



REPUBLIQUE DU BENIN



MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DU CYCLE II

Option:

Management

Filière:

Management des
Services Publics

ANNEE ACADEMIQUE

2007 - 2008

THEME :

**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DES
PERFORMANCES DANS LA GESTION DU
BUDGET PROGRAMME AU MCTIC**

Réalisé et soutenu par :

Séraphin KAKPO LOUSSIN

SOUS LA DIRECTION DE

MAITRE DE STAGE

MR VICTORIN DOSSOU-SOIGNON

DPP/ MCTIC

DIRECTEUR DE MEMOIRE

MR JEAN FANOUE

IGM/ MMEE

Août 2008

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE LA
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES
DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT ETRE
CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR AUTEUR**

DEDICACES

Je dédie de tout cœur ce mémoire :

A mon feu Père à qui Dieu n'a pas permis de voir ici bas l'aboutissement de cette œuvre de ton fils que tu as entouré de soins nécessaires;

A ma Mère qui a assumé volontiers d'assumer les charges familiales laissées par mon feu Père, en me soutenant jusqu'à l'aboutissement de cette formation. Que le Tout Puissant t'accorde de profiter longtemps, avec mon épouse et mes enfants, des fruits de tes sacrifices.

REMERCIEMENTS

Je remercie :

- Dieu le créateur de toute chose, pour les merveilles dont il ne cesse de me combler. Qu'il m'accorde la grâce de le magnifier tout au long de ma vie ;
- Tous mes camarades de promotion, en l'occurrence les membres du « tétrade » pour leur esprit d'unité et de collaboration, grâce auquel la formation MSP s'est achevée dans la concorde ;
- Tous les Enseignants qui ont contribué à notre formation au cours des deux années, que Dieu les soutienne dans leurs missions et leur accorde la santé, la paix et de longs jours afin qu'ils continuent à former des cadres valables pour le développement de notre pays ;
- Monsieur Fréjus BOCCO, Secrétaire Général du Ministère en charge de la communication qui a accepté volontiers de nous aider dans la réalisation de cette étude malgré ses lourdes charges quotidiennes de coordination de toutes les structures techniques et de la gestion administrative de tout ce ministère ;
- Monsieur Victorin DOSSOU-SOIGNON, Directeur de la Programmation et de la Prospective, grâce à la grande sagesse et aux nombreuses expériences dans la planification et la gestion des services publics de qui, nous avons bénéficié d'un encadrement technique de qualité. Malgré l'ampleur de ses occupations à préparer entre autres le budget programme 2009 – 2011 et la revue semestrielle de l'exercice 2008, Il n'a ménagé aucun effort pour nous aider à identifier la problématique essentielle du secteur de la communication et à formuler le sujet de cette étude ;

- Toute l'équipe de la Cellule de Suivi-Evaluation et en particulier Joachim MADOHONAN pour leur bonne collaboration à la réussite de ce travail ;
- Mon frère Célestin LEGBANON qui a pu braver de nombreuses épreuves pour me soutenir dans les recherches ;
- Tous ceux qui de près ou de loin ont contribué à l'aboutissement de ce travail, j'exprime ici mes sincères sentiments de gratitude.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

DC	: Directeur de Cabinet
DPP	: Direction de la Programmation et de la Prospective
DRFM	: Direction des Ressources Financières et Matérielles
DSCRCP	: Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de
GAR	: Gestion Axée sur les Résultats
IGM	: Inspecteur Général du Ministère
MCNT	: Ministère de la Communication et des Technologies
MCTIC	: Ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication Nouvelles
MCPTN	: Ministère de la Communication et de la promotion des Technologies Nouvelles
MMEE	: Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONIP	: Office National d'Imprimerie et de Presse
OSD	: Orientations Stratégiques de Développement
PERAC	: Public expenditure reform ajustement credit (ou crédit d'ajustement à la réforme des dépenses publiques)
PIP	: Programme d'Investissement Public
PRSC	: Fonds d'Appui à la Réduction de la Pauvreté la Pauvreté
SA	: Secrétariat Administratif
SGM	: Secrétaire Général du Ministère
TIC	: Technologie de l'Information et de la Communication

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

	<i>Pages</i>
Tableau n°1 : Tableau de bord de l'étude	28
Tableau n°2 : Résultat synthétisé des enquêtes par questionnaire	39
Tableau n°3 : Résultat des enquêtes par entretien	40
Tableau n°4 : Evolution des dotations d'investissement par programme entre 2006 et 2007	44
Tableau n°5 : Comparaison des performances des programmes entre 2006 et 2007	45
Graphique n°1 : Répartition de la dotation budgétaire globale entre le fonctionnement et les investissements	42
Graphique n°2 : Répartition de la dotation globale entre les programmes	43
Graphique n°3 : Répartition de la dotation d'investissement par Programme	44
Graphique n°4 : Consommation globale des crédits du MCTIC	46

RESUME

Dans le cadre du stage de fin de formation professionnelle à l'Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature d'Abomey-Calavi, stage qui s'est déroulé au Ministère de la Communication et des TIC, nous avons identifié certains problèmes sur la base de nos observations.

Une analyse sommaire de ces problèmes touchant essentiellement la gestion des ressources budgétaires, et empêchant le secteur de réaliser les performances escomptées, nous a amené à focaliser nos recherches sur la problématique de « gestion des performances dans le budget programme du MCTIC ».

Le processus de recherche engagé nous a amené à peaufiner l'état des lieux dont l'inventaire a permis de relever les atouts et les opportunités du secteur d'une part, les faiblesses et les menaces d'autre part.

Ces dernières sont analysées au regard des objectifs visés par nos recherches pour nous conduire à chercher les causes afférentes et à formuler des hypothèses de résolutions.

Les principaux problèmes identifiés sont essentiellement : l'absence de stratégie sectorielle, la mauvaise définition des objectifs des projets, la faiblesse du mécanisme de suivi-évaluation des projets et programmes.

Les investigations menées sur la base des hypothèses de résolution ont permis de poser le diagnostic du secteur en vue de renouer avec une bonne performance dans la gestion des budgets programmes.

Des recommandations sont formulées à l'endroit des différentes autorités indiquées aux fins de mener des actions spécifiques pour résorber les causes des problèmes.

Les résultats de nos recherches pourraient donc apporter de solutions à l'épineux problème de gestion des ressources publiques dans le Ministère de la Communication et des TIC.

INTRODUCTION GENERALE

En réaction à la grande crise économique de la fin des années 80, la République du Bénin s'est engagée, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, à améliorer la gestion de ses finances publiques. De ce point de vue, c'est la Conférence des forces Vives de la Nation de février 1990 qui a jeté les bases pour la mise en œuvre des réformes conséquentes en vue de juguler la crise et renouer avec la croissance économique.

Aussi, le Gouvernement s'est-il lancé dans une série de réformes budgétaires visant à assurer une meilleure visibilité des politiques et stratégies et leur traduction budgétaire à moyen terme en situant les décisions d'allocation des ressources dans une perspective pluriannuelle.

Les différentes réformes engagées tel que le Programme d'Ajustement Structurel (PAS) ont induit, toutes proportions gardées, des effets positifs permettant de juguler la crise et d'atteindre à l'horizon 1995, un taux de croissance d'au moins 5%.

Néanmoins, lesdites réformes n'ont pas empêché l'économie béninoise de connaître des balbutiements vers la fin des années 90 nécessitant de mesures nouvelles conséquentes, sur la base d'un diagnostic approfondi.

C'est en 1999 que la Banque Mondiale, sur demande du Gouvernement béninois, a commandité plusieurs missions sur le diagnostic de notre système budgétaire et financier qui ont révélé :

- un système budgétaire caractérisé par une faiblesse notoire dans les processus de sa préparation, de son exécution ainsi que de la reddition des comptes ;
- des documents budgétaires séparés pour l'investissement et le fonctionnement sans considération de leur interaction ;
- des écarts considérables entre la prévision et la réalisation ;

- des objectifs inexistantes et des orientations floues ;
- des budgets de moyen et non de résultat, etc.

Pour remédier à ces insuffisances, il était nécessaire de réformer tout le mécanisme du point de vue de la préparation, de l'affectation des ressources ainsi que de l'exécution.

Ainsi, le Gouvernement a engagé la nouvelle réforme budgétaire, passant du mécanisme d'élaboration des budgets de moyens aux mécanismes d'élaboration des budgets d'objectif et de résultat. Cette réforme est appelée en anglais « public expenditure reforme ajustment credit » ou « réforme PERAC ».

Le changement ainsi amorcé dès 1999 est effectivement appliqué en phase d'expérimentation avec cinq ministères pilotes à savoir le Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique; le Ministère de la Santé Publique ; le Ministère des Travaux Publics et des Transports ; le Ministère de Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche et enfin le Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme.

L'objectif visé était :

- d'améliorer l'efficacité des ressources publiques et des appuis de nos partenaires au développement ;
- d'appliquer des méthodes et outils de gestion axée sur des objectifs et des résultats ;
- d'unifier le budget de l'Etat à travers une meilleure coordination des bailleurs de fonds ;
- d'intégrer le financement de tous les projets dans le budget ;
- de budgétiser toutes les aides extérieures ;
- d'assurer l'intégration des appuis des partenaires au calendrier budgétaire, dans un cadre budgétaire à moyen terme, caractérisé essentiellement par le décaissement rapide et la consolidation de toutes les aides extérieures dans un seul instrument financier.

Cette réforme vise également :

- la fongibilité de l'aide extérieure ;
- la nécessité de promouvoir l'amélioration de la gestion des finances publiques ;
- la grande efficacité de l'utilisation des ressources publiques.

Le nombre de ministères ayant adhéré au budget de performance est passé de cinq (05) en 2000 à treize (13) en 2004.

Le secteur de la communication et des technologies de l'information et de la communication est rentré dans cette réforme et a fait sa première expérience de gestion axée sur les résultats en 2005.

Dès lors, il devrait mettre en œuvre des outils de planification et de gestion du développement sectoriel, à savoir le budget programme et le budget classique annuel, le plan de travail annuel (PTA), le plan d'opérationnalisation, le plan de consommation des crédits (PCC), le plan de passation des marchés publics (PPMP), en vue d'une gestion organisée autour d'un cadre institutionnel pour réaliser ses objectifs sectoriels avec performance.

Le cadre institutionnel est composé d'un comité de pilotage, d'une cellule de suivi/évaluation et des points focaux positionnés dans les structures techniques de gestion des crédits.

Ce nouvel outil de gestion devrait permettre au MCTIC de réaliser des performances et de contribuer ainsi :

- à la prospérité et à la compétitivité de l'économie nationale et à faire du Bénin, le quartier numérique de l'Afrique, à travers le développement des TIC ;
- à la couverture radiophonique et télévisuelle sur tout le territoire national ;
- à la promotion et à la généralisation de l'utilisation des TIC dans tous les secteurs, etc.

Dans le cadre de notre stage de fin de formation en management des services publics, nous avons été envoyés dans ce secteur de la communication qui est à sa quatrième expérience de gestion de budget programme en 2008.

Notre séjour à la Direction centrale, chargée de la programmation et de la prospective et surtout à la cellule de suivi-évaluation du ministère, nous a permis de nous rendre à l'évidence des faiblesses dont font état les rapports de performances existants.

Nous avons porté nos observations sur la situation de la gestion du budget programme, facteur dont dépend la réalisation de toutes les actions et missions du secteur, ce qui nous a amené à choisir le thème de recherche intitulé : « **Contribution à l'amélioration de la performance dans la gestion du budget programme au MCTIC** ».

Ainsi, au regard de la faiblesse des résultats des trois exercices budgétaires entièrement bouclés (2005 ; 2006 et 2007), il est nécessaire d'opérer un recentrage des mécanismes et procédés en usage, et de poser un bon diagnostic du secteur en vue d'un nouveau départ. Notre recherche vise à apporter une contribution à ce processus.

La recherche étant ainsi orientée, nous avons adopté une démarche consistant à présenter en premier lieu le Ministère Délégué Chargé de la Communication et des TIC et ses missions, dans une deuxième partie, l'état des lieux et enfin nous avons formulé des solutions aux problèmes identifiés sur la base du diagnostic de l'étude.

CHAPITRE PRELIMINAIRE :
CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE
DE LA PROBLEMATIQUE

Le Ministère Délégué auprès de la Présidence de la République, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication nous a servi de cadre pour le stage pratique de fin de formation. Il s'agit pour nous ici de présenter ce ministère dans ses différentes structures et de cibler le problème essentiel identifié et indiquer les orientations pour sa résorption.

Section 1 : CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE

Paragraphe 1 : PRESENTATION DU MCTIC ET DE LA DPP

Le Ministère Délégué auprès de la Présidence de la République, Chargé de la Communication est organisé au regard du décret n° 2006-268 du 14 juin 2006 fixant la structure type des ministères en République du Bénin. Il comprend à la fois des directions techniques, centrales et des organismes sous tutelle. Ces derniers sont des offices et sociétés d'Etat, jouissant de personnalité morale et d'autonomie financière. Les directions techniques et centrales sont soumises à l'autorité hiérarchique du chef du département.

A- Présentation générale du Ministère

1- Les structures

Sur le plan organisationnel, Le Ministère Délégué auprès de la Présidence de la République, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication comprend les structures ci-après :

- le Cabinet du Ministre constitué des postes de Directeur de Cabinet et de son Adjoint, des Conseillers techniques du Ministre, des Assistants du Ministre et du Secrétaire Particulier du Ministre.

- le Secrétariat Général du Ministère est la structure faîtière de coordination de toutes les structures techniques (directions techniques, directions centrales et organismes sous tutelle) du ministère.
- l'Inspection Générale du Ministère est une direction centrale, mais de part ses attributions, elle est placée sous l'autorité directe du ministre.
- des Directions Centrales que sont la Direction des Ressources Financières et du Matérielle, la Direction de la Programmation et de la Prospective, la Direction des Ressources Humaines et l'Inspection Générale du Ministère ;
- des Directions Techniques comprenant les directions générales et leurs déclinaisons en directions techniques déconcentrées, les directions départementales et les organismes sous tutelle.

L'organigramme du Ministère présente de façon détaillée les relations hiérarchiques et fonctionnelles qui régissent l'ensemble des structures.

2- Les missions

Le MCTIC a pour mission la définition et la mise en œuvre de la politique de l'Etat dans les domaines de l'information, de la communication, des postes et télécommunications et des technologies de l'information et de la communication.

A ce titre, il est chargé:

- d'élaborer et de mettre en œuvre la politique de développement du secteur ;

- de faciliter, au moyen de tous les médias, le dialogue nécessaire pour assurer la cohésion entre toutes les communautés linguistiques et les catégories socioprofessionnelles de notre pays ;
- de contribuer au développement de la presse publique et privée dans le cadre de l'exercice de la démocratie pluraliste ;
- de promouvoir la production matérielle, la distribution et l'exploitation des documents écrits et audiovisuels ;
- de définir et coordonner la mise en œuvre de la politique nationale en matière de développement des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) au Bénin ;
- de prendre les mesures propres à généraliser l'utilisation des TIC au Bénin ;
- de promouvoir l'utilisation de l'informatique dans les administrations ;
- d'assurer la préparation des textes législatifs et réglementaires relatifs au secteur ;
- de définir et de mettre en œuvre la stratégie d'accès au service universel des télécommunications ;
- d'assurer la tutelle des exploitants des services publics des postes et télécommunications en veillant à une gestion saine et à l'amélioration continue de la qualité de service ;
- de coordonner, du point de vue technique, l'utilisation des moyens de télécommunications par les services de l'Etat.

Le MCTIC est également chargé de créer les conditions favorables à la production des articles de presse et des œuvres audiovisuelles de qualité, du point de vue de leur contenu éthique et éducatif.

Il représente le Gouvernement de la République du Bénin auprès des institutions internationales, régionales ou spécialisées dans les domaines de l'information, de la poste, des télécommunications et des Technologies de l'Information et de la Communication.

B- La Direction de la Programmation et de la Prospective

1- structures et missions

Conformément aux dispositions de l'article 32 du décret n°2007-589 du 28 décembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication, la Direction de la Programmation et de la Prospective a pour mission de réaliser en relation avec les Directions Techniques, la planification stratégique, l'élaboration des projets et programmes, la mobilisation des financements, la centralisation des informations relatives à la gestion des projets et programmes en cours d'exécution ainsi que leur suivi-évaluation.

A ce titre, elle est chargée :

- d'assurer la planification stratégique des actions du Ministère ;
- de collecter, de traiter, d'analyser et de publier les données statistiques relatives aux domaines d'activités du Ministère ;
- de traiter ou de faire traiter ces données aux fins de la définition des stratégies sectorielles ;
- d'assurer la réalisation de toutes les études prospectives et des évaluations qui permettent la formulation de la politique et des stratégies sectorielles ;
- de veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre de toutes les politiques et stratégies des sous-secteurs que comporte le Ministère ;
- de veiller à l'adéquation des projets du Ministère avec les politiques et stratégies sectorielles ;
- d'assurer le suivi-évaluation des projets, programmes et plans d'actions mis en œuvre par le Ministère ;

- d'élaborer les rapports trimestriels et annuels de l'exécution sectorielle des Objectifs Stratégiques de Développement et du Programme d'Investissements Publics ;
- de veiller à la recherche et à la mobilisation des ressources nécessaires à la réalisation des programmes sectoriels ;
- de centraliser les informations relatives à la gestion des projets et programmes en cours d'exécution ;
- d'assurer les travaux d'organisation et d'amélioration des méthodes de gestion dans l'ensemble des structures du Ministère ;
- de suivre les activités de coopération technique ;
- de veiller à la promotion du genre et de la protection environnementale.

Organisation

La Direction de la Programmation et de la Prospective est placée sous la responsabilité d'un Directeur nommé par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre en Charge de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication.

Elle comprend :

- le Service Administratif et Financier (SAF) ;
- le Service des Etudes et de la Prospective (SEP) ;
- le Service de la Statistique et de la Gestion de l'Information (SSGI) ;
- le Service de la Coopération Technique, du Genre et de l'Environnement ;
- la Cellule de Suivi-Evaluation (CSE) ;
- la Régie Financière des Projets du Ministère.

Fonctionnement

- *Le Directeur coordonne les activités des services qui sont placés sous son autorité hiérarchique.*
- *Le fonctionnement des différents services de la DPP concourant à la réalisation des missions définies dans l'arrêté portant sa création.*

2- Cellule de suivi-évaluation et le cadre institutionnel du budget programme

Dans le cadre de l'exécution du Budget Programme, le Ministère a mis en place les organes prévus par la réforme budgétaire, à savoir :

- 1- le Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire ; c'est l'organe politique d'orientation et de suivi de la mise en œuvre de la réforme au sein du Ministère. Il procède à l'examen et à l'analyse des rapports ; il veille au respect des techniques et méthodes en matière de suivi-évaluation des projets et programmes sectoriels;
- 2- la Cellule de Passation des Marchés Publics dont la mission est de préparer et de conduire les procédures d'appel d'offres pour les contrats de marchés de travaux, de fournitures et d'études dans le cadre de l'exécution du budget programme.

Ces organes ont été complétés par des chefs de file de programme et des points focaux nommés par arrêté du Ministre.

La cellule de suivi-évaluation

La Cellule de Suivi-Evaluation du Budget- Programme est chargée :

- de coordonner la programmation et le suivi évaluation des budget-programmes ;
- d'assurer la planification des activités du Ministère ;
- de coordonner l'élaboration des Programmes d'Investissements Publics (PIP) ;

- d'appuyer la mise en œuvre des plans d'actions et stratégies sectorielles du Ministère ;
- d'initier, en collaboration avec les directions concernées des projets ou programmes en adéquation avec les politiques et stratégies sectorielles de mise en œuvre des missions du Ministère ;
- d'assister les Directions Générales et Organismes sous tutelle dans l'élaboration des budgets-programmes ;
- d'assurer le renforcement des capacités des ressources humaines du Ministère dans le cadre de la préparation et de l'exécution du budget-programme ;
- d'élaborer les rapports périodiques d'activités du Ministère ;
- d'élaborer les rapports d'avancement du Programme d'Investissements Publics ;
- de suivre et de coordonner la définition des indicateurs du secteur ;
- d'assurer le suivi évaluation des indicateurs des budget-programmes ;
- de suivre les activités des points focaux de suivi-évaluation au niveau des programmes ;
- d'établir les bilans trimestriels et les rapports de performance des budget-programmes ;
- de développer un réseau de communication entre les Directions centrales et techniques et les Directions Départementales du Ministère en charge de la Communication et des Technologies de l'Information de la Communication ;
- d'assurer le contrôle et le suivi physique de l'exécution des projets ;
- d'organiser les revues trimestrielles des budget-programmes ;

- d'élaborer les rapports de performance du budget-programme et des sous-programmes du Ministère.

La Cellule de Suivi-Evaluation du Budget Programme (CSBP) comprend deux (02) divisions :

- la Division de la Programmation ;
- la Division du suivi-évaluation du Budget-Programme et des Projets.

Le comité de pilotage

Placé sous la présidence du Ministre, il est chargé de

- définir les orientations pour la mise en œuvre correcte de la réforme au niveau du ministère ;
- d'examiner et valider les rapports périodiques de suivi et le rapport de performance ;
- d'assurer la supervision des activités de préparation, d'exécution et de suivi-évaluation du budget programme en liaison avec la DPP.

Les points focaux

Nommés auprès des directeurs techniques, ils ont pour tâches de suivre la mise en œuvre du budget programme au niveau opérationnel, de collecter et de traiter les informations primaires sur l'exécution des projets et des autres activités du programme et de les faire parvenir à la cellule de suivi-évaluation en vue de l'élaboration des rapports périodiques.

Paragraphe 2 : ETAT DES LIEUX DU STAGE

Dans cette partie de notre travail, nous allons présenter les éléments de nos observations sur le fonctionnement des structures et leurs relations hiérarchiques et fonctionnelles. Cette vue panoramique du système permettra de faire un inventaire à travers la mise en exergue des forces et des problèmes en présence.

A- Présentation des éléments de l'état des lieux

Au regard des dispositions réglementaires régissant le Ministère de la Communication et des TIC, nous avons appréhendé les domaines d'intervention du secteur pour sa contribution au développement de la nation. Ces domaines sont essentiellement les suivants :

- la promotion du secteur des télécommunications à travers la mise en place d'un environnement propice et d'un mécanisme de régulation qui assurent un service de qualité et une tarification accessible aux populations béninoises ;
- la couverture audiovisuelle, surtout radiophonique intégrale de tout le territoire nationale en vue de la promotion de l'unité nationale ;
- la généralisation des technologies de l'information et de la communication et la promotion du sous-secteur de la poste etc.,.

Ces différents domaines d'intervention sont contenus dans le décret n°2007 – 589 du 28 décembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Délégué auprès de la Présidence de la République, Chargé de la communication et des Technologies de l'information et de la Communication.

C'est autour de ces domaines d'intervention que les projets et programmes du secteur sont conçus. C'est aussi autour de ces domaines que les différentes ressources (humaines, matérielles et financières) sont mobilisées.

1- Les ressources humaines

Le personnel du Ministère est organisé et géré par la Direction des ressources humaines (DRH). Au 31 décembre 2007, l'effectif de ce personnel est de cent quarante six (146) agents hormis les effectifs des organismes sous tutelle.

C'est ce personnel insuffisant qui est réparti dans toutes les directions centrales et techniques y compris le cabinet du Ministre.

Toutes les directions ne sont pas encore opérationnelles et la plupart des services sont soit sans responsable soit sans personnel.

2- Les ressources financières et matérielles

Ces ressources sont gérées par la Direction des Ressources Financières et Matérielles qui dispose de deux comptabilités : denier et matière.

Le Directeur est l'ordonnateur délégué, chargé des engagements, liquidation et ordonnancement des dépenses opérées sur les budgets de fonctionnement et d'investissement.

Jusqu'en 2006, la dotation budgétaire de ce ministère est resté le plus faible.

Au plan matériel, La DRFM assure le suivi des acquisitions (matériels et fournitures) et des locaux. A ce niveau, le constat est amer compte tenu de la vétusté des locaux qui abritent tout le personnel avec des bureaux partagés par plusieurs agents de toutes catégories.

Certaines structures techniques pour cause d'insuffisance de locaux se voient obligées de loger en location loin du cabinet du Ministre, ce qui n'est pas sans conséquences négatives sur la gestion.

C'est le cas par exemple de l'Inspection Générale du Ministère qui se trouve à plus d'un (01) km du cabinet du Ministre. Le personnel se

plein également de l'insuffisance de matériel, surtout de matériel informatique.

Il est heureux de signaler que les autorités ayant actuellement à charge le secteur de la communication nourrissent une grande ambition pour le redressement et la promotion du secteur, ce qui se traduit par la mise en œuvre depuis deux ans d'un projet visant à réhabiliter les anciens bureaux et à construire de nouveaux locaux pour loger tous les services.

Ces autorités ont profité de l'arbitrage budgétaire pour négocier et obtenir du Gouvernement une dotation financière additionnelle suffisante, donc hors Cadre de Dépenses à Moyens termes (CDMT), en 2008 en vue de financer la couverture radiophonique intégrale du territoire national...

Ces mêmes efforts se traduisent par la création :

- * des différents organes de gestion de la réforme budgétaire ;
- * l'autorité provisoire de régulation des postes et télécommunications.

B- Inventaire des éléments de l'état des lieux

L'inventaire de l'état des lieux dans le secteur de la communication et des TIC présente des résultats peu reluisants. Les problèmes auxquels le secteur est quotidiennement confronté ne sont pas de nature à favoriser la réalisation optimale des objectifs sectoriels et de contribuer au développement national et surtout à faire du Bénin « le quartier numérique d'Afrique ».

Toutefois, il existe des atouts et des opportunités qui pourraient être renforcés dans la perspective d'un essor du secteur.

Nous présentons donc ci-dessous les forces et les faiblesses constatées lors de nos observations de stage.

1- Les forces: atouts et opportunités

Les atouts sont les facilités internes dont bénéficie le secteur, et qui constituent, avec les opportunités, les forces du secteur.

Il s'agit entre autres de :

- la volonté politique des autorités du ministère, clairement affichée, de mobiliser de ressources suffisantes pour la mise en œuvre des actions ;
- la mobilisation du personnel autour des actions sectorielles ;
- l'existence au plan réglementaire de tous les organes du cadre institutionnel du Budget programme ;
- la dynamique du personnel de la Direction de la programmation et de la prospective malgré son effectif insuffisant ;
- la disponibilité de financement (appuis budgétaires) pour accompagner le processus d'assainissement du secteur des communications et de TIC ;
- la volonté clairement affichée par le Chef de l'Etat qui a réussi à mobiliser plus d'une dizaine de milliards au titre de l'exercice budgétaire 2008, en vue de la réalisation de la couverture radiophonique et télévisuelle du territoire national ;
- la mobilisation des partenaires au développement autour de la promotion des TIC comme facteur névralgique de développement.

2- Les problèmes : faiblesses et menaces

Les faiblesses sont internes et constituent, avec les menaces qui eux sont d'origines externes, les problèmes de ce ministère. Il s'agit essentiellement de :

- la non appropriation par les acteurs du budget programme des outils de conception, d'élaboration et de gestion se traduisant par la

mauvaise définition des objectifs des projets/programmes de la réforme ;

- L'inexistence d'orientation stratégique pour le secteur, qui servirait de repère ou de la boussole dans la conduite de toutes les initiatives. C'est même justement de ce manque de vision que découlent la quasi-totalité des faiblesses de ce secteur. Aussi ne saurait-on pas réaliser le rêve exprimé par le Gouvernement dans les stratégies nationales, de « faire du Bénin le quartier numérique de l'Afrique » si cette absence de stratégie sectorielle qui doit donner corps à ce rêve persiste ;
- La mauvaise définition d'objectifs, de cibles et de résultats dans les cadres logiques des projets et programmes du ministère ;
- L'absence de cadre organique et de plan de formation adéquat, ce qui a pour conséquence l'inexistence d'une véritable politique de recrutement et de formation de personnel ;
- L'insuffisance du personnel au niveau de tous les services ;
- L'environnement peu propice au travail de conception ;
- Le manque de moyens et de mécanisme de motivation de personnel ;
- La mauvaise qualité des indicateurs de suivi des performances et d'évaluation des programmes ;
- La lenteur des procédures de passation des marchés publics et du système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) ;
- Le dysfonctionnement voire l'instabilité du cadre institutionnel de la réforme budgétaire.

Section 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Cet état des lieux nous a permis d'avoir une vue panoramique de la situation qui prévaut dans le ministère avant notre étude. Bien que tous les problèmes identifiés soient cruciaux au regard des enjeux du développement du secteur, nous ne pouvons qu'opérer un choix qui nous paraît prioritaire et transversal, donc pouvant influencer les autres problèmes dans le sens d'un développement effectif.

Paragraphe 1 : CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE ET JUSTIFICATION DU SUJET

A- Choix de la problématique

1- Les différents problèmes possibles

Comme indiqué ci-dessus, le secteur de la communication, est handicapé dans la réalisation de ses missions sectorielles par plusieurs problèmes dont notamment :

- le manque de personnel ;
- le manque de vision stratégique du secteur ;
- le manque d'une véritable politique de gestion prévisionnelle des effectifs et emplois ;
- l'inefficacité de la politique de renforcement des capacités ;
- l'insuffisance des ressources financières pour réaliser certains grands chantiers comme la couverture médiatique du territoire national ;
- le manque de performance dans la gestion des ressources budgétaires.

Etant donné que les ressources financières constituent « le nerf de la guerre » sans lequel les missions sectorielles ne pourront être réalisées, même dans un contexte de mobilisation d'un personnel motivé,

nous avons choisi d'appréhender plus particulièrement la situation de la gestion des ressources budgétaires dans ce ministère.

Les informations recueillies dans ce domaine montrent que malgré les efforts consentis par les autorités du secteur pour mettre en œuvre la réforme budgétaire visant la « gestion axée sur les résultats », les acteurs et le mécanisme de mise en œuvre de cette réforme ne sont pas encore aptes à réaliser la performance escomptée. D'après nos observations, le manque de performance dans la gestion des budgets programmes depuis 2005 est dû essentiellement à :

- la mauvaise définition des objectifs des programmes et projets, et la quasi inexistence des indicateurs de performance et d'évaluation des programmes ;
- l'inefficacité du système de suivi-évaluation des programmes /projets ;
- la non fonctionnalité du cadre institutionnel de la réforme ;
- la lourdeur des procédures de passation des marchés publics.

2- La Problématique choisie

Etant donné que l'élaboration et la mise en œuvre de toute action du ministère, y compris la mise en place d'un document de stratégie du secteur dépendent de la bonne gestion des ressources budgétaires, nous avons choisi d'étudier la problématique de la gestion des budgets programmes dans le ministère chargé de la communication et des TIC. Ce choix est motivé par le souci d'apporter notre contribution, modeste soit-elle, à la réalisation des performances et par surcroît, à l'atteinte des objectifs sectoriels.

B - Justification du sujet choisi

1- Pertinence par rapport à l'atteinte des objectifs sectoriels

En choisissant le thème de recherche intitulé « Contribution à l'amélioration des performances dans la gestion du budget programme au MCTIC » nous avons la conviction que les résultats de notre recherche contribueront à la mise en place d'un environnement et d'un mécanisme propices à la bonne gestion des crédits budgétaires à travers :

- une bonne formulation des cadres logiques des projets et programmes ;
- l'élaboration des orientations stratégiques sectorielles ;
- l'élaboration des indicateurs pertinents au regard des objectifs et orientations sectorielles, mesurables, spécifiques, réalisables dans le délai et avec les moyens disponibles et forcément limités dans le temps ;
- le renforcement des capacités des acteurs de l'élaboration et de l'exécution des projets/programmes (formation et motivation des points focaux chargés d'assurer le rôle d'interface entre les structures techniques gestionnaires de crédits et la Cellule de suivi/évaluation des projets/programmes ;
- la nomination dans le délai raisonnable des coordonnateurs de projets, des régisseurs PIP, selon le cas, des chefs de files de programmes et des membres du comité de pilotage de la réforme au plan sectoriel, tout en évitant l'enchevêtrement des fonctions hiérarchiques et des fonctions opérationnelles (Nomination comme coordonnateurs de projets des autorités hiérarchiquement au-dessus de la structure de programmation et de suivi des projets qu'est la DPP, par exemple.

2- Pertinence par rapport à l'engagement sur les résultats : GAR

Le choix de notre sujet est également motivé par le souci d'aider le Ministère de la Communication et des Technologies de l'information et de la Communication à respecter ses engagements sur la gestion axée sur les résultats que préconise la réforme budgétaire PERAC. L'administration béninoise est astreinte à réaliser des performances pour mériter le soutien des partenaires techniques et financiers qui l'accompagnent à travers des appuis budgétaires PERAC et actuellement PRSC.

Paragraphe 2 : SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE ET DETERMINATION DES SEQUENCES DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE

A- Spécification de la problématique choisie

1- Recherche documentaire

Pour situer nos recherches dans une vision théorique, nous avons recherché les théories développées par des chercheurs sur la gestion axée sur les résultats dans les budgets. A cet effet, nous avons parcouru des structures pouvant nous fournir cette documentation, tels que le centre de documentation de l'ENAM, le Ministère des Finances et celui de la planification. Des différents supports collectés, l'ouvrage de l'économiste et financier Charles Koffi DIBY nous a été assez utile pour la spécification de la problématique.

2- Revue documentaire

Les informations tirées des différentes sources, en l'occurrence celles développées par l'Ivoirien Charles Koffi DIBY dans son ouvrage intitulé « Management des services publics en Afrique : retour d'expérience ; des raisons d'espérer », nous ont permis d'appréhender

les outils et conditions appropriés pour réaliser une bonne performance dans la gestion des budgets sectoriels.

Selon ces auteurs, l'atteinte des objectifs de toute organisation dépend essentiellement d'une bonne planification des activités, sur la base des objectifs clairement définis et suivis dans leur mise en œuvre par des indicateurs pertinents et objectifs de performance.

Aussi avons-nous consulté des pages web internet sur lesquelles nous avons eu connaissances de certaines expériences en matière de gestion axée sur les résultats, dont les outils opérationnels sont : les cadres logiques ; les plans de travail ; les plans d'opérationnalisation ; les plans de consommation des crédits ; les plans de passation des marchés publics ; les indicateurs de suivi et d'évaluation ; le système d'information et de communication sur la gestion des projets ; le budget et les procédures d'exécution des dépenses publiques, etc.

Selon les auteurs que nous avons consultés, la réalisation des objectifs de toute organisation dépend surtout de la bonne planification et de la gestion rationnelle des ressources disponibles.

B- Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée

1- Revue des problèmes spécifiques liés à la problématique

Le problème central lié au manque de performance dans la gestion du budget programme au MCTIC est la résultante de plusieurs facteurs ou problèmes spécifiques, qui sont déjà évoqués ci-dessus. Ces problèmes sont essentiellement :

- l'inexistence d'orientation stratégique sectorielle qui servirait de repère ou de boussole pour la définition des objectifs et activités en vue d'une planification idoine ;
- la mauvaise définition des objectifs des projets/programmes sectoriels ;

- l'inefficacité du système de suivi/évaluation des projets/programmes sectoriels ;
- le dysfonctionnement et l'instabilité du cadre institutionnel de la réforme ;

2- Vision de résolution de la problématique

Notre étude vise essentiellement à rechercher les vraies causes de la faiblesse de performance dans la gestion de la réforme PERAC au sein du secteur de la communication et des TIC, de poser le diagnostic nécessaire et de proposer les voies de résorption de ces causes identifiées. Ceci se traduira par :

- le renforcement des capacités des acteurs du budget programme pour une bonne appropriation des outils et mécanismes d'élaboration et de la gestion de projets/programmes axés sur les objectifs sectoriels et la définition d'indicateurs pertinents de suivi ;
- la motivation de l'équipe de la Cellule de suivi-évaluation des projets/programmes, opérationnalisation des points focaux à travers le renforcement de leurs capacités à assumer leur mission de collecte d'informations et de collaboration avec la Cellule de suivi-évaluation des projets/programmes ;
- la stabilisation des membres des organes du cadre institutionnel à leur fonction et la nomination des coordonnateurs de projets, des chefs de files de programmes et des régisseurs des PIP et du fonctionnement ;
- la précaution d'assurer la hiérarchie des organes de la réforme par rapport à la hiérarchie administrative pour une opérationnalisation du cadre institutionnel de la réforme

CHAPITRE PREMIER :
CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE
DE L'ETUDE

Section 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE

Paragraphe 1 : OBJECTIFS, HYPOTHESES ET REVUE DE LA LITTERATURE

A- Objectifs et hypothèses

1- Objectifs de l'étude

Il s'agit pour nous de faire une déclaration d'intention de trouver des solutions aux problèmes identifiés lors de l'état des lieux. Ainsi, dans le cadre de la présente étude, l'objectif poursuivi est de trouver une solution durable aux problèmes de la contre-performance dans le secteur de la communication et des TIC.

- **L'objectif général**

L'objectif général de notre étude est de créer les conditions appropriées pour la réalisation d'une bonne performance dans les budgets programmes du MCTIC dès l'exercice budgétaire 2009.

- **Les objectifs spécifiques**

Les objectifs spécifiés identifiés sont :

- Préconiser des démarches appropriées et des outils pertinents d'élaboration de projets sectoriels sur la base d'orientations stratégiques sectorielles et des objectifs clairement définis ;
- identifier un mécanisme propice pour l'efficacité des actions du système de suivi et d'évaluation des programmes ;
- Proposer des mesures pour le renforcement des capacités du cadre institutionnel de la réforme ;
- trouver un mécanisme permettant d'élaborer des indicateurs pertinents de suivi des projets/programmes

2- Les hypothèses

Les hypothèses sont les réponses anticipées aux problèmes spécifiques identifiés. Nous énumérons ici les hypothèses spécifiques identifiées.

- l'inexistence de document de stratégie sectorielle et la non maîtrise par les acteurs, du processus et du mécanisme de budgétisation dans l'esprit de la réforme sont à la base de la mauvaise définition des objectifs des projets ;
- la faiblesse du mécanisme de suivi-évaluation du budget programme est due à l'inefficacité des points focaux et de l'inexistence d'indicateurs pertinents de suivi ;
- Le mauvais fonctionnement du cadre institutionnel de la réforme est dû à la nomination de hautes autorités hiérarchiques comme chefs de projets ;
- l'inexistence ou la mauvaise définition d'indicateurs de suivi est due à la non maîtrise des techniques d'élaboration de cadres logiques par les acteurs de la réforme dans le ministère.

Tableau n°1 : Tableau de bord de l'Etude

Niveau d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes	Hypothèses
Niveau général	(Problème général) = Manque de performance dans l'exécution du budget programme au MCTIC	(Objectif général) = contribuer à l'amélioration des performances dans le budget programme au MCTIC	(Cause générale) -	(Hypothèse générale) -
	1 (Problème spécifique1) = Mauvaise définition des objectifs des projets	(Objectif spécifique1) = mettre en place un mécanisme approprié et des outils qui permettent d'élaborer de bons projets sur la base d'orientations stratégiques sectorielles	(Causes spécifique1) = Inexistence de document de stratégie sectorielle et non maîtrise par les acteurs, du processus et du mécanisme de budgétisation dans l'esprit de la réforme	(Hypothèse spécifique 1) = Inexistence de document de stratégie sectorielle et défaut de compétence des acteurs en matière d'élaboration de projets de développement axés sur des objectifs des résultats
	2 (Problème spécifique 2) = Mauvais fonctionnement du système de suivi-évaluation du budget programme	(Objectif spécifique2) = Identifier un mécanisme d'opérationnalisation des organes de gestion en vue d'un bon suivi de l'exécution des programmes	(Cause spécifique 2) = Le mauvais fonctionnement du système de suivi est dû à la mauvaise qualité des indicateurs de suivi et au manque de compétence des points focaux et leur méconnaissance des missions	(Hypothèse spécifique2) = la faiblesse du mécanisme de suivi-évaluation du budget programme est due à l'inefficacité des points focaux et de l'inexistence d'indicateurs pertinents de suivi

Niveau spécifique	3	(Problème spécifique 3) = L'enchevêtrement des responsabilités hiérarchiques et fonctionnelles au sein des organes de gestion du budget programme	(Objectif spécifique 3) = Proposer un mécanisme qui permette à la structure de programmation et de coordination des projets et programmes de bien assurer le suivi des projets	(Cause spécifique3) = les difficultés de coordination des projets sont dues au fait que les directeurs et autres autorités hiérarchiquement supérieures à la structure de suivi sont nommés coordonnateurs de projets et placés sous le contrôle du DPP	(Hypothèse spécifique3) = La nomination de hauts responsables hiérarchiques comme chefs de projets placés sous l'autorité du DPP engendre des difficultés de coordination et de suivi des projets et programmes
	4	(Problème spécifique 4) = mauvaise formulation ou inexistence d'indicateurs de suivi des projets	(Objectif spécifique 4) = rechercher les modalités de développement des compétences des acteurs de l'élaboration et de gestion des projets/programmes	(Cause spécifique 4) = incompétence des acteurs du budget programme au MCTIC	(Hypothèse spécifique 4) = l'inexistence ou la mauvaise définition d'indicateurs de suivi est due à l'inexistence d'études de faisabilité des projets et à l'incompétence des acteurs.

B- La revue de la littérature

Les hypothèses émises sur les causes des problèmes identifiés ne pourront être validées et susceptibles de servir à poser un bon diagnostic que si ces hypothèses sont confirmées par des données recueillies tant par la revue de la littérature que par des enquêtes.

1- Mobilisation des supports documentaires

La réforme est assez récente et la plupart des informations disponibles sont contenues dans les aides mémoires (rapports) de missions effectuées par les partenaires techniques et financiers dont notamment la Banque Mondiale. Il s'agit entre autres :

- du rapport de mission commanditée par la banque Mondiale du 29 mars au 7 avril 2004, visant à identifier les composantes principales du plan d'action de la réforme globale auquel le Gouvernement béninois s'est engagé pour obtenir les financements des appuis des partenaires à la réduction de la pauvreté ;
- le rapport de mission d'appui à la réforme budgétaire dans le cadre du PERAC, réalisée par les experts internationaux Monsieur Ian C. Davies et Madame Marie-France Laverrière, cette dernière étant spécialiste en audit de performance, .du 16 avril au 3 mai 2002. Cette mission a été co-financée par le Bénin, la Banque Mondiale et le Canada et avait pour finalité de fournir une assistance technique au Ministère des Finances et de l'Economie, aux ministères participant à la réforme budgétaire et à la Chambre des Comptes, pour permettre une mise en œuvre satisfaisante du programme de la réforme de la gestion des dépenses publiques ;

- l'aide mémoire de la mission de supervision du PERAC, commanditée par la Banque Mondiale et réalisée par Madame Claude Leroy (économiste principale), Medames Acha Ayong (spécialiste des marchés publics), Cathérine Laurent (spécialiste gestion des services publics), Messieurs Hugues AGOSSOU (spécialiste en gestion financière), Mouhamadou DRAME (économiste), Yvon Gélézeau (comptable public) et Pierre Prosper Messali, spécialiste en gestion budgétaire. Cette mission qui a été réalisée au Bénin du 6 au 26 juillet 2002 avait pour objectifs de faire l'état des lieux de la mise en œuvre du programme de réforme en 2001-2002 ; d'évaluer l'impact des mesures prises sur la qualité de la gestion des ressources publiques et de mettre à jour le programme de réforme en fonction des constats, à moyen terme et plus spécifiquement pour 2002-2003. Cette mission a proposé un certain nombre de recommandations pour la poursuite de la réforme. Les conclusions ont servi de base à la définition du plan d'action 2003-2005 qui devrait bénéficier de crédits d'appui à la réduction de la pauvreté (PRSC) ;
- Le rapport du séminaire atelier sur le Cadre de Dépense à Moyen Terme (CDMT), réalisé par l'Institut IDEA International. Ce support a fait une analyse fructueuse des expériences de plusieurs Etats de l'UEMOA en matière de gestion des budgets programmes et de gestion axée sur les résultats ;
- Le document intitulé « Généralités sur les réformes budgétaires et gestion axée sur les résultats » écrit par le Directeur Général du Budget et dans lequel ce dernier a fait la genèse de la réforme et le mécanisme de son expansion vers les différents ministères. Dans ce document, il a montré que c'est en 2006 que

tous les ministères ont présenté les propositions budgétaires sous forme de budget classique et de budget programme. Il en a présenté les organes de gestion du budget programme à savoir le Comité de pilotage, la cellule de suivi-évaluation et les Points focaux des directions techniques et également les outils et les documents contractuels à savoir les plans d'opérationnalisation, de passation des marchés publics, de mandatement et les différents rapports de suivi et d'évaluation que sont les rapports trimestriels, semestriels et annuels de performance. L'accent y est mis sur l'utilisation des crédits PERAC de renforcement des capacités pour assurer l'opérationnalisation du cadre institutionnel de la réforme.

La recherche documentaire est une source importante de collecte de données secondaires sur un sujet de recherche. Ainsi, nous avons accordé une place privilégiée à la consultation des supports monographiques existants dans les centres de documentation des structures intervenant dans la gestion des ressources publiques au Bénin.

2- les supports de l'administration : actes administratifs et autres supports d'information

L'expérience de la réforme budgétaire étant récente dans le secteur de la communication et des TIC, la documentation sur la réforme y est pauvre.

Ainsi, les supports documentaires que nous avons exploités sur le secteur et relatifs à la réforme budgétaire sont les arrêtés portant création, organisation et fonctionnement des organes de la réforme, à savoir le Comité de pilotage, la cellule de suivi-évaluation et les points focaux.

Mais une importante source qui nous a fourni des données d'analyse sont les différents rapports de suivi et les rapports de performance des trois exercices bouclés (2005 ; 2006 et 2007).

Les rapports périodiques de suivi ont permis d'appréhender le mécanisme de collecte et de gestion des informations sur l'évolution des projets et programmes.

Paragraphe 2 : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE

Dès lors que nous avons identifié les problèmes du système à améliorer sur la base des données de l'état des lieux, et que nous avons supposé les causes possibles de ces problèmes, notre démarche nous a amené à formuler des hypothèses à travers lesquelles nous avons proposé des réponses anticipées auxdits problèmes, il nous revient d'adopter une méthodologie appropriée pour vérifier nos assertions au moyen de collecte de données empiriques par enquête.

A- Méthode empirique de collecte des données

En vue de collecter les informations nécessaires à la vérification de nos hypothèses, nous avons utilisé le guide d'entretien pour collecter les données qualitatives et des questionnaires pour la collecte des informations quantitatives.

1- Méthode de collecte des données par guide d'entretien

Le choix de cette démarche est motivé par notre volonté d'avoir des données relatives aux perceptions que les partenaires externes, cadres des deux ministères centraux chargés des finances et de la planification, et ceux de la chambre des comptes, chargés du suivi et/ou de contrôle de gestion ont des résultats des trois exercices du budget programme dans le secteur de la communication et des TIC.

La technique d'entretien est donc utilisée envers cette catégorie d'acteurs de la réforme PERAC afin de rester dans le délai court qui nous a été imparti.

2- Méthode de collecte des données par questionnaire

Nous avons administré des questionnaires pour collecter les données auprès des acteurs internes qui interviennent au niveau des différentes étapes de la chaîne de gestion du budget programme.

Ces acteurs sont essentiellement les membres des organes de gestion du budget programme à savoir les coordonnateurs de projets PIP, les points focaux des programmes, les membres du comité de pilotage de la réforme, l'équipe de la cellule de suivi-évaluation, les directeurs techniques, le directeur de la programmation et de la prospective, le chef du service de la planification, le chef du service de la statistique et les chefs de file des programmes.

Les coordonnateurs de projets dans le cadre de la réforme budgétaire, anciens comme nouveaux sont au nombre de soixante sept (67). A ce nombre s'ajoute les vingt et un (21) membres des organes de gestion à savoir le comité de pilotage sept (07), la cellule de suivi-évaluation huit (08) et les points focaux six (06), soit un sous total de vingt et une (21) personnes.

Ces différents acteurs font partie de l'ensemble du personnel du ministère (niveau central), d'un total de cent quarante six (146) agents toutes catégories confondues à la fin du mois de décembre 2007. Ainsi, nous avons pris pour population mère l'ensemble du personnel, c'est-à-dire les 146 agents à partir de laquelle nous avons constitué l'échantillon de l'enquête.

Aussi avons-nous choisi d'enquêter une trentaine d'acteurs répartis dans les différentes structures du ministère. Cet échantillon de trente personnes est constitué au moyen de la technique non probabiliste

d'échantillonnage par quota. Ainsi, la taille minimum de notre échantillon étant de 30 acteurs, sur les 146 agents au total, nous avons constitué le groupe au sein duquel il nous faudra choisir un (01) acteur ce qui nous donne 4,8 personnes.

Le schéma de répartition ci-après est alors établi :

- Cabinet du ministère avec 28 agents : 06 personnes seront enquêtées ;
- Sur les 23 agents du Secrétariat Général du Ministère : 05 seront enquêtés ;
- DPP avec 12 agents : 03 seront enquêtés ;
- Direction des Ressources Humaines avec 09 agents : 2 seront enquêtés ;
- Direction des Ressources Financières et matérielle avec 17 agents : 04 enquêtés ;
- Inspection Générale du Ministère avec 07 agents : 01 enquêtés;
- Direction Générale du Développement des Média, avec 15 agents : 03 enquêtés ;
- Direction Générale des Technologies de l'Information et de la Communication avec 19 agents : 04 enquêtés ;
- Direction Générale des Etudes et de la Réglementation avec 13 agents : 04 enquêtés ;
- Fond d'Appui à la Production Audiovisuelle avec 03 agents : 01 enquêté.

Connaissant la spécialité du sujet de notre recherche, nous avons considéré comme personnes prioritaires que nous avons enquêtées, les individus directement concernés par le budget programmes. C'est dans ce souci que nous avons désigné par acteurs les membres des quotas établis ci-dessus. Ainsi, nous avons à enquêter trente deux (32)

personnes du Ministère. Sur les 32 individus, nous avons obtenu effectivement les informations de 21 coordonnateurs et de 11 membres des trois organes du cadre institutionnel.

La démarche mise en œuvre dans le cadre de la collecte des informations sur supports documentaires a consisté à mobiliser les différents documents tels que les rapports de missions, les éventuelles monographies et les revues spécialisées existants dans les deux ministères centraux ; C'est à leur niveau que se concentre l'essentiel des informations sur la réforme PERAC au Bénin.

La recherche documentaire a porté également sur les différents actes consacrant et régissant la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats.

Ces supports ont pour lieu de prédilection les services techniques des Ministères chargés respectueusement des finances et de la planification.

Section 2 : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES

Paragraphe 1 : COLLECTE ET PRESENTATION DES DONNEES

Les informations recueillies aux différentes sources ciblées supra avec les outils et méthodes retenus sont contenues dans la présente partie. L'analyse de ces données au regard des exigences en terme d'élaboration des projets/programmes, de l'exécution des projets/programmes sur la base d'un mécanisme efficace de suivi, avec des indicateurs et des cibles orientés sur des objectifs sectoriels, de la reddition des comptes sur les performances, nous ont permis de poser le diagnostic et de préconiser des pistes de solutions.

A- Collecte Des Données

1- collecte des données primaires

Les informations collectées par questionnaire auprès des différents acteurs de la réforme du MCTIC ont été sur la base des questions précises, visant à vérifier la véracité ou non des hypothèses que nous avons émises sur les problèmes spécifiques identifiés. Ainsi, en dehors des questions communes qui ont trait à l'identité de l'enquêté, nous avons formulé des questions relatives aux causes des problèmes. Les questions pour la plupart fermées sont donc formulées dans les questionnaires suivant les préoccupations ci-après :

* Par rapport à la mauvaise définition des objectifs des projets et à l'absence ou mauvaise qualité des indicateurs, nos questions (en direction des structures techniques) sont relatives à la connaissance des acteurs en matière d'élaboration de projets, leur formation de base (en gestion de projet, en économie, en management, en statistique ...), le nombre de projets ayant fait l'objet d'étude de faisabilité et particulièrement leurs connaissances en matière de gestion axée sur les résultats, le nombre de formations organisées à leur intention dans le cadre de la réforme budgétaire... ;

* Par rapport au fonctionnement du système de suivi/évaluation, les questions sont relatives à la connaissance et l'appropriation par les membres des organes de gestion et particulièrement par les points focaux de leurs missions contenues dans Arrêté n° 2007/015/MCNT/DC/SGM/DPP/SA du 19 avril 2007, le respect de la périodicité des comptes rendus sur le suivi des projets, le nombre de formations suivies, les tâches exécutées et leur manière de s'organiser... ;

* Par rapport à l'enchevêtrement des responsabilités et les problèmes de coordination des projets , les questions adressées aux directeurs nommés coordonnateurs et au Directeur de la Programmation et de la Prospective, les questions sont formulées pour apprécier la force de l'autorité de coordination du DPP sur ses pairs et surtout ses supérieurs hiérarchiques nommés coordonnateurs de projets et de ce fait placés sous son contrôle, le respect des engagements, et l'exécution correcte des missions dévolues par les actes de création et d'organisation, etc.

2- Collecte des données secondaires

La plupart des informations documentaires émanent des sources réglementaires, des rapports des missions des partenaires techniques et financiers et des rapports de suivi de performance et d'évaluation de programmes. La recherche en ligne constitue également une source appréciable.

B- Présentation des données

1- Informations primaires

Les données recueillies et présentées dans le tableau ci-après procèdent de l'enquête effectuée auprès des acteurs directs de la mise en œuvre de la réforme budgétaire au sein du Ministère délégué, chargé de la communication et des technologies de l'information et de la communication. Il est indiqué de rappeler ici que certaines données sont recueillies par entretien, eu égard à la qualité et la nature de l'information recherchée, telle que l'information relative au croisement des responsabilités hiérarchiques et des responsabilités opérationnelles dans l'exécution des projets.

Les résultats synthétisés de l'enquête par questionnaire sont présentés dans le tableau ci-après :

Tableau n°2 : Résultat synthétisé des enquêtes par questionnaire

	Enquêtés	Ont suivi au moins une formation sur la gestion axée sur les résultats	Méconnaissent les missions et leurs responsabilités	Respectent les délais en matière de reddition de compte
Effectifs	32	07	19	11
Pourcentage	100%	21,87%	59,37%	34,37%

Commentaire

Parmi les enquêtés, certains ont été coordonnateurs avant de devenir soit membre du comité de pilotage ou membre de la cellule de suivi-évaluation. Nous avons privilégié ces personnes au cours de nos enquêtes et ce, dans le but d'obtenir les fruits de leurs diverses expériences dans la gestion des budgets dans le ministère.

Des résultats de ces enquêtes, il ressort que seulement 21,87% soit 07 personnes sur les 32 personnes enquêtées ont suivi au moins une formation sur la gestion axée sur les résultats. Cette frange est insignifiante pour générer un résultat performant.

De l'autre côté, plus de la moitié des personnes rencontrées ignorent les missions qui sont consignées dans les arrêtés y afférents et de ce fait méconnaissent leurs propres responsabilités surtout en matière de collecte et de transmission des informations sur la gestion des projets. Il est à noter que tous les points focaux enquêtés sont dans ce rang.

Pour le respect des engagements, nous avons eu 11 réponses positives, soit 34,37% des enquêtés. Ceux là sont pour la plupart les membres de la cellule de suivi-évaluation et ceux du comité de pilotage. La cellule de suivi-évaluation est caractérisée par une dynamique dans la collecte et l'élaboration des rapports périodiques trimestriels et semestriels de suivi de performance. Aussi est-il utile de mentionner qu'elle a déjà élaboré le rapport de performance de l'exercice budgétaire 2007.

Les résultats des informations externes recueillies par guide d'entretien sont consignés dans le tableau ci-après

Tableau n° 3 : Résultats des enquêtes par entretien

	Enquêtés	Lient le manque de performance au MCTIC à l'inexistence d'orientation stratégique	Lient la contre performance du ministère à l'incompétence des acteurs en matière de préparation et de gestion de budget axé sur les résultats	Souhaitent une affirmation politique des autorités du ministère et un accompagnement technique de la part des ministères centraux
Effectifs	07	06	06	07
Pourcentage	100%	85,71%	85,71%	100%

Commentaire

Sur les sept (07) personnes rencontrées dans les trois structures à savoir le Ministère des Finances et de l'Economie, le Ministère chargé de la Planification et la Chambre des Comptes de la Cour Suprême, presque toutes partagent les mêmes positions que nous avons émises dans les hypothèses.

Pour les questions relatives à l'inexistence d'orientation stratégique sectorielle et à l'incompétence des acteurs en matière de préparation et de gestion de budget programme, toutes les personnes enquêtées, au nombre de cinq (05) au sein des deux Ministères transversaux ont confirmé nos hypothèses en répondant par affirmative, cela parce qu'elles connaissent bien les réalités sectorielles en question. Un seul enquêté sur les deux de la Cour Suprême a avancé la même position. La réponse du deuxième enquêté a été hésitante, sans position claire.

2- Informations secondaires

Les résultats de nos recherches sur la base des documentations mobilisées se présentent comme suit :

* la substance des conclusions des différentes missions des partenaires sur la mise en œuvre de la réforme porte sur la clarification des outils et aptitudes indispensables pour la réalisation des performances dans la gestion des ressources publiques au Bénin. Les préconisations formulées concernent la gestion des performances appréhendées par des indicateurs physiques fiables, peu nombreux, simples, objectifs et signifiants (1 à 2 par opération au maximum), avec de tableaux de bord et de clignotants pour mieux assurer en gestion le suivi de la performance, mettre en place le système de suivi de la performance et de l'évaluation des programmes sectoriels et le doter de moyens nécessaires pour son opérationnalisation, la nécessité de préparer les budgets programmes au regard des politiques et stratégies nationales à court terme (DSCR), moyen terme (OSD) et long terme (Alafia 2025) en se focalisant sur les orientations sectorielles dont découlent les principaux objectifs et activités programmées.

Paragraphe 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC

A- Vérification des hypothèses

1- Analyse dynamique des résultats budgétaires 2006-2007 et appréciation d'ensemble des données

Les résultats de l'exécution du budget sont analysés par rapport aux performances réalisées en matière de consommation des crédits. Les dépenses relatives aux salaires ne sont pas prises en compte dans

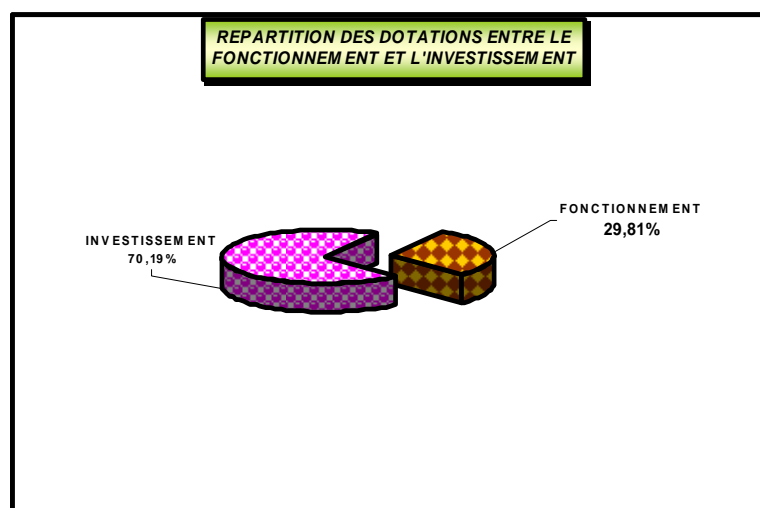
l'analyse pour la simple raison que les crédits y afférents sont directement gérés par la Direction Générale du Budget.

D'un coût total hors salaire de quatre milliards trois cent quatre vingt deux millions deux cent sept mille (4 382 207 000) de francs CFA, les crédits mis à la disposition du MCNT sont portés à un montant définitif de cinq milliards deux cent quatre millions neuf cent cinquante et un mille quatre cent dix (5 204 951 410) francs CFA suite aux reports de crédits de 2006. Le Budget du Ministère comprend le Budget de fonctionnement (1 551 698 000) et le Budget d'investissement (3 653 253 370) et est réparti entre quatre programmes que sont :

- Programme I : Administration Générale et Gestion des Services ;
- Programme II : Développement des Médias ;
- Programme III : Développement des TIC ;
- Programme IV : Développement du secteur des Poste et Télécommunications.

Le graphique n°1 ci-dessous montre les parts respectives des crédits de fonctionnement et des crédits d'investissements dans le crédit global alloué au Ministère en 2007.

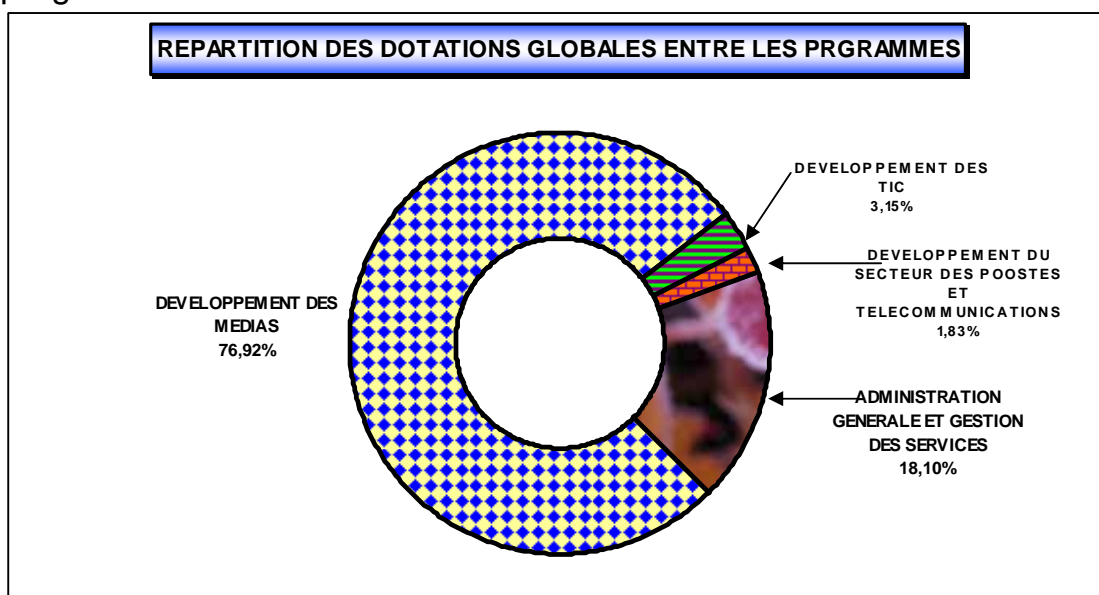
Graphique n°1 : Répartition de la dotation budgétaire globale entre le fonctionnement et les investissements



Ce graphique montre que le budget du Ministère exercice 2007, déduction faite des salaires, est consacré au fonctionnement à hauteur de 29,81% tandis que les dépenses d'investissements consenties représentent 70,19% de la dotation accordée.

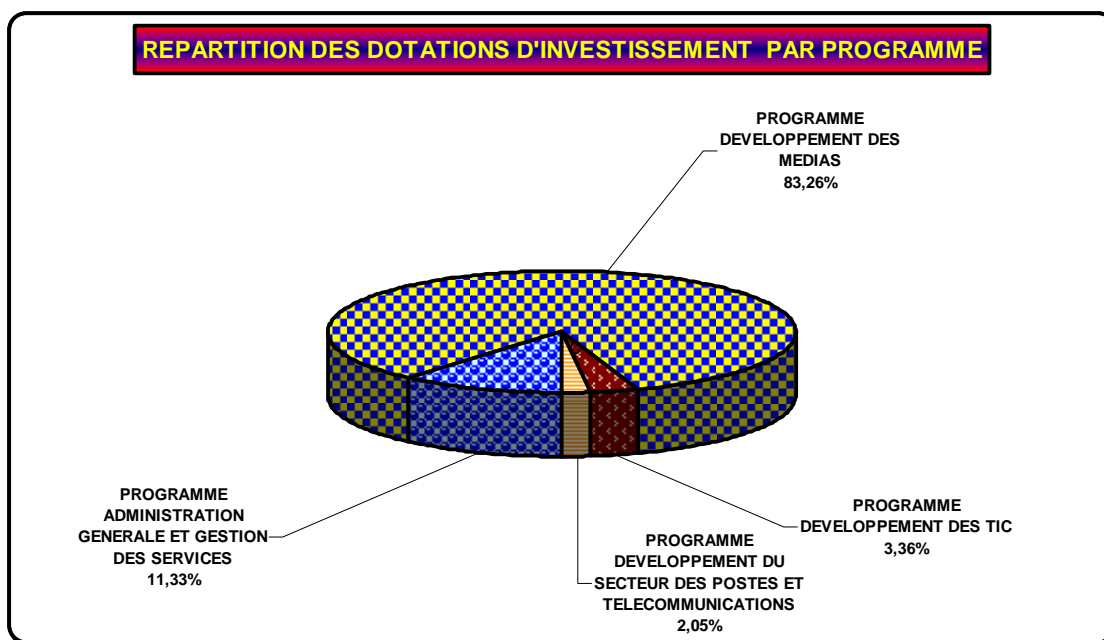
Ce budget est réparti entre les quatre programmes comme l'illustre le graphique n°2 :

Graphique n°2 : Répartition de la dotation budgétaire globale entre les programmes



La dotation d'investissement est passée de 1 156 919 000 en 2006 à 3 653 253 408 en 2007 ; ce qui traduit une augmentation globale de 215,77%. La répartition de cette dotation par programme est illustrée dans le graphique n°3.

Graphique n°3 : Répartition de la dotation d'investissement par programme



Les évolutions notées par programme sont consignées dans le tableau ci-après :

Tableau n°4 : Evolution des dotations d'investissement par programme entre 2006 et 2007

	Année 2006	Année 2007	Proportion de l'évolution	Sens de l'évolution
Programme administration générale et gestion des services	160 379 000	413 830 043	158,03%	Hausse
Programme développement des médias	630000 000	3041 691 365	282,81%	Hausse
Programme développement des TIC	366 540 000	122 732 000	-66,52%	Baisse
Programme développement du secteur des postes et télécommunications	0	75 000 000		Hausse

Source : rapport de performance 2007 du MCTIC

Analyse de la consommation des crédits

Tableau n° 5 : COMPARAISON DES PERFORMANCES DES PROGRAMMES ENTRE 2006 ET 2007

	DOTATION 2006 (en millier)	Consommation 2006 (base ordonnancement) (en millier)	DOTATION 2007(en millier)	Consommation 2007 (base ordonnancement) (en millier)	Ecart des dotations entre 2006 et 2007 (en millier)	Effort de consommation entre 2006 et 2007 (en millier)
PROGRAMME I	531 135	68,46%	942 279,04	42,45%	77,41%	-37,99%
PROGRAMME II	1 610 125	68,86%	4 003 816,37	35,44%	148,66%	-48,53%
PROGRAMME III	385 674	71,57%	163 706	89,48%	-57,55%	25,02%
PROGRAMME IV	4 500	11,11%	95 150	65,67%	2014,44%	491,09%
TOTAL	2 531 434	69,01%	5 204 951,41	38,96%	105,61%	-43,54%

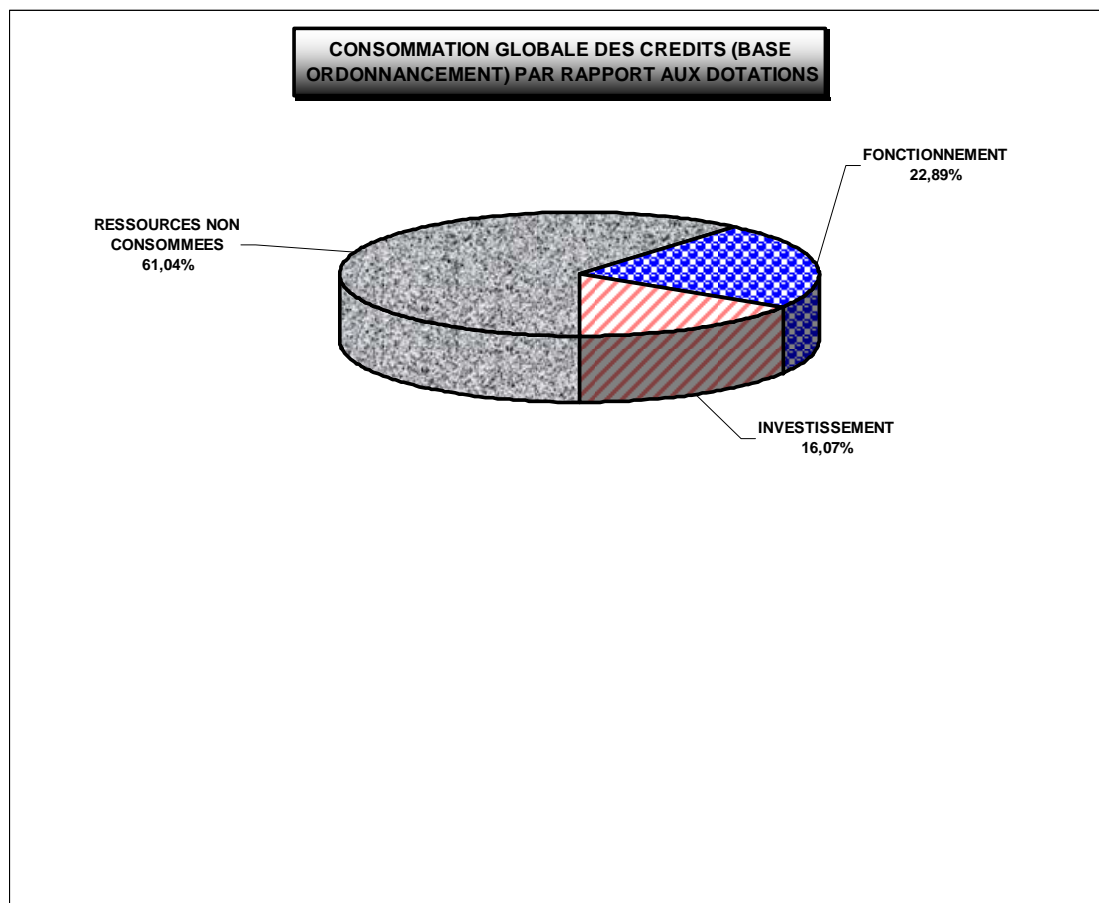
Source : rapport de performances 2007 du MCTIC

L'examen de ce tableau fait ressortir que les dotations budgétaires se sont accrues globalement de 105,61% en 2007 (cf tableau ci-dessus) par rapport à 2006 tandis que le taux global de consommation (base ordonnancement) a baissé de 30,14%. En effet, sur les 5.204.951.410 f cfa de ressources mises à la disposition du Ministère, seulement 2.028.029.263 ont pu être consommés au cours de l'année. Ainsi le taux global de consommation de crédits en 2007 est de 38,96% (contre 69,01% en 2006) dont 22,89% pour les dépenses de fonctionnement (hormis les salaires) et 16,07% pour les dépenses d'investissements (cf graphique n°4). On note donc une contre performance de 2006 à 2007 en ce qui concerne l'effort de consommation des crédits qui a connu une diminution de 43,54%. La forte augmentation budgétaire est perçue au niveau de tous les programmes ; par contre au niveau des consommations, les mauvaises performances ont été surtout notées au

niveau des programmes I et II dont les efforts de consommation ont baissé respectivement de 37,99% et de 48,53%. Les fortes variations notées au niveau du programme IV ne sont pas significatives, car elles trouvent leurs explications dans le fait que ce programme ne disposait pas de PIP en 2006 ; du coup, le montant de la dotation globale allouée à ce programme était faible.

Cette baisse de performance s'explique par le retard observé dans la mise en place des crédits, dans la nomination des coordonnateurs et des régisseurs de projets, dans la préparation des marchés et la lourdeur des procédures de passation des marchés. Ces difficultés n'ont pas permis de réaliser les activités qui devraient justifier la consommation des crédits alloués.

Graphique n°4 : Consommation globale des crédits du MCTIC



Sur la dotation de 942 279 043 de francs CFA mise à la disposition de ce programme en 2007, seulement 400 020 630 francs CFA ont pu être consommés, soit un taux de consommation de ressources de 42,45%. Aussi, plus de la moitié des ressources mises à la disposition du programme n'ont-elles pas pu être consommées. Les dépenses de fonctionnement et celles d'investissement ont contribué respectivement pour 29,48% et 12,97% à l'obtention de ce taux interne. Comparativement à l'année 2006, tous ces taux ont diminué. En effet, en 2006, le taux interne de consommation de crédits était de 68,46% dont 46,99% pour le fonctionnement et 21,47% pour les dépenses d'investissement.

En résumé, il ressort de l'analyse faite ci-dessus que les principaux objectifs définis en termes de réalisation physique n'ont pas été atteints pour la simple raison que les activités prévues n'ont été que très partiellement exécutées. Par conséquent, les cibles prévues pour les différents indicateurs n'ont pas été réalisées.

En outre, les performances en matière d'exécution financière sont assez faibles : le taux de consommation global du Ministère (base ordonnancement) en 2007 est seulement de 38,96% contre 69,01% en 2006. Les dépenses sont exécutées à 22,89% pour le fonctionnement et à 16,07% pour l'investissement.

2- Vérification de la conformité avec les hypothèses

C'est dans cette partie que nous allons confronter les résultats de nos recherches aux hypothèses que nous avons émises, afin de poser le diagnostic. De l'analyse des données, il ressort clairement :

- la mauvaise définition des objectifs des projets est due à la non existence d'orientation stratégique pouvant servir de repère pour la définition des objectifs des programmes et projets. Ce défaut de

- qualité est aussi dû au manque de compétence idoine des acteurs du budget dans le secteur ;
- L'inexistence ou la mauvaise qualité des indicateurs de suivi est due au fait que les projets du secteur présentés dans la loi de finances ne font pas l'objet d'études de faisabilité. Ce ne sont que des idées de projets, sans objectifs clairs et sans cadre logique appropriés ;
 - L'inefficacité du fonctionnement du système de suivi-évaluation est due à la non connaissance par les acteurs, surtout les points focaux, de leurs rôles précis et de leurs responsabilités dans la reddition des comptes de performance des projets et programmes ;
 - La lourdeur dans la coordination des activités des projets est due au fait de nommer coordonnateurs de projets des supérieurs hiérarchiques du responsable de la programmation et de la coordination. Ce dernier ayant de difficulté à exercer son autorité sur ses supérieurs hiérarchiques placés sous son contrôle. La même situation est faite à la cellule de suivi des performances et de l'évaluation des programmes qui n'a que rang de services, face aux directeurs coordonnateurs. Les points focaux qui sont en principe les relais de la cellule en matière de collecte des informations de suivi ne sont que des simples agents des directions techniques. Ceux-ci n'arrivent pas à collecter les informations nécessaires à temps.

On déduit des résultats de l'enquête que la plupart des enquêtés confirment les hypothèses émises ci-dessus. Aussi ont-ils dénoncé le fait de nommer les coordonnateurs de projets, certains responsables hiérarchiquement supérieurs au Directeur de la Programmation et de la Prospective, car il serait administrativement inapproprié de voir le DPP convoquer la réunion de suivi des coordonnateurs, qu'il dirige en personne et à laquelle prendraient part ses supérieurs hiérarchiques comme le Directeur de Cabinet ou les Conseillers techniques du Ministre

B- Etablissement du diagnostic

1- Causes réelles des problèmes et conditions de leur éradication

Nous avons fait ressortir les problèmes liés à notre problématique, et sur cette base, nous avons effectué nos recherches dont les résultats sont présentés ci-dessus. Les résultats d'analyse de ces résultats nous ont validé nos hypothèses et ont permis de poser le diagnostic. Aux problèmes spécifiques à savoir ; mauvaise définition des objectifs des projets/programmes ; inexistence et mauvaise qualité des indicateurs de suivi ; faiblesse du système de suivi/évaluation et dysfonctionnement du cadre institutionnel de la réforme correspondent les causes réelles qui sont répertoriées dans le tableau ci-après :

Problèmes spécifiques	Causes
(Problème spécifique 1) = Mauvaise définition des objectifs des projets	(Cause réelle 1) = Inexistence de document de stratégie sectorielle et non maîtrise par les acteurs, du processus et du mécanisme de budgétisation dans l'esprit de la réforme
(Problème spécifique 2) = Faiblesse du mécanisme de suivi-évaluation du budget programme	(Cause réelle 2) = Les points focaux sont peu fonctionnels et inefficaces et les indicateurs de suivi sont mal formulés
(Problème spécifique 3) = L'enchevêtrement des relations fonctionnelles et hiérarchiques dans le fonctionnement du cadre institutionnel de la réforme	(Cause réelle 3) = Nomination de hauts responsables hiérarchiques comme chefs de projets qui sont coordonnés par la structure de niveau hiérarchique inférieur
(Problème spécifique 4) = inexistence et Mauvaise qualité des indicateurs de suivi	(Cause réelle 4) = Inappropriation par les acteurs du budget programme des outils des opérationnels de la réforme

L'éradication de ces causes permettra de renouer avec la performance attendue des gestions axées sur les résultats dans le secteur de la communication et des technologies de l'information et de la communication et mériter l'accompagnement du Gouvernement à travers

l'augmentation substantielle de l'enveloppe budgétaire allouée pour les exercices à venir.

2- Difficultés rencontrées

La collecte des informations a été effectuée dans une condition d'insuffisance de temps face à l'indisponibilité des personnes visées.

Pour trouver certains directeurs et surtout certains anciens coordonnateurs de projets, nous avons dû faire des navettes pendant des jours. Toutefois, le sujet est jugé intéressant du fait de la pertinence de la question de performances dans la vision de développement projeté.

CHAPITRE 2 :
APPROCHES DE SOLUTION ET CONDITIONS
DE LEUR MISE EN ŒUVRE

Section 1 : APPROCHES DE SOLUTION

Paragraphe 1 : APPROCHES DE SOLUTIONS AUX PROBLEMES RELATIFS AUX INDICATEURS ET CADRE INSTITUTIONNEL

A- Approches de solution aux problèmes relatifs aux indicateurs

Une fois que les hypothèses sont confirmées par les données de l'enquête et que le diagnostic est posé, il devient nécessaire de proposer des pistes de sortie qui ne sont autres choses que les solutions proposées.

1- Identification des indicateurs par les structures techniques de gestion des crédits

Grâce aux indicateurs de suivi, des évaluations de performances sont possibles et surtout la mesure du progrès vers l'atteinte des cibles projetées est facilitée. Si la formulation de ces indicateurs pose de problème, c'est parce que les structures techniques responsables des différents projets du budget ne parviennent pas à les élaborer, faute de compétence technique nécessaire.

Ainsi, nous préconisons que des mesures appropriées soient prises en vue de renforcer les capacités des Directions Techniques sur la base des actions de formations spécifiques en techniques d'élaboration de cadre logique, définition d'objectifs axés sur des orientations stratégiques, techniques d'élaboration et de calculs des indicateurs de suivi, gestion de projet...

Mais faudrait-il que le Ministère soit doté désormais de son document de stratégie sectorielle pour servir de repère à la définition des objectifs et indicateurs.

2- Validation des indicateurs par la Cellule de suivi/évaluation

Les propositions d'indicateurs de suivi faites par les directions techniques seront validées par l'équipe technique de la Cellule de suivi-évaluation qui reste la structure technique par excellence en la matière.

En effet, c'est à la Cellule qu'est dévolue la mission d'élaborer les indicateurs de suivi de performance et d'évaluation des programmes. Mais c'est aux structures techniques initiatrices et responsables des projets que revient en amont la charge de concevoir les projets de ces indicateurs au regard des objectifs visés et surtout des cibles visées par les projets.

B- Approches de solution aux problèmes liés à la pertinence des objectifs des projets/programmes

La démarche de navigation à vue qui a caractérisé les différents exercices budgétaires dans la réforme PERAC dans ce ministère, et qui reste l'un des principaux facteurs de contre performance, est due à l'absence d'objectifs fixés au départ. Le coordonnateur du projet, nommé très en retard, en début du mois d'avril pour le meilleur des cas, ne dispose ni de plan de travail annuel existant, ni de plan d'opérationnalisation, ni de plan de consommation des crédits, et pire ne dispose pas d'activités clairement définies dans une fiche du projet, pouvant lui servir de base pour la gestion du projet.

A cet effet, il « imagine » des activités qu'il juge nécessaires et que son supérieur hiérarchique valide. C'est de cette manière que l'enveloppe financière affectée à cet projet sera utilisée en absence d'objectifs et d'indicateurs de suivi. A terme, toute évaluation devient simples jeux de simulation sans résultats stratégiques.

Cette situation illustre bien le contexte de gestion budgétaire dans le secteur de la communication et des TIC caractérisé par des contre-performances.

Pour palier cette situation, la première action consistera à doter le secteur d'une vision stratégique avant l'exercice budgétaire 2009.

La deuxième action consistera à désigner désormais les coordonnateurs de projets sur profils de compétences techniques et d'expériences, avec connaissance complémentaire en communication et en TIC. Un niveau minimum de BAC+ 3 est requis.

1- Renforcement des capacités techniques des acteurs du budget programme

Le manque de compétence est un défaut qui caractérise toute la chaîne de la réforme. La non appropriation des outils d'élaboration, de gestion et de reddition de compte de projet constitue une carence dont l'éradication passe par la mise en œuvre des actions appropriées de formations au profit de tous les acteurs du budget programme. Les Autorités actuelles du ministère ont perçu l'impact de la chose et ont engagé des actions dont notamment le recrutement du cabinet d'études « COFIMA » pour renforcer les aptitudes des acteurs du budget dans certains domaines comme la définition du cadre logique, d'indicateurs de suivi, etc. Cette action louable, doit être renforcée pour prendre en compte tous les axes d'intervention sur les projets.

2- Elaboration d'un document de stratégie sectorielle

Le secteur de la communication et des technologies de l'information et de la communication a toujours évolué en l'absence de repère stratégique. Seuls certains sous secteurs comme les TIC ou la Poste disposent de plan d'actions qui leur permet de mener des actions.

Mais il convient de dire ici que les responsables actuels du Ministère de la Communication et des TIC se sont résolument engagés, avec l'aide technique appréciable du Directeur de la Programmation et de la Prospective, dans des actions visant à doter tous les sous-secteurs de documents stratégiques, quitte à synthétiser ces supports pour mettre en place le document rêvé qu'est celui de la stratégie sectorielle.

Il est indiqué que les termes de référence de ce document soient élaborés afin qu'un cabinet soit recruté avec l'encadrement technique de l'équipe de la DPP.

Paragraphe 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS LIEES AUX PROBLEMES DE LA FAIBLESSE DU SYSTEME DE SUIVI EVALUATION ET AU CADRE INSTITUTIONNEL

A- Approches de solution aux problèmes liés à la fonctionnalité du cadre institutionnel

Le problème qui se pose au niveau du cadre institutionnel est à la fois l'enchevêtrement des responsabilités, le retard dans la nomination et le changement annuel des coordonnateurs de projets du régisseur PIP.

1- Nomination à temps des acteurs du mécanisme de gestion du budget programme

Mettre tout en œuvre pour nommer les acteurs, surtout les coordonnateurs et les régisseurs avant fin janvier de l'exercice entamé ; Eviter de remplacer systématiquement les acteurs chaque année comme c'est la tradition jusqu'à fin exercice 2007.

2- Solution au risque d'enchevêtrement des fonctions hiérarchiques et opérationnelles

Il faut tenir compte des positions hiérarchiques pour nommer les acteurs des projets pour permettre à la structure de coordination d'assurer sa mission avec autorité.

B- Approches de solution aux problèmes liés au système de suivi des projets/programmes

1- Redéfinition des rôles des points focaux et renforcement de leurs capacités

Selon nos investigations, les agents nommés points focaux par Arrêté 2007/015/MCNT/DC/SGM/DPP/SA du 19 avril 2007 portant nomination des points focaux du budget programme n'ont pas encore une connaissance claire de leur rôle dans le système de suivi des projets et programmes. C'est l'une des causes du retard dans l'élaboration des fiches de suivi et des rapports périodiques de performance. Autre cause de la méconnaissance des rôles par ces acteurs est leur désignation sans critères de compétence. Il revient alors, de renforcer les capacités techniques de ces points focaux par des actions de formations modulaires accompagnées de pratiques. Aussi est-il indiqué de les motiver à travers la récompense de travail bien fait dans les délais.

2- Mise en place d'un réseau de communication électronique entre les organes du cadre institutionnel

La collecte des informations sur les projets se fait à ce jour dans ce ministère à travers des déplacements fréquents des membres de la cellule de suivi et aussi de certains points focaux comme celui de la Direction Générale des Technologies de l'Information et de la Communication. Etant entendu que les technologies de l'information et de la communication constituent des outils modernes de transmission des données avec gain de temps et de ressources, nous préconisons la mise en place d'un réseau informatique via l'intranet déjà fonctionnel du Ministère. Ainsi, les points focaux, les membres du comité de pilotage et l'équipe de la cellule de suivi utiliseront le même logiciel pour échanger automatiquement les informations nécessaires en temps réel.

Section 2 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS

Les différentes solutions préconisées ne seraient réalisées que si certaines conditions sont réunies.

Paragraphe 1 : RECOMMANDATIONS A ENDROIT DES AUTORITES DES MINISTERES CENTRAUX DE COORDINATION DE LA REFORME BUDGETAIRE

La réalisation des performances escomptées nécessite le renforcement des capacités technique et financier du ministère sectoriel.

A- Aux autorités du Ministère de l'Economie et des Finances

Avant toutes choses, nous appelons l'attention de la haute autorité de ce département sur les conséquences de plus en plus déchantées que la lourdeur de la procédure de passation des marchés public engendre sur les contre-performances. Surtout que c'est par voie d'appels d'offres que sont exécutées la quasi-totalité des dépenses d'investissement du secteur public. En dehors de cette remarque, nous voudrions formuler ci-après quelques recommandations aux autorités de ce département.

1- Révision à la hausse les crédits PERAC de renforcement des capacités de la cellule de suivi

La Cellule de suivi-évaluation est la cheville ouvrière de la gestion axée sur les résultats et la qualité des opérations sectorielles dépend de son opérationnalisation et de la motivation de ses membres. De ce point de vue, il est impérieux de doter cette structure de ressources nécessaires pouvant lui permettre de mener à bien ses actions. Le Ministre de l'Economie et des Finances voudra bien augmenter les crédits de renforcement des capacités de cinquante millions (50.000.000) f CFA

pour permettre aux membres de la cellule de développer leurs compétences..

2- Soutenir la stratégie de redressement du secteur à travers l'augmentation de ses dotations budgétaires

La mise en œuvre par les autorités actuelles de la politique d'assainissement du secteur des télécommunications a révélé au grand jour l'importance stratégique de ce secteur avec la mobilisation en moins d'un an de plusieurs dizaines de milliards de francs CFA pour le budget national. Hors ce secteur est resté parent pauvre des ministères en matière de dotation des crédits budgétaires pour la mise en œuvre de ses actions.

Il est alors indispensable d'augmenter substantiellement les dotations budgétaires dans le cadre de dépense à moyens termes. Il est déjà heureux que le Gouvernement ait manifesté sa volonté politique en accordant à ce secteur, au titre de l'année 2008, une enveloppe financière substantielle pour assurer la couverture radiophonique de l'ensemble du territoire national.

B- Aux autorités du Ministère chargé de la Planification et du Développement

1- Accroître les appuis techniques pour l'élaboration des orientations sectorielles

Il est vrai que les résultats de nos enquêtes ont montré que c'est le ministère des finances qui à travers ses services techniques, en l'occurrence l'Equipe Technique d'Appui à la réforme Budgétaire, appuie les sectoriels dans l'élaboration et la mise en œuvre du budget programme. Mais il n'est un doute pour personne que la technicité en matière de planification et de programmation est du ressort du ministère de la planification. De ce point de vue, nous pensons que l'appui

technique de ce ministère central est indispensable et est vivement attendu en accompagnement de ce que les structures techniques des finances font déjà.

2- Appuyer le secteur lors des arbitrages budgétaires

Nous souhaiterions que lors des arbitrages budgétaires et du choix des projets, le ministère appui la vision des autorités du secteur de la communication pour une revalorisation de ses dotations budgétaires, au regard des ambitions clairement manifestées par l'actuelle équipe dirigeante du secteur

Paragraphe 2 : SUGGESTIONS A L'ENDROIT DES AUTORITES DU MCTIC

A- Au MCTIC

La responsabilité incombe particulièrement à l'autorité faîtière du secteur en matière de l'opérationnalisation de nos préconisations. C'est le moment pour nous de souligner la volonté politique clairement affichée par l'équipe dirigeante actuelle du ministère, grâce à qui beaucoup d'initiatives sont en cours d'exécution pour assainir la gestion et dynamiser tout le secteur. Tout en saluant cette détermination, nous formulons ci-après quelques recommandations pour la réussite de l'opération.

1- Maintenir la volonté politique affichée pour le développement du secteur

La volonté politique clairement affichée par le MCTIC se traduit déjà par les actions d'assainissement du sous-secteur des communications en général et des GSM en particulier, par la mobilisation des ressources pour les grands chantiers comme la couverture radiophonique intégrale du territoire national et la construction des locaux pour les services

centraux, dans ce sens nous préconisons qu'il maintienne le cap dans le sens de l'augmentation des ressources pour les exercices à venir.

2- Poursuivre l'arbitrage pour l'accroissement substantiel des dotations budgétaires

Le MCTIC devra Maintenir son élan et sa détermination à mobiliser des ressources suffisantes en saisissant les occasions de l'arbitrage ou des conférences budgétaires ;

Il est indiqué qu'il assure la nomination en début d'exercice les membres des différents organes de la chaîne d'exécution des programmes et de la chaîne des dépenses à savoir les coordonnateurs de projets, les régisseurs PIP et fonctionnement, les chefs de files des programmes, les points focaux, les membres du comité de pilotage.

B- Aux autorités chargées de la coordination des programmes

1- Directeur de la Programmation et de la Prospective

- Favoriser les actions de renforcement des capacités techniques et matérielles de la cellule de suivi/évaluation ;
- Poursuivre les actions de construction des locaux pour améliorer le cadre de travail au personnel ;
- Faire élaborer et mettre en œuvre un plan de formation spécifique pour tous les acteurs de la réforme budgétaire d'ici à fin 2009.

2- Secrétaire Général du Ministère

- Veiller à la définition d'une stratégie appropriée de mise en place à temps (si possible dans la première quinzaine du mois de janvier pour ce qui concerne les régisseurs et les coordonnateurs de projets), des structures techniques chargées de la préparation et de la mise en œuvre des budgets-programmes, à travers la nomination des coordonnateurs, des points focaux et des cadres techniques de projets, sur la base de critères de compétences et d'expériences ;

- Amener les différents organes de gestion de la réforme à assumer leurs responsabilités contractuelles avec efficacité et développer la motivation sur performance ;
- Œuvrer pour la nomination dans le délai des acteurs de la réforme et pour leur motivation.

CONCLUSION GENERALE

L'expérience depuis 2005 de la réforme budgétaire au Ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication n'a pas atteint les résultats escomptés, compte tenu surtout des ratés de départ liés au manque de compétences techniques avérées et d'absence d'orientations stratégiques sectorielles. Cette situation a généré comme problèmes de gestion :

- la mauvaise définition des objectifs et des activités des projets/programmes et l'absence de résultats projetés dans un cadre logique approprié ;
- la quasi inexistence et la mauvaise qualité des indicateurs qui restent pourtant les outils par excellence de mesure des performances et d'évaluation des résultats ;
- l'inefficacité du système de suivi-évaluation ;
- le retard dans la nomination des coordonnateurs et des régisseurs des projets sur fond d'un enchevêtrement des fonctions administratives hiérarchiques et des fonctions opérationnelles dans le cadre de la gestion de ces projets.

Pourtant, la finalité de cette réforme budgétaire engagée et soutenue par les partenaires au développement est :

- d'établir un cadre de responsabilisation des gestionnaires axé sur la performance ;
- d'assurer au niveau du cadre institutionnel de la réforme l'autorité nécessaire à la gestion des ressources qui s'y rapportent, en mettant l'accent sur la qualité des prestations et en établissant un mécanisme de reddition de comptes axés sur les résultats ;
- de promouvoir des contrats de performance avec les acteurs sectoriels et un mécanisme de motivation et d'incitation à la performance dans la gestion des projets ;

- de mettre en place un processus de planification stratégique et opérationnelle qui procède des orientations stratégiques du secteur, arrimées sur les politiques et stratégies nationales ;
- de développer les capacités du ministère à travers des formations techniques spécifiques au profit des membres des organes de gestion du budget programme, etc.

Cette réforme budgétaire dans laquelle le ministère en charge de la communication s'est engagé depuis 2005 devrait induire des changements qualitatifs profonds dans les manières de gérer les ressources humaines, matérielles et financières disponibles.

Les activités qu'il définit dans ses plans de travail annuels et les besoins de financement qui en découlent doivent être soutenues par une volonté politique au niveau stratégique du secteur en vue de mobiliser des ressources additionnelles à partir des Programmes d'Appui à la Réduction de la Pauvreté (PRSC) qui remplacent les appuis PERAC.

Pour corriger les écueils générateurs des contre-performances et renouer avec les bonnes pratiques dans la gestion axée sur les résultats, le ministère de la communication et des TIC devra entre autres :

- se doter avant l'exercice budgétaires 2009 de l'outil essentiel de planification et de gestion axée sur les résultats qu'est le document de stratégie sectorielle ;
- faire élaborer un plan spécifique de formation pour le renforcement des capacités de tous les acteurs du budget programmes : les membres des trois organes de gestion de la réforme ; les coordonnateurs de projets ; les Chefs de File des Programmes ; les Directeurs Techniques et les Régisseurs de Programmes d'Investissement Public ;

- tenir compte des niveaux de responsabilité et des critères de compétence technique pour la nomination des coordonnateurs de projets susceptibles d'être influencés par l'autorité du directeur de la programmation et de la prospective ;
- mettre en place un mécanisme d'incitation basée sur la performance et des sanctions de la contre-performance ;
- assurer une planification axée sur des objectifs sectoriels clairs avec des indicateurs pertinents, mesurables, réalisables dans le délai avec les moyens disponibles et limités dans le temps ;
- assurer l'opérationnalisation des points focaux et leur dynamisation dans la collecte des informations sur l'exécution des projets.

La mise en œuvre par les acteurs de la réforme budgétaire de ces quelques solutions que nous venons de préconiser à l'issue de cette étude permettra d'atteindre une performance acceptable à partir de l'exercice 2009.

La gestion axée sur les résultats est un processus irréversible eu égard à sa finalité qui recèle d'espoir pour le développement durable de notre pays. Il reste que chaque secteur de l'administration béninoise devra mettre en œuvre les moyens nécessaires pour s'y adapter, afin que le changement projeté par les états généraux de l'administration publique de 1994, repris en conforté par les orientations stratégiques du Gouvernement puisse devenir une réalité.

BIBLIOGRAPHIE

Banque Mondiale (2004) : « **rapport de mission d'identification** »,

Claude L. te Acha Y...(2002) : « **Aide mémoire de la mission de supervision du PERAC** », Banque Mondiale, 74 p.

Charles K. D. (2008) : « **management des services publics en Afrique : retour d'expérience, des raisons d'espérer** », 172 p.

Ian C. Davies et Marie-France L. (2002) : « **Aide mémoire de la mission d'appui à la réforme budgétaire dans le cadre du PERAC** », Banque Mondiale, 71 p.

Institut IDEA International « **rapport du séminaire atelier sur le cadre de dépense à moyen terme** » 17 p.

<http://fr.wikipedia.org/wiki/performer> (2008) « **art performant – efficacité – efficience – économie** »

<http://www.journaldunet.com/solution> (2008): »**la gestion de la performance** »

MCNT (année 2007 n°015/MCNT/DC/SGM/DPP/SA portant nomination des points focaux du budget programme)

MCNT (année 2007 n°016/MCNT/DC/SGM/DPP/SA portant nomination des coordonnateurs de projet)

MCNT (année 2006 n°015/MCNT/DC/SGM/DPP/SA portant composition et allocation de primes aux structures de pilotage de la réforme budgétaire)

MCPTN (année 2007 n°015/MCNT/DC/SGM/DPP/SA portant création, attribution, composition et fonctionnement des structures de pilotage de la réforme budgétaire)

MCPTN (année 2005 n°015/MCPTN/DC/SGM/DPP/SA portant nomination des coordonnateurs de projets au Ministère de la Communication et de la Promotion des Technologies Nouvelles)

République du Bénin : « la réforme budgétaire au Bénin » Ministère des Finances et de l'Economie, 21 p.

République du Bénin (2007) : « **Généralités sur les réformes budgétaires et la gestion axées sur les résultats** », Directeur Général du Budget, 34 p.

République du Bénin (2006) : « **Rapport de performances du budget programme exercice 2005** », Ministère de la Communication et des Nouvelles Technologies

République du Bénin (2007) : « **Rapport de performances du budget programme exercice 2006** », Ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication

République du Bénin (2008) : « **Rapport de performances du budget programme exercice 2007** », Ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication

République du Bénin (2007) : « **Arrêté n° 2007/015/MCNT/DC/SGM/DPP/SA portant nomination des points focaux de programmes** », Ministère de la Communication et des Nouvelles Technologies

Rabihi Omran (2004) : « **Mise en place d'indicateurs de suivi d'activités et de qualité dans les télécentres** », COLOMBUS,

Solange A. G. et Pierre F.(2001) : « **La réforme Budgétaire** », 20 p.

ANNEXES

REPUBLIQUE DU BENIN

 PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

DECRET N°2007-589 DU 28 DECEMBRE 2007

Portant attributions, organisation et fonctionnement
 du Ministère Délégué auprès du Président de la
 République, Chargé de la Communication et des
 Technologies de l'Information et de la
 Communication.

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,
 CHEF DE L'ETAT,
 CHEF DU GOUVERNEMENT,**

- Vu** la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la Proclamation le 29 mars 2006 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 ;
- Vu** le décret n° 2007-540 du 02 novembre 2007 portant composition du Gouvernement ;
- Vu** le décret n° 2006-268 du 14 juin 2006 fixant la structure-type des Ministères ;
- Vu** le décret n° 2006-459 du 05 septembre 2006, portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Délégué, chargé de la Communication et des Nouvelles Technologies auprès du Président de la République ;
- Vu** le décret n° 2006-699 du 11 décembre 2006 définissant le cadre général des attributions, de l'organisation et du fonctionnement des Inspections Générales des Ministères ;
- Sur** proposition du Ministre Délégué auprès du Président de la République, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 12 décembre 2007 ;

DECRETE :

TITRE PREMIER : DE LA MISSION ET DES ATTRIBUTIONS DU MINISTERE

Article 1^{er} : Le Ministère Délégué auprès du Président de la République, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication a pour mission la définition et la mise en œuvre de la politique de l'Etat dans les domaines de l'information, de la communication, des postes et télécommunications et des technologies de l'information et de la communication.

A ce titre, il est chargé :

- d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre de la politique de développement des secteurs relevant de la tutelle du Ministère ;
- d'assurer la préparation des textes législatifs et réglementaires relatifs aux différents secteurs d'activités du Ministère ;
- de promouvoir la liberté de la presse et le droit à l'information ;
- de contribuer au développement de la presse publique et privée dans le cadre de l'exercice de la démocratie pluraliste ;
- de créer les conditions favorables à la production des articles de presse et des œuvres audiovisuelles de qualité, du point de vue de leur contenu éthique et éducatif ;
- de faciliter, au moyen des médias, le dialogue nécessaire pour assurer la cohésion entre toutes les communautés linguistiques et les catégories socio-professionnelles de notre pays ;
- de promouvoir la production matérielle, la distribution et l'exploitation des documents écrits et audiovisuels ;
- de définir et de coordonner la mise en œuvre d'une politique nationale de développement de la poste, des télécommunications et des technologies de l'information et de la communication au Bénin ;
- d'élaborer, de mettre en place et de tenir à jour, le cadre réglementaire du secteur de la poste, des télécommunications et des technologies de l'information et de la communication ;
- de définir et de mettre en œuvre la stratégie d'accès au service universel des télécommunications et de la poste ;
- d'assurer la tutelle ou le suivi des exploitants des services publics de la poste et des télécommunications en veillant à une gestion saine et à l'amélioration continue de la qualité de service ;
- de prendre les mesures propres à généraliser l'utilisation des technologies de l'information et de la communication ;
- de promouvoir l'usage de l'informatique dans les administrations ;
- de coordonner, d'un point de vue technique, l'utilisation des moyens de télécommunications et des technologies de l'information et de la communication par les services de l'Etat.

Article 2 : Le Ministère Délégué, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication représente le Gouvernement de la République du Bénin auprès des institutions internationales, régionales ou spécialisées dans le domaine de l'information, des postes et télécommunications et des technologies de l'information et de la communication.



Il s'agit, entre autres, des Institutions ci-après :

- le Programme International pour le Développement de la Communication (PIDC/UNESCO) ;
- l'Agence Panafricaine de Presse (PANAPRESS) ;
- l'Union des Radiodiffusions et Télévisions Nationales d'Afrique (URTNA) ;
- le Conseil International des Radios et Télévisions d'Expression Française (CIRTEF) ;
- le Conseil Intergouvernemental pour la Coordination de l'Information des pays non-alignés (IGC) ;
- l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) ;
- l'Union Africaine des Télécommunications (UAT) ;
- l'Union Postale Universelle (UPU) ;
- l'Union Panafricaine des Postes (UPAP) ;
- l'Organisation Internationale de Télécommunications par Satellite (ITSO) ;
- l'Organisation Régionale Africaine de Communication par Satellite (RASCOM) ;
- l'Internet Society (ISOC) ;
- l'Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN).

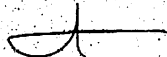
Article 3 : Le Ministère Délégué, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication est le premier responsable de l'exécution des décisions et directives de l'Etat en matière d'information, de communication, des postes et télécommunications et des technologies de l'information et de la communication.

Article 4 : Le Ministre Délégué est l'ordonnateur du budget du Ministère pour les crédits non gérés directement par le Ministère chargé des Finances.

TITRE II : DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DU MINISTERE

Article 5 : Pour accomplir sa mission, le Ministère Délégué, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication est constitué :

- de structures rattachées au Ministre ;
- d'un Cabinet ;
- d'un Secrétariat Général ;
- de Directions centrales et techniques ;
- d'organismes sous tutelle.



CHAPITRE PREMIER : DES STRUCTURES RATTACHEES AU MINISTRE

Section première : De l'Inspection Générale du Ministère

Article 6 : L'Inspection Générale du Ministère (I.G.M.) a pour mission d'assister le Ministre dans son rôle de contrôle du fonctionnement régulier et des performances des structures du Ministère et des entreprises et organismes sous tutelle.

Elle est chargée des missions d'inspection, de contrôle et d'évaluation des activités de gestion technique, des activités de gestion administrative, financière et comptable des directions centrales et techniques, des entreprises et organismes sous tutelle ainsi que des projets dont l'exécution relève du Ministère Délégué, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication.

Article 7 : L'Inspection Générale du Ministère est placée sous l'autorité directe du Ministre à qui elle rend compte de ses activités.

L'Inspection Générale du Ministère est dirigée par un Inspecteur Général assisté d'un Inspecteur Général Adjoint et d'Inspecteurs vérificateurs.

L'Inspecteur Général du Ministère et son Adjoint doivent être, l'un, de formation spécifique au domaine de compétence du Ministère et l'autre, de formation comptable et/ou financière et vice-versa.

Section 2 : De la Cellule de Communication

Article 8 : La Cellule de la Communication (C.C.) a pour attributions de :

- contribuer à la conception et à la mise en œuvre de la politique de communication du Ministère ;
- gérer les relations du Ministère avec les organes de presse ;
- préparer une revue de presse quotidienne à l'attention du Ministre et d'initier toutes autres actions liées à la communication du Ministère.

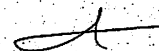
Section 3 : Du Secrétariat Particulier

Article 9 : Le Secrétariat Particulier placé sous l'autorité du Ministre, est chargé de :

- la mise en forme, l'enregistrement et la ventilation du courrier confidentiel à l'arrivée et au départ ;
- la gestion, en liaison avec l'Attaché de Cabinet, de l'agenda du Ministre ;
- l'exécution de toutes autres tâches à lui confiées par le Ministre.

Le Secrétariat Particulier est dirigé par un Secrétaire Particulier qui a rang de Chef de Service.

Le Secrétaire Particulier est assisté de secrétaires et d'agents de liaison.



Section 4 : De l'Assistant du Ministre

Article 10 : L'Assistant du Ministre exécute les fonctions et missions que lui confie le Ministre.

Il est nommé par arrêté du Ministre parmi les cadres de la catégorie A1 de la Fonction Publique ou parmi les cadres de niveau équivalent en dehors de l'Administration publique.

Section 5 : De l'Attaché de Cabinet

Article 11 : L'Attaché de Cabinet est chargé :

- de la correspondance privée du Ministre ;
- de la gestion, en liaison avec le Secrétariat particulier, de l'agenda du Ministre ;
- de la préparation, en relation avec le Directeur des Ressources Financières et du Matériel, des missions et voyages du Ministre ;
- du protocole du Ministre ;
- des relations publiques du Ministre ;
- de toutes autres tâches à lui confiées par le Ministre.

CHAPITRE II : DU CABINET DU MINISTRE

Article 12 : Le Cabinet du Ministre est l'ensemble des collaborateurs rattachés à la personne du Ministre.

A ce titre, le Cabinet est chargé :

- de proposer au Ministre, en liaison avec le Secrétariat Général du Ministère, les orientations stratégiques pour la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans les secteurs d'activités du Ministère ;
- de veiller à l'application du Programme d'Action du Gouvernement suivant les stratégies propres au Ministère ;
- d'émettre son avis sur les dossiers sensibles du Ministère ;
- d'assurer la liaison avec les autres cabinets ministériels ;
- d'exécuter toutes autres tâches que le Ministre pourrait lui confier dans le strict respect des attributions du Secrétariat Général du Ministère, des directions centrales et techniques et des organismes sous tutelle.

Article 13 : Le Cabinet du Ministre comprend :

- un Directeur de Cabinet ;
- un Directeur Adjoint de Cabinet ;
- cinq (05) Conseillers Techniques dont un Conseiller Technique Juridique.

Section première : Du Directeur de Cabinet et du Directeur Adjoint de Cabinet

Article 14 : Le Directeur de Cabinet coordonne, sous l'autorité du Ministre, les activités du Cabinet.

Tous les autres membres du Cabinet relèvent de son autorité et lui rendent compte de leurs activités.

Le Directeur de Cabinet apprécie les correspondances soumises à la signature du Ministre.

Le Directeur Adjoint de Cabinet assiste le Directeur de Cabinet et le remplace en cas d'absence ou d'empêchement.

Sur proposition du Directeur de Cabinet, le Ministre définit, par arrêté, les affaires dont le Directeur Adjoint de Cabinet assure la gestion permanente au sein du Cabinet.

Section 2 : Des Conseillers Techniques

Article 15 : Les Conseillers Techniques sont chargés, chacun dans son domaine de compétence :

- d'émettre des avis sur les dossiers qui leur sont affectés par le Ministre ou le Directeur de Cabinet, sur instructions du Ministre ;
- de faire des études prospectives et de coordonner toutes les activités susceptibles de promouvoir l'efficacité de leur action auprès du Ministre ou au sein du Ministère.

CHAPITRE III : DU SECRETARIAT GENERAL DU MINISTERE

Article 16 : Le Secrétariat Général du Ministère est chargé de la coordination des activités des directions centrales et techniques du Ministère ainsi que du suivi des activités des organismes sous tutelle.


Le Secrétariat Général du Ministère est dirigé par un Secrétaire Général assisté d'un Secrétaire Général Adjoint.

Article 17 : Le Secrétaire Général est placé sous l'autorité directe du Ministre. Il assiste le Ministre dans l'administration et la gestion du Ministère.

Article 18 : Le Secrétaire Général Adjoint assiste le Secrétaire Général du Ministère. Il le supplée en cas d'absence ou d'empêchement.

Sur proposition du Secrétaire Général du Ministère, le Ministre définit, par arrêté, les affaires dont le Secrétaire Général Adjoint assure la gestion permanente au sein du Ministère.

Article 19 : Le Secrétaire Général du Ministère dispose, en outre, d'un Assistant. Il exécute les fonctions et missions que lui confie le Secrétaire Général.



Article 20 : Le Secrétariat Général du Ministère comprend :

- le secrétariat administratif ;
- le service de pré archivage ;
- le service informatique ;
- le service des relations avec les usagers ;
- la cellule de passation des marchés publics ;
- le service du protocole du ministère.

Article 21 : Le Secrétariat administratif du Ministère est l'organe central de gestion du courrier ordinaire. Il est dirigé par un Chef de Secrétariat.

Article 22 : Placé sous l'autorité du Secrétaire Général du Ministère, le chef du Secrétariat administratif réceptionne, enregistre, soumet à l'appréciation du Secrétaire Général du Ministère, le courrier ordinaire au départ et à l'arrivée et assure sa ventilation, en cas de besoin, sur instructions du Secrétaire Général.

Article 23 : Le Chef du Secrétariat Administratif a rang de Chef de Service.

Article 24 : Le Service de pré archivage assure la conservation et le classement des actes du Ministère, gère les dossiers sortis du classement courant. Il peut être chargé de la gestion de la documentation du Ministère.

Le Chef du service de pré archivage est un spécialiste du domaine.

Article 25 : Le Service Informatique assure :

- la planification, la conception et l'implantation des systèmes informatiques ;
- la programmation des approvisionnements et de l'entretien ;
- la programmation et la supervision de la formation spécifique ;
- l'établissement et la négociation des contrats de service ;
- l'assistance technique et le dépannage du matériel par des prestataires de services extérieurs.

Le Chef du service Informatique est un spécialiste du domaine.

Article 26 : Le Service des Relations avec les Usagers est chargé de faciliter les relations entre les directions techniques et les usagers pour un service public plus efficace et plus efficient.

Article 27 : La Cellule de Passation des Marchés Publics est chargée, au sein du Ministère, de la conduite de l'ensemble des procédures de passation de tous les



marchés dont les montants sont inférieurs aux seuils de compétence fixés par les textes en vigueur.

Article 28 : Le Service du Protocole du Ministère est chargé de toutes les questions relatives aux voyages et missions officiels à l'étranger des directeurs et autres cadres. Il est également chargé du cérémonial des manifestations officielles du Ministère.

CHAPITRE IV : DES DIRECTIONS CENTRALES

Article 29 : Les directions centrales sont les structures d'appui du Ministère. Elles sont au nombre de trois (03), à savoir :

- la Direction des Ressources Humaines ;
- la Direction des Ressources Financières et du Matériel ;
- la Direction de la Programmation et de la Prospective.

Section première : De la Direction des Ressources Humaines

Article 30 : La Direction des Ressources Humaines assure la gestion des personnels de l'Etat au sein du Ministère. A ce titre, elle est chargée :

- de l'application des textes en vigueur en matière de gestion du personnel ;
- de la gestion prévisionnelle par l'évaluation des besoins en personnel et de l'utilisation rationnelle du personnel du Ministère ainsi que de la coordination de la gestion du personnel des entreprises et organismes sous tutelle ;
- du suivi des carrières ;
- de la formation et du développement des ressources humaines ;
- de la gestion des affaires sociales et des contentieux liés au travail.

Section 2 : De la Direction des Ressources Financières et du Matériel

Article 31 : La Direction des Ressources Financières et du Matériel assure la gestion des ressources financières et matérielles du Ministère.

A ce titre, elle est chargée :

- de l'application des textes juridiques et réglementaires en matière de gestion du budget et du matériel ;
- de l'élaboration du projet de budget du Ministère en collaboration avec les autres structures du Ministère ;
- de la gestion financière et du matériel du Ministère ;
- de l'étude et de la programmation des moyens nécessaires à l'exécution des actions.



Section 3 : De la Direction de la Programmation et de la Prospective

Article 32 : La Direction de la Programmation et de la Prospective est chargée, en relation avec les directions techniques, de la planification stratégique, de l'élaboration des projets et programmes, de la mobilisation des financements, de la centralisation des informations relatives à la gestion des projets et programmes en cours d'exécution ainsi que de leur suivi-évaluation. A ce titre, elle est chargée :

- d'assurer la planification stratégique des actions du Ministère ;
- de collecter, de traiter, d'analyser et de publier les données statistiques relatives aux domaines d'activités du Ministère ;
- de traiter ou de faire traiter ces données aux fins de la définition des stratégies sectorielles ;
- d'assurer la réalisation de toutes les études prospectives et des évaluations qui permettent la formulation de la politique et des stratégies sectorielles ;
- de veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre de toutes les politiques et stratégies des sous-secteurs que comporte le Ministère ;
- de veiller à l'adéquation des projets du Ministère avec les politiques et stratégies sectorielles ;
- d'élaborer le budget-programme du Ministère en liaison avec les autres structures du Ministère ;
- d'assurer le suivi-évaluation des projets, programmes et plans d'actions mis en œuvre par le Ministère ;
- d'élaborer les rapports trimestriels et annuels de l'exécution sectorielle du Programme d'Actions du Gouvernement et du Programme d'Investissements Publics ;
- de veiller à la recherche et à la mobilisation de ressources nécessaires à la réalisation des programmes sectoriels ;
- de centraliser des informations relatives à la gestion des projets et programmes en cours d'exécution ;
- de suivre les activités de coopération technique.

CHAPITRE V : DES DIRECTIONS TECHNIQUES

Article 33 : Les Directions techniques sont les structures opérationnelles du Ministère. Elles peuvent être organisées en directions générales.

Les directions déconcentrées sont les démembrements du Ministère dans les départements.



Article 34 : Le Ministère Délégué auprès du Président de la République, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication comprend les directions techniques ci-après :

- la Direction Générale des Etudes et de la Réglementation (DGER) ;
- la Direction Générale des Technologies de l'Information et de la Communication (DGTIC) ;
- la Direction Générale du Développement des Médias (DGDM) ;
- les Directions Départementales de la Communication.

Section première : De la Direction Générale des Etudes et de la Réglementation (DGER)

Article 35 : La Direction Générale des Etudes et de la Réglementation a pour mission de proposer et de faire appliquer la politique de l'Etat dans le secteur de la Poste et des Télécommunications, d'assurer les recherches, l'élaboration et le suivi de la réglementation nécessaire à l'organisation et au développement des secteurs de l'information et de la communication, des postes et télécommunications et des Technologies de l'Information et de la Communication.

Article 36 : La Direction Générale des Etudes et de la Réglementation comprend deux (02) directions, à savoir :

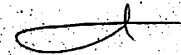
- la Direction des Etudes et de la Recherche (DER) ;
- la Direction de la Réglementation et des Affaires Juridiques (DRAJ).

Article 37 : La Direction des Etudes et de la Recherche est chargée :

- d'initier et/ou de coordonner les études relatives aux secteurs d'activités du ministère en liaison avec les autres structures compétentes ;
- de répertorier les statistiques ;
- d'initier des audits et des évaluations sectoriels ;
- d'élaborer des notes de synthèse et de conjoncture ;
- d'assurer la veille technologique et le suivi de l'évolution du secteur des postes, télécommunications et des TIC, en matière de performance et de qualité de service.

Article 38 : La Direction de la Réglementation et des Affaires Juridiques est chargée :

- d'assurer la mise en place d'un cadre législatif, réglementaire et institutionnel propice au développement des différents secteurs d'activités du Ministère ;



- de conduire l'étude juridique des dossiers initiés et/ou soumis au Ministère ;
- d'assurer le suivi des acteurs publics et privés opérant dans les secteurs d'activités du Ministère ;
- de suivre les activités de contrôle dans le secteur des postes, télécommunications et des TIC ;
- d'assurer le suivi de la réglementation et de faire des propositions pour sa mise à jour périodique ;
- de suivre la jurisprudence en matière d'application de la réglementation aux divers acteurs opérant dans le secteur ;
- d'assurer la gestion du contentieux en liaison avec les différentes structures du Ministère et les services compétents de l'Etat.

Section 2 : De la Direction Générale des Technologies de l'Information et de la Communication (DGTIC)

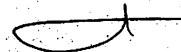
Article 39 : La Direction Générale des Technologies de l'Information et de la Communication (DGTIC) a pour mission de proposer et d'assurer la mise en œuvre des politiques et stratégies de l'Etat dans le secteur des Technologies de l'Information et de la Communication.

Article 40 : La Direction Générale des Technologies de l'Information et de la Communication (DGTIC) comprend les directions ci-après :

- la Direction de la Promotion des Technologies de l'Information et de la Communication (DPTIC) ;
- la Direction de l'Administration de l'Intranet et du Site du Gouvernement (DAISG).

Article 41 : La Direction de la Promotion des Technologies de l'Information et de la Communication (DPTIC) est chargée :

- de promouvoir le développement d'une expertise nationale dans le secteur des Technologies de l'Information et de la Communication ;
- de développer les applications nécessaires en vue d'une utilisation optimale des Technologies de l'Information et de la Communication et une meilleure circulation de l'information publique et l'accès du plus grand nombre à celle-ci ;
- d'assurer la vulgarisation des Technologies de l'Information et de la Communication à travers une adaptation permanente des outils, techniques et procédés du domaine des Technologies de l'Information et de la Communication.



Article 42 : La Direction de l'Administration de l'Intranet et du Site du Gouvernement est chargée :

- de veiller à la création de conditions favorables à une meilleure circulation de l'information publique et l'accès du plus grand nombre à celle-ci ;
- d'assurer la gestion technique des systèmes d'interconnexion des administrations et des institutions publiques ainsi que des serveurs et sites Web du Gouvernement ;
- de veiller à la bonne gouvernance du réseau Internet au Bénin ;
- de contribuer à la généralisation de l'utilisation de l'Internet dans les administrations.

Section 3 : De la Direction Générale du Développement des Médias

Article 43 : La Direction Générale du Développement des Médias (DGDM) a pour mission de proposer et de mettre en œuvre les politiques et stratégies de l'Etat dans le secteur de l'information.

Article 44 : La Direction Générale du Développement des Médias (DGDM) comprend les directions ci-après :

- la Direction de la Communication Publique (DCP) ;
- La Direction de la Formation, du Développement de la Presse Privée et de la Publicité (DFDP) ;
- le Centre de Documentation et de Promotion de la Production Multimédia (CDPM) ;

Article 45 : La Direction de la Communication Publique est chargée :

- de proposer et d'assurer la mise en œuvre de la politique de l'Etat pour le développement et la modernisation des entreprises de presse du secteur public ;
- d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre de la politique nationale de la communication pour le développement ;
- de contribuer à l'élaboration de la réglementation dans le domaine de la communication ;
- de contribuer à l'élaboration et au suivi des contrats d'objectifs et de moyens entre les organes du service public de l'Information et autres structures sous tutelle de l'Etat.

Article 46 : La Direction de la Formation, du Développement de la Presse Privée et de la Publicité est chargée :



- d'apporter un encadrement et une expertise à la presse privée dans le domaine de la formation ;
- d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre de la politique des aides et soutiens publics à la presse privée ;
- de proposer et d'exécuter les stratégies pour la création d'un environnement économique et institutionnel propres au développement des entreprises de presse ;
- de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la réglementation dans le domaine de la communication et de la publicité.

Article 47 : Le Centre de Documentation et de Promotion de la Production Multimédia est chargé :

- de mettre à la disposition des professionnels de l'information et de la communication, une documentation de qualité aux fins de contribuer au renforcement de leurs capacités techniques ;
- de veiller à l'archivage de tous écrits et productions nationales audiovisuelles ;
- de suivre et d'encourager la production écrite et audiovisuelle par les médias et/ou les producteurs indépendants ;
- de mettre à la disposition des Ministères, Institutions de l'Etat et missions diplomatiques des productions écrites et audiovisuelles propres à assurer la promotion des activités économiques, sociales, culturelles et touristiques du Bénin.

Section 4: Des Directions Départementales de la Communication

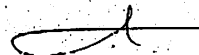
Article 48 : Les Directions Départementales de la Communication sont les structures déconcentrées du Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication. A ce titre, elles coordonnent les activités dévolues au Ministère au niveau de chaque département.

Elles représentent le Ministère au sein des instances départementales et locales.

Elles assurent le suivi de ses projets sur le terrain et en rendent compte périodiquement au Ministre.

CHAPITRE VI : DES ORGANISMES SOUS TUTELLE

Article 49: Les entreprises publiques ou semi-publiques, les offices et autres structures à gestion plus ou moins autonome du secteur de la Communication, de la Poste et des Technologies de l'Information et de la Communication sont placées sous la tutelle du Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication.



Ces organismes dont la liste n'est pas limitative sont :

- Bénin Télécoms S.A ;
- La Poste du Bénin S.A ;
- l'Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin (ORTB) ;
- l'Office National d'Imprimerie et de Presse (ONIP) ;
- l'Agence Bénin Presse (ABP) ;
- l'Autorité de Régulation des Postes et Télécommunications (ARPT) ;
- l'Agence de Gestion des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (AGeNTIC) ;
- le Fonds d'Appui à la Production Audiovisuelle (FAPA) ;
- le Fonds National de Solidarité Numérique (FNSN).

Article 50 : Les attributions, l'organisation et le fonctionnement de ces structures sont ceux prévus par leurs statuts respectifs et/ou les accords et conventions qui en portent création.

CHAPITRE VII : DES ORGANES CONSULTATIFS

Article 51 : Dans le cadre de la mise en œuvre des actions pour atteindre les différents objectifs en matière de politique d'information et de communication en République du Bénin, Il est institué au sein du Ministère Délégué auprès du Président de la République, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication, les organes consultatifs ci-après :

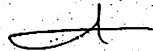
- la Commission Nationale pour le développement des médias ;
- la Commission Nationale du Développement des Postes, Télécommunications et Technologies de l'Information et de la Communication.

Le nombre d'organes consultatifs n'est pas limitatif. En cas de nécessité, le Ministre peut créer d'autres organes.

Article 52 : Les attributions, l'organisation et le fonctionnement de ces organes sont fixés par les textes réglementaires.

TITRE III : DISPOSITIONS GENERALES

Article 53 : Le Directeur de Cabinet et le Directeur Adjoint de Cabinet sont nommés par décret pris en Conseil des Ministres parmi les cadres de la catégorie A1 de la Fonction Publique ayant accompli au moins 15 ans de service ou parmi tous autres cadres supérieurs de niveau équivalent s'ils devraient être désignés en dehors de l'Administration publique.



Article 54 : Les Conseillers Techniques sont nommés par décret pris en Conseil des Ministres parmi les cadres de la catégorie A1 de la Fonction publique ayant accompli au moins 10 ans de service ou parmi tous autres cadres supérieurs de niveau équivalent s'ils devraient être désignés en dehors de l'Administration publique.

Les autres membres du Cabinet sont nommés par arrêté du Ministre.

Article 55 : Pour tout ce qui touche aux documents et informations dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, le Chef du Secrétariat Particulier et les membres du Cabinet sont soumis aux mêmes obligations de discrétion professionnelle et de réserve que les Agents Permanents de l'Etat.

Article 56 : Le Secrétaire Général du Ministère et le Secrétaire Général Adjoint sont nommés par décret pris en Conseil des Ministres parmi les cadres de la catégorie A1 de grade terminal au moins (à partir du 8^{ème} échelon) appartenant à l'un des corps du Ministère, sur proposition du Ministre.

Sauf faute grave matériellement établie, la durée en fonction du Secrétaire Général du Ministère et de son adjoint ne peut être inférieure à cinq (05) ans. Cependant, à sa demande, le Secrétaire Général ou son adjoint peut être déchargé de ses fonctions.

Article 57 : L'Inspecteur Général du Ministère et son adjoint ainsi que les directeurs centraux et les directeurs techniques sont nommés, sur proposition du Ministre, par décret pris en conseil des Ministres parmi les cadres de la catégorie A1 ayant au moins dix ans d'ancienneté dans la Fonction publique ou parmi les cadres de niveau équivalent s'ils devraient être désignés en dehors de l'Administration publique.

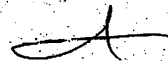
Article 58 : L'Inspecteur Général du Ministère ou son adjoint ne doit pas avoir été reconnu coupable de malversation.

Article 59 : Sauf faute grave matériellement établie, la durée en fonction de l'Inspecteur Général du Ministère et de son adjoint ne peut être inférieure à trois (03) ans, renouvelable une fois.

Article 60 : Sauf faute grave matériellement établie, la durée en fonction du Directeur de la Programmation et de la Prospective et de son adjoint ne peut être inférieure à trois (03) ans. Cependant, à sa demande le Directeur de la Programmation et de la Prospective ou son adjoint peut être déchargé de ses fonctions.

Article 61 : Les Directeurs techniques peuvent être assistés d'un adjoint en cas de besoin.

Article 62 : Les Directeurs Adjointes et les Directeurs relevant d'un Directeur technique sont nommés, par arrêté du Ministre, parmi les cadres de la Catégorie A.



Article 63 : Le Chef de la Cellule de Passation des Marchés Publics est nommé par arrêté conjoint du Ministre Délégué auprès du Président de la République, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication et du Ministre chargé des Finances, sur proposition du Ministre chargé de la Communication parmi les cadres de la catégorie A, spécialistes en passation de marchés. Il a rang de Directeur technique.

Article 64 : Le Chef de la Cellule de Communication est nommé par arrêté du Ministre, parmi les spécialistes du domaine.

Article 65 : L'Assistant du Secrétaire Général du Ministère est nommé par arrêté du Ministre, sur proposition du Secrétaire Général, parmi les cadres de la catégorie A de la Fonction publique.

Article 66 : Les Chefs de Service sont nommés par arrêté du Ministre, sur proposition des directeurs dont ils relèvent respectivement.

Article 67 : Les attributions, l'organisation et le fonctionnement des directions centrales, des directions générales et des directions départementales sont définis par arrêté du Ministre Délégué auprès du Président de la République, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication.

Article 68 : Il est institué, sous l'autorité du Ministre, un Comité de Direction comprenant :

- le Directeur de Cabinet ;
- le Directeur Adjoint de Cabinet ;
- le Secrétaire Général du Ministère ;
- le Secrétaire Général Adjoint du Ministère ;
- l'Inspecteur Général du Ministère ;
- les Conseillers techniques ;
- les Directeurs centraux et techniques ou leurs Adjoints ;
- les Directeurs Généraux des Organismes sous tutelle ou leurs Adjoints ;
- un représentant du personnel du Ministère.

Le Comité de Direction qui a un caractère consultatif, est un organe de concertation, de programmation et de coordination des tâches au sein du Ministère.

Il est présidé par le Ministre ou son représentant.

Article 69 : Il est institué au niveau de chaque direction technique et chaque organisme, un comité de direction présidé par le Directeur Général et comprenant les Directeurs, les Chefs de service et les représentants du personnel.

Ces comités ont un caractère consultatif.



Article 70 : Le nombre de services composant chaque direction n'est pas limitatif. En cas de besoin, le Ministre peut supprimer ou créer des services.

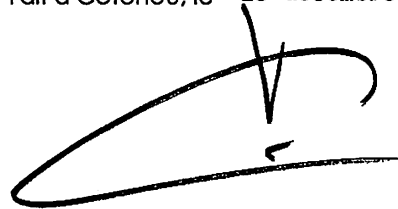
Chaque service est placé sous l'autorité d'un Chef de Service, responsable devant le Directeur dont il relève.

Article 71 : Les modalités d'application du présent décret sont fixées par Arrêté du Ministre Délégué auprès du Président de la République, Chargé de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication.

Article 72 : Le présent décret, qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment celles du décret n° 2006-459 du 05 septembre 2006, sera publié au journal officiel.

Fait à Cotonou, le 28 décembre 2007

Par le Président de la République,
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,



Dr Boni YAYI

Le Ministre d'Etat Chargé de la Prospective,
du Développement et de l'Evaluation de
l'Action Publique,



Pascal Irénée KOUPAKI

Le Ministre de la Réforme
Administrative et Institutionnelle,



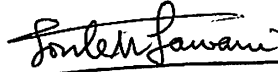
Bio Gounou Idrissou SINA

Le Ministre Délégué auprès du
Président de la République,
Chargé de la Communication et
des Technologies de l'Information
et de la Communication.



Goundé Désiré ADADJA

Le Ministre de l'Economie
et des Finances,

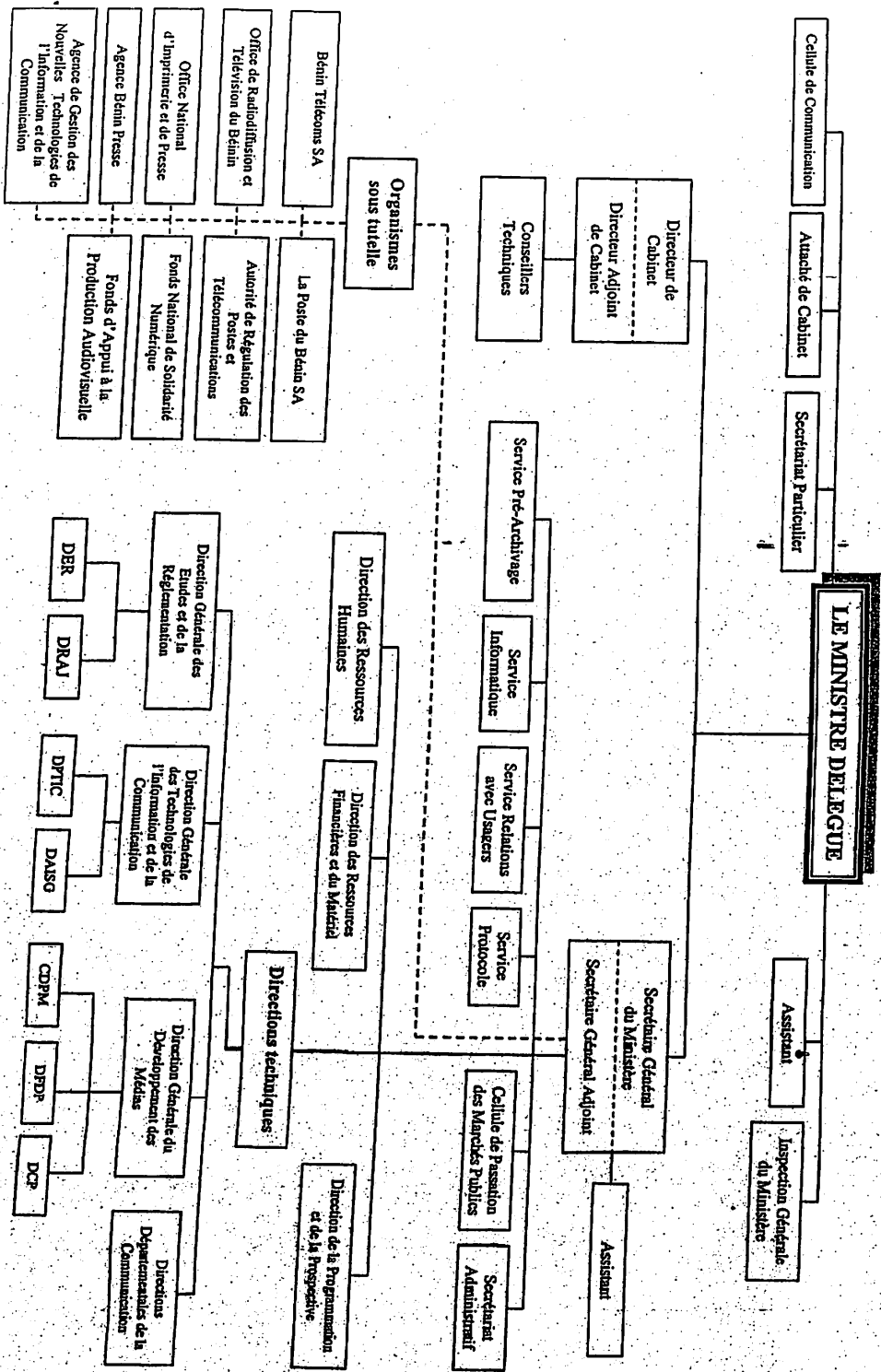


Soulé Mana LAWANI

AMPLIATIONS : PR 6 AN 4 CC 2 CS 2 HAAC 2 CES 2 MECPDEAP 4 MDCCTIC/PR 4 MEF 4 MRAI 4
AUTRES MINISTERES 24 SGG 4 DGBM-DCF- DGTCP- DGID- DGDDI 5 BN-DAN-DLC 3 GCONB-DCCT-
INSAE 3 BCP-CSM-IGAA 3 UAC-ENAM-FADESP 3 UNIPAR-FDSP 2 1 JO1.



**ORGANIGRAMME DU MINISTERE DELEGUE AUPRES DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE CHARGE DE LA COMMUNICATION
ET DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION**



LEGENDE

DGER	: Direction Générale des Etudes et de la Réglementation
DER	: Direction des Etudes et de la Recherche
DRAJ	: Direction de la Réglementation et des Affaires Juridiques
DGTIC	: Direction Générale des Technologies de l'Information et de la Communication
DPTIC	: Direction de la Promotion des Technologies de l'Information et de la Communication
DAISG	: Direction de l'Administration de l'Intranet et du Site du Gouvernement
DGDM	: Direction Générale du Développement des Médias
DCP	: Direction de la Communication Publique
CDPM	: Centre de Documentation et de Promotion de la Production Multimédia
DFDP	: Direction de la Formation, du Développement de la Presse Privée et de la Publicité
DDC	: Directions Départementales de la Communication

Table des matières

Dédicace.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles et abréviations.....	vi
Liste des tableaux	vii
Résumé	viii
INTRODUCTION GENERALE.....	i
CHAPITRE PRELIMINAIRE :5	
CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	5
Section 1 : CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE.....	6
Paragraphe 1 : PRESENTATION DU MCTIC ET DE LA DPP	6
A- Présentation générale du Ministère	6
1- Les structures	6
2- Les missions.....	7
B- La Direction de la Programmation et de la Prospective	9
1- structures et missions	9
2- Cellule de suivi/évaluation et le cadre institutionnel du budget programme	11
Paragraphe 2 : ETAT DES LIEUX DU STAGE.....	14
A- Présentation des éléments de l'état des lieux	14
1- Les ressources humaines.....	15
2- Les ressources financières et matérielles	15
B- Inventaire des éléments de l'état des lieux.....	16
1- Les forces: atouts et opportunités	17
2- Les problèmes : faiblesses et menaces.....	17
Section 2 ; CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.....	19
Paragraphe 1 : CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE ET JUSTIFICATION DU SUJET	19
A- Choix de la problématique	19
1- Les différents problèmes possibles	19
2- La Problématique choisie.....	20
B - Justification du sujet choisi	21
1- Pertinence par rapport à l'atteinte des objectifs sectoriels	21
2- Pertinence par rapport à l'engagement sur les résultats : GAR	22
Paragraphe 2 : SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE ET DETERMINATION DES SEQUENCES DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE.....	22
A- Spécification de la problématique choisie.....	22
1- Recherche documentaire	22
2- Revue documentaire.....	22
B- Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée	23
1- Revue des problèmes spécifiques liés à la problématique	23
2- Vision de résolution de la problématique	24

CHAPITRE PREMIER :	
CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.....	25
Section 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE.....	26
Paragraphe 1 : OBJECTIFS, HYPOTHESES ET REVUE DE LA LITTERATURE	26
A- Objectifs et hypothèses	26
1- Objectifs de l'étude	26
2- Les hypothèses	27
B- La revue de la littérature.....	30
1- Mobilisation des supports documentaires	30
2- Les supports de l'administration : actes administratifs et autres supports d'information	32
Paragraphe 2 : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE.....	33
A- Méthode empirique de collecte des données.....	33
1- Méthode de collecte des données par guide d'entretien.....	33
2- Méthode de collecte des données par questionnaire	34
Section 2 : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES	36
Paragraphe 1 : COLLECTE ET PRESENTATION DES DONNEES	36
A- Collecte Des Données	37
1- collecte des données primaires.....	37
2- Collecte des données secondaires	38
B- Présentation des données.....	38
1- Informations primaires.....	38
2- Informations secondaires	41
Paragraphe 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC.....	41
A- Vérification des hypothèses	41
1- Analyse dynamique des résultats budgétaires 2006-2007 et appréciation d'ensemble des données.....	41
2- Vérification de la conformité avec les hypothèses.....	47
B- Etablissement du diagnostic	49
1- Causes réelles des problèmes et conditions de leur éradication.....	49
2- Difficultés rencontrées	50
CHAPITRE 2 :	
APPROCHES DE SOLUTION ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE	51
Section 1 : APPROCHES DE SOLUTION	52
Paragraphe 1 : APPROCHES DE SOLUTIONS AUX PROBLEMES RELATIFS AUX INDICATEURS ET CADRE INSTITUTIONNEL	52
A- Approches de solution aux problèmes relatifs aux indicateurs.....	52
1- Identification des indicateurs par les structures techniques de gestion des crédits.....	52
2- Validation des indicateurs par la Cellule de suivi/évaluation	53
B- Approches de solution aux problèmes liés à la pertinence des objectifs des projets/programmes	53
1- Renforcement des capacités techniques des acteurs du	54
budget programme	54
2- Elaboration d'un document de stratégie sectorielle	54

Paragraphe 2 : Approches De Solutions Liees Aux PROBLEMES DE LA FAIBLESSE DU SYSTEME DE SUIVI EVALUATION ET AU CADRE INSTITUTIONNEL	55
A- Approches de solution aux problèmes lies a la fonctionnalité du cadre institutionnel	55
1- Nomination dans le délai d'acteurs avertis du mécanisme du budget programme	55
2- Solution au risque d'enchevêtrement des fonctions hiérarchiques et opérationnelles	55
B- Approches de solution aux problèmes lies au système de suivi des projets/programmes.....	56
1- Redéfinition des rôles des points focaux et renforcement de leurs capacités	56
2- Mise en place d'un réseau de communication électronique entre les organes du cadre institutionnel.....	56
Section 2 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS	57
Paragraphe 1 : RECOMMANDATIONS A ENDROIT DES AUTORITES DES MINISTERES CENTRAUX DE COORDINATION DE LA REFORME BUDGETAIRE.....	57
A- Aux autorités du ministère des finances et de l'économie	57
1- Révision à la hausse les crédits PERAC de renforcement des capacités de la cellule de suivi	57
2- Soutenir la stratégie de redressement du secteur à travers l'augmentation de ses dotations budgétaires	58
B- Aux autorités du Ministère chargé de la Planification et du Développement	58
1- Accroître les appuis techniques pour l'élaboration des orientations sectorielles	58
2- Appuyer le secteur lors des arbitrages budgétaires	59
Paragraphe 2 : SUGGESTIONS A L'ENDROIT DES AUTORITES DU MCTIC.....	59
A- Au MCTIC	59
1- Maintenir la volonté politique affichée pour le développement du secteur	59
2- Poursuivre l'arbitrage pour l'accroissement substantiel des dotations budgétaires.....	60
B- Aux autorités chargé de la coordination des programmes.....	60
1- Directeur de la Programmation et de la Prospective	60
2- Secrétaire Général du Ministère.....	60
CONCLUSION GENERALE	62
Bibliographie	65
Annexes	67
Table des matières.....	x

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE :	
CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	5
Section 1 : CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE.....	6
Paragraphe 1 : PRESENTATION DU MCTIC ET DE LA DPP	6
Paragraphe 2 : ETAT DES LIEUX DU STAGE.....	14
Section 2 ; CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.....	19
Paragraphe 1 : CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE ET JUSTIFICATION DU SUJET	19
Paragraphe 2 : SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE ET DETERMINATION DES SEQUENCES DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE.....	22
CHAPITRE PREMIER :	
CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.....	25
Section 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE.....	26
Paragraphe 1 : OBJECTIFS, HYPOTHESES ET REVUE DE LA LITTERATURE	26
Paragraphe 2 : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE.....	33
Section 2 : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES	36
Paragraphe 1 : COLLECTE ET PRESENTATION DES DONNEES	36
Paragraphe 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC.....	41
CHAPITRE 2 :	
APPROCHES DE SOLUTION ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE	51
Section 1 : APPROCHES DE SOLUTION	52
Paragraphe 1 : APPROCHES DE SOLUTIONS AUX PROBLEMES RELATIFS AUX INDICATEURS ET CADRE INSTITUTIONNEL	52
Paragraphe 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS LIEES AUX PROBLEMES DE LA FAIBLESSE DU SYSTEME DE SUIVI EVALUATION ET AU CADRE INSTITUTIONNEL	55
Section 2 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....	57
Paragraphe 1 : RECOMMANDATIONS A L'ENDROIT DES AUTORITES DES MINISTERES CENTRAUX DE COORDINATION DE LA REFORME BUDGETAIRE.....	57
Paragraphe 2 : SUGGESTIONS A L'ENDROIT DES AUTORITES DU MCTIC.....	59
CONCLUSION GENERALE	62