidentemente mucho más volátiles (304 mill.\$ en 2024). Por su parte la financiación multilateral ascendió a 242 mill.\$ en 2024.



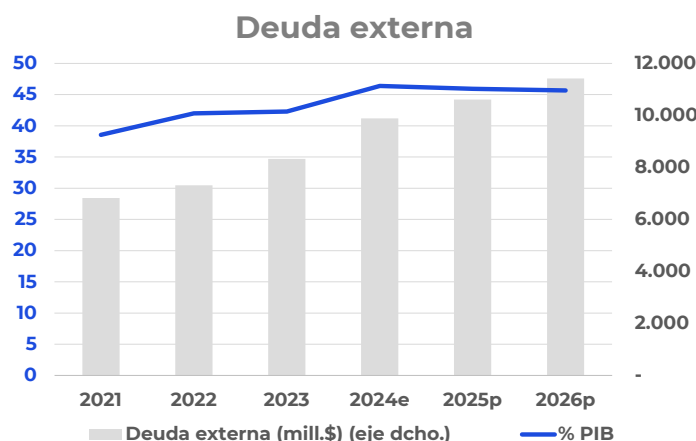
Fuente: FMI

Los niveles de reservas son generalmente bajos, en torno a dos meses de importaciones de bienes y servicios. No obstante, no son muy relevantes, al formar parte Benín del área del Franco CFA, cuya convertibilidad está garantizada por el Tesoro francés. De todas formas, las reservas que forman parte del *pool* de la UEMOA han estado creciendo generalmente a pesar de los déficits por cuenta corriente. En 2023, excepcionalmente, sufrieron una notable reducción por su uso puntual para financiar parte del gasto en el proyecto de la ZEE. Así, en 2024 eran todavía de solo 490 mill.\$, lo que representa 1,2 meses de importaciones de bienes y servicios. Se estima que ya en 2025 se irán recuperando hasta los 990 mill.\$, lo que equivaldría a 2,6 meses de importaciones.

PAIS HIPC. DEUDA EXTERNA MODERADA

Benín ha acudido en seis ocasiones al Club de París, la última en el año 2003, dentro del marco de la iniciativa HIPC. Como ya se ha mencionado, alcanzó el Punto de Culminación en 2006. Entonces le fueron condonados 60 mill.\$ (reducción del 90% de su deuda). En paralelo, en el marco de la iniciativa de alivio de la deuda multilateral (MDRI, por sus siglas en inglés), le fueron condonados 460 mill.\$ contraídos con las IFI (Banco Mundial y FMI).

De esta forma, la deuda exterior pasó de un 55% del PIB en 2002 a menos del 11% de la misma magnitud en 2006. Desde entonces, el endeudamiento externo ha crecido de manera gradual para situarse en 2024 en 9.881 mill.\$, una cifra que equivale a un 46,4% del PIB y a un 280% de los ingresos corrientes de balanza de pagos. La deuda a corto plazo también está creciendo con fuerza; en 2024 ascendía a 1.289 mill.\$ (13% de la total). Aunque un porcentaje muy alto de la deuda externa está contraída con acreedores oficiales, especialmente multilaterales, con un alto componente de concesionalidad, el endeudamiento en términos comerciales ha crecido notablemente desde que en 2019 se realizase la ya comentada primera emisión internacional de Eurobonos.



La ratio de servicio de la deuda es generalmente muy reducida, con algunos picos debido a la acumulación de amortizaciones de los mencionados bonos. Así, en 2024 creció hasta los 709 mill.\$, lo que supuso un relativamente alto 20% de los ingresos externos corrientes⁽¹⁵⁾. En 2025 se espera que se reduzca nuevamente hasta un cómodo 10,9% de los ingresos externos.

Se espera que tanto la deuda externa como su servicio continúen creciendo en los próximos años en términos absolutos, aunque, como ya hemos adelantado, en el escenario central planteado por el FMI en el Análisis de Sostenibilidad de la Deuda (DSA) en diciembre de 2024, se mantienen en niveles aceptables. Así, como ya hemos mencionado, califica como “moderado” el riesgo de insostenibilidad de la deuda externa. En este sentido, conviene destacar que dentro de la iniciativa de endeudamiento sostenible del Banco Mundial-FMI, Benín no tiene actualmente un límite al endeudamiento en términos nominales. Sí existe un límite orientativo sobre el valor actual de la nueva deuda externa, de 620.000 mill de francos CFA (unos 980 mill.\$) hasta junio de 2025.

5. CONCLUSIONES

- La situación política es relativamente estable. Asimismo, dentro de los países de la región hacemos una valoración relativamente favorable del marco institucional y el clima de negocios. No obstante, se ha producido una evidente erosión del sistema democrático y se observa una mayor incertidumbre de cara a las elecciones de 2026. El Ejecutivo de Patrice Talon disfruta de una amplia mayoría legislativa y, en principio, mantiene un férreo control sobre las instituciones y la oposición. No obstante, la posibilidad de que se presente a un tercer mandato tras un cambio constitucional podría generar fuertes tensiones sociales y políticas. También hay que tener en cuenta el creciente riesgo para la seguridad de la actividad yihadista en la región norte limítrofe con Burkina Faso y Níger.

(15) Las ratios sobre ingresos externos también se ven algo distorsionadas por el efecto del comercio informal con Nigeria y tienden a sobreestimar el peso del servicio de la deuda.

- En el plano económico, Benín sigue siendo una economía pequeña y excesivamente dependiente de la producción agrícola y de las exportaciones de algodón. Sin embargo, registra un notable dinamismo económico y un continuo progreso hacia una mayor diversificación, de la mano de unas políticas económicas prudentes coordinadas con las IFI. La creación en 2022 de una ZEE y el impulso que ello pueda suponer al papel del puerto de Cotonou como *hub* comercial regional deberían permitir seguir ahondando en este proceso y ampliar la base exportadora hacia sectores industriales de mayor valor añadido.
- Benín registra recurrentes déficits fiscales y por cuenta corriente, si bien son financiados sin problema y se deben en buena medida al esfuerzo inversor, que debería ampliar la base de los ingresos a medio plazo. Asimismo, el endeudamiento público y externo está creciendo, pero se mantiene en niveles relativamente moderados. El riesgo de insostenibilidad de la deuda es “moderado”, según el último DSA publicado por el FMI (diciembre 2024).
- El país cuenta con un notable anclaje monetario gracias su pertenecía a la UEMOA y al Franco CFA.