



REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*

MINISTERE 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 POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DU  
CYCLE II EN GESTION DE PROJETS

OPTION : Management

FILIERE : Gestion de Projets

Année académique : 2014-2015

THEME :

ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU SYSTEME  
D'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER AU MINISTERE DES  
TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS

*Réalisé et soutenu par : Rhans N. G. Olaïtan KODJO*

Sous la direction de :

Maître de stage :

Achille LOUPEDA

Chef Service Cellule de

Suivi-Evaluation au MTPT

Directeur de mémoire :

Dr. William COMLAN

Enseignant à l'ENAM

Juin 2016





REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*

MINISTERE 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 POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DU  
CYCLE II EN GESTION DE PROJETS

OPTION : Management

FILIERE : Gestion de Projets

Année académique : 2014-2015

THEME :

ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU SYSTEME  
D'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER AU MINISTERE DES  
TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS

*Réalisé par : Rhans N. G. Olaitan KODJO*

Sous la direction de :

Maître de stage :

**Achille LOUPEDA**

**Chef Service Cellule de**

**Suivi-Evaluation au MTPT**

Directeur de mémoire :

**Dr. William COMLAN**

**Enseignant à l'ENAM**

**Juin 2016**



**IDENTIFICATION DU JURY**

PRESIDENT : ABDOU Mohamed

VICE-PRESIDENT : SENOU Barthélémy

MEMBRE : CHIDIKOFAN Yves

**DECLARATION D'ENGAGEMENT DU CANDIDAT**

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER NI APPROBATION NI  
IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE.**

**CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES  
A LEUR AUTEUR.**

## SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	1
CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL, IDENTIFICATION DU PROBLEME, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE .....	3
SECTION I : Cadre institutionnel – Identification du problème .....	4
1.1. Présentation du MTPT, de la DPP et de la CSE .....	4
1.2. Documents de référence et présentation du système d'entretien du réseau routier .....	6
1.3. Synthèse des observations de stage, regroupement des problèmes par centre d'intérêt et justification du choix de la problématique de l'étude .....	21
SECTION II : Cadre théorique et méthodologique de l'étude .....	34
2.1. Cadre théorique.....	34
2.2. Approche méthodologique de l'étude et revue de littérature .....	37
CHAPITRE II : ANALYSE DES RESULTATS, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE .....	54
SECTION I : Présentation et analyse des résultats de l'étude, vérification des hypothèses et synthèses du diagnostic .....	54
1.1. Présentation et analyse des résultats de l'étude .....	55
1.2. Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic .....	58
SECTION II : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre des solutions.....	60
2.1. Approches de solutions .....	60
2.2. Conditions de mise en œuvre des solutions .....	61
CONCLUSION .....	65
BIBLIOGRAPHIE.....	67
ANNEXES.....	69
TABLES DES MATIERES .....	86

## DEDICACE

A vous notre cher père **Gabriel KODJO**, trouvez en ce travail un début de réconfort. Que vos énormes sacrifices soient récompensés à travers ce mémoire.

A vous notre chère mère **Henriette KODJO** née **FEYICHITAN**, vous qui n'avez jamais marchandé votre affection, votre amour et votre patience à notre égard, trouvez en ce travail l'accomplissement de vos multiples prières ainsi que l'expression de notre profond attachement à votre personne.

A nos sœurs **Chivanyk** et **Blurina** et à notre frère **Ninovax**, trouvez en ce travail une marque de reconnaissance des sentiments et instants partagés ensemble.

## REMERCIEMENTS

Nos remerciements vont à l'endroit de :

- ✓ **Dr William COMLAN**, notre directeur de mémoire pour avoir accepté de nous encadrer. Nous lui exprimons une infinie gratitude.
- ✓ **monsieur Achille LOUPEDA**, notre maître de stage, pour avoir accepté et facilité le stage ;
- ✓ **tout le personnel** de la Direction de la Programmation et de la Prospective du MTPT et aux acteurs du système d'entretien du réseau routier, pour leur disponibilité et leur collaboration ;
- ✓ **tout le corps professoral** de l'ENAM, pour la qualité du savoir qu'il nous a transmis ;
- ✓ **tous les membres du jury** pour l'honneur qu'ils nous font d'accepter promptement de juger ce modeste travail de recherche;
- ✓ **monsieur Ruffin SESSOU**, Chef Service Entretien Périodique et Construction des Ouvrages (C/SEPCO), pour le soutien si appréciable ;
- ✓ **monsieur Lucius Arsène FASSINOU**, Responsable du Budget et de l'Administration au Fonds Routier pour l'apport si apprécié et les précieux conseils prodigués ;
- ✓ **monsieur Maximin Coovi d'ALMEIDA**, Chef Service de la Programmation et du Suivi-Evaluation (C/SPSE), pour la contribution apportée ;
- ✓ **monsieur Tamègnon AGUESSY**, Spécialiste en Analyse de Projet pour le soutien si appréciable ;
- ✓ **tous ceux dont les noms ne sont pas cités et** qui d'une manière ou d'une autre ont contribué à la réalisation de ce travail.

## LISTE DES SIGLES

<b>ACDI :</b>	Agence Canadienne de Développement International
<b>BC :</b>	Bureau de Contrôle
<b>BP :</b>	Budget Programme
<b>CCMP :</b>	Cellule de Contrôle des Marchés Publics
<b>CNERTP :</b>	Centre National d'Essais et Recherches des Travaux Publics
<b>CSE :</b>	Cellule de Suivi-Evaluation
<b>DAO :</b>	Dossier d'Appel d'Offres
<b>DDTTP :</b>	Direction Départementale des Transports et des Travaux Publics
<b>DER :</b>	Direction de l'Entretien Routier
<b>DET :</b>	Direction des Etudes Techniques
<b>DGTP :</b>	Direction Générale des Travaux Publics
<b>DPP:</b>	Direction de la Programmation et de la Prospective
<b>DPSE :</b>	Direction de la Planification et du Suivi-Evaluation
<b>ITR :</b>	Infrastructures de Transport Rural
<b>MIT :</b>	Moyens Intermédiaires de Transport
<b>MTPT :</b>	Ministère des Travaux Publics et des Transports
<b>PACE :</b>	Programme Administration Centrale
<b>PCC :</b>	Plan de Consommation de Crédit
<b>PGMT :</b>	Programme Gestion des Modes de Transports
<b>PIP :</b>	Programme d'Investissement Public

<b>PME :</b>	Petites et Moyennes Entreprises
<b>PPMP :</b>	Plan de Passation des Marchés Publics
<b>PR :</b>	Programme Routier
<b>PRMP :</b>	Personne Responsable des Marchés Publics
<b>PS :</b>	Plan Stratégique
<b>PTA :</b>	Plan de Travail Annuel
<b>PTF :</b>	Partenaire Technique et Financier
<b>RN :</b>	Route Nationale
<b>RNIE :</b>	Route Nationale Inter-Etat
<b>SAERC :</b>	Stratégie d'Aménagement et d'Entretien des Routes Classées
<b>SEC :</b>	Service de l'Entretien Courant
<b>SEPCO :</b>	Service de l'Entretien Périodique et Construction des Ouvrages
<b>SIGFIP :</b>	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
<b>TBE :</b>	Tableau de Bord de l'Etude
<b>TSE :</b>	Tableau de Synthèse de l'Etude

## LISTE DES TABLEAUX

<b>Tableau I :</b> Ressources et Emplois du Fonds Routier. ....	13
<b>Tableau II:</b> Projets inscrits au PIP relatifs à l'entretien routier au titre de l'année 2014 (En milliers de F CFA). ....	14
<b>Tableau III:</b> Point d'exécution financier des produits de la SMTP de 2009 à 2014. ....	18
<b>Tableau IV:</b> Point d'exécution financier des charges de la SMTP de 2009 à 2014. ....	19
<b>Tableau V:</b> Evolution de l'indicateur du pourcentage du réseau classé. ....	21
<b>Tableau VI:</b> Point financier du projet : Chap. 76 217 773 00 Appui au fonds routier pour entretien périodique de routes en terre (en milliers de F CFA). ....	23
<b>Tableau VII:</b> Point financier chap. 76 218 772 00 Appui au fonds routier pour entretien périodique de routes revêtues (en milliers de F CFA). ....	24
<b>Tableau VIII :</b> Regroupement des problèmes par centre d'intérêt. ....	29
<b>Tableau IX :</b> Choix de la problématique de l'étude. ....	31
<b>Tableau X :</b> Tableau de Bord de l'Etude (TBE). ....	36
<b>Tableau XI :</b> Echantillonnage de l'étude. ....	38
<b>Tableau XII:</b> Principales institutions impliquées dans la gestion des Infrastructures routières .....	44
<b>Tableau XIII:</b> Ressources mobilisables par pays pour les différents fonds routier. ....	50
<b>Tableau XIV:</b> Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE). ....	63

## LISTE DES GRAPHIQUES

<b>Graphique I:</b> Répartition en % des enquêtés suivant les raisons qui justifient la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.....	55
<b>Graphique II :</b> Répartition en % des enquêtés suivant les raisons qui justifient la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier. ....	56
<b>Graphique III :</b> Répartition en % des enquêtés suivant l'existence d'une grille d'appréciation des PME intervenant dans l'entretien routier. ....	57
<b>Graphique IV:</b> Répartition en % des enquêtés suivant les raisons qui justifient la faible consommation des ressources budgétées.....	57

**LISTE DE FIGURE**

**Figure 1** : Arbre à problèmes..... 30

## GLOSSAIRE DE L'ETUDE

**Analyse** : examen méthodique permettant de distinguer les différentes parties d'un problème et de définir leurs rapports.

**Décompte** : document comptable fourni par le titulaire du marché et qui fait le point des sommes auxquelles il peut prétendre du fait de l'exécution du marché ou d'une partie du marché.

**Dossier d'Appel d'Offres** : document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution.

**Efficacité (succès, réussite)** : degré auquel les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.

**Efficience** : mesure dans laquelle les résultats ont été obtenus de la manière la moins coûteuse possible – mesure selon laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe.

**Indice d'appréciation des routes** : c'est un indicateur donnant le pourcentage du réseau classé qui se trouve à un niveau de service satisfaisant.

**Logiciel GIRR** : c'est un logiciel spécialisé dans la gestion intégrée du réseau routier.

**Méthode Vizir** : c'est une méthode assistée par ordinateur pour l'estimation des besoins en entretien d'un réseau routier et qui est spécifique aux routes revêtues.

**Méthode Vizirette** : c'est une méthode qui consiste en la qualification et la quantification des dégradations d'une route non revêtue pour la programmation et le suivi des travaux d'entretien.

**Routes Nationales** : elles assurent la liaison entre les départements d'un pays.

**Routes Nationales Inter-Etat** : elles sont les routes principales et assurent la liaison entre un pays et les Etats voisins. En général, ce sont des routes qui relient le Bénin à deux Etats au moins.

## RESUME

Compte tenu de sa position géographique, le Bénin joue un rôle capital dans la desserte des pays de l'hinterland à travers son réseau routier qui constitue le principal mode de transport. Ce qui explique l'importance de la route et surtout de son entretien. En effet, la nécessité de la conserver en bon état reste souhaitable. Pour ce faire, il faudra remédier aux difficultés d'ordre administratif qui surviennent tout au long de l'exécution des travaux d'entretien routier. De l'ensemble de ces difficultés résulte **la faible performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT**. Dans le schéma de résolution de la problématique, nous avons fixé comme objectif général **d'analyser la performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT**. Cet objectif a été décliné en trois objectifs spécifiques à savoir : identifier les facteurs explicatifs de la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier, déterminer les raisons qui sous-tendent la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier et rechercher les causes de la faible consommation des ressources budgétées.

Se fondant sur les problèmes spécifiques découlant du problème général, nous avons identifié des causes à partir desquelles nos hypothèses de recherche sont formulées comme suit :

- La faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier ;
- le paiement tardif des décomptes par le Budget National est à la base de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ;
- la faible consommation des ressources budgétées est due au retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.

L'approche empirique qui a sous-tendu la méthodologie de l'étude a intégré une enquête par questionnaire écrit adressé à certains acteurs impliqués dans l'entretien routier. L'analyse des données recueillies a permis de confirmer toutes les hypothèses préalablement émises. Dès lors, le diagnostic a été établi conformément aux hypothèses spécifiques qui sont définitivement et entièrement validées.

## INTRODUCTION

L'essor économique et social d'un pays est fondé en partie sur la construction des routes et leur entretien. Dans les pays en voie de développement et notamment les pays africains, la route a été et demeure encore l'un des facteurs de développement important. Les transports routiers acheminent entre 80 à 90% des voyageurs et des marchandises et représentent à cet effet, le seul moyen d'accès à la plupart des communautés rurales.

Cet important instrument de développement est confronté à d'énormes dégradations dès sa mise en service.

C'est le cas du Bénin où le problème se pose. Des difficultés tangibles sont relevées quant à l'aménagement et l'entretien du réseau routier. Afin de remédier à ces difficultés, le Ministère des Travaux Publics et des Transports (MTPT) a élaboré en 2009 une Stratégie d'Aménagement et d'Entretien des Routes Classées (SAERC) qui, définit les objectifs à atteindre ainsi que les éléments importants du système d'entretien du réseau routier. Il s'agit principalement de la **programmation des travaux, du financement des travaux, de la passation des marchés, de la gestion des contrats et du mécanisme de suivi.**

En dépit de cela, des dégradations continuent d'être observées rendant à nouveau la circulation difficile sur plusieurs axes. L'image qui ressort de cette analyse est que malgré un investissement relativement important de l'Etat Béninois et des PTF, les résultats des travaux d'entretien entrepris sont mitigés.

Remarquons qu'en 2014, le rapport de performance indique que l'indice d'appréciation du niveau des routes classées est quantifié à 71% avec une régression de 5% par rapport à 2013 où il est de 76%.

Pour mieux comprendre le problème qui se pose aux travaux d'entretien routier, nous avons jugé essentiel de baser notre étude sur « **l'analyse de la performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT** ». Notons qu'il ne s'agira pas d'aborder au cours de ce mémoire l'aspect technique de l'entretien routier mais plutôt d'analyser les dysfonctionnements qui empêchent l'atteinte des objectifs prévus par la Stratégie d'Aménagement et d'Entretien des Routes Classées (SAERC) et ce à moindre coût. En

d'autres termes, il s'agira d'examiner les goulots d'étranglement qui existent au plan administratif à l'exécution même des travaux d'entretien routier. Ceci passe par l'analyse de chaque élément constituant le système d'entretien du réseau routier en charge du MTPT.

Les résultats de notre étude sont présentés en deux parties : la première partie décrit le cadre institutionnel, le processus d'identification du problème traité, présente le cadre théorique et méthodologique de l'étude ; la deuxième partie, présente l'analyse des résultats à travers les données collectées, la formulation des approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

**CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL, IDENTIFICATION DU  
PROBLEME, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE  
L'ETUDE**

## **SECTION I : Cadre institutionnel – Identification du problème**

Cette section abordera les missions du Ministère des Travaux Publics et des Transports (MTPT), celles de la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) et de la Cellule de Suivi-Evaluation (CSE). Elle mettra également l'accent sur les documents de référence pour l'exécution et le suivi-évaluation des activités du ministère ainsi que la présentation du système d'entretien du réseau routier. Des observations de stage seront également faites.

### **1.1. Présentation du MTPT, de la DPP et de la CSE**

Le Ministère des Travaux Publics et des Transports (MTPT) a pour mission d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la politique de l'Etat en matière de transports terrestres et aériens et de travaux publics, conformément aux lois et règlements en vigueur au Bénin et aux visions et politique de développement du Gouvernement.

A ce titre, il est chargé de :

- initier et conduire les réflexions et études concourant à la définition de la politique nationale et à la mise en œuvre des stratégies et actions relatives à ses domaines de compétence ;
- élaborer et assurer le respect des normes techniques et la réglementation dans tous les domaines de sa compétence ;
- assister la planification, l'organisation, le suivi et le contrôle de toutes les actions de ses domaines de compétence visant la mise en place et l'entretien des infrastructures de transport et l'accessibilité des populations aux services sociaux de base ;
- promouvoir et assurer l'encadrement des professions liées aux transports et aux travaux publics ;
- suivre et évaluer la mise en œuvre des conventions et accords internationaux et régionaux relatifs aux transports routiers, ferroviaires, aériens et aux travaux publics.

Le Ministère des Travaux Publics et des Transports (MTPT) comprend : le Ministre ; les services et personnes directement rattachés au Ministre ; le Cabinet du Ministre ; l'Inspection Générale du Ministère ; le Secrétariat Général du Ministère ; les Directions Centrales ; les Directions Techniques et les Directions Départementales ; les Organismes sous tutelles.

Notre stage s'est déroulé à la Cellule de Suivi-Evaluation de la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP).

La Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) est chargée :

- de collecter, de traiter et de diffuser toutes les informations nécessaires à une réflexion prospective et stratégique dans les domaines de compétences du Ministère, notamment, par rapport aux attentes et besoins des usagers/clients ;
- d'animer les processus d'analyse, de planification, et de suivi-évaluation du Ministère ;
- d'élaborer, de suivre et d'évaluer en liaison avec le Cabinet du Ministre et le Secrétariat Général du Ministère, les plans stratégique et opérationnel du Ministère ;
- d'élaborer, en liaison avec les Directions Techniques et Départementales, les programmes et projets du Ministère ;
- d'élaborer, de suivre et d'évaluer un budget-programme à partir des plans stratégique et opérationnel du Ministère et du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) du secteur ;
- de mobiliser, en liaison avec les services financiers, les financements pour ces programmes et projets ;
- de mettre en place une base de données et un dispositif de collecte, de traitement et d'analyse des informations pour réussir la planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation au sein du Ministère ;
- de veiller à la prise en compte des études d'impact environnemental dans le cadre des programmes et des projets du ministère.

La DPP est dirigée par un ingénieur planificateur, un ingénieur statisticien ou un économiste.

Le Directeur de la Programmation et de la Prospective (DPP) est assisté par un Adjoint nommé par arrêté du Ministre.

La Direction de la Programmation et de la Prospection (DPP) comprend :

- un Secrétariat ;
- un Service des Etudes de la Prospective ;

- un Service de la Gestion du système d'information ;
- un Service de la coopération ;
- une Cellule de Suivi-Evaluation des Projets et Programmes.

La Cellule de Suivi-Evaluation (CSE) des projets et programmes est chargée :

- de veiller à l'adéquation des projets/programmes avec les stratégies sectorielles du Ministère ;
- de coordonner l'élaboration des programmes d'investissements publics du Ministère ;
- de préparer les dossiers de négociations, pour le compte du Ministère, des Programmes d'Investissements Publics et les Budgets Programmes auprès des Ministères centraux chargés du plan et des finances ;
- de coordonner les travaux d'élaboration des budgets et budgets programmes ;
- d'assister les Directions Techniques en matière d'élaboration des budgets programmes ;
- d'élaborer les chronogrammes d'exécution des projets/programmes ;
- de définir les indicateurs de performance des secteurs d'activités du Ministère ;
- de suivre l'exécution des programmes ;
- d'élaborer les rapports d'activités trimestriels/annuels et les rapports de performance du Ministère ;
- de veiller à la prise en compte des études d'impact environnemental dans le cadre des programmes et projets du Ministère.

## **1.2. Documents de référence et présentation du système d'entretien du réseau routier**

Nous aborderons ici les documents de référence pour l'exécution et le suivi-évaluation des activités du ministère ainsi que la présentation du système d'entretien du réseau routier.

### **1.2.1. Documents de référence pour l'exécution et le suivi-évaluation des activités**

Il s'agit des documents auxquels se réfèrent le MTPT pour l'exécution et le suivi-évaluation de ses activités. Nous avons :

**I. Le Plan Stratégique (PS)**

C'est un document qui indique la démarche à suivre par une organisation pour concrétiser sa vision à moyen et long termes. Il est élaboré par les dirigeants de l'organisation et précise de façon claire les objectifs globaux et les stratégies à adopter.

**II. Le Budget Programme (BP)**

Encore appelé budget axé sur les résultats ou budget de performance, le BP est un budget qui lie les dépenses à l'atteinte de certains résultats plutôt qu'à l'achat d'intrants (en opposition au budget par nature des dépenses). C'est un cadre de dépenses sectorielle à court et à moyen terme (glissant sur trois ans) qui définit les relations entre les ressources et les résultats attendus des diverses structures du Ministère.

**III. Le Plan de Travail annuel (PTA)**

Encore appelé plan d'opérationnalisation (PO), le PTA est un document de référence pour l'exécution et le suivi-évaluation dont le rôle essentiel consiste en la planification des activités visant à atteindre les objectifs stratégiques à un niveau plus détaillé. Il retrace le coût des activités de chaque structure responsable.

**IV. Le Plan de Consommation de crédit (PCC)**

C'est un document établi par projet/programme qui décrit la manière dont les fonds sont engagés ou décaissés pour chaque type d'action, d'activité et tâche. Il permet de voir au regard du PTA correspondant le niveau de consommation des crédits alloués à chaque projet/programme.

**V. Le Plan de Passation des Marchés publics (PPMP)**

C'est un document qui donne la liste de tous les marchés à passer dans le cadre de la mise en œuvre des projets à réaliser au titre d'un exercice budgétaire. Il est élaboré par la Personne Responsable des Marchés Publics en début d'année et doit être périodiquement mis à jour.

**VI. Les lettres de missions adressées à chacun des responsables de structures**

Ce sont des lettres adressées à chaque directeur du ministère envoyé par le premier responsable de la structure (le ministre). Ainsi, selon les objectifs à atteindre au cours d'une année, le ministre assigne à chaque direction sa mission. Cette dernière est chargée à son

tour de monnayer cette mission à chaque niveau de responsabilité afin d'en assurer la réalisation à terme.

### **1.2.2. Présentation du système d'entretien du réseau routier**

Avant d'aborder la présentation du système d'entretien du réseau routier, nous développerons brièvement le secteur des transports ainsi que le sous-secteur infrastructures routières.

#### **I. Secteur des transports**

L'objectif global du secteur des transports au regard des orientations et développement récents, se présente comme suit : **Développer et gérer les infrastructures et services de transport pour soutenir la croissance économique et le bien-être social.**

Cet objectif global couvre les objectifs spécifiques ci-après :

1. assurer la mobilité des personnes et des biens dans les conditions satisfaisantes de fiabilité, de sécurité, de confort, de coût et de préservation de l'environnement ;
2. soutenir les secteurs productifs et contribuer à la croissance économique ;
3. contribuer à la réduction de la pauvreté en milieux urbain et rural ;
4. améliorer l'efficacité et les performances techniques, organisationnelles et financières des industries et opérateurs du secteur ;
5. accroître la compétitivité internationale du système de transport béninois.

Le secteur des transports est composé des sous-secteurs ci-après : sous-secteur des infrastructures routières, sous-secteur transport routier, sous-secteur transport ferroviaire, sous-secteur transport maritime et portuaire, sous-secteur transport fluvio-lagunaire, sous-secteur transport aérien. Pour assurer une cohérence et une efficacité des interventions, plusieurs axes stratégiques sont mis en jeu suivant ces différents sous-secteurs.

Notre étude s'articulera autour de l'entretien routier qui est l'une des composantes de l'axe stratégique « amélioration de l'entretien du réseau et sauvegarde du patrimoine routier » du sous-secteur « infrastructures routières ».

#### **II. Objectifs du sous-secteur « Infrastructures routières »**

En 2001, le réseau routier national classé du Bénin est de 6076 km réparti ainsi qu'il suit :

- 7 routes nationales Inter-Etat (RNIE) : 2178 km et,
- 39 routes nationales (RN) : 3898 km



A ce réseau classé s'ajoutent certaines voies urbaines d'une longueur de 55 km (dans les villes de Cotonou et de Porto-Novo) et quelques 1865 km de routes de dessertes rurales.

Le réseau routier d'un linéaire de 6076 km se répartit comme suit :

- 2309 km de routes bitumées ;
- 3767 km de routes en terre.

L'objectif global du sous-secteur infrastructures routières est de **gérer et développer le réseau d'infrastructures routières pour soutenir le développement économique et le bien-être social.**

Pour atteindre l'objectif global ci-dessus défini, les deux (02) objectifs spécifiques ci-dessous ont été retenus :

-  assurer la préservation du patrimoine routier et améliorer sa gestion ;
-  développer le réseau national des routes et pistes.

Les deux (02) objectifs spécifiques définis ci-dessus sont déclinés en cinq (05) axes stratégiques ci-après :

1. amélioration de l'entretien du réseau et sauvegarde du patrimoine routier ;
2. développement des infrastructures de transport rural (**ITR**) et des moyens intermédiaires de transport (**MIT**).
3. réhabilitation, modernisation et extension du réseau routier national.
4. facilitation des transports par la construction des postes de contrôles juxtaposés et d'autres ouvrages spécifiques.
5. renforcement de la gestion des aspects environnementaux, sociaux et sécuritaires des projets routiers.

Plusieurs structures assurent les activités du sous-secteur infrastructures routières. On peut citer :

- ✚ la Direction Générale des Travaux Publics (DGTP) dont la mission est de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique du Ministère des Travaux Publics et des Transports dans les domaines routier et d'ouvrages spécifiques de Génie Civil conformément à la stratégie du secteur ;
- ✚ les Directions Départementales des Transports et des travaux Publics (DDTTP) qui assurent toutes les activités relatives à la gestion du réseau routier relevant de leur ressort territorial ;
- ✚ la Direction des Etudes Techniques (DET) ayant pour mission la réalisation des études et l'exécution des prestations de surveillance et de contrôle des travaux réalisés au tiers et pour le compte du ministère ;
- ✚ la Société des Matériels des Travaux Publics (SMTP) ayant pour mission essentielle d'appuyer les PME dans la mise à disposition du matériel des travaux publics pour la réalisation des marchés de travaux à elles confiés ;
- ✚ la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) qui est chargée de la conduite de l'ensemble des procédures de passation de tous les marchés publics du ministère dans le respect des dispositions du code des marchés publics et des textes subséquents ;
- ✚ le Centre National d'Essais et Recherches des Travaux Publics (CNERTP) chargé de la recherche, du suivi et du contrôle de la qualité ;
- ✚ le Fonds Routier qui, conformément à ses statuts, a pour mission de financer l'entretien du réseau routier et les études y relatives.

### **III. Présentation de l'entretien routier**

L'entretien routier est l'ensemble des actions à réaliser sur les routes afin que leur état demeure satisfaisant et pour qu'elles offrent une sécurité suffisante à des vitesses appropriées et à faible coût pour les usagers. Il comprend toutes les activités allant dans le sens de maintien de la route hors d'eau et de conservation de ses caractéristiques géométriques (la forme).

On distingue de façon générale deux (02) types fondamentaux d'entretien à savoir :

- ✚ l'entretien préventif : ensemble des tâches entreprises pour prévenir les dégradations pouvant apparaître sur la route et ses dépendances.

- ✚ l'entretien curatif : ensemble des opérations à réaliser pour corriger les défauts apparents sur la route et ses dépendances.

Ces deux types d'entretien se déclinent en deux catégories que sont :

- ✚ l'entretien courant (entretien manuel, entretien mécanisé en régie et à l'entreprise) et ;
- ✚ l'entretien périodique.
  - Entretien Courant

L'entretien courant du réseau routier consiste à l'exécution répétée, au cours de l'année, d'un certain nombre de tâches pour maintenir l'ensemble du réseau routier classé revêtu ou en terre et une partie des pistes rurales en bon état de praticabilité. Il peut être manuel ou mécanisé. L'entretien courant s'exécute suivant deux modes :

- ✚ mode PME : les travaux sont exécutés par les PME suite à des Appels d'Offres ;
- ✚ mode Régie : les travaux sont exécutés par les équipes spécialisées des Directions Départementales des Transports et des Travaux Publics (DDTTP) sur la base de contrats (contrats signés entre l'Administration Centrale des Travaux Publics et les Directions départementales).

Le contrôle et la surveillance de ces travaux sont assurés par les bureaux privés, avec l'appui des DDTTP.

- Entretien Périodique

L'entretien périodique consiste par contre à l'exécution à des périodes définies au cours de l'année d'un nombre de tâches pour maintenir l'ensemble du réseau routier classé revêtu ou en terre et une partie des pistes rurales en bon état de praticabilité. Il est une activité exécutée de façon ponctuelle. Il est beaucoup plus consistant que l'entretien courant et à une fréquence plus longue. Il requiert plus de financement que l'entretien courant. L'entretien périodique s'exécute suivant le mode PME.

Ainsi, Les éléments du système d'entretien du réseau routier comprend : **la programmation des travaux, le financement des travaux, la passation des marchés, la**

**gestion des contrats, le mécanisme de suivi.** Ces différents éléments figurent dans la Stratégie d'Aménagement et d'Entretien des Routes Classées (SAERC).

- **Programmation des travaux**

Elle permet de déterminer les types et les niveaux d'interventions sur le réseau routier et de définir le budget à mobiliser pour la réalisation des activités.

Elle est réalisée par la Direction Générale des Travaux Publics (DGTP) à travers sa structure compétente la Direction de la Planification et du Suivi-évaluation (DPSE), pour les activités de suivi sur le réseau, l'inspection du réseau routier avec la collecte de données qui sont traitées et analysées en vue d'aboutir à la programmation des interventions.

Cette mission se décline fondamentalement en deux (02) activités à savoir : la programmation annuelle des travaux et la programmation opérationnelle.

La programmation annuelle se fait par le logiciel GIRR après les relevés sur le réseau routier par la méthode Vizir et Vizirette. La programmation opérationnelle de terrain se fait en exploitant les données résultantes des missions mensuelles d'inspection du réseau.

- **Financement des travaux**

Les travaux d'entretien routier sont financés en partie par le fonds routier. Toutefois, il existe des projets d'entretien inscrits au Programme d'Investissement Public (PIP) qui font l'objet de financement par le budget national et les Partenaires techniques et financiers (PTF).

Pour ce qui est du Fonds Routier, notons qu'il est la structure faitière en matière de financement de l'entretien routier. De ce fait, il finance tous les différents types d'entretien routier cités ci-dessus à travers les ressources qu'il mobilise. Ces ressources proviennent des différentes taxes perçues, des recettes diverses, des redevances des postes péage, des subventions de l'Etat et des bailleurs de fonds. En 2014, les ressources et les emplois du fonds se présentent comme suit :

**Tableau I** : Ressources et Emplois du Fonds Routier.

DESIGNATIONS	2014		
	Prévisions	Réalisations	%
<b>RESSOURCES</b>	<b>16 637 066 000 F</b>	<b>12 574 278 943 F</b>	<b>76</b>
Taxes affectées	12 000 000 000 F	8 075 338 917 F	67
Taxes sur hydrocarbures	5 000 000 000 F	3 966 869 872 F	79
TVA& T.V.	6 500 000 000 F	3 800 134 045 F	58
Taxes de circulation / véhicules	500 000 000 F	308 335 000 F	62
Redevances des postes de péage	3 737 066 000 F	3 422 567 580 F	92
Recettes diverses	0	401 372 446 F	
Subventions (1)	900 000 000 F	675 000 000 F	75
Etat	900 000 000 F	675 000 000 F	75
Union Européenne	0	0	
Excédent de ressources sur exercice antérieur	0		
<b>EMPLOIS</b>	<b>16 637 066 000 F</b>	<b>7 064 122 181 F</b>	<b>42</b>
TRAVAUX D'ENTRETIEN	14 772 819 117 F	6 065 568 267 F	41
Entretien Courant Mécanisé	11 412 631 655 F	4 213 071 133 F	37
Régie	1 060 566 418 F	998 939 802 F	94
PME	10 352 065 237 F	3 214 131 331 F	31
Entretien Courant Manuel	134 260 000 F	14 368 038 F	11
Entretien Périodique	1 686 295 250 F	1 331 951 525 F	79
Suivi et contrôle des travaux	1 539 632 212 F	506 177 571 F	33
FONCTIONNEMENT ET AUTRES DEPENSES	1 864 246 883 F	998 553 914 F	54

**Source** : Budget Fonds Routier 2014.

Il ressort de ce tableau que les prévisions en ressources et en emplois du Fonds Routier s'élèvent à un montant de **(16 637 066 000 FCFA)**. Par contre, les ressources collectées en

termes de réalisations s'élevaient à un montant de **(12 574 278 943 FCFA)** ; soit 76% des prévisions. Aussi, faudrait-il remarquer que les emplois réalisés s'évaluent à un montant de **(7 064 122 181 FCFA)** ; soit 42% des prévisions.

Quant aux projets d'entretien inscrits au PIP, ils viennent compenser quelque peu le besoin en entretien routier qui devient de plus en plus important. Les projets d'entretien inscrits au PIP proviennent de la part d'entretien routier non pris en charge par le Fonds Routier du fait de l'insuffisance de ressources, lors de la définition des besoins en début d'année budgétaire en commun accord entre ce dernier et le MTPT à travers sa Direction de l'Entretien Routier (DER). Alors cette part d'entretien est reconduite en projet mis en œuvre sur budget national avec l'appui des PTF. Etant donné que l'entretien se fait tous les ans, les projets d'entretien définis subissent un renouvellement tous les trois ans avec à la clé de nouveaux résultats et de nouvelles activités. En 2014 nous dénombrons principalement deux (02) projets d'entretien inscrits au PIP comme l'indique le tableau ci-dessous :

**Tableau II:** Projets inscrits au PIP relatifs à l'entretien routier au titre de l'année 2014 (En milliers de F CFA).

N°	Chapitre	Libelle des projets	Valeurs cibles 2014	Etat	Bailleurs	Total
1	Chap. 76 217 773 00	Appui au fonds routier pour entretien périodique de routes en terre	100 km	553 000 F	2 000 000 F	<b>2 553 000 F</b>
2	Chap. 76 139 772 00	Appui au fonds routier pour entretien périodique de routes revêtues	5242 Km	130 000 F	2 000 000 F	<b>2 130 000 F</b>
<b>TOTAL DES PROJETS</b>			<b>5342 km</b>	<b>683 000 F</b>	<b>4 000 000 F</b>	<b>4 683 000 F</b>

**Source :** DPSE/DGTP (MTPT exercice 2014).

Le montant des crédits alloués à ces deux (02) projets pour la tranche annuelle de 2014 est de : **quatre milliards six cent quatre-vingt-trois millions de francs (4 683 000 000 FCFA)**.

- **Passation des marchés**

Cette activité s'exécute essentiellement à travers l'élaboration des dossiers d'appel d'offres (DAO) et la conduite de toutes les procédures relatives au lancement des avis

d'appels d'offres au choix de l'attributaire, à la signature, à l'approbation et à la notification des contrats. Elle fait intervenir la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP), la Direction Générale des Travaux publics (DGTP), le Fonds Routier et au niveau du Ministère chargé de l'Economie et des Finances, la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

- **Gestion des contrats**

Ce volet met en jeu des acteurs jouant chacun des rôles spécifiques. Il s'agit de la DGTP, des DDTTP, du Fonds Routier, de la SMTP, des entreprises et des bureaux de contrôle.

- **Au niveau de la Direction Générale des Travaux Publics (DGTP)**

Elle fait partie des structures techniques du MTPT, elle a pour mission dans le cadre de l'entretien du réseau routier :

- ✚ d'élaborer les stratégies d'entretien et de développement à long terme du réseau routier selon les orientations politiques et macroéconomiques du Gouvernement en collaboration avec les autres structures concernées ;
- ✚ d'assurer l'entretien du réseau routier à charge du MTPT.

Deux directions sont chargées au sein de la DGTP de la réalisation de ces missions à savoir : la Direction de la Planification et du Suivi-Evaluation (DPSE) et la Direction de l'Entretien Routier (DER).

- **Direction de la Planification et du Suivi-Evaluation (DPSE)**

La Direction de la Planification et du Suivi-Evaluation a pour missions :

- l'élaboration des stratégies en matière de surveillance et du maintien en bon état de service du réseau routier à charge ;
- la préparation des dossiers et documents techniques nécessaires à la tenue des sessions du Comité de Gestion et du Conseil de Revue du Fonds Routier ;
- la programmation technique et financière des interventions à court et moyen termes nécessaires à la gestion du patrimoine routier en collaboration avec les directions concernées ;

- le suivi-évaluation de la mise en œuvre des projets de la Direction Générale des Travaux Publics.

Cette Direction comprend le Service de la Programmation et du Suivi-Evaluation qui est chargé :

- du suivi et de l'évaluation des projets ;
  - des études sur la stratégie d'entretien et d'investissements ;
  - de la programmation des travaux ;
  - de l'analyse des résultats d'exécution des projets ;
  - de l'élaboration des rapports trimestriels et annuels sur le niveau d'exécution des projets financés aussi bien par le Fonds Routier que par le Budget National et les partenaires au développement.
- Direction de l'Entretien Routier (DER)

La Direction de l'Entretien Routier a pour missions :

- l'entretien courant du réseau routier national et des pistes rurales réalisées ou prises en charge par le Ministère Chargé des Travaux Publics et des Transports ;
- l'entretien périodique du réseau routier national à la charge du Ministère des Travaux Publics et des Transports ;
- la réalisation de toutes les missions de maîtrise d'œuvre liées à la surveillance et à la maintenance du réseau, au niveau des études, des travaux d'entretien courant et périodique de tout le réseau routier à charge au MTPT ;
- la participation à la programmation des travaux d'entretien routier, à l'exécution et à la conduite des travaux en régie, des visites de contrôle des travaux d'entretien courant et périodique exécutés sur le réseau.

Cette Direction comprend deux (02) services qui l'accompagnent dans la mise en œuvre de ses activités à savoir : le Service de l'Entretien Courant (SEC) et le Service de l'Entretien Périodique et Construction des Ouvrages (SEPCO).

➤ *Au niveau des Directions Départementales des Transports et des Travaux Publics (DDTTP)*

Les DDTTP sont les démembrements du ministère dans les départements territoriaux. Elles sont placées sous l'autorité du Secrétaire Général du ministère. Elles sont chargées de la gestion des plans d'action sectoriels, de l'assistance technique et de l'appui-conseil aux communes conformément aux lois sur la décentralisation.

Elles sont chargées :

- ✚ de gérer le réseau routier de leur ressort territorial ;
- ✚ d'exécuter les travaux d'entretien routier ;
- ✚ de participer au suivi, au contrôle des travaux de construction, d'entretien, de réhabilitation, d'aménagement et de bitumage de routes et/ou de construction d'ouvrages exécutés sur son territoire.

➤ *Au niveau du Fonds Routier (FR)*

Créé par Décret n° 96-373 du 29 Août 1996, le Fonds Routier est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il est régi par le droit privé et soumis à l'obligation de contrôle de l'Etat. C'est un instrument de la politique du Gouvernement en matière de financement de l'entretien du réseau routier. A ce titre, il est chargé :

- du financement des programmes d'entretien du réseau routier à charge du Ministère chargé des Transports et des Travaux Publics et de certaines études y afférentes ;
- de la gestion des conventions de concession des postes de péage.

➤ *Au niveau de la Société des Matériels des Travaux Publics (SMTP)*

Par décret n°2004-264 du 05 mai 2004, le Gouvernement a autorisé la création de la Société du Matériel des Travaux Publics « SMTP » SA Unipersonnelle qui a pour mission principale : ***la mise à disposition du matériel adéquat au profit des PME pour la réalisation des travaux routiers.***

La création de la Société du Matériel des Travaux Publics, résultant de la restructuration de la Direction du Matériel des Travaux Publics, vise les objectifs suivants :

- ✚ accorder à la nouvelle Société, la pleine autonomie pour pouvoir faire face aux exigences du marché d'entretien routier en consolidant l'activité principale de location de matériels de travaux publics tout en élargissant progressivement le domaine des prestations aux autres activités contenues dans sa mission ;
- ✚ assurer la disponibilité, l'opérationnalité et la maintenance du matériel afin d'accroître la capacité d'intervention de la société en vue de satisfaire les nombreuses sollicitations des PME intervenant dans le secteur de l'entretien routier à travers un système de location approprié ;
- ✚ rendre plus opérationnelles, plus efficaces et efficientes, les structures régionales de l'ex-Direction du Matériel des Travaux Publics (ex-DMTP) ;
- ✚ doter la Société d'un cadre de vie et d'activités attrayant et performant et d'un système de gouvernance susceptible d'attirer et d'intéresser plusieurs personnes physiques et morales privées à l'accompagner dans son développement.

Au nombre de ces objectifs, notons que la SMTP a été confrontée à des difficultés importantes durant ces six (06) dernières années (de 2009 à 2014). Les tableaux suivants illustrent mieux la situation actuelle de la SMTP.

✚ Les Produits de la SMTP

**Tableau III:** Point d'exécution financier des produits de la SMTP de 2009 à 2014.

Exercice	Prévisions	Réalisations	Taux %	Ecart
2009	764 916 500 F	451 041 309 F	58,97	-313875191
2010	663 960 000 F	229 629 540 F	51,54	-434 330 460
2011	583 450 708 F	357 889 416 F	62,34	-225 561 192
2012	515 070 005 F	248 124 873 F	48,17	-266 945 132
2013	451 598 273 F	163 387 826 F	36,18	-288 210 447
2014	439 598 273 F	119 975 853 F	27,29%	-319 622 420

**Source :** Rapport de performance du MTPT (2009 à 2014).

✚ Les charges de la SMTP

Elles se présentent comme suit :

**Tableau IV:** Point d'exécution financier des charges de la SMTP de 2009 à 2014.

Exercice	Prévisions	Réalisations	Taux %	Ecart
2009	669 269 232 F	409 505 470 F	61,18	-220 240 653
2010	634 967 475 F	493 043 583 F	69,88	-220 240 653
2011	553 269 840 F	387 945 926 F	70,19	-165 323 914
2012	502 194 843 F	258 949 040 F	51,56	-243 245 803
2013	447 662 232 F	276 891 912 F	61,85	-170 770 320
2014	436 599 683 F	105 477 835 F	24,16%	-331 121 848

**Source :** Rapport de performance du MTPT (2009 à 2014).

Des deux (02) tableaux, on observe globalement en ce qui concerne les prévisions des produits, une baisse progressive de leurs montants de 2009 à 2014. Le taux de réalisation par contre est resté pratiquement stable de 2009 à 2010 avec une légère montée en 2011. On note également la chute de ce taux en 2012 qui décroît complètement en 2013 et 2014.

Quant aux prévisions des charges de la SMTP, on note une baisse progressive de leurs montants (de 2009 à 2014). Le taux de réalisation des charges a connu une évolution croissante de 2009 à 2011. Par contre, en 2012, il a connu une chute de 18,63% par rapport à 2011 pour reprendre sa remontée en 2013. L'année 2014 a été marquée par une régression spectaculaire de ce taux passant à 37,69% par rapport à 2013.

➤ Au niveau des Petites et Moyennes Entreprises (PME)

Encore appelées entreprises naissantes, elles sont des entreprises dont la taille, définie à partir du nombre d'employés, du bilan ou du chiffre d'affaires, ne dépasse pas certaines limites. Dans le cadre des travaux d'entretien, elles sont recrutées et ce conformément à la procédure de passation des marchés publics.

➤ Au niveau des Bureaux de Contrôle (BC)

Selon Bureau de contrôle-Cabinet d'architecte Paris<sup>1</sup> « Le bureau de contrôle est une entreprise de droit privé habilitée à assister, sur contrat, des maîtres d'ouvrages ou maîtres d'œuvre. Il peut intervenir comme conseil dès l'élaboration des projets. Le plus souvent, il prend en charge le contrôle technique de la validité des projets et du choix des solutions, puis la surveillance de leur mise en œuvre sur le chantier. Il effectue le contrôle technique des réglementations en vigueur avant et pendant le chantier. Le bureau de contrôle en intervenant engage sa responsabilité au même titre que le maître d'œuvre ».

Dans le domaine de l'entretien routier, il s'agit des cabinets recrutés pour veiller au contrôle effectif des travaux d'entretien réalisés par les PME. Ils sont choisis suivant la procédure de passation des marchés publics. Ils sont chargés de missions prévues dans les termes de référence.

- **Mécanisme de suivi**

C'est l'activité qui permet de rendre compte des performances des projets. C'est aussi l'activité qui permet de porter des corrections et des ajustements en temps réel au plan d'actions au regard des acquis et des changements intervenus. Pour cela, il est impératif que le dispositif de suivi-évaluation responsabilise au mieux les acteurs, notamment les structures techniques dans la production, l'analyse et l'exploitation des informations statistiques relatives à la mise en œuvre des projets/programmes des actions. Ces acteurs (structures d'exécution) ont l'obligation non seulement de produire les résultats mais surtout de rendre compte de façon régulière des progrès réalisés dans la mise en œuvre des divers projets/programmes.

Notons que cette tâche est assurée par deux structures au MTPT à savoir : La Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) à travers la Cellule de Suivi-Evaluation (CSE) et la Direction de la Planification et du Suivi-Evaluation (DPSE).

La CSE assure la centralisation de ces informations. Elle définit les indicateurs de performance des secteurs d'activités du ministère. La DPSE quant à elle s'occupe du suivi

---

<sup>1</sup> RB-Architectes. Bureau de contrôle – Cabinet d'architecte Paris. [En ligne]. <http://www.rb-architectes.com> (page consultée le 18 juillet 2015).

physique de la gestion des projets par des visites de chantiers et la participation aux réceptions des travaux. Elle renseigne également les indicateurs de performance.

A l'instar de ces éléments ci-dessus cités, notons que la Stratégie d'Aménagement et d'Entretien des Routes Classées (SAERC) comprend un objectif général et des objectifs spécifiques.

L'objectif Général de la SAERC est : « **le niveau de service du réseau des routes classées sera satisfaisant en 2013** ».

L'atteinte de cet objectif sera mesurée par un indicateur donnant le pourcentage du réseau classé. Cet indicateur devrait évoluer comme suit :

**Tableau V:** Evolution de l'indicateur du pourcentage du réseau classé.

Evolution de l'indicateur du pourcentage du réseau classé				
2009	2010	2011	2012	2013
>50%	>60%	>70%	>80%	>90%

**Source** : SAERC 2009.

Les objectifs spécifiques de la SAERC sont les suivants :

- ✚ la planification et la programmation des travaux d'entretien routier sont adéquates ;
- ✚ la passation des marchés est efficace, rapide et transparente ;
- ✚ le financement des travaux est assuré et efficace ;
- ✚ l'exécution des travaux est efficace, effectué au moment opportun et le rapport qualité-coût est optimal ;
- ✚ le suivi évaluation est effectué de façon appropriée ;
- ✚ les routes et ouvrages sont protégés contre une dégradation précoce.

### **1.3. Synthèse des observations de stage, regroupement des problèmes par centre d'intérêt et justification du choix de la problématique de l'étude**

Cette partie aborde les observations faites lors de notre stage sur les documents de référence ainsi que sur la présentation de l'entretien routier. La synthèse de ces observations nous a permis de dégager des forces et faiblesses.

### 1.3.1. Synthèse des observations de stage

Le MTPT dispose d'un **document de stratégie du secteur des transports 2014-2018 (Force)**. La stratégie du secteur des transports 2014-2018 couvre globalement trois domaines à savoir :

- ✓ gestion et développement des infrastructures de transports :
- ✓ promotion et développement des services de transport ;
- ✓ amélioration de la compétitivité des ports et des corridors.

En outre, **un budget-programme** est élaboré pour mettre en œuvre la politique sectorielle du ministère et assurer l'atteinte des objectifs (**Force**). Ainsi, le budget-programme 2014 comprend trois (03) programmes et 38 projets actifs. Il s'agit de :

- ✓ le Programme Administration Centrale (PACE) qui compte un projet avec pour montant 2 260 240 000 FCFA ;
- ✓ le programme Routier (PR) qui comprend 36 projets avec pour montant 56 948 238 000 FCFA ;
- ✓ le Programme Gestion des Modes de Transports (PGMT) qui compte un projet avec pour montant 2 695 555 000 FCFA.

Par ailleurs, la stratégie du ministère est basée sur l'élaboration et la mise en œuvre d'outils de planification et de gestion. Il s'agit essentiellement :

- ✓ **du Plan de Travail Annuel (PTA) ;**
- ✓ **du Plan de Consommation de Crédit (PCC) ;**
- ✓ **du Plan de Passation des Marchés Publics (PPMP) ;**
- ✓ **des Lettres de missions adressées aux responsables des différentes structures.**

Signalons que tous ces outils font partie intégrante des documents de référence nécessaires pour la bonne gestion et le suivi-évaluation des projets/programmes (**Force**).

Toutefois, remarquons que le secteur des transports présente des faiblesses à divers niveaux dont l'une des plus frappantes est l'entretien du réseau routier. A cet effet, les observations suivantes ont été faites en tenant compte des éléments du système d'entretien du réseau routier à savoir : la programmation des travaux, le financement des travaux, la passation des marchés, la gestion des contrats et le mécanisme de suivi.

Dans le cadre de la réalisation des activités de programmation des travaux, la DPSE est confrontée à plusieurs difficultés. En effet, nous avons constaté que **la direction ne dispose pas d'un manuel de procédure aussi bien pour la programmation annuelle que pour la programmation opérationnelle de terrain (Faiblesse)**. De plus, **le manque de matériel roulant** constitue un blocage dans la réalisation des missions de suivi et d'inspection du réseau routier (**Faiblesse**). A l'instar de cette difficulté, signalons que les données collectées pour le renseigner les indicateurs ne sont pas toujours fiables dans la mesure où les informations obtenues ne sont majoritairement pas vérifiées. Par ailleurs, la DPSE s'est vue doter au cours de l'année 2014 de personnel. Ce qui devrait permettre une célérité dans l'exécution de ces tâches et l'atteinte de résultats conséquents. Malheureusement, cela n'a pas été le cas du moment où les nouveaux agents recrutés manquent d'expérience dans le domaine. On note donc **un personnel inexpérimenté (Faiblesse)**.

S'agissant du financement des travaux d'entretien du réseau routier, nous notons que les ressources affectées pour la mise en œuvre des projets d'entretien routier pour 2014 n'ont pas connu une consommation significative. L'illustration est donnée par le tableau ci-après.

**Tableau VI:** Point financier du projet : Chap. 76 217 773 00 Appui au Fonds Routier pour entretien périodique de routes en terre (en milliers de F CFA).

Nature de dépenses	Montant prévu	Montant engagé	%	Montant ordonnancé	%
Article 61 : Dépenses de personnel	5 000 F	0	0	0	0
Article 62 : Achat de Biens et Services	28 000 F	10 580,116 F	37,79	0	0
Article 23 : Acquisition Constructions et Grosses Réparations des immeubles (ETAT)	500 000 F	59 647,69 F	11,93	0	0
Article 23 : Acquisition Constructions et Grosses Réparations des immeubles (FED)	2 000 000 F	0	0	0	0
Article 24 : Acquisition et Grosses Réparations du Matériel et Mobilier	20 000 F	9 850 F	49,25	9 850 F	49,25
<b>TOTAL</b>	<b>2 553 000 F</b>	<b>80 077,809 F</b>	<b>3,14</b>	<b>9 850 F</b>	<b>0,38</b>

**Source :** Rapport de performance du MTPT 2014.

De ce tableau, nous constatons que le taux d'exécution financier du projet est de 3.14% base engagement et de 0.38% base ordonnancement en rapport au budget voté.

**Tableau VII:** Point financier chap. 76 218 772 00 Appui au Fonds Routier pour entretien périodique de routes revêtues (en milliers de F CFA).

Nature de dépenses	Montant prévu	Montant engagé	%	Montant ordonnancé	%
Article 62 : Achat de Biens et Services	10 000 F	4 037,250 F	40,37	4037,250 F	40,37
Article 21 : Immobilisations incorporelles	100 000 F	0	-	0	0
Article 23 : Acquisition, constructions et Grosses Réparations des immeubles	2 000 000 F	0	-	0	0
Article 24 : Acquisition et Grosses Réparations du Matériel et Mobilier	20 000 F	9 995,725 F	49,98	9995,725 F	49,98
<b>TOTAL</b>	<b>2 130 000 F</b>	<b>14 032,975 F</b>	<b>0,66</b>	<b>14 032,975 F</b>	<b>0,66</b>

**Source :** Rapport de performance du MTPT 2014.

De ce tableaux, il ressort que le taux d'exécution financier du projet est de 0.66% base engagement et de 0.66% base ordonnancement en rapport au budget voté.

Des deux tableaux ci-dessus, le constat observé nous permet de relever **la faible consommation des ressources budgétées (faiblesse)**.

A cela s'ajoute **l'insuffisance des ressources pour assurer le financement des besoins en entretien routier (Faiblesse)**. Le fonds routier qui assure le financement de l'entretien routier n'arrive pas à rentrer en possession de la totalité de ces fonds. En effet, 80% des ressources (taxes affectées, subventions des partenaires de développement) du fonds routier transitent par le trésor public du fait du principe de l'unicité de caisse. Par conséquent, on assiste à une accumulation d'arriérés des recettes du fonds routier au trésor public, le retard dans l'exécution ou le report de travaux programmés.

Au niveau des marchés publics, contrairement au Code des Marchés Publics qui fixe à trente (30) jours le délai maximum entre l'ouverture des plis et le jugement provisoire des

offres, à quinze (15) jours celui nécessaire à la formulation de l'avis de la DNCMP et à trois (03) jours le délai fixé à chaque signataire du marché à compter de la date de réception dudit marché, on note que l'aboutissement du processus d'attribution du marché a souvent accusé des retards importants atteignant parfois plus de quatre (04) mois. Les étapes les plus importantes d'accumulation de ce retard concernent l'avis de la DNCMP et l'approbation du marché. Le constat fait ces trois dernières années relève que les entreprises n'ont pu disposer que de 3 ou 4 mois pour l'exécution de leurs contrats, au lieu de 10 à 12 mois. On en déduit donc **le retard dans la conduite du processus de passation des marchés (Faiblesse)**.

De plus, il faut signaler que les modalités de règlement prévues dans les marchés signés par les PME ne sont pas respectées par l'Autorité Contractante. L'article 135 alinéa 5 du code des marchés publics et délégation de service public du 07/08/2009 dispose « le représentant de l'autorité contractante est tenu de procéder au paiement des acomptes et du solde dans un délai qui ne peut dépasser soixante (60) jours à compter de la réception de la facture ; toutefois, un délai plus long peut être fixé pour le paiement du solde de certaines catégories de marchés ». Malgré l'existence de telle disposition légale, on note une lenteur de l'administration à satisfaire les PME qui sont pour la plupart réglées sur plusieurs exercices budgétaires. Il en découle **le paiement tardif des décomptes par le Budget National (Faiblesse)**.

En ce qui concerne la gestion des contrats, des difficultés sont à signaler à divers niveaux. C'est le cas de la SMTP où nous avons relevé **l'obsolescence du matériel des travaux publics** mis à la disposition des PME pour les travaux d'entretien routier (**Faiblesse**). Notons qu'au titre de l'année 2014, le niveau d'exécution du budget de la SMTP clos le 31 décembre, montre au niveau des produits, un faible taux d'exécution, soit 27,29%. Cela s'explique notamment par l'amortissement total de son parc de matériels. Quant au taux de réalisation des charges, il est de 24,16%, également faible, car beaucoup de matériels n'ont pu être réparés et des salaires non payés au cours de l'année.

Quant au PME, le critère de « moins-disant » prévu par le Code des Marchés Publics les oblige à faire du dumping pour être attributaires des marchés. Cette situation est apparente dans la mesure où les PME une fois recrutées, méconnaissent la méthodologie à adopter

dans l'exécution des différentes tâches d'entretien routier. Elles n'ont aucune maîtrise de la démarche qualité ; un personnel peu qualifié et inexpérimenté. Ce qui traduit donc **la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier (Faiblesse)**.

L'implication des DDTTP dans l'exécution des travaux en régie ne leur permet pas d'assurer correctement le rôle de gestionnaire de réseau et de veiller à un suivi régulier et rigoureux des travaux confiés aux PME. Il faut signaler que l'obligation faite aux DDTTP de soumettre les travaux exécutés en régie à la validation des bureaux de contrôle les met dans une position qui ne leur permet pas d'exécuter efficacement leur rôle sur ces bureaux. D'où **l'insuffisance du contrôle assuré par les DDTTP sur les prestations des bureaux de contrôle des travaux (Faiblesse)**.

Pour ce qui est du mécanisme de suivi, le suivi de l'exécution des projets/programmes consiste à s'assurer que les projets/programmes s'exécutent suivant un chronogramme bien établi et que les acteurs rendent compte à travers la production des rapports. Ce suivi comprend deux niveaux à savoir : le niveau sectoriel et le niveau sous-sectoriel.

Le suivi au plan sectoriel est assuré par la Cellule de Suivi-Evaluation logée à la Direction de la Programmation et de la Prospective. Elle est chargée de la synthèse des activités de suivi-évaluation. Elle s'appuie sur les points focaux.

Le niveau sous-sectoriel est animé par les Directions techniques et Offices sous tutelle, responsables des actions et programmes. Ces structures assurent la collecte et l'analyse des informations utiles au suivi de leurs activités respectives à travers leurs points focaux qui sont des répondants directs de la Cellule de Suivi-Evaluation.

Cependant, nous avons constaté une difficulté de transmission d'information entre le niveau sous-sectoriel et le niveau sectoriel. Les points focaux n'ont pas toujours les informations à temps. Cela ne facilite pas le travail de la cellule de suivi-évaluation. On note donc **le faible fonctionnement du mécanisme de suivi de l'exécution des projets/programmes (Faiblesse)**.

De plus, remarquons que les missions prévues pour le suivi des projets/programmes notamment ceux relatives à l'entretien routier ne sont pas toutes réalisées. Ces missions sont prises en charge par la Cellule de Suivi-Evaluation au niveau sectoriel et notamment par

la Direction de la Programmation et du Suivi-Evaluation (DPSE) au niveau sous-sectoriel. Nous avons constaté au niveau sectoriel que les missions de suivi prévues dans la lettre de mission ne sont pas détaillées par projet. On y voit seulement « **missions de suivi des projets/programmes** ». Quant au niveau sous-sectoriel, toutes les activités de suivi prévues ne sont pas réalisées. On note donc **la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier (Faiblesse)**.

Au regard des faiblesses énumérées ci-dessus, on constate que le système d'entretien routier n'est pas performant. Ceci paraît plus évident dans la mesure où l'indice d'appréciation du niveau de service des routes classé en 2014 est quantifié à 71% avec une régression de 5% par rapport à 2013 où il est de 76%. Nous constatons donc clairement que l'objectif Général de la SAERC n'est pas atteint. De plus, les objectifs spécifiques n'ont également pas été atteints. Les faiblesses relevées ci-dessus le démontrent aisément.

Au total, il est retenu de la synthèse de nos observations de stage les forces et faiblesses suivantes relatives au système d'entretien du réseau routier :

**i. Forces**

- ✓ existence d'une Stratégie Sectorielle des Transports ;
- ✓ existence d'un Budget-Programme(BP) ;
- ✓ existence d'un plan de Travail Annuel (PTA) ;
- ✓ existence d'un Plan de Consommation de crédit (PCC) ;
- ✓ existence d'un Plan de Passation de marchés publics ;
- ✓ existence des lettres de missions adressées aux responsables des différentes structures.

**ii. Faiblesses**

- ✓ l'inexistence d'un manuel de procédure aussi bien pour la programmation annuelle que pour la programmation opérationnelle de terrain ;
- ✓ le manque de matériel roulant ;
- ✓ un personnel inexpérimenté ;
- ✓ la faible consommation des ressources budgétées ;

- ✓ l'insuffisance de ressources pour assurer le financement des besoins en entretien routier ;
- ✓ le retard dans la conduite du processus de passation des marchés publics ;
- ✓ le paiement tardif des décomptes par le Budget National ;
- ✓ l'obsolescence du matériel des travaux publics de la SMTP ;
- ✓ la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ;
- ✓ l'insuffisance du contrôle assuré par les DDTTP sur les prestations des bureaux de contrôle des travaux ;
- ✓ le faible fonctionnement du mécanisme de suivi des projets/programmes ;
- ✓ la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.

### 1.3.2. Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

De la synthèse de l'état des lieux, nous avons le tableau qui suit :

**Tableau VIII :** Regroupement des problèmes par centre d'intérêt.

N°	Centre d'intérêt	Faiblesses (problèmes)	Formulation de problématique
1	Suivi-évaluation des projets/programmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le faible fonctionnement du mécanisme de suivi de l'exécution des projets/programmes.</li> </ul>	Problématique du système de suivi-évaluation des projets/programmes.
2	Système d'Entretien du Réseau Routier.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• l'inexistence d'un manuel de procédure aussi bien pour la programmation annuelle que pour la programmation opérationnelle de terrain ;</li> <li>• le manque de matériel roulant ;</li> <li>• un personnel inexpérimenté ;</li> <li>• la faible consommation des ressources budgétées ;</li> <li>• l'insuffisance des ressources pour assurer le financement des besoins en entretien routier ;</li> <li>• le retard dans la conduite du processus de passation des marchés publics ;</li> <li>• le paiement tardif des décomptes par le Budget National. ;</li> <li>• l'obsolescence du matériel des travaux publics de la SMTP ;</li> <li>• la faible performance des PME intervenant dans le secteur ;</li> <li>• l'insuffisance du contrôle assuré par les DDTTP sur les prestations des bureaux de contrôle des travaux ;</li> <li>• la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.</li> </ul>	Problématique de la performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT.

**Source :** Notre étude 2015.

Ces informations nous ont permis d'établir les relations de causes à effet à travers l'arbre à problèmes ci-après :

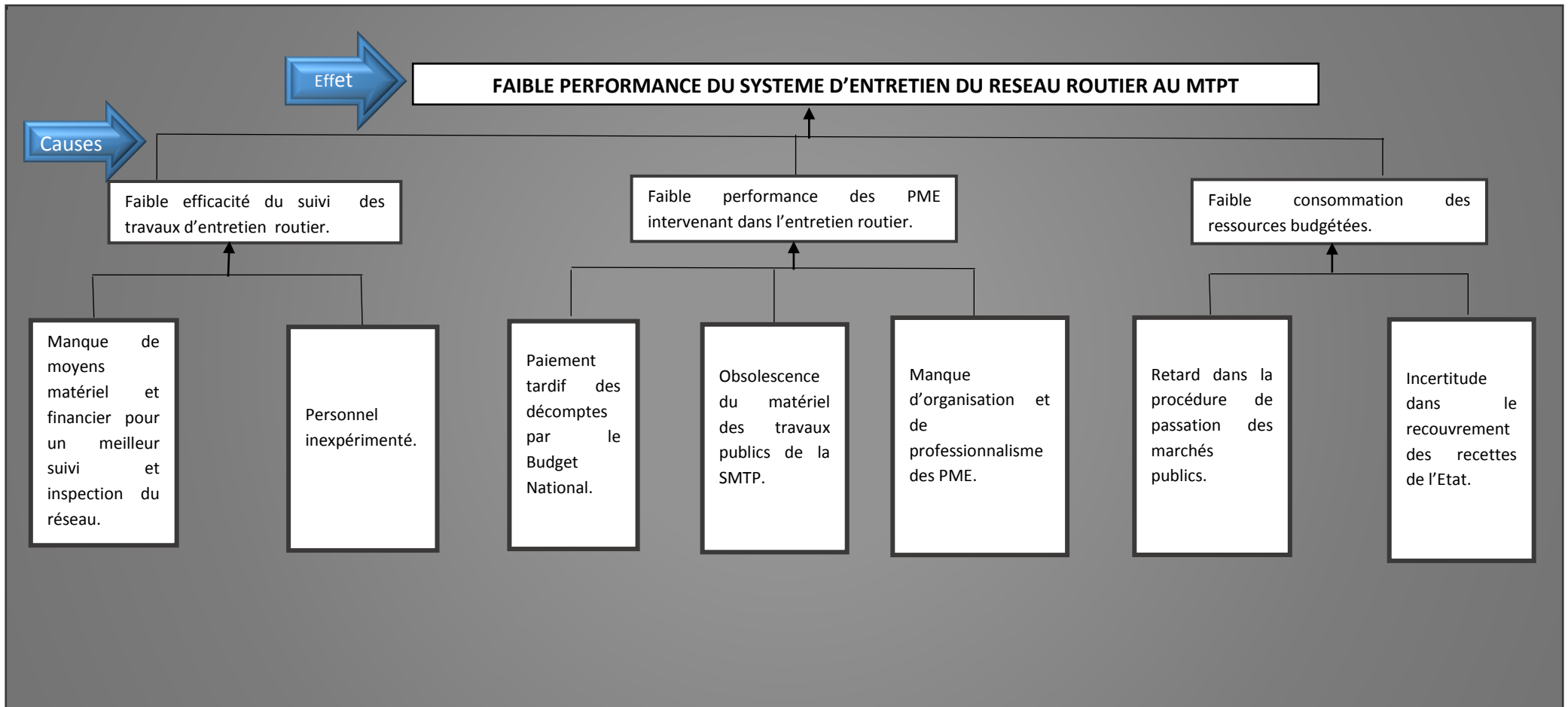


Figure 1 : Arbre à problèmes.

Source : Notre étude 2015.

De ces deux problématiques, nous en retiendrons une sur laquelle portera notre étude.

### 1.3.3. Choix et justification de la problématique

- **Choix de la problématique**

Le regroupement par centre d'intérêt des problèmes issus de la synthèse de nos observations de stage fait ressortir deux problématiques qui méritent toutes d'être prises en compte. Mais étant donné que nous ne pouvons résoudre deux problématiques à la fois, nous avons opté pour le choix de la seconde problématique, c'est-à-dire celle liée à **l'analyse de la performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT**. La première problématique, celle relative à **l'efficacité du système de suivi-évaluation des projets/programmes**, nécessite des études prenant en compte plusieurs dimensions que notre temps de stage ne nous permettra pas de réaliser. Ainsi donc notre étude a porté sur **l'analyse de la performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT**. Les problèmes spécifiques découlant de cette problématique se présentent comme suit :

**Tableau IX** : Choix de la problématique de l'étude.

Problème Général	Problèmes Spécifiques	
Faible performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT.	1	La faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.
	2	La faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.
	3	La faible consommation des ressources budgétées.

**Source** : Notre étude 2015.

- **Justification de la problématique**

L'objectif global du secteur des transports au regard des orientations et développement récents, se présente comme suit : **Développer et gérer les infrastructures et services de transport pour soutenir la croissance économique et le bien-être social.**

A cet effet, le secteur des transports contribue de façon considérable à la croissance économique du pays et à la réduction de la pauvreté. Ce secteur en offrant un réseau

d'infrastructures développé et des services de transports performants et dynamiques, contribue à la compétitivité de l'économie du Bénin, à son intégration régionale et à l'accroissement de la mobilité. Aussi, l'amélioration de la qualité des infrastructures de transports facilite-t-elle l'accès des populations aux opportunités économiques et aux services de base que sont : l'éducation, les services de santé, l'eau potable, les marchés, etc.

Le transport routier reste le principal mode de transport, parce qu'il achemine la majorité des voyageurs et des marchandises et représente le seul moyen d'accès à la plupart des communautés rurales.

Cependant, le point faible du réseau routier réside surtout dans la qualité de son entretien (financement et exécution des travaux). Il importe aussi de signaler que les coupures de circulation enregistrées sur certains axes et qui sont consécutives à la dégradation des ouvrages de franchissement souvent vétustes constituent un facteur de contre-performance. L'entretien des routes n'est donc pas optimal. D'où l'intérêt porté à la résolution de ce problème à travers le thème « **Analyse de la performance du système d'entretien du réseau routier en charge du MTPT** ».

#### **1.3.4. Vision globale de résolution du problème**

La démarche que nous retenons pour la résolution des problèmes spécifiques est orientée vers le renforcement de capacité des différents acteurs intervenant dans l'entretien du réseau routier. Dans un premier temps, il s'agira d'amener des différents acteurs à reconnaître les maux qui minent l'entretien du réseau routier. Ensuite, situer la responsabilité de chaque structure impliquée dans la mise en œuvre des travaux d'entretien routier. Et enfin, apprécier l'atteinte des objectifs fixés à chaque structure.

Cette vision de résolution du problème retenue peut se décliner en dix (10) étapes présentées de la manière suivante :

- fixation des objectifs de l'étude ;
- formulation des hypothèses de recherche ;
- construction du tableau de bord de l'étude ;
- revue de la littérature ;
- choix de l'outil de collecte des données ;
- choix de l'outil d'analyse des données ;

- collecte des données ;
- analyse des données ;
- établissement du diagnostic ;
- approches de solutions et condition de mise en œuvre des solutions.

## **SECTION II : Cadre théorique et méthodologique de l'étude**

### **2.1. Cadre théorique**

Il s'agira pour nous dans cette partie, de définir les objectifs de l'étude et de formuler les hypothèses de recherche.

#### **2.1.1. Objectifs de recherche**

Les objectifs de recherche sont fixés par rapport à la problématique retenue et se formulent en termes d'objectif général et d'objectifs spécifiques.

##### **i. Objectif de recherche**

L'objectif général de l'étude est d'analyser la performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT.

Pour ce faire, des objectifs spécifiques sont poursuivis.

##### **ii. Objectifs spécifiques**

De manière spécifique, il s'agit de :

**Objectif spécifique n°1** : Identifier les facteurs explicatifs de la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.

**Objectif spécifique n°2** : Déterminer les raisons qui sous-tendent la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.

**Objectif spécifique n°3** : rechercher les causes de la faible consommation des ressources budgétées.

Pour atteindre ces objectifs, des hypothèses de recherche ont été formulées.

#### **2.1.2. Causes liées à la problématique et hypothèses de recherche**

- **Causes liées à la problématique choisie**

Le problème général de cette étude réside dans la faible performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT. Ce problème général se décline en problèmes spécifiques suivants :

- faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier ;
- faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ;

- faible consommation des ressources budgétées ;

Ces problèmes se manifestent à travers les causes que voici :

**Cause spécifique n°1** : le manque de moyens matériel et financier.

**Cause spécifique n°2** : le paiement tardif des décomptes par le Budget National.

**Cause spécifique n°3** : le retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.

Pour résoudre efficacement ces problèmes, nous émettons les hypothèses suivantes :

- **Hypothèses de recherche**

- I. **Hypothèse n°1**

La faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier.

- II. **Hypothèse n°2**

Le paiement tardif des décomptes par le Budget National est à la base de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.

- III. **Hypothèse n°3**

La faible consommation des ressources budgétées est due au retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.

L'ensemble des données relatives à la formulation des objectifs de l'étude ainsi que des hypothèses de recherche se trouvent résumées dans le tableau ci-après :

**Tableau X :** Tableau de Bord de l'Etude (TBE).

Niveau d'analyse	Problématique	Causes (supposées être à la base des problèmes)	Hypothèses	Objectifs
<b>Niveau Général</b>	<b>(Problème Général)</b> Faible performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT.	-----	-----	<b>(Objectif Général)</b> Analyser la performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT.
<b>Niveaux Spécifiques</b>	<b>(Problème Spécifique 1)</b> 1 La faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.	<b>(Causes 1)</b> -le manque de moyens matériel et financier.	<b>(hypothèse 1)</b> La faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier.	<b>(Objectif Spécifique 1)</b> Identifier les facteurs explicatifs de la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.
	<b>(Problème Spécifique 2)</b> 2 La faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.	<b>(Causes 2)</b> -le paiement tardif des décomptes par le Budget National.	<b>(Hypothèse 2)</b> Le paiement tardif des décomptes par le Budget National est à la base de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.	<b>(Objectif spécifique 2)</b> Déterminer les raisons qui sous-tendent la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.
	<b>(Problème Spécifique 3)</b> 3 La faible consommation des ressources budgétées.	<b>(Cause 3)</b> -le retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.	<b>(Hypothèse 3)</b> La faible consommation des ressources budgétées est due au retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.	<b>(Objectif Spécifique 3)</b> Rechercher les causes de la faible consommation des ressources budgétées.

**Source :** Notre étude 2015.

## **2.2. Approche méthodologique de l'étude et revue de littérature**

Cette partie comprend deux volets à savoir : l'approche méthodologique adoptée et la revue de littérature.

### **2.2.1. Approche méthodologique de l'étude**

La dimension empirique de l'étude vise à mettre en exergue la méthode d'enquête envisagée à travers les outils de mobilisation des données. Pour ce faire, elle passera par la fixation de l'objectif de l'enquête, l'identification de la population mère, l'échantillonnage et la nature de l'enquête, la spécification des données à mobiliser, la conception des outils de collecte des données, le traitement des données collectées et la recherche documentaire.

#### **I. Objectif de l'enquête**

L'enquête a pour objectif de collecter les données nécessaires pour vérifier les hypothèses formulées dans notre recherche. Ainsi, l'enquête nous permettra de vérifier si :

- la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier ;
- le paiement tardif des décomptes par le Budget National est à la base de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ;
- la faible consommation des ressources budgétées est due au retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.

#### **II. Identification de la population mère**

Notre recherche porte sur la performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT. La population mère est constituée de cent (100) personnes qui interviennent dans le système d'entretien routier. Il s'agit des cadres de la Cellule de Suivi-Evaluation (CSE), de la Direction de la Planification et du Suivi-Evaluation (DPSE), de la Direction de l'Entretien Routier (DER), du Fonds Routier et de quelques PME intervenant dans l'entretien routier.

#### **III. Echantillonnage**

L'étude que nous réalisons étant technique, seuls les acteurs du système d'entretien routier sont consultés. La collecte de données est faite par enquête au moyen de guide d'entretien et de questionnaire comprenant des questions ouvertes et fermées liées à nos hypothèses de recherche. Le guide d'entretien nous a permis de réaliser l'analyse SWOT du

système d'entretien et de collecter auprès des cadres de la DPP, de la DER, de la DPSE, du Fonds Routier et des PME intervenant dans l'entretien routier les informations primaires nécessaires à la réalisation de l'état des lieux. Le questionnaire quant à lui, est administré à un échantillon raisonné de trente (30) personnes après un test réalisé sur un groupe réduit. Ce test nous a permis de corriger le questionnaire.

**Tableau XI :** Echantillonnage de l'étude.

Catégorie des enquêtés	Effectif des enquêtés			Mode d'échantillonnage
	Population Mère (PM)	Prévu	Touché	
Personnel de la CSE	06	06	06	Exhaustif
Personnel de la DER	10	10	10	Exhaustif
Personnel de la DPSE	06	06	06	Exhaustif
Personnel du Fonds Routier	02	02	02	Exhaustif
Personnel des PME	06	06	06	Exhaustif
Total	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	

**Source :** Notre étude 2015.

#### **IV. Spécification des données de l'enquête**

Les données collectées au cours de l'enquête ont trait à :

- ✓ l'opinion des enquêtés sur les causes de la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier ;
- ✓ l'avis des enquêtés sur les causes de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ;
- ✓ le point de vue des enquêtés sur les facteurs explicatifs de la faible consommation des ressources budgétées ;

#### **V. Recherche documentaire**

Cette étape nous a amené à consulter la documentation nécessaire à la réalisation de la présente étude. Il s'agit : des ouvrages (généraux et spécifiques), des mémoires et des documents tirés sur internet. Certains documents ont été consultés sur le lieu de stage (Rapports de performance et textes juridiques) et d'autres dans les bibliothèques

universitaires et archives de certaines structures publiques. Leur consultation nous a permis de faire le point des travaux antérieurs ayant trait au thème de notre étude. La liste complète des documents consultés figure dans la bibliographie.

#### **VI. Sélection des outils de traitement des données collectées**

Le traitement des données recueillies grâce aux outils de collecte est réalisé en deux phases. D'abord le dépouillement manuel, puis le traitement informatique sur la base du tableur EXCEL. Ces différents modes de traitement des données nous ont permis de dégager des tableaux statistiques qui nous ont facilité l'analyse des informations recueillies.

#### **VII. Détermination des modalités de vérification des hypothèses**

Pour les seuils de décision concernant les hypothèses de travail comme les données d'enquête, seules les causes ayant réuni un poids de fréquence important (soit 50% au moins) sont retenues comme causes réelles liées à chaque hypothèse ou à un problème spécifique donné.

Toute autre cause qui recueillerait des avis s'élevant à un taux d'au moins 35% est prise en compte dans l'élaboration des approches de solutions.

### **2.2.2. Revue de littérature**

Elle se veut le point des connaissances sur les problèmes en résolution en termes d'outils empirique de travail et d'outils de mobilisation et d'analyse des données. On se pose la question de savoir : qu'est-ce que les autres auteurs ont réalisé en termes d'outils de travail et d'outils de mobilisation et d'analyse des données ?

#### **i. Point des connaissances sur «la performance»**

La performance regroupe un vaste corpus de définitions et de pratiques. Ainsi, Bartoli (1997, p.78 et p.283) a tenté de définir le concept de performance en mettant en relation trois notions : « résultats, moyens et objectifs en les reliant à trois logiques : une logique d'efficacité, une logique d'efficience et une logique de budgétisation ».

Selon Mandez (1996, p.328), la performance est définie comme « la capacité de l'organisation à réaliser une satisfaction minimale des attentes de sa clientèle stratégique ».

L'ACDI (2005) admet que le concept de la performance a plusieurs définitions. La performance peut être définie comme le rendement ou le progrès réalisé ou la valeur

ajoutée par rapport à l'état initial. Elle est aussi la réduction du non-désirable (exemple : la baisse du taux de chômage). Elle peut représenter la juxtaposition de l'efficacité et de l'efficacités d'une organisation ou d'un programme, apprécier s'il est à la fois efficace dans la mise en œuvre des moyens et l'efficacité dans l'atteinte des objectifs définis.

**ii. Point des connaissances sur « le système d'entretien routier »**

Selon N'DIAYE (1983),

« L'entretien routier qui est l'ensemble des opérations et des interventions effectuées sur des routes existantes, consiste à assurer la viabilité permanente et un bon état au réseau routier national. Il permet de sauvegarder l'investissement initial dans la construction. A cet effet, il remplit les fonctions suivantes :

- empêcher la route et ses annexes de se détériorer trop rapidement et prolonger ainsi sa durée de vie ;
- maintenir ou restaurer une bonne qualité de surface et par conséquent de bonnes conditions de confort, de sécurité, de ponctualité et de régularité ;
- réduire le coût d'exploitation des véhicules sur route grâce à de bonnes surfaces de roulement ».

La route, quelles que soient les qualités des matériaux de construction ayant servi à sa construction, a besoin d'entretien au risque de subir des dégradations et de devenir inexploitable dans un laps de temps, ce qui peut porter préjudice à l'économie d'un pays. Nous distinguons deux classifications des routes à savoir : la classification administrative et la classification technique.

S'agissant du classement administratif, il tient compte des trois catégories de routes qui suivent : les routes nationales inter-états (RNIE), les routes nationales (RN) et les routes rurales.

Quant à la classification technique, elle concerne la nature même des routes et est basée sur l'importance économique de ces routes. On en distingue trois types : les pistes en terre ou routes non aménagées, les routes en terre ou routes aménagées et les routes revêtues.

D'après la SAERC (2009),

« L'entretien routier prend deux formes à savoir : l'entretien préventif et l'entretien curatif.

- l'entretien préventif consiste à un ensemble de tâches entreprises pour prévenir les dégradations pouvant apparaître sur la route et ses dépendances ;
- l'entretien curatif consiste en un ensemble d'opérations à réaliser pour corriger les défauts apparents sur la route et ses dépendances.

Ces deux types d'entretien se déclinent en deux catégories que sont :

- l'entretien courant (normal et spécifique)
- l'entretien périodique ».

C'est dans le même ordre d'idée que BAILLON et GERRARD (1977, p.28) mettent l'accent sur :

« La périodicité de l'entretien:

- entretien courant : journalier
- entretien périodique : semestriel ou annuel
- entretien différé ou améliorant : sans périodicité définie que nous ne traitons pas ici, car il consiste ou bien en rattrapant de retards anormaux, quelles qu'en soient les causes, ou bien en travaux neufs déguisés en entretien ».

Au demeurant, l'entretien routier au Bénin comme dans plusieurs pays obéit à des normes tant sur le plan national que régional.

Au Bénin, on peut faire recours à deux (02) stratégies notamment dans le cadre de l'entretien routier. Il s'agit de la Stratégie Actuelle du Secteur des Transports pour la période 2014-2018 et de la Stratégie d'Aménagement et d'Entretien des Routes Classées de mars 2009. Ces deux documents nous présentent dans leur contenu respectif le système actuel d'entretien du réseau routier ainsi que ses faiblesses. Ce système est composé de cinq (05) éléments principaux qui ont fait objet de notre étude à savoir : **la programmation des travaux, le financement des travaux, la passation des marchés, la gestion des contrats et le mécanisme de suivi.**

Au Burkina Faso, la gestion de l'entretien routier se fait grâce au modèle HDM4-V2 qui permet d'assurer une bonne programmation en matière d'intervention sur le réseau routier et aussi une bonne planification des investissements. Le système d'entretien permet d'assurer la sécurité routière en ce sens qu'il offre moins de risque d'accident. Les marchés de travaux d'entretien routier assurent la formation et la professionnalisation des PME pour tendre vers l'exécution des grands travaux de réhabilitation. D'après une étude de la Banque Mondiale, un dollar dépensé dans une opération d'entretien rapporte généralement 2 fois plus d'avantages collectifs qu'un dollar dépensé dans une opération d'investissement. De ce fait, les Etats ont donc intérêt à mettre en place des systèmes efficaces d'entretien routier pour rendre leur économie plus compétitive.

Le système d'entretien du Burkina Faso présente les manquements et insuffisances suivants :

- ✓ les limites dans le financement des routes par le Fonds d'Entretien routier

La création des postes de contrôle pour la récupération des taxes routières reste défailtante et ne permet pas à la structure d'avoir une autonomie financière alors qu'elle n'est pas en mesure de supporter entièrement les coûts d'entretien des routes. On remarque à présent une absence de postes de péage sur certains axes routiers.

- ✓ une mauvaise gestion des ressources du fonds et la lourdeur administrative dans le traitement des dossiers

L'absence d'autonomie de gestion, (interférence des tutelles dans le vote du budget, son suivi, la mobilisation des fonds....) dans le cas du FER-B. Les difficultés persistent dans l'exécution des marchés publics et également les longs délais de passation et de traitement des décomptes.

- ✓ le manque de rigueur dans le suivi contrôle des travaux ainsi que la mauvaise exécution des travaux par certaines entreprises.

Certaines entreprises exécutant les travaux d'entretien se trouvent parfois limitées par l'insuffisance des ressources humaines qualifiées et de matériels. Le manque de motivation pour les personnels intervenant dans l'exécution des travaux d'entretien des routes favorisant ainsi la corruption.

Remarquons que le système d'entretien Burkinabè présente certains dysfonctionnements analogues au système d'entretien Béninois. Par ailleurs, nous n'avons pu constater l'énumération et le développement de chaque élément (composante) du système d'entretien Burkinabè.

Dans les pays de l'UEMOA, une étude sur l'entretien routier a été réalisée. Elle porte sur « le bilan des 50 dernières années et perspectives » relatives à l'entretien routier. Elle a pour objet de faire l'état des lieux de l'exécution des travaux d'entretien routier ; de faire l'état des besoins globaux en entretien routier ainsi que le point de satisfaction desdits besoins en fonction de l'évolution du réseau (linéaire, moyens matériels et humains, organisation et gestion).

Remarquons que la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) est l'institution commune de financement du développement dans l'espace UEMOA. Il comprend huit pays membres que sont : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo. Parmi les objectifs spécifiques à la stratégie communautaire d'intervention de la BOAD dans le domaine routier, figurent entre autres : l'harmonisation des programmes d'entretien périodique et courant du réseau communautaire ; l'uniformisation et l'amélioration du niveau de service des routes revêtues du réseau communautaire ; l'aménagement et le bitumage des maillons manquants du réseau communautaire et la promotion d'actions de sécurité routière pertinentes et efficaces.

Malgré les énormes efforts consentis par les Etats, les besoins réels d'entretien du réseau routier sont généralement couverts dans une proposition relativement faible variant entre 30 et 50%. Ce qui constitue une diminution, même si la situation varie d'un pays à un autre en fonction de la capacité de mobilisation des ressources financières pour l'entretien routier.

Dans le but de mieux cerner les contraintes liées aux travaux d'entretien routier, il est important de connaître, par pays, les principales institutions qui interviennent actuellement dans la gestion des infrastructures routières.

**Tableau XIII:** Principales institutions impliquées dans la gestion des Infrastructures routières

PAYS	PRINCIPALES INSTITUTIONS
BENIN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Générale des Travaux Publics ;</li> <li>• Directions Départementales des Transports et des Travaux Publics ;</li> <li>• Fonds Routier (FR) ;</li> <li>• Société du Matériel des Travaux Publics (SMTP);</li> <li>• Centre de Formation des Transports et des Travaux Publics (CF-TTP) ;</li> <li>• Centre National d'Essais et de Recherches des Travaux Publics (CNERTP) ;</li> <li>• Centre National de Sécurité Routière (CNSR).</li> </ul>
BURKINA FASO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Générale des Routes (DGR) ;</li> <li>• Direction Générale de l'Entretien des Routes (DGER) ;</li> <li>• Direction Générale des Pistes Rurales (DGPR) ;</li> <li>• Direction Générale des Ouvrages d'Art (DGOA) ;</li> <li>• Directions Régionales des Infrastructures et du Désenclavement (DRID) ;</li> <li>• Agences des Travaux d'Infrastructures du Burkina (AGETIB) ;</li> <li>• Fond d'Entretien Routier du Burkina (FER-B) ;</li> <li>• Laboratoire National du Bâtiment et des Travaux Publics (LNBTP) ;</li> <li>• Office National de Sécurité Routière (ONASER)</li> </ul>
COTE D'IVOIRE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Générale des Infrastructures Economique ;</li> <li>• Agence de Gestion des Routes (AGEROUTE) ;</li> <li>• Fond d'Entretien Routier (FER) ;</li> <li>• Laboratoire du bâtiment et des Travaux Publics (LBTP) ;</li> <li>• Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement ;</li> <li>• Programme d'Urgence des Infrastructures Urbaines (PUIUR) ;</li> <li>• Programme Présidentiel d'Urgence (PPU) ;</li> <li>• Office National de l'Assainissement et du Drainage (ONAD) ;</li> <li>• Office de Sécurité Routière (OSER).</li> </ul>
GUINEE BISSAU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Générale des Infrastructures et Transports ;</li> <li>• Fonds de Conservation Routière</li> </ul>
MALI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Nationale des Routes (DNR) ;</li> <li>• Autorité Routière (Fonds d'Entretien Routier) ;</li> <li>• Agence d'Exécution des Travaux d'Entretien Routier (AGEROUTE) ;</li> <li>• Cellule des Travaux Routiers d'urgence (CETRU) ;</li> <li>• Agence National de Sécurité Routière (ANASER) ;</li> <li>• Centre National de Recherche et d'Expérimentation en Bâtiment et Travaux Publics (CNREX-BTP) ;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Institut National de Formation en Equipement et en Transport (INFET).</li></ul>
NIGER	<ul style="list-style-type: none"><li>• Direction Générale des Grands Travaux ;</li><li>• Direction Générale de l'Entretien Routier ;</li><li>• Caisse Autonome de Financement des Travaux d'Entretien Routier (CAFER) ;</li><li>• Société de Location de Matériel de Travaux Publics (SLMTP) ;</li><li>• Laboratoire Nationale des Travaux Publics et du Bâtiment (LNTPB) ;</li><li>• Centre de Perfectionnement des Travaux Publics (CPTP) ;</li><li>• Agence Nigérienne de la Sécurité Routière (ANISER).</li></ul>
SENEGAL	<ul style="list-style-type: none"><li>• Direction des Routes (DR) ;</li><li>• Agence des Travaux et de Gestion des Routes Sénégal (AGEROUTE SENEGAL) ;</li><li>• Fonds d'Entretien Routier Autonome (FERA) ;</li><li>• Cellule Technique de la Sécurité Routière (CETSER) : Arrêté Ministériel n°127 MIET-DTT en date du 19 janvier 2004 ;</li><li>• Centre de Formation et de Perfectionnement des Travaux Publics</li><li>• Centre Expérimental de Recherche et d'Etude pour l'Equipement (CEREEQ)</li></ul>
TOGO	<ul style="list-style-type: none"><li>• Direction Générale des Travaux Publics ;</li><li>• Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier (SAFER) ;</li><li>• Laboratoire National du bâtiment et des Travaux Publics (LNBTP) ;</li><li>• Office National de Sécurité Routière (ONASER).</li></ul>

**Source** : Rapport provisoire étude d'entretien routier organisé par l'UEMOA.

La directive n°11 de l'UEMOA relative à l'harmonisation des stratégies d'entretien routier dans les Etats membres propose une organisation de l'entretien routier qui se fait selon le principe de séparation des rôles et des responsabilités des volets suivants :

- le financement ;
- la planification et la programmation ;
- la mise en œuvre.

Dans les différents Etats de l'Union, la mise en œuvre de cette directive est effective avec pour le Bénin et le Mali, l'existence d'une régie dédiée aux travaux d'urgence selon les responsables de ces structures. Des fonds d'entretien routier ont été créés dans tous les pays.

Quant à la planification et la programmation des travaux d'entretien routier, elles font partie des missions de l'administration centrale dans la plupart des pays (au Bénin, au Burkina Faso, en Guinée Bissau, au Mali, au Niger et au Togo). En Côte d'Ivoire et au Sénégal, ces deux activités sont exécutées par des maîtres d'ouvrage délégués (AGEROUTE). L'AGEROUTE du Mali intervient principalement dans la passation des marchés de travaux et le suivi de leur exécution. La planification et la programmation des travaux sont du ressort de la Direction Nationale des Routes à travers le Service des Données Routières.

Il faut noter que notre revue s'articulera autour des deux premiers volets précités ci-dessus. Nous n'avons pas l'intention de développer le 3<sup>ème</sup> volet qui prend en compte la mise en œuvre des travaux d'entretien routier en raison du domaine de compétence qu'est le nôtre (Gestion de Projet) ; distinct des travaux d'entretien routier (Bâtiment Travaux Publics).

#### **Evolution au niveau de la planification et de la programmation de l'entretien routier**

Relativement à la planification et à la programmation de l'entretien routier, il convient de relever que partant de la planification, la procédure de programmation est constituée d'ajustements et de réajustements en tenant compte des besoins relevés, de la stratégie d'entretien adoptée et des disponibilités financières.

##### ❖ Période des travaux en régie

De façon générale, pour arriver à la programmation des travaux de l'entretien courant, un inventaire du réseau est d'abord mené. Cet inventaire qui concerne toutes les dégradations est relevé sous la forme d'un schéma itinéraire. Une proportion est faite par les services compétents à travers les Directions Régionales en passant par les Directions Départementales et les Arrondissements des Travaux Publics, en tenant compte des travaux en cours et des travaux supplémentaires occasionnés par la saison des pluies. A partir de cette sélection, un premier projet de programme est mis en place tout en considérant, lorsqu'elles existent, les normes et stratégies d'entretien établies pour le pays.

La première version du programme est envoyée à la Direction Centrale du Ministère en Charge des Travaux Publics qui procède alors à des ajustements en fonction de l'importance

relative de chaque Direction Régionale et des prévisions budgétaires. Le programme ajusté est retourné aux Directions Régionales avec les montants prévus pour des remarques et observations

Après des réajustements et calages en conformité avec les montants alloués, une deuxième version du projet de programme part des Directions Régionales pour adoption définitive à la Direction Centrale avant d'être soumis au Ministère de tutelle pour avis

Après cette phase, les ressources sont mises à la disposition des principaux acteurs (Directions du Matériel des Travaux Publics, Directions Départementales, etc) pour la réalisation des travaux en régie.

❖ Période de la privatisation de l'exécution des travaux d'entretien routier

Le niveau de mise en œuvre des réformes proposées par la Banque Mondiale est variable d'un pays à l'autre. Dans les pays comme le Bénin, le Burkina Faso, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Togo, les ministères en charge des travaux publics, à travers les Directions Générales des TP ou Directions Nationales des Routes, ont directement en charge la planification et la programmation de l'entretien routier.

En Côte d'Ivoire, tout comme au Sénégal, cette tâche revient aujourd'hui aux agences routières (AGEROUTE). Celles-ci réalisent elles même et/ou font réaliser les relevés par des bureaux d'études ou laboratoires qui travaillent sous leur supervision à l'élaboration des programmes d'entretien routier.

L'AGEROUTE du Mali qui ne s'occupe que des travaux d'entretien routier est quant à elle chargé de :

- ✓ élaborer les dossiers d'appel d'offres et les demandes de propositions destinés aux entreprises et bureaux d'études soumissionnaires ;
- ✓ lancer les offres et attribuer les marchés ;
- ✓ contrôler les travaux exécutés par les entreprises attributaires des marchés ;
- ✓ assurer le paiement des prestataires des entreprises chargées de l'exécution des travaux et des bureaux d'études commis pour la fourniture de services.

Actuellement la principale difficulté des agences routières de Côte d'Ivoire et du Sénégal incluant dans une moindre mesure les Directions Centrales des autres pays se trouve au niveau de la mise à jour des données. A cause des moyens matériels et humains jugés insuffisants, elles n'arrivent pas à assurer un suivi régulier du réseau routier dont elles ont la charge et envisageant un redéploiement sur l'ensemble du territoire (cas du Sénégal). Pour le moment le personnel de ces agences est concentré dans les capitales des Etats, ce qui ne facilite pas toujours la collecte d'informations sur les réseaux routiers. A ce niveau, le modèle du Mali semble présenter des avantages certains avec le Service des Données Routières qui est rattaché à la Direction Nationale des Routes. La collecte se fait avec l'appui des représentations à l'intérieur du pays de cette direction.

### **Financement de l'entretien routier**

#### **Mise en place de Fonds routiers dans les pays de l'UEMOA**

La réforme du secteur routier promue par le SSATP<sup>2</sup> vers la fin des années 1980 avait, entre autres, pour objectif d'améliorer l'efficacité de gestion des routes (Brushett, S, 2005, cité par Benmaamar<sup>3</sup> M. 2006). Grâce à l'Initiative de Gestion de la Route (IGR), l'idée de fonds routier est revenue au premier plan, mais cette fois-ci en tant que partie intégrante d'une approche globale des réformes du secteur routier, dans laquelle les routes seraient gérées comme une entreprise commerciale et les usagers de la route appelés à jouer un rôle bien plus important qu'autrefois dans la gestion de l'entretien routier. Il a alors été proposé de rendre l'usage des routes payant, l'argument étant que les usagers seraient même prêts à supporter des redevances plus élevés (que les taxes existantes) s'ils étaient certains que les fonds ainsi générés serviraient à l'entretien routier (ce qui n'était pas garanti avec les fonds routiers « de première génération »)

Ce processus a donné naissance aux fonds routiers dits « de seconde génération ». L'une des dimensions essentielles de ce type de fonds routiers a été la création d'un cadre juridique et institutionnel devant garantir une saine gestion des fonds, comptables de leurs résultats devant les usagers et le gouvernement.

---

<sup>2</sup> SSATP : Programme de Politique de Transport en Afrique.

<sup>3</sup> Benmaamar M. 2006 : Le financement de l'entretien routier en Afrique subsaharienne. Réformes et progrès vers les fonds de seconde génération.

On s'accorde généralement à dire que les principales caractéristiques de ces fonds (Heggie, I.G. et Vickers. P., 1998) sont les suivantes :

- base juridique solide – autonomie administrative, règles et réglementations précises ;
- organe de financement, et non organe prestataire de services d'entretien routier ;
- fonction de contrôle strict – conseil d'administration public-privé ;
- recettes abondant les allocations budgétaires et provenant des redevances d'usage directement versé sur le compte bancaire du fonds routier ;
- système de gestion financière saine, structure administrative légère et efficace ;
- audits financiers et techniques réguliers ;

Tels que définis les fonds se consacrent exclusivement au financement de travaux d'entretien routier, laissant les tâches de programmation, appel d'offres, supervision et contrôle à des agences routières administratives, plus ou moins autonomes. On notera que la tendance générale est de transformer, les traditionnels de Travaux Publics en agence nationale des routes ayant une plus grande autonomie vis-à-vis de l'administration centrale.

❖ Ressources du Fonds d'Entretien Routier selon la Directive n°11/2009/CM/UEMOA

Selon l'article 5 de la Directive, les ressources destinées aux activités d'entretien routier sont directement versées dans un compte bancaire spécial ouvert au nom du Fonds d'Entretien Routier. Seuls les responsables habilités du Fonds d'Entretien Routier (FER) peuvent mouvoir ce compte.

Ces ressources proviennent principalement :

- de la redevance d'usage routier sur les produits pétroliers ;
- de tous autres produits ayant un rapport direct avec l'usage de la route ;
- des redevances directes liées à l'exploitation du réseau routier : péages, taxes de pesage et produits des concessions ;

- des indemnités pour dommages et dégâts causés aux domaines publics routiers dûment constatés et fixés au dire d'experts ou par les tribunaux ;
- de toutes les contributions destinées à l'entretien routier que pourraient verser l'Etat, les concessionnaires d'ouvrage sur le réseau routier, les collectivités territoriales décentralisées et les bailleurs de fonds.

Les ressources mises à disposition doivent être suffisantes et utilisées prioritairement pour assurer le financement de l'entretien courant et périodique des routes.

❖ Ressources mobilisables par pays au regard des textes actuels

Le tableau ci-après présente les ressources mobilisables par pays, au regard des textes réglementaires.

**Tableau XIII**: Ressources mobilisables par pays pour les différents Fonds Routier

PAYS	STRUCTURES	RESSOURCES
BENIN	Fonds Routier (FR)	<p>Les ressources du fonds routier sont constituées par :</p> <p><b>Les ressources affectées :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la taxe de circulation sur les véhicules ;</li> <li>• le produit des prélèvements sur les hydrocarbures (essence super, essence ordinaire, huiles lourdes, gas-oil, etc.) ;</li> <li>• la taxe de voirie ;</li> <li>• la taxe sur la valeur ajoutée perçue au cordon douanier ;</li> <li>• le produit des prélèvements sur les produits agricoles d'exportation et sur les produits miniers ;</li> <li>• les autres taxes éventuelles.</li> </ul> <p><b>Les ressources propres :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les redevances de concession des postes de péage et de pesage ;</li> <li>• les produits de placement.</li> </ul> <p><b>Les subventions :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de l'Etat ;</li> <li>• des Collectivités locales ;</li> </ul> <p><b>Les concours extérieurs</b></p>

		<p><b>Les fonds de concours, les dons et les legs</b></p> <p><b>Les emprunts locaux (banques et autres établissements financiers)</b></p> <p><b>Les autres ressources éventuelles</b></p>
BURKINA FASO	Le Fonds d'Entretien Routier du Burkina (FER-B)	<p>Les ressources proviennent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• péages routiers estimés à environ 3,5 milliards par an ;</li> <li>• dotations budgétaires provenant des redevances sur les produits pétroliers ;</li> <li>• toutes autres redevances ou dotations budgétaires qui y seraient affectées par le gouvernement ;</li> <li>• fonds de concours, dons, legs et de toutes autres ressources provenant de convention de financement.</li> </ul>
COTE D'IVOIRE	LE FONDS D'Entretien Routier (FER)	<p>Les ressources financières du Fonds d'Entretien Routier (FER) sont principalement constituées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de redevances prélevées sur la vente des produits pétroliers à usage routier ;</li> <li>• les droits de péage sur le réseau routier ;</li> <li>• les redevances liées à l'exploitation des postes de pesage ;</li> <li>• les appuis financiers extérieurs (bailleurs étrangers) ;</li> <li>• les allocations budgétaires éventuelles de l'Etat.</li> </ul>
GUINEE BISSAU	Le Fonds de Conservation routière ou fonds routier assure le financement des travaux	<p>Les ressources financières du Fonds de Conservation routière sont principalement constituées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les allocations budgétaires de l'Etat ;</li> <li>• les taxes de voiture ;</li> <li>• la taxe sur les produits pétroliers à usage routier ;</li> <li>• la taxe sur les pièces de rechanges des véhicules ;</li> <li>• les droits de péage sur le réseau routier ;</li> <li>• les appuis financiers extérieurs (PTF).</li> </ul>
MALI	L'Autorité Routière	<p>Les ressources proviennent des redevances d'usage routier ci-après instituées par le décret n°02-324/P-RM du 05/06/2002</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la redevance d'usage routier sur les produits pétroliers : essence ordinaire, essence super et gas-oil ;</li> <li>• la redevance d'usage routier sur la charge à l'essieu des véhicules admis à la circulation au Mali ;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• la redevance de péage routier ou de concession d'infrastructures routières.</li> </ul>
NIGER	La Caisse Autonome de Financement des Travaux d'Entretien Routier (CAFER)	<p>La loi 2005-22 du 28 juin 2005, portant remplacement de l'Ordonnance 99-55 du 22 novembre 1999, portant création de la CAFER détermine en son article 4, les ressources de la CAFER. Elles sont constituées de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• redevance d'usage routier sur les produits pétroliers ;</li> <li>• droits d'usage routier (péage routier) ;</li> <li>• produits de toutes autres redevances perçues – ou à percevoir auprès des usagers de la route, autorisées par les textes en vigueur ;</li> <li>• recettes liées à la vente des Dossiers d'Appel d'Offres (DAO), relatifs aux programmes routiers ;</li> <li>• d'indemnités pour dommages et dégâts causés par les usagers de la route, dûment constatés par les tribunaux ;</li> <li>• des recettes liées à l'exploitation des ouvrages du réseau routier national ;</li> <li>• des produits de la vente de matériels réformés ;</li> <li>• des produits de prestataires diverses ;</li> <li>• des contributions ou de la subvention auprès d'organismes internationaux ;</li> <li>• des contributions dons et legs</li> </ul>
SENEGAL	Le Fonds d'Entretien Routier Autonome (FERA)	<p>Les ressources du Fonds d'Entretien routier autonome proviennent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• d'une dotation budgétaire ;</li> <li>• de la taxe parafiscale ;</li> <li>• de redevances directes liées à l'exploitation du réseau routier ; péages autoroutier et routier, taxes à l'essieu, trafic de transit et produits des concessions ;</li> <li>• de fonds de concours, dons, et legs et de toutes autres ressources provenant de conventions de financement destinées au réseau routier.</li> </ul>
TOGO	La Société Autonome de Financement de l'Entretien Routier (SAFER)	<p>Les ressources de la SAFER sont constituées par :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• soixante pour cent (60%) des droits d'accise sur les produits pétroliers ;</li> <li>• les contributions de l'Etat ;</li> <li>• les redevances liées à l'exploitation des postes de pesage ;</li> <li>• la redevance d'usage routier sur la charge à l'essieu des véhicules admis à la circulation en République togolaise ;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"><li>• les produits de placement des fonds disponibles ;</li><li>• le produit des prestations diverses ;</li><li>• les indemnisations pour dommages et dégâts causés aux domaines routiers dument constatés et fixés au dire d'experts ou par les tribunaux ;</li><li>• les contributions des collectivités territoriales ;</li><li>• les contributions dans le cadre de l'aide internationale, bilatérale et multilatérale ;</li><li>• les dons et legs.</li></ul>
--	--	--

### **2.2.3. Contraintes de l'étude et atouts**

Lors de la rédaction du mémoire, des difficultés ont été rencontrées, mais jugulées en partie. Les plus importantes sont les suivantes :

- ✓ l'indisponibilité de certains cadres et personnes ressources ciblés pour le recueil des informations ;
- ✓ la réticence de certains agents à fournir les informations ;
- ✓ l'insuffisance du temps et de ressources matérielles consacrées à la réalisation de l'étude.

En revanche, les personnes questionnées sont pour la plupart suffisamment impliquées dans le système d'entretien du réseau routier, ce qui nous permet d'accorder une crédibilité aux données recueillies auprès d'elles et donc aux analyses sur lesquelles nous avons fondé nos conclusions.

Au terme de la première partie du travail entièrement consacrée à l'état des lieux et en tenant compte des clarifications faites pour faciliter la compréhension du problème étudié, nous aborderons à présent la seconde partie de l'étude qui est essentiellement subdivisée en deux points : analyse des résultats et formulation des suggestions subséquentes.

**CHAPITRE II : ANALYSE DES RESULTATS, APPROCHES DE  
SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE**

## **SECTION I : Présentation et analyse des résultats de l'étude, vérification des hypothèses et synthèses du diagnostic**

La restitution des résultats de l'étude s'impose comme préalable à la vérification des hypothèses de recherche formulées. Les personnes enquêtées ayant été préalablement localisées, une collecte des données a été effectuée. Les données recueillies sont présentées sous forme graphique et analysées en fonction des objectifs de l'étude et des problèmes spécifiques dégagés de l'état des lieux.

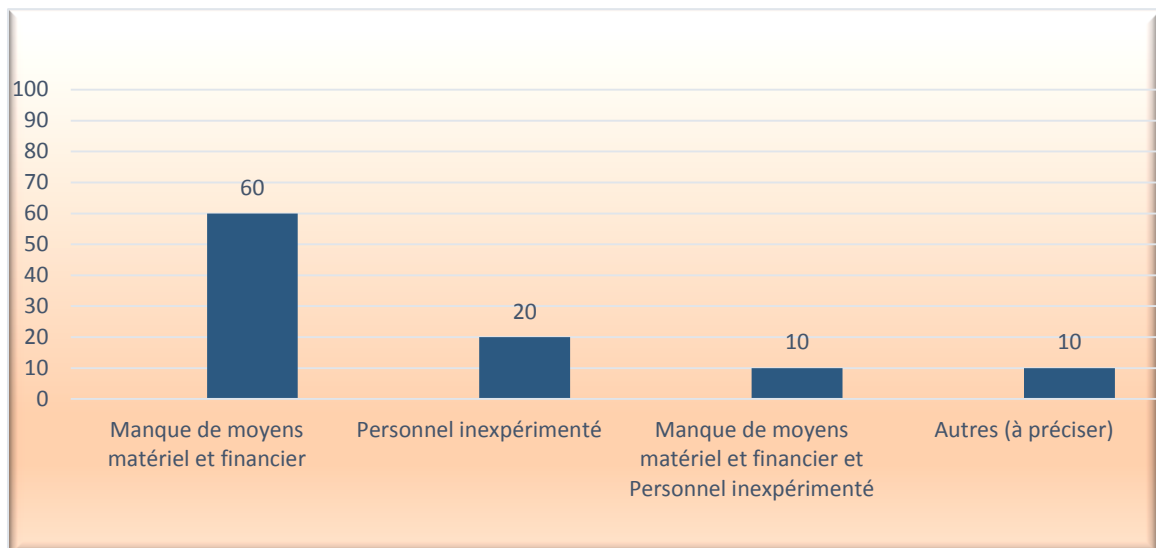
### **1.1. Présentation et analyse des résultats de l'étude**

#### **1.1.1. Présentation et analyse des résultats liés à la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier**

La question suivante nous a permis de collecter différentes opinions. Il s'agit de : « Quelles sont les raisons qui justifient la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier ? ».

Les réponses fournies par les personnes interrogées sont résumées dans le graphique ci-après.

**Graphique I:** Répartition en % des enquêtés suivant les raisons qui justifient la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.



**Source :** Enquête de terrain 2015.

Dans le graphique I, 60% des personnes enquêtées justifient la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier par le manque de moyens matériel et financier. Seulement 20% estiment que le problème du suivi est lié à un personnel peu expérimenté, tandis que

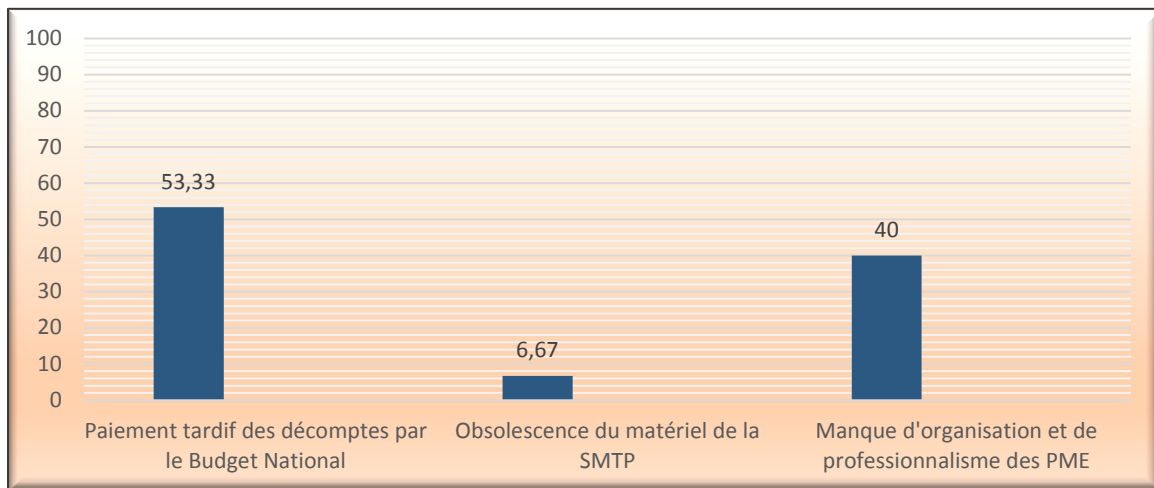
10% pensent que le problème est dû à la fois au manque de moyens matériel et financier mais également au personnel inexpérimenté. Les 10% restants ont coché « Autres » et ont précisé « lenteur administrative ».

### 1.1.2. Présentation et analyse des résultats liés à la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.

Deux questions ont permis de collecter ces opinions. Il s'agit de la **question 1** « Qu'est-ce qui justifie la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ? »

Les réponses obtenues sont synthétisées dans le graphique ci-après :

**Graphique II** : Répartition en % des enquêtés suivant les raisons qui justifient la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.

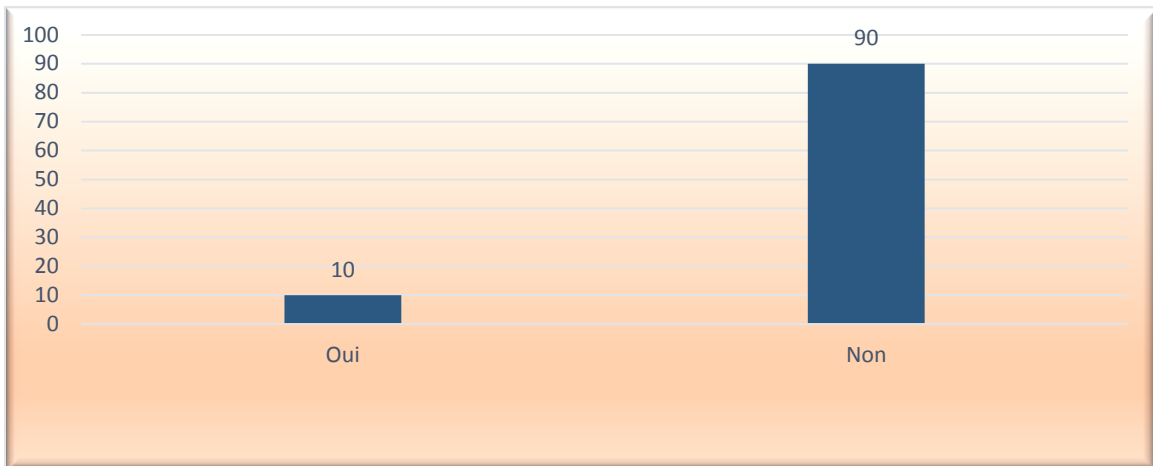


**Source** : Enquête de terrain 2015.

Dans Le graphique II ci-dessus, il ressort que 53,33% des enquêtés estiment que la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier est due au paiement tardif des décomptes par le Budget National. 40% des enquêtés estiment qu'il s'agit d'un manque d'organisation et de professionnalisme de ces derniers, tandis que 6.67% des enquêtés ont déclaré qu'il s'agit de l'obsolescence du matériel de la SMTP.

**Question 2** «Existe-t-il une grille d'appréciation des PME intervenant dans l'entretien routier ? » Les réponses à cette préoccupation sont synthétisées dans le graphique ci-après.

**Graphique III** : Répartition en % des enquêtés suivant l'existence d'une grille d'appréciation des PME intervenant dans l'entretien routier.



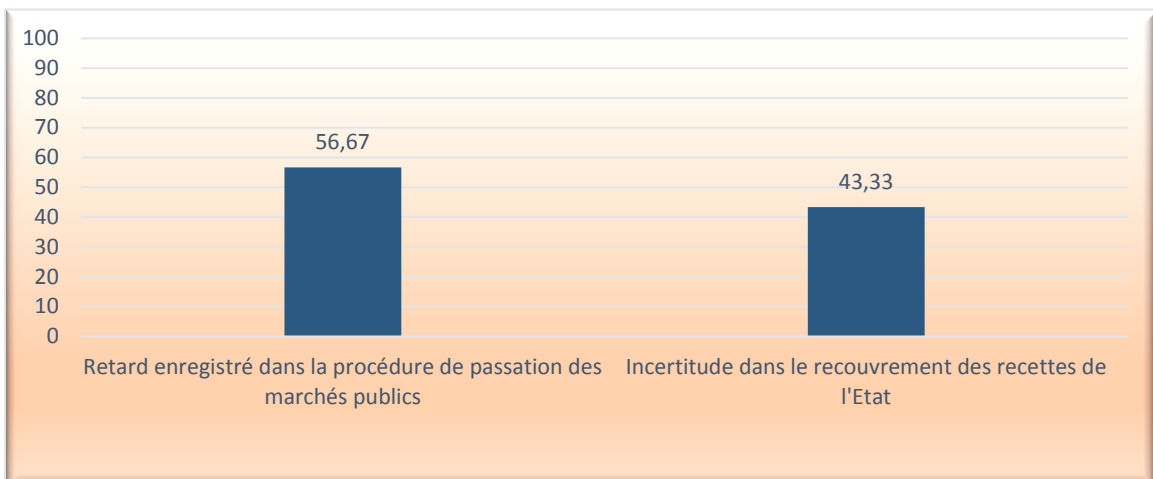
**Source** : Enquête de terrain 2015.

Il ressort de ce graphique III que 90% des enquêtés affirment méconnaître l'existence d'une grille d'appréciation des PME intervenant dans l'entretien routier alors que 10% prétendent le contraire.

### 1.1.3. Présentation et analyse des résultats liés à la faible consommation des ressources budgétées

Ces opinions ont été appréciées à travers la réponse à la question «Quelles sont les causes de la faible consommation des ressources budgétées ? » Les opinions exprimées sont résumées dans le graphique ci-après.

**Graphique IV**: Répartition en % des enquêtés suivant les raisons qui justifient la faible consommation des ressources budgétées.



**Source** : Enquête de terrain 2015.

Dans le graphique IV, 56.67% des enquêtés justifient la faible consommation des ressources budgétées par le retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics. Par contre, 43,33% des enquêtés estiment que le problème est dû à l'incertitude dans le recouvrement des recettes de l'Etat.

## **1.2. Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic**

En confrontant les résultats de l'enquête au seuil fixé au départ, nous allons procéder à la vérification des hypothèses et établir le diagnostic.

### **1.2.1 Vérification des hypothèses de recherche**

#### **i. Vérification de l'hypothèse n°1**

- **Rappel de l'hypothèse n°1** : la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier.

- **Éléments pertinents d'analyse**

60% des enquêtés justifient la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier par le manque de moyens matériel et financier.

- **Conclusion sur le test de l'hypothèse n°1**

Ce résultat vient en confirmation de l'hypothèse selon laquelle la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier.

#### **ii. Vérification de l'hypothèse n°2**

- **Rappel de l'hypothèse n°2** : le paiement tardif des décomptes par le Budget National est à la base de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.

- **Éléments pertinents d'analyse**

53,33% des enquêtés estiment que la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier est due au paiement tardif des décomptes par le Budget National. 90% des enquêtés affirment méconnaître l'existence d'une grille d'appréciation des PME intervenant dans l'entretien routier.

- **Conclusion sur le test de l'hypothèse n°2**

Ainsi, conformément au seuil de décision fixé (au moins 50%), les éléments ci-dessus cités permettent de confirmer l'hypothèse n°2.

iii. **Vérification de l'hypothèse n°3**

- **Rappel de l'hypothèse n°3** : la faible consommation des ressources budgétées est due au retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.
- **Éléments pertinents d'analyse**  
56,67% des enquêtés justifient la faible consommation des ressources budgétées par le retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.
- **Conclusion sur le test de l'hypothèse n°3**  
Ainsi, ces éléments permettent de confirmer l'hypothèse n°3.

**1.2.2 Synthèse du diagnostic**

Après l'analyse des données et la vérification des hypothèses de recherche, nous pouvons retenir les éléments du diagnostic suivants :

**Élément du diagnostic n°1** : la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier.

**Élément du diagnostic n°2** : le paiement tardif des décomptes par le Budget National est à la base de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.

**Élément du diagnostic n°3** : la faible consommation des ressources budgétées est due au retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.

Au terme de l'établissement du diagnostic, nous avons envisagé des approches de solutions et formulé des suggestions pour l'amélioration du système de l'entretien du réseau routier du MTPT.

Rappelons que nos approches de solutions seront formulées en tenant compte au-delà des causes réelles de celles qui ont obtenu au moins un taux de 35% lors de notre enquête.

## **SECTION II : Approches de solutions et condition de mise en œuvre des solutions**

Nous aborderons ici les différentes approches de solutions pour l'éradication des problèmes faisant objet de notre étude et les conditions de leur mise en œuvre.

### **2.1. Approches de solutions**

Les approches de solution seront données par problème spécifique.

#### **2.1.1. Approches de solutions liées au problème spécifique n°1**

Le diagnostic lié à ce problème spécifique révèle que la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier.

Nous proposons alors des solutions en vue de la résolution de ce problème par rapport à la cause identifiée. Ainsi, il faut :

- mettre à la disposition de l'administration routière les outils nécessaires pour leur déplacement sur les chantiers afin que les missions de suivi soient effectuées à temps ;
- doter l'Administration Routière de moyens financiers suffisants pour organiser en temps réel les inspections du réseau routier et agir si besoin se fait sentir ;
- motiver les agents chargés du suivi en leur payant au moins la moitié de leurs primes de missions avant la réalisation de l'activité;
- prévoir de façon précise dans le cadre logique de chaque projet les activités de suivi à effectuer.

#### **2.1.2. Approches de solutions liées au problème spécifique n°2**

Rappelons que le diagnostic établi retient que le paiement tardif des décomptes par le Budget National est à la base de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.

Ainsi, pour résoudre la cause se trouvant à la base de ce problème, les solutions suivantes sont formulées :

- rendre fluide le circuit de paiement des décomptes (il s'agit ici d'alléger les Procédures d'Exécution des Dépenses Publiques);

- organiser des missions de contrôle périodiques d'appréciation des travaux afin d'apporter des corrections à temps ;
- initier des formations au profit du personnel des PME intervenant dans l'entretien routier ;
- vérifier lors de l'analyse des offres l'authenticité des documents de qualification fournis par les PME sur leur personnel (Niveau d'étude souhaité, Diplôme requis, Expérience exigée).

### **2.1.3. Approches de solutions liées au problème spécifique n°3**

L'étude du problème relatif à la faible consommation des ressources budgétées est due au retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics. Il s'agit donc de proposer des solutions suivantes pour l'éradication de cette cause.

- respecter les délais prévus dans le cadre de la procédure de passation des marchés publics ;
- anticiper la conduite de la procédure de passation des marchés publics de l'année N en année N-1 afin de gagner du temps ;
- procéder à l'identification et à la programmation des tâches à temps ;
- procéder à une bonne planification du budget de l'Etat (avoir un budget réaliste) qui assure une parfaite adéquation entre recettes et dépenses ;
- mettre en place une politique visant à accroître les recettes au détriment des dépenses.

## **2.2. Conditions de mise en œuvre des solutions**

Les solutions exposées ci-dessus en vue de l'éradication des causes se trouvant à la base de chaque problème ne pourront être complètes que lorsque certaines dispositions seront prises pour garantir leur mise en œuvre. Il s'agit de :

### **2.2.1. Suggestions à l'endroit du MTPT**

- faire une évaluation globale des besoins en matériel au niveau de la Direction Générale des Travaux Publics (DGTP) ;
- faciliter l'accès aux crédits pour les PME titulaires des marchés en engageant de manière prompt leurs dépenses ;

- mettre en place au sein du ministère un comité de trésorerie dont la mission principale sera de veiller au suivi et à la régularité des paiements à effectuer dans le cadre des marchés passés avec les entreprises et les PME (titulaire(s) d'un marché) ;
- prendre des dispositions (engager des réformes) visant à l'apurement des décomptes de travaux engagés en année N-1 avant d'engager les projets de l'année N.

### **2.2.2. Suggestions à l'endroit de la DGTP**

- élaborer une grille d'appréciation des PME intervenant dans l'entretien routier afin d'anticiper leurs besoins en formation ;
- amener les autorités à divers niveaux concernées par l'entretien routier à donner une priorité aux activités de suivi dans le cadre des projets d'entretien routier ;
- faire un planning de tous les marchés relatifs à l'entretien routier au cours d'une année N en vue d'engager de commun accord avec la PRMP la procédure de passation le plus tôt possible en tenant compte des priorités et des objectifs définis ;
- élaborer une nouvelle Stratégie d'Aménagement et d'Entretien des Routes Classées (SAERC) avec de nouveaux objectifs tout en tenant compte des difficultés rencontrées au niveau de la précédente.

### **2.2.3. Suggestions à l'endroit de la CSE**

- s'impliquer au mieux dans les activités de suivi relatives à l'entretien routier en vue de contribuer au bon maintien des routes ;
- appuyer les directions techniques de la DGTP notamment la DER et la DPSE en organisant des séances (activités) de renforcement mutuelles sur le suivi dans le but d'améliorer les capacités de chaque agent mais aussi de permettre à chacun d'être au même niveau d'information.

Ainsi, le tableau suivant fait la synthèse de l'étude sur le système d'entretien du réseau routier.

**Tableau XIVV:** Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE).

Niveau d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes supposées	Diagnostic	Solutions
Niveau Général	<p>Problème général</p> <p>Faible performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT.</p>	Analyser la performance du système d'entretien du réseau routier au MTPT.			
Niveau Spécifique	<p>1 <b>Problème Spécifique n°1</b></p> <p>Faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.</p>	<p><b>Objectif Spécifique n°1</b></p> <p>Identifier les facteurs explicatifs de la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier.</p>	<p><b>Cause Spécifique n°1</b></p> <p>Manque de moyens matériel et financier.</p>	<p><b>Diagnostic n°1</b></p> <p>La faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier.</p>	<p>-mettre à disposition de l'administration routière les outils nécessaires pour leur déplacement sur les chantiers afin que les missions de suivi soient effectuées à temps ;</p> <p>-doter l'administration routière de moyens financiers suffisants pour organiser en temps réel les inspections sur le réseau routier et agir si besoin se fait sentir ;</p> <p>-prévoir de façon précise dans le cadre logique de chaque projet les activités de suivi à effectuer.</p>
	<p>2 <b>Problème Spécifique n°2</b></p> <p>Faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.</p>	<p><b>Objectif Spécifique n°2</b></p> <p>Déterminer les raisons qui sous-tendent la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.</p>	<p><b>Cause Spécifique n°2</b></p> <p>Paiement tardif des décomptes par le Budget National.</p>	<p><b>Diagnostic n°2</b></p> <p>Le paiement tardif des décomptes par le Budget National est à la base de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier.</p>	<p>-rendre fluide le circuit de paiement des décomptes ;</p> <p>-organiser des missions de contrôle périodiques d'appréciation des travaux afin d'apporter des corrections à temps ;</p> <p>-initier des formations au profit du personnel des PME intervenant dans l'entretien routier.</p>
	<p>3 <b>Problème Spécifique n°3</b></p>	<p><b>Problème Spécifique n°3</b></p>	<p><b>Cause Spécifique n°3</b></p>	<p><b>Diagnostic n°3</b></p>	<p>-respecter les délais prévus dans le cadre de la</p>

**Analyse de la Performance du Système d'Entretien du Réseau Routier au MTPT**

---

	Faible consommation des ressources budgétées.	Rechercher les causes de la faible consommation des ressources budgétées.	Retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.	La faible consommation des ressources budgétées est due au retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.	procédure de passation des marchés publics ; -anticiper la conduite de la procédure de passation des marchés publics de l'année N en année N-1 afin de gagner du temps ;  -procéder à une bonne planification du budget de l'Etat (budget réaliste) qui assure une parfaite adéquation entre recettes et dépenses.
--	---	---	---	--	---

**Source :**

Notre

étude

2015.

## CONCLUSION

La réalisation de ce travail nous permet de dire que le système d'entretien du réseau routier Béninois n'est pas performant. Cela a été démontré en nous référant aux objectifs fixés dans la Stratégie d'Aménagement et d'Entretien des Routes Classées (SAERC).

De la programmation des travaux d'entretien routier au mécanisme de suivi, nous avons relevé plusieurs faiblesses qu'on a essayé de regrouper par centre d'intérêt. La problématique relative à la performance du système du réseau routier au MTPT, est celle qui a retenu notre attention. Notons que le temps imparti pour la réalisation de l'étude ne nous a pas permis d'étudier de façon spécifique toutes les difficultés rencontrées au niveau de l'entretien routier. Toutefois, les trois problèmes spécifiques abordés résument globalement les véritables maux qui minent le fonctionnement du système d'entretien routier. Il s'agit de :

- faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier ;
- faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ;
- faible consommation des ressources budgétées.

En effet, ces problèmes suscités constituent un obstacle à la réalisation des travaux d'entretien routier. Par conséquent, on assiste à des travaux d'entretien mal réalisés ou à des dégradations plus avancées des routes qui nécessitent parfois le déploiement de grands moyens.

Pour remédier à cela, nous avons adopté une démarche de résolution des problèmes à travers une vision bien établie. Des hypothèses de recherche ont été formulées et un diagnostic a été établi sur la base d'une approche méthodologique, de la collecte des données et de l'analyse des résultats bien ficelées.

Au terme du diagnostic, nous avons constaté la confirmation de toutes nos hypothèses à savoir :

- la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier s'explique par le manque de moyens matériel et financier ;

- le paiement tardif des décomptes par le Budget National est à la base de la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ;
- la faible consommation des ressources budgétées est due au retard enregistré dans la procédure de passation des marchés publics.

En outre, des approches de solutions ont été faites ainsi que des suggestions pour éradiquer les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques identifiés.

Il est important de souligner qu'un entretien efficace du réseau routier entrainera à coup sûr une pérennité des axes routiers. Pour ce faire, il est impérieux de corriger les difficultés que présente le système actuel du réseau routier.

## BIBLIOGRAPHIE

### I. OUVRAGES GENERAUX ET SPECIFIQUES

1. **BAILLON, J. et GERRARD, M. (1977)**. Les métiers de l'entretien routier dans les pays africains à l'usage des responsables de l'entretien des formateurs et des planificateurs. SMUH-BCEOM.
2. **BARTOLI, A. (1997)**. Le management des organisations publiques. Paris : Dunod.
3. **Benmaamar M. (2006)**. Le financement de l'entretien routier en Afrique subsaharienne. Réformes et progrès vers les fonds de seconde génération.
4. **Heggie et Vikers (1998)**. Gestion commerciale et financement des routes. Rapport de la Banque Mondiale. Washington, Etats – Unis.

### II. DOCUMENTS DE POLITIQUE ET STRATEGIES

5. **MTPT (2009)** : « Stratégie d'Aménagement et d'Entretien des Routes Classées », Cotonou.
6. **MTPT (2014)** : « Actualisation de la Stratégie Sectorielle des Transports pour la période 2014-2018 », Cotonou.
7. **MTPT (1999)** : « Convention entre le Gouvernement de la République du Bénin et le Fonds Routier », Cotonou.
8. **UEMOA (2009)** : « Directive n°11/2009/CM/UEMOA portant harmonisation des stratégies d'entretien routier dans les Etats membres de l'UEMOA »

### III. MEMOIRES

9. **AGBO, J. (2014)**. Contribution à l'amélioration du système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA. GP, Cycle II, Cotonou.
10. **AIGBE, R. D. (2014)**. Performance du mécanisme du suivi-évaluation des projets et programmes du MEMIP. GP, Cycle II, Cotonou.

11. **DEKA A. S. (2011)**. Problématique de la Gestion et du Financement des Travaux d'Entretien Routier au Bénin : Aspects technique et économique. Génie Civile, Cycle II, Cotonou.
12. **NASSOURI S. (2013)**. Analyse critique de la stratégie d'entretien du réseau routier classé du Burkina Faso. Génie Civil, Cycle II.
13. **N'DIAYE, H. O. (1983)**. Entretien Routier en République du Bénin : Principes et Financement. EPAC, Cotonou.

#### **IV. RAPPORTS**

14. **BOAD (2015)** : « Rapport provisoire portant étude sur l'entretien routier dans les pays de l'union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) : bilan des 50 dernières années et perspectives ».
15. **MTPT (2009)** : « Rapport de performance, exercice 2009 », Cotonou.
16. **MTPT (2010)** : « Rapport de performance, exercice 2010 », Cotonou.
17. **MTPT (2011)** : « Rapport de performance, exercice 2011 », Cotonou.
18. **MTPT (2012)** : « Rapport de performance, exercice 2012 », Cotonou.
19. **MTPT (2013)** : « Rapport de performance, exercice 2013 », Cotonou.
20. **MTPT (2014)** : « Rapport de performance, exercice 2014 », Cotonou.

#### **V. WEBOGRAPHIE**

21. **RB-Architectes**. Bureau de contrôle – Cabinet d'architecte Paris. [En ligne]. <http://www.rb-architectes.com> (page consultée le 18 juillet 2015).

**ANNEXES**

**Annexe 1 : Questionnaire.**

Au terme de notre formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) en Gestion de Projets et dans le but d'analyser la performance du système d'entretien du réseau routier du MTPT, nous menons une étude à laquelle, vous voudriez bien y contribuer à travers vos réponses aux questions ci-après.

Fiche d'enquête n° : .....

Date d'enquête : .....

**IDENTIFICATION**

Structure	
Profil	
Fonction	

**II CONNAISSANCES DU SYSTEME D'ENTRETIEN DU RESEAU ROUTIER**

Q 2.1	Quelles sont les raisons qui justifient la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier ? <ul style="list-style-type: none"><li>• Manque de moyens matériel et financier <input type="checkbox"/></li><li>• Personnel inexpérimenté <input type="checkbox"/></li><li>• Autres (à préciser)</li></ul>
-------	--

Q 2.2	<p>Avez-vous bénéficié d'une formation spécifique au cours de ces trois dernières années sur le suivi de l'entretien routier?</p> <p>Oui <input data-bbox="427 459 545 510" type="checkbox"/> Non <input data-bbox="813 459 932 510" type="checkbox"/></p>													
Q 2.3	<p>Si non quelles sont les raisons du défaut de formation ?</p>													
Q 2.4	<p>Si oui précisez les formations et leurs durées</p> <table border="1" data-bbox="306 1104 1484 1872"> <thead> <tr> <th data-bbox="306 1104 954 1189">Formation</th> <th data-bbox="954 1104 1484 1189">Durée</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="306 1189 954 1274">Planification</td> <td data-bbox="954 1189 1484 1274"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="306 1274 954 1359">Gestion axée sur les résultats</td> <td data-bbox="954 1274 1484 1359"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="306 1359 954 1444">Utilisation des outils de suivi</td> <td data-bbox="954 1359 1484 1444"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="306 1444 954 1529">Collecte et centralisation des données</td> <td data-bbox="954 1444 1484 1529"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="306 1529 954 1872">Autres (précisez)</td> <td data-bbox="954 1529 1484 1872"></td> </tr> </tbody> </table>		Formation	Durée	Planification		Gestion axée sur les résultats		Utilisation des outils de suivi		Collecte et centralisation des données		Autres (précisez)	
Formation	Durée													
Planification														
Gestion axée sur les résultats														
Utilisation des outils de suivi														
Collecte et centralisation des données														
Autres (précisez)														

Q 2.5	<p>Quelles sont selon vous les solutions à apporter pour éradiquer la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier ?</p>
Q 2.6	<p>Qu'est-ce qui justifie la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Paiement tardif des décomptes par le Budget National <input data-bbox="1331 658 1453 712" type="checkbox"/></li> <li>• Obsolescence du matériel des travaux publics de la SMTP <input data-bbox="1331 730 1453 784" type="checkbox"/></li> <li>• Manque d'organisation et de professionnalisme des PME <input data-bbox="1331 808 1453 862" type="checkbox"/></li> <li>• Autres (à préciser)</li> </ul>
Q 2.7	<p>Existe-t-il une grille d'appréciation des PME intervenant dans l'entretien routier ?</p> <p>Oui <input data-bbox="416 1155 539 1209" type="checkbox"/> Non <input data-bbox="783 1155 906 1209" type="checkbox"/></p>
Q 2.8	<p>Quelles sont selon-vous les solutions à apporter pour éradiquer la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier ?</p>
Q 2.9	<p>Quelles sont les causes de la faible consommation des ressources budgétées ?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Retard dans la procédure de passation des marchés publics <input data-bbox="1347 1659 1469 1713" type="checkbox"/></li> <li>• Incertitude dans le recouvrement des recettes de l'Etat <input data-bbox="1347 1738 1469 1792" type="checkbox"/></li> <li>• Autres (à préciser)</li> </ul>
Q 2.10	<p>Quelles recommandations faites vous pour améliorer la consommation des ressources</p>

	<p>budgétées ?</p> <p>1.</p> <p>2.</p> <p>3.</p>
--	--

**Annexe 2 : Guide d'entretien.**

Au terme de notre formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) en Gestion de Projets et dans le but d'analyser la performance du système d'entretien du réseau routier du MTPT, nous menons une étude à laquelle, vous voudriez bien y contribuer à travers vos réponses aux questions ci-après.

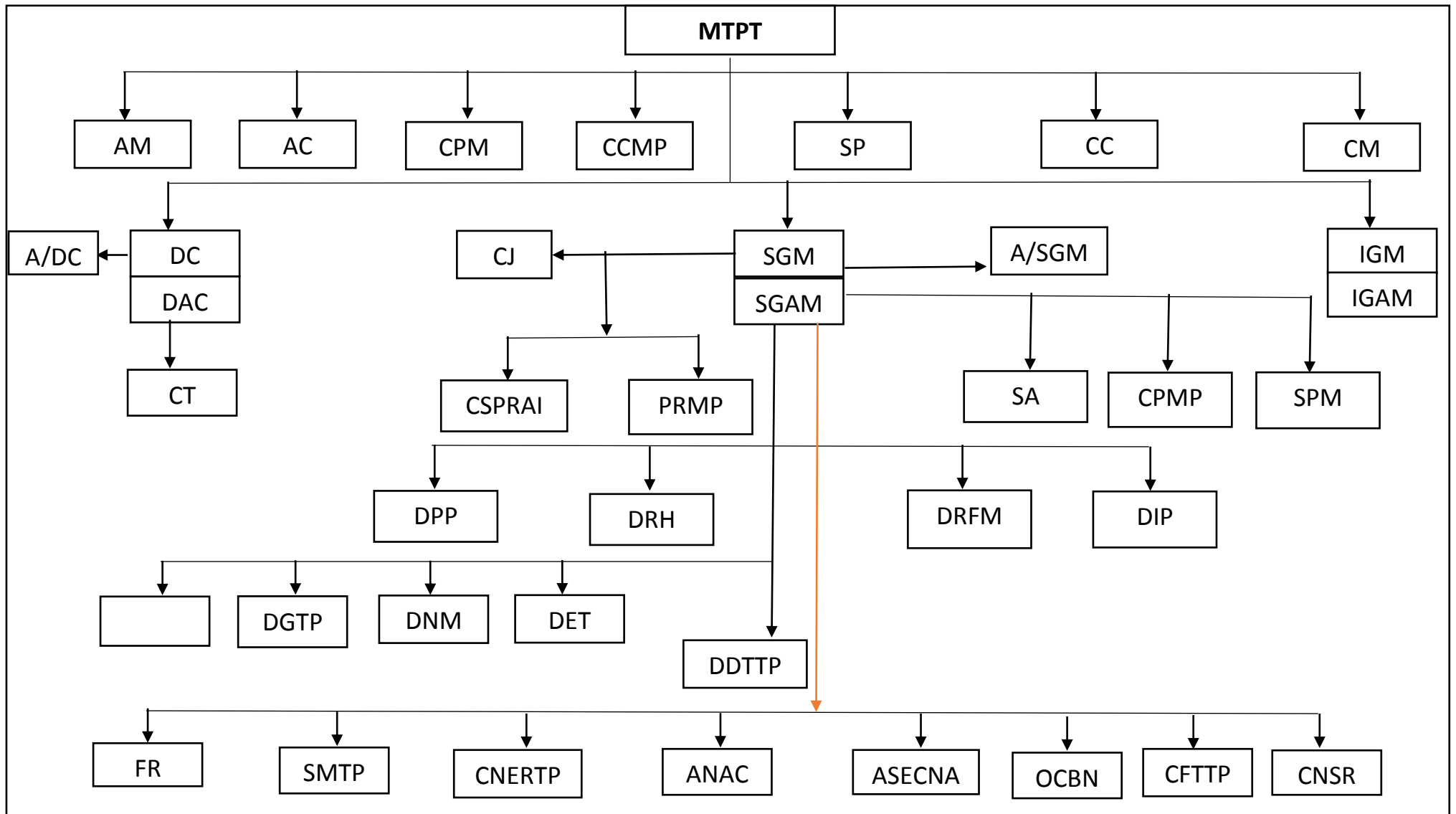
Fiche d'enquête n° : .....

Date d'enquête : .....

- 1- Qui finance l'entretien du réseau routier ?
- 2- L'entretien routier étant une des composantes de l'axe stratégique « Amélioration de l'entretien du réseau routier et sauvegarde du patrimoine routier » du sous-secteur « infrastructures routières » ; quels sont selon vous les projets inscrits au PTA-PIP 2014 qui convergent autour de cette composante?
- 3- Existe-t-il des activités hors PIP prévues pour l'entretien routier ? si oui, qui finance ces activités ?
- 4- Existe-t-il un autre programme d'entretien routier piloté par le Fonds Routier distinct du programme routier mis en œuvre au sein du MTPT?
- 5- Quels sont selon vous les problèmes réels liés à l'entretien routier ?
- 6- Existe-t-il des documents de projets relatifs à l'entretien routier ?
- 7- Avez-vous à votre disposition les APS et APD relatif à l'entretien routier ?
- 8- Quelle (s) est (sont) la (les) durée (s) de vie des projets relatifs à l'entretien routier ?
- 9- Des évaluations à mi-parcours sont-ils effectuées pour ces projets d'entretien ? si oui, existe-t-il des rapports d'évaluation ?

Merci pour votre disponibilité.

Annexe 3 : Organigramme du MTPT (Décret n°2012-376 du 06 Novembre 2012).



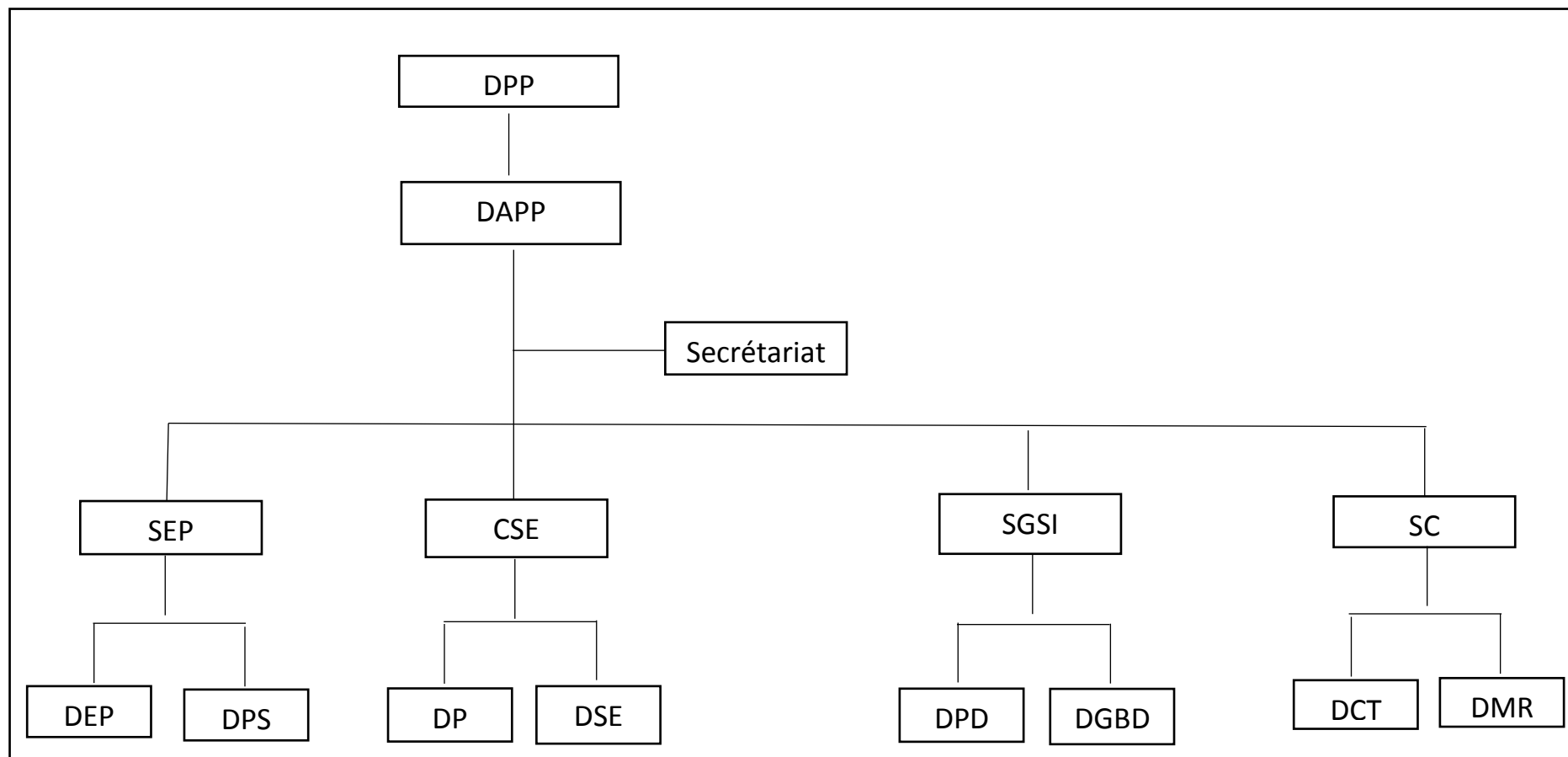
**LEGENDE**

AC	Attaché de Cabinet
A/DC	Assistant du Directeur de Cabinet
A/SGM	Assistant du Secrétaire Général du Ministère
AM	Assistant du Ministre
ANAC	Agence Nationale de l'Aviation Civile
ASECNA	Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar
C/SEPP	Cellule de Suivi Evaluation des Projets et Programmes
CCMP	Cellule de Contrôle des Marchés publics
CFTTP	Centre de Formation des Transports et des Travaux Publics
CJ	Cellule Juridique
CM	Chargé de mission
CNERTP	Centre National d'Essais et de Recherches des Travaux Publics
CNSR	Centre National de Sécurité Routière
CPM	Chargé du Protocole du Ministre
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
CSPRAI	Cellule Sectorielle de Pilotage de la Réforme Administrative et Institutionnelle
CT	Conseillers Techniques
DAC	Directeur Adjoint de Cabinet
DC	Directeur de Cabinet

DDTTP	Direction Départementales des Transports et des Travaux Publics
DET	Direction des Etudes Techniques
DGTP	Direction Générale des Travaux Publics
DGTT	Direction Générale des Transports Terrestres
DIP	Direction de l'Informatique et du Pré-archivage
DNM	Direction Nationale de la Météorologie
DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
DRFM	Direction des Ressources Financières et du Matériel
DRH	Direction des Ressources Humaines
FR	Fonds Routier
IGAM	Inspection Générale Adjoint du Ministère
IGM	Inspection Générale du Ministère
MTPT	Ministère des Travaux Publics et des Transports
OCBN	Organisation Commune Bénin-Niger des Chemins de Fer et des Transports
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
RC	Régie Centrale
SA	Secrétariat Administratif
SBC	Service du Budget et de la Comptabilité
SC	Service de la Coopération Technique
SCAD	Service du Contentieux et des Affaires Disciplinaires
SD	Secrétariat de Direction

SEP	Service des Etudes et de la Prospective
SGAM	Service Général Adjoint du Ministère
SGM	Service Général du Ministère
SGSC	Service de la Gestion et du Suivi des Carrières
SGSI	Service de la Gestion du Système d'Information
SI	Service Informatique
SM	Service du Matériel
SMTP	Société du Matériel des Travaux Publics
SP	Secrétariat Particulier
SPAGS	Service de Pré-archivage et de Gestion des Savoirs
SPM	Service du Protocole du Ministère
SPRF	Service de la Planification, du Recrutement et de la Formation
SRU	Services des relations avec les Usagers

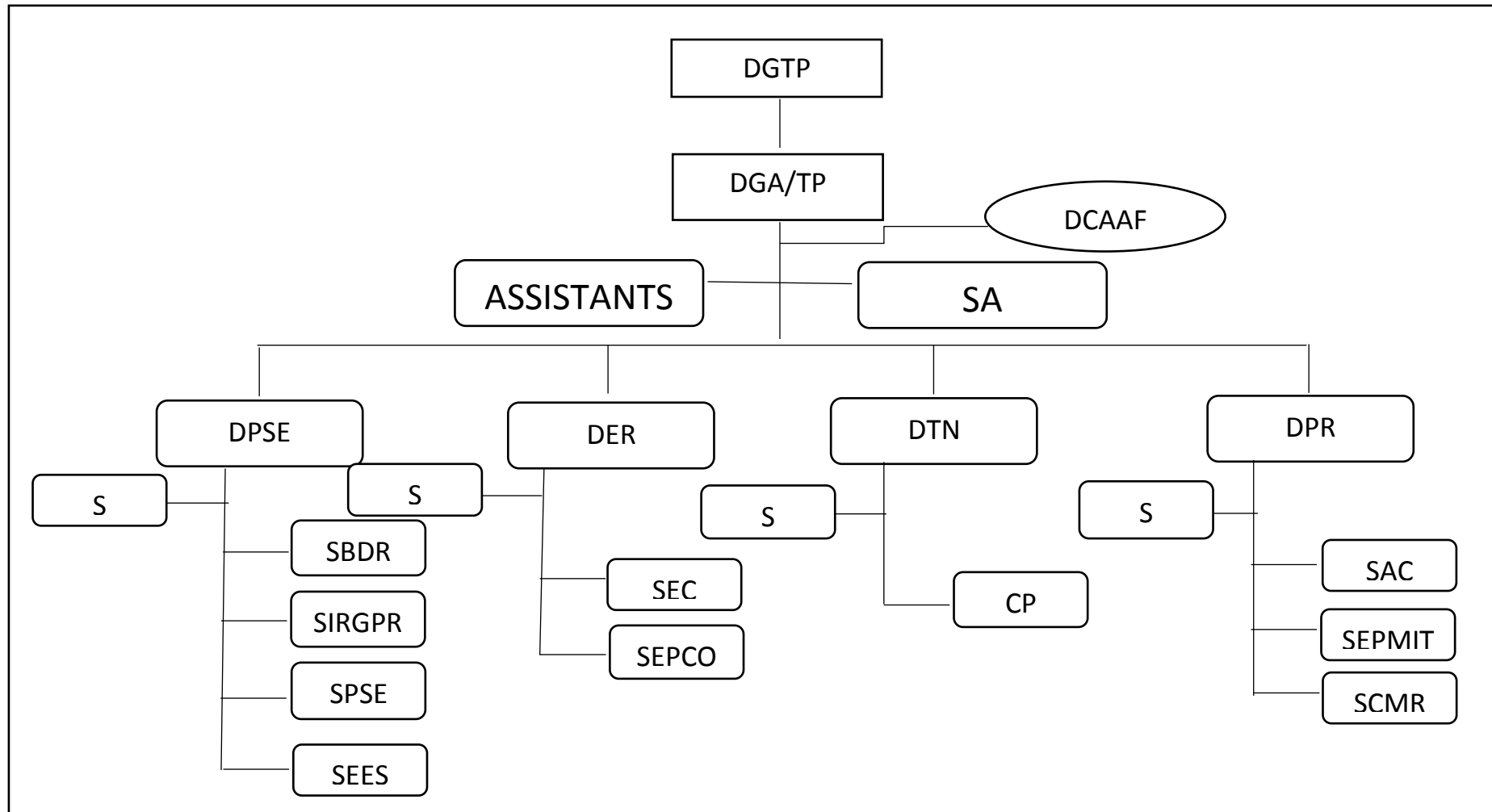
**Annexe 4 : Organigramme de la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP).**



**LEGENDE**

DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
DAPP	Directeur Adjoint de la Programmation et de la Prospective
SEP	Service des Etudes et de la Prospective
DEP	Division des Etudes Prospectives
DPS	Division des Politiques et Stratégies
CSE	Cellule de Suivi Evaluation des programmes et projets
DSE	Division Suivi-Evaluation
DP	Division Programmation
SGSI	Service de la Gestion du Système d'Information
DPD	Division Publication & Documentation
DGBD	Division Gestion de la Base de Données
SC	Service de la Coopération
DCT	Division de la Coopération Technique
DMR	Division de la Mobilisation des Ressources

Annexe 5 : Organigramme de la Cellule de Suivi-Evaluation (CSE).

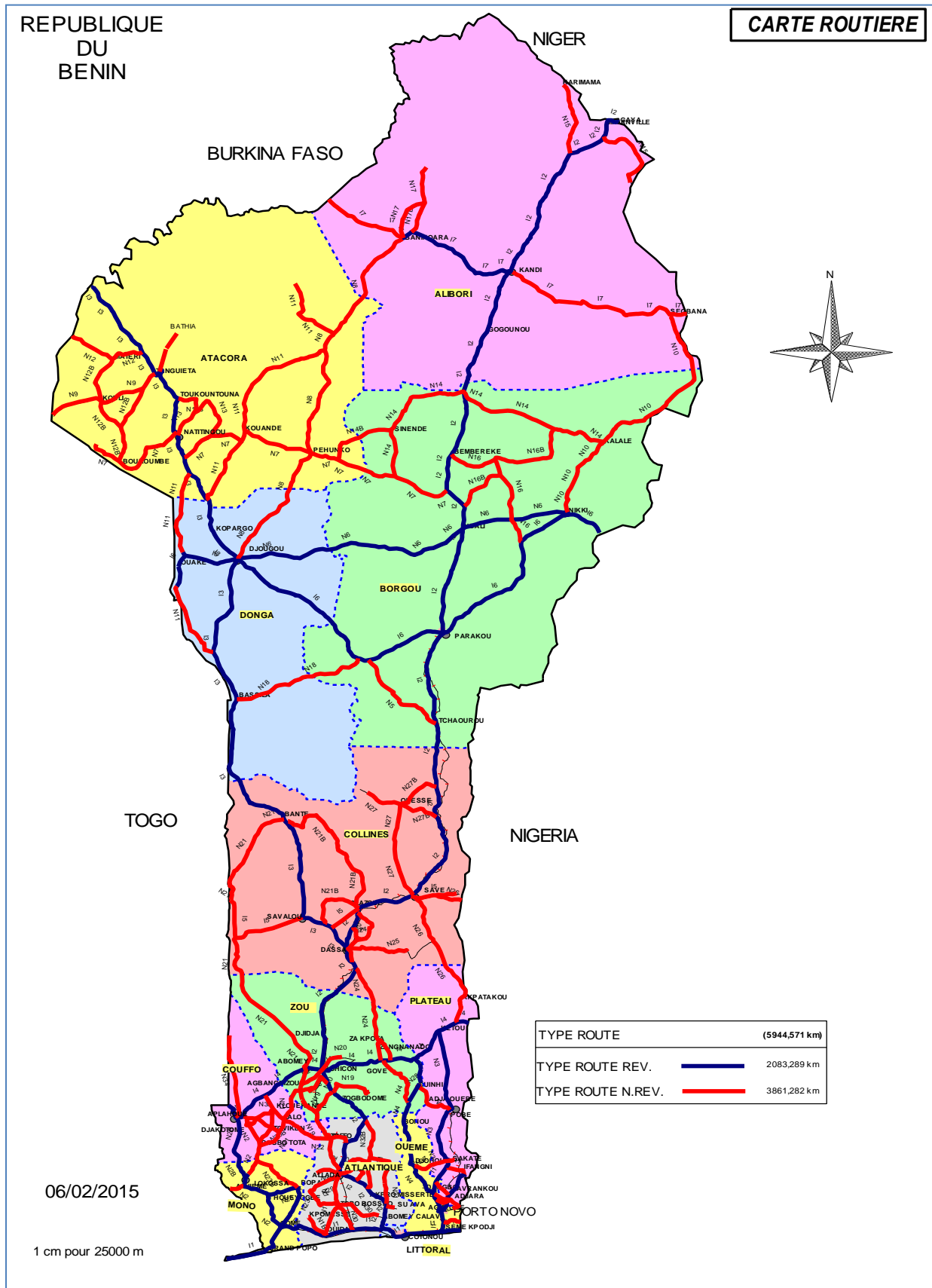


**LEGENDE**

DGTP	Direction Générale des Travaux Publics
DGATP	Directeur Général Adjoint des Travaux Publics
SA	Secrétariat Administratif de la DGTP
DPR	Direction des Pistes Rurales
S	Secrétariat DPR
SAC	Services Assistance aux Communes
SEPMIT	Service des Etudes et Promotion des MIT
SCMR	Service Communication et Mobilisation de Ressources
DTN	Direction des Travaux Neufs
S	Secrétariat DTN
CP	Chefs de Projets
DPSE	Direction de la Planification et du Suivi-Evaluation
S	Secrétariat
SBDR	Service de la Banque de Données Routières
SIRGPR	Service de l'Inspection, de la Réglementation et de la Gestion du Patrimoine Routier
SPSE	Service de la Programmation et du Suivi-Evaluation
SEES	Services des Evaluations Environnementales et Sociales
DER	Direction de l'Entretien Routier
S	Secrétariat
SEC	Service de l'Entretien Courant

SEPCO	Service de l'Entretien Périodique et Construction des Ouvrages d'assainissement
DCAAF	Délégué chargé des Affaires Administratives et Financières

Annexe 6 : Carte routière du Bénin exercice 2014.





## TABLES DES MATIERES

SOMMAIRE .....	iii
DEDICACE.....	iv
REMERCIEMENTS .....	v
LISTE DES SIGLES.....	vi
LISTE DES TABLEAUX .....	viii
LISTE DES GRAPHIQUES.....	ix
LISTE DE FIGURE .....	x
GLOSSAIRE DE L'ETUDE .....	xi
RESUME .....	xii
INTRODUCTION .....	1
PREMIERE PARTIE : CADRE INSTITUTIONNEL, IDENTIFICATION DU PROBLEME, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE.....	3
SECTION I : Cadre institutionnel – Identification du problème.....	4
1.1. Présentation du MTPT, de la DPP et de la CSE .....	4
1.2. Documents de référence et présentation du système d'entretien du réseau routier .....	6
1.2.1. Documents de référence pour l'exécution et le suivi-évaluation des activités... 6	
I. Le Plan Stratégique (PS) .....	7
II. Le Budget Programme (BP) .....	7
III. Le Plan de Travail annuel (PTA) .....	7
IV. Le Plan de Consommation de crédit (PCC).....	7
V. Le Plan de Passation des Marchés publics (PPMP) .....	7
VI. Les lettres de missions adressées à chacun des responsables de structures .....	7
1.2.2. Présentation du système d'entretien du réseau routier .....	8
i. Secteur des transports .....	8

ii.	Objectifs du sous-secteur « Infrastructures routières » .....	8
iii.	Présentation de l'entretien routier .....	10
1.3.	Synthèse des observations de stage, regroupement des problèmes par centre d'intérêt et justification du choix de la problématique de l'étude .....	21
1.3.1.	Synthèse des observations de stage .....	22
i.	Forces .....	27
ii.	Faiblesses.....	27
1.3.2.	Regroupement des problèmes par centre d'intérêt.....	29
1.3.3.	Choix et justification de la problématique.....	31
1.3.4.	Vision globale de résolution du problème .....	32
SECTION II : Cadre théorique et méthodologique de l'étude .....		34
2.1.	Cadre théorique .....	34
2.1.1.	Objectifs de recherche .....	34
i.	Objectif de recherche.....	34
ii.	Objectifs spécifiques .....	34
	De manière spécifique, il s'agit de :.....	34
2.1.2.	Causes liées à la problématique et hypothèses de recherche.....	34
i.	Hypothèse n°1 .....	35
ii.	Hypothèse n°2 .....	35
iii.	Hypothèse n°3 .....	35
2.2.	Approche méthodologique de l'étude et revue de littérature.....	37
2.2.1.	Approche méthodologique de l'étude.....	37
i.	Objectif de l'enquête.....	37
ii.	Identification de la population mère .....	37
iii.	Echantillonnage .....	37
iv.	Spécification des données de l'enquête .....	38

v.	Recherche documentaire .....	38
vi.	Sélection des outils de traitement des données collectées.....	39
vii.	Détermination des modalités de vérification des hypothèses .....	39
2.2.2.	Revue de littérature .....	39
i.	Point des connaissances sur «la performance» .....	39
ii.	Point des connaissances sur « le système d'entretien routier » .....	40
2.2.3.	Contraintes de l'étude et atouts .....	53
<b>DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DES RESULTATS, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE .....</b>		<b>54</b>
<b>SECTION I : Présentation et analyse des résultats de l'étude, vérification des hypothèses et synthèses du diagnostic.....</b>		<b>55</b>
1.1.	Présentation et analyse des résultats de l'étude .....	55
1.1.1.	Présentation et analyse des résultats liés à la faible efficacité du suivi des travaux d'entretien routier .....	55
1.1.2.	Présentation et analyse des résultats liés à la faible performance des PME intervenant dans l'entretien routier. ....	56
1.1.3.	Présentation et analyse des résultats liés à la faible consommation des ressources budgétées.....	57
1.2.	Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic.....	58
1.2.1	Vérification des hypothèses de recherche.....	58
i.	Vérification de l'hypothèse n°1.....	58
ii.	Vérification de l'hypothèse n°2.....	58
iii.	Vérification de l'hypothèse n°3.....	59
1.2.2	Synthèse du diagnostic.....	59
<b>SECTION II : Approches de solutions et condition de mise en œuvre des solutions .....</b>		<b>60</b>
2.1.	Approches de solutions.....	60
2.1.1.	Approches de solutions liées au problème spécifique n°1 .....	60

2.1.2. Approches de solutions liées au problème spécifique n°2 .....	60
2.1.3. Approches de solutions liées au problème spécifique n°3 .....	61
2.2. Conditions de mise en œuvre des solutions.....	61
2.2.1. Suggestions à l'endroit du MTPT.....	61
2.2.2. Suggestions à l'endroit de la DGTP .....	62
2.2.3. Suggestions à l'endroit de la CSE .....	62
CONCLUSION .....	65
BIBLIOGRAPHIE.....	67
ANNEXES.....	69
TABLES DES MATIERES .....	86