

INFORME RIESGO PAÍS

BENÍN

Madrid: 22 de julio de 2020



Crisis política. Aunque el semi-confinamiento impuesto por la epidemia de Covid-19 haya supuesto una cierta tregua, la situación política en Benín sigue siendo tensa, tal y como quedó reflejado en las últimas elecciones locales, celebradas el pasado 17 de mayo. El origen de la actual polarización se remonta a la controvertida decisión de la Comisión Electoral Nacional de impedir participar a cinco partidos de la oposición en las elecciones legislativas de abril de 2019. La arbitraria exclusión de la oposición se entendió como una manifestación del creciente sesgo autoritario del Presidente Patrice Talon y de sus intentos de controlar al resto de los poderes del Estado (legislativo y judicial). Aunque la popularidad de Talon es baja, seguramente se presentará a las próximas elecciones presidenciales que tendrán lugar en marzo de 2021.

Relaciones exteriores. Benín comparte su frontera norte con Burkina Faso, un país con gran presencia de grupos yihadistas vinculados al Estado Islámico. Riesgo alto de que estos grupos decidan extender sus acciones a los países ribereños del Golfo de Guinea, uno de ellos, Benín.

La pandemia y el cierre por parte de Nigeria de la frontera común. Ambos factores han coincidido en el tiempo, y van a afectar negativamente al crecimiento del PIB, a la evolución de las cuentas públicas y al nivel de endeudamiento público en 2020. El FMI sigue considerando "moderado" el riesgo de insostenibilidad deudora, pero advierte de que el margen de Benín para hacer frente a nuevos "shocks" se ha reducido sustancialmente.

Aumento del déficit por cuenta corriente en 2020. El desplome del comercio mundial por la pandemia afecta a Benín, cuyas exportaciones se centran en unos pocos productos y van dirigidas a un número limitado de mercados. El cierre de la frontera es otro factor negativo, ya que Benín dirige a Nigeria el 67% de sus exportaciones, siendo éstas en su mayoría re-exportaciones ilegales.

1. SITUACIÓN POLÍTICA

- ➔ Benín está viviendo una grave crisis política desde que la junta electoral, basándose en una ley de partidos aprobada a finales de 2018, impidiese a cinco grandes partidos de oposición concurrir a las elecciones legislativas celebradas en abril de 2019. Los únicos dos partidos que pudieron presentarse son afines al Presidente, por lo que con una Asamblea Nacional afín, lo que le facilitará enormemente la tarea de sacar adelante su programa económico ultra-liberal.
- ➔ Benín comparte su frontera norte con Burkina Faso, un país con gran presencia de grupos yihadistas vinculados al Estado islámico. Riesgo alto de que estos grupos decidan extender sus acciones a los países ribereños del Golfo de Guinea, uno de ellos, Benín.

CRISIS POLÍTICA TODAVÍA NO RESUELTA

La República de Benín, antes conocida como Dahomey, se independizó de Francia en 1960. Tras varias décadas turbulentas, 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 hizo de Benín uno de los países más estables políticamente del continente.

POBLACIÓN	12,12 mill. habs.
RENTA PER CÁPITA	870 \$
RENTA PER CÁPITA PPP	2.400 \$
EXTENSIÓN	114.763 Km ²
RÉGIMEN POLÍTICO	República Presidencial
CORRUPCIÓN	80/198
DOING BUSINESS 2020	149/190

El actual jefe del Estado de Benín es Patrice Talon, un magnate del algodón que, aupado en un programa neo-liberal y marcadamente pro-empresa, ganó sorprendentemente las elecciones presidenciales de 2016 a pesar de no pertenecer al “establishment” político tradicional, convirtiéndose en el cuarto presidente democráticamente elegido del país africano⁽¹⁾. Talon empezó pronto a dar muestra de un marcado sesgo autoritario, persiguiendo a los

opositores y a los medios de comunicación no afines. La última vuelta de tuerca de esta tendencia autoritaria tuvo lugar cuando la junta electoral prohibió a los principales partidos de oposición presentarse a las últimas elecciones parlamentarias, que tuvieron lugar en abril de 2019⁽²⁾. Los dos únicos partidos a los que se permitió concurrir a los comicios -la Unión Progresista y el Bloque de la República- eran ideológicamente afines al Presidente y son los que en estos momentos copan la totalidad de los 83 escaños del parlamento unicameral beninés, por lo que por lo menos hasta la fecha de las próximas elecciones legislativas (abril 2023), Talon cuenta con una Asamblea Nacional

(1) El Presidente anterior a Talon fue Boni Yayi, que gobernó durante dos mandatos consecutivos entre 2006 y 2016.

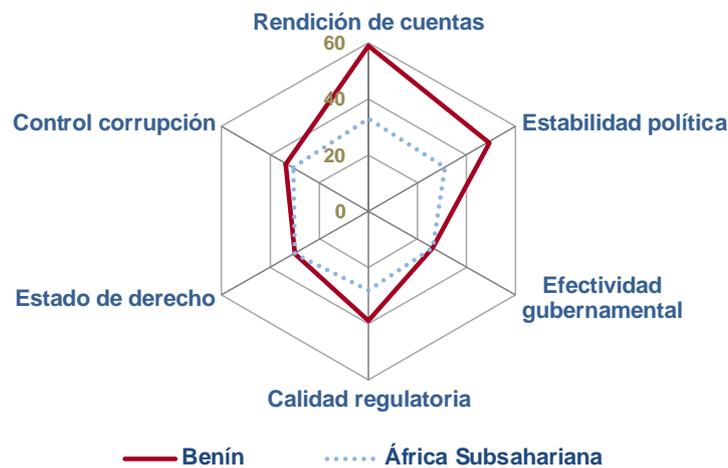
(2) La junta electoral justificó su controvertida decisión en una ley de 2018 que, con el teórico propósito de limitar la excesiva fragmentación política, obliga -entre otras condiciones- a los partidos políticos a contar con unos fondos mínimos de 428.000 \$ para poder presentarse a unas elecciones, un umbral fuera del alcance de la casi totalidad de las formaciones políticas de la oposición.

afín, lo que le está facilitando el sacar adelante su programa de gobierno. El control del Presidente sobre las instituciones se extiende también al Tribunal Constitucional, cuyo presidente es su antiguo abogado personal, y por supuesto, a los medios de comunicación.

En una prueba más de su creciente autoritarismo, Patrice Talon decidió seguir adelante con la celebración de las elecciones locales previstas para el pasado 17 de mayo, a pesar de que los líderes de la oposición y el propio Tribunal Africano de los Derechos del Hombre y de los Pueblos habían pedido un aplazamiento por temor a una extensión de la pandemia. Los seguidores de los principales partidos de oposición, a los que no se permitió presentarse, volvieron a boicotear estas elecciones (igual que habían hecho con las legislativas de 2019) por lo que la tasa de participación volvió a ser muy baja, aunque, a diferencia de las legislativas, en esta ocasión apenas se registraron incidentes.

Sin embargo, la polarización entre partidarios y detractores del Presidente se mantiene, en un momento en el que Benín se enfrenta al doble reto de hacer frente a la pandemia de Covid-19, que afecta a unas 1.380 personas y ha causado unas 26 muertes (datos de 14 de julio), y a los efectos del cierre por parte de Nigeria de la frontera común para frenar el contrabando ilegal de mercancías en uno y otro sentido. La medida, adoptada unilateralmente por el Presidente Buhari el pasado 20 de agosto, está afectando mucho a Benín, donde más de un 90% de su población activa vive del contrabando con Nigeria. Todo ello puede contribuir a enrarecer todavía más el clima político, especialmente conforme vaya acercándose la fecha de las próximas elecciones presidenciales, previstas para abril de 2021 y a las que Patrice Talon, de 62 años, tiene intención de presentarse.

Indicadores de buen gobierno



Fuente: Banco Mundial

EL TERRORISMO YIHADISTA HACE SU APARICIÓN

Benín pertenece a la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMOA), cuyos ocho miembros pertenecen también a la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO)⁽³⁾. Los miembros de la UEMOA mantiene 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, que, como más adelante se comentará, está previsto que sea sustituida por el ECO, aunque este último seguirá manteniendo la misma paridad fija con el Euro que tenía aquél (655,957 ECO/1 €). Benín mantiene buenas relaciones con las IFIs, fundamentalmente con el FMI y el BM, que desde la instauración de la democracia le proporcionan asistencia financiera.

Burkina Faso, con quien Benín comparte su frontera noroeste, presenta un grave problema de terrorismo yihadista, que ha obligado a su gobierno a decretar el estado de emergencia en varias regiones. Esos grupos yihadistas buscan expandirse hacia el sur, lo que ya se está revelando como un riesgo muy significativo para los países ribereños del Golfo de Guinea, como Costa de Marfil, Ghana, Togo o el propio Benín, donde en mayo de 2019 terroristas procedentes de Burkina Faso secuestraron a dos turistas franceses en el parque natural de Pendjari, en territorio beninés. Esto puede afectar a los planes de Patrice Talon de potenciar el turismo de safari de alto poder adquisitivo en los parques naturales del país, que están en su mayoría ubicados en las regiones norteñas, fronterizas con Burkina Faso y Níger. Aunque no forma parte del mismo, Benín colabora con el grupo G-5 Sahel⁽⁴⁾ que, con el apoyo financiero de la Alemania y de varias monarquías del Golfo, ha creado una fuerza armada conjunta para combatir a los grupos yihadistas.

La relación de Benín con Francia, la ex Metrópoli, es buena, aunque en estos momentos sea China el primer socio comercial del país africano. 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, cuya deuda total con el país asiático ascendía a finales de 2019 a 261 mill.\$, según el FMI, una cifra equivalente al 1,8% del PIB y al 8,4% de toda la deuda pública externa.

(3) La CEDEAO la integran los países de la UEMOA y los países de la Zona Monetaria del Oeste de África (Cabo Verde, Gambia, Ghana, Guinea, Liberia, Nigeria y Sierra Leona).

(4) El G-5 Sahel lo integran Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania y Níger.

2. ECONOMÍA

- ➔ Economía mayoritariamente agraria, basada en la producción y comercialización del algodón.
- ➔ Comportamiento inestable del crecimiento económico, en función del precio del algodón, las condiciones climáticas, la economía de Nigeria y las transferencias de países donantes.
- ➔ En 2018 y 2019 el crecimiento del PIB fue superior al 6,5%, gracias a la relativa recuperación de la economía nigeriana, a la muy buena cosecha de algodón y a los proyectos de inversión en infraestructuras. En 2020, el crecimiento, aunque seguirá siendo positivo, caerá abruptamente, ya que a los efectos del Covid-19 hay que añadir el cierre unilateral por parte de Nigeria de la frontera común. Tampoco está facilitando las cosas la frágil situación del sector bancario, con gran exposición en unos pocos sectores, algunos de ellos en dificultades, lo que reduce su capacidad para conceder crédito y favorecer la recuperación económica.
- ➔ Al estar el Franco CFA ligado al euro a un tipo de cambio fijo, la inflación es muy moderada, aunque en 2020 podría aumentar ligeramente por la subida de los precios de las gasolinas, una consecuencia del cierre por Nigeria de la frontera común.

ECONOMÍA PEQUEÑA, DEPENDIENTE DEL ALGODÓN Y LOS SERVICIOS COMERCIALES

Benín es un país de renta baja (870 \$ en 2018). Por el tamaño de su PIB, de sólo 14.400 mill.\$ en 2019, la de Benín es la tercera economía más pequeña de la UEMOA, sólo por delante de la de Togo y la de Guinea Bissau. La agricultura es el sector prioritario, ya que aporta un 22% del PIB, y emplea a un 70% de la mano de obra. Aunque en los últimos años se han desarrollado cultivos nuevos, como maíz, mandioca, anacardos o caña de azúcar, productos que son todos ellos exportados al mercado nigeriano, el principal cultivo de exportación sigue siendo el algodón, que genera aproximadamente el 22,3% de los ingresos por este concepto. Los esfuerzos emprendidos en los últimos años para mejorar el rendimiento de los cultivos de algodón están dando frutos y la cosecha de la temporada 2018/19, de 678.000 toneladas, aparte de ser la mayor desde el punto de vista histórico, convirtió a Benín en el primer productor de algodón del continente africano. Aun así, Benín sigue siendo todavía vulnerable a las variaciones de las condiciones atmosféricas 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.

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, siendo ya Patrice Talon Presidente. El PAG pretende modernizar la economía y promover la conversión de Benín en un "hub" regional de servicios logísticos y de transporte. Para ello, se han previsto inversiones de casi 15.400 mill.\$ para el periodo 2016-21 en varios proyectos, como la construcción del nuevo

aeropuerto de Glo-Djigbé, situado a 20 kilómetros de Cotonou, la capital económica; la nueva autopista entre Porto-Novo y el enclave costero de Semé-Kpodji; así como la vía de circunvalación de Cotonou, que enlazará directamente con el nuevo aeropuerto Glo-Djigbé. Sin embargo, el proyecto más importante 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, dos países sin litoral. Inicialmente estaba previsto que todos estos grandes proyectos estuviesen terminados a finales de 2020, aunque eso fue antes de que el Covid-19 entrase en escena. Aun así, el objetivo de las autoridades sigue siendo ceñirse en la medida de lo posible al calendario original y, en todo caso, tratar de que estén acabados antes de las presidenciales de 2021.

PIB (mill.\$)	14.400
CRECIMIENTO PIB	6,9
INFLACIÓN	0,3
SALDO FISCAL	-0,5
SALDO POR C/C	-4,3

Datos a 2019

Apoyándose en la nueva ley reguladora de los PPP y del nuevo Código de Inversiones, aprobados respectivamente en 2017 y 2018, se esperaba que el PAG atrajese inversiones por un total de 15.386 mill.\$ (138% del PIB correspondiente a 2019), de los cuales el sector privado aportaría el 60%. Sin embargo, a mes de abril de 2020, todavía no se había concluido ningún acuerdo de tipo PPP, en parte por la limitada capacidad de absorción presupuestaria de Benín y, en parte,

a causa del negativo entorno de negocios. Aunque en el Índice Doing Business del año 2020 Benín había mejorado en cuatro categorías con respecto a la de 2019, apareciendo clasificado en el puesto 149 sobre 190 países, todavía puntúa bajo en materia de infraestructuras, de acceso al crédito bancario por parte del sector privado y en observancia de los contratos. Además, su sistema impositivo es complejo, lo que explica el alto porcentaje de economía sumergida, que, según el FMI, representa el 60% del PIB y casi el 90% del empleo.

FUERTE CAÍDA DEL CRECIMIENTO EN 2020

En 2019 el PIB creció un elevado 6,9% en términos reales, tras haberlo hecho en un 6,7% en 2018, impulsado por la construcción de los proyectos arriba citados, por el sector de las manufacturas y la buena cosecha de algodón y por la buena marcha de la economía nigeriana, que creció un 2,6%. Todos estos motores del crecimiento hicieron posible que la economía beninesa apenas se resintiera al principio del cierre de la frontera nigeriana, una decisión tomada sin previo aviso por el Presidente de ese país, Buhari, el 20 de agosto de 2019, que, como más adelante se comentará, no sólo afectó a Nigeria, sino también al resto de vecinos del gigante africano (Chad, Níger y Camerún).

El crecimiento del PIB en 2020 se va a ver afectado por la pandemia y por el cierre de la frontera terrestre por parte de Nigeria.

- a) **La pandemia.** Habida cuenta de que en Benín casi un 90% de la población activa está empleada en el sector informal, las autoridades no quisieron imponer un confinamiento estricto, por temor a un estallido social. Aun así, las medidas parciales de confinamiento, adoptadas el pasado 19 de marzo, han ocasionado un significativo descenso tanto del consumo como de la inversión privadas, con sectores particularmente golpeados como el de la restauración y el hotelero, en los que, además, están muy expuestos los bancos locales. El descenso de las exportaciones y de las importaciones declaradas está dando lugar a una menor actividad en el Puerto Autónomo de Cotonou y a un correlativo descenso de los ingresos procedentes del comercio exterior. También se está reduciendo el flujo de remesas de emigrantes, lo que está afectando negativamente al consumo interno y lo mismo cabe decir de los flujos de inversión extranjera, tanto directa como en cartera. Hay que destacar igualmente la **frágil situación del sector bancario**, con uno de los porcentajes de créditos de mala calidad más elevados de la UEMOA y con una gran exposición en ciertos sectores particularmente golpeados por la actual coyuntura morosa (el ya citado hotelero/restauración, pero también el de la construcción o el del transporte). Además, tres de las 15 entidades que integran el sector, con unos activos equivalentes al 10% de los totales, incumplen todavía el ratio mínimo de adecuación del capital. Todo ello está reduciendo la capacidad de los bancos para conceder crédito al sector privado y estimular la recuperación económica. Afortunadamente, el riesgo para el soberano que podría emanar del sector es moderado, ya que la mayoría de los bancos existentes en Benín son extranjeros o filiales de grupos extranjeros (nigerianos o franceses, fundamentalmente).
- b) **El cierre unilateral por Nigeria de la frontera común.** Benín comparte algo más de 700 kilómetros de frontera común con Nigeria, su vecino oriental, el país más poblado (190 millones de habitantes) y con la economía de mayor tamaño de todo el continente africano. La vinculación -por no decir dependencia- de la economía beninesa de la de su gran vecino es enorme. Los sistemas eléctricos de ambos países están conectados y, en los últimos años, Benín ha dirigido a Nigeria en torno al 67% de sus exportaciones, la mayoría de las cuales fueron re-exportaciones ilegales, hasta el punto de que el Banco Mundial calcula que el comercio informal con Nigeria equivale a un 20% del PIB beninés. Se estima que un descenso en un punto porcentual en el crecimiento de Nigeria, supone aproximadamente una reducción de un 0,3% en el de Benín. Por ello, cualquier decisión de política económica que tomen las autoridades nigerianas tiene un impacto considerable en el crecimiento económico y en los ingresos fiscales de Benín, lo que no deja de ser un factor de vulnerabilidad para éste último. La última de estas decisiones tuvo lugar el 20 de agosto de 2019, cuando el Presidente nigeriano Muhamadu Buhari cerró unilateralmente las fronteras terrestres con sus cuatro vecinos (Benín, Níger, Chad y Camerún), al tráfico de mercancías por vía terrestre. Benín re-exporta ilegalmente a Nigeria bienes de todo tipo, desde productos congelados a vehículos de ocasión, pasando por neumáticos, piezas de automóviles, textiles, cigarrillos o medicamentos. Sin embargo, la decisión nigeriana vino provocada, sobre todo, por la importancia que estaban cobrando en los últimos años las exportaciones fraudulentas de arroz procedentes de Níger y, sobre todo, de Benín. Éste último importa anualmente de Tailandia y de la India unas 425.000 Tm de las que sólo consume 330.000 Tm, siendo el resto re-exportado de contrabando al

mercado nigeriano, el mayor de África. Los contrabandistas benineses aprovechaban el viaje para importar, también de contrabando, gasolina nigeriana, que al estar subvencionada, era hasta dos veces más barata que en Benín.

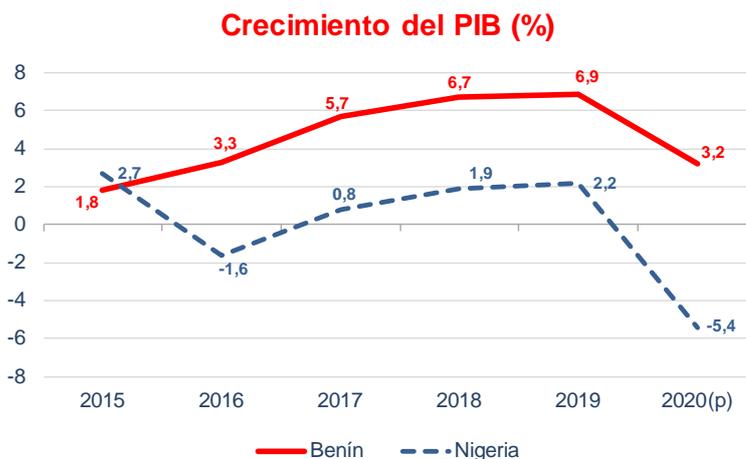
Dado el enorme tamaño del mercado nigeriano, el cierre de las fronteras está haciendo mucho daño no sólo a Benín, sino también al resto de países miembros de la UEMOA (Unión Económica y Monetaria de los Países del África Occidental), que en 2018 exportaron a Nigeria el 15% de todas sus ventas al exterior. En el caso concreto de Benín, no hay que olvidar que casi el 90% de su población activa vive del contrabando ilegal con el gran vecino, siendo además los ciudadanos de rentas más bajas los principales compradores de las gasolinas importadas de contrabando desde Nigeria y, por lo tanto, los más perjudicados por el cierre de la frontera⁽⁵⁾. A nivel fiscal, y como más adelante se verá, los ingresos públicos de Benín se están resintiendo por la caída de los procedentes del comercio exterior.

El cierre de la frontera común está teniendo efectos perniciosos también para Nigeria, donde el precio de los alimentos básicos, en particular del arroz⁽⁶⁾, ha aumentado mucho en los últimos meses al no ser todavía capaz la producción local de satisfacer la demanda interna. Sin embargo, la medida fue una decisión personal del presidente Buhari, uno de cuyos principales objetivos es avanzar en la diversificación de la economía de su país y en la consecución de una autosuficiencia alimentaria que todavía no existe. Por ello, no parece que el cierre de la frontera se vaya a levantar en cuestión de semanas y lo más probable es que se mantenga por lo menos hasta finales de 2020.

El efecto combinado de la pandemia de COVID-19 y del cierre de la frontera, dará lugar a una fuerte desaceleración del **crecimiento del PIB en 2020**, que podría situarse **en un 3,2% en términos reales**, según previsiones del FMI.

(5) La gasolina de contrabando procedente de Nigeria se vende de forma clandestina en Benín (normalmente, los vendedores se apostan en los arcones de las carreteras), y es adquirida por los ciudadanos de menor poder adquisitivo, los más afectados por el cierre de la frontera. Nigeria, además, decidió a finales de junio de 2020 eliminar las subvenciones sobre los combustibles, lo que no dejará también de afectar negativamente al contrabando de gasolina, al reducirse el diferencial de precios con el combustible dispensado en las estaciones de servicio de Benín.

(6) Desde el cierre de la frontera, el precio del saco de arroz de 50 kgs en los mercados nigerianos ha pasado de 9.000 nairas (24 \$) a 22.000 nairas (60 \$), muy por encima del salario mínimo (18.000 nairas o 49 \$). Al repunte de la inflación en Nigeria, que en junio se situaba próxima al 9%, en el extremo superior de la banda-objetivo del banco central nigeriano, están contribuyendo también la ya citada eliminación de los subsidios sobre los combustibles y la reciente (principios de julio de 2020) devaluación de uno de los tipos de cambio de la Naira. En Nigeria está en vigor desde hace algunos años un régimen de tipos de cambio múltiples.

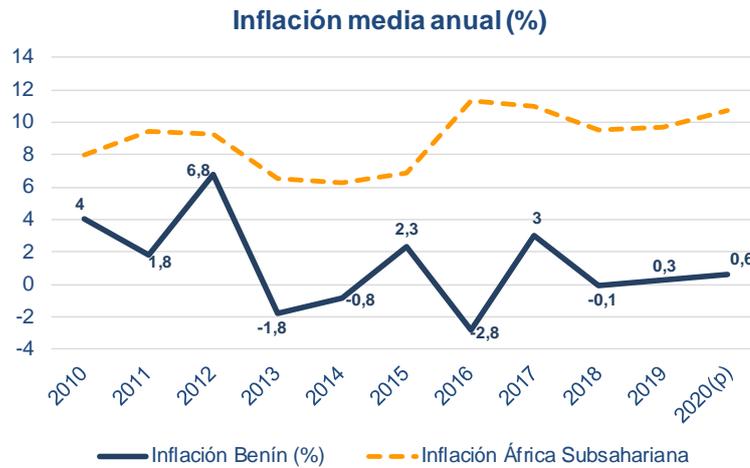


Fuente: FMI

La **inflación** es muy moderada. En **2019** fue del **0,3%** y aunque podría repuntar ligeramente **en 2020, seguirá siendo inferior al 1%**. En países como Benín, con poca penetración bancaria debido al escaso desarrollo de su sector financiero, el verdadero instrumento de política monetaria es el tipo de cambio. Benín pertenece a la zona Franco CFA, moneda que se encuentra ligada al euro a un tipo de cambio fijo de 655,957 FCFA/1 €, estando su convertibilidad respaldada por el Tesoro francés. El Franco CFA de la zona monetaria de la UEMOA (a la que pertenece Benín) va a ser sustituido por una nueva moneda a la que se ha bautizado ECO⁽⁷⁾. El pasado diciembre, los jefes de Estado de Francia y de Costa de Marfil acordaron que la nueva moneda entraría en vigor “a partir de julio” de 2020, aunque la pandemia lo ha trastocado todo y el cambio todavía no se ha producido, sin que pueda precisarse la fecha exacta en la que tendrá lugar. El nuevo ECO, sin embargo, conservará los dos rasgos más característicos del actual Franco CFA: su paridad fija con el euro (en principio, al mismo tipo de cambio de 655,957 E/1 €) y su plena convertibilidad con el Euro, la cual seguirá estando garantizada por el Tesoro de Francia. Ambos aspectos han sido la clave de que la inflación en Benín haya sido casi siempre inferior a la inflación media del África Subsahariana.

Aparte de su nuevo nombre, la diferencia más importante entre el ECO y el Franco CFA al que sustituye, es que el BCEAO, es decir, el Banco Central de los Estados del África Occidental, ya no estará obligado a depositar la mitad de sus reservas en una cuenta especial del Tesoro francés.

(7) El ECO sólo sustituirá al Franco CFA de la UEMOA, pero no al Franco CFA utilizado en la CEMAC (Comunidad Económica y Monetaria del África Central) por los seis países que la integran (Camerún, Congo Brazaville, Gabón, Chad, República Centroafricana, Guinea Ecuatorial).



Fuente: FMI

3. SECTOR PÚBLICO

- ➔ Tras la firma de un acuerdo con el FMI en 2017, las autoridades empezaron a adoptar medidas para reducir el déficit público, el cual ha mantenido desde entonces una evolución positiva. En 2019, el déficit público fue de sólo un 0,5% del PIB, la tasa más baja en siete años. Esta evolución positiva permitió a Benín acudir con éxito a los mercados internacionales de deuda en marzo de 2019, en lo que fue su primera y única emisión de Eurobonos hasta la fecha.
- ➔ Las autoridades van a destinar fondos por valor de unos 253 mill.\$ (1,7% del PIB) a luchar contra la extensión de la pandemia y a sostener la economía. Este aumento del gasto público y la previsible caída de ingresos fiscales darán lugar a un aumento del déficit público en 2020, que podría situarse en torno al 3,5% del PIB. También se prevé un cierto aumento de la deuda pública, que en 2020 se situará en el 43,3% del PIB, pese a lo cual seguirá siendo inferior a la media de los países del África Subsahariana (50,1% del PIB) y del BCEAO (44,5%). Benín es país HIPC y se benefició de una importante condonación de deuda en 2006, el año en el que alcanzó el punto de culminación. El DSA es “moderado”, aunque el FMI advierte de que ahora se ha reducido mucho el margen de maniobra para hacer frente a nuevos “shocks” externos.

EMPEORAMIENTO DE LAS CUENTAS PÚBLICAS EN 2020

Las cuentas públicas de Benín han sido tradicionalmente deficitarias. Entre los años 2015-2017, estos déficits aumentaron mucho debido a la entrada en vigor del plan de mejora de las infraestructuras que implicó también un considerable aumento de la inversión pública.

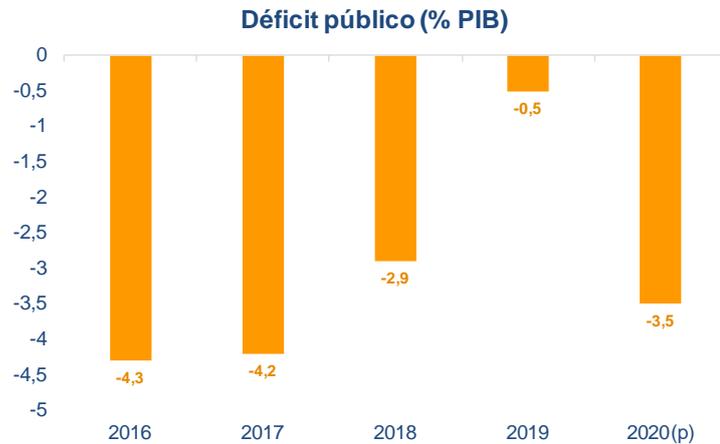
En abril de 2017, Benín y el FMI alcanzaron un acuerdo a tres años del tipo “Extended Credit Facility” (ECF) y desde entonces, se han hecho esfuerzos para aumentar la base impositiva a través de medidas como la modernización del sistema de registro de la propiedad inmobiliaria, la eliminación de exenciones al IVA; las mejoras en la lucha contra el fraude fiscal (muy elevado, como lo revela la enorme economía sumergida) y, por último, a través de una reforma del sistema aduanero. Aunque todo ello ha permitido un cierto aumento de los ingresos públicos, estos siguen siendo todavía muy bajos, ya que sólo equivalen a un 13% del PIB, ligeramente por debajo de la media del África Subsahariana.

El mayor ajuste fiscal se hizo sobre los gastos, aunque recayó exclusivamente sobre los de capital, que se han recortado en el equivalente a un 1,1% del PIB, y no sobre los corrientes. Estos últimos son muy elevados debido al enorme peso de los salarios públicos, cuya reducción no parece probable en el tenso contexto político actual y a menos de diez meses de unas elecciones presidenciales.

Todas estas medidas permitieron una reducción continuada del **déficit público** que, **en 2019** fue del **0,5% del PIB**, el mejor resultado desde el año 2012.

Las autoridades presentaron a principios del pasado mes de abril un paquete de medidas para hacer frente a los retos, médicos y de tipo económico, planteados por la pandemia de COVID-19. Los fondos destinados, equivalentes a un 1,7% del PIB, se han asignado a la compra de material médico, a transferencias -en efectivo a través de aplicaciones de telefonía móvil o, cuando éstas últimas no son posible, en especie- a las familias más necesitadas. También se está destinando parte de los fondos a ayudar a las pequeñas empresas, a través de exenciones de impuestos, incentivos fiscales o aplazamiento de multas en caso de retrasos en la ejecución de contratos públicos.

Según el FMI, el efecto combinado de la pandemia y del cierre de la frontera con Nigeria podría acarrear este año un descenso de los ingresos públicos equivalente a un 1,8% del PIB y dar lugar a un **déficit público que podría situarse en torno a un 3,5% del PIB**. Su financiación se efectuará a través de la reasignación y priorización de gastos dentro de los presupuestos, posponiendo algunos proyectos no prioritarios. Además, el FMI, cuyo acuerdo ECF firmado en 2017 con Benín concluyó el pasado mes de mayo de 2020, ha otorgado una ayuda de emergencia de 103,5 mill.\$ al país africano (equivalente al 61,4% de su cuota), para hacer frente a las consecuencias económicas de la pandemia y del cierre de la frontera. Las autoridades tampoco descartan acudir al mercado de deuda, doméstico y regional, para financiar parte del déficit público previsto para este año.



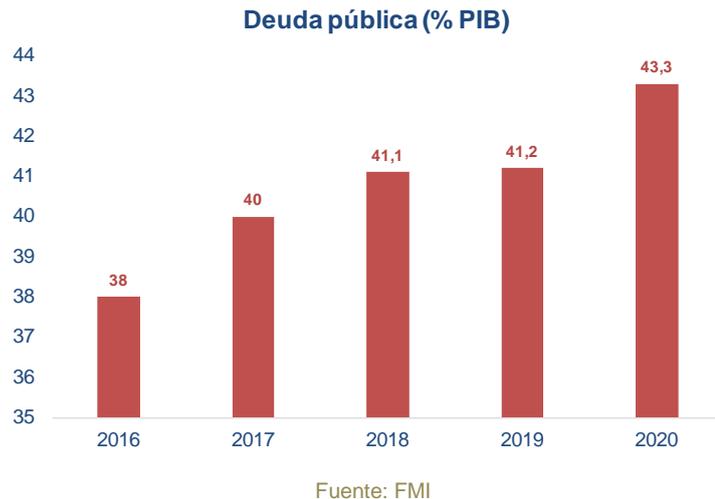
Fuente: FMI

Benín se acogió a la iniciativa HIPC a principios de este siglo, alcanzando en 2006 el Punto de Culminación, lo que le permitió beneficiarse de una sustancial condonación de deuda. Sin embargo, el ya citado plan de mejora de las infraestructuras iniciado a mediados de la década pasada hizo que la **deuda pública** registrara un fuerte aumento, pasando en sólo un lustro de un 22% del PIB en 2014 a un **41,2% del PIB en 2019**. En **2020** se prevé que la **deuda pública** aumente al **43,3%** del PIB, pese a lo cual seguirá siendo inferior a la media de los países del África Subsahariana y a la de los miembros del BCEAO (50,1% y 44,5%, respectivamente). Benín acudió por vez primera a los mercados internacionales de bonos en marzo de 2019, con una emisión de 500 mill.€ a ocho años (con vencimiento en 2026), que recibió una buena acogida, lo que le permitió reducir la rentabilidad al 5,75% (desde un 6% inicial). Los fondos se destinaron a pre-pagar deuda doméstica denominada en Francos CFA y a financiar la construcción de infraestructuras. Tras la citada emisión de bonos, la deuda pública externa (la parte de la deuda pública total denominada en divisas) es ya mayoritaria, y equivale al 58,1% de la deuda pública total. El 57% está contraída con acreedores multilaterales y el resto con bilaterales. De éstos últimos, el más importante es China, con el 19,6% de la deuda oficial bilateral.

A pesar de que la deuda pública externa contraída con los acreedores bilaterales (el 43% de la misma, según se ha dicho) es considerable, **Benín no ha mostrado interés en acogerse a la iniciativa que el pasado mes de abril presentó el G-20**, consistente en el ofrecimiento de una moratoria en el pago del servicio de la deuda con los acreedores bilaterales durante todo el año 2020, con el fin de que los 73 países pobres beneficiarios de la iniciativa (en su mayoría africanos entre ellos, Benín), pudiesen destinar el dinero ahorrado a combatir la pandemia y a planes de reactivación de las economías. Los acreedores bilaterales eran los 22 países miembros del Club de París y 7 países no miembros, a los que ya se conoce como los “nuevos acreedores emergentes”, el más importante de ellos, China. Si Benín no se ha acogido a la iniciativa del G-20, es porque, al igual que otros países del continente como Costa de Marfil o Senegal, piensa que con ello se estaría enviando una señal de vulnerabilidad a los mercados, lo que podría quizá acarrear rebajas en el *rating* crediticio, encareciendo notablemente el acceso futuro a los mercados internacionales de deuda. No sería, sin embargo, del todo descartable que Benín, al igual que ya

han hecho otros países africanos (Angola, Camerún) solicitara a China, su mayor acreedor bilateral, una reestructuración de su deuda, en el marco de una negociación bilateral.

El **último DSA** o Análisis de Sostenibilidad Deudora de Benín, de principios de mayo de 2020, sigue siendo **“moderado”**, como también lo era el anterior, de finales de 2019. Sin embargo, en esta ocasión el FMI advierte de que el margen del país para hacer frente a nuevos “shocks” se ha reducido sensiblemente.



De las tres principales Agencias de Rating, sólo Fitch otorga a Benín una calificación, de B, cinco escalones por debajo del de “Grado de Inversión”.

	Moody's	S&P	Fitch
Costa de Marfil			B+
BENÍN			B
Burkina Faso		B	
Ghana		B	B
Nigeria		B-	B

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

Fuente: datosmacro.com

4. SECTOR EXTERIOR

- Las cifras oficiales de exportaciones e importaciones no reflejan el comercio irregular con el gigante nigeriano. Ligeramente reducción del déficit corriente en 2019, pese a lo cual sigue siendo elevado, debido a la gran propensión importadora de Benín.
- Benín, con exportaciones concentradas en un número reducido de productos y mercados, se está viendo -como otros países con una estructura comercial similar- afectado por la caída del comercio internacional causado por la pandemia. El cierre de la frontera de Nigeria está afectando al comercio con ese país, al que Benín solía dirigir en torno al 67% de sus ventas al exterior, entre exportaciones legales y no declaradas. La fuerte desaceleración de la economía nigeriana afectará también a las remesas de emigrantes benineses en ese país. Por todo ello, se prevé que en 2020 el déficit por cuenta corriente aumentará sustancialmente, situándose en el 5,3% del PIB.

LA CONTRACCIÓN DEL COMERCIO MUNDIAL A CAUSA DE LA PANDEMIA Y EL CIERRE DE LA FRONTERA CON NIGERIA, GOLPEA LAS CUENTAS EXTERNAS DE BENÍN EN 2020

Según el FMI, **Benín exportó en 2019** bienes por valor de **2.980 mill.\$**, una cifra inferior en un 5% a la del año anterior. El 22% de esas exportaciones estuvieron compuestas por algodón y por productos textiles. Las **importaciones**, también según el FMI, ascendieron el año pasado a **3.545 mill.\$**, un 3,7% menos que en 2018. El déficit comercial -que, con gran diferencia, es el principal causante del déficit por cuenta corriente beninés- aumentó en 2019 en casi un 4%. Hay que señalar que estas estadísticas oficiales de importaciones y exportaciones no reflejan las re-exportaciones ni las importaciones para la re-exportación que caracterizan, desde hace muchos años, los intercambios comerciales con Nigeria, el mayor mercado y la economía de mayor tamaño de toda África. Se estima, en este sentido, que entre exportaciones oficiales y re-exportaciones no contabilizadas, Nigeria absorbió en 2019 casi el 70% de las ventas al exterior procedentes de Benín, convirtiéndose en su mayor cliente, con diferencia.

A pesar de la importancia de los servicios de flete y transporte y de los derechos de tránsito cargados a las mercancías procedentes de la vecina Togo en su camino hacia Nigeria, la balanza de servicios es tradicionalmente deficitaria, aunque en 2019 ese déficit se redujo nada menos que en un 27%. También es deficitaria la balanza de rentas, debido, sobre todo, a los crecientes intereses de la deuda. Sin embargo, estos déficits son todavía muy moderados. Por último, la balanza de transferencias fue superavitaria en 2019, gracias a los flujos de ayuda de los países donantes y a las remesas de emigrantes, procedentes de Nigeria.

Benín registra habitualmente déficits por cuenta corriente relativamente elevados, vinculados en los últimos años al aumento de las importaciones de bienes de equipo en relación con los grandes proyectos de infraestructura que se están llevando a cabo. **En 2019 el déficit por cuenta corriente equivalió a un 4,3% del PIB**, inferior en tres décimas al registrado en 2018. A medida que esos proyectos vayan finalizando, los déficits deberían irse reduciendo. De todas formas, Benín seguirá

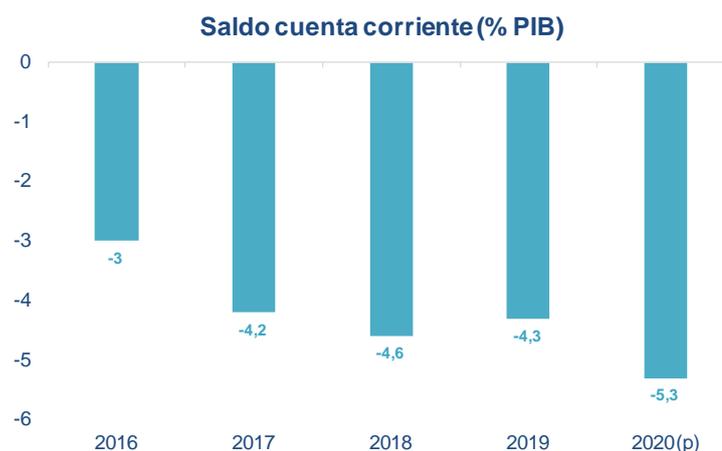
teniendo una alta propensión importadora, debido a la escasez de recursos y al elevado crecimiento de la población, por lo que seguirá registrando desequilibrios elevados en las cuentas externas de manera habitual.

La fuerte caída del comercio mundial en 2020 provocado por la pandemia -de un 5% en el primer trimestre y, según las primeras estimaciones, de casi un 27% en el segundo- está afectando a Benín, al estar sus exportaciones concentradas en unos pocos productos (el algodón, como se ha dicho, supone el 22% de sus ventas totales al exterior) y en un número reducido de mercados (India y Bangladesh absorben aproximadamente el 40% de las exportaciones beninesas de algodón). De hecho, aunque el precio internacional del algodón se está recuperando, sigue siendo todavía inferior en un 10% al de finales de 2019.

Por su parte, como ya se ha dicho, el cierre de la frontera nigeriana está afectando al comercio con ese país, al que Benín dirigía en torno al 67% de sus ventas al exterior, entre exportaciones declaradas y no declaradas. También está perjudicando a la balanza de servicios y a la balanza de transferencias. En el primer caso, por la disminución de los fletes y de los derechos de tránsito cargados a las mercancías procedentes de la vecina Togo en su camino hacia Nigeria; en el segundo, por la disminución del flujo de remesas de emigrantes benineses.

Por todo ello, se prevé que el **déficit por cuenta corriente en 2020** registre un aumento significativo, situándose en torno al **5,3% del PIB**. Obviamente, este indicador podría mejorar si el comercio internacional se recupera antes de lo previsto y/o si las autoridades nigerianas decidiesen abrir la frontera en las próximas semanas, aunque ni una cosa ni la otra parecen muy probables.

El déficit por cuenta corriente se financia con Inversión Directa Extranjera (IDE) y financiación concesional procedente de organismos internacionales. La IDE en 2019 equivalió a un 1,3% del PIB, un 6,5% más que en 2018, aunque este año podría disminuir en un 22%, según estimaciones del FMI.



Fuente: FMI

Las reservas de divisas son bastante ajustadas, de 400 mill.\$, equivalentes a aproximadamente 1 mes de importaciones de bienes y servicios. Sin embargo, en los países de la Zona Franco, al estar la moneda ligada por un tipo de cambio fijo a una divisa fuerte (el Euro) y al estar su convertibilidad con ésta última garantizada por el Tesoro Francés a ese tipo de cambio fijo, el nivel de las reservas tiene una importancia mucho menor que en los demás países.

MODERADO RIESGO DE INSOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA

Benín ha acudido en seis ocasiones al Club de París, la última en el año 2003, dentro del marco de la iniciativa HIPC. 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 IFIs (Banco Mundial y FMI).

De esta forma, la deuda exterior pasó de un 55% del PIB en 2002 a un 11% de la misma magnitud en 2006. Desde entonces, el **endeudamiento externo** ha crecido de manera gradual para situarse en **2019 en 3.435 mill.\$**, una cifra que equivale a un **24% del PIB y a un 143% de los ingresos corrientes de balanza de pagos**. La deuda a corto plazo, pese a haberse doblado en el espacio de dos años, es moderada, ascendiendo a 211 mill.\$ (6% de la total). Aunque un porcentaje muy alto de la deuda externa está contraída con acreedores bi y multilaterales, con un alto componente de concesionalidad, el endeudamiento en términos comerciales ha crecido en 2019 con la ya comentada primera emisión internacional de Eurobonos efectuada en marzo de ese año.

La ratio de servicio de la deuda es reducida, equivaliendo en 2019 al 4,7% de los ingresos corrientes de balanza de pagos.

En el último **análisis de sostenibilidad de la deuda (DSA)**, realizado en mayo de 2020, el riesgo de insostenibilidad de la deuda pública externa de Benín se calificó como “moderado”, aunque el FMI advirtió que el margen para absorber nuevos “shocks” externos se había reducido sustancialmente.

Benín está sujeto a un límite al endeudamiento, concesional y no concesional, de 797.000 mill. de francos CFA (aproximadamente 1.378 mill.\$).

5. CONCLUSIONES

- La economía beninesa se está viendo doblemente afectada por la pandemia y por el cierre unilateral por parte de Nigeria de la frontera común al tránsito de mercancías en uno y otro sentido. Esta última medida afecta directamente al modo de vida de casi el 90% de la población activa que en Benín se dedica al contrabando de mercancías con la primera economía de África. Los niveles de pobreza, ya de por sí elevados, se van a incrementar sensiblemente. El pequeño tamaño de la economía, la escasez de recursos y la fuerte dependencia, tanto del algodón como de la coyuntura en la vecina Nigeria, acrecientan la vulnerabilidad de Benín.
- El clima político interno sigue estando muy crispado. La división entre partidarios y opositores al Presidente, puesta en sordina por la pandemia de COVID-19, no se ha reducido y, con toda seguridad, el clima político irá enrareciéndose aún más conforme se vaya acercando la fecha de las próximas elecciones presidenciales, que tendrán lugar en abril de 2021, en un trasfondo de deterioro económico. El Presidente tiene intención de presentarse a las mismas, para tratar de lograr un segundo mandato, a pesar de que su popularidad sea en estos momentos muy baja.
- A nivel regional, la amenaza de atentados terroristas a cargo de grupos yihadistas procedentes de Burkina Faso es creciente.
- La pertenencia del país a la Zona Franco CFA y a la existencia de un tipo de cambio fijo de esa moneda con el euro otorga disciplina monetaria y favorece la estabilidad de los precios, además de eliminar el riesgo de transferencia. Benín cuenta, además, con el respaldo de las IFIs y del FMI en particular, que valora positivamente el buen cumplimiento por el país africano del acuerdo del tipo ECF que expiró el pasado mes de mayo. El Fondo, en su última revisión del DSA, considera que el riesgo de insostenibilidad deudora sigue siendo “moderado”, aunque advierte de que el margen para absorber hipotéticos shocks externos se ha reducido mucho.

© CESCE, S.A. Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial, la distribución o comunicación pública de este documento, así como la edición de todo o parte de su contenido a través de cualquier proceso reprográfico, electrónico u otros sin autorización previa y expresa de su titular. La información contenida en este documento refleja exclusivamente comentarios y apreciaciones propias de esta Compañía, por lo que CESCE declina cualquier tipo y grado de responsabilidad por el uso incorrecto o indebido de dicha información.