



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

(MESRS)

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION DU
DIPLOME D'ADMINISTRATEUR EN GESTION DE PROJETS

OPTION : Management

FILIERE : Gestion de Projets

ANNEE ACADEMIQUE 2007-2008

THEME :

*PROBLEMATIQUE DES INTERVENTIONS DE LA CELLULE
D'ANALYSE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DANS LE
FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE*

Réalisé et Soutenu par :

Théophile H. NOUTAÏS

Sous la Direction de :

Maître de stage :

Mme Noëlie AVOGNON-DETINHO

Assistante Administrative à la CAPAN

Directeur de mémoire :

M. Modeste GNIMASSOU

Economiste, Planificateur, Gestionnaire de
projets, Enseignant à l'ENAM

Septembre 2008

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT :

VICE – PRESIDENT :

MEMBRE :

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

DEDICACES

Je dédie ce travail à

mon feu père qui eût aimé voir son aboutissement mais qui malheureusement n'est plus de ce monde, le Seigneur ayant estimé qu'il a fini sa mission sur cette terre ;

ma mère dont l'amour et l'affection ne m'ont jamais fait défaut ;

mon épouse pour les privations auxquelles j'ai dû la contraindre ;

mes enfants qui doivent y trouver une exhortation à l'émulation.

REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail, nous tenons à adresser nos sincères remerciements :

- à tout le personnel administratif de l'ENAM;
- à l'ensemble du corps enseignant de l'ENAM;
- à monsieur Modeste GNIMASSOU pour la spontanéité avec laquelle il a accepté de diriger ce travail, ainsi que la disponibilité et le sacrifice dont il a tout le temps fait preuve malgré ses nombreuses occupations ;
- aux membres du jury pour l'honneur qu'ils nous font d'accepter d'apprécier ce travail pour nous permettre de l'améliorer ;
- à madame AVOGNON-DETINHO Noélie, Assistante administrative à la CAPAN, pour son esprit d'ouverture ;
- à tout le personnel de la CAPAN ;
- au personnel administratif de l'AN ;
- aux Députés.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

SIGLES	DEVELOPPEMENTS
ACBF	Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique
ACDI	Agence Canadienne de Développement International
AN	Assemblée Nationale
ANR	Assemblée Nationale Révolutionnaire
CAPAN	Cellule d'Analyse des Politiques de développement de l'Assemblée Nationale
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
MEREMP	Méthodologie de Recherche en Mémoire Professionnel
OSC	Organisations de la Société Civile
PARMAN	Projet d'Appui au Renforcement et à la Modernisation de l'Assemblée Nationale
PPEE	Programme Parlementaire pour l'Europe du Sud-Est
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRPB	Parti de la Révolution Populaire du Bénin
RI	Règlement Intérieur
SGA	Secrétariat Général Administratif
UIP	Union Interparlementaire
UNACEB	Unité d'Analyse, de Contrôle et d'Evaluation du Budget
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la Formation et la Recherche

LISTE DES TABLEAUX ET SCHEMA

NUMEROS	LIBELLES	PAGES
Tableau 1	Tableau de bord de l'étude	38
Tableau 2	Répartition des enquêtés selon l'avis sur la disponibilité des Députés	58
Tableau 3	Répartition des enquêtés suivant l'avis sur la participation des Députés aux formations de la CAPAN	59
Tableau 4	Répartition des enquêtés selon l'avis sur le taux de participation des Députés	60
Tableau 5	Répartition des enquêtés suivant l'avis sur l'implication du personnel d'appui	61
Tableau 6	Répartition des enquêtés selon les avis sur l'utilisation par les Députés des cabinets	62
Schéma	Phases d'élaboration du nouveau projet de la CAPAN	72

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Le présent glossaire est réalisé pour donner une idée du sens des termes ci-dessous :

- La pertinence : il s'agit de voir à quel point les objectifs de l'action de renforcement correspondent aux besoins du Parlement, aux priorités globales et aux politiques des bailleurs de fonds et de leurs partenaires.
- L'efficacité : elle compare les résultats aux objectifs prévus, mesure les écarts et tente de les interpréter
- L'efficience : compare les résultats aux moyens humains et matériels mis en oeuvre, les délais pour atteindre les objectifs, les méthodes utilisées. Le critère d'efficience tend à repérer si l'on a fait les bons choix pour optimiser, qualitativement et quantitativement les moyens mis à disposition.
- La cohérence : c'est la liaison d'un ensemble d'idées et ou de faits.
- La pérennité : il s'agit du caractère de ce qui dure pendant longtemps.
- La participation : c'est un système permettant à tout un ensemble de s'associer à une cause donnée.
- L'impact : il mesure la dynamique des effets de l'action

- Les effets : c'est le changement, escompté ou non, émanant directement ou indirectement d'une action.
- L'évaluation : c'est l'appréciation des résultats et la prise d'une décision. C'est l'analyse des résultats par rapport aux objectifs, en vue de porter un jugement et, éventuellement de déterminer des orientations. C'est un processus qui vise à examiner aussi systématiquement et objectivement que possible un projet ou programme, en cours ou achevé, sa conception, son exécution et ses résultats, de manière à déterminer en efficacité, son impact, sa viabilité et la pertinence des objectifs. Elle a pour but de guider les décideurs.
- Les recommandations : ce sont des propositions visant à promouvoir l'efficacité, la qualité ou l'efficience, à revoir les objectifs et/ou l'allocation des ressources. Elles découlent des conclusions et sont exprimées par l'évaluateur et/ou le comité de pilotage.
- Le terme de référence : désigne l'objet et le champ de l'évaluation, les méthodes à utiliser, les références permettant d'apprécier ou de conduire la performance, d'analyser les ressources et le temps alloués, ainsi que les conditions de présentation des résultats.

NB : les termes de référence sont établis lorsque l'on veut procéder à une évaluation (ou généralement à une étude).

RESUME

L'Assemblée Nationale (AN) du Bénin a signé le premier février 2001 avec l'African Capacity Building Foundation (ACBF), ce qui signifie en Français Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique, un accord de don pour le financement du projet de création de la CAPAN, mise en place le 29 décembre 2000, dans le but de renforcer les capacités de l'institution Parlementaire.

Une première phase de ce projet vient d'être bouclée qui a duré quatre (04) ans et il nous a paru nécessaire de nous essayer à l'appréciation de ses effets sur l'Institution Parlementaire afin d'en relever les éventuelles insuffisances quant à son fonctionnement et d'y formuler des recommandations pour l'exécution de la deuxième phase déjà entamée.

Aussi, nous sommes-nous intéressé au thème suivant :

PROBLEMATIQUE DES INTERVENTIONS DE LA CELLULE D'ANALYSE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DANS LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

L'objectif poursuivi est de mettre à la disposition des décideurs, des informations leur permettant d'apprécier la mise en œuvre du projet.

**Problématique des interventions de la Cellule d'Analyse des Politiques de
Développement dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale**

Il s'agit, de façon spécifique :

- d'apprécier la dynamique des effets de l'action ;
- de proposer éventuellement des mesures correctives.

Afin de parvenir à ces objectifs, 45 enquêtés ont été ciblés par notre recherche.

Eu égard à ce qui précède, des recommandations ont été formulées aussi bien à l'endroit de la CAPAN, des Députés que du personnel administratif.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PRELIMINAIRE : L'INSTITUTION PARLEMENTAIRE ET LA CAPAN

Section 1 : Cadre physique et états des lieux de l'Institution
parlementaire et de la CAPAN

Paragraphe 1 : Présentation de l'Assemblée Nationale

Paragraphe 2 : Présentation de la CAPAN

Section 2 Ciblage de la problématique

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la
Problématique

CHAPITRE PREMIER : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE

Section 1 : Cadre théorique de l'étude

Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de recherche

Paragraphe 2 : Tableau de bord et revue de littérature

Section 2 : Méthodologie de l'étude

Réalisé et soutenu par Théophile H. NOUTAÏS

Paragraphe 1 : Approche théorique

Paragraphe 2 : Dimension empirique

**CHAPITRE DEUXIEME : ANALYSE DES DONNEES,
APPROCHES DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS**

Section 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses

Paragraphe 1 : Présentation et analyse des données

Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses

Paragraphe 3 : Etablissement du diagnostic

Section 2 : Approches de solutions et recommandations

Paragraphe 1 : Approches de solutions

Paragraphe 2 : Recommandations

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXE

AVANT-PROPOS

A la suite des évaluations écrites ayant sanctionné les différents cours, l'apprenant déclaré admissible est soumis à la réalisation et à la soutenance d'un mémoire professionnel, condition sine qua non pour l'obtention du parchemin à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM). L'institution d'un tel mémoire par l'Ecole traduit son souci d'atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés et dont le général peut se résumer en ces termes: « contribuer à l'amélioration du système relevant du domaine de l'apprenant », les objectifs spécifiques étant, entre autres:

- Permettre à l'apprenant, à travers des stages et autres travaux de recherches, de se familiariser avec des structures exerçant dans son domaine d'expertise;

- Permettre à l'apprenant d'appréhender une démarche méthodologique le rendant apte à contribuer efficacement à l'amélioration du système choisi ;

- Permettre à l'apprenant d'acquérir des aptitudes à défendre des idées de recherche.

C'est pourquoi l'ENAM qui a inscrit le cours de Méthodologie de Recherches en Mémoire Professionnel

**Problématique des interventions de la Cellule d'Analyse des Politiques de
Développement dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale**

(MEREMP) dans son programme de formation, recommande les apprenants en fin de cycle à des structures d'accueil pour des stages et travaux de recherches.

Nous inscrivant dans cette logique tout au long de notre travail, nous avons, en effet, adopté une démarche méthodologique globale qui part des résultats aux recommandations.

Résultats : **PROBLEMATIQUE DES INTERVENTIONS DE LA CELLULE D'ANALYSE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DANS LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE.**

Moyens utilisés pour prendre connaissance de ces résultats :

- ✓ Stage à l'Assemblée Nationale (CAPAN, UNACEB et autres services administratifs) ;
- ✓ Travaux de recherches au PNUD.

INTRODUCTION GENERALE

L'Afrique des années 1960 a cédé au mirage des partis uniques, creusets de l'unité nationale et des pouvoirs forts, facteurs de paix sociale et de progrès. Le bilan en est presque partout catastrophique.

Conscient de cet échec généralisé, le Bénin a compris, au plus fort des crises qui l'ont secoué dans les années 1988 et 1989, que les défis qui l'interpellent ne peuvent être résolus par l'affrontement. Aussi, son peuple a-t-il réussi, à travers la conférence des forces vives de la nation tenue à Cotonou du 19 au 28 février 1990, l'exploit de renverser sans effusion de sang ni violence, un des régimes les plus autocratiques que le pays ait connu, jetant les bases d'une démocratie pluraliste et consensuelle.

Pour que cette démocratie, née de la crise, ne succombe pas à la crise, le pays s'est doté, par voie référendaire, d'une Constitution de type présidentiel : la Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990.

Cette Constitution proclame l'attachement aux valeurs démocratiques avec pour corollaire la théorie de la séparation

des pouvoirs dont le principe a été énoncé par Charles de MONTESQUIEU depuis le 18^e siècle.

Fruit de l'observation des Institutions Anglaises entre 1729 et 1731, la théorie de la séparation des pouvoirs part, d'une part, du constat selon lequel «c'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser» et, d'autre part, de la conclusion selon laquelle «Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir».

Dans cette logique, la Constitution Béninoise a érigé des Institutions de contre-pouvoir dont le Parlement, avec des missions précises.

Aux termes de l'article 79 de cette Constitution, le Parlement est constitué par une Assemblée unique dite Assemblée Nationale dont les membres portent le titre de «Député». Il exerce le pouvoir législatif et contrôle l'action du gouvernement.

L'article 80 de la même Constitution précise que «les Députés sont élus au suffrage universel direct. La durée du mandat est de quatre ans. Ils sont rééligibles. Chaque député est le représentant de la nation tout entière et tout mandat impératif est nul».

Eu égard à ce qui précède, le Parlement a un rôle fondamental et de premier plan dans la consolidation de l'Etat de droit et la survie de la démocratie.

Or, les critères pour être candidats aux élections législatives, ne prédisposent pas les Députés à l'exercice sans difficulté de la noble et exaltante mission à eux assignée par la Loi Fondamentale.

Partant du constat, après une décennie d'expérience démocratique, de l'écart entre la situation souhaitée et ce qui est vécu, à la suite du rapport de la table ronde de l'Assemblée Nationale avec les partenaires au développement tenue à Porto-Novo le 17 mars 2000 sur l'initiative des autorités de la troisième législature, il a été décidé de faire recours à des structures d'appui à l'effet de renforcer les capacités des Députés et du personnel administratif.

Dans ce cadre, des partenaires au développement ont accepté de financer la création et la mise en oeuvre de projets dont la Cellule d'Analyse des Politiques de Développement de l'Assemblée Nationale (CAPAN).

Une première phase de ce projet vient d'être bouclée qui a duré quatre ans et les rapports des différentes missions d'évaluation et études à divers niveaux révèlent que les

résultats obtenus sont pour la plupart visibles et encourageants

En dépit de cette conclusion positive, il ne serait pas moins intéressant de s'interroger sur les effets des interventions de cette Cellule sur les cibles que celle-ci est supposée servir.

Quels sont alors les effets à moyen et long termes induits par les activités de la CAPAN et quels sont les changements directs et indirects de ces résultats sur l'Institution Parlementaire.

C'est pour apporter des éléments de réponse à ces préoccupations après quatre ans de fonctionnement de la CAPAN, que nous avons entrepris ce travail de recherche intitulé : **PROBLEMATIQUE DES INTERVENTIONS DE LA CELLULE D'ANALYSE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DANS LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE.**

Pour développer ce thème nous avons organisé le travail de la manière suivante.

Dans un premier temps nous avons présenté l'Institution Parlementaire et le projet de la CAPAN pour déboucher sur le ciblage de la problématique (chapitre préliminaire). Nous avons abordé ensuite dans le chapitre premier, le cadre théorique et la méthodologie de l'étude avant de passer dans le chapitre

**Problématique des interventions de la Cellule d'Analyse des Politiques de
Développement dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale**

deuxième à l'analyse des données, aux approches de solutions
et à des recommandations.

**CHAPITRE PRELIMINAIRE :
L'INSTITUTION PARLEMENTAIRE ET
LA CAPAN**

Section 1 : Cadre physique et états des lieux de l'Institution Parlementaire et de la CAPAN

Paragraphe 1 : Présentation de l'Assemblée Nationale

Il sera question dans ce paragraphe de l'historique de l'Assemblée Nationale, de ses missions constitutionnelles et des structures mises en place pour son fonctionnement.

1.1. - HISTORIQUE

L'expérience parlementaire n'a pas commencé au Bénin avec le Renouveau Démocratique. L'histoire politique du pays et son évolution constitutionnelle laissent entrevoir l'Assemblée Nationale en trois périodes:

➤ **de la veille des indépendances au coup d'état du 26
octobre 1972.**

Les différentes expériences de cette période permettent de dire que l'Assemblée Nationale a joué son rôle de contre-pouvoir à l'Exécutif. Elle était la configuration des forces politiques en présence, même si les rapports de force réels n'y sont pas toujours exprimés en raison du mode de scrutin et du découpage électoral.

➤ **du 26 octobre 1972 à la veille de la conférence des
forces vives de la nation**

Le Parlement pendant cette période était appelé Assemblée Nationale Révolutionnaire (ANR). Il était inféodé au Parti de la Révolution Populaire du Bénin (PRPB) parti unique de l'époque, et littéralement contrôlé par le bureau politique de ce parti. L'ANR était pratiquement une chambre d'enregistrement des décisions de l'Exécutif.

➤ **du 28 février 1990 à ce jour**

La conférence des forces vives de la nation tenue à Cotonou du 19 au 28 février 1990 faisant le bilan des 17 années de pouvoir du PRPB, a mis fin au parti unique et jeté les bases d'une démocratie multipartite.

Une Constitution a été adoptée par voie référendaire – la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990- qui a proclamé l'attachement du peuple béninois aux valeurs démocratiques et prévu des Institutions de contre-pouvoir dont l'Assemblée Nationale.

Depuis lors, des élections législatives, libres, démocratiques et transparentes ont permis au Bénin d'être aujourd'hui à sa cinquième législature; les quatre premières ayant duré respectivement :

1- de 1991 à 1995

- 2- de 1995 à 1999
- 3- de 1999 à 2003
- 4- de 2003 à 2007

1.2. - MISSION

L'Assemblée Nationale est un haut lieu de débats politiques et de confrontation de différentes visions de gouvernance. Elle a mis en place des structures pour l'exercice des prérogatives que la Constitution lui a conférées.

La loi 90-32 du 11-12-90 portant Constitution du Bénin assigne au Parlement en son article 79 alinéa 2, deux missions essentielles que sont :

- l'exercice du pouvoir législatif et le contrôle de l'action gouvernementale. Plus précis, les articles 96 et 113 disposent que « l'Assemblée Nationale vote les lois et consent l'impôt » que le « gouvernement est tenu de fournir à l'Assemblée Nationale, toutes les explications qui lui seront demandées sur sa gestion et sur ses activités ». Elle joue aussi la fonction de représentation.
- la fonction législative consiste à prendre des actes qui règlent, ordonnent, permettent ou interdisent de façon générale, impersonnelle et permanente. Cette fonction s'exerce selon des

procédures précises et le domaine de l'exercice de ce pouvoir est défini par l'article 98 de la Constitution.

L'initiative des lois appartient concurremment aux Députés et au Président de la République. Il s'agit respectivement de proposition de loi dans le premier cas et de projet de loi dans le second.

L'importance de la fonction de contrôle n'est plus à démontrer. Elle permet d'éviter les dérives de l'Exécutif et même des dirigeants de l'Assemblée Nationale, pour la survie de la démocratie et le renforcement de l'Etat de droit.

1.3. - STRUCTURE

Le Parlement béninois est géré suivant des règles et procédures consignées dans son Règlement Intérieur. Il compte cinq organes qui sont : la plénière, le bureau, les groupes parlementaires, les commissions permanentes et la conférence des présidents. Le schéma en annexe 1 permet de visualiser les liaisons hiérarchiques et fonctionnelles entre ces organes et les principales structures techniques du Parlement.

- **Organes politiques**

La plénière est la réunion de tous les Députés. Ses décisions priment sur tout au Parlement.

Le bureau du Parlement est composé d'un président, de deux vice-présidents de deux questeurs, et de deux secrétaires parlementaires tous élus au même titre au cours de la même séance et pour la durée de la législature; le premier de chaque poste a préséance sur le second.

Les commissions permanentes sont constituées au début de chaque législature après l'élection du bureau pour l'étude des affaires dont le parlement doit connaître. Elles sont cinq (5), composées chacune de treize (13) Députés au moins. Toutefois, l'AN peut constituer des commissions spéciales et temporaires. Les réunions des commissions ne sont pas publiques.

Les groupes parlementaires sont composés de Députés d'un même parti politique ou de partis ayant des affinités politiques. Chaque groupe parlementaire est composé de neuf (9) Députés au moins et un député ne peut appartenir qu'à un et un seul groupe parlementaire. Tout député qui n'appartient pas à un groupe parlementaire est dit Non-inscrit.

La conférence des présidents comprend les membres du bureau de l'AN, les présidents de commissions permanentes et ceux des groupes parlementaires. C'est un cadre dans lequel se retrouvent presque toutes les tendances présentes à l'hémicycle pour prendre des décisions permettant de faciliter certains débats en plénière. C'est un organe non prévu par la constitution.

- **Organes administratifs**

L'Administration parlementaire est assurée par le Secrétariat Général Administratif qui comprend deux grandes directions composées chacune de différents services techniques. Il s'agit de la Direction des Services Législatifs et de la Direction de la Questure. L'Unité d'Analyse, de Contrôle et d'Evaluation du Budget (UNACEB), projet créé à l'issue d'un diagnostic réalisé par le PNUD dans le cadre du quatrième forum sur la gouvernance en Afrique, est désormais une direction et intègre de ce fait, les structures administratives du parlement conformément au protocole d'accord signé le 21 janvier 2001 entre l'AN du Bénin et le PNUD. La coordination des activités menées au niveau de ces directions est assurée par le Secrétaire Général Administratif assisté d'un Secrétaire Général Administratif Adjoint.

Voir l'organigramme du SGA en annexe 2

Paragraphe 2 : Présentation de la CAPAN

En dehors du S G A, l'Assemblée Nationale est appuyée par d'autres structures dont la CAPAN (organigramme en annexe 3), qu'elle finance conjointement avec des partenaires au développement.

2.1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

En dépit de ses moyens modestes, le Bénin, petit pays de l'Afrique de l'Ouest, est devenu depuis la conférence nationale des forces vives, une référence en Afrique pour ses progrès en matière de démocratisation.

La constitution du 11 décembre 1990 qui consacre la séparation des pouvoirs, a mis à côté d'un exécutif fort, du type de régime présidentiel, d'autres institutions de contre-pouvoir qui tentent de fonctionner en harmonie. Tout le dispositif institutionnel a été confronté à d'importantes contraintes de capacités endogènes de gestion de développement. En dehors de l'avantage comparatif dont jouit l'Exécutif sur le plan politique, ce dernier ne peut pas seul, être totalement efficace dans la gestion de développement et dans la poursuite de la bonne gouvernance, avec un parlement souffrant d'une grande asymétrie de capacités et de compétences pour accomplir les importantes fonctions qui sont les siennes.

C'est pour contribuer au renforcement de ce processus de démocratisation et d'amélioration de la bonne gouvernance que la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF) a décidé d'appuyer l'AN du Bénin à travers l'accord de don n°53 du 1^{er} février 2001, pour le projet de création de la CAPAN.

2.2. DESCRIPTION ET CADRE INSTITUTIONNEL

2.2.1. - Description

Créée sur l'initiative des autorités de la troisième législature, la CAPAN a pour mission de renforcer les capacités d'analyses de politique de l'Assemblée Nationale à travers l'acquisition de connaissances et instruments permettant à l'Institution Parlementaire de jouer son rôle stratégique en matière d'évaluation, de formulation, d'élaboration, et de dissémination de politiques et lois. Ce projet est co-financé par un don de la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF), une subvention de l'Assemblée Nationale et des ressources exceptionnelles provenant des partenaires au développement.

➤ Les principaux objectifs

La CAPAN s'est fixé cinq objectifs principaux, à savoir:

- ❖ améliorer les capacités de l'Assemblée Nationale en matière d'analyse de politiques de développement;
- ❖ améliorer les capacités de l'Assemblée Nationale en matière d'élaboration de propositions de lois;
- ❖ améliorer les capacités de l'Assemblée Nationale en matière d'analyse et de contrôle du budget de l'Etat;

- ❖ réduire le déficit de communication entre l'Assemblée Nationale et le public;
- ❖ améliorer les échanges d'expériences entre l'Assemblée Nationale et les Parlements de la sous-région.

➤ Les résultats attendus

La mise en œuvre de la Cellule d'Analyse des Politiques de développement de l'Assemblée Nationale (CAPAN) permettra de dégager les résultats suivants :

- possibilité pour l'Assemblée Nationale de procéder à l'analyse des politiques de développement économique et social ;
- possibilité pour l'Assemblée Nationale de procéder à la publication des résultats des études relatives à l'analyse des politiques de développement économique et social ;
- possibilité pour l'Assemblée Nationale de procéder à la rédaction des propositions de lois ;
- possibilité pour l'Assemblée Nationale de procéder à l'analyse des propositions et projets de lois ;
- possibilité pour l'Assemblée Nationale d'effectuer des études d'impact économique et social portant sur le budget de l'Etat ;

- possibilité pour l'Assemblée Nationale de contrôler l'exécution du budget ;
- possibilité pour l'Assemblée Nationale de communiquer aisément avec les populations.

➤ Le coût du projet

Le coût total du projet s'élève à deux millions huit cent soixante mille quatre cent soixante trois (2 860 463) dollars USD pour les quatre années. Ce coût comprend les dépenses imprévues (aux alentours de 10% du coût réel). Le financement est assuré par l'ACBF, le PNUD et une contre partie de l'Assemblée Nationale dans les proportions ci-après :

ACBF : 1.600.000 dollars USD

PNUD : 180.000 dollars USD

AN : 142.000 dollars USD

2.2.2. - Cadre institutionnel

Dotée de l'autonomie scientifique, administrative et budgétaire, la CAPAN est conçue comme une structure pérenne rattachée à l'Assemblée Nationale.

Ses instances de gestion sont :

- **Le Conseil d'orientation** : présidé par le deuxième vice-président de l'Assemblée Nationale et composé des présidents

de commissions permanentes, des présidents de groupes parlementaires, du directeur de la CAPAN et du Secrétaire Général Administratif de l'AN, il décide des grandes orientations stratégiques du projet et approuve son budget annuel.

- **Le Comité technique** : présidé par un des présidents de commissions permanentes et composé des représentants des groupes parlementaires et du directeur de la CAPAN, le comité technique définit le programme de travail annuel de la cellule et évalue sa performance.

- **Le comité de liaison** : c'est un cadre institutionnel réunissant les responsables de la cellule et les partenaires financiers impliqués dans les projets de renforcement à l'Assemblée Nationale.

- **Le directeur de la cellule**, expert en administration publique et science politique, est chargé, sous la responsabilité du président de l'Assemblée Nationale, de la réalisation des objectifs de la cellule. Il dirige une équipe pluridisciplinaire de six experts à savoir : un politologue, un juriste publiciste, trois économistes et un spécialiste de gestion de l'information et de la communication.

- **Le personnel administratif** : il comprend une assistante administrative, un comptable, une documentaliste, une

secrétaire de direction, une secrétaire standardiste, un conducteur de véhicule et deux gardiens.

- **Les consultants :** Par an, la CAPAN arrête une liste de consultants et de chercheurs nationaux justifiant d'une solide expérience dans leur domaine, pour participer, à plein temps, aux activités de recherche et de formation.

2.2.3 - Activités de la CAPAN

L'équipe des experts, avec l'appui du personnel administratif, des consultants et des chercheurs, assure la mise en œuvre d'un ensemble d'activités de recherche, de formation, de publication et de diverses formes d'appui visant à renforcer les capacités de l'AN. Ces activités sont réalisées sur la base de programmes approuvés par le comité technique, mais aussi des requêtes provenant des parlementaires individuellement ou via les commissions permanentes et groupes parlementaires.

Le fonctionnement de la CAPAN est régi par un règlement intérieur et un manuel de procédures conforme aux règles de bonne gestion et de bonne gouvernance d'entreprise. Les activités de la CAPAN font l'objet de rapports périodiques (trimestriels, semestriels et annuels).

Les comptes de la structure sont soumis à un audit annuel, conduit par un cabinet d'audit de réputation internationale, acceptable et agréé par l'ACBF et l'AN.

2.3. ETAT DES LIEUX OU CONSTATS

Créée le 29 décembre 2000, la CAPAN dont l'accord de don avec l'ACBF a été signé le 1^{er} février 2001, n'a effectivement commencé ses activités qu'en avril 2003; mais ce retard n'a pas entamé la qualité du travail. En effet, fort de ses experts dont les qualités intellectuelles se passent de commentaire, le projet a programmé et réalisé, avec la collaboration des chercheurs et consultants embauchés pour des circonstances, plusieurs activités allant de l'analyse des politiques de développement aux études relatives à l'analyse comparée des pratiques parlementaires, en passant par la formation des parlementaires dans l'élaboration des propositions des lois, l'analyse des projets et propositions de lois et autres contrôles de l'exécution du budget de l'Etat.

De sa mise en œuvre à la fin de la première phase, la CAPAN a réalisé vingt deux (22) activités (ateliers de formation, séminaires, symposium et autres) couvrant diverses facettes des fonctions législatives.

Les activités programmées ont toutes été réalisées et on note la grande disponibilité des experts, leur capacité à coller

aux besoins des Députés et leur facilité de contournement des obstacles.

L'annexe 4 indique les diverses activités ainsi que les objectifs et résultats de chaque activité. En passant en revue les objectifs et les résultats, on se rend compte de leur pertinence aussi bien pour les besoins des bénéficiaires que par rapport aux objectifs généraux et à la vision du projet. Des termes de référence sont élaborés pour chaque activité exécutée pour pouvoir apprécier la cohérence entre les objectifs et les résultats.

Dix-neuf (19) études ont été entreprises par la CAPAN qui couvrent divers aspects visant les besoins des bénéficiaires du projet ; les stratégies pour satisfaire ceux-ci consistent en la publication des études pour la dissémination au profit des membres de l'Assemblée Nationale, l'acquisition des livres et l'abonnement à des journaux spécialisés.

Dix (10) publications sur des sujets d'actualité tels que la privatisation, la pauvreté et l'inégalité au Bénin, l'analyse du budget, la législation, les politiques monétaires et fiscales et un guide pour les parlementaires ont été remis aux bénéficiaires.

Cependant, malgré tout ce qui précède et qui constitue des atouts à l'actif du projet, force est de constater que les prestations de l'Institution Parlementaire ne s'en trouvent pas

pour autant améliorées, du moins pas à la mesure des efforts fournis par la CAPAN, et pour cause; comme l'ont affirmé la plupart des experts et autre personnel de la CAPAN, la principale difficulté rencontrée par le projet se trouve être le manque de disponibilité des Députés à prendre part aux activités prévues à leur intention. Bien que les activités aient été conçues sur la base des préoccupations par eux exprimées et que la programmation de l'exécution tienne compte de leur calendrier, la plupart des Députés sont souvent absents et ceux qui font l'effort de prendre part aux travaux se présentent avec des retards considérables et ne suivent pas souvent les travaux jusqu'à leur terme. Dans ces conditions, il va sans dire que les Députés ne pourront pas véritablement bénéficier des fruits des activités de la CAPAN pour des retombées sur les travaux parlementaires à travers la qualité et la quantité de la production législative et le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat ; il se pose ainsi le problème des effets de l'action de la CAPAN sur l'Assemblée Nationale.

Pendant que plusieurs activités sont prévues à l'intention des Députés qui manquent de temps pour y prendre part, la CAPAN s'intéresse moins au personnel administratif qui, en raison de son caractère permanent, est pourtant disponible et n'attend que d'être formé pour appuyer de façon utile et efficace les Députés. Il en est de même pour les cabinets particuliers des Députés qui pourraient aussi être mis à contribution;

malheureusement, à peine trois (3) Députés sur les quatre-vingt-trois disposent de cabinet particulier.

Une autre difficulté du projet est celle de ses organes de gestion. Le conseil d'orientation, principal organe qui décide des grandes orientations stratégiques de la Cellule, approuve son budget annuel, décide de toutes mesures nécessaires pour améliorer la mise en œuvre des activités de la Cellule et qui est prévue pour se réunir une fois par an en session ordinaire, ne s'est jamais réuni durant toute la première phase; ce qui pourrait être interprété par les bailleurs de fonds comme un manque d'intérêt de la part des Autorités Parlementaires pour le projet.

L'absence d'harmonisation et de coordination des interventions de la CAPAN avec les autres structures de renforcement des capacités à l'Assemblée Nationale en l'occurrence l'Unité d'Analyse de Contrôle et d'Evaluation du Budget (UNACEB) et le Projet d'Appui au Renforcement et à la Modernisation de l'Assemblée Nationale (PARMAN), la difficulté à faire respecter les plannings, les difficultés de mobilisation de la contrepartie de l'Assemblée Nationale, le nombre insuffisant d'experts après le départ du spécialiste en gestion de l'information et de la communication et du spécialiste en finances et comptabilité publiques, sont autant de choses qui

ne sont pas de nature à rendre visibles les effets de la CAPAN sur l'Institution Parlementaire.

Section 2 : Ciblage de la problématique

Il sera question d'opérer le choix de la problématique et la formulation du sujet en passant par l'inventaire des éléments de l'état des lieux de base. Il s'agit de l'inventaire des forces et de l'inventaire des problèmes.

Inventaire des atouts

- bon niveau intellectuel des experts ;
- grande disponibilité effective des experts ;
- volonté des experts à coller aux besoins des Députés ;
- esprit d'organisation et de gestion de temps ;
- faculté de contournement des obstacles et de réajustement des activités en conséquence ;
- réalisation de toutes les activités programmées.

Inventaire des faiblesses

- Manque de disponibilité des Députés à prendre part aux activités programmées à leur intention ;
- Insuffisance d'experts ;

- Très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des députés ;
- Faible implication du personnel administratif dans les activités de la CAPAN ;
- Absence d'harmonisation et de coordination des interventions de la CAPAN avec les autres structures d'appui ;
- Insuffisante adaptation aux spécificités parlementaires par insuffisance d'expériences en matière parlementaire;
- Rareté de demande d'appui technique sur des problèmes bien ciblés de la part de Députés ;
- Difficulté à concilier le calendrier trop chargé des Députés avec les activités de la CAPAN.

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

1.1. - CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE

De la synthèse des problèmes ci-dessus il se dégage la problématique suivante : « **Faiblesse des effets de l'action de la CAPAN sur l'Assemblée Nationale** ». Cette problématique comprend :

un problème général : Faible utilisation des services de la CAPAN par les Députés ;

et trois (3) problèmes spécifiques à savoir :

- Non disponibilité des Députés à prendre part aux activités de la CAPAN;
- Faible implication du personnel d'appui dans les activités de la CAPAN ;
- Très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés.

Nous avons choisi d'orienter notre étude sur la problématique de la faiblesse des effets de l'action de la CAPAN sur l'Assemblée Nationale en vue d'apporter notre modeste contribution à la résolution des problèmes y relatifs.

Alors, il nous a paru judicieux de formuler notre thème comme suit : « **PROBLEMATIQUE DES INTERVENTIONS DE LA CELLULE D'ANALYSE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DANS LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE** ».

Le choix de ce thème est d'un intérêt manifeste et se justifie pour plusieurs raisons.

D'abord, le domaine d'étude intéresse la deuxième Institution du Bénin à savoir l'Assemblée Nationale, détentrice

du pouvoir de légiférer et du pouvoir de contrôler l'action du gouvernement. Ensuite, il nous permettra d'identifier les facteurs qui entravent les effets de l'action de la CAPAN sur l'AN et de proposer des solutions idoines, lorsqu'on sait que les actions de la CAPAN à l'endroit de l'AN viennent en appoint à la capacité des Députés d'une part, et du personnel administratif du Parlement d'autre part.

En outre, ce thème nous permettra d'orienter les regards des Députés sur l'importance des actions de la CAPAN sur le bon fonctionnement de l'AN car, la plupart d'entre eux n'ont pas encore une idée réelle du rôle de cette Cellule sur l'efficacité et la pertinence de leurs travaux en commissions comme en plénière.

Enfin, ce thème nous permettra d'apprécier les actions de la CAPAN sur l'institution parlementaire puis, d'accroître nos connaissances personnelles dans le domaine de la gestion des projets et programmes et de nous imprégner des réalités pratiques qui jalonnent le processus d'évaluation des projets en général, et celui de la CAPAN en particulier.

1.2. - SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE

Conformément aux dispositions de l'article 79, alinéa 2 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, le député exerce le pouvoir législatif et contrôle l'action du Gouvernement.

Ces attributions de grande envergure que la constitution confère aux représentants du peuple ne peuvent être exercées avec efficacité que lorsque la majorité d'entre eux disposent des compétences requises pour assumer ces fonctions. Malheureusement, le mode de désignation actuel des Députés ne permet pas d'assumer correctement les fonctions que la constitution confère au parlement. C'est dans l'optique de renforcer les capacités des Députés que la CAPAN a été créée pour appuyer et assister ces derniers dans leurs prérogatives constitutionnelles.

Cependant, une évaluation des effets de l'action de cette Cellule permet de se rendre compte qu'elle arrive à exécuter correctement les activités programmées chaque année dans le projet à l'endroit des Députés et du personnel de l'AN. Mais il est aisé de constater qu'après quatre années d'activités, certains écueils qui s'apprécient tant sur le plan organisationnel que fonctionnel, continuent de mettre à mal les effets de l'action de la CAPAN sur les travaux en commissions comme en plénière. Pour ce faire, nous nous proposons de réfléchir sur la problématique des effets de l'action de la CAPAN sur l'Assemblée Nationale. Dans ce cadre les trois problèmes spécifiques identifiés à travers cette problématique feront l'objet d'analyses, afin d'en identifier les causes réelles et d'y apporter des solutions pour des effets plus accrus de l'action de ce projet sur l'Institution Parlementaire.

Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique

Une fois la problématique choisie et spécifiée, il importe de préciser la vision globale de sa résolution. Cette vision passera d'abord par la détermination des approches théoriques relatives à chaque problème spécifique, puis ensuite par les différentes étapes de la résolution de la problématique spécifiée.

En ce qui concerne le premier problème spécifique à savoir la non disponibilité des Députés à prendre part aux activités de la CAPAN, il se traduit notamment par le fait que la plupart des Députés béninois sont préoccupés par « la sauvegarde » de leur électorat. De même, ils ont de nombreuses responsabilités politiques au sein de leur parti politique et ne disposent pas suffisamment du temps pour les assumer. Ces responsabilités sont entre autres :

- Chef de parti politique ;
- Coordonnateur du parti dans la circonscription électorale ;
- Représentant du Chef de parti à certaines manifestations ;
- Parrain pour beaucoup d'événements dans la circonscription électorale...

Ces nombreuses responsabilités politiques font que la majorité des Députés sont absents lorsque les activités de la

CAPAN sont programmées. De plus, ceux qui font l'effort d'être présents viennent souvent avec beaucoup de retard, surtout qu'ils n'y sont pas contraints. Ce qui ne favorise guère l'atteinte des objectifs de la Cellule.

Ainsi, pour apporter une solution à ce problème, nous allons recourir à une approche théorique basée sur les conditions indispensables permettant aux Députés de bénéficier correctement des actions de la CAPAN malgré leur non disponibilité.

Pour ce qui est du deuxième problème spécifique à savoir la faible implication du personnel d'appui de l'AN, il se traduit par le fait que les Députés sont privilégiés dans les actions de la CAPAN par rapport au personnel d'appui. En d'autres termes, la principale cible de la CAPAN ce n'est pas le personnel d'appui mais plutôt les Députés, alors que le travail d'appui que fait le personnel est d'une grande importance dans l'atteinte des résultats attendus des Députés.

La résolution de ce problème passera donc par le recours à une approche théorique basée sur les mesures à prendre pour le renforcement des actions de la CAPAN à l'endroit du personnel d'appui de l'AN.

Quant à la très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés, elle se traduit notamment par la

mauvaise procédure de mise en place de ces cabinets qui ne favorise ni leur installation, ni leur fonctionnement. Il s'agit de procédures aussi bien administratives que financières. En effet, les ressources prévues pour le traitement des membres de ces cabinets sont directement versées sur les indemnités parlementaires des Députés à qui il est laissé le soin de les recruter et de les payer, sans que l'Assemblée Nationale ait un droit de regard sur l'effectivité de l'existence de ces cabinets. Malheureusement, force est de constater que sur les quatre-vingt-trois Députés, à peine trois ont installé leur cabinet. Or ce sont ces cabinets qui doivent surtout collaborer avec la CAPAN, vu que les Députés ne sont pas souvent disponibles.

Pour la résolution de ce problème, nous ferons recours à une approche théorique basée sur les mesures à mettre en œuvre pour corriger la procédure de mise en place de ces cabinets en vue de leur fonctionnement effectif au profit des Députés.

Au demeurant, la vision globale de résolution des problèmes identifiés se fera suivant les étapes ci-après :

- ✚ la fixation des objectifs de recherche ;
- ✚ la formulation des hypothèses ;
- ✚ la construction du tableau de bord ;
- ✚ la revue de la littérature ;

Problématique des interventions de la Cellule d'Analyse des Politiques de Développement dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale

- ✚ le choix des outils de mobilisation et d'analyse des données ;
- ✚ l'établissement du diagnostic ;
- ✚ les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

**CHAPITRE PREMIER :
CADRE THEORIQUE ET
METHODOLOGIE DE L'ETUDE**

Section 1 : Cadre théorique de l'étude

Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de recherche

1.1. - OBJECTIFS DE L'ETUDE

Les objectifs du présent mémoire ont été fixés en tenant compte des problèmes à résoudre. Ainsi, nous distinguons un objectif général et trois objectifs spécifiques.

- Objectif général

L'objectif général de notre étude est d'élucider les véritables facteurs explicatifs de la faible utilisation des services de la CAPAN par les Députés en vue de la suggestion des pistes d'amélioration de cette situation insatisfaisante. Mais l'atteinte de cet objectif général passera inéluctablement par l'atteinte de certains objectifs spécifiques.

- Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques liés aux problèmes spécifiques, sont au nombre de trois (3) à savoir :

- Analyser le degré d'utilisation des services de la CAPAN par les Députés;
- Évaluer la participation du personnel d'appui aux activités de la CAPAN;

- Explorer les raisons du non fonctionnement des cabinets des Députés.

1.2. - HYPOTHESES

- Hypothèse liée au problème spécifique n°1

Le problème spécifique n°1 est intitulé: non disponibilité des Députés à prendre part aux activités de la CAPAN.

Les causes supposées être à la base de ce problème sont :

- Absence de contraintes
- Nombreuses responsabilités des Députés ;
- Sauvegarde de l'électorat.

En ce qui concerne la première cause, elle nous semble plausible pour justifier ce problème. En effet, les activités de la CAPAN se résument surtout à la formation des Députés et du personnel d'appui de l'AN. Mais, force est de constater que les multiples responsabilités politiques des Députés ne favorisent guère le déroulement normal de ces formations. La preuve est que, lorsque des formations sont prévues pour 9heures par exemple, il faut constater que la plupart viennent avec beaucoup de retard. Autre chose qui est à déplorer est qu'après le lancement de l'activité, très peu suivent les travaux jusqu'à la fin, étant donné que rien ne les y contraint. Ce qui ne favorise pas l'atteinte des objectifs de la CAPAN.

Quant à la deuxième cause, elle ne nous semble pas plausible pour justifier la non disponibilité des Députés. En effet, la sauvegarde de l'électorat rejoint selon nous les responsabilités politiques de la circonscription électorale. Une solution sera donc trouvée à ce problème dans ce mémoire.

Nous pouvons alors formuler l'hypothèse spécifique n°1 comme suit : **La non disponibilité des Députés à prendre part aux activités de la CAPAN est due à une absence de contraintes les obligeant à prendre part à la plupart des séances de formations de la CAPAN.**

- Hypothèse liée au problème spécifique n°2

Le problème spécifique n°2 est intitulé : faible implication du personnel administratif de l'AN aux activités de la CAPAN.

La cause supposée être à la base de ce problème serait la priorité que la CAPAN accorde aux Députés par rapport au personnel administratif.

Bien que cette cause soit la seule que nous avons identifiée, elle a été retenue parce qu'elle est plausible pour expliquer la faible action de la CAPAN sur le personnel d'appui.

En effet, selon les extrants du projet piloté par la CAPAN, la formation des Députés occupe une place de choix. Le personnel d'appui n'est relégué qu'au dernier rang. Pourtant, c'est ce personnel administratif qui fait la majeure partie des

travaux de l'AN et ce personnel est plus disponible et ne demande qu'à être formé pour appuyer de façon utile et efficace les Députés. Vu que ce personnel ne bénéficie pas de l'action de la CAPAN comme les Députés qui n'arrivent pas à suivre correctement les formations prévues à leur intention, la CAPAN aurait pu intensifier son action à l'endroit du personnel plutôt que vers les Députés. Cette priorité accordée aux Députés serait donc la cause plausible de la faible action de la CAPAN sur le personnel administratif.

L'hypothèse spécifique n°2 peut être alors formulée comme suit : **La faible implication du personnel administratif aux activités de la CAPAN s'expliquerait par la priorité qu'accorde le projet aux Députés.**

- *Hypothèse liée au problème spécifique n°3*

Le problème spécifique n°3 est intitulé : très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés. La cause supposée être à la base de ce problème est la mauvaise procédure de mise en place de ces cabinets.

En effet, cette seule cause nous semble plausible pour expliquer ce problème. Cela se justifie par le fait que les ressources financières prévues pour installer ces cabinets sont versées sur les indemnités parlementaires des Députés à qui il est laissé le soin de recruter et de payer les membres de ces

cabinets sans que l'Institution se préoccupe du suivi ou de l'existence effective desdits cabinets. Mais en réalité, ces ressources ne font qu'accroître celles de nos représentants de la Nation car jusque-là à peine trois Députés sur les quatre-vingt-trois ont installé leur cabinet. Or, si l'Assemblée Nationale avait fait l'option d'établir des contrats de travail directement avec les personnes chargées d'animer les cabinets, personnes que les Députés lui proposeraient à l'instar de ce qui se fait pour les chauffeurs des mêmes Députés, ces derniers seraient obligés d'installer lesdits cabinets qui fonctionneraient à la satisfaction de tous les acteurs ; car, à défaut de le faire, non seulement ils ne bénéficieraient pas des services de ces cabinets, mais ils perdraient les ressources prévues dans le budget pour cette rubrique.

Nous pouvons alors formuler l'hypothèse spécifique n°3 comme suit : **La très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés est due à une mauvaise procédure de mise en place de ces cabinets.**

Les hypothèses émises et les causes supposées plausibles nous ont conduit au tableau 1 ci-dessous :

Paragraphe 2 : Tableau de bord et revue de littérature

2.1 – TABLEAU N°1 : TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE

Niveaux d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes supposées plausibles	Hypothèses	
Niveau général	Faible utilisation des services de la CAPAN par les Députés	Elucider les véritables facteurs explicatifs de la faible utilisation des services de la CAPAN par les Députés en vue de la suggestion des pistes d'amélioration de cette situation insatisfaisante			
Niveaux spécifiques	1	Non disponibilité des Députés à prendre part aux activités de la CAPAN	Analyser le degré d'utilisation des services de la CAPAN par les Députés	L'absence de contraintes pour la participation des Députés aux activités de la CAPAN	La non disponibilité des Députés est due à une absence de contraintes les obligeant à prendre part aux séances de formations de la CAPAN.
	2	Faible implication du personnel d'appui	Évaluer la participation du personnel d'appui aux activités de la CAPAN	Le personnel d'appui n'est pas la principale cible de la CAPAN	La faible implication du personnel d'appui s'explique par la priorité qu'accorde la CAPAN aux Députés.
	3	Très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés	Explorer les raisons de la très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés	la mauvaise procédure de mise en place des cabinets	La faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés est due à une mauvaise procédure de leur mise en place.

2.2. - REVUE DE LITTERATURE

L'exercice de la revue de littérature se fera en prenant pour repère les thématiques retenues au niveau de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée. Pour ce faire, il sera question d'exposer le point des connaissances liées au problème général de la « faible utilisation des services de la CAPAN par les Députés » puis celles liées aux problèmes spécifiques en résolution à savoir :

- non disponibilité des Députés à prendre part aux activités de la CAPAN ;
- faible implication du personnel administratif ;
- très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés.

Notre curiosité nous a permis, à travers des recherches sur Internet et autres, de constater que des aspects se rapprochant de notre étude ont été abordés à l'occasion de plusieurs séminaires internationaux.

- **Point des connaissances sur le renforcement des capacités des Parlement**

En effet, nous intéressant au prime abord à la mission de la CAPAN concourant essentiellement à renforcer les capacités de l'AN, nous avons noté que s'appuyant sur leur coopération

passée au renforcement des capacités des parlements dans le monde, l'Union Interparlementaire (UIP) et l'Institut des Nations Unies pour la Formation et la Recherche (UNITAR) ont signé un protocole d'accord en février 2004. En vertu de cet accord, les deux organisations exécuteront un programme comportant une série de séminaires d'information pour parlementaires au niveau régional et national sur la gestion de l'environnement et du développement durable. Il est envisagé d'établir, une fois ce programme exécuté, un guide sur ce même sujet.

Un séminaire inaugural marquant le début du programme a été organisé fin avril 2005 qui a établi les priorités sur lesquelles devront porter les activités futures de l'UIP et de l'UNITAR en matière de renforcement des capacités, notamment l'organisation de séminaires régionaux et nationaux.

Devant l'intérêt manifesté par les Parlements de la région arabe, l'UIP et l'UNITAR, en coopération avec l'Union Parlementaire Arabe, a organisé le premier séminaire à l'échelle de cette région. Le Parlement Libanais a eu la bonté d'accepter d'accueillir la réunion, qui s'est tenue les 29 et 30 novembre 2005. Elle portait sur la gestion de l'eau, facteur essentiel à la réalisation d'un développement durable dans la région arabe. Le but général de ce séminaire était de contribuer à une meilleure sensibilisation des Parlementaires et du personnel

des Parlements sur ce sujet, qui est une préoccupation commune et une question délicate. Le séminaire a contribué à une meilleure connaissance de la politique internationale et du droit international en matière d'environnement dans les Parlements ciblés.

De même, le séminaire régional pour les Parlements des pays d'Asie et du Pacifique organisé à **Vientiane en République Démocratique Populaire Laos**, du 26 au 28 novembre 2007 par l'**UIP** en coopération avec le **PNUD**, à l'invitation de l'Assemblée Nationale de la République Démocratique Populaire Laos, s'adresse aux parlements de la région Asie-Pacifique et porte sur le thème : « Réduction de la pauvreté ; énergie et biodiversité », thème identifié comme priorité pour la région. Ce qui pourrait aider les Députés et le personnel parlementaire à mieux comprendre les questions en jeu. Ce séminaire devra également aider les Parlements à se doter d'une législation et d'une politique favorables en matière d'environnement et de développement.

Le Programme de Coopération Décentralisée, en partenariat avec l'Union Interparlementaire (UIP), a également lancé un programme de renforcements des capacités des Parlementaires. Ce programme répond au besoin de renforcer les Institutions Démocratiques dans un monde en constante évolution, tel que le propose le Rapport du Groupe de

personnalités sur la société civile formé par le Secrétaire Général des Nations Unies. Ce qui apporterait un soutien aux parlementaires du monde et stimulerait les réformes institutionnelles et législatives visant à répondre aux défis posés à la démocratie par l'internationalisation du processus de prise de décisions, la prolifération des négociations et des Institutions Internationales ainsi que par l'adoption de grandes décisions à un niveau de plus en plus élevé- hors de portée des Parlements.

Le programme aidera les parlementaires à exercer leurs fonctions principales qui sont de développer des législations nationales cohérentes et de contrôler l'action gouvernementale.

- **Point de connaissance sur le manque de disponibilité des Députés**

A défaut de revue sur la disponibilité des Députés, l'assimilation de cette disponibilité à l'absentéisme nous a permis de nous rendre compte que l'adoption à une voix près, d'une motion de procédure défendue par le Député André Chassaigne, entraînant le rejet du projet de loi sur les OGM, relance le débat sur l'assiduité des Députés à l'AN Française. L'UPM aurait en effet subi de plein fouet l'absence de ses Députés sur les bancs de l'Assemblée Nationale, plongeant le Président de la République Nicolas SARKOSY dans une colère noire. Et c'est l'UPM qui promet la réforme des Institutions, bon

prétexte pour inscrire dans la Constitution la sanction des Députés trop absents.

Mais l'idée d'une sanction des absents n'est pas nouvelle car déjà, en 2007, le président de l'AN Française, Bernard ACCOYER (UPM), estimait que des retenues sur salaires pourraient être appliquées aux Députés les moins assidus. Encore plus tôt, c'est l'Institut Montaigne qui, dans un rapport de décembre 2006, concluait qu'être Parlementaire était un job à mi-temps!

Alors doit-on sanctionner les absents ? Pourquoi pas, mais à condition de prendre en compte l'ensemble du travail parlementaire, et pas seulement ce qui est fait en séance ; car le travail de Député ne se limite pas à l'Hémicycle ; ce dernier se doit également de prendre part aux différentes missions, délégations... sans parler d'une présence nécessaire sur le terrain.

La présence du Député sur le terrain fait partie de ses missions constitutionnelles où il se doit de rendre compte à ses mandants ; **selon Ibid p.620** dans la logique de la représentation libre « le mandat parlementaire est irrévocable : les électeurs ne peuvent y mettre fin prématurément et la pratique des démissions à blanc est interdite ».

Par ailleurs les électeurs ne peuvent donc « manifester leur mécontentement quant à la façon dont l'élu s'est acquitté de sa mission qu'en lui refusant leur suffrage quand il se présente devant eux pour solliciter sa réélection » (**Les Parlements dans le monde, Bruxelles, Bruylant, 1986 p).**

Toujours au sujet de la représentation et selon **Ibid ; pp 619-620** « conformément au concept de la souveraineté nationale, le mandat est représentatif, c'est-à-dire que l'élu jouit juridiquement d'une indépendance absolue à l'égard de ses électeurs. Pas plus qu'ils ne sont les représentants d'une fraction de la population, les Parlementaires ne peuvent pas être les défenseurs d'intérêts particuliers. Les Députés se déterminent librement dans l'exercice de leur mandat et ne sont pas liés par les engagements qu'ils auraient pu prendre avant leur élection ou par des consignes qu'ils pourraient recevoir de leurs électeurs en cours de mandat ». D'une manière générale, la fonction de représentation ne doit pas constituer un prétexte pour l'absentéisme ou le manque de disponibilité à prendre part à des activités entrant dans le cadre du renforcement des capacités du Parlementaire.

- **Point des connaissances sur le fonctionnement des cabinets de Députés**

Les cabinets particuliers des Députés quant à eux sont d'une importance capitale. Selon **Sébastien Michon** de

l'Institut d'Etudes Politiques de Strasbourg et de l'Université Marc Bloch de Strasbourg, les membres de ces cabinets sont des auxiliaires politiques au Parlement Européen et sont appelés « Assistants parlementaires des Députés Européens ». Avec la complexité croissante du travail des Députés Européens, leurs Assistants parlementaires prennent toujours plus d'importance au Parlement Européen. D'une personne lors des premières législatures, les Députés s'entourent actuellement de deux, voire de trois assistants. L'augmentation de cette catégorie de personnel correspond à l'institutionnalisation et à la professionnalisation des Eurodéputés, ainsi qu'à l'autonomisation d'un espace politique européen par rapport au champ politique central – ce qui tend à confirmer que l'intégration européenne favoriserait la multiplication des auxiliaires ». De part l'investissement dans leur fonction et afin de continuer à exister sur le plan national, les Députés Européens se sont progressivement entourés de collaborateurs de plus en plus nombreux et toujours plus qualifiés. Corrélativement à l'institutionnalisation du Parlement Européen, les Assistants ont vu leurs tâches et leurs attributions s'accroître. Cependant à l'image des acteurs de la sociologie de la construction européenne, qui constitue encore un point aveugle, ces auxiliaires forment un groupe particulièrement plutôt méconnu quant à leurs caractéristiques, leurs pratiques et leurs représentations.

D'un point de vue général, les Assistants Parlementaires sont fréquemment considérés comme des militants politiques au service de leurs idées auprès d'un leader politique. La référence aux Assistants dans les travaux sur le parlement européen se fait quand il est question de collecter des informations à l'usage des Députés.

Toujours dans « Assistants parlementaires des Députés européens : étude d'un groupe d'auxiliaire... », le recrutement des assistants parlementaires des Députés européens s'effectue tout d'abord sur des priorités scolaires . Le niveau d'études, le type de cursus ...composent les principales propriétés scolaires prédisposant à l'assistantat ; Le niveau d'études de quatre ou cinq ans après le bac (maîtrise, DEA, DESS) paraît uniformément partagé.

Tout ce qui précède montre tout l'intérêt qu'accordent les grands Parlements du monde au plus haut niveau à la question des assistants qui ne méritent pas un traitement banal, conscients que sont ces Parlements du rôle de ces assistants aux côtés des Députés pour un travail de qualité en matière de législation et de contrôle de l'action du Gouvernement.

Le Centre Parlementaire en Europe de l'Est, de concert avec l'AN de Serbie, a mis en œuvre un Programme Parlementaire pour l'Europe du Sud-Est (**PPEE**) financé par

l'Agence Canadienne de Développement International (**ACDI**) visant à renforcer la capacité institutionnelle des Assemblées Législatives de l'Europe du Sud-Est de sorte que l'organe législatif puisse contribuer à la saine gestion des affaires publiques dans cette région en y jouant un rôle à valeur ajoutée accru. Mais plus particulièrement, le programme visait à augmenter la capacité du personnel à offrir des services de recherche et des services administratifs efficaces, professionnels et politiquement neutres.

D'autres mémoires, revues, rapports d'expert ont abordé la question relative au renforcement des capacités de l'Assemblée Nationale. On peut citer :

- Pascal Yaovi TEVI (2007), dans son mémoire de fin de formation au cycle II de l'Administration Générale et Territoriale à l'ENAM (UAC), sur le thème « le fonctionnement des groupes parlementaires à l'Assemblée Nationale du Bénin : cas topiques des troisième et quatrième législatures » ;

- Modeste KEREKOU (2006), « contribution des agences du système des Nations Unies à la promotion de la gouvernance au Bénin : cas du Projet d'Appui au Renforcement et à la Modernisation de l'Assemblée Nationale (PARMAN) et du projet d'Appui aux Partis Politique (APP) », mémoire de fin de formation pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Supérieures en

Gouvernance et Démocratie à Chaire UNESCO de la Faculté de
Droit et Sciences Politiques ;

- Florence ADJOVI (2004), dans son mémoire de fin de formation au cycle II de l'ENAM en Administration du Travail et de la Sécurité Sociale sur le thème : « La gestion du personnel administratif dans les Parlements : cas de l'Assemblée Nationale du Bénin (de 1991 à 2003) » ;

- Florentin DAZAN (2000), mémoire de fin de formation au cycle II à l'ENAM (UAC) sur le thème : « Contrôle de l'action gouvernementale : cas de l'Assemblée Nationale du Bénin » ;

- Simon Adékpodjou ADEYIKA (2003), « Contribution à la méthode d'analyse du contrôle parlementaire des finances publiques au Bénin : analyse économique des dépenses », mémoire de fin de formation au Centre Ouest Africain de Formation et d'Etudes Bancaires (COFEB) de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) ;

- Etienne Gustave T. HOUNGBEDJI (2007), qui estime que le Parlement béninois ne contribue pas forcément à améliorer l'efficacité des finances publiques d'une part et il n'a eu jusque là, ni la ferme volonté de contrôler les finances publiques, ni les moyens d'en évaluer les performances d'autre part. Il poursuit en affirmant que ce ne sont pas les organes de contrôle qui manquent au Bénin mais que la question essentielle réside

dans leur fonctionnalité, dans leur efficacité et la complémentarité de leur action nonobstant le principe de la séparation des pouvoirs ;

Section 2 : Méthodologie de l'étude

Paragraphe 1 : Approche théorique

L'exposé de cette partie nous permettra de retenir pour chaque problème spécifique une approche théorique liée au point des connaissances développées et surtout à la détermination des causes réelles.

1.1. - CONDITIONS LIEES A LA NON DISPONIBILITE DES DEPUTES A PRENDRE PART AUX ACTIVITES DE LA CAPAN

Elles se rapportent à un certain nombre d'éléments

1.1.1. Normes d'amélioration

Une bonne participation des Députés aux activités organisées à leur intension constitue le corollaire indispensable et logique d'un Parlement qui entend accomplir sa mission avec efficacité.

Pour apporter une solution à ce problème, nous allons recourir à une approche théorique basée sur les conditions indispensables permettant aux Députés de bénéficier

correctement des actions de la CAPAN malgré leur non disponibilité.

1.1.2. - Seuils de décision

L'approche qui sera retenue sera celle qui aura réuni le plus de point à l'analyse des résultats de l'enquête, c'est-à-dire plus de 50 %.

1.2. – CONDITIONS LIEE A LA FAIBLE IMPLICATION DU
PERSONNEL PARLEMENTAIRE

1.2.1. - Normes d'amélioration

Une implication renforcée du personnel d'appui favoriserait l'atteinte des résultats de l'action de la CAPAN.

Pour apporter une solution à ce problème, nous allons recourir à une approche théorique basée sur les conditions permettant à la CAPAN d'orienter davantage ses activités vers le personnel administratif.

1.2.2. - Seuils de décision

L'approche qui sera retenue sera celle qui aura réuni le plus de point à l'analyse des résultats de l'enquête, c'est-à-dire plus de 50 %.

1.3. - CONDITIONS LIEES A LA TRES FAIBLE PROPORTION DES CABINETS FONCTIONNELS AU PROFIT DES DEPUTES

1.3.1. - Normes d'amélioration

L'installation et le fonctionnement effectifs des cabinets au profit des Députés contribueront à l'atteinte des résultats de l'action de la CAPAN.

Pour apporter une solution à ce problème, nous allons recourir à une approche théorique basée sur les conditions permettant de revoir la procédure de mise en place de ces cabinets.

1.3.2. - Seuils de décision

L'approche qui sera retenue sera celle qui aura réuni le plus de point à l'analyse des résultats de l'enquête, c'est-à-dire plus de 50 %.

Paragraphe 2 : Dimension empirique

L'approche empirique constitue un outil qui facilite la mise en relief de la méthode d'investigation envisagée. Elle s'articulera autour de plusieurs étapes que sont notamment :

- la détermination des objectifs de la collecte des données ;
- la nature et le cadre de la collecte des données ;

- la détermination de la technique et de l'outil de collecte des données ;
- la présentation des techniques de traitement des données.

OBJECTIFS DE LA COLLECTE DES DONNEES

Nos investigations ont pour objectifs de rassembler des données nécessaires à la vérification des différentes hypothèses de notre étude. Ainsi, d'une manière spécifique, nos recherches ou enquêtes nous permettront de savoir si :

- la non disponibilité des Députés à prendre part aux activités de la CAPAN est due à une absence de contraintes ;
- la faible implication du personnel administratif aux activités de la CAPAN s'explique par la priorité accordée aux Députés ;
- le non fonctionnement des cabinets fonctionnels au service des Députés est dû à une mauvaise procédure de mise en place de ces cabinets.

ECHANTILLONNAGE

La vérification de nos hypothèses nous amènera à effectuer trois types d'enquêtes ; le premier à l'endroit du personnel de la CAPAN, le deuxième au niveau des Députés et le dernier, au niveau du personnel administratif.

L'échantillon par choix raisonné nous a permis de nous intéresser directement au personnel de la CAPAN, aux Députés de la quatrième législature qui ont été réélus pour la législature en cours et au personnel administratif (d'appui) de l'Assemblée. Notons aussi que nous avons eu des entretiens avec des personnes-ressources. Ces derniers sont les anciens Députés de la quatrième législature ayant eu à travailler avec la CAPAN et qui n'ont plus été réélus.

Pour notre recherche, la taille de notre échantillon est de 20 pour les Députés, de 30 pour le personnel administratif et 10 pour le personnel de la CAPAN. Il faut noter que les 20 Députés ciblés sont ceux de la quatrième législature réélus à la cinquième. Quant aux membres de la CAPAN, notre échantillon représente 71,43% de l'effectif total (soit 10/14). De même, l'effectif du personnel administratif qui bénéficie de l'action de la CAPAN est d'environ 75% de l'effectif total (soit 30/40).

TECHNIQUE ET OUTIL DE COLLECTE DES DONNEES

Dans la perspective d'une collecte maximale d'informations fiables sur les différents problèmes spécifiques identifiés, les instruments de collecte des données seront le guide d'entretien et le questionnaire. La technique que constitue la recherche documentaire nous a été d'un grand secours.

Afin de recueillir des informations auprès des Députés, du personnel de la CAPAN et du personnel administratif de l'Assemblée Nationale, il était important d'aller vers eux avec un outil de travail ; c'est donc un questionnaire spécifié pour chacune des trois catégories sus indiquées que nous avons conçu et qui nous a permis d'orienter l'interlocuteur et d'avoir les informations utiles. Aussi, était-il utile pour nous d'avoir recours à des personnes ressources avec qui nous nous sommes entretenu.

La recherche documentaire quant à elle nous a permis de compléter et de renforcer les informations recueillies sur le terrain. Ainsi, nous avons recueilli la documentation indispensable au discernement de notre sujet de recherche. Ceci nous a amené à consulter les documents disponibles au niveau de la CAPAN. Des mémoires et certains de nos cours de gestion de projets n'ont pas été occultés. Par ailleurs, la recherche sur Internet a été d'un intérêt immense. Elle a consisté en la consultation des pages web sur des sites susceptibles de fournir des informations sur l'objet de nos investigations.

TECHNIQUES DE TRAITEMENT DES DONNEES

Conformément aux hypothèses, les informations, une fois recueillies, ont fait l'objet d'un dépouillement manuel et d'une analyse synthétique par catégorie; ceci nous a permis

d'atteindre nos objectifs d'une part et de vérifier nos hypothèses d'autre part.

DIFFICULTES ET LIMITES DES DONNEES

Les difficultés rencontrées au cours de nos enquêtes et entretiens sont entre autres :

- le peu de temps dont nous avons disposé pour la collecte des données ;
- la non disponibilité des enquêtés notamment les Députés ;
- la réticence des Députés et des Responsables administratifs à nous fournir des données à cause de la tension politique de l'heure dans le pays.

Toutes ces difficultés ont certes influencé nos enquêtes, mais n'ont pas entravé la poursuite de notre étude. Ainsi, la principale limite se rapporte au nombre des enquêtés qui ont réellement répondu à nos questions (75% des Députés, et 100% pour les autres).

**CHAPITRE DEUXIEME :
ANALYSE DES DONNEES, APPROCHES DE
SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS**

Section 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses

Paragraphe 1 : Présentation et analyse des données

1.1.- DISPONIBILITE DES DEPUTES A PRENDRE PART AUX ACTIVITES DE LA CAPAN

Ici, la majorité des données collectées proviennent des membres de la CAPAN car, ce sont eux qui programment les activités relatives aux formations. Ils sont donc bien placés pour nous fournir les données relatives à la disponibilité des Députés. Mais quelques informations nous ont été fournies par les Députés eux-mêmes et par des personnes-ressources.

Au début de chaque année, la CAPAN fait la programmation des activités qui est récapitulée dans un document intitulé "programme annuel d'activités". Ce programme sert de baromètre pour l'année en cours.

Au cours de la première phase, la disponibilité des Députés n'était pas prise en compte pour la programmation des séances de formations. Ceci nous a été révélé lors de nos enquêtes auprès du personnel de la CAPAN, car la plupart de ce personnel nous l'ont affirmé. Mais ce paramètre a été pris en compte pour la deuxième phase des activités de la CAPAN. Les résultats de ces enquêtes sont contenus dans le tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2 : Répartition des enquêtés selon l'avis sur la disponibilité des Députés

Réponses des enquêtés	Non	Oui	Total
Effectifs	07	03	10
Fréquences (%)	70	30	100

Source : Résultats de nos enquêtes (2008)

De ce tableau, il ressort que 70% des enquêtés ont reconnu que les Députés ne sont pas souvent présents aux formations, tandis que 30% pensent le contraire. Pour justifier cette absence, une même cause nous a été servie : celle de "l'indisponibilité des Députés. Ceci a suscité un certain nombre d'interrogations à notre niveau :

est-ce que les Députés sont avertis pour les séances de formations dans un délai raisonnable ?

sont-ils motivés pour prendre part à ces formations ?

Ces interrogations ont trouvé des réponses lors de nos entretiens avec les personnes-ressources. Ainsi, les dates de formations sont retenues de commun accord avec les Députés. Pour la motivation, les avantages que tireront les Députés des différentes formations sont portés à leur connaissance.

Lorsque nous nous sommes intéressé à la participation aux formations de la CAPAN auprès des Députés eux-mêmes, la tendance qui s'est dégagée est celle du tableau 3 ci-dessous :

Tableau 3 : Répartition des enquêtés suivant l'avis sur la participation des Députés aux formations de la CAPAN

Réponses des enquêtés	Oui	Non	Total
Effectifs	12	3	15
Fréquences (%)	80	20	100

Source : résultats de nos enquêtes (2008)

A la lumière de ce tableau, il est à noter que 80% des Députés interrogés ont reconnu qu'ils n'arrivent souvent pas à participer aux formations de la CAPAN. Ces résultats corroborent ceux issus des investigations faites au niveau du personnel de la CAPAN. La même cause expliquant leur absence à savoir le manque de disponibilité, nous a été confirmée par les Députés. Les enquêtes sur le taux de participation ont donné les résultats du tableau 4 ci-dessous.

Tableau 4 : Répartition des enquêtés selon l'avis sur le taux de participation des Députés

Taux de participation (%)	[0-25 [[25-50[[50-75[[75-100]	Total
Effectifs	4	6	0	0	10
Fréquences (%)	40	60	00	00	100

Source : Résultats de nos enquêtes (2008)

A la lecture de ce tableau, nous constatons que le taux de participation des Députés est compris entre 0 et 25% selon 40% des enquêtés. Ce taux est compris entre 25 et 50% pour le reste des enquêtés (soit 60%). Selon les enquêtés, le taux de participation des Députés aux formations n'a jamais dépassé 50%.

Au vu de tout ce qui précède, il apparaît clairement d'une part que les Députés ne sont pas souvent présents aux formations et d'autre part, que leur indisponibilité justifie cette absence. Mais quand nous nous sommes rapproché des personnes-ressources pour savoir s'il existe des contraintes à la participation des Députés aux séances de formations prévues à leur intention, les réponses sont négatives. Ces réponses ont été confirmées par les Députés interrogés.

1.2. - IMPLICATION DU PERSONNEL D'APPUI

En nous intéressant à l'implication du personnel aux activités de la CAPAN, nous avons interrogé quinze cadres de l'administration parlementaire. Les résultats de nos enquêtes sont consignés dans le tableau 5 ci-dessous.

Tableau 5 : Répartition des enquêtés suivant l'avis sur l'implication du personnel d'appui

Réponses des enquêtés	oui	non	Total
Effectifs	10	5	15
Fréquences (%)	66,67	33,33	100

Source : Résultats de nos enquêtes (2008).

Selon les résultats de nos enquêtes relativement à l'implication du personnel administratif aux activités de la CAPAN et consignés dans le tableau ci-dessus, il ressort que 66,67% des personnes interrogées affirment être souvent retenues pour prendre part aux activités programmées par la CAPAN, pendant que 33,33% se plaignent même d'être laissées pour compte, toutes choses qui ne sont pas de nature à contribuer à l'atteinte des résultats attendus de l'action de la

CAPAN. En effet, le personnel administratif étant un personnel permanent, mis en place essentiellement pour appuyer les Députés, la CAPAN ferait mieux de renforcer son action en direction de cette catégorie qui constitue la mémoire de l'AN étant donné que les Députés vont et viennent avec les législatures. Procéder ainsi aiderait beaucoup la CAPAN, car celle-ci n'aurait pas à reprendre les mêmes choses pour les Députés fussent-ils nouveaux élus.

1.3. - LES CABINETS AU SERVICE DES DEPUTES

Nos enquêtes relatives aux cabinets fonctionnels au profit des Députés nous ont conduit vers les Députés de la quatrième législature réélus pour la cinquième. Les résultats découlant de ces enquêtes sont consignés dans le tableau 6 ci-dessous

Tableau 6 : Répartition des enquêtés selon les avis sur l'utilisation par les Députés des cabinets

Réponses des enquêtés	oui	non	Total
Effectifs	00	15	15
Fréquences (%)	00	100	100

Source : Résultats de nos enquêtes (2008).

Le tableau ci-dessus contient les résultats obtenus à l'issue de nos enquêtes relatives à la question de savoir si les Députés disposent d'un cabinet. Il convient de rappeler que relativement à cet aspect de notre étude, nous avons orienté notre enquête vers quinze Députés sur la vingtaine de la quatrième législature réélus pour la législature en cours. Cette option se justifie par le fait que les activités de la CAPAN ont effectivement démarré pendant la quatrième législature et les Députés en question sont censés mieux connaître le projet que les autres. Les informations contenues dans le tableau ci-dessus montrent que parmi les Députés interrogés, aucun n'a installé de cabinet. (Notons que les trois Députés ayant effectivement installé leur cabinet et dont nous avons fait état plus haut, sont ceux qui font leur baptême de feu au cours de cette législature et ne se retrouvent donc pas dans le champ de la présente enquête). Pourtant, les préoccupations relatives à ces cabinets ont été exprimées par ces mêmes Députés et les ressources pour leur fonctionnement ont, chaque année, été prévues dans le budget de l'institution pour l'efficacité de leur mission.

L'installation et le fonctionnement de ces cabinets seraient d'une grande utilité aussi bien pour la CAPAN que pour les Députés eux-mêmes. En effet, ces derniers n'étant pas souvent disponibles pour prendre part aux activités programmées à leur intention, la CAPAN mettrait à contribution les membres de ces

cabinets pour les formations prévues, lesquels membres, à leur tour, feraient la restitution aux Députés à travers des résumés; une procédure indirecte mais sûre.

Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses

2.1. - VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N°1

De l'analyse des résultats de l'hypothèse n°1, il ressort que la plupart des enquêtés (les membres de la CAPAN et les Députés) confirment que la majorité des Députés (soit plus de 50%) ne sont pas souvent présents lors des formations. Cette absence fréquente des élus de la Nation se justifie par le fait que ces Députés ne sont pas du tout disponibles pour assister à toutes les formations. De même, le fait qu'il n'y a pas de contraintes à l'endroit des participants (Députés) pour ces formations fait que, l'absence de la majorité de ces Représentants de la Nation est devenue un phénomène très fréquent à l'AN.

Ainsi, l'hypothèse selon laquelle « la non disponibilité des Députés à prendre part aux activités de la CAPAN est due à l'absence de contrainte » est donc vraie.

2.2. - VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N°2

De l'analyse des résultats de l'hypothèse n°2 il ressort que nombre de membres du personnel administratif sont laissés pour compte dans la programmation des activités de la CAPAN

bien qu'ils soient disponibles et souhaitent y prendre part pour appuyer plus efficacement les Députés, pendant que le projet concentre ses efforts sur une cible qu'il n'arrive pas souvent à atteindre.

Eu égard à ce qui précède, nous pouvons affirmer que l'hypothèse selon laquelle « la faible implication du personnel administratif de l'AN aux activités de la CAPAN est due à la priorité accordée aux Députés » est donc confirmée.

2.3. - VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N°3

L'analyse des résultats de l'hypothèse n°3 révèle qu'aucun des Députés interrogés n'a installé son cabinet (100% des Députés ayant répondu « NON » à la question), pas plus qu'aucun n'a pu évoquer une raison pour justifier un tel comportement. Rappelons que les trois Députés ayant effectivement chacun un cabinet ne sont pas dans notre champ d'enquête. Mais le fait est là que les ressources sont prévues à cet effet et versées sur les indemnités parlementaires des Députés à la fin de chaque mois et l'AN ne se préoccupe pas de l'installation effective desdits cabinets encore moins de leur suivi, une mauvaise procédure en soi. Nous pouvons donc affirmer que l'hypothèse selon laquelle « la très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés est due à une mauvaise procédure de mise en place desdits cabinets » est donc confirmée.

Paragraphe 3 : Etablissement du diagnostic

Les éléments de diagnostic retenus après l'analyse des résultats et la vérification des hypothèses sont les suivants :

Elément du diagnostic lié au problème spécifique n°1

L'absence de contrainte pour les Députés à prendre part aux activités de la CAPAN est une cause de leur indisponibilité.

Elément du diagnostic lié au problème spécifique n°2

La faible implication du personnel d'appui aux activités de la CAPAN s'explique par la priorité accordée aux Députés.

Elément du diagnostic lié au problème spécifique n°3

La mauvaise procédure de mise en place des cabinets fonctionnels au profit des Députés est une cause de leur très faible proportion.

Section 2 : Approches de solutions et recommandations

Dans cette section, il sera question d'apporter notre modeste contribution à travers des approches de solutions relatives à la faible utilisation des services de la CAPAN par les Députés. Comme ces solutions ne seront mises en oeuvre qu'à

certaines conditions, nous formulerons par la suite des recommandations aussi bien à l'endroit des Députés que des membres de la CAPAN et du personnel administratif de l'AN.

Paragraphe 1 : Approches de solutions

1.1. - APPROCHES DE SOLUTIONS RELATIVES A LA NON DISPONIBILITE DES DEPUTES A PRENDRE PART AUX ACTIVITES DE LA CAPAN

Rappelons qu'au nombre des causes supposées de la non disponibilité des Députés à prendre part aux activités de la CAPAN, nous avons évoqué, entre autres, l'absence de contraintes et les nombreuses responsabilités politiques. Même s'il n'est pas aisé de trouver des solutions à l'absence de contraintes, des possibilités existent pour que les Députés s'approprient la mission de la CAPAN.

En effet, le Conseil d'Orientation, principal organe de gestion du projet chargé de décider des grandes orientations stratégiques de la Cellule doit se rendre effectivement fonctionnel, ce Conseil regroupant les représentants des organes politiques de l'AN dont les Groupes Parlementaires composés à leur tour des membres d'un même parti politique ou de partis politiques ayant des affinités. Le bon fonctionnement de ce Conseil permettrait aux représentants des groupes parlementaires d'exprimer les préoccupations de

leurs pairs pour la conception et la programmation des activités de la CAPAN; de ce fait et en vertu de l'harmonie qui devrait exister au sein du Groupe, chaque député, de par sa conscience de la mission qu'il a à accomplir, participerait, sauf cas de force majeure, aux activités de la CAPAN même si cela ne s'appelle pas contrainte.

De même, chaque Député devra faire pression sur lui-même pour aménager un temps dans son calendrier, malgré ses occupations, lui permettant de prendre part aux formations prévues et qui sont d'une grande utilité pour la qualité des débats et des lois votées.

1.2. - APPROCHES DE SOLUTIONS RELATIVES A LA FAIBLE IMPLICATION DU PERSONNEL AUX ACTIVITES DE LA CAPAN

La faible implication du personnel administratif aux activités de la CAPAN est due, comme nous l'avons vu plus haut, au fait que la principale cible du projet n'est pas ce personnel mais plutôt les Députés. Avec la réalité du terrain, le projet même s'est rendu compte qu'il s'agit là d'une cible pas facile à atteindre et qu'il faudra revoir la stratégie mise en place. En termes clairs, comme solution à ce problème, nous proposons que la CAPAN intensifie son action sur le personnel administratif en l'impliquant le plus possible à ses activités.

Car, ce personnel est permanent et constitue la mémoire de l'AN pendant que les Députés passent avec les législatures.

1.3. - APPROCHES DE SOLUTIONS RELATIVES A LA TRES FAIBLE PROPORTION DES CABINETS FONCTIONNELS AU SERVICE DES DEPUTES

Comme cause de la très faible proportion des cabinets fonctionnels au service des Députés, nous avons parlé de la mauvaise procédure de mise en place de ces cabinets. Cela se passe de commentaire quand l'on sait, comme annoncé plus haut, que les ressources financières prévues pour les membres de ces cabinets sont directement versées sur les indemnités parlementaires des Députés et les services de l'AN ne se préoccupent pas de l'existence effective desdits cabinets dont ils paient pourtant les fonds chaque fin de mois. Et l'amer constat est que les cabinets ne sont pas installés chez la plupart des Députés bien que les ressources aillent dans les poches de ces derniers. Comme solution à ce problème, nous proposerions ce qui suit :

- A l'instar de ce qui se fait pour les chauffeurs des Députés, que les fonds prévus pour le traitement des membres desdits cabinets ne soient plus versés sur les indemnités parlementaires des Députés ;

- Que les Députés identifient les personnes à même, selon eux, d'animer et de faire fonctionner à leur satisfaction les cabinets ;

- Que des contrats de travail soient directement établis entre ces personnes et l'Institution Parlementaire.

- Et qu'enfin les salaires de ces personnes soient versés dans des comptes ouverts en leur nom et à cet effet.

Paragraphe 2 : Recommandations

2.1. - RECOMMANDATIONS A L'ENDROIT DE L'AN ET DES DEPUTES

L'AN doit donner la preuve de tout l'intérêt qu'elle porte aux structures qu'elle a oeuvré à mettre en place pour l'appuyer avec l'aide des Partenaires au développement en faisant en sorte que les organes de gestion de ces structures dont les principaux animateurs sont les Responsables au plus haut niveau de l'AN, soient effectivement fonctionnels afin que la CAPAN soit plus à l'aise dans l'exécution de sa mission.

Quant aux Députés, ils devront s'approprier la mission de la CAPAN afin d'en tirer le meilleur profit pour eux-mêmes et pour la Nation tout entière. Pour ce faire, les Députés devront se rapprocher, sans même attendre les programmes des activités, de la CAPAN pour exprimer leurs préoccupations, poser leurs problèmes et faire part de leurs difficultés auxquels

le projet n'est là que pour répondre. La CAPAN ne souhaite que cela. Enfin, que les Députés fassent leurs, les activités du projet en s'efforçant au maximum d'y prendre part.

2.2. - RECOMMANDATIONS A L'ENDROIT DE LA CAPAN

Pour avoir compris, une fois au contact de la réalité du terrain, que la principale cible ne doit pas être seulement les Députés, la CAPAN doit :

- Revoir sa stratégie en intensifiant son action à l'endroit du personnel d'appui et des membres des cabinets que les Députés auront à installer. Mais il lui faut également :

- Planifier les activités en consultation avec les Responsables politiques de l'AN en vue d'une bonne programmation de ces activités et une participation satisfaisante des groupes cibles ;

- Organiser au début de chaque législature, un programme d'orientation pour mettre les Nouveaux Députés au courant de l'existence de la CAPAN ;

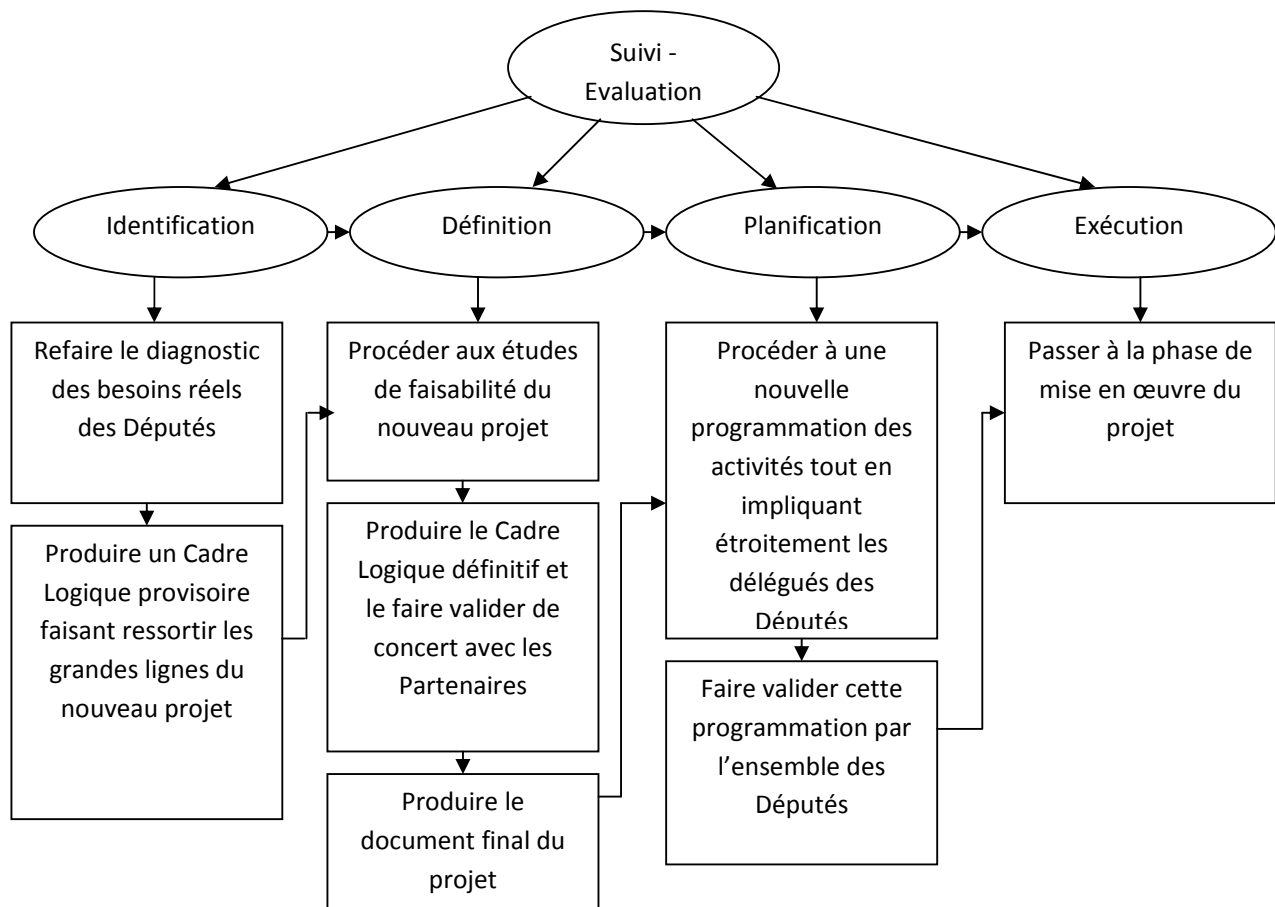
- Entreprendre une enquête pour déterminer les domaines d'intérêts des Députés en vue d'établir une liste de priorités ;

- Veiller à ne pas se contenter des rapports annuels d'activités, mais aller au-delà en s'intéressant de plus en plus aux effets produits par ces activités, car il ne sert à rien de

travailler si les effets ne sont pas visibles et à la hauteur des efforts fournis.

Tout ce qui précède peut se résumer dans le schéma ci-après :

Phases d'élaboration du nouveau projet de la CAPAN



Source : réalisé par nous-même (août 2008)

**2.3. - RECOMMANDATION A L'ENDROIT DU PERSONNEL
ADMINISTRATIF**

- Que le personnel administratif se rende davantage disponible pour prendre part aux activités de la CAPAN dont il doit par moments se rapprocher pour des préoccupations allant dans le sens de l'aider à appuyer de façon plus efficace les Députés;

- Ce personnel doit également faire davantage preuve de neutralité politique pour être mieux approché par les Députés qu'il est chargé d'appuyer.

CONCLUSION GENERALE

Il n'est nulle part réellement question pour un Gouvernement de développer les capacités de l'AN ; le souhait de tout Pouvoir Exécutif est de gouverner seul sans Institution de contre-pouvoir. Du reste, aucun Gouvernement ne saurait remettre entre les mains de l'ennemi les armes pour l'abattre. L'AN ayant compris la chose ainsi, a décidé de prendre son destin en main. Consciente des insuffisances de ses membres à faire face aux nombreux défis qui les attendent dans un monde en perpétuelle mutation, l'Institution Parlementaire a fait mettre en place un projet de renforcement de ses capacités.

Quatre ans après la mise en œuvre de ce projet, nous pouvons tout de même affirmer qu'il a fait l'essentiel. Mais la difficulté de l'appréciation des effets de l'action de la CAPAN réside non seulement dans la spécificité de la question des renforcements des capacités, mais aussi dans le fait que ces actions sont parfois menées concurremment par d'autres acteurs intervenant dans le même domaine. Cependant, de par la chaîne des activités et la dynamique institutionnelle qu'elle développe, la CAPAN reste une structure de référence.

Notre travail a consisté à identifier les problèmes spécifiques ainsi que les causes réelles de la faible utilisation des services de la CAPAN par les Députés. A cet effet, trois hypothèses fondamentales ont été établies. Il s'agit de :

- L'absence de contraintes obligeant les Députés à prendre part aux activités de la CAPAN ;
- La priorité accordée aux Députés dans l'organisation des formations ;
- La mauvaise procédure de mise en place des cabinets fonctionnels au service des Députés.

Une fois les diagnostics retenus, nous avons proposé des solutions aux différents problèmes spécifiques identifiés. Nous pensons à coup sûr que la mise en œuvre effective desdites solutions dans les conditions précédemment évoquées, contribuera sans doute à accroître les effets de l'action de la CAPAN sur l'Institution Parlementaire. Nous pensons également que la dynamisation des organes de gestion du projet au sein desquels se retrouvent les responsables de l'AN au plus haut niveau, permettra de coordonner les activités pour l'obtention de résultats satisfaisants.

Cependant, nous sommes conscient des limites de nos recherches, tant le domaine du parlement est délicat, vu son caractère hautement politique, dans un contexte démocratique où une majorité à géométrie variable dicte sa loi à la minorité. Et c'est là toute l'importance du rôle des OSC qui montent au créneau pour barrer la route à la partie qui semble conduire le

**Problématique des interventions de la Cellule d'Analyse des Politiques de
Développement dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale**

pays à la dérive, même si elles aussi, à des moments donnés, montrent les limites de leur objectivité.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- Assemblée Nationale, CAPAN, Ambassade des Pays-Bas et ACBF (2007) : « **Guide du député** », Cotonou, CAPAN ;
- Assemblée Nationale et PNUD (1998) : « **Le député et le parlement béninois** », Cotonou ;
- LAROUSSE (2004) : « **Le petit LAROUSSE** », grand format ; Canada, Messagerie ASP, 1751 Richardson, Montréal (Québec) ;
- « **Les Parlements dans le monde** », Bruxelles, Bruylant ; PP. 1986 ;
- Marc Van der Hulst. (2000) : « **Le mandat parlementaire** », union interparlementaire, Genève.

MEMOIRES

- Etienne Gustave T. HOUNGBEDJI (2007), « **Contribution à l'efficacité de la chaîne de contrôle des finances publiques en République du Bénin** », cycle II ENAM (UAC) ;
- Florence ADJOVI (2004), « **La gestion du personnel administratif dans les Parlements : cas de l'Assemblée Nationale du Bénin (de 1991 à 2003)** »,

Administration du Travail et de la Sécurité Sociale, cycle II
ENAM ;

- Florentin DAZAN (2000), « **Contrôle de l'action
gouvernementale : cas de l'Assemblée Nationale du
Bénin** », cycle II ENAM (UAC);

- Modeste KEREKOU (2006), « **contribution des
agences du système des Nations Unies à la promotion de la
gouvernance au Bénin : cas du Projet d'Appui au
Renforcement et à la Modernisation de l'Assemblée
Nationale (PARMAN) et du projet d'Appui aux Partis
Politique (APP)** », Chaire UNESCO, Faculté de Droit et Sciences
Politiques (UAC) ;

- Pascal Yaovi TEVI (2007), « **le fonctionnement des
groupes parlementaires à l'Assemblée Nationale du Bénin :
cas topiques des troisième et quatrième législatures** » ;
Administration Générale et Territoriale, cycle II ENAM (UAC),

- Simon Adékpodjou ADEYIKA (2003), « Contribution à la
méthode d'analyse du contrôle parlementaire des finances
publiques au Bénin : analyse économique des dépenses »,
Centre Ouest Africain de Formation et d'Etudes Bancaires
(COFEB).

DOCUMENT TIRE SUR INTERNET

- Aubin TOWANOU (2004) « **renforcement des capacités des parlementaires : un partenariat Députés - chercheurs pour une bonne gouvernances** », quotidien le Matinal, http://www.idrc.ca/business/ev-59704-201-1-DO_TOPIC.html

;

-(<http://dcp.unitar.org/initiative-pour-un-renforcement.html>) ;

-<http://www.cees-europe.fr/fr/etudes/revue4/4article3imp.php>.

ANNEXE

QUESTIONNAIRE ADRESSE AUX PERSONNEL DE LA CAPAN

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'École Nationale d'Administration et de Magistrature (option Management, filière Gestion de Projets), nous réalisons une étude sur le thème intitulé : "Problématique des effets de l'action de la CAPAN sur l'assemblée Nationale". A cet effet, nous vous prions de bien vouloir contribuer à la collecte de nos données, en répondant aux questions ci-dessous :

1. Comment procédez-vous à la programmation des séances de formation?
2. Tenez-vous compte de la disponibilité des députés pour la programmation des séances de formation? Oui :
Non :
3. Lorsque vous programmez les séances de formations, les députés, sont-ils souvent présents?
Oui : Non :
4. Si non, quelles sont selon vous, les causes de cette absence?
5. Quel est souvent le taux de participation des députés aux formations? [0-25%] : ; [26-50%] : ; [51-75%] : ;[76-100%] :

**Problématique des interventions de la Cellule d'Analyse des Politiques de
Développement dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale**

6. Accordez-vous la même priorité au personnel d'appui qu'aux députés? Oui : Non :
7. Si non, pourquoi?
8. Est-ce que les députés et leur personnel d'appui participent au même type de formation?
9. Si non, pourquoi?
10. Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez?
11. Vos propositions pour une amélioration de vos actions?

QUESTIONNAIRE ADRESSE AU PERSONNEL D'APPUI

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'École Nationale d'Administration et de Magistrature (option Management, filière Gestion de Projets), nous réalisons une étude sur le thème intitulé : "Amélioration des actions de la CAPAN sur l'assemblée Nationale". A cet effet, nous vous prions de bien vouloir contribuer à la collecte de nos données, en répondant aux questions ci après :

1. Participez-vous à toutes les formations organisées par la CAPAN au même titre que les députés?

Oui :

Non :

2. Si non, quelles sont selon vous, les causes?
3. Vos propositions pour une amélioration dans la mise en œuvre des actions de la CAPAN ?

GUIDE D'ENTRETIEN ADRESSE AUX PERSONNES RESSOURCES

1. Est-il exigé pour un député d'avoir un cabinet?

Oui :

Non :

2. Si oui, existe-il un mécanisme de contrôle à ce niveau?

3. Quelle est la procédure administrative de mise en place du cabinet des députés?

4. Il y a-t-il des contraintes pour les députés pour leur participation aux différentes formations de la CAPAN

5. Quelle est la taille moyenne d'un cabinet?

6. Les membres de ce cabinet sont payés comment?

7. Pensez-vous réellement que chaque député a son cabinet?

Oui :

Non :

8. Si non, quelles peuvent en être les causes?

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY.....	i
DECLARATION D'ENGAGEMENT DE L'AUTEUR.....	ii
DEDICACES.....	iii
REMERCIEMENTS.....	iv
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	v
LISTE DES TABLEAUX.....	vi
GLOSSAIRE DE L'ETUDE.....	vii
RESUME.....	ix
SOMMAIRE.....	xi
AVANT-PROPOS.....	xiii
INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : L'INSTITUTION PARLEMENTAIRE ET LA CAPAN.....	5
Section 1 : Cadre physique et états des lieux de l'Institution Parlementaire et de la CAPAN.....	7
<i>Paragraphe 1 : Présentation de l'Assemblée Nationale.....</i>	<i>7</i>
1.1. - HISTORIQUE.....	7
1.2. - MISSION.....	9
1.3. - STRUCTURE.....	10
<i>Paragraphe 2 : Présentation de la CAPAN.....</i>	<i>12</i>
2.1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION.....	13
2.2. DESCRIPTION ET CADRE INSTITUTIONNEL.....	14
2.2.1. - Description.....	14
Réalisé et soutenu par Théophile H. NOUTAÏS	86

**Problématique des interventions de la Cellule d'Analyse des Politiques de
Développement dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale**

2.2.2. - Cadre institutionnel	16
2.2.3 - Activités de la CAPAN	18
2.3. ETAT DES LIEUX OU CONSTATS	19
Section 2 : Ciblage de la problématique	23
<i>Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique</i>	<i>24</i>
1.1. - CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE	24
1.2. - SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE.....	26
<i>Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique.....</i>	<i>28</i>
CHAPITRE PREMIER : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE	30
Section 1 : Cadre théorique de l'étude.....	33
<i>Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de recherche.....</i>	<i>33</i>
1.1. - OBJECTIFS DE L'ETUDE	33
1.2. - HYPOTHESES	34
<i>Paragraphe 2 : Tableau de bord et revue de littérature.....</i>	<i>38</i>
2.1 – TABLEAU N°1 : TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE.....	38
2.2. - REVUE DE LITTERATURE.....	39
Section 2 : Méthodologie de l'étude	49
<i>Paragraphe 1 : Approche théorique.....</i>	<i>49</i>
1.1. - CONDITIONS LIEES A LA NON DISPONIBILITE DES DEPUTES A PRENDRE PART AUX ACTIVITES DE LA CAPAN	49
1.1.1. Normes d'amélioration.....	49
1.1.2. - Seuils de décision.....	50
1.2. - CONDITIONS A LA FAIBLE IMPLICATION DU PERSONNEL PARLEMENTAIRE.....	50
1.2.1. - Normes d'amélioration.....	50
Réalisé et soutenu par Théophile H. NOUTAÏS	87

**Problématique des interventions de la Cellule d'Analyse des Politiques de
Développement dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale**

1.2.2. - Seuils de décision.....	50
1.3. - CONDITIONS LIEES A LA TRES FAIBLE PROPORTION DES CABINETS FONCTIONNELS AU PROFIT DES DEPUTES	51
1.3.1. - Normes d'amélioration.....	51
1.3.2. - Seuils de décision.....	51
<i>Paragraphe 2 : Dimension empirique.....</i>	<i>51</i>
CHAPITRE DEUXIEME : ANALYSE DES DONNEES, APPROCHES DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS	54
Section 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses	57
<i>Paragraphe 1 : Présentation et analyse des données</i>	<i>57</i>
1.1.- DISPONIBILITE DES DEPUTES A PRENDRE PART AUX ACTIVITES DE LA CAPAN.....	57
1.2. - IMPLICATION DU PERSONNEL D'APPUI	61
1.3. - LES CABINETS AU SERVICE DES DEPUTES	62
<i>Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses</i>	<i>64</i>
2.1. - VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N°1	64
2.2. - VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N°2.....	64
2.3. - VERIFICATION DE L'HYPOTHESE N°3.....	65
<i>Paragraphe 3 : Etablissement du diagnostic.....</i>	<i>66</i>
Section 2 : Approches de solutions et recommandations	66
<i>Paragraphe 1 : Approches de solutions</i>	<i>67</i>
1.1. - APPROCHES DE SOLUTIONS RELATIVES A LA NON DISPONIBILITE DES DEPUTES A PRENDRE PART AUX ACTIVITES DE LA CAPAN.....	67
1.2. - APPROCHES DE SOLUTIONS RELATIVES A LA FAIBLE IMPLICATION DU PERSONNEL AUX ACTIVITES DE LA CAPAN.....	68

**Problématique des interventions de la Cellule d'Analyse des Politiques de
Développement dans le fonctionnement de l'Assemblée Nationale**

1.3. - APPROCHES DE SOLUTIONS RELATIVES A LA TRES FAIBLE PROPORTION DES CABINETS FONCTIONNELS AU SERVICE DES DEPUTES	69
<i>Paragraphe 2 : Recommandations.....</i>	70
2.1. - RECOMMANDATIONS A L'ENDROIT DE L'AN ET DES DEPUTES.....	70
2.2. - RECOMMANDATIONS A L'ENDROIT DE LA CAPAN	71
2.3. - RECOMMANDATION A L'ENDROIT DU PERSONNEL ADMINISTRATIF	73
CONCLUSION GENERALE.....	74
BIBLIOGRAPHIE	77
ANNEXE	80
TABLE DES MATIERES	81