



RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



VICE-PRIMATURE CHARGÉE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE

UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR
L'OBTENTION DU DIPLÔME D'ADMINISTRATEUR DES
FINANCES

OPTION

ADMINISTRATION DES FINANCES (AF)

FILIÈRE :

ADMINISTRATION DES FINANCES ET
DU TRÉSOR (AFT)

Année académique

2014-2015

PROBLEMATIQUE DE LA GESTION
EFFICACE DES INVESTISSEMENTS DE
LA COMMUNE DE OUIDAH

Réalisé et soutenu par:

Eudoxie S. DJEDOU

Sous la supervision de :

Maitre de stage :

Soumanou ADODO

Receveur des Finances de l'Atlantique
et du Littoral

Directeur de mémoire :

Pauline A. GBOTOUNOU

Chargée de cours à l'ENAM

(Version après soutenance)

Décembre 2015

JURY D’EVALUATION DU MEMOIRE

Le 02 décembre 2015

PRÉSIDENT : GNANSOUNOU Coffi Simon

VICE-PRÉSIDENT : EYEBIYI Hubert Gustave

MEMBRE : AKPO Léonide

L'ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE
N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION NI IMPROBATION AUX
OPINIONS ÉMISES DANS CE MÉMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT
ÊTRE CONSIDÉRÉES COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.

DÉDICACE

Nous dédions ce travail :

- ✎ à notre père Antoine Kossi Louis DJEDOU et à notre mère Amélie AHOKPE; trouvez en la présente, la réalisation de vos rêves et la récompense de Dieu. Que ce travail soit un signe de l'accomplissement de tous vos sacrifices ;
- ✎ à notre cher époux, Williams Cossi ANATO, pour tout ce que vous nous faites et à nos enfants, Michaël, Aurias et Floris.

REMERCIEMENTS

Qu'il nous soit permis d'exprimer notre profonde gratitude à tous ceux qui, de près ou de loin ont contribué à l'aboutissement de ce travail. Il s'agit en particulier de :

- ✎ Madame Pauline GBOTOUNOU A., notre directeur de mémoire qui n'a ménagé aucun effort pour encadrer ce travail ;
- ✎ Monsieur Soumanou ADODO, notre maître de stage pour avoir accepté de suivre ce travail pendant notre stage ;
- ✎ messieurs les honorables membres du jury, qui ont accepté de porter leurs jugements sur ce travail de recherche ;
- ✎ nos frères Hermann, Arnaud et leurs épouses, pour leurs soutiens et leur amour sans condition ;
- ✎ Monsieur Olivier KANGBETO et son épouse pour leur soutien et leur amour fraternel ;
- ✎ messieurs et mesdames les membres de l'administration de l'ENAM ;
- ✎ tous les professeurs et chargés du cours à l'ENAM pour nous avoir inculqué le savoir ;
- ✎ tout le personnel de la mairie de Ouidah, en particulier le Secrétaire général ;
- ✎ tout le personnel de la Recette-Perception de Ouidah ;
- ✎ tous nos camarades et amis de promotion de l'ENAM, spécialement celle de la filière Administration des Finances et Trésor ;
- ✎ nos sœurs, frères, cousins et cousines.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ANCB	: Association Nationale des Communes du Bénin
BBZ	: Budget à Base Zéro
BTR	: Bordereau de Transfert des Ressources
C/DBC	: Chef Division Budget et Comptabilité
C/SAF	: Chef du Service des Affaires Financières
DAO	: Dossier d'Appel d'Offres
DGTCP	: Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FADeC	: Fonds d'Appui au Développement des Communes
FNRB	: Fonds National des Retraites du Bénin
LGBC	: Logiciel de Gestion du Budget Communal
PAR	: Problème A Résoudre
PV	: Procès-Verbal
OP	: Ordre de Paiement
PTF	: Partenaire Technique et Financier
SAF	: Service des Affaires Financières
RGF	: Recette Générale des Finances
RP	: Receveur-Percepteur
TBE	: Tableau de Bord de l'Étude
TSE	: Tableau de Synthèse de l'Étude
WMONEY	: Logiciel de comptabilité des collectivités locales

LISTE DES TABLEAUX

<u>Tableau n° I</u> : Point des dates de réception des transferts FADeC non affectés.....	17
<u>Tableau n° II</u> : Point des recettes recouvrées en francs CFA.....	18
<u>Tableau n° III</u> : Points d'exécution des dépenses en francs CFA.....	23
<u>Tableau n° IV</u> : Tableau d'identification des problèmes à résoudre possibles.....	28
<u>Tableau n° V</u> : Tableau de Bord de l'Étude (TBE).....	43
<u>Tableau n° VI</u> : Tri à plat relatif à une hypothèse de recherche.....	52
<u>Tableau n° VII</u> : test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.....	53
<u>Tableau n° VIII</u> : Résultats des enquêtes suivant les causes du problème n°1.....	56
<u>Tableau n° IX</u> : Résultats des enquêtes suivant les causes du problème n°2.....	56
<u>Tableau n° X</u> : Résultats des enquêtes suivant les causes du problème n°3.....	57
<u>Tableau n° XI</u> : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.....	59
<u>Tableau n° XII</u> : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.....	60
<u>Tableau n° XIII</u> : Test d'adéquation au modèle théorique relatif à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement..	61
<u>Tableau n° XIV</u> : Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE).....	67

GLOSSAIRE

Collectivité territoriale décentralisée : Groupement d'habitants d'une même localité unis par une solidarité résultant du voisinage, du partage d'une langue commune et d'une culture identique, doté d'une personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Crédits budgétaires : l'ensemble des dépenses prévues au budget et votées par le conseil communal pour le compte d'un exercice budgétaire.

Décentralisation : transfert de pouvoir de décision à des autorités librement élues par les intéressés eux-mêmes, à qui on a reconnu des intérêts distincts et la compétence de gérer eux-mêmes, ou de faire gérer par leurs élus, ces intérêts.

Dépenses d'investissement : dépenses en capital comprenant essentiellement des opérations qui se traduisent par une modification de la consistance du patrimoine de la collectivité territoriale.

Dépenses de fonctionnement : dépenses nécessaires à l'existence et à la continuité des services communaux. Elles comprennent les dépenses de personnel, les dépenses en fournitures et les autres dépenses de fonctionnement.

Développement local : processus déclenché par une volonté politique au profit des acteurs locaux pour changer la situation du territoire communal sur lequel ils vivent ou auquel ils s'identifient. Ce changement s'opère à partir des actions concertées de l'ensemble de tous les acteurs en vue de construire, par leurs efforts conjugués, un projet de société à ce territoire.

Le FADeC : Le Fonds d'Aide au Développement des Communes est un mécanisme national de financement des communes. Il est destiné au transfert de ressources au profit de celles-ci. La mise en œuvre du FADeC se traduit par l'inscription dans le Budget Général de l'Etat, d'une ou de plusieurs ligne(s) budgétaire(s) destinée(s) à financer les dépenses de fonctionnement et d'investissement des communes. Ces crédits sont couverts par les ressources nationales et par les ressources extérieures en provenance des partenaires techniques et financiers.

Mandat de paiement : un document administratif par lequel l'ordonnateur du budget de la Commune donne l'ordre au comptable public de payer une dépense.

Les PTF : les Partenaires Techniques et Financiers sont les bailleurs de fonds de la commune. Ils assistent les communes aussi bien par des ressources financières que par un accompagnement dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets de développement.

RÉSUMÉ

La restitution des observations de stage a révélé trois problèmes à résoudre dont le problème lié à la faible capacité d'investissement de la Commune de Ouidah. Au vue de l'importance que présente ce problème et au regard de l'objectif de développement à la base assigné aux collectivités locales, nous avons choisi de réfléchir sur ce problème à travers le thème intitulé : « Contribution à l'amélioration de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah ». Le problème général de la faible capacité d'investissement de la commune de Ouidah a été identifié à travers les trois problèmes spécifiques que sont :

- le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- le faible taux de mobilisation des recettes d'investissement ;
- la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement.

Afin d'éradiquer les vraies causes se trouvant à la base de ces problèmes, nous avons émis les hypothèses selon lesquelles, le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement est lié au retard dans la passation des marchés, le faible taux de mobilisation des ressources d'investissement est dû au non virement d'une partie des ressources de fonctionnement à la section d'investissement et la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement est liée à la nécessité de conserver l'autonomie de la Commune.

Le traitement et l'analyse des résultats d'enquête ont révélé que l'hypothèse n°1 est confirmée de même que l'hypothèse n°2. Cependant, l'hypothèse n°3 est infirmée et la vraie cause du problème est le manque de partenaires techniques et financiers. Le diagnostic ainsi posé nous a permis de proposer des approches de solutions qui se résument à la modernisation de la gestion budgétaire de la Commune de Ouidah avec un suivi rigoureux du respect des normes de gestion financière.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 ^{ER} : CADRE CONTEXTUEL DE L'ÉTUDE DE LA DGTCP, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLÉMATIQUE DE L'AMÉLIORATION DE LA CAPACITÉ D'INVESTISSEMENT DE LA COMMUNE DE OUIDAH	2
SECTION I : PRÉSENTATION DU CADRE CONTEXTUEL DE L'ÉTUDE	3
SECTION II: ÉTAT DES LIEUX ET CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE DE L'ÉTUDE.....	14
CHAPITRE II: CHOIX ET MISE EN ŒUVRE DU CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE L'ETUDE POUR L'AMÉLIORATION DE LA CAPACITÉ D'INVESTISSEMENT DE LA COMMUNE DE OUIDAH.....	34
SECTION 1: CHOIX DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.....	35
SECTION 2 : MISE EN ŒUVRE DE LA METHODOLOGIE CHOISIE, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE	54
CONCLUSION.....	68
ANNEXES.....	72
TABLE DES MATIERES	78



INTRODUCTION

Depuis quelques années, la question du développement local constitue la préoccupation majeure des pays de l'Afrique sub-saharienne en raison du désengagement de l'État de l'administration locale. Ce désengagement s'inscrit dans une vision de rationalisation et de transparence en matière de gestion publique. Ceci se traduit par une plus grande attention des dirigeants en ce qui concerne l'application effective des principes de la bonne gouvernance. Au demeurant de l'amélioration des conditions de vie des populations, le développement à la base s'impose et passe au premier plan dans la vision prospective de vie des collectivités publiques. Ce développement qui se traduit aussi bien par l'accroissement du revenu que par le niveau intellectuel, constitue la préoccupation de tous les pays du monde en général et ceux de l'Afrique en particulier. C'est alors que le Bénin, dans cette dynamique de réaliser les vœux du commun des béninois, à la Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990, a opté pour le système de la décentralisation avec un seul niveau de décentralisation afin de confier la gestion des collectivités territoriales à des dirigeants locaux démocratiquement élus. Ainsi, les collectivités territoriales décentralisées, au nombre de soixante-dix-sept (77) au Bénin, sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière conformément aux dispositions de la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990 notamment en ses articles 150 à 153 de son titre X. Après les élections locales de décembre 2002 et l'installation des conseils communaux en 2003, nous pouvons conclure que le principe de libre administration des collectivités locales est appliqué au Bénin. Ce système de décentralisation s'accompagne d'un processus de déconcentration avec l'existence de douze (12) départements ayant à leur tête, des préfets de département chargés de représenter l'administration centrale au niveau territorial et d'assurer la tutelle des entités décentralisées de leur ressort territoriale.

Le développement local devient alors un défi lancé aux administrateurs locaux qui doivent prendre la destinée de la collectivité en mains. L'atteinte de cet objectif passera nécessairement par le renforcement sensible du capital des communes par les dépenses d'investissement. Cependant, le problème de faiblesse des investissements se pose avec acuité dans toutes les Communes de l'UEMOA en général et du Bénin en particulier. C'est dans le but de pallier à ce fléaux que le thème intitulé « contribution à l'amélioration de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah » a été choisi pour faire l'objet de la présente étude.

Cette recherche se veut un cadre de réflexion sur l'état d'exécution des dépenses d'investissement de la Commune de même que sa source de financement. Le développement de ce sujet se fera en deux parties. La première partie est consacrée à la présentation du cadre institutionnel de l'étude, au ciblage de la problématique de l'amélioration de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah de même que la perspective théorique de sa résolution. Quant à la deuxième partie, elle est consacrée au cadre théorique et méthodologique et l'analyse des résultats des enquêtes afin de proposer quelques approches de solution de même que leurs conditions de mise en œuvre.

**CHAPITRE 1^{ER} : CADRE CONTEXTUEL DE
L'ÉTUDE A LA DGTCP, OBSERVATIONS
DE STAGE ET CHOIX DE LA
PROBLÉMATIQUE D'UNE GESTION
EFFICACE DES INVESTISSEMENTS DE
LA COMMUNE DE OUIDAH**

Dans ce chapitre premier, après une présentation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), nous avons restitué les constats faits, spécifié la problématique et fini par l'établissement d'une vision globale de résolution de la problématique de l'amélioration de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah.

SECTION I : PRÉSENTATION DU CADRE CONTEXTUEL DE L'ÉTUDE

Nous présenterons ici la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique comme cadre institutionnel de stage et la Recette Perception de Ouidah comme cadre physique de stage. Le premier paragraphe sera consacré à la présentation des structures administratives que sont : la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et la Commune de Ouidah. Ensuite nous présenterons brièvement la Recette Perception de Ouidah, puisqu'elle constitue le cadre physique de notre étude. Le second paragraphe mettra l'accent sur les observations de stage.

Paragraphe I : Présentation du cadre institutionnel de l'étude : la DGTCP et la Commune de Ouidah

Nous avons présenté dans un premier temps la DGTCP à travers ses missions et son organisation et dans un second temps la Commune de Ouidah par son historique de même que son organisation.

I. Présentation de la DGTCP

A. Missions de la DGTCP

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, communément appelée le Trésor Public béninois est l'une des directions techniques du Ministère en charge de l'Économie et des Finances. Elle a été créée le 14 août 1961 par la loi n°61-35 sous le nom de "Trésor National de la République du Dahomey". Elle est ensuite devenue "Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique" avec le décret n°69-47/PR/MEF du 17 février 1969 portant organisation des services du Trésor de la République du Dahomey avant de prendre la dénomination de "Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique" par l'arrêté n°213/MEF/DC/CC du 09 juillet 1993 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale Du Trésor et de la Comptabilité Publique.

Conformément à l'article 118 du Décret n° 2014-564 du 1^{er} octobre 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation (MEFPD), les attributions de la DGTCP peuvent se subdiviser en deux (02) missions essentielles: la mission "Trésor" et la mission "Comptabilité Publique". A ce titre, elle exerce trois fonctions principales à savoir la fonction « Trésor », la fonction « règlementation de la Comptabilité publique » et la fonction « Comptable ».

Au titre de la fonction « **Trésor** », elle est chargée :

- ☞ d'étudier et de suivre les problèmes liés à la gestion de la trésorerie de l'État et de procéder aux arbitrages nécessaires ;
- ☞ de proposer et de mettre en œuvre la politique financière de l'État ;
- ☞ d'émettre et de négocier les effets publics ;
- ☞ de gérer le portefeuille des titres de l'État ;
- ☞ d'exécuter en collaboration avec l'institut d'émission, la politique monétaire de l'État.

Au titre de la fonction « **règlementation de la Comptabilité publique** », la DGTCP est chargée :

- d'initier ou d'étudier tous les dossiers relatifs à la réglementation, à l'organisation et au fonctionnement de tous les services comptables de l'État et des autres collectivités publiques soumis aux règles de la comptabilité publique ;
- d'animer ses services extérieurs dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires et comptables de l'État et des Collectivités Publiques.

Au titre de la fonction « **Comptable** », la DGTCP est chargée :

- de réaliser l'équilibre des ressources et des charges publiques dans l'espace et dans le temps ;
- d'assurer le recouvrement des recettes non fiscales ;
- de centraliser les recettes des autres administrations financières ;
- de payer les dépenses des organismes régis par les règles de la comptabilité publique ;
- d'assurer la gestion financière et comptable des postes diplomatiques et consulats généraux ;
- de centraliser les comptes de tous les comptables publics ;

- de produire les comptes de gestion de l'Etat et des Communes ;
- de mettre en état d'examen les comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat et d'en assurer la transmission à la juridiction financière compétente ;
- d'élaborer le compte général de l'Administration Centrale ;
- d'élaborer le projet de Loi de règlement définitif du budget de l'Etat ;
- de produire les statistiques des flux financiers de l'administration publique assorties d'analyses.

B. Organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

Le fonctionnement du Trésor s'apprécie à travers deux types de fonctions qu'il assure :

- les fonctions traditionnelles relatives au rôle de caissier et celui de comptable ;
- les fonctions modernes relatives au rôle monétaire, bancaire et celui d'intermédiaire financier du Trésor Public.

Pour exercer efficacement ses différentes attributions, la DGTCP est organisée suivant une structure comprenant les services centraux, les directions techniques et les services extérieurs ou postes comptables.

1. Les services centraux

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique comprend deux services centraux que sont :

❖ La Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor (DCFPT)

Elle est chargée en liaison avec la Direction de la Gestion des Ressources, d'assurer la formation professionnelle, le perfectionnement et le recyclage des agents de la DGTCP.

Elle est dirigée par un fonctionnaire du corps des Administrateurs du Trésor, nommé par le Ministre en charge des Finances, sur proposition du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique.

❖ L'Inspection Générale des Services (IGS)

L'inspection Générale des Services a pour mission d'exercer un contrôle général de l'exacte application des règles de la comptabilité publique et des dispositions des lois et

règlements en vigueur relatifs aux opérations financières de l'État et à celles des autres organismes publics.

2. Les Directions techniques

Les directions techniques de la DGTCP sont au nombre de cinq à savoir :

- La Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF) ;
- La Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC) ;
- La Direction de la Gestion des ressources (DGR) ;
- La Direction de la Centralisation des comptes de l'État (DCCE) ;
- La Direction du Contentieux et de l'Agence Judiciaire du Trésor (DCAJT) ;
- La Recette Générale des Finances (RGF).

3. Les services extérieurs de la DGTCP

Les services extérieurs ou postes comptables sont constitués par l'ensemble des unités comptables opérationnelles de la DGTCP, installées sous la coordination de la RGF et réparties en trois niveaux que sont :

- la Recette des Finances de la Dette (RFD) près la Caisse Autonome d'Amortissement ;
- la Recette des Finances des Postes Diplomatiques et Consulats Généraux (RFPDCG) ;
- les Recettes des Finances (RF) au niveau départemental qui sont au nombre de six (06) ;
- les Recettes Perceptions (RP) au niveau communal qui sont au nombre de soixante-trois (63) pour soixante-dix-sept (77) communes.

II. Présentation de la Commune de Ouidah

A. Historique et situation géographique

Ouidah est une importante cité historique du Département de l'Atlantique en République du Bénin. Le nom Ouidah renvoie étymologiquement à l'ethnonyme utilisé par les Fon d'Abomey pour désigner ses premiers habitants, les HOUEDAH. Ce vocable sera perçu et transcrit différemment par les européens : Juda, Ajuda par les portugais (16^e siècle), Fida par les hollandais (17^e siècle), Whydah par les anglais (1681-1780) et Ouidah par les français (17^e siècle).

Située entre 2° et 2°15 de latitude Est et, 6°15 et 6°30, dans le Département de l'Atlantique, la Commune de Ouidah s'étend sur une superficie de 364 km². Elle est limitée :

- au Sud par l'Océan Atlantique ;
- à l'Est par la Commune d'Abomey-Calavi ;
- à l'Ouest par la Commune de Grand-Popo ;
- et au Nord par les Communes de Kpomassè et Tori-Bossito.

La commune de Ouidah compte dix (10) arrondissements subdivisés en soixante (60) quartiers de villes et villages.

La population de la Commune est composée majoritairement de Fon, de Nago, de Xuéda et de Mina. Les Xuéda ont été les premiers habitants de la ville de Ouidah ainsi que de sa région. Les Fon d'Abomey y sont venus en grand nombre sous le règne du Roi Agadjá, qui a conquis le royaume Xuéda de Savi, et a fait de Ouidah sa façade maritime en 1727 : c'était le principal port de la côte du Golfe du Bénin. Ensuite, il y a eu la migration des commerçants nago et haoussa du Nigeria.

B. Organisation de la gestion de la Commune

La Commune de Ouidah dispose de trois organes de gestion que sont l'organe délibérant, l'organe exécutif et les organes consultatifs

❖ L'organe délibérant

L'organe délibérant de la Commune est le Conseil Communal. Il a pour missions :

- de vérifier et d'évaluer, en aval, l'application faite par le Maire des autorisations budgétaires antérieurement données, tant en recettes qu'en dépenses ;
- de contrôler si l'exécution des opérations effectuées a été faite conformément aux textes en vigueur ;
- d'apprécier et d'amender au préalable, les prévisions soumises par le Maire au titre de la gestion à venir, tout en sauvegardant l'équilibre budgétaire réel, conformément aux dispositions du régime financier des communes au Bénin.

❖ L'organe exécutif

Il est constitué du Maire de la Commune. Il est responsable de la gestion administrative de la Commune. Le cabinet du Maire comprend, le secrétariat particulier, les postes de Directeur de cabinet, le chef de cabinet, le chef de protocole, d'Attaché de

presse, de porte-parole, d'inspecteur des services, des conseillers techniques et des postes des chargés de Missions.

Le secrétariat général est dirigé par un Secrétaire Général qui est chargé de la coordination des activités au niveau des services. Il est assisté dans sa mission, d'un secrétaire général adjoint.

❖ **Les organes consultatifs**

Les organes consultatifs mis en place par le Conseil Communal sont constitués des missions permanentes. Ces commissions sont composées de conseillers communaux qui y siègent selon le mode décidé par le Conseil Communal. Elles sont des instruments efficaces de gestion participative au niveau de la Commune. Elles sont au nombre de six :

- la commission des affaires financières ;
- la commission des affaires sociales et culturelles ;
- la commission de la coopération décentralisée, du patrimoine et de développement touristique ;
- la commission des infrastructures, de l'équipement et du transport ;
- la commission chargée des fêtes, réceptions et manifestations officielles ;
- la commission des affaires domaniales et environnementales.

Paragraphe II : Présentation du cadre physique et environnemental de l'étude

Afin d'accomplir ses missions, la RP Ouidah est dotée d'une organisation adaptée pour son fonctionnement (I) et ses activités sont influencées par des éléments immédiats ou médiats.

I. Le cadre physique de l'étude : la RP Ouidah

A. Missions de la RP Ouidah

La Recette Perception de Ouidah est un service extérieur de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique. En tant que poste comptable, elle est dirigée par un receveur percepteur qui est à la fois comptable secondaire, non centralisateur du Budget Général de l'État et comptable principal de la Commune. Il est le conseiller financier du Maire, ordonnateur du budget de la Commune. Il est chargé, avec ce dernier, de l'exécution du budget de la Commune. A ce titre, le Receveur percepteur est chargé :

- de l'encaissement des recettes du Budget National et des recettes du budget de la Commune ;
- du paiement des salaires des Agents de l'État, des pensions FNRB, des pensions françaises, du paiement des vacataires et autres dépenses de l'État ;
- du paiement des dépenses de la Commune ;
- de la garde et de la conservation des fonds appartenant aussi bien à l'Etat qu'à la Commune de Ouidah ;
- de la gestion des valeurs inactives ;
- de la tenue de la comptabilité communale et celle de l'Etat conformément aux dispositions des lois et règlements ;
- de la production du compte de gestion de la Commune à la fin de chaque exercice.

B. Organisation et fonctionnement de la Recette Perception

Pour mener à bien ses activités, la Recette perception de Ouidah est organisée en six sections :

- la section Secrétariat :

Elle est chargée de l'enregistrement des courriers à l'arrivée et au départ, de la gestion du personnel et du matériel de la recette perception.

- la section Comptabilité :

Elle est chargée de la saisie des documents et pièces comptables dans le logiciel comptable WMONEY, de l'émission des certificats de recettes, de la tenue des registres des recettes et des dépenses, de la commande, prise en charge et production des situations des valeurs inactives et de la tenue de la comptabilité des engagements. A cet titre, elle tient deux comptabilités que sont la comptabilité générale de l'État et la comptabilité de la Commune de Ouidah.

- la section Visa :

Cette section s'occupe de la vérification de la régularité des mandats de paiement émis par les ordonnateurs des budgets des communes gérées par la recette perception et de la production de la situation des ressources affectées. A l'issue du contrôle de régularité, la section visa soumet les mandats ainsi contrôlés au visa "vu bon à payer" du receveur percepteur, comptable principal de la Commune.

- la section Pension :

La section pension est chargée du classement par millésime, des bulletins de pension, de la distribution des bulletins de pension, du retour des fiches informatisées transmises à tort, illisibles, après décès des pensionnés, pour cas de non présentation et après extinction de droit à la Pension Temporaire d'Orphelin (PTO) et de l'élaboration du point d'exécution des pensions payées.

- la section Caisse :

Elle s'occupe de la tenue du quittancier, de la transmission des titres de créances de l'État de la comptabilisation des opérations de recettes et de dépenses à vue, de la tenue du registre des titres de créances et les diverses situations de caisse.

- la section Compte de gestion :

Cette section est chargée de l'élaboration du compte de gestion sur chiffre et sur pièces à travers le classement et la saisie au jour le jour des pièces justificatives dans le logiciel WMONEY.

Dans ce cadre ainsi présenté, nous avons fait quelques observations qu'il convient de restituer.

II. Cadre environnemental de la RP Ouidah

L'environnement de la RP Ouidah est composé de l'ensemble des éléments internes et externes qui influencent ses activités. Il s'agit du microenvironnement et du macro environnement.

A. Le microenvironnement

Le microenvironnement représente l'environnement immédiat de la RP et regroupe l'ensemble des facteurs externes qui influencent directement les activités de celle-ci. Il est composé des communes que gère la RP Ouidah, des services des impôts de Ouidah, des enseignants des collèges d'enseignement général, des instituteurs, des retraités, des usagers de la justice, des usagers des services agricoles.

1. Les communes gérées par la RP Ouidah

Les communes gérées par la RP Ouidah sont aux nombres de deux à savoir la Commune Ouidah et la Commune de Kpomassè. En tant que comptable de ces communes, la RP Ouidah s'occupe de l'exécution des opérations financières et de la garde des fonds appartenant à ces dernières. Elle exécute donc leur budget et en rend compte à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

2. Les services des impôts de Ouidah

Les services des impôts de Ouidah sont composés de l'Inspection des Impôts et de la Recette Auxiliaire des Impôts. Ils sont chargés de la mobilisation des recettes fiscales de l'État et de celles des Communes qu'ils reversent à la RP Ouidah. Ils sont en effet, déterminant dans l'exécution des budgets des communes car la disposition des recettes fiscales ne dépend que d'eux.

3. Les autres usagers de la RP Ouidah

Il s'agit des enseignants et instituteurs, des retraités et autres usagers de la RP Ouidah.

Les enseignants et instituteurs sont des agents contractuels de l'Etat recrutés sur mesure sociale pour combler le vide de personnel existant au niveau de ces ordres d'enseignement. Ils sont payés à la RP Ouidah.

Les retraités sont des agents permanents de l'État ayant admis à faire valoir leur droit à la retraite. Ils perçoivent leur pension mensuelle à la RP Ouidah.

S'agissant des autres usagers de la RP, nous avons les usagers des services agricoles qui sont payés à la RP de même que les usagers des services judiciaires qui payent les cautions de mise en liberté provisoire et autres frais de justice.

4. Les structures partenaires de la Commune de Ouidah

Les structures partenaires regroupent les quelques partenaires techniques et financiers et les structures étatiques chargées d'accompagner les communes. Il s'agit de la GIZ, de la CONAFIL pour ne citer que celles-là.

B. Le macro-environnement

Il est composé de l'ensemble des éléments externes qui influencent les activités de la RP Ouidah. Il s'agit de l'environnement politico-administratif, de l'environnement juridique et réglementaire, de l'environnement socio-culturel et de l'environnement technologique.

1. L'environnement politico-administratif

La RP Ouidah est influencée par les décisions administratives au niveau de la DGTCF, des décisions politiques au niveau du Gouvernement et de l'Assemblée Nationale en matière de transfert de compétences aux communes et les décisions de l'ANCB. Ces

décisions proviennent également du Ministre chargé des finances et celui de la décentralisation, des autres ministères sectoriels et des PTF en ce qui concerne les programmations budgétaires, les mobilisations de ressources et même de transfert de ressources.

2. L'environnement juridique et réglementaire

Il est composé des textes législatifs et réglementaires existant dans le droit positif béninois. Il s'agit des lois, des arrêtés, des décisions et autres dispositions réglementaires en vigueur dans notre pays que ce soit au niveau national ou local.

3. L'environnement socio-culturel

La Commune de Ouidah est la cité historique du Bénin. En tant que tel, elle est animée majoritairement par la culture VODOUN. Du Plan de Développement de la Commune, il ressort que la religion traditionnelle domine (46,7%) et suivi par le catholicisme (41,2%), l'Islam (3,6%) et le Protestantisme (1,0%).

4. L'environnement technologique

Dans l'environnement technologique de la RP Ouidah, on retrouve l'application de gestion du budget local LGBC et l'application de gestion comptable WMONEY. Ces progiciels sont conçus pour faciliter les activités de la RP et pour renforcer l'efficacité des actions de cette dernière.

SECTION II : ÉTATS DES LIEUX ET CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE DE L'ÉTUDE

Il s'agit ici de faire une restitution des observations de stage (paragraphe I) en vue du ciblage de la problématique de l'amélioration de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah (paragraphe II).

Paragraphe I : Observations de stage

Elles sont faites par rapport aux activités d'exécution du budget national et du budget de la Commune de Ouidah et les constats significatifs regroupés en des problèmes à résoudre.

I. État des lieux à l'interne sur les activités de la RP Ouidah

Les activités réalisées à la Recette Perception de la Commune de Ouidah sont de deux ordres :

- les opérations du Budget Général de l'Etat liées à la Commune de Ouidah ;
- les opérations financières de la Commune de Ouidah.

Elles constituent celles sur lesquelles ont porté nos observations de stage.

A. État des lieux sur l'exécution des opérations du Budget Général de l'État liées à la Commune de Ouidah

1. Observations par rapport aux opérations de recettes

La Recette perception de Ouidah est un démembrement de la DGTCP installé au niveau local afin de faciliter l'exécution des opérations financières de l'Etat au niveau local. En effet, elle reçoit les versements des recettes fiscales recouvrées par les services des impôts de Ouidah. Ce versement est fait par décade contre quittances sur la base des états de versement établis par le receveur des impôts. Il faut noter que ce versement est fait par le caissier du CIPE sans aucune mesure de sécurité malgré l'importance des sommes versées à la fin de chaque décade. Cet état de chose met en péril la sécurité des fonds gardés à la recette perception. Nous constatons ainsi, **la non sécurisation des fonds reversés** (Faiblesse).

Elle reçoit en dehors des recettes fiscales, les cautions de mise en liberté provisoire, les droits d'examens et les autorisations d'enseigner. Par ailleurs, à l'issue de l'obligation de versement des recettes des autres Administrations publiques faite par la loi de finance 2015, une nouvelle catégorie de recette non fiscale est recouvrée par la RP. Il s'agit des recettes intermédiaires que sont les fonds de greffe et les recettes issues des intrants agricoles pour ne citer que ceux-là. Nous notons ainsi, **l'accroissement des catégories de recettes non fiscales de l'État** (force).

2. Observations par rapport aux opérations de dépenses

La dépense est l'utilisation faite d'une ressource financière nécessitant un décaissement. En tant que poste comptable, la RP intervient pour le paiement des dépenses du Budget Général de l'État assignées à la RP Ouidah. Elles sont constituées essentiellement des salaires, des pensions FNRB et des pensions françaises et des titres de créances de l'État.

B. État des lieux sur la réalisation des opérations financières de la Commune de Ouidah

Les opérations financières de la Commune de Ouidah qui doivent être exécutées sur la base d'un budget voté et approuvé (1), sont effectuées (2) par le Maire (ordonnateur du budget) et le Receveur percepteur (le comptable de la Commune).

1. Observations par rapport à la préparation et au vote du budget de la Commune de Ouidah

Les activités de préparation du budget est l'œuvre d'un Comité technique chargé d'élaborer l'avant-projet de budget. Ce comité est mis en place par le Maire.

Soulignons que le budget local est subdivisé en deux compartiments à savoir la section de fonctionnement qui regroupe les recettes et les dépenses à caractère répétitif et la section d'investissement qui retrace les recettes et les dépenses à caractère exceptionnel.

Dans la Commune de Ouidah, c'est le système du budget à base zéro (BBZ) qui est le plus utilisé pour élaborer le budget. Cependant, la méthode d'évaluation au réel qui consiste à partir des réalités, des objectifs économiques et sociaux du budget s'utilise dans quelques cas où le service des affaires financières de la Mairie détient des informations plus ou moins fiables sur la rubrique dont il est question. Nous notons ainsi, **une faible collecte des informations nécessaires à l'élaboration du budget** (Faiblesse).

Pour ce qui est des dépenses, le service des affaires financières de la mairie fait le point des besoins des services centraux de la Commune et des services extérieurs que sont les arrondissements et qui sont intégrés au budget dans la section de fonctionnement.

En ce qui concerne la prévision des dépenses d'investissement, c'est le Plan de Développement Communal qui est consulté. Ainsi, sont inscrites au budget, les tranches annuelles des travaux suivant la nomenclature budgétaire. Le comité technique finalise ainsi l'avant-projet de budget en équilibre qu'il transmet au Maire pour appréciation. Cet équilibre exigé à l'article 4 de la loi 98-007 portant régime financier des communes en République du Bénin est difficilement réalisé dans la Commune de Ouidah compte tenu de la faiblesse des ressources dont elle dispose. Nous constatons ainsi, **une difficulté dans la réalisation de l'équilibre budgétaire de la Commune de Ouidah** (faiblesse).

Ce dernier fait ses observations, renvoi l'avant-projet de budget au comité technique pour que les observations soient intégrées. Après cette prise en compte des observations du Maire, le budget est soumis au Conseil Communal pour vote.

A la phase de vote du budget, une commission permanente des affaires financières (CPAF) examine le budget conformément au décret n°2001-414 du 30 octobre 2001 fixant le cadre général du règlement intérieur du Conseil Communal. Après cet examen intervient le vote du budget. Conformément à la loi 98-007 portant régime financier des communes en République du Bénin, ce vote doit intervenir au plus tard le 30 mars de l'année. Pour le compte de l'année 2015, le budget de la Commune de Ouidah a été adopté dans le mois de mai. Il se dégage, **un retard dans le vote du budget de la Commune** (Faiblesse).

Après la prise de l'arrêté qui crée le comité, cette procédure d'élaboration du budget peut être résumée en douze étapes comme suit :

- ❖ Transmission d'une lettre circulaire à tous les chefs services communaux et les chefs d'Arrondissement au sujet de l'expression de leurs besoins respectifs pour l'exercice concerné.
- ❖ Réception et centralisation des expressions de besoins des différents chefs services et chefs d'arrondissement,
- ❖ Analyse des réalisations des trois dernières années par rapport aux prévisions,
- ❖ Identification et analyse des obstacles et facteurs de succès à la mobilisation des ressources et réflexion sur les mesures ou stratégies à mettre en place pour une meilleure mobilisation des ressources locales
- ❖ Travaux d'évaluation des recettes fiscales et non fiscales en collaboration avec les services déconcentrés de l'Etat en l'occurrence le Receveur Percepteur (Cadre de concertation de mobilisation des ressources propres),
- ❖ Réception analyse du Plan Annuel d'Investissement (PAI) et prise en compte au budget des projets prioritaires,
- ❖ Arbitrage des différents besoins exprimés et synthèse des prévisions de recettes et des dépenses,
- ❖ Arbitrage budgétaire sous la Présidence effective du Maire, Ordonnateur du Budget communal,
- ❖ Prise en compte des amendements du Maire et finalisation de l'avant-projet du Budget Primitif,

- ❖ Transmission de l'avant-projet du Budget aux membres de la Commission des Affaires Economiques et Financières du Conseil Communal,
- ❖ Etude de l'avant-projet par la commission des Affaires Economiques et Financières du Conseil Communal(CAEF) et transmission du rapport au Maire et aux autres conseillers,
- ❖ Prise en compte des observations de la CAEF et finalisation du document de projet du Budget.

2. Observations par rapport aux activités relatives à l'exécution du budget de la Commune de Ouidah

L'exécution du budget local est l'œuvre de deux catégories d'agents que sont l'ordonnateur et le comptable. L'ordonnateur du budget local est l'organe exécutif local : le Maire. Il tient une comptabilité des engagements à partie simple et établit le compte administratif. Le comptable de la Commune est un fonctionnaire de l'Etat nommé par le Ministre en charge des finances. Il s'agit du Receveur Percepteur. Cette séparation est bien constatée dans la Commune de Ouidah où la phase administrative de l'exécution du budget est assurée par le Maire et celle comptable par le Receveur Percepteur. Nous notons ainsi **le respect du principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et celles de comptable** (force).

En matière d'exécution du budget, deux catégories d'opérations sont réalisées : l'exécution des recettes et l'exécution des dépenses.

a. Observations par rapport à l'exécution des opérations de recettes

En matière d'exécution des recettes, deux catégories de recettes sont à distinguer : les recettes fiscales et les recettes non-fiscales.

Pour les recettes fiscales, le recouvrement est du ressort du receveur des impôts à travers l'émission des rôles. La RP Ouidah intervient à la phase d'encaissement et de comptabilisation de ces recettes. Elle tient en effet la comptabilité générale de la Commune. Ce qui lui permet d'élaborer en fin d'exercice, le compte de gestion de la Commune. Il y a lieu de distinguer deux types de recettes que sont les recettes recouvrées après émission de titre de recette et celles recouvrées avant émission de titre. Ces dernières font l'objet d'un certificat de recette envoyé au Maire pour régularisation.

S'agissant des recettes non fiscales, c'est le service marchand de la mairie qui assure le placement des valeurs inactives.

D'autres ressources sont issues des transferts provenant de l'État et des partenaires techniques et financiers. Le transfert des subventions est notifié au receveur par le Bordereau de Transfert des ressources (BTR) qui lui permet d'émettre des certificats de recettes et transmis à l'ordonnateur. L'ordonnateur à son tour émet des titres de recette sur la base des certificats de recettes. Ce transfert (en 3 tranches) devrait s'opérer suivant un calendrier établi par le manuel de procédures du FADeC. Il s'agit de :

- 30% dans le mois de février au titre de la première tranche ;
- 30% dans le mois de mai au titre de la deuxième tranche ;
- 40% dans le mois d'août au titre de la troisième tranche.

Il est à noter que ces tranches concernent uniquement les ressources non affectées du FADeC-investissement.

Le tableau suivant fait le point des transferts FADeC reçus par tranche.

Tableau n° I : Point des dates de réception des transferts FADeC non affectés

Tranches Années	Dates de réception des transferts		
	1 ^{ère} tranche	2 ^{ème} tranche	3 ^{ème} tranche
2012	07/05/2012	06/08/2012	19/12/2012
2013	08/03/2013	10/06/2013	13/11/2013
2014	10/03/2014	09/07/2014	05/01/2015

Source : Registre FADeC

La lecture de ce tableau nous montre qu'aucune tranche n'est intervenue dans le délai du calendrier prévu. Nous constatons ainsi **un retard dans le transfert des subventions de l'État** (faiblesse).

Le tableau suivant résume les recettes recouvrées par la Commune de Ouidah de 2010 à 2014 aussi bien en section de fonctionnement qu'en section d'investissement.

Tableau n° II : Point des recettes recouvrées en francs CFA

Eléments Années	Recettes de fonctionnement			Recettes d'investissement		
	Prévisions	Réalisations	Taux	Prévisions	Réalisations	Taux
2010	870450188	381548950	43,83%	551821990	160885117	29,16%
2011	813641615	435009885	53,46%	901196358	263624789	29,25%
2012	774757331	491790738	63,48%	774757331	215131438	46,11%
2013	792509999	545617188	68,85%	581999226	317331873	54,52%
2014	707381237	451101904	63,77%	814258155	256141907	31,46%

Source : Comptes de gestions de 2010 à 2014

La lecture de ce tableau montre que le taux de recouvrement des recettes de fonctionnement suit une tendance linéaire à la hausse. Il est passé de 43,83% en 2010 à 68,85% en 2013 avant de chuter pour venir à 63,77% en 2014. Alors que ce taux connaît une évolution à la hausse, les prévisions ne cessent de décroître. Elles sont passées de 870450188 FCFA en 2010 à 707381237 FCFA en 2014. Nous constatons **un effort de réalisme dans les prévisions de recettes de fonctionnement** (force).

En ce qui concerne les recettes d'investissement, le taux de réalisation reste en dessous de 60%. Il est de 29,16% en 2010 à 31,46% en 2014 avec un taux de réalisation moyen de 38,1% sur les cinq années d'observation. Nous notons **un faible taux de mobilisation des ressources d'investissement** (faiblesse).

b. Observations par rapport à l'exécution des opérations de dépenses

Tout comme les recettes, les dépenses de la Commune comportent deux volets. Il s'agit des dépenses de fonctionnement (cf. article 21 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin) et des dépenses d'investissement (Confère article 22 de la loi ci-dessus citée).

L'exécution des dépenses se fait suivant deux procédures : la procédure normale et la procédure exceptionnelle.

❖ **Point de l'exécution des dépenses par la procédure normale**

Suivant cette procédure, les dépenses sont engagées, liquidées, ordonnancées et payées compte tenu de la dotation de chaque ligne budgétaire.

La première étape d'exécution des dépenses qu'est l'engagement se faisait manuellement mais grâce au soutien des Néerlandais à travers la coopération allemande

GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), il se fait à l'aide du logiciel LGBC (Logiciel de Gestion du Budget de la Commune). Nous notons ainsi, **le traitement informatisé de la phase administrative d'exécution des dépenses à la Mairie de Ouidah** (force).

Le LGBC permet l'engagement des dépenses suite aux décisions du Maire de la commune, ordonnateur du budget. Il permet également :

- l'émission des bons de commande après le choix du prestataire. Ce choix se fait de deux manières :
 - Soit par le Maire, sur présentation de factures pro forma par au moins trois prestataires (il s'agit là du gré à gré) tout en retenant le prestataire le moins disant. Cette procédure est révolue car conformément aux prescriptions du Code des marchés en vigueur, l'appel d'offre est désormais la règle.
 - Soit par la commission de passation des marchés publics après dépouillement des Dossiers d'Appel d'Offre (DAO) ou Demande de Cotation préalablement déposés au secrétariat des marchés publics, par des entreprises suite au lancement des Appels d'Offres.

Cette étape de choix des prestataires est celle qui occupe le maximum de temps dans la procédure de passation des marchés. Nous constatons ainsi **un retard dans la passation des marchés** (faiblesse). Après l'émission du bon de commande, le fournisseur se charge de livrer les biens sur ses propres moyens parce qu'il ne sera payé qu'après réception desdits biens ; il n'existe aucune possibilité d'avance. Il en ressort **le respect strict du principe du service fait**(force).

Cependant, pour les marchés de travaux, l'entreprise retenue, a la possibilité de demander une avance de démarrage qui s'évalue à 20% du montant total du marché pour démarrer l'exécution des travaux. Elle est également libre de demander des décomptes suivant attachement vérifié et signé par le chef du service technique, pour la poursuite des travaux.

A la fin des travaux ou après la livraison, une commission est chargée de réceptionner les biens ou les travaux avant paiement. Cette commission est composée :

- de la Recette perception : le Receveur percepteur étant le comptable de la commune, il est chargé de vérifier aussi bien la qualité et la quantité que le coût des biens livrés (ces prix ne doivent pas dépasser les prix fixés dans le répertoire des prix),
- du service des affaires financières : à défaut du C/SAF, n'importe quel agent du service est désigné pour représenter le SAF.
- du service technique : à défaut du C/ST, le C/DEOP est chargé d'apprécier la qualité des travaux effectués, surtout quand il s'agit des marchés passés pour la construction de diverses infrastructures communales.

Après rédaction et signature du procès-verbal par les membres de la commission, le prestataire dépose sa facture pour paiement.

- la liquidation et l'émission des mandats de paiement après service fait, réception de la livraison ou des travaux par la commission en charge.

Il faut signaler que l'engagement des dépenses, l'émission des bons de commande, la liquidation et l'émission des mandats sont faits par le logiciel de gestion « LGBC ».

Après l'émission des mandats, le C/DBC après vérification, les présente au C/SAF qui les soumet à la signature du maire, ordonnateur du budget après avoir apposé sa propre signature.

- le dépouillement des mandats et leurs dépôts à la recette perception de Ouidah.

Il s'agit de vérifier les signatures et envoyer les mandats au trésor tout en prenant soin de garder copie dans les archives du SAF.

- l'enregistrement des mandats dans le livre journal

Il s'agit ici, d'enregistrer chronologiquement et numériquement les copies des mandats avant leurs classements aux archives du SAF.

Ces mandats sont alors envoyés au Receveur Percepteur pour paiement.

Après la réception des mandats émis par le Maire, le RP procède aux divers contrôles de régularité, conformément aux articles 14 et 15 du règlement général sur la comptabilité publique. Ce contrôle se fait en deux phases :

- la première porte sur la régularité du mandat de paiement. A cet effet, il s'assure notamment de la qualité de l'ordonnateur, de la disponibilité du crédit, de l'exacte imputation, de la justification du service fait ainsi que du calcul exact de la liquidation ;

- la seconde porte sur l'identité et la capacité juridique du créancier ainsi que le caractère libératoire de la dépense.

Le receveur percepteur se charge de payer les mandats lorsque le contrôle est concluant. Il est aussi libre de rejeter les mandats en cas de non-respect des procédures d'engagement, ou d'erreurs et ou manque de pièces justificatives ou encore n'importe quelle anomalie ou irrégularité constatée.

Par ailleurs, la gestion efficiente de la trésorerie de la commune passe nécessairement par l'existence d'un plan de trésorerie. Le plan de trésorerie est un document purement technique destiné à évaluer et à définir toutes les ressources du budget dans le but d'établir une planification périodique des besoins de trésorerie ; le plan de trésorerie est un outil de gestion prévisionnelle de trésorerie, un outil de gestion rationnelle de la trésorerie, un instrument de rationalisation de la gestion budgétaire et enfin un outil de contrôle et d'évaluation. Ce plan de trésorerie est élaboré conjointement par le RP et le Maire de la commune conformément à l'article 35 de la loi portant régime financier des communes. Mais malheureusement, la commune de Ouidah ne dispose pas de cet outil précieux pouvant lui permettre de planifier ses dépenses. Nous retenons donc **l'inexistence d'un plan de trésorerie dans la commune de Ouidah** (Faiblesse).

❖ **Point de l'exécution des dépenses par la procédure exceptionnelle : la régie d'avances**

Suivant cette procédure, il est créé à la Mairie de Ouidah, une régie d'avances pour permettre l'exécution rapide des dépenses urgentes de fonctionnement. Cette régie a pour objet, le paiement direct aux fournisseurs et prestataires de services, des factures et décomptes relatifs aux dépenses urgentes à caractère administratif, social ou politique. Aussi, le paiement de toutes dépenses d'achat de fournitures de montant supérieur ou égal à trois cent mille francs CFA doit faire l'objet d'une réception sanctionnée par un procès-verbal. Les factures et décomptes sont régulièrement acquittés et dûment certifiés. Toutes les pièces justificatives doivent être remises au comptable (RP) dans des délais raisonnables. L'approvisionnement de la caisse d'avances se fait par décision d'engagement du Maire de la commune de Ouidah. Le montant de cet approvisionnement ne peut excéder trois millions de francs CFA, renouvelable après épuisement. Le premier renouvellement de l'exercice est subordonné à la justification de toutes avances de l'année précédente. La régie d'avances est gérée par un agent de la catégorie B ou C nommé par

arrêté par le Maire de la commune de Ouidah. Le régisseur d'avances est responsable de la conservation des pièces justificatives et du maniement des fonds. Il est astreint à tenir une comptabilité qui fera ressortir à tout moment la situation de l'encaisse. Il veille à l'enregistrement de toutes les opérations sans surcharge, ni rature au livre journal. Il est soumis aux règles, obligations et responsabilités des comptables publics. Il est contrôlé par le C/SAF auprès duquel il est placé et dont il dépend directement, puis le comptable assignataire (RP) de la mairie de Ouidah.

Dès lors que le caractère urgent est formellement établi, les dépenses effectuées par la régie d'avances sont imputées aux rubriques budgétaires suivantes :

- achats stockés de matières consommables,
- entretien et réparation des immobiliers
- fêtes, cérémonies et activités artistiques, culturelles et sportives
- autres charges de publicités et relations publiques
- réception
- mission du personnel
- Transport de plis
- Frais d'hospitalisation des indigents
- Frais de fonctionnement de la résidence du maire
- Dépenses diverses.

L'arrêté interministériel n°018/MDGLAAT/MEF/DG/SGM/DGTCP/RGF/SCL du 18 avril 2011, a institué une procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses communales : il s'agit des Ordres de Paiement (OP). L'OP est émis par le maire de la commune, l'ordonnateur principal du budget de la Commune appuyé des pièces justificatives ci-après :

- arrêté portant création de la régie ;
- décision de nomination du régisseur ;
- demande d'appel de fonds du régisseur adressée au maire ;
- décision de mise à disposition de fonds prise par le maire, ordonnateur du budget de la commune ;
- copie du PV de délibération du conseil communal dûment signé et approuvé par l'autorité de tutelle ;
- copie de la décision d'engagement et de réservation de crédit délivrée par le maire.

L'OP émis par le maire et objet d'une régie de dépenses, doit être régularisé au plus tard le 31 décembre de l'année au cours de laquelle il a été émis. Dans ce cadre, il est émis un mandat de régularisation au nom du régisseur d'avances, appuyé des pièces justificatives dont le montant total et égal à celui de l'OP initialement émis, au cas où tous les fonds décaissés au titre dudit OP ont été entièrement consommés. Dans l'hypothèse où il existe un reliquat de fonds, ce dernier fera l'objet de reversement à la recette perception de la commune contre quittance, et le mandat de régularisation sera émis à concurrence du montant des pièces justificatives issues des dépenses exécutées.

Hormis l'OP émis en vue de la mise à disposition de la première avance de fonds au régisseur, tous les autres OP émis par le maire au profit du régisseur doivent être justifiés dans un délai de trente jours après paiement. La non régularisation d'un OP au-delà des dates fixées, selon le cas, emporte la responsabilité personnelle et pécuniaire du régisseur. Si en dépit des diligences du RP, comptable principal de la commune, les justifications ne sont pas produites, le régisseur sera mis en débet pour le montant non justifié. Un arrêté de débet est alors pris à son encontre par le ministre chargé des finances sur la base d'un rapport circonstancié produit par le RP.

Le tableau ci-après fait le point des dépenses exécutées par la Commune de Ouidah de 2010 à 2014.

Tableau n° III : Points d'exécution des dépenses en francs CFA

Eléments Années	Dépenses de fonctionnement			Dépenses d'investissement		
	Prévisions	Réalisations	Taux	Prévisions	Réalisations	Taux
2010	607228325	450491843	74,19%	815043853	279034303	34,24%
2011	813641615	380900557	46,81%	901193358	294186638	32,64%
2012	774757331	482646776	60,89%	774757331	327728128	47,31%
2013	792509999	511902288	64,59%	581999226	212776599	36,56%
2014	707381237	460043080	65,03%	814258155	369454112	45,37%

Source : Comptes de gestion de 2010 à 2014

De la lecture de ce tableau, il ressort que les dépenses de fonctionnement sont exécutées à plus de 60% à l'exception de l'année 2011. En effet, le taux d'exécution est passé de 74,19% en 2010 à 46,81% en 2011 contre une évolution importante des prévisions qui sont passées de 607 228 325 FCFA en 2010 à 813 641 615 FCFA en 2011. Ensuite, le

taux d'exécution reprend une tendance haussière en passant de 60,89% en 2012 à 65,03% en 2014. Nous constatons **un effort d'exécution des dépenses de fonctionnement** (force).

Cependant, la section d'investissement ne cesse d'afficher sa précarité. Le taux d'exécution des dépenses d'investissement reste en dessous de 50%. Il est passé de 34,24% en 2010 à 45,37% en 2014. Nous notons ainsi, **un faible taux d'exécution des dépenses d'investissement** (faiblesse).

Par ailleurs, malgré une prévision budgétaire à dominance dépenses d'investissement, la phase d'exécution nous affiche le contraire. En effet, face à une prévision de 607 228 325 FCFA en fonctionnement et de 815 0438 53 FCFA en investissement en 2010, le compte de gestion nous affiche une réalisation de 450 491 843 FCFA en fonctionnement et de 279 034 303 FCFA en investissement. Ce qui dégage un taux d'exécution de 74,19% en fonctionnement contre un taux d'exécution de 34,24% en section d'investissement. Cette tendance reste la même pour toute la période d'observation (2010-2014). Nous constatons ainsi **une prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement** (faiblesse).

II. Etat des lieux à l'externe : Point des effets de l'environnement sur les activités observées

Les effets de l'environnement sur les activités observées sont présentés dans un premier temps par rapport au microenvironnement et dans un second temps par rapport au macro-environnement.

A. Effets du microenvironnement sur les activités observées

☞ Par rapport aux communes gérées par la RP Ouidah

Les communes gérées par la RP Ouidah que sont la Commune de Ouidah et celle de Kpomassè exercent leur influence sur la RP à travers les flux de trésorerie. Les sorties et entrées de fonds provenant des budgets de ces communes entraînent parfois des difficultés de trésorerie à la Recette perception de Ouidah. Nous notons ainsi **une difficulté de trésorerie** (menace)

☞ Par rapport aux services des impôts de Ouidah

L'influence des services des impôts sur la RP est souvent manifestée par **le retard dans le recouvrement des recettes fiscales** (menace).

B. Effets du macro-environnement

☞ Par rapport à l'environnement politico-économique

Il s'agit ici de l'influence des décisions politiques des ordonnateurs sur l'économie des communes.

☞ Par rapport à l'environnement socio-culturel

La culture de la Commune de Ouidah a des retombés aussi bien positifs que négatifs sur la gestion de la Commune de Ouidah. Il s'agit de l'attachement à la tradition des contribuables.

III. Identification des centres d'intérêt de l'étude à partir des activités observées

Trois (03) centres d'intérêt ont été identifiés à partir des deux (02) activités observées. Il s'agit de :

- la gestion prévisionnelle de la Commune de Ouidah ;
- de la gestion financière de la Commune de Ouidah ;
- de la gestion des investissements de la Commune de Ouidah.

Ces centres d'intérêt ont servi de repère pour les regroupements des différents problèmes relevés.

IV. Bilan des observations de stage : Atouts et problèmes

A. Inventaire des atouts et des problèmes par activité


1. Inventaire des atouts (forces et opportunités)

A l'issue de nos observations de stage, il se dégage six atouts que présente notre organisme de stage. Il s'agit :

✚ Par rapport à l'exécution des opérations du BGE liées à la Commune de

Ouidah

- de l'accroissement des catégories de recettes non fiscales de l'État.

 Par rapport à l'exécution des opérations financières de la Commune de

Ouidah

- du respect du principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et celles de comptable ;
- d'un effort de réalisme dans les prévisions de recettes de fonctionnement ;
- du traitement informatisé de la phase administrative d'exécution des dépenses à la Mairie de Ouidah ;
- du respect strict du principe du service fait ;
- d'un effort d'exécution des dépenses de fonctionnement.

2. Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces) par centre d'intérêt

Les problèmes ressortis par nos observations de stage se présentent comme ci-après :

 ***Par rapport à la gestion prévisionnelle de la Commune de Ouidah***

-
- faible collecte des informations nécessaires à l'élaboration du budget ;
- difficulté dans la réalisation de l'équilibre budgétaire de la Commune de Ouidah ;
- difficulté de trésorerie ;
- retard dans le vote du budget de la Commune.

 ***Par rapport à la gestion financière de la Commune de Ouidah***

- non sécurisation des fonds reversés ;
- retard dans le transfert des subventions de l'État ;
-
- retard dans la passation des marchés ;
- retard dans le recouvrement des recettes fiscales ;
- inexistence d'un plan de trésorerie dans la Commune de Ouidah.

 ***Par rapport à la gestion des investissements de la Commune de Ouidah***

- faible taux de mobilisation des ressources d'investissement ;
- faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ;

- prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement.

B. Regroupement des problèmes spécifiques en des problèmes à résoudre

Ce regroupement est fait par centres d'intérêt en vue d'identifier les problèmes à résoudre par notre étude et présenté dans le tableau n°4.

Tableau n° IV : Tableau d'identification des problèmes à résoudre possibles

N° d'ordre	Centres d'intérêt	Angles d'observation	Problèmes à résoudre (PAR)		Libellés des PAR
			Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	
1	Gestion prévisionnelle de la Commune de Ouidah (C ₁)	Satisfaction	<ul style="list-style-type: none"> - faible collecte des informations nécessaires à l'élaboration du budget ; - difficulté dans la réalisation de l'équilibre budgétaire de la Commune de Ouidah ; - retard dans le vote du budget de la Commune. 	Gestion prévisionnelle non satisfaisante de la Commune de Ouidah (PG ₁)	Problème d'une gestion prévisionnelle non satisfaisante de la Commune de Ouidah (PAR ₁)
2	Gestion financière de la Commune de Ouidah (C ₂)	Optimisation	<ul style="list-style-type: none"> - retard dans le transfert des subventions de l'État ; - inexistence d'un plan de trésorerie dans la Commune de Ouidah ; - retard dans la passation des marchés ; - non sécurisation des fonds reversés. - retard dans le recouvrement des recettes fiscales retard dans le recouvrement des recettes fiscales 	Gestion financière non optimale de la Commune de Ouidah (PG ₂)	Problème d'une gestion financière non optimale de la Commune de Ouidah (PAR ₂)
3	Gestion des investissements de la Commune de Ouidah (C ₃)	Efficacité	<ul style="list-style-type: none"> - faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ; - faible taux de mobilisation des ressources d'investissement ; - prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement. 	Gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah (PG ₃)	Problème de gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah (PAR ₃)

Source : Réalisé à partir des observations de stage

Paragraphe II : Choix du Problème à résoudre, de la perspective théorique et formulation de la problématique de l'étude

Il est fait ici, le choix du problème à résoudre le plus pertinent et de la perspective théorique de sa résolution.

I. Choix du problème à résoudre et du thème de l'étude

A. Choix du problème à résoudre

Du bilan des observations de stages, il ressort trois (3) problèmes à résoudre afin d'optimiser la gestion de la Commune de Ouidah. Il s'agit du :

- ✎ problème d'une gestion prévisionnelle non satisfaisante de la Commune de Ouidah ;
- ✎ problème d'une gestion financière non optimale de la Commune de Ouidah ;
- ✎ problème de la gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah.

La résolution de ces différents problèmes s'avère nécessaire pour une efficacité de la gestion de la Commune de Ouidah. Cependant, les contraintes d'unicité de sujet liées à une recherche nous conduisent à une politique sélective du problème à résoudre. Cette sélection se fera au vu des règles de choix du sujet d'une étude. Il s'agit de la référence au domaine d'expertise, de l'unicité de résolution d'un problème, de la non-connaissance de la cause du problème ou de l'inexistence d'une solution déjà proposée.

En effet, le problème à résoudre n°1 lié à une gestion prévisionnelle non satisfaisante de la Commune de Ouidah, nous paraît pertinent mais d'une faible nécessité à l'égard des autres problèmes à résoudre identifiés.

S'agissant du problème à résoudre n°2 lié à une gestion financière non optimale de la Commune de Ouidah, il constitue une préoccupation au cœur de l'actualité et mérite bien notre réflexion. Cependant, ce problème a été déjà abordé par AHOIGNAN O. (Problématique de gestion performante des budgets des collectivités territoriales décentralisées : cas de la Commune de Ouidah, ENAM, 2013). L'auteur dans sa recherche a tenté d'apporter de solutions idoines à ce problème de gestion financière non optimale de la Commune de Ouidah qu'il faille mettre en œuvre pour palier la persistance de ce problème.

Enfin, le problème à résoudre n°3 lié à la gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah est d'une nécessité indiscutable pour faire de cette dernière, un pilier du développement à la base au Bénin. C'est ainsi que nous avons choisi le PAR 3 pour faire objet de la présente étude.

B. Choix du thème de l'étude

Rappelons que le problème à résoudre choisi est celui de la gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah. Ce problème à résoudre se présente comme suit :

➤ **Problème général**

Gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah.

➤ **Problèmes spécifiques**

- ☞ Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- ☞ Faible taux de mobilisation des ressources d'investissement ;
- ☞ Prédominance des dépenses de fonctionnement sur les dépenses d'investissement.

Soif du développement de notre pays, la question de la capacité d'investissement des communes constitue une préoccupation majeure. Les Communes qui sont les unités de base, sont indéniables dans le processus de développement. Ce développement est sans doute lié aux efforts d'investissement que fait la Commune pour permettre à la communauté locale, de participer à l'essor économique national. Il est donc d'une notoriété que la capacité d'investissement des communes doit être suffisamment renforcée afin d'assumer la grande responsabilité qui leur est assignée dans le processus de développement d'où la nécessité d'apporter la contribution nécessaire à l'éradication des causes se trouvant à la base de la gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah.

Notre thème se libère ainsi qu'il suit : « **Problématique de la gestion efficace des investissements de la Commune de Ouidah** ».

Une fois le thème libellé, il s'avère important, pour son traitement, de choisir la perspective théorique à adopter pour la formulation de la problématique.

II. Choix de la perspective théorique et formulation de la problématique

A. Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre

Cet exercice comporte deux volets. Il a abordé dans un premier temps, la perspective théorique de réflexion sur le problème général et dans un second temps, celles sur les problèmes spécifiques.

1. Perspective théorique de réflexion sur le problème général

Le problème général à résoudre par la présente étude est la gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah. Il est important de souligner que cette faiblesse de la capacité financière de la Commune découle de l'accroissement du rôle des communes dans l'exercice de la démocratie à la base. Elles sont des précurseurs d'un véritable développement économique local.

Ainsi, le processus de décentralisation a-t-il accru les compétences des collectivités locales en leur conférant de nombreuses prérogatives notamment l'urbanisation qui nécessite de lourds investissements face aux ressources limitées dont elles disposent. « Ni les collectivités locales, ni l'État central, ne peuvent faire face aux besoins d'investissement locaux résultant de l'urbanisation. Le manque de ressources adéquates pour couvrir les besoins d'investissement a de sérieuses répercussions sur le développement économique. En conséquence, des efforts doivent être consentis en vue de réduire l'écart entre ressources et besoin d'investissement » (Africités 2000).

Pour rehausser la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah, nous nous sommes inspirée de l'approche spécifique **d'optimisation des ressources dans une double logique de redynamisation et de réallocation de celles-ci**.

2. Perspectives théoriques de réflexion sur les problèmes spécifiques

Elles sont liées à chaque problème spécifique.

a. Perspective théorique liée au problème spécifique n°1

Face au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement, la démarche utilisée jusque-là pour l'exécution des dépenses d'investissement reste loin d'une originalité. L'exécution de ces dépenses commence tard pour un rythme d'exécution peu satisfaisant. Cette méthode manque d'esprit de planification et n'intègre pas le volet développement

que porte l'exécution de ces dépenses. Une nécessité d'instauration d'outil moderne de gestion financière et son application rigoureuse est de mise.

Notre approche de réflexion sur ce problème est basée sur la **modernisation de la gestion financière**.

b. Perspective théorique liée au problème spécifique n°2

Par rapport au problème de faible taux de mobilisation des ressources d'investissement de la Commune de Ouidah, il est important de souligner que ces ressources sont pour la plupart liées à la fiscalité locale qui, de surcroît, reste à rendement faible. De même, la liste limitative des ressources d'investissement oblige les collectivités locales à beaucoup plus de vigilance pour une utilisation efficace des ressources.

Afin de mener la réflexion sur ce problème, nous nous sommes référée à **l'approche de redynamisation du système fiscal et de mobilisation**.

c. Perspective théorique liée au problème spécifique n°3

Au sujet du problème de prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement, rappelons que le système d'affectation des ressources par section constitue un accompagnateur. En effet, dans une logique d'assurer l'autonomie financière des unités institutionnelles de base que constituent les communes, la loi 98-007 portant régime financier des communes en République du Bénin a accordé la priorité à l'existence de celles-ci. Cette existence est liée aux ressources de fonctionnement au détriment de la section d'investissement. Cette approche reste loin d'être suivie dans l'exécution, alors que l'investissement est moteur de croissance dit-on.

Sur ce point, l'approche de réflexion s'est bornée sur la perspective spécifique de **réallocation des recettes budgétaires**.

B. Formulation de la problématique de l'étude

Formuler la problématique de l'étude revient à rappeler le PAR choisi et la perspective théorique de réflexion associée. La gestion des investissements de la Commune de Ouidah est non efficace au regard des difficultés d'exécution des dépenses d'investissement, de la faible mobilisation des ressources d'investissement et de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement.

Pour rehausser la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah, il est important de pouvoir mettre en exergue, les différentes approches de réflexion liées à chaque problème spécifique. Au regard de ces différents problèmes spécifiques, éradiquer les différentes causes se trouvant à la base de la faible capacité d'investissement de la Commune revient à optimiser les ressources financières. Cela consiste à redynamiser et à réallouer les ressources budgétaires.

Cette double approche de résolution permet de libeller la problématique comme suit : « **Problématique de la gestion efficace des investissements de la Commune de Ouidah** ».

Après avoir présenté les cadres institutionnel et physique de l'étude, les observations de stage restituées, la problématique de l'étude ciblée, nous abordons à présent le cadre théorique et méthodologique de résolution de la problématique de la gestion efficace des investissements de la Commune de Ouidah.

**CHAPITRE II : CHOIX ET MISE EN ŒUVRE DU
CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE
L'ETUDE POUR L'AMELIORATION DE LA
CAPACITE D'INVESTISSEMENT DE LA COMMUNE
DE OUIDAH**

Il s'agit dans ce chapitre d'aborder, d'une part le cadre théorique et méthodologique de la problématique de l'amélioration de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah et d'autre part de poser le diagnostic de l'étude, afin de proposer quelques solutions.

Section I : Choix du cadre théorique et méthodologique de l'étude

Nous présentons ici dans un premier temps le cadre théorique et abordons dans un second temps le cadre méthodologique.

Paragraphe I : Choix du cadre théorique de base de l'étude

I. Objectifs et hypothèses de l'étude

A. Objectifs de l'étude

La présente étude vise des objectifs qui sont fixés par rapport aux problèmes à résoudre et se déclinent en objectifs général et spécifiques. Les objectifs de l'étude rentrent dans une triple vision de développement, de recherche et des résultats attendus. C'est ainsi qu'il a été déterminé des objectifs de développement, des objectifs de recherche et des résultats attendus.

Avant d'arriver à ces objectifs, rappelons que le problème général de l'étude est la gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah et que les problèmes spécifiques associés sont :

- le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement (PS1) ;
- le faible taux de mobilisation des recettes d'investissement (PS2) ;
- la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement (PS3).

1. Objectifs de développement

Un objectif de développement est une déclaration d'intention de résolution d'un problème. Dans le cadre de notre étude, nous l'avons structuré en objectif général et en objectifs spécifiques.

a. Objectif Général de développement

Il s'agit de la déclaration de notre intention de résolution du problème général. Cet objectif est de contribuer à une gestion efficace des investissements de la Commune de Ouidah.

b. Objectifs spécifiques de développement

Ce sont des déclarations de notre intention visant à résoudre chaque problème spécifique.

❖ Objectif spécifique de développement n°1

L'objectif spécifique n°1 lié au PS1 est de proposer des conditions nécessaires pour un fort taux d'exécution des dépenses d'investissement (OSD1).

❖ Objectif spécifique de développement n°2

Pour le problème spécifique n°2, notre objectif est de suggérer des mesures d'optimisation du taux de mobilisation des recettes d'investissement (OSD2).

❖ Objectif spécifique de développement n°3

Par rapport au problème spécifique n°3, notre objectif est d'envisager la maîtrise des dépenses de fonctionnement pour un accroissement prioritaire des dépenses d'investissement (OSD3).

2. Objectifs de recherche

L'objectif de recherche est une déclaration d'intention de réalisation d'une étude par rapport à un problème.

a. Objectif Général de recherche

Il s'agit ici de déterminer les conditions d'optimisation de la gestion des investissements de la Commune de Ouidah.

a. Objectifs spécifiques de recherche

Ils sont relatifs à chaque problème spécifique.

❖ Objectif spécifique de recherche n°1

L'objectif de recherche n°1 est d'identifier les mesures d'élévation du taux d'exécution des dépenses d'investissement.

❖ Objectif spécifique de recherche n°2

Par rapport au problème spécifique n°2, l'objectif de recherche est de rechercher les conditions nécessaires pour un fort taux de mobilisation des recettes d'investissement.

❖ Objectif spécifique de recherche n°3

S'agissant du problème spécifique n°3, notre objectif est de définir les modalités de maîtrise des dépenses de fonctionnement.

3. Résultats attendus de l'étude

Les résultats attendus de l'étude se présentent ainsi qu'il suit :

❖ Résultat Général (RGA)

Ce résultat se formule comme suit par rapport au problème général :

Au terme de l'étude, les conditions d'optimisation de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah sont déterminées et proposées.

❖ Résultats Spécifiques (RSA)

Ces résultats spécifiques se présentent comme suit :

- Par rapport au PSI : A la fin de l'étude, les conditions du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement sont cherchées et proposées (RSAI)
- Par rapport au PS2 : A la fin de l'étude, les conditions du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement sont identifiées et suggérées.
- Par rapport au PS3 : A la fin de l'étude, les conditions de prédominance des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses de fonctionnement sont définies et envisagées (RSA3).

B. Hypothèses et construction du tableau de bord de l'étude

1. Hypothèses de l'étude

Une hypothèse est une réponse provisoire à une interrogation formulée par rapport à un élément de la problématique. Cette interrogation se pose de la manière suivante : selon vous, qu'est-ce qui peut justifier ou expliquer le problème Pi. De manière précise, nous allons identifier à partir des problèmes, les causes éventuelles et formuler les hypothèses. A cet effet, nous avons identifié la cause la plus plausible parmi les causes éventuelles et qui est retenue pour la formulation de l'hypothèse c'est-à-dire celle qui semble mieux expliquer le problème à résoudre. Ces hypothèses peuvent être confirmées ou infirmées à l'issue des données de l'enquête.

☞ Hypothèse liée au problème spécifique n°1

Rappelons que le problème spécifique n°1 en résolution est le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement. Afin de diagnostiquer ce problème, trois causes supposées ont été identifiées et présentées dans un ordre croissant de plausibilité à savoir :

- le retard dans le transfert des ressources du FADeC ;

- la lourdeur des formalités qu'imposent les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ;
- le retard dans la passation des marchés.

En effet, conformément au manuel de procédures du FADeC, les ressources du FADeC qui constituent la majeure partie des recettes d'investissement des communes sont transférées aux communes suivant un calendrier dont la dernière échéance est fin septembre. Mais ces ressources sont parfois transférées à la Commune de Ouidah, l'année suivante pour ce qui concerne la dernière tranche. Ce retard dans le transfert ne permet pas à la Commune de s'assurer de la disponibilité des fonds avant d'engager la dépense correspondante. Mais à bien analyser, nous pensons que la Commune de Ouidah pourrait adopter une stratégie de gestion adéquate en engageant la dépense, faire réaliser les travaux et attendre la mise à disposition des fonds pour procéder au paiement. C'est pour cette raison que cette cause de retard dans le transfert des ressources du FADeC ne nous paraît pas la vraie cause justifiant le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.

S'agissant de la lourdeur des formalités qu'imposent les PTF, il faut noter que la consommation des ressources issues des coopérations entre la Commune de Ouidah et les bailleurs de fonds nécessite des formalités visant à justifier l'effectivité des travaux d'investissement prévus pour être financés par les ressources. Cette recherche d'efficacité de la dépense rallonge le délai d'exécution des dépenses d'investissement de sorte qu'à la fin de l'exercice, la Commune se retrouve avec un faible taux d'exécution. Cette cause justifie bien le problème en résolution mais nous semble moins plausible. Aussi, abandonnons-nous cette cause de lourdeur des formalités qu'imposent les PTF.

Pour ce qui est du retard dans la passation des marchés, la Commune de Ouidah n'enclenche pas à temps la procédure d'exécution des dépenses d'investissement. En effet, après le vote du budget, l'organe exécutif de la Mairie qui a l'initiative de la dépense n'enclenche pas à temps la procédure d'exécution des dépenses d'investissement. C'est seulement au début du second semestre que commence la phase administrative, en particulier le lancement du dossier d'appel d'offres. Cette manière de procéder ne permet pas de boucler l'exécution des travaux en fin d'exercice pour les travaux devant prendre fin à la clôture de l'exercice. Pour les travaux devant durer plus d'une année, le niveau d'exécution est très faible en fin de gestion. Le retard observé dans la mise en œuvre de la procédure d'exécution des marchés de travaux justifie bien le faible taux d'exécution des

dépenses d'investissement et nous paraît la plus plausible. Nous la retenons donc pour la formulation de notre hypothèse qui se présente ainsi qu'il suit : « **le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement est lié au retard dans la passation des marchés** » (hypothèse n°1).

✎ Hypothèse liée au problème spécifique n°2

Il est important de rappeler que le problème spécifique n°2 est celui du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement. Le diagnostic sur ce problème nous a conduit à identifier trois causes possibles que nous présentons ici dans un ordre croissant de leur degré de plausibilité. Il s'agit :

- du manque de sincérité dans la prévision des recettes d'investissement ;
- de l'inexistence d'une stratégie visant à élargir les ressources d'investissement ;
- de l'inexistence d'autofinancement.

En effet, à la phase des prévisions budgétaires, certaines règles doivent être observées pour l'établissement d'un budget sincère et réaliste. Parmi ces règles, figure celle de la référence aux recettes recouvrées au cours des exercices précédents pour effectuer une projection futuriste après avoir collecté des informations actualisées sur la conjoncture économique et les nouvelles mesures législatives et réglementaires : c'est la règle de la pénultième année corrigée. Dans la Commune de Ouidah, cette règle n'est pas respectée. La commune procède plutôt à une augmentation des prévisions de l'exercice précédent. Cette manière de procéder, ne permet pas d'atteindre un taux élevé d'exécution du budget. C'est la prévision précédente qu'on n'a même pas pu réaliser qui constitue la base d'ajustement pour constituer la prévision du budget à venir. Cette manière de prévoir les recettes d'investissement fait qu'à chaque exercice budgétaire, les recettes nécessaires à l'exécution des dépenses d'investissement ne sont pas mobilisées. Ce qui traduit un manque de sincérité dans la prévision des recettes d'investissement. Cette cause justifie bien le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement mais n'est pas la vraie cause dans la mesure où le budget des investissements de la Commune de Ouidah reste toujours minime par rapport à la capacité dont dispose celle-ci. Ainsi, cette cause n'est pas la plus plausible se trouvant à la base du problème en résolution.

S'agissant de l'inexistence d'une stratégie visant à élargir les recettes d'investissement, il faut remarquer que pour se conformer à l'évolution des besoins des

populations en infrastructures sociocommunautaires, les communes ont besoin de développer des stratégies devant permettre de disposer de recettes d'investissement suffisantes pour l'exécution des besoins exprimés en termes d'investissement. A la mairie de Ouidah, outre les recettes d'investissement traditionnellement définies par la loi, aucune stratégie n'est mise en place pour accroître celles-ci. Il y a donc une absence de stratégie de mobilisation des recettes d'investissement. Cette cause justifie bien le problème en résolution. Cependant, les prévisions de dépenses tiennent compte de la stratégie de mobilisation existante que la mairie compte mettre en œuvre pour recouvrer les recettes d'investissement devant permettre leur exécution. Ainsi, cette cause n'est pas la plus plausible pour servir de base d'investigation à notre étude.

Pour ce qui est de l'inexistence d'autofinancement, il faut noter que l'investissement est moteur de croissance économique. Une importance que reconnaît le législateur béninois en imposant aux communes, le virement d'une partie des recettes de fonctionnement devant servir à la couverture des dépenses d'investissement. Dans la Commune de Ouidah, cette exigence n'est pas respectée. Ainsi, les recettes prévues au budget qui comprennent ces virements se trouvent à la fin de l'exercice, à un niveau de mobilisation faible par rapport aux prévisions. Cette cause justifie bien le problème et nous paraît la plus plausible. Notre hypothèse se présente alors ainsi qu'il suit : « **l'inexistence d'autofinancement est à la base du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement** » (Hypothèse n°2).

☞ Hypothèse liée au problème spécifique n°3

Le problème spécifique n° 3 est la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement. En vue de formuler l'hypothèse liée à ce problème, nous avons identifié trois causes possibles :

- le manque de volonté politique ;
- le manque de partenaires techniques et financiers ;
- la nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah.

Pour exécuter le budget de la Commune, c'est l'organe exécutif (en l'occurrence le Maire) qui prend l'initiative de la dépense . C'est donc le Maire, ordonnateur du budget de la commune, qui juge de l'opportunité de la dépense. Ainsi, étant un politique, il tend à orienter l'exécution des dépenses de la Commune vers des buts politiques et pour le développement de la Commune. La conscience que l'investissement est prioritaire existe

peut-être, mais la volonté civique devant accompagner l'information pour faire passer les investissements au premier plan par rapport aux dépenses courantes n'existe pas au sein des autorités politiques de la Commune de Ouidah. Ce qui fait que les dépenses de fonctionnement qui sont nécessaires à la subsistance de la Commune supplantent celles des investissements. Cette cause nous semble justifier le problème mais la volonté politique n'étant pas mesurable sinon vérifiable, le caractère scientifique de cette dernière nous fait penser qu'elle souffre de plausibilité pour la résolution du problème.

Pour assurer le développement à la base avec les ressources disponibles, les communes ont besoin d'être accompagnées par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) qui, de par leurs appuis, contribuent à la majeure partie des dépenses d'investissement. C'est à la suite des accords de partenariat que naît l'accompagnement des PTF. Mais la Commune ne dispose exclusivement pas de PTF pour le financement de ses investissements. Les ressources de PTF dont elle dispose proviennent du FADeC Investissement non affecté que les PTF abondent au même titre que l'Etat. Cet état de chose fait que les investissements souffrent de financement contrairement aux dépenses de fonctionnement qui disposent des ressources de fonctionnement bien précisées par la loi portant régime financier des collectivités locales. Cette cause n'est pas la vraie cause en ce sens que la Commune dispose des potentialités sur lesquelles s'appuyer pour financer ses investissements.

S'agissant de la troisième cause supposée, il faut souligner que le législateur béninois a posé cette condition selon laquelle, une commune qui n'arrive pas à couvrir ses charges de fonctionnement, sera rattachée à une autre commune et perdra ainsi sa personnalité de même que son autonomie. Cette condition qui oblige les communes à assurer les dépenses de fonctionnement jusqu'au niveau optimal nécessaire fait que l'investissement devient la dernière priorité. Cette priorité accordée aux dépenses de fonctionnement influe sur la section d'investissement qui finalement manque de recette pour le financement ou l'exécution de ses dépenses. Ainsi, les dépenses de fonctionnement supplantent celles d'investissement. Cette cause nous paraît la vraie qu'il faille éradiquer pour résoudre le problème de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement.

Notre hypothèse se présente ainsi qu'il suit : « **la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement est due à la nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah** » (Hypothèse n°3).

➤ Hypothèse liée au problème général

L'hypothèse générale est une réponse provisoire à l'interrogation que suscite le problème général. Elle est formulée à partir d'une cause supposée qui est une formulation générique unifiée des causes spécifiques. N'ayant pas pu formuler une cause générique unifiée qui coiffe toutes les causes spécifiques identifiées, nous n'avons pas pu formuler une hypothèse générale.

2. Construction du tableau de bord de l'étude

Le tableau de bord (TBE) est un outil récapitulatif des principaux repères de la recherche effectuée. Il est constitué des éléments suivant : La problématique choisie, des problèmes spécifiques retenus, des objectifs, des causes supposées et des hypothèses de l'étude. Ainsi, il sert de repère à l'évolution future de l'étude en termes de la méthodologie à adopter, de la revue de littérature, du diagnostic, puis de la solution à proposer. Il se présente comme suit :

Tableau n° V : Tableau de Bord de l'Étude (TBE)

Niveaux		Problématiques	Objectifs	Causes	Hypothèses
Niveau Général		gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah	Contribuer à une gestion efficace des investissements de la Commune de Ouidah	-	-
Niveaux Spécifiques	1	Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	Proposer des conditions nécessaires pour un fort taux d'exécution des dépenses d'investissement	Le retard dans la passation des marchés	le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement est dû au retard dans la passation des marchés
	2	Faible taux de mobilisation des recettes d'investissement	Suggérer des mesures d'optimisation du taux de mobilisation des recettes d'investissement	L'inexistence d'autofinancement	L'inexistence d'autofinancement est à la base du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement
	3	Prédominance des dépenses de fonctionnement sur les dépenses d'investissement	envisager la maîtrise des dépenses de fonctionnement pour un accroissement prioritaire des dépenses d'investissement	la nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah	la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement est due à la nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah

Source : Réalisé par nous même à partir des travaux de l'étude

II. Revue de littérature

Il est question dans cette partie de faire le point des connaissances antérieures sur le problème à résoudre. C'est un exercice fondamental qui permet de s'assurer de l'état des contributions antérieures en termes de normes établies par rapport à la problématique et de situer l'orientation du travail. Elle se fait suivant une démarche méthodique décomposée en cinq étapes que sont le rappel du problème, le rappel de l'objectif de recherche lié au problème, le rappel de l'hypothèse relative au problème, l'identification de la thématique générale liée au problème et la détermination des approches spécifiques. Elle sera présentée par rapport au problème général (A) et aux problèmes spécifiques (B).

A. Revue de littérature par rapport au problème général

En guise de rappel, le problème général de la présente étude reste la gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah. La capacité d'investissement est une donnée très importante de l'équilibre financier des communes. C'est un indicateur de la santé financière de ces communes, qui dépend de leur capacité à mobiliser les ressources locales.

Les élus locaux doivent, conformément aux dispositions de la loi n°98-007 du 15 Janvier 1999 portant régime financier des communes, faire face à deux (02) grandes catégories de dépenses à savoir : les dépenses de fonctionnement ou dépenses ordinaires et les dépenses d'investissement ou dépenses en capital, et accorder la primauté aux dépenses obligatoires et au produit des prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement spécifiés aux articles 17 et 23 de ladite loi. Tout compte fait, les dépenses en capital surpassent toujours la capacité de mobilisation des ressources locales (CHAKO A., 2005). Cela entraîne un besoin de financement né de l'insuffisance de la capacité d'investissement pour couvrir les dépenses en capital.

Ce constat est appuyé par ELONG-MBASSI J-P. et al (2003) qui affirment que la capacité d'investissement des communes du Bénin est faible et a évolué en dents de scie entre 1997 et 2001.

B. Revue de littérature par rapport aux problèmes spécifiques

1. Revue de littérature sur le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

« Les investissements contribuent largement à la croissance économique et au processus de développement » (GUINIKOUKOU F., Lexique budgétaire, septembre

2001). C'est au regard de cette affirmation que la résolution de ce problème nous paraît cruciale. Les dépenses d'investissement sont des dépenses en capital. Elles « ...comprennent essentiellement des opérations qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la collectivité territoriale : achat de matériels durables, construction ou aménagement de bâtiments, travaux d'infrastructure, et acquisition de participation ou autres titres immobilisés. Elles comprennent également le montant du remboursement en capital des emprunts et diverses dépenses ayant pour effet de réduire les fonds propres » (Guide budgétaire communal, départemental et régional 2008).

Les dépenses d'investissement sont nécessaires pour le développement à la base. C'est ainsi que l'article 23 de la loi n°98-07 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin stipule : « il est fait obligation à la commune d'inscrire en section d'investissement, les crédits nécessaires à l'exécution, chaque année des dépenses d'investissement... ».

Pour atteindre l'objectif de développement à la base auquel sont conviées les collectivités locales, l'investissement doit passer au premier plan au détriment des dépenses de fonctionnement qui quant à elles, ne fournissent que l'existence, la subsistance. De même, l'article 84 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin affirme : « la commune élabore son plan de développement. Elle veille à son exécution en harmonie avec les orientations nationales en vue d'assurer les meilleures conditions de vie à l'ensemble de la population ». A cet effet, les investissements réalisés dans le cadre du budget de la commune doivent être compatibles avec le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune.

Pour BENSOUA N. (*stratégie de l'investissement public et l'efficacité des marchés publics*), « la dépense publique et plus particulièrement l'investissement public, constitue un domaine à forts enjeux politiques, économiques, financiers et sociaux. Il suscite de plus en plus l'intérêt de l'opinion publique et de la société civile, qui s'interroge en toute légitimité, sur la destination de l'argent public ». A cet effet, les collectivités locales sont tenues de déployer les efforts nécessaires pour assurer un investissement fort et croissant à la population locale.

Il faut souligner que les collectivités locales étaient créées aux fins d'amorcer le développement à la base. Il est donc impérieux d'affirmer que les politiques de celles-ci doivent répondre aux exigences de la population locale. Plusieurs pays comme la France, les Pays-Bas, l'Irlande et la Finlande adoptent aujourd'hui cette approche basée sur l'implication de la population dans les projets de développement en recueillant leurs avis. Ce qui permet de s'acquiescer des réels besoins de la population. Mais force est de constater que « les collectivités africaines n'ont qu'une vague idée des besoins en terme d'investissement et d'entretien au point où les succès en matière de mobilisation des ressources sont immédiatement annihilés par une explosion des charges de fonctionnement » (YATTA F.P., la revue africaine des finances locales, PDM n°2). Compte tenu de l'importance des dépenses d'investissement, il est donc impérieux qu'elles constituent la masse importante du budget de la Commune.

Pour contourner les difficultés financières susceptibles d'empêcher ou de ralentir l'exécution des dépenses d'investissement, les collectivités locales doivent avoir accès aux emprunts. C'est ainsi que l'article 9 de la charte européenne de l'autonomie locale, ouverte à la signature 1985 stipule que pour le financement des investissements, les collectivités locales doivent avoir accès conformément à la loi, au marché national des capitaux.

2. Revue de littérature sur le faible taux de mobilisation des recettes d'investissement

Pour une forte mobilisation des recettes, il est indispensable de disposer de ressources financières suffisantes. Alors que ces ressources sont quasiment inexistantes au niveau local. En ce qui concerne l'insuffisance des ressources financières locales, ELONG-MBASSI et al (2003) déterminent le profil des finances locales par rapport aux finances publiques au Bénin et montrent la faiblesse des ressources financières locales car les recettes fiscales constituent la principale source financière des communes.

Par ailleurs, l'absence du recours à l'emprunt pour financer les investissements communaux prive les communes d'une source certaine de financement du développement à la base.

Aussi, les collectivités locales béninoises n'ont-elles pas recours aux emprunts alors que ces derniers permettent d'accroître substantiellement leurs capacités d'investissement immédiates et de faire face aux besoins de financement de leur croissance sans pour autant la maintenance en reportant la charge sur les générations

futures. Cette solution reste la même pour les auteurs AUBRY et KALTJOB (2000) qui affirment que le faible niveau des investissements dans les communes s'explique par l'absence d'une réelle politique de recours à l'emprunt. Le recours aux emprunts a pour effet à la fois :

- ✓ de libérer les ressources pour la maintenance des investissements existants ;
- ✓ de limiter la charge budgétaire immédiate de l'investissement neuf ;
- ✓ d'assurer le remboursement de l'emprunt (HOUNTON DJI M., 2002).

Pour Arnaud M. (2000) la mise sur pied d'un financement durable des investissements locaux par la mobilisation de l'épargne nationale s'impose mais exige beaucoup de temps, sauf là où le processus est déjà engagé. Le financement par l'emprunt doit être mené avec le renforcement des ressources locales, la maîtrise des dépenses et de l'endettement, ce qui n'est pas le cas pour la majorité des collectivités locales africaines.

Mais, l'accès à cette source de financement, bien que nécessaire, doit respecter des conditionnalités très rigoureuses. Selon CARUANA L. (2007), pour accéder au marché financier, les options pour l'accès à l'emprunt restent valables. Il ne faut cependant pas négliger quelques contraintes comme par exemple, l'autorisation du Ministère des Finances du pays de la collectivité locale voulant accéder au marché financier ou encore le dépôt minimum de cinq cent millions (500.000.000) de francs CFA, comme c'est le cas en Côte-d'Ivoire avec la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM) ; c'est dire que n'importe quelle collectivité locale ne peut accéder au marché financier.

Les collectivités locales étant créées aux fins d'amorcer le développement à la base, il est impérieux d'affirmer que les politiques de celles-ci répondent aux exigences de la population locale. Plusieurs pays comme la France, les Pays-Bas, l'Irlande et la Finlande adoptent aujourd'hui cette approche basée sur l'implication de la population dans les projets de développement, en recueillant leurs avis. Ceci permet de s'acquérir des réels besoins de la population. Mais force est de constater que «les collectivités africaines n'ont qu'une vague idée des besoins en terme d'investissement et d'entretien au point où les succès en matière de mobilisation des ressources sont immédiatement annihilés par une explosion des charges de fonctionnement » (YATTA F.P., la revue africaine des finances locales, PDM n°2). La viabilité des communes, et

surtout la crédibilité des responsables communaux, sont généralement mesurées à travers leur capacité, voire leur ingéniosité, à savoir mobiliser les ressources pour leur commune et à mettre en œuvre leur plan de développement communal. Au Mali, à l'issue des travaux de recherche sur la mobilisation des ressources locales intitulée « financer la décentralisation rurale : taxes et impôts à l'échelle locale au Bénin, Burkina Faso et Mali » organisés en 2004, les causes de la faible mobilisation des ressources par les communes identifiées concernent, le faible niveau de déconcentration du service du trésor, la faible connaissance de la population de la gestion financière de la commune, le dysfonctionnement des conseils et conflits internes caractérisés par la mésentente entre le Maire et les conseillers communaux ayant une sensibilité politique différente de celle du Maire, demandant aux populations de ne pas payer les impôts pour lui créer des problèmes, l'influence des campagnes politiciennes qui amènent les régisseurs des recettes recouvrant les impôts et taxes à ne pas exercer trop de pression sur certains redevables pour ne pas compromettre des chances du Maire. Les solutions apportées aux problèmes posés mettent l'accent sur : la nécessité de doter le service des impôts de moyens matériels, l'implication de la population à la gestion des communes et la promotion de la bonne gouvernance locale et enfin l'entente au sein de la commune entre les différents acteurs.

3. Revue de littérature sur la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement

En Afrique en général et au Bénin en particulier, plus les recettes évoluent, plus les dépenses de fonctionnement grossissent plutôt que de penser à des dépenses durables conduisant au développement. C'est dans cette optique que YATTA F.P. (revue africaine des finances locales PDM n°2) affirme que : « les collectivités locales africaines n'ont qu'une vague idée des besoins en terme d'investissement et d'entretien au point où les succès en matière de mobilisation des ressources sont immédiatement annihilés par l'explosion des charges de fonctionnement ».

Enfin, pour NUBUKPO K.K. (dépenses publiques et croissance des économies de l'UEMA, 2003) « la question relative à la qualité des dépenses publiques mérite d'être posée dans un contexte de raréfaction des ressources de financement des dépenses ». Pour une maîtrise de ces dépenses, il convient donc d'insister sur les indicateurs de performance des dépenses. C'est ainsi que le Projet de Gestion Urbaine Décentralisée (PGUD) dans son protocole d'accords signé entre les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et les

communes bénéficiaires a prévu les indicateurs de performance des dépenses. En effet, pour une efficacité des dépenses des collectivités, les dépenses de fonctionnement doivent tendre vers 25% des prévisions budgétaires et celles d'investissement doivent atteindre au moins 75% de ces prévisions.

Paragraphe II : Choix de la méthodologie de l'étude

Dans cette partie de notre travail, nous avons abordé les deux grandes dimensions empirique et théorique grâce auxquelles les données destinées à faciliter la vérification des hypothèses seront collectées et analysées.

I. Dimension empirique de l'étude

Elle nous a permis de montrer la technique d'enquête utilisée à travers les outils de mobilisation des données, ceux relatifs à leur dépouillement et leur présentation. Pour ce faire, nous avons :

- Fixer les objectifs poursuivis par notre enquête ;
- Identifier le cadre de l'enquête, la population mère, la nature et la taille l'échantillon de l'enquête ;
- Repérer les données à mobiliser ;
- Retenir les méthodes de dépouillement et de présentation des données.

A. Objectifs, cadre et population mère de l'enquête

1. Objectif de l'enquête

L'objectif que vise notre enquête est de recueillir des informations auprès de la population cible retenue en vue de la vérification des hypothèses formulées.

Ainsi, d'une manière spécifique, ces enquêtes permettront de vérifier si :

- le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement est lié au retard dans la passation des marchés ;
- l'inexistence d'autofinancement est à la base du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement ;
- la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement est due à la nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah.

2. Cadre de l'enquête et identification de la population mère

Le cadre de réalisation de notre enquête est composé de la Mairie de Ouidah et de la Recette perception de Ouidah.

S'agissant de la population mère, elle est composée des agents ou cadres des organismes sus visés.

B. Identification de la nature, de la taille de l'échantillon et présentation de la technique de dépouillement et des outils de présentation des données

1. Nature et taille de l'échantillon

Dans le cadre de cette enquête, nous avons procédé à un échantillonnage pour l'enquête directe et choisi l'approche quantitative à items qualitatifs. Nous avons utilisé à cet effet un questionnaire adressé aux agents aussi bien de la Mairie que de la Recette perception de Ouidah (voir annexe n°2).

La taille de l'échantillon est de quarante et cinq (45) personnes à raison de dix (10) chefs de service et chefs adjoints de service et de trente et cinq (35) autres cadres de la Mairie et de la Recette perception de Ouidah. Ces individus ont été sélectionnés sur la base d'un échantillonnage non probabiliste par la méthode de convenance.

Les données recueillies sont celles visant à mieux cerner :

- ✓ Les facteurs expliquant le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ;
- ✓ Les causes du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement ;
- ✓ Les raisons de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement.

2. Présentation de la technique de dépouillement et outils de présentation des données

Les données recueillies seront dépouillées manuellement compte tenu de la taille peu élevée de notre échantillon. Dans la perspective de faire un traitement efficace de ces données, les résultats obtenus sont présentés par la méthode du tri à plat après le dépouillement des questionnaires.

II. Dimension théorique

Cette dimension de la méthodologie vise à préciser les approches théoriques retenues pour fonder la réflexion sur chacun des problèmes spécifiques identifiés et de présenter le cadre opératoire de l'enquête en termes d'outils d'analyse des données collectées afin de préciser les conditions d'utilisation et les hypothèses du test statistique.

A. Approches théoriques

1. Approche théorique liée au problème du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

Pour résoudre ce problème, nous avons retenu la théorie de BENSOUDA N. pour qui, « la dépense publique et plus particulièrement l'investissement public, constitue un domaine à forts enjeux politiques, économiques, financiers et sociaux. Il suscite de plus en plus l'intérêt de l'opinion publique et de la société civile, qui s'interroge en toute légitimité, sur la destination de l'argent public ». cette théorie qui explique davantage l'importance des dépenses d'investissement pour une entité publique reste notre théorie de base.

2. Approche théorique liée au problème du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement

La résolution de ce problème sera fondée sur l'approche théorique de Arnaud M. pour qui, la mise sur pied d'un financement durable des investissements locaux par la mobilisation de l'épargne nationale s'impose mais exige beaucoup de temps, sauf là où le processus est déjà engagé. Pour lui, l'exécution des dépenses d'investissements locaux nécessite la mobilisation des recettes d'investissement adéquates.

3. Approche théorique liée au problème de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement

Pour résoudre ce problème de la prédominance des dépenses de fonctionnement, nous nous sommes basée sur l'approche du Projet de Gestion Urbaine Décentralisée de l'UEMOA affirmée dans son protocole d'accord signé entre les partenaires techniques et financiers et les communes bénéficiaires. Ainsi, pour une efficacité dans les dépenses des collectivités locales, les dépenses de fonctionnement doivent tendre vers 25% des prévisions budgétaires et celles des investissements doivent atteindre au moins 75% de ces prévisions.

B. Cadre opératoire de l'étude et conditions d'utilisation du test

1. Cadre opératoire de l'étude (outils d'analyse des données)

Les outils utilisés pour l'analyse des données recueillies à partir des questionnaires sont relatifs à la loi de Khi deux (X^2) ou Khi carré. Ainsi, nous allons procéder à des tests d'hypothèses à partir des données mobilisées. Chaque hypothèse de recherche établie une relation de cause à effet entre un problème spécifique et une cause supposée jugée celle plus plausible parmi trois (3) causes possibles identifiées. Pour vérifier chaque hypothèse de l'étude, nous considérons ce qui suit :

- Variable qualitative catégorielle (problème spécifique concernée) ;
- Modalités de variable (les trois causes possibles).

La démarche de vérification de chaque hypothèse comporte deux étapes fondamentales à savoir l'identification de la cause dominante et le test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.

a. Identification de la cause dominante

Les variables mises en exergues dans nos hypothèses de recherche sont de type qualitatif. Les causes possibles de chaque problème spécifique constituent les modalités de la question y relative adressée aux personnes interrogées. Le modèle de tableau de fréquence, relatif à chaque hypothèse de recherche est le suivant :

Tableau n° VI : Tri à plat relatif à une hypothèse de recherche

Causes du Problème spécifique	Effectifs (ni)	Fréquences (en %) (fi)
Cause possible n°1 (CP1)	n1	$f1 = n1/N \times 100$
Cause possible n°2 (CP2)	n2	$f2 = n2/N \times 100$
Cause possible n°3 (CP3)	n3	$f3 = n3/N \times 100$
Totaux	N	F=100

Source : Réalisé par nous-même

La cause dominante est donc celle ayant obtenu la fréquence la plus élevée. Il reste à savoir si cette cause est statistiquement significative ou non. Pour ce faire, il est indiqué de procéder au test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.

b. Test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés

Il permet, à partir des informations obtenues sur l'échantillon, de s'assurer si les avis peuvent être statistiquement considérés comme partagés ou non. Nous ferons recours ici, au test de Khi deux (X^2) ou Khi carré d'adéquation à une loi à égale répartition.

2. Conditions d'utilisation des hypothèses du test statistique

a. Conditions d'utilisation du test

Ces conditions sont au nombre de trois :

- les données doivent être sous forme d'effectifs ;
- le nombre d'observations doit dépasser 20 ;
- les effectifs théoriques des modalités doivent être supérieurs à 5.

b. Les hypothèses du test

H_0 : Il y a adéquation au modèle théorique des avis partagés, c'est-à-dire d'une distribution de fréquence uniforme ;

H_1 : Il n'y a pas adéquation au modèle théorique des avis partagés.

Tableau n° VII : test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés

Causes du Problème spécifique \ Statistiques	Effectifs observés (ni)	Effectifs théoriques sous H_0	Distance (d^2)
Cause possible n°1 (CP1)	n1	N/3	$(1/3 - n1/N)^2$
Cause possible n°2 (CP2)	n2	N/3	$(1/3 - n2/N)^2$
Cause possible n°3 (CP3)	n3	N/3	$(1/3 - n3/N)^2$
Totaux	N	N	$\sum (- \rightarrow)^2$

Source : Réalisé par nous-même

Plus généralement, $d^2 = \sum (\quad)^2$ avec f_i et p_i respectivement les fréquences observées (n_i/N) et théoriques ($1/k$), k désignant le nombre de modalité.

Par ailleurs, la statistique ci-après suit la loi de khi-deux :

$$X^2_{obs} = \sum (\quad)^2 = kNd^2$$

Avec X^2_{obs} = Khi-deux observe ou calculé.

2. Règle de décision

La règle de la décision est la suivante :

- Si $X_{obs}^2 \leq X_{\alpha}^2$ alors, l'hypothèse H_0 des avis partagés est acceptée.
- Si $X_{obs}^2 > X_{\alpha}^2$ alors, l'hypothèse H_0 des avis partagés est rejetée et la cause dominante est considérée comme statistiquement significative.

X_{α}^2 étant la valeur critique lue dans la table des lois de Khi-deux (voir annexe 2) pour un degré de liberté (ddl) égal à $k-1$ et au seuil d'erreur $\alpha = 5\%$.

Section 2 : Mise en œuvre de la méthodologie choisie, approches de solutions et conditions de mise en œuvre des solutions

Dans cette section, nous avons présenté et analysé les données mobilisées pour l'établissement du diagnostic de la faible capacité d'investissement de la Commune de Ouidah pour enfin proposer quelques préconisations opérationnelles ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

Paragraphe 1 : Présentation et analyse des résultats des enquêtes

Cette partie est consacrée à la présentation des données collectées sur le terrain (I) ainsi qu'à leur analyse en vue de l'établissement du diagnostic sur la faible capacité d'investissement de la Commune de Ouidah (II).

I. Préparation, réalisation et présentation des résultats d'enquête

Dans le but de vérifier les hypothèses précédemment émises, nous avons organisé une enquête de terrain afin d'apprécier le degré d'acceptabilité de chacune des causes identifiées. Avant de restituer les résultats, nous avons présenté la préparation et la réalisation de l'enquête.

A. Préparation et réalisation de l'enquête

Cette partie nous a permis d'aborder la préparation et la réalisation des enquêtes de même que les difficultés rencontrées.

1. Préparation de l'enquête

C'est un exercice qui fait suite à celui déjà effectué au niveau de la dimension empirique. Etant donné que la réussite de toute activité nécessite une bonne préparation tant matérielle que financière, le souci de mener une enquête bien organisée nous conduit à élaborer un questionnaire et un guide d'entretien.

Afin de l'adapter au niveau de compréhension des enquêtés et de les inciter ainsi à fournir des informations utiles et fiables, nous avons testé le questionnaire auprès de dix (10) personnes choisies en tenant compte des enquêtés et des personnes ressources.

2. Réalisation de l'enquête

Pour la collecte des informations dont nous avons besoin nous avons utilisé le questionnaire et le guide d'entretien pour collecter les données primaires et effectué une enquête documentaire pour les données secondaires nécessaires au renforcement de la capacité financière de la Commune de Ouidah.

3. Difficultés rencontrées

Comme toute recherche, cette collecte de données ne s'est pas faite sans difficulté. En effet, les agents de la mairie chargés de nous fournir les informations sont très peu disponibles. Ce qui nous a coûté beaucoup plus d'aller-retour afin d'atteindre nos objectifs. De même, ces agents sont un peu réservés et retissant à l'égard du pouvoir politique. De ce fait, avouer la vraie cause des problèmes a nécessité notre expertise en coaching en vue de leur soutirer l'information.

Ces difficultés ont fait que nous n'avons pas pu disposer des données à temps.

B. Présentation des résultats des enquêtes

Après avoir recueilli les données, il s'avère nécessaire de procéder à leur dépouillement. Les données étant traitées de façon manuelle, les résultats de nos enquêtes sont présentés au regard des questions fondamentales aboutissant à l'identification des réelles causes se situant à la base de chacun des problèmes spécifiques. Il s'agit des questions n°3, 4 et 5 du questionnaire.

1. Présentation des résultats liés au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

En guise de rappel, les questionnaires récupérés et traités sont pris en compte pour l'identification des réelles causes du problème. Ainsi, nous avons traité quarante-cinq (45) réponses à partir de la question n°3 du questionnaire. Les résultats figurent dans le tableau ci-après :

Tableau n° VIII : Résultats des enquêtes suivant les causes du problème n°1

Causes du Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	Effectifs (ni)	Fréquences (en %) (fi)
Le retard dans le transfert des ressources du FADeC	5	11,11
La lourdeur des formalités qu'imposent les PTF	7	15,56
Le retard dans la passation des marchés	33	73,33
Totaux	45	100

Source : Réalisé par nous même à partir des résultats des enquêtes, mai 2015

Ce tableau n°8 montre que le retard dans la passation des marchés constitue la principale cause du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement. En effet, la fréquence relative de cette cause s'élève à 73,33%. Quant au retard dans le transfert des ressources du FADeC, elle a reçu 15,56% des avis des enquêtés. La lourdeur des formalités qu'imposent les PTF ne représente que 11,11% des avis.

2. Présentation des résultats liés au faible taux de mobilisation des recettes d'investissement

Rappelons que par rapport à ce problème, les quarante-cinq (45) questionnaires sont pris en compte. Les résultats du dépouillement par rapport à ce problème se présentent ainsi qu'il suit :

Tableau n° IX : Résultats des enquêtes suivant les causes du problème n°2

Causes du Faible taux de mobilisation des recettes d'investissement	Effectifs (ni)	Fréquences (en %) (fi)
Le manque de sincérité dans la prévision des recettes d'investissement	2	4,44
L'inexistence d'une stratégie visant à élargir les ressources d'investissement	16	35,56
L'inexistence d'autofinancement	27	60
Totaux	45	100

Source : Réalisé par nous même à partir des résultats des enquêtes, mai 2015

De la lecture du tableau n°9, il ressort que l'inexistence d'autofinancement est la cause dominante du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement. Ceci s'explique par sa forte fréquence de 60% par rapport au manque de sincérité dans la prévision des recettes qui n'a été que l'avis de deux enquêtés (4,44%) et à l'inexistence d'une stratégie visant à élargir les ressources d'investissement qui a mobilisé 35,56% des avis des enquêtés.

3. Présentation des résultats liés à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement

Considérant le contenu du problème n°3, nous avons estimé que l'ensemble des avis (45) s'avère nécessaire pour mieux se prononcer sur les réelles causes qui le soutiennent. Les résultats des enquêtes se présentent comme suit :

Tableau n° X : Résultats des enquêtes suivant les causes du problème n°3

Causes de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement	Effectifs (ni)	Fréquences (en %) (fi)
Le manque de volonté politique	4	8,89
Le manque de partenaires techniques et financiers	28	62,22
La nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah	13	28,89
Totaux	45	100

Source : Réalisé par nous même à partir des résultats des enquêtes, mai 2015

D'après les données du tableau n°10, le manque de partenaires techniques et financiers est la majeure cause de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement. Ainsi, elle est la vraie cause du problème pour 62,22% des enquêtés. Pour 8,89% des enquêtés, c'est le manque de volonté politique des dirigeants de la Commune qui justifie le problème et pour 28,89% des enquêtés, c'est plutôt la nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah.

II. Analyse des données et établissement du diagnostic de l'étude

Cette partie nous a permis d'apprécier le degré de validation des hypothèses en vue d'établir le diagnostic lié à chaque problème spécifique.

A. Analyse des données

La démarche méthodologique retenue pour la vérification de chaque hypothèse comporte deux étapes à savoir : l'identification de la cause dominante et le test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés. En effet, le degré de validité de chaque hypothèse est apprécié à partir de l'analyse des données d'enquête. Rappelons que les tests d'hypothèses sont faits à partir de la loi de Khi deux. Les conditions se présentent ainsi qu'il suit :

$$X^2_{\text{obs}} = \sum \left(\frac{\text{O} - \text{E}}{\text{E}} \right)^2 = kNd^2$$

Avec X^2_{obs} = Khi-deux observe ou calculé.

On peut obtenir également X^2_{obs} à partir de la distance notée d^2 par la formule :

$$X^2_{\text{obs}} = kNd^2 \text{ avec } d^2 = \sum \left(\frac{\text{O} - \text{E}}{\text{E}} \right)^2 \text{ où ici } k = 3 ; N = 45$$

- Si $X^2_{\text{obs}} \leq X^2_{\text{c}}$ alors, l'hypothèse H_0 des avis partagé est acceptée ;
- Si $X^2_{\text{obs}} > X^2_{\text{c}}$ alors, l'hypothèse H_0 des avis partagés est rejetée et la cause dominante est considérée comme statistiquement significative.

1. Vérification de l'hypothèse liée au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

L'analyse des données collectées (voir tableau n°8) auprès des quarante-cinq personnes enquêtées nous a permis d'identifier comme cause dominante du problème spécifique n°1, le retard dans la passation des marchés avec une fréquence relative s'élevant à 73,33%.

Le tableau suivant nous présente les résultats du test de significativité de cette cause.

Tableau n° XI : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

Statistiques Causes du Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	Effectifs observés (fo)	Effectifs théoriques (fe)	fo-fe	(fo-fe) ²	Khi-deux calculé (X ² _{obs}) = (fo-fe) ² /fe	Distance (d ²)
Le retard dans le transfert des ressources du FADeC	5	15	-10	100	6,67	0,049
La lourdeur des formalités qu'imposent les PTF	7	15	-8	64	4,26	0,032
Le retard dans la passation des marchés	33	15	18	324	21,6	0,16
Totaux	45	45	00		32,53	0,241
$X^2_{obs} = 32,53$			Valeur critique : $X_{\alpha}^2 = 5,9915$			

Source : Réalisé par nous même à partir des résultats des enquêtes, mai 2015

Avec la formule $X^2_{obs} = kNd^2$, on a :

$$X^2_{obs} = 3 \cdot 45 \cdot 0,241$$

$$X^2_{obs} = 32,535$$

A partir des données de ce tableau n°11, il ressort que le Khi-deux calculé ou observé $X^2_{obs}(32,53)$ est supérieur à la valeur critique $X_{\alpha}^2(5,9915)$. Par conséquent, avec un risque d'erreur de 5%, le modèle théorique des avis partagés (Ho) est rejeté. Il s'en suit que la cause dominante qu'est le retard dans la passation des marchés est statistiquement significative.

Ainsi, l'hypothèse n°1 selon laquelle le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement est lié au retard dans la passation des marchés est **confirmée**.

2. Vérification de l'hypothèse liée au faible taux de mobilisation des recettes d'investissement

L'analyse des données collectées (voir tableau n°9) auprès des quarante-cinq personnes enquêtées nous a permis d'identifier comme cause dominante du problème spécifique n°2, l'inexistence d'autofinancement avec une fréquence relative s'élevant à 60%.

Le tableau suivant nous présente les résultats du test de significativité de cette cause.

Tableau n° XII : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

Statistiques Causes du Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	Effectifs observés (fo)	Effectifs théoriques (fe)	fo-fe	(fo-fe) ²	Khi-deux calculé (X ² _{obs}) = (fo-fe) ² /fe	Distance (d ²)
Le manque de sincérité dans la prévision des recettes d'investissement	2	15	-13	169	11,267	0,083
L'inexistence d'une stratégie visant à élargir les ressources d'investissement	16	15	1	1	0,067	0,000
L'inexistence d'autofinancement	27	15	12	144	9,6	0,071
Totaux	45	45	00		20,934	0,154
X ² _{obs} = 20,934			Valeur critique : X _{&} ² = 5,9915			

Source : Réalisé par nous même à partir des résultats des enquêtes, mai 2015

Avec la formule $X_{obs}^2 = kNd^2$, on a :

$$X_{obs}^2 = 3 \cdot 45 \cdot 0.154$$

$$X_{obs}^2 = 20,79$$

A partir des données de ce tableau n°12, nous constatons que le Khi-deux calculé ou observé $X_{obs}^2(20,934)$ est supérieur à la valeur critique $X_{\&}^2(5,9915)$. Par conséquent, avec un risque d'erreur de 5%, le modèle théorique des avis partagés (Ho) est rejeté. Il s'en suit que la cause dominante qu'est le non virement des recettes de fonctionnement à la section d'investissement est statistiquement significative.

Ainsi, l'hypothèse n°2 selon laquelle l'inexistence d'autofinancement est à la base du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement est **confirmée**.

3. Vérification de l'hypothèse liée au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

L'analyse des données collectées (voir tableau n°10) auprès des quarante-cinq personnes enquêtées nous a permis d'identifier comme cause dominante du problème

spécifique n°3, le manque de partenaires techniques et financiers avec une fréquence relative s'élevant à 62,22%.

Le tableau suivant nous présente les résultats du test de significativité de cette cause.

Tableau n° XIII : Test d'adéquation au modèle théorique relatif à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement

Statistiques Causes du Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	Effectifs observés (fo)	Effectifs théoriques (fe)	fo-fe	(fo-fe) ²	Khi-deux calculé (X ² _{obs}) = (fo-fe) ² /fe	Distance (d ²)
Le manque de volonté politique	4	15	-11	121	8,067	0,06
Le manque de partenaires techniques et financiers	28	15	13	169	11,267	0,083
La nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah	13	15	-2	4	0,267	0,002
Totaux	45	45	00		19,601	0,145
X ² _{obs} = 19,601			Valeur critique : X ² _{&} = 5,9915			

Source : Réalisé par nous même à partir des résultats des enquêtes, mai 2015

Avec la formule $X^2_{obs} = kNd^2$, on a :

$$X^2_{obs} = 3 \cdot 45 \cdot 0,145$$

$$X^2_{obs} = 19,575$$

De la lecture de ce tableau n°13, il ressort que le Khi-deux calculé ou observé X^2_{obs} (19,601) est supérieur à la valeur critique $X^2_{\&}$ (5,9915). Par conséquent, avec un risque d'erreur de 5%, le modèle théorique des avis partagés (Ho) est rejeté. Il s'en suit que la cause dominante qu'est le manque de partenaires techniques et financiers est statistiquement significative.

Ainsi, l'hypothèse n°3 selon laquelle la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement est due à la nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah est **infirmée**.

B. Établissement du diagnostic

Après avoir testé les différentes hypothèses que nous avons formulées par rapport aux problèmes en étude, le diagnostic ci-après est établi.

1. Diagnostic lié au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

Le test de vérification d'hypothèse effectué par rapport au problème spécifique n°1 a confirmé l'hypothèse. Ainsi, la vraie cause se trouvant à la base du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement est le retard dans la passation des marchés.

2. Diagnostic lié au faible taux de mobilisation des recettes d'investissement

A l'issue du test de vérification d'hypothèse effectué par rapport au problème spécifique n°2, l'hypothèse s'est révélée confirmée. Ainsi, la vraie cause justifiant le faible taux de mobilisation des recettes d'investissement est l'inexistence d'autofinancement.

3. Diagnostic lié à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement

L'hypothèse n°3 a été infirmée par le test de vérification d'hypothèse réalisé sur le problème spécifique n°3. Ce test a retenu comme vraie cause, le manque de partenaires techniques et financiers. Ainsi, le manque de partenaires techniques et financiers est la vraie cause se trouvant à la base de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement.

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

I. Approches de solutions

En vue d'éradiquer les différentes causes réelles se trouvant à la base des différents problèmes spécifiques tels que présentés par le diagnostic de l'étude, nous proposons ici quelques approches de solutions.

A. Approches de solution liées au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

Pour résoudre ce problème, un détour au diagnostic est nécessaire. En effet, selon le diagnostic présenté par l'étude, le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement est lié au retard dans la passation des marchés.

La résolution de ce problème passera par l'élaboration d'un plan de passation des marchés publics. Le respect scrupuleux de ce plan avec à l'appui, l'attribution et la signature desdits marchés avant la mise à disposition des fonds par le Trésor public, permettra à la commune d'enregistrer un taux raisonnable d'exécution.

Pour son efficacité, l'évaluation du résultat d'exécution doit être faite par la population à la base qui doit s'informer régulièrement de la gestion faite de leur Commune.

B. Approches de solutions liées au faible taux de mobilisation des recettes d'investissement

Le diagnostic présenté sur ce problème nous fait état de ce que, le faible taux de mobilisation des recettes d'investissement est lié à l'inexistence d'autofinancement. Pour résoudre ce problème, un suivi rigoureux du respect de la réglementation financière s'impose. La Commune doit veiller au respect de principe de transfert d'une partie de ses ressources de fonctionnement à la section d'investissement. Ce qui oblige la Commune de Ouidah à utiliser une partie de ses recettes de fonctionnement pour financer ses investissements. Pour y parvenir, la commune doit mobiliser suffisamment de ressources.

Le financement des investissements de la commune doit se faire d'abord par les ressources locales, ensuite les transferts financiers de l'Etat qui sont prévus au bénéfice de chaque commune, enfin les appuis financiers des partenaires techniques et financiers. Pour financer ses investissements, la commune doit donc prioriser ses ressources endogènes, les ressources externes viendront en complément. Mais la mobilisation des ressources locales reste un problème majeur dans toutes les communes en général, et à Ouidah en particulier. Il s'avère donc indispensable que la Commune de Ouidah élabore des stratégies et mécanismes de mobilisation des ressources fiscales et non fiscales.

Pour une meilleure mobilisation des recettes fiscales, il va falloir une franche collaboration entre les agents des services des impôts et le receveur percepteur. De même, les autorités communales doivent tout mettre en œuvre pour une gestion foncière optimale.

Quant aux recettes non fiscales, la commune de Ouidah doit prendre toutes les dispositions idoines pour accroître leur recouvrement et entier reversement.

Pour y parvenir, une sensibilisation de la population s'avère nécessaire.

Par ailleurs, elle doit être associée à la gestion de la commune. La participation citoyenne requiert une implication active et de qualité de toutes les couches sociales au développement communal.

L'implication de la population permettra :

- de suivre les activités du conseil communal: assister aux sessions communales et formuler des propositions alternatives ;

- d'assurer l'éducation civique de la population: informer les citoyens sur les droits et devoirs, la décentralisation, l'importance de la participation dans la conduite des affaires publiques à travers des émissions radiophoniques et des rencontres publiques ;
- de faire le suivi des projets d'investissement en infrastructures sociocommunautaires de base : suivre les processus de passation de marchés publics, faire les visites de chantiers, des dénonciations, des propositions ;
- de susciter des audiences publiques de reddition de comptes dans les communes
- de faire le plaidoyer pour la promotion des approches participatives de gestion de la commune: faire accepter aux gestionnaires publics locaux et élus l'instauration de cadres ou d'outils de dialogue et de participation des citoyens (audience publique, audit social, évaluation citoyenne, budget participatif, suivi d'impact local participatif) ;
- d'organiser des formations civiques au profit de la population sur la nécessité de s'acquitter de ses impôts pour l'accroissement des recettes de fonctionnement en vue de disposer davantage de ressource à transférer aux investissements.

C. Approches de solutions liées à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement

Pour résoudre le problème de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement, nous avons consulté le diagnostic y relatif qui nous présente comme réelle cause, le manque de partenaires techniques propres à la Commune de Ouidah en vue de l'accompagner dans son processus. Cette politique sera basée sur la recherche de financements (dons et legs), le recours en cas de besoin à l'emprunt et la prise des dispositions nécessaires pour le transfert à temps des dotations FADeC. Ainsi, la Commune de Ouidah doit s'efforcer à éponger ses dettes afin d'enclencher le processus de remplissage des conditions d'accès au financement par l'emprunt.

Il faut cependant que la Commune s'efforce à réduire ses dépenses de fonctionnement en vue de dégager un autofinancement lui permettant de réaliser des investissements sur ses fonds propres. C'est alors que l'accroissement des recettes d'investissement boosterait la capacité d'investissement de la Commune. La capacité d'investissement n'est rien d'autre que la somme de l'épargne nette (autofinancement-remboursement capital de la dette) et des recettes d'investissements.

Pour ce faire, la Commune doit veiller à une gestion saine des ressources. Ceci implique non seulement leur mobilisation mais aussi et surtout la planification et la maîtrise des procédures de leur utilisation. La répartition de la richesse ou des ressources locales ne doit laisser de côté aucun domaine, surtout l'investissement. La commune doit assurer son fonctionnement, mais également investir. Aussi tout doit-il être mis en œuvre afin que les ressources affectées à un domaine de la vie locale, servent effectivement à ce pour quoi elles ont été destinées.

Ainsi, concernant le problème spécifique n°3, relatif à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement, sa résolution passera entre autres par la prise des mesures pouvant réduire les dépenses de fonctionnement et améliorer la réalisation des investissements locaux.

II. Conditions de mise en Œuvre des solutions et tableau de synthèse de l'étude

A. Conditions de mise en œuvre des solutions

1. Par rapport au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

- Adopter le plan de passation des marchés au plus tard un mois après le vote du budget ;
- Commencer les travaux d'élaboration du budget au plus tard en septembre ;
- Préparer et voter le budget au plus tard au début du mois de mars ;
- Commencer l'exécution du plan de passation des marchés dès son adoption ;
- Respecter les délais d'exécution des dépenses ;
- Faire une évaluation à mi-parcours de l'exécution du budget au plus tard en août et tenir compte des recommandations pour l'élaboration du collectif budgétaire ;
- Utiliser l'emprunt comme instrument de gestion de la trésorerie de la Commune.

2. Par rapport au faible taux de mobilisation des recettes d'investissement

- Respecter strictement les normes financières notamment le virement d'au moins 30% des recettes de fonctionnement ;
- Renforcer la stratégie de mobilisation des ressources propres ;
- Suivre l'exécution du budget de la Commune en vue de favoriser la bonne gouvernance des finances de la Commune.

3. Par rapport à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement

- Mettre en place une cellule de recherche de partenariat et d'intercommunalité ;
- Organiser des séances d'information sur les potentialités de la Commune de Ouidah ;
- Organiser la conférence des éventuels investisseurs de la Commune.
- Lancer des avis d'appel à l'investissement et de collaboration avec la Commune de Ouidah.

B. Tableau de synthèse de l'étude

Le tableau de synthèse est un état récapitulatif des résultats de la recherche. Il présente la problématique de l'étude, les objectifs, les causes réelles, le diagnostic et les solutions proposées. Il se présente comme suit :

Tableau n° XIV : Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE)

Niveau d'analyse	Problématique	Objectif	Cause réelle	Diagnostic	Solutions
Niveau général	Problème de la gestion non efficace des investissements de la Commune de Ouidah	Contribuer à l'amélioration de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah	-	-	-
Niveaux spécifiques	1 Faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	Proposer des conditions nécessaires pour un fort taux d'exécution des dépenses d'investissement	Retard dans la passation des marchés	Le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement est dû au retard dans la passation des marchés	Imposition d'un plan de travail annuel comportant le chronogramme d'exécution qui doit être suivi et évalué par une cellule spécialisée de la Mairie
	2 Faible taux de mobilisation des recettes d'investissement	Suggérer des mesures d'optimisation du taux de mobilisation des recettes d'investissement	Non virement des recettes de fonctionnement à la section d'investissement	L'inexistence d'autofinancement est à la base du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement	Mise en place d'un dispositif de suivi rigoureux de l'application des normes financières de même qu'une formation civique pouvant accroître les recettes de fonctionnement pour davantage de ressources à transférer à la section d'investissement
	3 Prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement	envisager la maîtrise des dépenses de fonctionnement pour un accroissement prioritaire des dépenses d'investissement	Manque de partenaires techniques et financiers	La prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement est liée au manque de partenaires techniques et financiers	La relance et la diversification des ressources d'investissement. Il s'agit précisément de recourir aux ressources issues des partenaires techniques et financiers

Source : Réalisé par nous-même à partir des résultats de notre étude



CONCLUSION

La décentralisation est l'auto-administration des collectivités locales et l'abandon par l'Etat au profit de ces dernières de certaines prérogatives afin que le développement à la base soit assuré. Ce développement ne peut être effectif sans un effort significatif de réalisation d'infrastructures socio-économiques pour assurer une meilleure condition de vie à la population locale. Cependant, plusieurs imperfections freinent l'atteinte de cet objectif de développement à la base dans la Commune de Ouidah. Ainsi, l'état actuel de la Commune de Ouidah nous a permis de relever la faible capacité d'investissement de celle-ci. Notre ambition de contribuer au renforcement de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah nous a permis de cibler les problèmes spécifiques y relatifs. Nous avons pu identifier les causes se trouvant à la base de ces problèmes à travers une démarche purement scientifique accompagnée d'une méthodologie d'enquête statistique. Le traitement des données mobilisées de même que leur analyse nous a permis de vérifier les hypothèses formulées. A l'issue de la vérification des hypothèses, le diagnostic a été posé pour la proposition de quelques approches de solutions de même que leurs conditions de mise en œuvre. Ainsi, le renforcement de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah passera par une modernisation de la gestion financière de cette dernière. C'est alors que nous avons suggéré l'élaboration d'un plan de passation des marchés à annexer au budget.

Ainsi, la Commune de Ouidah renforcerait la capacité d'investissement et pourra profiter massivement des ressources des emprunts pour amorcer le processus de développement à la base. Cela nécessite une forte implication de la population dans le processus de gestion de la Commune.

Mettre en application ces différentes suggestions, à notre humble avis, contribuerait à rehausser le niveau d'investissement pour un essor considérable vers le développement à la base.

Certes, ces solutions sont de nature à améliorer la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah mais tant que les potentialités de la Commune seront sous exploitées, il y a toujours un manque à gagner pour la Commune. C'est ainsi qu'une recherche ultérieure entrant dans le même cadre, doit s'efforcer d'aborder un tant soit peu, le renforcement de la mobilisation des ressources pour une plus grande marge de manœuvre pour le pouvoir politique dirigeant.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages et autres références bibliographiques

AHLAN, A. (2011), « *Contribution à l'amélioration de la gestion budgétaire des collectivités territoriales : cas de la Commune de Savalou* » AFT, cycle I ENAM ;

Arnaud M., « les besoins d'emprunt des collectivités locales », 2000, p31 ;

BENSOUDA, N. « *Stratégie de l'investissement public et de l'efficacité des marchés publics* ».BOUVIER, M. (1998) « *Finances locales* », France, 5^{ème} édition, LGDJA ;

Blanc, J. et Rémond, B., (1994), « les collectivités locales », 3^{ème} édition, Presses Po et Dalloz, Paris, p.549 ;

CANNAC, Y. (1996) « *Moins de dépenses pour d'avantage de croissance, d'emploi et de liberté* », 74p ;

CLOUBOU Jonas (2012) « *Contribution au renforcement de la capacité financière de la Commune d'Abomey-Calavi* » AFT, cycle II ENAM ;

Comité départemental et régional (2008), « *Guide budgétaire communal* », France ;

Comité Directeur des Autorités Locales « *Possibilités d'emprunt des collectivités locales* » ;

EZIN, R. (2010) « *Contribution à la mobilisation optimale des ressources financières des communes en République du Bénin : cas de la Commune d'Abomey-Calavi*», AFT, cycle I ENAM LABI, F. « *Les finances locales* », édition Dalloz, Paris, 340p.

GALAKI, L. E. (2012) « *Analyse de la gestion des ressources financières du FADeC par la Commune d'Abomey-Calavi* » AFT, cycle I ENAM ;

GUINIKOUKOU, F. (2001) « *Lexique budgétaire* » ;

Mairie de Ouidah, « *Plan de Développement Communal VERDI (2012-2016)* », août 2012 ;

MDGLAAT, *Guide à l'usage du Maire, ordonnateur de la Commune*, janvier 2003 ;

Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, « *Recueil des lois sur la décentralisation au Bénin* », Cotonou, 2002 ;

MOUNIROU, F. « *Contribution à l'amélioration de la qualité des dépenses de la Commune de Porto-Novo* » AFT, cycle I ENAM ;

MUZELLEC, R. (2006) « *Finances publiques* », éditions Sirey, Paris ;

NUBUKPO, K. (2003) « *Dépenses publiques et croissance des économies de l'UEMOA* » ;

Paul DEHOUMON, (1999), « *Décentralisation et autonomie financière des collectivités locales : Quelles perspectives pour le Bénin* », FKA, Bénin, 8p ;

PDM, OFL : *L'équilibre financier des collectivités locales des pays de l'UEMOA*, Cotonou, 2000.

SY Ousmane, *stratégie de financement des collectivités locales au Mali*, Bamako, 1997 ;

TONOU, C. (2007) « *Analyse du mécanisme de mobilisation des ressources par les municipalités : cas de la Commune d'Abomey-Calavi* » Economie et Finances, DESS FASEG ;

Waline, (1963), « *De droit administratif* », Sirey, Paris, P.302 ;

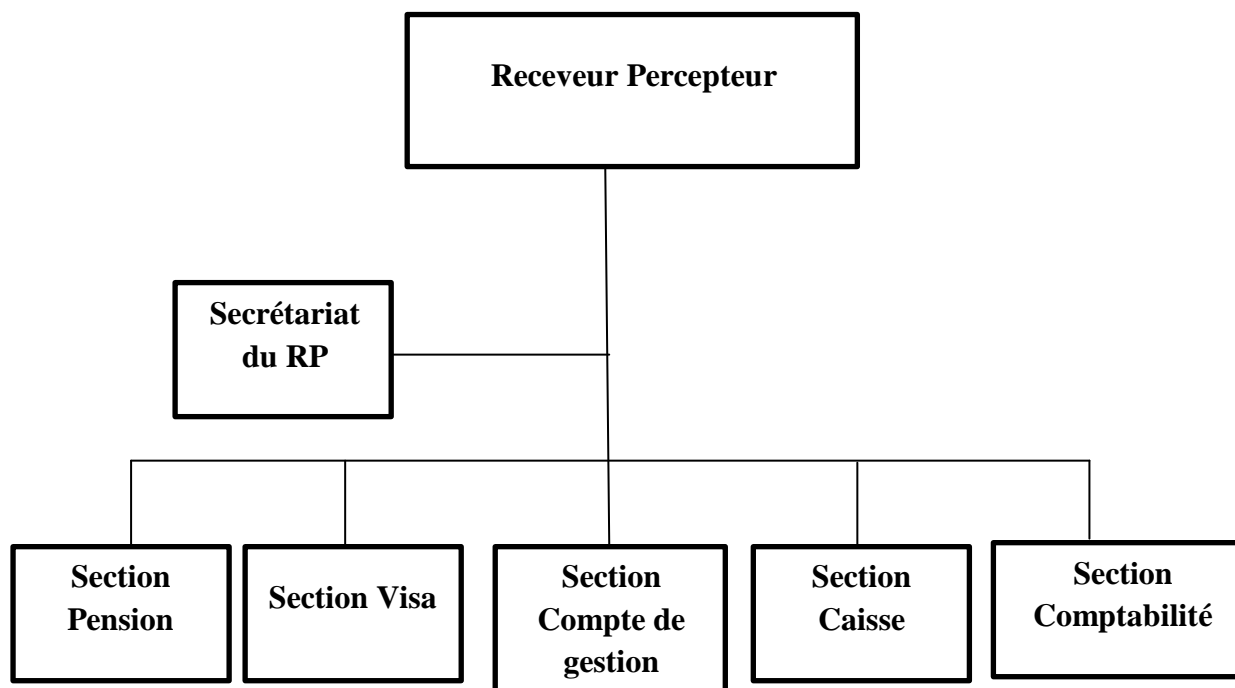
YATTA François, *la décentralisation financière en Afrique : Succès, problèmes et craintes*, mai 2007 ;

YATTA, F. P. « *La revue africaine des finances locales* ».



ANNEXES

ANNEXE 1 : Organigramme de la Recette perception de Ouidah



ANNEXE 2 : Table des lois de Khi-deux

Loi de Khi-deux

Le tableau donne x tel que $P(K > x) = p$

p	0,999	0,995	0,99	0,98	0,95	0,9	0,8	0,2	0,1	0,05	0,02	0,01	0,005	0,001
ddl														
1	0,0000	0,0000	0,0002	0,0006	0,0039	0,0158	0,0642	1,6424	2,7055	3,8415	5,4119	6,6349	7,8794	10,8276
2	0,0020	0,0100	0,0201	0,0404	0,1026	0,2107	0,4463	3,2189	4,6052	5,9915	7,8240	9,2103	10,5966	13,8155
3	0,0243	0,0717	0,1148	0,1848	0,3518	0,5844	1,0052	4,6416	6,2514	7,8147	9,8374	11,3449	12,8382	16,2662
4	0,0908	0,2070	0,2971	0,4294	0,7107	1,0636	1,6488	5,9886	7,7794	9,4877	11,6678	13,2767	14,8603	18,4668
5	0,2102	0,4117	0,5543	0,7519	1,1455	1,6103	2,3425	7,2893	9,2364	11,0705	13,3882	15,0863	16,7496	20,5150
6	0,3811	0,6757	0,8721	1,1344	1,6354	2,2041	3,0701	8,5581	10,6446	12,5916	15,0332	16,8119	18,5476	22,4577
7	0,5985	0,9893	1,2390	1,5643	2,1673	2,8331	3,8223	9,8032	12,0170	14,0671	16,6224	18,4753	20,2777	24,3219
8	0,8571	1,3444	1,6465	2,0325	2,7326	3,4895	4,5936	11,0301	13,3616	15,5073	18,1682	20,0902	21,9550	26,1245
9	1,1519	1,7349	2,0879	2,5324	3,3251	4,1682	5,3801	12,2421	14,6837	16,9190	19,6790	21,6660	23,5894	27,8772
10	1,4787	2,1559	2,5582	3,0591	3,9403	4,8652	6,1791	13,4420	15,9872	18,3070	21,1608	23,2093	25,1882	29,5883
11	1,8339	2,6032	3,0535	3,6087	4,5748	5,5778	6,9887	14,6314	17,2750	19,6751	22,6179	24,7250	26,7568	31,2641
12	2,2142	3,0738	3,5706	4,1783	5,2260	6,3038	7,8073	15,8120	18,5493	21,0261	24,0540	26,2170	28,2995	32,9095
13	2,6172	3,5650	4,1069	4,7654	5,8919	7,0415	8,6339	16,9848	19,8119	22,3620	25,4715	27,6882	29,8195	34,5282
14	3,0407	4,0747	4,6604	5,3682	6,5706	7,7895	9,4673	18,1508	21,0641	23,6848	26,8728	29,1412	31,3193	36,1233
15	3,4827	4,6009	5,2293	5,9849	7,2609	8,5468	10,3070	19,3107	22,3071	24,9958	28,2595	30,5779	32,8013	37,6973
16	3,9416	5,1422	5,8122	6,6142	7,9616	9,3122	11,1521	20,4651	23,5418	26,2962	29,6332	31,9999	34,2672	39,2524
17	4,4161	5,6972	6,4078	7,2550	8,6718	10,0852	12,0023	21,6146	24,7690	27,5871	30,9950	33,4087	35,7185	40,7902
18	4,9048	6,2648	7,0149	7,9062	9,3905	10,8649	12,8570	22,7595	25,9894	28,8693	32,3462	34,8053	37,1565	42,3124
19	5,4068	6,8440	7,6327	8,5670	10,1170	11,6509	13,7158	23,9004	27,2036	30,1435	33,6874	36,1909	38,5823	43,8202
20	5,9210	7,4338	8,2604	9,2367	10,8508	12,4426	14,5784	25,0375	28,4120	31,4104	35,0196	37,5662	39,9968	45,3147
21	6,4467	8,0337	8,8972	9,9146	11,5913	13,2396	15,4446	26,1711	29,6151	32,6706	36,3434	38,9322	41,4011	46,7970
22	6,9830	8,6427	9,5425	10,6000	12,3380	14,0415	16,3140	27,3015	30,8133	33,9244	37,6595	40,2894	42,7957	48,2679
23	7,5292	9,2604	10,1957	11,2926	13,0905	14,8480	17,1865	28,4288	32,0069	35,1725	38,9683	41,6384	44,1813	49,7282
24	8,0849	9,8862	10,8564	11,9918	13,8484	15,6587	18,0618	29,5533	33,1962	36,4150	40,2704	42,9798	45,5585	51,1786
25	8,6493	10,5197	11,5240	12,6973	14,6114	16,4734	18,9398	30,6752	34,3816	37,6525	41,5661	44,3141	46,9279	52,6197
26	9,2221	11,1602	12,1981	13,4086	15,3792	17,2919	19,8202	31,7946	35,5632	38,8851	42,8558	45,6417	48,2899	54,0520
27	9,8028	11,8076	12,8785	14,1254	16,1514	18,1139	20,7030	32,9117	36,7412	40,1133	44,1400	46,9629	49,6449	55,4760
28	10,3909	12,4613	13,5647	14,8475	16,9279	18,9392	21,5880	34,0266	37,9159	41,3371	45,4188	48,2782	50,9934	56,8923
29	10,9861	13,1211	14,2565	15,5745	17,7084	19,7677	22,4751	35,1394	39,0875	42,5570	46,6927	49,5879	52,3356	58,3012
30	11,5880	13,7867	14,9535	16,3062	18,4927	20,5992	23,3641	36,2502	40,2560	43,7730	47,9618	50,8922	53,6720	59,7031
40	17,9164	20,7065	22,1643	23,8376	26,5093	29,0505	32,3450	47,2685	51,8051	55,7585	60,4361	63,6907	66,7660	73,4020
50	24,6739	27,9907	29,7067	31,6639	34,7643	37,6886	41,4492	58,1638	63,1671	67,5048	72,6133	76,1539	79,4900	86,6608
60	31,7383	35,5345	37,4849	39,6994	43,1880	46,4589	50,6406	68,9721	74,3970	79,0819	84,5799	88,3794	91,9517	99,6072
70	39,0364	43,2752	45,4417	47,8934	51,7393	55,3289	59,8978	79,7146	85,5270	90,5312	96,3875	100,4252	104,2149	112,3169
80	46,5199	51,1719	53,5401	56,2128	60,3915	64,2778	69,2069	90,4053	96,5782	101,8795	108,0693	112,3288	116,3211	124,8392
90	54,1552	59,1963	61,7541	64,6347	69,1260	73,2911	78,5584	101,0537	107,5650	113,1453	119,6485	124,1163	128,2989	137,2084
100	61,9179	67,3276	70,0649	73,1422	77,9295	82,3581	87,9453	111,6667	118,4980	124,3421	131,1417	135,8067	140,1695	149,4493
120	77,7551	83,8516	86,9233	90,3667	95,7046	100,6236	106,8056	132,8063	140,2326	146,5674	153,9182	158,9502	163,6482	173,6174
140	93,9256	100,6548	104,0344	107,8149	113,6593	119,0293	125,7581	153,8537	161,8270	168,6130	176,4709	181,8403	186,8468	197,4508
160	110,3603	117,6793	121,3456	125,4400	131,7561	137,5457	144,7834	174,8283	183,3106	190,5165	198,8464	204,5301	209,8239	221,0190
180	127,0111	134,8844	138,8204	143,2096	149,9688	156,1526	163,8682	195,7434	204,7037	212,3039	221,0772	227,0561	232,6198	244,3705
200	143,8428	152,2410	156,4320	161,1003	168,2786	174,8353	183,0028	216,6088	226,0210	233,9943	243,1869	249,4451	255,2642	267,5405
250	186,5541	196,1606	200,9386	206,2490	214,3916	221,8059	231,0128	268,5986	279,0504	287,8815	298,0388	304,9396	311,3462	324,8324
300	229,9634	240,6634	245,9725	251,8637	260,8781	269,0679	279,2143	320,3971	331,7885	341,3951	352,4246	359,9064	366,8444	381,4252
400	318,2596	330,9028	337,1553	344,0781	354,6410	364,2074	376,0218	423,5895	436,6490	447,6325	460,2108	468,7245	476,6064	493,1318
500	407,9470	422,3034	429,3875	437,2194	449,1468	459,9261	473,2099	526,4014	540,9303	553,1268	567,0698	576,4928	585,2066	603,4460
600	498,6229	514,5289	522,3651	531,0191	544,1801	556,0560	570,6680	628,9433	644,8004	658,0936	673,2703	683,5156	692,9816	712,7712
700	590,0480	607,3795	615,9075	625,3175	639,6130	652,4973	668,3308	731,2805	748,3591	762,6607	778,9721	789,9735	800,1314	821,3468
800	682,0665	700,7250	709,8969	720,0107	735,3623	749,1852	766,1555	833,4557	851,6712	866,9114	884,2789	895,9843	906,7862	929,3289
900	774,5698	794,4750	804,2517	815,0267	831,3702	846,0746	864,1125	935,4987	954,7819	970,9036	989,2631	1001,6296	1013,0364	1036,8260

ANNEXE 3 : Questionnaire de l'enquête

QUESTIONNAIRE

Dans le souci de collecter des données primaires pour la réalisation de notre mémoire de fin de formation en Administration des Finances et du Trésor (AFT) au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM), nous vous soumettons le présent questionnaire. La présente étude porte sur le thème : « Contribution à l'amélioration de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah ».

Nous vous prions de bien vouloir remplir ce questionnaire afin de nous aider à identifier les vraies causes et trouvant à la base des différents problèmes identifiés par notre étude.

Nous vous remercions d'avance pour votre contribution.

Question n°1 : Dans quelle structure travaillez-vous ?

Mairie de Ouidah

Recette perception de Ouidah

Question n°2 : Quel poste occupez-vous ?

Chef/Adjoint de service

Autres cadres

Question n°3 : A la fin de chaque exercice, un état récapitulatif des opérations budgétaires effectuées est établi. Cet état fait le point des dépenses et recettes exécutées pour le compte de l'exercice. Qu'est ce qui justifie, selon vous, le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ?

Le retard dans le transfert des fonds FADeC ;

La lourdeur des formalités qu'imposent les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ;

Le retard dans la passation des marchés;

Autres causes à préciser

.....
.....

Question n°4 : L'exécution des dépenses de la Commune nécessite des ressources financières. Qu'est-ce-qui selon vous justifie le faible taux de mobilisation des recettes d'investissement ?

- Le manque de sincérité dans la prévision des recettes d'investissement ;
- L'inexistence d'une stratégie visant à élargir les ressources d'investissement ;
- Le non virement des recettes de fonctionnement à la section d'investissement ;

- Autres causes à préciser.

.....
.....

Question n°5 : Dans les différentes catégories de dépenses qu'effectuent les collectivités locales, les dépenses d'investissement sont de nature à booster le développement économique. Selon vous, quelle peut être la cause de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement ?

- Le manque de volonté politique ;
- Le manque de partenaires techniques et financiers ;
- La nécessité de conserver l'autonomie de la Commune de Ouidah;
- Autres causes à préciser.

.....
.....

ANNEXE 4 : Guide d'entretien

GUIDE D'ENTRETIEN

Bonjour Madame/ Monsieur,

Dans le cadre de notre étude portant sur le thème « Contribution à l'amélioration de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah », nous aimerions nous entretenir avec vous sur les raisons de la faible capacité d'investissement de la Commune de Ouidah..

D'avance, nous vous remercions pour votre coopération.

Question 1- Qu'est ce qui justifie, selon vous, le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ?

.....
.....

Question n°2 : Quelle est, selon vous, la principale raison du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement?

.....
.....

Question n°3 : A votre avis, qu'est-ce qui explique la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement ?

.....
.....

Question n°4 : Quelle (s) suggestion (s) feriez-vous pour un renforcement de la capacité d'investissement de la Commune de Ouidah ?

.....
.....

TABLE DES MATIÈRES

JURY D’EVALUATION DU MEMOIRE.....	i
DECLARATION D’ENGAGEMENT	i
DÉDICACE	iii
REMERCIEMENTS.....	iv
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	v
LISTE DES TABLEAUX	vi
GLOSSAIRE.....	vii
RÉSUME	viii
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 ^{ER} : CADRE CONTEXTUEL DE L’ÉTUDE A LA DGTCP, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLÉMATIQUE D’UNE GESTION EFFICACE DES INVESTISSEMENTS DE LA COMMUNE DE OUIDAH ...	2
SECTION I : PRÉSENTATION DU CADRE CONTEXTUEL DE L’ÉTUDE.....	3
Paragraphe I : Présentation du cadre institutionnel de l’étude : la DGTCP et la Commune de Ouidah.....	3
I. Présentation de la DGTCP.....	3
A. Missions de la DGTCP	3
B. Organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique	5
1. Les services centraux	5
2. Les Directions techniques.....	6
3. Les services extérieurs de la DGTCP	6
Paragraphe II : Présentation du cadre physique et environnemental de l’étude.....	8
I. Le cadre physique de l’étude : la RP Ouidah	8
A. Missions de la RP Ouidah.....	8
B. Organisation et fonctionnement de la Recette Perception	9
II. Cadre environnemental de la RP Ouidah	10

A.	Le microenvironnement.....	10
1.	Les communes gérées par la RP Ouidah.....	10
2.	Les services des impôts de Ouidah	11
3.	Les autres usagers de la RP Ouidah	11
4.	Les structures partenaires de la Commune de Ouidah	11
B.	Le macro-environnement.....	11
1.	L'environnement politico-administratif.....	11
2.	L'environnement juridique et règlementaire.....	12
3.	L'environnement socio-culturel	12
4.	L'environnement technologique	12
SECTION II : ÉTATS DES LIEUX ET CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE DE L'ÉTUDE.....		12
Paragraphe I : Observations de stage.....		12
I.	État des lieux à l'interne sur les activités de la RP Ouidah	13
A.	État des lieux sur l'exécution des opérations du Budget Général de l'État liées à la Commune de Ouidah.....	13
1.	Observations par rapport aux opérations de recettes.....	13
2.	Observations par rapport aux opérations de dépenses	13
B.	État des lieux sur la réalisation des opérations financières de la Commune de Ouidah.....	14
1.	Observations par rapport à la préparation et au vote du budget de la Commune de Ouidah.....	14
2.	Observations par rapport aux activités relatives à l'exécution du budget de la Commune de Ouidah	16
a.	Observations par rapport à l'exécution des opérations de recettes.....	16
b.	Observations par rapport à l'exécution des opérations de dépenses	18
III.	Etat des lieux à l'externe : Point des effets de l'environnement sur les activités observées.....	24

III.	Identification des centres d'intérêt de l'étude à partir des activités observées	25
IV.	Bilan des observations de stage : Atouts et problèmes	25
A.	Inventaire des atouts et des problèmes par activité.....	25
1.	Inventaire des atouts (forces et opportunités)	25
2.	Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces) par centre d'intérêt	26
B.	Regroupement des problèmes spécifiques en des problèmes à résoudre.....	27
	Paragraphe II : Choix du Problème à résoudre, de la perspective théorique et formulation de la problématique de l'étude	29
I.	Choix du problème à résoudre et du thème de l'étude.....	29
A.	Choix du problème à résoudre	29
B.	Choix du thème de l'étude	30
II.	Choix de la perspective théorique et formulation de la problématique..	31
A.	Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre	31
1.	Perspective théorique de réflexion sur le problème général	31
2.	Perspectives théoriques de réflexion sur les problèmes spécifiques.....	31
a.	Perspective théorique liée au problème spécifique n°1	31
b.	Perspective théorique liée au problème spécifique n°2	32
c.	Perspective théorique liée au problème spécifique n°3	32
B.	Formulation de la problématique de l'étude	32
	CHAPITRE II : CHOIX ET MISE EN ŒUVRE DU CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE DE L'ETUDE POUR L'AMELIORATION DE LA CAPACITE D'INVESTISSEMENT DE LA COMMUNE DE OUIDAH.....	34
	Section I : Choix du cadre théorique et méthodologique de l'étude	35
	Paragraphe I : Choix du cadre théorique de base de l'étude	35
I.	Objectifs et hypothèses de l'étude	35
A.	Objectifs de l'étude	35
1.	Objectifs de développement.....	35
a.	Objectif Général de développement	35

b. Objectifs spécifiques de développement	36
2. Objectifs de recherche.....	36
a. Objectif Général de recherche	36
B. Hypothèses et construction du tableau de bord de l'étude.....	37
1. Hypothèses de l'étude	37
2. Construction du tableau de bord de l'étude.....	42
II. Revue de littérature.....	44
A. Revue de littérature par rapport au problème général.....	44
B. Revue de littérature par rapport aux problèmes spécifiques.....	44
1. Revue de littérature sur le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	44
2. Revue de littérature sur le faible taux de mobilisation des recettes d'investissement	46
3. Revue de littérature sur la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement	48
Paragraphe II : Choix de la méthodologie de l'étude	49
I. Dimension empirique de l'étude	49
A. Objectifs, cadre et population mère de l'enquête	49
1. Objectif de l'enquête	49
2. Cadre de l'enquête et identification de la population mère.....	50
B. Identification de la nature, de la taille de l'échantillon et présentation de la technique de dépouillement et des outils de présentation des données.....	50
1. Nature et taille de l'échantillon	50
2. Présentation de la technique de dépouillement et outils de présentation des données	50
II. Dimension théorique	51
A. Approches théoriques	51
1. Approche théorique liée au problème du faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.....	51

2. Approche théorique liée au problème du faible taux de mobilisation des recettes d'investissement	51
3. Approche théorique liée au problème de la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement	51
B. Cadre opératoire de l'étude et conditions d'utilisation du test	52
1. Cadre opératoire de l'étude (outils d'analyse des données).....	52
a. Identification de la cause dominante	52
b. Test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.....	53
2. Conditions d'utilisation et hypothèses du test statistique	53
a. Conditions d'utilisation du test.....	53
b. Les hypothèses du test	53
Section 2 : Mise en œuvre de la méthodologie choisie, approches de solutions et conditions de mise en œuvre des solutions	54
Paragraphe 1 : Présentation et analyse des résultats des enquêtes	54
I. Préparation, réalisation et présentation des résultats d'enquête	54
A. Préparation et réalisation de l'enquête.....	54
1. Préparation de l'enquête.....	54
2. Réalisation de l'enquête	55
3. Difficultés rencontrées	55
B. Présentation des résultats des enquêtes.....	55
1. Présentation des résultats liés au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	55
2. Présentation des résultats liés au faible taux de mobilisation des recettes d'investissement	56
3. Présentation des résultats liés à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement	57
II. Analyse des données et établissement du diagnostic de l'étude.....	58
A. Analyse des données.....	58
1. Vérification de l'hypothèse liée au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	58

2. Vérification de l'hypothèse liée au faible taux de mobilisation des recettes d'investissement	59
3. Vérification de l'hypothèse liée au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement	60
B. Établissement du diagnostic.....	61
1. Diagnostic lié au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement .	62
2. Diagnostic lié au faible taux de mobilisation des recettes d'investissement	62
3. Diagnostic lié à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement	62
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre.....	62
I. Approches de solutions.....	62
A. Approches de solution liées au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement.....	62
B. Approches de solutions liées au faible taux de mobilisation des recettes d'investissement.....	63
C. Approches de solutions liées à la prédominance des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement.....	64
II. Conditions de mise en Œuvre des solutions et tableau de synthèse de l'étude .	65
A. Conditions de mise en œuvre des solutions	65
B. Tableau de synthèse de l'étude	66
CONCLUSION.....	68
ANNEXES.....	72