REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT

SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DU CYCLE II POUR L'OBTENTION DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR DES FINANCES

Option :
Administration des Finances

Filière :
Administration des Finances et du Trésor

ANNEE ACADEMIQUE : 2014 - 2015

Contribution à l'optimisation des performances du Contrôle Financier dans le contexte de la nouvelle Loi Organique relative aux Lois de Finances au Bénin

Réalisé par

Claris Hounmènou KAKPO

MAITRE DE STAGE

Désiré MELIKAN
Contrôleur Financier Adjoint au Ministère de l'Economie et des Finances

DIRECTEUR DE MEMOIRE

Dr Eric Georges YETONGNON
Enseignant à l'ENAM

NOVEMBRE 2015

JURY D'EVALUATION DU MEMOIRE LE 02/12/15

PRESIDENT (E): ADAMADO Pierre

VICE-PRESIDENT (E) : SOKPIN O. Valentin

MEMBRE : TOGODO AZON Aimé

ENGAGEMENT

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

Réalisé par Claris Hounmènou KAKPO

DEDICACE

Nous dédions ce travail scientifique à nos parents madame **Alexandrine TCHIBOZO** et monsieur **Julien KAKPO** puis à nos enfants **Cica Marie-Ursula, Kenneth-Marie et Andéol-Marie**.

REMERCIEMENTS

Nous remercions :

- Docteur Eric Georges YETONGNON, notre Directeur de mémoire qui, en dépit de ses multiples occupations, n'a ménagé aucun effort pour mettre à notre disposition toute l'expertise et le temps nécessaire, en vue de la réalisation effective de ce travail ;

- M. Désiré MELIKAN, pour son esprit de sacrifice et pour toute l'attention qu'il a accordée à notre travail ;

- M. Iris AHLAN et M. MEHOUNOU Bruno, qui nous ont beaucoup aidé dans le cadre de la réalisation du présent mémoire;

- tout le personnel du Contrôle Financier ;

- mes frères et sœurs pour leur soutien indéfectible ;

- Mme Odette AGOSSA KAKPO, mon épouse pour sa délicate présence, son soutien et toute son attention ;

- tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, se sont intéressés à notre travail ;

- tout le personnel de l'ENAM ;

- les éminents membres du jury.

LISTE DES SIGLES

AOF	:	Attribution Organisation et Fonctionnement
BMP	:	Bureau des Marchés Publics
CEN-SAD	:	Communauté des Etats Sahélo-Sahariens
CF	:	Contrôleur Financier
DCF	:	Délégation du Contrôle Financier
DEB	:	Direction de l'Exécution du Budget
DSEM		Direction de Suivi de l'Exécution des Marchés
DGB	:	Direction Générale du Budget
DGTCP	:	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
LOLF	:	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MEFPD	:	Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
OP	:	Ordre de Paiement
PAR	:	Problème A Résoudre
PPEA	:	Projet Pluri annuel Eau et Assainissement
PS	:	Problème Spécifique
SIGFiP	:	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
UEMOA	:	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

ABREVIATIONS

PAR : Problème A Résoudre

PS : Problèmes Spécifiques

LISTE DES TABLEAUX

N°	TITRES	PAGES
1	Répartition par catégorie du personnel	**20**
2	Synthèse des PAR possibles	**28**
3	Présentation de la problématique choisie	**33**
4	Tableau de bord de l'étude	**40**
5	Décisions possibles de vérification des hypothèses	**55**
6	Données numériques relatives au PS1	**58**
7	Données numériques relatives au PS2	**56**
8	Données numériques relatives au PS3	**61**

LISTE DES GRAPHIQUES

N°	TITRES	PAGES
FIGURE N°1	Causes relatives à l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses.	**58**
FIGURE N°2	Causes relatives de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses engagées et ordonnancées**.**	**59**
FIGURE N°3	Causes relatives à l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier**.**	**61**

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Budget : c'est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'Etat pour une année.

Budget annexe : c'est le budget retraçant les dépenses et les recettes d'un service d'Etat non doté de la personnalité juridique et dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à paiement.

Budget de l'Etat : c'est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'Etat ; ensemble des comptes qui décrivent, pour une année civile, toutes les ressources et toutes les charges de l'Etat.

Budget général : c'est le document qui retrace toutes les recettes budgétaires et toutes les dépenses de l'Etat, à l'exception des recettes affectées par la loi aux budgets annexes et aux comptes spéciaux.

Avis : c'est l'opinion technique formulée par le Contrôle Financier après étude de dossier à incidence financière et soumise à l'approbation ou au contreseing du Ministre chargé des Finances.

Economie : elle est une acquisition de ressources qui correspond aux critères suivant : moindre coût, quantité et qualité conformes à la norme établie, moment et lieux opportuns. Pour qu'une opération soit économique, l'acquisition de ressources doit être faite d'une qualité acceptable et au coût le plus bas possible.

Efficacité : c'est la mesure dans laquelle un programme atteint les buts visés ou les autres effets recherchés. Par exemple, pour augmenter les revenus dans un domaine donné, un programme peut être conçu pour créer des emplois.

Efficience : c'est le rapport entre les biens ou les services produits, d'une part les ressources utilisées pour les produits d'autre part. Dans une opération basée sur l'efficience, pour ensemble de ressources utilisées produits obtenu est maximum, ou encore les moyens utilisés sont minimaux pour toute qualité et quantité donnée de produits ou de services, c'est-à-dire que de l'efficience correspond à la meilleure gestion possible des moyens, des capacités en relation avec les résultats.

Loi de finances : c'est le texte juridique voté par l'Assemblée Nationale et qui retrace et autorise chaque année, le prélèvement des ressources d'un Etat et la réalisation des charges de l'année suivante.

Performance : elle décrit, dans le domaine de la gestion, le résultat ultime produit par l'ensemble des efforts d'une organisation. Dans le cadre d'une démarche d'évaluation, l'analyse de la performance vérifie que l'organisation analysée réalise de façon effective et pertinente, de façon efficiente pour produire les résultats fixés.

Pertinence : est la conformité des moyens et des actions mis en œuvre en vue d'atteindre un objectif donné. Autrement dit, être pertinent c'est atteindre efficacement et d'une manière efficience l'objectif fixé.

Visa : c'est la mention datée signée et apposée sur l'original et sur la copie d'un acte de procédure ou d'une pièce ou document communiqué attestant qu'une formalité exigée par les textes a été bien accomplie.

Risque Financier : C'est la probabilité pour le Trésor de ne pouvoir faire face charges de l'Etat. Du point de vue budgétaire, il arrive si l'on n'y prend pas garde, des situations qui conduisent au non-paiement des dépenses publiques.

RESUME

La présente étude est consacrée à l'optimisation des performances du Contrôle Financier dans le contexte de la LOLF. En effet, le Contrôle Financier joue un rôle de premier plan dans le contrôle des dépenses de l'Etat, à travers l'identification et la prévention des risques financiers, prévention aussi bien dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses que dans la qualité de leur exécution.

Ce rôle prépondérant laisse apparaître qu'un contrôle Financier performant est gage de l'assainissement des finances publiques. C'est ce qui justifie le choix de ce sujet.

Dans le cadre du présent travail, il a été collecté des données sur les activités et le fonctionnement du Contrôle Financier à travers une enquête auprès des cadres du Contrôle Financier, de la Direction Générale du Budget et des Directeurs des Ressources Financières et du Matériel.

A la fin de la collecte des données, nous avons procédé à un dépouillement manuel sur la base d'une feuille de dépouillement conçue pour chaque question. Le traitement des données s'est fait au moyen de simples tableaux. Les résultats de notre enquête sont présentés par la méthode du tri à plat, compte tenu de leurs caractères qualitatifs.

A la fin de nos recherches, le diagnostic établi a permis de proposer les approches de solutions ci-après :

- l'utilisation des données d'inventaire en vue de corriger le problème lié à l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;
- la mise en place des normes dans le but de contraindre le Contrôle Financier à effectuer un contrôle qualité prix sur les dépenses publiques ;
- la mise en place d'un mécanisme de suivi et d'évaluation des délégués du Contrôleur Financier dans le cadre de la délégation de pouvoir dont ils font usage.

SOMMAIRE

			PAGES
INTRODUCTION			**1**
Chapitre premier	:	Cadre général de réalisation de l'étude au MEFPD, observations de stage au Contrôle Financier et choix de la problématique de l'optimisation des performances	**3**
Section 1	:	Cadre contextuel de l'étude et observations de stage au Contrôle Financier	**4**
Section 2	:	Choix de la problématique de l'étude	**5**
Chapitre deuxième	:	Choix et mise en œuvre du cadre théorique et méthodologique de l'étude pour une optimisation des performances du Contrôle Financier dans le contexte de la nouvelle LOLF au Bénin	**33**
Section 1	:	Cadre Théorique de base, tableau de bord de l'étude et revue de littérature	**34**
Section 2	:	Mise en application de la méthodologie choisie et approches de solutions	**56**
CONCLUSION			**68**
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES			**69**
ANNEXES			
TABLE DES MATIERES			

INTRODUCTION

La philosophie d'une gestion orientée vers la performance n'est plus l'apanage du seul secteur marchand. De plus en plus, la tendance libérale amorcée par l'ensemble des nations amène les décideurs de l'Administration publique à repenser leur approche managériale et à se désengager des secteurs productifs pour se consacrer davantage à des missions de souveraineté et de régulation. Le succès relatif des recettes issues du management privé trouve davantage un terrain d'expression dans la conduite de l'action publique au point où la démarche de la performance se diffuse progressivement dans les administrations. Les pays africains soumis aux rigueurs des programmes économiques et financiers négociés avec les partenaires au développement sont contraints d'améliorer leur mode de fonctionnement en s'orientant de plus en plus vers une gestion par la performance.

Ainsi, l'expérience de la gestion par la performance en sphères anglo-saxon et en France, a conduit le Bénin à amorcer un nouveau cap dans le processus de modernisation de sa gestion des finances publiques à travers le vote et la mise en œuvre de la Loi Organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux Lois de Finances (LOLF).

Cette nouvelle gestion des finances publiques impulsée par la nouvelle loi organique implique une modernisation de l'action administrative et des mécanismes de contrôle de la dépense au sein de l'appareil administratif de l'Etat.

Dans cette optique, un contrôle préventif renforcé et bien organisé semble être celui qui sauvegarderait efficacement les deniers publics. Le contrôle a priori, qui s'exerce sous l'autorité du Ministre en charge des Finances, rentre dans ce cadre préventif où le Contrôle Financier joue un rôle de premier plan avec pour leitmotiv, l'identification et la prévention du risque budgétaire.

Pour tenir compte de ces exigences, nous avons choisi de mener notre réflexion sur le thème intitulé : « Contribution à l'optimisation des performances du Contrôle Financier dans le contexte de la nouvelle Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) au Bénin ».

Le développement de ce thème s'articule autour de deux chapitres :

- le premier chapitre est consacré au cadre général de réalisation de l'étude au MEFPD, aux observations de stage et au choix de la problématique de l'optimisation des performances du Contrôle Financier dans le contexte de la nouvelle LOLF au Bénin ;
- dans le second chapitre, nous avons procédé au choix et à la mise en œuvre du cadre théorique et méthodologique de l'étude pour une optimisation des performances du Contrôle Financier dans le contexte de la nouvelle LOLF au Bénin, sur la présentation du Contrôle Financier et la problématique de l'étude.

CHAPITRE 1 : CADRE GENERAL DE REALISATION DE L'ETUDE AU MEFPD, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE DE L'OPTIMISATION DES PERFORMANCES DU CONTROLE FINANCIER DANS LE CONTEXTE DE LA NOUVELLE LOLF AU BENIN

Ce chapitre est subdivisé en deux sections. La première présente le cadre contextuel de l'étude et les observations de stage au Contrôle Financier. La seconde est consacrée au choix de la problématique de l'étude.

SECTION 1 : CADRE GENERAL DE REALISATION DE L'ETUDE AU MEFPD ET OBSERVATIONS DE STAGE AU CONTROLE FINANCIER

Paragraphe 1 : Cadre contextuel de l'étude

Ce paragraphe regroupe le cadre institutionnel, le cadre physique et le cadre environnemental de l'étude au Contrôle Financier.

I- Cadre institutionnel de l'étude : le Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation (MEFPD)

Le Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation (MEFPD) est présenté à travers, d'une part, ses missions et attributions, et d'autre part, son organisation et son fonctionnement.

A- Missions et attributions du MEFPD

Conformément au décret n°2014-757 du 26 décembre 2014 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement, le MEFPD a pour mission de proposer et mettre en œuvre la politique économique et financière du Gouvernement.

Dans le cadre de la réalisation de ses missions, le MEFPD est chargé :

- d'élaborer les projets de Loi de Finances (LF) ;
- d'assurer la préparation du Budget de l'Etat (BE) ;
- d'élaborer et de suivre la mise en œuvre de la politique économique et financière du gouvernement ;
- d'assurer la gestion et le contrôle permanent des finances publiques ;
- d'élaborer les programmes de réforme économique et de coordonner leur exécution ;
- de préparer et de suivre l'exécution des dépenses en capital ;
- d'assurer le suivi et le contrôle des finances des collectivités locales ;
- de coordonner la mise en œuvre des réformes budgétaires et fiscales engagées dans le cadre des appuis budgétaires avec la communauté financière internationale ;

- d'assurer le contrôle de la régularité et de l'efficacité de la gestion de tous les fonds publics ;
- d'élaborer et de suivre les programmes de réforme.

B- Structure organisationnelle et fonctionnement du MEFPD

Pour accomplir ses missions et attributions, le Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation s'appuie sur les structures ci-après :

- le Cabinet ;
- les structures et personnes directement rattachées au Ministre, dont le Contrôle Financier (cadre physique de notre étude) ;
- le Secrétariat Général du Ministère ;
- les Directions Centrales ;
- les Directions Générales ;
- les Organismes sous tutelle.

Les articles 3 et suivants du décret susvisé décrivent le fonctionnement du MEFPD. Son organigramme est présenté en annexe n°1.

II- Cadre physique et environnemental de l'étude

Ce développement est consacré, d'une part, au cadre physique de l'étude (le Contrôle Financier) et d'autre part, au cadre environnemental (microenvironnement et macro-environnement du Contrôle Financier).

A- Cadre physique de l'étude : le Contrôle Financier

Il est mis en relief ici, les missions, attributions et organisation du Contrôle Financier.

1- Missions et attributions du Contrôle Financier

Conformément aux dispositions générales de la LOLF, au titre premier, chapitre premier, article 1er, « le Contrôle Financier est la structure chargée d'exercer les contrôles a priori et a postériori des opérations budgétaires de l'Etat ».

Suivant les dispositions du décret n°2011-270 du 2 avril 2011 portant Attributions Organisation et Fonctionnement, le Contrôle Financier est chargé :

- d'effectuer un contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière des opérations de dépenses du Budget Général de l'Etat, des Budgets

annexes ;

- de vérifier notamment au regard du Code des Marchés Publics et de tous les autres textes législatifs et/ou réglementaires y afférents, la régularité des projets de marchés, de délégation de services publics et des baux administratifs initiés par les ministères, institutions de l'Etat, organismes publics et soumis à l'approbation du Ministre de l'Economie des Finances et des Programmes de Dénationalisation ;
- de donner son avis motivé sur les projets de lois, de décrets, d'arrêtés, de contrats de travail et tous actes à incidence financière soumis au contreseing ou à l'approbation du Ministre chargé des Finances ;
- d'étudier tous les projets d'actes administratifs relatifs à la carrière des agents de l'Etat ;
- de participer à l'identification et à la prévention des risques financiers ainsi qu'à l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et du coût des politiques publiques ;
- de vérifier la sincérité des prévisions de dépense ;
- de contrôler le document annuel de programmation budgétaire initial, les documents prévisionnels de gestion, leur modification en cours de gestion ainsi que les projets d'actes d'affectation de crédits d'engagement de dépenses ;
- d'examiner les comptes rendus d'utilisation des crédits et des emplois.

En son article 3, le même décret dispose que le Contrôle Financier assure, conjointement avec d'autres structures, la représentation du Ministre en charge des Finances au sein de tous Conseils, Comités et Commissions relatifs aux finances publiques.

Par ailleurs, les articles 23, 24 et 25, stipulent qu'il est fait obligation au Contrôleur Financier et ses Délégués de se faire transmettre et de vérifier les livres-journaux, les registres de comptabilité-matières et ceux d'inventaire. Ils sont autorisés à constater sur place la matérialité des travaux, prestations ou fournitures, objet des dépenses soumises à leur visa. Pour finir, le Contrôleur doit élaborer chaque année un rapport d'ensemble relatif à l'exécution des budgets de la gestion écoulée et à la situation financière générale de l'Etat.

2- Organisation du Contrôle Financier (CF)

L'organisation et le fonctionnement du CF sont régis par le décret n°2011-270 du 02 avril 2011, précisément en son article 2. Le Contrôle Financier comprend les services centraux et des services déconcentrés appelés délégations.

a- ***Les services centraux***

Les services centraux du Contrôle Financier comprennent :

- le Secrétariat Particulier du Contrôleur Financier ;
- le Bureau des Etudes et de la Réglementation (BER) ;
- le Bureau de la Comptabilité des Engagements (BCE) ;
- le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel (BAAM) ;
- le Bureau des Marchés Publics (BMP).

Chaque bureau est placé sous la responsabilité d'un chef nommé par arrêté du Ministre en charge des Finances sur proposition du Contrôleur Financier.

b- ***Les services déconcentrés***

Les services déconcentrés du Contrôle Financier sont :

- les Délégations du Contrôle Financier auprès des ministères et institutions de l'Etat ;
- les Délégations du Contrôle Financier auprès des départements.

Ils sont placés chacun sous la responsabilité d'un chef appelé Délégué du Contrôleur Financier.

B- Cadre environnemental de l'étude

Le cadre environnemental est constitué du microenvironnement et du macro-environnement.

1- Le microenvironnement du Contrôle Financier

Le microenvironnement du Contrôle Financier est son environnement immédiat de proximité. Il regroupe l'ensemble des acteurs externes immédiatement en contact avec le CF et qui influencent directement ses activités. Il s'agit entre autres de ses fournisseurs, ses prestataires de service et ses partenaires.

a- Les fournisseurs et prestataires de service du CF

Ils sont constitués des personnes physiques ou morales qui fournissent des prestations au CF. Nous distinguons ici divers fournisseurs, prestataires de services et de fournitures diverses.

b- Les partenaires

Le Contrôle Financier est en relation avec plusieurs partenaires sociaux. Au nombre de ceux-ci, nous pouvons citer : la FESYNTRA FINANCES (Fédération des Syndicats de l'Administration des Finances), le SYNTRACEF (Syndicat des Travailleurs de l'Administration Centrale des Finances), le SNATB (Syndicat National des Agents du Trésor du Bénin), le SNAI (Syndicat National des Agents des Impôts) et le SYDOB (Syndicat des Douanes Béninoises). Il est également en relation avec les Directions Techniques et Générales des Ministères et Institutions de l'Etat.

c- Les bénéficiaires des prestations du CF

Ce sont des personnes physiques ou morales vers qui est destinée l'offre du CF. Ils représentent l'élément principal de l'existence de l'organisation. Il s'agit :

- des agents de l'Etat en service ou retraités ;
- des fournisseurs de l'Etat ;
- des autres bénéficiaires des prestations du CF

2- Le macro-environnement du MEFPD

Le macro-environnement est l'ensemble des éléments sur lesquels le CF n'a aucune emprise. Il s'agit des facteurs qui influencent ses activités et auxquels il doit s'adapter. Au nombre de ces facteurs, nous nous sommes limités dans le cadre du présent travail à la description des cadres juridique et règlementaire, technologique et sociopolitique du CF.

a- L'environnement juridique et règlementaire

Il désigne l'ensemble des facteurs externes qui regroupe les lois, conventions et décrets régissant le secteur des finances publiques au Bénin. Cet environnement est composé de :

- la directive n°01/2009/CM/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA ;
- la directive n°06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA ;
- la directive n°08/2009/CM/UEMOA portant nomenclature budgétaire au sein de l'UEMOA ;

- la loi organique n° 86-021 du 26 septembre 1986 relative aux lois de finances ;
- la loi de finances de l'année et la loi de finances rectificative ;
- les lois et textes règlementaires en vigueur en matière budgétaire ;
- la loi n°2013-14 du 27 septembre 2013, relative aux Lois de Finances (LOLF) ;
- le décret n°2015-209 du 17 avril 2015, portant statut particulier du corps des Contrôleurs Budgétaires ;
- le décret 2014-757 du 26 décembre 2014 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du MEFPD.
- le décret n°2000-601 du 29 Novembre 2000, portant réforme des procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat.

L'observation et le respect de ces normes standard permettront de garantir une bonne conduite des politiques économiques et financières de l'Etat.

b- L'environnement technologique

La technologie peut être définie comme l'ensemble des moyens matériels et des structures organisationnelles qui permettent la mise en œuvre des découvertes et des applications scientifiques les plus récentes. Il s'agit ici des moyens technologiques que le CF utilise dans le cadre de la mise en œuvre de ses activités. Nous pouvons citer à titre d'exemple l'applicatif dénommé Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP).

c- L'environnement socio politique

La politique est l'art de gérer la cité. Le MEFPD étant un Ministère stratégique de par ses activités et sa position transversale, il est aisé de comprendre l'implication du politique à son égard. La prise en compte de ce facteur permettra de mieux affiner les différentes politiques en vue d'éviter des blocages susceptibles d'entraver la bonne marche de l'action publique.

Paragraphe 2 : Etat des lieux au Contrôle Financier

Durant notre stage au Contrôle Financier, nos observations se sont accentuées sur les facteurs internes et externes susceptibles d'influencer l'exercice de ses activités. Il s'agit des mécanismes de réalisation desdites activités et des effets de l'environnement sur ces activités. Les résultats du présent exercice ont été restitués en trois (3) points :

- l'état des lieux sur la réalisation des activités du CF (I) ;
- le bilan des observations : atouts et problèmes (II) ;
- l'identification des problèmes à résoudre (III).

I- Etat des lieux sur la réalisation des activités du CF

Cet exercice a été fait, par rapport :

- aux performances du Contrôle Financier : à travers ses activités et son fonctionnement (A) ;
- à l'étendue du Contrôle Financier (B) ;
- aux ressources du Contrôle Financier (C).

A- Les activités et le fonctionnement du Contrôle Financier

1- Activités du Contrôle Financier

a- Au niveau du contrôle a priori

Au niveau du contrôle a priori, le Contrôle Financier participe aux travaux budgétaires. A ce titre, il intervient dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses et dans la prévention des risques financiers ainsi que dans l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et du coût des politiques publiques. Cette participation vise à renforcer la qualité des dépenses prévues à travers une approche managériale participative.

Dans la réalité, nous assistons malgré cette participation du Contrôle Financier, à un recours massif aux décisions d'engagement en dépassement et des commandes publiques inopportunes. Cette situation pose le problème de la sincérité des prévisions budgétaires et entraîne une absence de sincérité des prévisions budgétaires, ce qui nous amène à soulever **le problème d'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses (faiblesse)**.

Par ailleurs, le Contrôleur Financier participe à l'exécution des dépenses publiques. Dans ce cadre, il effectue un contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire juridique et financière des opérations de dépenses du Budget de l'Etat et sur la qualité de la dépense. Dans la pratique, ce contrôle varie en fonction de la procédure des dépenses publiques selon que la procédure soit normale ou exceptionnelle.

a.1- Procédures normales

Les procédures normales d'exécution des dépenses comportent deux phases à savoir

: la phase administrative et la phase comptable.

Le Contrôle Financier s'exerce sur la phase administrative. Il existe quatre (4) procédures normales :

- la procédure Engagement-Liquidation-Ordonnancement-Paiement ;
- la procédure Engagement- Ordonnancement ;
- la procédure Délégation-Engagement ;
- la procédure Délégation-Ordonnancement.

a.1.1- La procédure Engagement- Liquidation -Ordonnancement -paiement

a.1.1.1-L'engagement de la dépense

L'engagement juridique est l'acte par lequel l'Etat crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge (cf. Article 45 de la directive n°07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009, portant règlement général sur la comptabilité publique au sein de l'UEMOA). Il peut s'agir de la passation d'une commande ou de la nomination d'un fonctionnaire, etc.

L'engagement comptable est l'affectation d'une partie des crédits budgétaires au paiement de la dépense qui résulte de l'engagement juridique. Selon l'article 20 du décret n°2011-270 du 2 avril 2011, « Tout acte d'engagement juridique de dépense et tout titre de paiement non revêtu du visa du Contrôleur Financier ou de celui de ses Délégués sont nuls et de nul effet tant pour les ordonnateurs que pour les comptables ».

Dans la pratique, l'engagement procède d'une succession d'opérations effectuées par des agents publics administratifs que sont : le responsable de crédits, l'ordonnateur délégué et le contrôleur financier.

Le responsable de crédits initie la dépense en exprimant ses besoins à travers une demande d'engagement accompagnée de trois (03) factures proforma ou trois (03) devis reçus de trois (03) fournisseurs différents ou de contrat de travaux ou de service qu'il adresse au Directeur des Ressources Financières et du Matériel.

Le Directeur des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) fait saisir les données par son agent dans la base du SIGFiP, valide et édite la fiche d'engagement de même que l'original du bon de commande et transmet le dossier au Contrôleur Financier ou à son Délégué.

Le Contrôleur Financier ou son Délégué étudie le dossier. Cette étude consiste aux vérifications suivantes :

- la qualité de l'Ordonnateur Délégué ;
- l'exacte imputation de la dépense selon sa nature et son objet ;
- la disponibilité des crédits ;
- la parfaite concordance du montant de la dépense en lettres et en chiffres ;
- l'objet de la dépense ;
- le nom du créancier ;
- les prix pratiqués ;
- les pièces justificatives jointes ;
- la qualité de la dépense.

Si tous ces contrôles sont concluants, le contrôleur financier valide le dossier dans le SIGFiP ou à défaut, il le rejette ou le diffère. Dans les deux premiers cas, le dossier est transmis au DRFM. Tandis qu'en cas de complément d'informations, le dossier est retourné au gestionnaire de crédits concerné accompagné de la notification du différé. Dans la réalité, il est à remarquer que malgré ce contrôle de la régularité des dépenses, nous assistons ces dernières années à des cas de malversations qui font perdre des milliards à l'économie béninoise aussi bien dans la passation des marchés que dans l'exécution des dépenses. (Nous nous fondons sur les cas de la CEN-SAD, du siège de l'Assemblée Nationale, dons destinés à financer l'adduction d'eau potable, PPEA II pour ne citer que ces exemples). Nous déplorons ainsi la **défaillance dans le contrôle de la qualité de la dépense (faiblesse).**

En outre, le Contrôleur Financier intervient dans la procédure de passation des marchés publics au niveau de l'adjudication provisoire où il étudie et vise le projet de contrat de marché et la fiche d'engagement puis, le transmet pour approbation au Ministre chargé des Finances. Cela dénote de **l'existence d'obstacles à l'insertion de clauses tendancieuses dans les conventions de marchés publics et à la survenue des contentieux susceptibles d'engendrer des pertes pour l'Etat (force).**

a.1.1.2- La liquidation de la dépense

La liquidation est une opération de la phase administrative du processus d'exécution des dépenses publiques. Elle a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant exact de la dépense.

La liquidation d'une dépense ne peut être faite qu'au vu des titres et pièces offrant la preuve des droits acquis par le (s) créancier(s). (Cf. article 46 de la directive

n°07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009). Elle se décompose en deux opérations distinctes :

- la première qui est ***la constatation du service fait***, a pour but de vérifier que la dette de l'Etat, consécutive à l'engagement, est effectivement née à la suite de l'accomplissement régulier de ses obligations par la personne cocontractante de l'Administration à l'égard de laquelle il se trouve juridiquement engagé. A cet effet, l'article 24 du décret n°2011-270 du 2 avril 2011 stipule : « *Le Contrôleur Financier ou ses Délégués sont autorisés à constater sur place la matérialité des travaux, prestations ou fournitures objet de dépenses soumises à leur visa* » ;
- la seconde qui est ***la liquidation proprement dite*** consiste à déterminer, de façon précise, par un calcul et au vu des pièces justificatives, le montant de cette dette et à vérifier qu'elle est bien exigible (bordereau de livraison, le procès-verbal de réception, signature des personnes habilitées, certification du service fait, etc.).

Notons qu'à ce niveau, l'Ordonnateur Délégué liquide la dépense en signant au verso des factures, (pièces justificatives) et en apposant le cachet de liquidation portant la mention de certification de service fait appropriée. Il saisit les informations dans le SIGFiP et édite le mandat de paiement qu'il transmet, accompagné des pièces justificatives, au Contrôleur Financier ou à son Délégué.

Le Contrôleur Financier ou son Délégué effectue les contrôles réglementaires, vise le mandat, diffère son visa ou le rejette, puis le transmet par bordereau au DRFM.

Les modalités de visa, de différé et de rejet sont les mêmes que celles décrites au niveau des engagements de dépenses.

a.1.1.3- L'ordonnancement de la dépense

L'ordonnancement est l'acte administratif par lequel, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre est donné par l'ordonnateur au comptable assignataire de payer la dette de l'Etat. (cf. article 47 de la directive suscitée).

Ainsi, la dépense ayant été engagée, la dette de l'Etat reconnue et son montant déterminé, il reste à décider que le créancier pourra percevoir les sommes qui lui sont dues. C'est le but de l'ordonnancement qui se traduit par l'ordre donné au comptable, par un fonctionnaire compétent (ordonnateur), d'effectuer le règlement de la dépense. Au niveau de la phase de l'ordonnancement, l'ordonnateur délégué vérifie l'existence du visa

du Contrôleur Financier sur le mandat, le signe, procède à son ordonnancement dans le SIGFiP et le transmet au Trésor Public accompagné d'un bordereau de transmission édité dans le SIGFiP. Il appose son cachet aussi bien sur le mandat de paiement que sur le bordereau des titres ordonnancés. Nous notons à ce niveau, **une bonne définition des tâches du Contrôleur Financier ou de ses Délégués dans la procédure d'exécution des dépenses publiques (force).**

Par ailleurs, avec la généralisation de l'allègement du contrôle a priori, ces contrôles ne se font plus sur les actes d'engagement de dépenses ci-après :

- bons de commande ;
- contrats de marché ;
- décisions de mandatement ;
- titres de transport.

Le visa du Contrôleur Financier n'est donc plus systématique sur tous les actes d'engagement de dépenses. Cette sélection accélère le rythme de traitement des dossiers. Le caractère non systématique du visa du Contrôleur Financier facilite de ce fait, la célérité du travail au niveau des contrôleurs financiers. C'est donc à juste titre que nous apprécions **la célérité du travail au niveau des Contrôleurs financiers (force)**.

a.1.2- <u>Dépenses exécutées par engagement-ordonnancement</u>

Les dépenses exécutées par la procédure d'engagement-ordonnancement concernent :

- la régularisation des soldes et accessoires, les rappels de salaires, les primes et indemnités ;
- le renouvellement des Ordres de Paiement (OP) ;
- la régularisation des ordres de paiement ;
- les dépenses de transfert appuyées d'une décision de mandatement (ristournes, subventions, avances ou secours aux collectivités locales, aux organismes publics ou privés etc.) ;
- les contributions ou souscriptions aux organismes internationaux ;
- le règlement des factures de la SBEE, de la SONEB, de l'OPT, des journaux et revues, publicités et reportages (dans le cadre d'un abonnement) ;
- les dépenses, objet de marchés publics (avances de démarrage, décomptes, factures, retenues de garantie, intérêts moratoires) ;
- la délégation de crédits à l'extérieur (délégation- ordonnancement) ;
- les condamnations à la charge de l'Etat ;

- toutes les dépenses dont le Ministre chargé des Finances juge l'exécution nécessaire par la procédure engagement-ordonnancement.

Toutes les dépenses non énumérées ci-dessus exécutées par la procédure engagement-ordonnancement doivent être systématiquement rejetées par le Contrôleur Financier ou son délégué ou par le comptable public.

a.1.3-Dépenses exécutées par délégation- ordonnancement

Cette procédure est utilisée pour exécuter les dépenses des postes diplomatiques. L'engagement et l'ordonnancement sont faits concomitamment.

a.1.4 Dépenses exécutées par délégation- engagement

Cette procédure est utilisée pour envoyer les crédits Délégués vers les structures déconcentrées des ministères, à savoir : les directions départementales et les juridictions (tribunaux et cours d'appel).

a.2-Procédure exceptionnelle

La procédure exceptionnelle est une procédure simplifiée par laquelle les dépenses sont exécutées par Ordre de Paiement (OP).

Les dépenses concernées sont la mise en place de la première avance aux régisseurs et les dépenses urgentes nécessitant d'être vite exécutées. La procédure d'exécution de ces dépenses est la suivante :

- le gestionnaire de crédits envoie une lettre d'appel de fonds à l'ordonnateur délégué ;
- l'ordonnateur délégué fait saisir les données, vérifie la saisie, valide et édite l'ordre de paiement qu'il transmet au Contrôleur Financier ou à son délégué appuyé des pièces justificatives et d'un bordereau de transmission ;
- le Contrôleur Financier ou son délégué réceptionne le dossier, effectue les contrôles réglementaires, donne ou refuse son visa et le retourne à l'ordonnateur délégué par bordereau de transmission ;
- l'ordonnateur délégué signe l'ordre de paiement lorsque le dossier est recevable et le transmet au Trésor Public pour prise en charge et paiement.

b- Au niveau du contrôle a postériori

Le contrôleur financier et ses Délégués sont autorisés à constater sur place la matérialité des travaux, prestations ou fournitures objet de dépenses soumises à leur visa.

Par ailleurs, en vertu de l'article 23 du décret 2011-270, portant attributions, organisation et fonctionnement du contrôle financier, le Contrôle Financier examine les comptes rendus d'utilisation des crédits et des emplois, et peut se faire transmettre les livres-journaux, les registres de comptabilité-matières et ceux d'inventaire, et élabore chaque année un rapport d'ensemble relatif à l'exécution des budgets de la gestion écoulée et à la situation financière générale de l'Etat.

2- Fonctionnement du Contrôle Financier

Le fonctionnement du Contrôle Financier est présenté à travers le fonctionnement de ses services centraux et celui de ses services déconcentrés.

a- Le fonctionnement des Services Centraux

Les services centraux du CF sont au nombre de cinq : le Secrétariat Particulier, le Bureau des Etudes et de la Règlementation, le Bureau de la Comptabilité des Engagements, le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel et le Bureau des Marchés Publics.

a.1- Le Secrétariat Particulier du Contrôleur Financier

Le Secrétariat Particulier du Contrôleur Financier prévu à l'article 9 du décret est chargé de :

- la réception, l'enregistrement, la répartition, la saisie, l'expédition et le classement du courrier ;
- la gestion de l'agenda du Contrôleur Financier ;
- l'exécution de toutes autres tâches à lui confiées par le Contrôleur Financier

a.2- Le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel (BAAM)

Ce bureau comprend :

- le Secrétariat Administratif (SA) ;
- la Division Administrative et du Personnel (DAP) ;
- la Division des Affaires Financières et du Matériel (DAFM) ;

- la Division des Archives et de la Documentation (DAD).

Le BAAM conformément à l'article 5 du décret n° 2011-270 est chargé :

- de la réception, de l'enregistrement, de la saisie et de l'expédition du courrier administratif ordinaire ;
- des relations avec les usagers ;
- de la gestion des archives du Contrôle Financier ;
- de la gestion des ressources humaines, financières et matérielles du Contrôle Financier en liaison avec les services techniques compétents du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation.

a.3- Le Bureau des Etudes et de la Réglementation (BER)

Le Bureau des Etudes et de la Règlementation est composé d'un secrétariat et de cinq (5) divisions que sont :

- le Secrétariat ;
- la Division des Ordres d'Enseignement (DOE) ;
- la Division des Autres Ministères (DAM) ;
- la Division de la Réglementation et du Contentieux (DRC) ;
- la Division des Pensions et Rentes Viagères Civiles (DPRVC) ;
- la Division des Pensions et des Rentes Viagères Militaires (DPRVM).

Le BER est chargé d'assister le Contrôleur Financier dans les missions relatives à :

- l'étude de tous les projets d'actes administratifs relatifs à la carrière de tous les agents de l'Etat en activité ou en cessation de travail et les dossiers relatifs aux sanctions disciplinaires et soumis au contreseing ou à l'approbation du Ministre chargé des Finances ;
- l'octroi d'avis motivé sur les projets de loi, de décret, d'arrêté, de contrat de travail et de tout acte ayant une incidence financière soumise au contreseing ou à l'approbation du Ministre chargé des Finances ;
- la proposition, conjointement avec d'autres structures, des amendements à apporter aux textes en vigueur et relatifs à la gestion du personnel de l'Etat.

a.4- Le Bureau de la Comptabilité des Engagements (BCE)

Le Bureau de la Comptabilité et des Engagements (BCE) est également composé d'un secrétariat et de trois (03) divisions que sont :

- le Secrétariat Administratif ;
- la Division des Dépenses Engagées (DDE) ;
- la Division de la Comptabilité Administrative (DCA) ;
- la Division des Evacuations Sanitaires (DES).

Le BCE est chargé d'assister le Contrôleur Financier dans l'exercice des missions relatives à :

- l'étude des projets d'engagement de dépenses, des projets de titres de paiement et de tous autres projets d'actes à incidence financière soumis au visa du Contrôleur Financier ;
- la centralisation de la comptabilité des engagements de dépenses ;
- la proposition, conjointement avec d'autres structures, des amendements aux textes régissant l'exécution du budget de l'Etat.

a.5- Le Bureau des Marchés Publics (BMP)

Le BMP comprend :

- le Secrétariat ;
- la Division des Etudes et de la Réglementation des Marchés (DERM) ;
- la Division des Statistiques et du Suivi de l'Exécution des Marchés (DSSEM).

Conformément aux dispositions de l'article 7 du décret 2011-270, portant attributions, organisation et fonctionnement du contrôle financier, le BMP est chargé de :

- vérifier la régularité des projets de contrats et de délégation de services publics initiés par les ministères, institutions de l'Etat et organismes publics et soumis au visa du Contrôleur Financier et à l'approbation du Ministre chargé des Finances ;
- étudier tous les projets de baux administratifs soumis au visa du CF ;
- proposer conjointement avec d'autres structures, des amendements à apporter aux textes en vigueur en matière de marchés publics, de délégation, de services publics et de baux administratifs.

3- Fonctionnement des services déconcentrés

Les services déconcentrés du CF sont appelés Délégations du Contrôle Financier.

Conformément aux dispositions de l'article 12 du décret 2011-270, portant

attributions, organisation et fonctionnement du contrôle financier initialement cité, **les délégations du Contrôle Financier** sont compétentes pour exercer un contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière et accorder le visa aux projets d'actes de dépenses du budget de la structure contrôlée.

Elles sont aussi habilitées à exercer au niveau déconcentré, chacune dans son domaine de compétences, les missions relatives :

- à la participation à l'identification et à la prévention des risques financiers ainsi qu'à l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et du coût des politiques publiques ;
- à la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;
- au contrôle du document annuel de programmation budgétaire initial, des documents prévisionnels de gestion, leur modification en cours de gestion ainsi que les projets d'actes d'affectation de crédits, d'engagement de dépenses.

On remarque que l'attribution relative à l'examen des comptes rendus d'utilisation des crédits et des emplois n'a pas fait l'objet de délégation de pouvoir au niveau déconcentré. Elle ne peut donc être exercée qu'au niveau central.

Observons que l'étude de l'organisation du Contrôle Financier révèle et nous permet de déplorer **l'inexistence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier (faiblesse).**

b- <u>Etendue du Contrôle Financier</u>

Le Contrôle Financier effectue un contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire juridique et financière des opérations de dépenses du Budget de l'Etat, des Budgets annexes. Nous notons deux principales **forces :**

- **la présence du Contrôle Financier dans les Ministères et Institutions de l'Etat ;**
- **la responsabilisation exclusive du Contrôle Financier pour le contrôle a priori**.

Toutefois, force est de constater que le Contrôle Financier n'effectue aucun contrôle sur les opérations des Etablissements Publics à caractère Administratif (EPA), des Etablissements Publics à caractère Industriels et Commerciaux (EPIC) et des collectivités locales. Nous déplorons alors **la non extension du Contrôle Financier aux EPA, aux EPIC**

et aux Collectivités locales (faiblesse).

En outre, nous constatons que les dépenses exécutées par décision de mandatement au profit des régies d'avance, bien qu'elles suivent les phases d'engagement et d'ordonnancement avant le paiement comme les dépenses des procédures normales, échappent au Contrôle Financier en ce sens que le service n'est pas toujours fait (exception faite des dépenses relatives aux exercices antérieurs) avant que les fonds ne soient mis à la disposition des régisseurs, pour les dépenses y afférentes. Le contrôleur Financier vise le mandat et les fonds sont mis à la disposition des régisseurs qui effectuent toutes sortes de dépenses. En effet, tout se passe comme dans le cas des ordres de paiement sauf qu'ici, il s'agit des dépenses réputées définitives mais à charge pour le régisseur de rassembler des pièces justificatives à due concurrence du mandat et d'aller les justifier au Trésor au plus tard le 31 décembre de l'année au cours de laquelle elles sont exécutées. Cette situation pose le problème de l'**inefficacité du contrôle effectué sur les dépenses exécutées par décision de mandatement (faiblesse)**.

4- Les Ressources du Contrôle Financier

Le Contrôle Financier, pour l'exercice de sa mission dispose de ressources humaines, matérielles, financières et de moyens techniques.

a- Les ressources humaines

Cette partie du travail a été consacrée au personnel et aux autorités en charge du contrôle.

a.1- Le personnel

L'effectif du personnel du Contrôle Financier au 1er juillet 2015 s'élève à cent vingt agents répartis dans le tableau n°1 comme suit :

Tableau n°1 : Répartition par catégorie du personnel

Statut	A	B	C	D	E	Total
APE	48	31	28	6	0	**113**
ACE	1	2	2	2	0	**07**
Total	**49**	**33**	**30**	**8**	**0**	**120**

Source : Base de données du personnel du Contrôle Financier (2015)

Le personnel du Contrôle Financier se révèle insuffisant face à l'immensité des tâches à accomplir. Les différentes Délégations du Contrôle Financier ne sont pas suffisamment pourvues en personnel. Il existe des Délégations où l'effectif est réduit à la seule personne du Délégué du Contrôleur Financier. De même, les différents bureaux ne sont pas eux aussi suffisamment pourvus en personnel ; ce qui entraîne souvent l'accumulation des dossiers et de longs délais dans leurs traitements. Nous déplorons ainsi, **l'insuffisance de personnel affecté au Contrôle Financier (faiblesse)**.

Nous déplorons également, **l'inexistence au niveau du Contrôle Financier, d'un plan de carrière (faiblesse)**.

Par ailleurs, l'article 79 de la Directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) stipule que « Les contrôleurs financiers sont responsables aux plans disciplinaire, pénal et civil, sans préjudice des sanctions qui peuvent leur être infligées par la Cour des comptes, du visa qu'ils apposent sur les actes portant engagement de dépenses ou les ordonnances, mandats de paiement ou délégations de crédits ». De cette disposition, il se déduit **l'existence d'un régime spécifique de responsabilisation et de motivation des contrôleurs financiers à travers le décret portant statut particulier (force).**

a.2-Les autorités en charge du contrôle financier

La question de l'autorité chargée du contrôle financier est traitée par le chapitre 4 du décret n°2011-270 du 2 avril 2011 portant attributions, organisation et fonctionnement du Contrôle Financier. Deux (02) types d'autorités sont en charge du contrôle. Ce sont :

- le Contrôleur Financier et son Adjoint ;
- les Délégués du Contrôleur Financier et les Chefs de bureaux.

a.2.1- Le Contrôleur Financier et son adjoint

Le Contrôleur Financier, conformément aux dispositions de l'article 15 du décret sus cité est désigné parmi les cadres de la catégorie A, Echelle 1 de la Fonction Publique ayant au moins dix (10) ans d'ancienneté dans les services financiers de l'Etat. Il est nommé en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre chargé des Finances.

Le Contrôleur Financier assure la coordination des activités de tous les bureaux au niveau central et de toutes les Délégations du Contrôle Financier au niveau déconcentré.

Suivant les dispositions de l'article 16 du même décret, le CF est assisté d'un adjoint qui le supplée en cas d'absence ou d'empêchement. L'adjoint du Contrôleur Financier est

choisi parmi les cadres de la catégorie A, Echelle 1 de la Fonction Publique ayant au moins dix ans d'ancienneté au Contrôle Financier. Il est nommé par arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du Contrôleur Financier. Il faut remarquer à cet effet que le Contrôleur Financier et son Adjoint ont été nommés conformément aux textes en vigueur.

Les attributions permanentes du Contrôleur Financier Adjoint sont précisées par un arrêté du Ministre en charge des Finances sur proposition du Contrôleur Financier.

a.2.2-Les Délégués du Contrôleur Financier et les Chefs de bureaux

Les Délégués du Contrôleur Financier dirigent les Délégations du Contrôle Financier. Suivant les dispositions de l'article 17 du Décret n°2011-270 du 2 avril 2011, ils sont nommés par un arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du Contrôleur Financier parmi les cadres de la Catégorie A en poste au Contrôle Financier et y ayant fait au moins deux ans de services continus. Il en est de même pour les Chefs de bureaux.

Ils dépendent hiérarchiquement du Contrôleur Financier dont ils ont reçu délégation de pouvoir et sont personnellement responsables, chacun dans la limite de ses compétences, des actes qu'ils posent.

Chaque Délégué du Contrôleur Financier ou chaque Chef de bureaux est tenu d'élaborer à la fin de chaque trimestre un rapport d'activités qu'il adresse au Contrôleur Financier. A la fin de la gestion budgétaire, il établit à l'attention du CF, un rapport d'ensemble relatif à l'exécution du budget de la gestion écoulée et à la situation financière générale de l'Etat.

b- Les ressources techniques

Le Contrôle Financier utilise de nombreux documents dans l'accomplissement de sa mission. Il s'agit de :

- la loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances ;
- la loi de finances de l'année et les lois de finances rectificatives ;
- les lois et textes règlementaires en vigueur en matière budgétaire ;
- le statut des Agents Permanents de l'Etat (A.P.E) et les décrets d'application ;
- le code des marchés publics et délégation de services publics ;
- la lettre de notification des crédits ;
- les différentes instructions du Ministre en charge des Finances ;

- le répertoire des prix de référence ;
- le manuel de procédures du Contrôle Financier ;
- le Passeport du contrôle financier ;
- le guide d'exécution des dépenses publiques ;
- les circulaires du MEFPD.

Il ressort de cette présentation, l'**existence d'importants moyens techniques pour l'exercice de la mission de Contrôle Financier (force).**

c- Les ressources matérielles et financières

Notons que le Contrôle Financier ne dispose pas de cadre adéquat pour l'exercice de sa mission. Les agents travaillent dans des locaux exigus avec des matériels vétustes. On déplore ainsi **l'inexistence de cadre de travail approprié pour l'exercice du contrôle financier (faiblesse).**

Par ailleurs, les délégations du Contrôle Financier sont obligées d'exercer leurs activités à partir des moyens qui leur sont accordés par les structures qu'elles doivent pourtant contrôler. Il se pose donc le problème de **la dépendance du Contrôle Financier vis-à-vis des structures contrôlées (faiblesse).**

En outre, les Délégations du Contrôleur Financier au niveau départemental, bénéficient à l'exception du DCF du Département de l'Atlantique-Littoral d'un matériel roulant pour leur déplacement**.** En ce qui concerne les délégations du Contrôleur Financier auprès des ministères et institutions de l'Etat, nous notons que le matériel informatique utilisé par les DCF est mis à leur disposition par les structures contrôlées. Il en est de même des fournitures de bureau. Aussi, faut-il ajouter que le Contrôle Financier ne dispose que d'une dotation annuelle de vingt millions (20.0000.000) sur les charges réparties pour son fonctionnement. Nous relevons alors le problème **d'insuffisance de ressources matérielles et financières pour le fonctionnement du Contrôle Financier (faiblesse).**

II- Bilan des observations de stage

L'inventaire des constats significatifs faits dans l'observation des activités du Contrôle Financier nous permet de distinguer les atouts (forces et opportunités) et les problèmes (faiblesses et menaces).

A- Atouts (Forces)

Les atouts identifiés sont au nombre de sept et se présentent, comme suit :

1- Par rapport aux performances du Contrôle Financier : activités et fonctionnement

- la célérité du travail au niveau des Contrôleurs financiers (force) ;
- l'existence d'obstacles à l'insertion de clauses tendancieuses dans les conventions de marchés publics et à la survenue des contentieux susceptibles d'engendrer des pertes pour l'Etat (force) ;
- une bonne définition des taches du Contrôleur Financier ou de ses Délégués dans la procédure d'exécution des dépenses publiques (force).

2- Par rapport à l'étendue du Contrôle Financier

- la présence du Contrôle Financier dans les Ministères et Institutions de l'Etat (force) ;
- la responsabilisation exclusive du Contrôle Financier pour le contrôle a priori (force).

3- Par rapport aux ressources du Contrôle Financier

- l'existence d'un régime spécifique de responsabilisation et de motivation des contrôleurs financiers à travers le décret portant statut particulier (force) ;
- l'existence d'importants moyens techniques pour l'exercice de la mission de Contrôle Financier (force).

B- Problèmes (Faiblesses)

Les problèmes identifiés sont au nombre de dix et se présentent comme suit, par centre d'intérêt.

1- Par rapport aux activités et au fonctionnement du Contrôle Financier

- insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses (faiblesse) ;
- défaillance dans le contrôle de la qualité de la dépense (faiblesse) ;
- inexistence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier (faiblesse).

2- Par rapport à l'étendue du Contrôle Financier

- la non extension du Contrôle Financier aux EPA, aux EPIC et aux Collectivités locales (faiblesse) ;
- l'inefficacité du contrôle effectué sur les dépenses exécutées par décision de mandatement (faiblesse).

3- Par rapport aux ressources du Contrôle Financier

- l'insuffisance quantitative et qualitative du personnel affecté au Contrôle Financier (faiblesse) ;
- l'inexistence au niveau du Contrôle Financier, d'un plan de carrière (faiblesse) ;
- l'inexistence de cadre de travail approprié pour l'exercice du contrôle financier (faiblesse) ;
- la dépendance du Contrôle Financier vis-à-vis des structures contrôlées (faiblesse) ;
- l'insuffisance de ressources matérielles et financières pour le fonctionnement du Contrôle Financier (faiblesse).

SECTION II : Choix de la problématique de l'étude

Dans cette section, nous avons opéré le choix du groupe de problèmes le plus pertinent et dégagé la perspective théorique y relative, avant de formuler la problématique.

Paragraphe 1 : Choix du problème à résoudre et libellé du thème de l'étude

I- Choix et spécification du problème à résoudre

A- Choix du problème à résoudre

Une relecture des problèmes à résoudre identifiés laisse percevoir que les centres d'intérêt ciblés comportent des problèmes auxquels le Contrôle Financier doit résolument faire face en vue d'obtenir une amélioration de la performance au niveau de ses activités et de son fonctionnement. Ces problèmes généraux sont :

- la faible performance du Contrôle Financier ;
- la limitation de l'étendue du Contrôle Financier ;
- l'insuffisance de moyens nécessaires au contrôle.

La synthèse de ces différents problèmes (problème général et problèmes spécifiques)

est consignée dans le tableau n°2.

N°	CENTRES D'INTERET	GROUPE DE PROBLEMES A RESOUDRE (GPAR)			LIBELLES DES PAR
		ANGLES D'OBSERVATION	PROBLEMES SPECIFIQUES	PROBLEMES GENERAUX	
1	Activités et fonctionnement du Contrôle Financier	**Optimisation**	- insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ; - défaillance dans le contrôle de la qualité de la dépense ; - inexistence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier	Faible performance du Contrôle Financier	Problème de faible performance du Contrôle Financier
2	Etendue du Contrôle Financier	**Efficacité**	- non extension du Contrôle Financier aux EPA, aux EPIC et aux Collectivités locales ; - inefficacité du contrôle effectué sur les dépenses exécutées par décision de mandatement	Limitation de l'étendue du Contrôle Financier	Problème de limitation de l'étendue du Contrôle Financier

3	Ressources du Contrôle Financier	**Optimisation**	- insuffisance quantitative et qualitative du personnel affecté au Contrôle Financier ; - inexistence au niveau du Contrôle Financier, d'un plan de carrière ; - inexistence de cadre de travail approprié pour l'exercice du contrôle financier ; - la dépendance du Contrôle Financier vis-à-vis des structures contrôlées ; - insuffisance de ressources matérielles et financières pour le fonctionnement du Contrôle Financier	Insuffisance de moyens nécessaires au contrôle	Problème d'insuffisance de moyens nécessaires au Contrôle Financier

Tableau n°2 : Synthèse des PAR possibles

Source : Inventaire des problèmes issus de nos observations de stage

Ne pouvant nous livrer à la résolution de tous les problèmes identifiés, nous avons identifié le groupe le plus pertinent en fonction de sa contribution dans la résolution des problèmes auxquels le CF est confronté et de nos aptitudes.

Le **problème à résoudre (PAR) N°3** qui est lié à l'insuffisance de moyens nécessaires au contrôle, nécessite des connaissances en Administration Générale et en gestion des ressources humaines parce que la plupart des préoccupations qui y sont relatives ont trait à la gestion des ressources humaines. De plus, dans le cadre des travaux paritaires Administration syndicats au MEFPD, la réflexion est en cours en vue de doter chaque structure du ministère d'un plan de carrière. Ceci augure d'une recherche consensuelle de solutions à ce problème. Ce groupe de problèmes ne sera donc pas résolu dans le cadre de la présente recherche.

De même, le **PAR N°2** lié à l'étendue du Contrôle Financier ne fera pas l'objet de développement dans le cadre de la présente recherche parce que le Contrôle Financier n'arrive pas encore à gérer avec satisfaction son champ d'intervention actuelle, il nous parait plus judicieux de nous concentrer sur la recherche de la bonne performance dans ce qu'il fait actuellement avant d'explorer la piste de l'extension.

C'est ainsi que nous retenons le **PAR N°1** lié à la faible performance dans le contrôle des Finances Publiques effectué par le Contrôle Financier. Ce PAR soulève en son sein plusieurs projets liés à plusieurs axes de notre domaine de compétence. Les problèmes spécifiques bruts y relatifs sont au nombre de trois :

- insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;
- la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ;
- l'inexistence de mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

B- Spécification du PAR choisi

La spécification du groupe de problèmes à résoudre passe par la précision des contours du groupe de problèmes choisis et finit par l'élagage des problèmes spécifiques.

1- Précision des contours du groupe de problèmes choisi

Le choix du groupe de problème n°1 relatif à la faible performance dans le Contrôle Financier a fait l'objet de notre attention.

Nos observations de stage, bien qu'ayant fourni un nombre important d'atouts, ont

révélé des insuffisances qui entravent la performance du Contrôle Financier.

Au regard des exigences de la gestion budgétaire axée sur les résultats, transposées dans la nouvelle LOLF au Bénin, il est important d'adopter une attitude de gestion pouvant garantir la qualité et la régularité des dépenses publiques dans un contexte de rareté des ressources face au défi du financement de l'économie, gage de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement et de l'atteinte des objectifs de BENIN ALAFIA 2025.

2- Elagage des problèmes spécifiques

La résolution de tous les trois problèmes spécifiques est indispensable à la problématique retenue.

En conséquence, nous retenons dans le cadre de notre étude, tous les trois problèmes spécifiques que nous rappelons :

- l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;
- la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ;
- l'inexistence de mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

La réflexion sur ces trois problèmes spécifiques a permis d'orienter le choix du thème de l'étude.

II-Libellé du thème de l'étude

Rappelons que nous avons choisi parmi les problèmes à résoudre possibles, le PAR relatif à la performance du Contrôle Financier. Il se présente comme suit :

Problème général : Faible performance du Contrôle Financier.

Problèmes spécifiques :

- l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;
- la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ;
- l'inexistence de mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

Le Contrôle Financier opère aujourd'hui dans un environnement complexe marqué par les exigences liées au nouveau cadre harmonisé de gestion des finances publiques. Plus précisément, seule l'atteinte des objectifs assignés au Contrôle Financier servira de

baromètre pour juger sa performance dans le cadre de la LOLF. Pour y parvenir, il importe que le Contrôle Financier apporte des éléments de réponses aux questions ci-après :

- comment améliorer la vérification de la sincérité de la prévision des dépenses ?
- comment améliorer le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ?
- Et comment mettre en œuvre un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier ?

Pour répondre efficacement à ces questions, nous avons formulé le thème de notre étude de la manière suivante **: « Contribution à l'optimisation des performances du Contrôle Financier dans le contexte de la nouvelle LOLF ».**

Paragraphe 2 : Choix de la perspective théorique de traitement du problème à résoudre et formulation de la problématique de l'étude

Une fois le thème de l'étude choisi, il importe d'une part de choisir la perspective théorique pouvant nous permettre d'identifier les angles de réflexion sur les problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence sur le problème général et d'autre part, la problématique de l'étude dans sa double dimension problème et perspective théorique.

I- Perspective théorique de traitement du problème à résoudre

La perspective théorique de réflexion d'analyse sera présentée d'une part, par rapport au problème général et d'autre part, au regard des problèmes spécifiques qui s'y rapportent.

A- Perspectives théoriques de traitement du problème général

Notre problème général est la faible performance du Contrôle Financier**.** Pour réfléchir sur ce PAR, il convient de se baser sur la perspective générale du contrôle des finances publiques. En tenant compte de l'angle d'observation lié à l'optimisation, cette thématique générale devient « **optimisation du contrôle des finances publiques** ». Cette thématique générale peut se subdiviser en trois perspectives théoriques spécifiques à savoir :

- la vérification judicieuse de la sincérité des prévisions budgétaires ;
- l'optimisation du contrôle de la qualité des dépenses publiques ;
- le suivi-évaluation de l'action publique.

B- Perspectives théoriques de traitement des problèmes spécifiques

1- Perspective théorique liée au problème spécifique n°1

Le problème spécifique n°1 est relatif à l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses. L'insuffisance de pertinence de la vérification est la situation dans laquelle les moyens utilisés pour vérifier la sincérité des prévisions de dépenses sont inadéquats et ne permettent pas de garantir la sincérité des prévisions de dépenses. Autrement dit, la sincérité des prévisions de dépenses dépend de la pertinence des moyens utilisés.

Le cœur théorique de réflexion retenu ici est basé sur l'approche relative à **la vérification judicieuse de la sincérité des prévisions budgétaires.**

2- Perspective théorique liée au problème spécifique n°2

Le problème spécifique n°2 est relatif à la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées.

La défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses signifie que le contrôle visant à garantir la qualité des dépenses exécutées n'est pas fiable. En d'autres termes, c'est le contrôle qui consiste à voir si l'opportunité d'une dépense jugée utile ou nécessaire par le responsable de crédit est réellement fondée, tant du point de vue de la satisfaction du besoin que de la qualité des prestations fournies. Il serait donc opportun de contrôler la qualité de la dépense pour assainir les finances publiques béninoises.

Le cœur théorique de réflexion retenu ici, est donc relatif à **l'optimisation du contrôle de la qualité des dépenses publiques**.

3- Perspective théorique liée au problème spécifique n°3

Le problème spécifique n°3 est relatif à l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

Le Contrôle Financier utilise une approche non formalisée de dialogue et de discussion pour s'enquérir de l'évolution des activités dans les délégations. Cette approche révèle quelques faiblesses. Nous pouvons comprendre que la principale difficulté n'est pas de rendre compte mais de concevoir et de mettre en œuvre un cadre ou un mécanisme de suivi et de contrôle (formalisé et matérialisé) ; un cadre pouvant permettre le suivi et l'évaluation des DCF.

De ce point de vue, le cœur théorique de réflexion choisi est lié au **suivi-évaluation de l'action publique.**

II-Formulation de la problématique de l'étude

Formuler la problématique, revient à rappeler le PAR choisi et la perspective théorique y relative. Le contrôle exercé par le Contrôle Financier parait non performant au regard du fossé qui existe entre les exigences de la LOLF et la pratique actuelle du contrôle et de la qualité des dépenses publiques.

Pour atteindre cette performance, dans ce contexte, il est nécessaire de mettre en interaction les options de performances liées aux différents problèmes spécifiques en résolution. Au regard de ces problèmes spécifiques liés au manque de pertinence de la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses, à la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées et à l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

Ainsi, réaliser la performance du Contrôle Financier reviendrait à optimiser son efficacité pendant et après la programmation, la budgétisation et l'exécution du Budget. Cette triple réalisation de recherche permet de libeller la problématique comme suit : « Problématique de l'optimisation de la performance du Contrôle Financier dans le contexte de la nouvelle LOLF au Bénin ».

La formulation de la problématique est synthétisée dans le tableau n°3.

Tableau n°3 : Présentation de la problématique choisie

Niveau d'analyse	Eléments de problématique		Libellé de la problématique choisie
	Problèmes à résoudre	**Perspectives théoriques retenues**	
GENERAL	Faible performance du Contrôle Financier	**Optimisation du contrôle des finances publiques**	**Optimisation des performances du Contrôle Financier**
SPECIFIQUES	Insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;	**Vérification judicieuse de la sincérité des prévisions budgétaires**	
	Défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées	**Optimisation du contrôle de la qualité des dépenses publiques**	
	Inexistence de mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier	**Existence de mécanisme de suivi et d'évaluation de l'action des Délégués du CF**	

Source : réalisé par nous même

CHAPITRE 2 :

CHOIX ET MISE EN ŒUVRE DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE POUR UNE AMELIORATION DES PERFORMANCES DU CONTROLE FINANCIER DANS LE CONTEXTE DE LA NOUVELLE LOLF AU BENIN

Ce chapitre qui présente le cadre théorique et méthodologique du travail, traite non seulement des objectifs et hypothèses de recherche, mais aussi de la revue de littérature relative à la problématique, du choix de la méthodologie et des conditions de vérification des hypothèses.

SECTION 1 : Cadre Théorique de base, tableau de bord de l'étude et revue de littérature

Dans cette section, il a été abordé dans le premier paragraphe, le cadre théorique de base de la recherche (Objectifs et hypothèses), le tableau de bord de l'étude et la revue de littérature. Le second paragraphe a été consacré au choix de la méthodologie et aux conditions de vérification des hypothèses.

Paragraphe 1 : Cadre théorique de base, tableau de bord de l'étude et revue de littérature

Nous abordons dans cette partie le cadre théorique de base, le tableau de bord de l'étude et la revue de littérature.

I- Cadre théorique de base de l'étude

Ici, nous avons présenté les objectifs et les hypothèses de l'étude.

A- Objectifs de l'étude

Les objectifs de la présente étude 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 de résultats attendus. C'est ainsi qu'il a été déterminé des objectifs de développement, des objectifs de recherche et de résultats attendus.

Avant d'arriver à ces objectifs, rappelons que le problème général de l'étude est la faible performance du Contrôle Financier et les problèmes spécifiques associés sont :

- l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;
- la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ;
- l'inexistence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués.

1- Objectifs de développement

Il s'agit de faire des déclarations d'intention en termes de résolution de chaque problème suivant un objectif général et des objectifs spécifiques.

a- Objectif Général de Développement (OGD)

L'étude a pour objectif général de développement de **proposer les conditions d'optimisation des performances du Contrôle Financier dans le contexte de la nouvelle LOLF au Bénin.**

b- Objectifs spécifiques de Développement (OSD)

Chaque objectif spécifique de développement est relié à un problème spécifique. Ainsi, nous avons envisagé :

- **pour le problème spécifique n°1 : envisager** les conditions d'amélioration de la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses (OSD 1) ;
- **pour le problème spécifique n° 2 : suggérer** les conditions d'amélioration du contrôle de la qualité des dépenses exécutées (OSD 2) ;
- **pour le problème spécifique n° 3 : proposer** les conditions de mise en place d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier (OSD 3) ;

2- Objectifs de recherche

Ils constituent des déclarations d'intention de réalisation de recherche par rapport à chaque problème.

a- Objectif Général de recherche (OGR)

Il s'agit ici de déterminer les conditions d'optimisation des performances du Contrôle Financier dans le contexte de la nouvelle LOLF au Bénin. .

b- Objectifs spécifiques de recherche (OSR)

Chaque objectif spécifique de recherche est relié à un problème spécifique. Ainsi, nous avons :

⇒ pour le problème spécifique n °1 : **identifier** les conditions d'amélioration de la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses (OSR) ;

⇒ pour le problème spécifique n° 2 : **définir** les conditions d'amélioration du contrôle de la qualité des dépenses exécutées (OSR2) ;

⇒ pour le problème spécifique n° 3 : **chercher** les conditions de mise en place d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier (OSR3).

3- Résultats attendus

Ils sont présentés par rapport aux problèmes généraux et spécifiques ainsi qu'il suit :

a- Résultat Général Attendu (RGA)

Au terme de l'étude, les conditions d'optimisation des performances du Contrôle Financier sont déterminées et proposées.

b- Résultats Spécifiques Attendus (RSA)

Ils se présentent comme suit :

⇒ par rapport au problème spécifique n °1 : au terme de l'étude, les conditions d'amélioration de la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses sont **identifiées et envisagées** (RSA 1) ;

⇒ par rapport au problème spécifique n °2 : au terme de l'étude, les conditions d'amélioration du contrôle de la qualité des dépenses exécutées sont **définies et suggérées** (RSA 2) ;

⇒ par rapport au problème spécifique n °3 : au terme de l'étude, les conditions de mise en place d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier sont **cherchées et proposées** (RSA 3).

II- Causes et Hypothèses de l'étude

Une hypothèse est une réponse provisoire à une interrogation formulée par rapport à un élément de la problématique. Elle se présente comme suit : selon vous, qu'est-ce qui peut justifier ou expliquer le problème (Pi). Elle consiste à identifier à partir des problèmes, les causes éventuelles et formuler des hypothèses. Il sera question d'identifier la cause la plus plausible, qui sera retenue parmi les causes éventuelles, pour la formulation des hypothèses.

A- Causes et hypothèses liées aux problèmes spécifiques

1- Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°1

Le problème spécifique n°1 est relatif à l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses. Sur la base de nos observations relatives à ce problème spécifique, nous avons retenu trois causes possibles par ordre croissant d'importance, il s'agit de :

- l'indisponibilité de la comptabilité matière informatisée ;

- le manque de formation des agents du Contrôle Financier ;
- la faible utilisation des données d'inventaire**.**

L'informatisation de la comptabilité matière a eu lieu dans plusieurs Ministères et Institutions de l'Etat. Toutefois, la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses n'a pas connu d'amélioration. Cette cause ne justifie donc pas le problème spécifique °1.

Le manque de formation des agents du Contrôle Financier pourrait justifier l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses. Mais, elle ne nous parait pas la vraie cause parce que l'Unité de Gestion des Réformes (UGR) organise chaque année des séries de formation à l'attention des acteurs de la chaîne de Programmation, Planification, Budgétisation et Suivi (PPBS).

La cause liée à la faible utilisation des données d'inventaire nous parait plus plausible.

Nous pouvons donc retenir que **la faible utilisation des données d'inventaire explique l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses.**

2- Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°2

Le problème spécifique n°2 est relatif à la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées.

L'analyse du système de contrôle des dépenses publiques relatif à la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées nous conduit à identifier trois (3) causes probables :

- le manque de professionnalisme du personnel ;
- le non-respect des prix du répertoire des prix ;
- l'inexistence de normes précises relatives à l'Efficacité, l'Efficience et l'Economie dans les dépenses publiques.

Le manque de professionnalisme du personnel affecté au Contrôle Financier semble expliquer le problème de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées. Mais, à y voir de plus près, cette cause n'est pas la plus plausible parce-que le personnel commis aux tâches de contrôle est très expérimenté.

Quant au non-respect des prix du répertoire des prix, cette cause ne saurait être nullement retenue, car le Contrôle Financier vérifie toujours si l'offre retenue respecte le répertoire des prix.

La cause liée à l'inexistence de normes précises relatives à l'Efficacité, l'Efficience

et l'Economie dans les dépenses publiques, nous parait alors la plus évidente.

Ainsi, nous formulons l'hypothèse spécifique n°2 comme suit **: l'inexistence de normes précises relatives à l'Efficacité, l'Efficience et l'Economie dans les dépenses publiques explique la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées.**

3- Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°3

Le problème spécifique n°3 est relatif à l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôle Financier.

Les causes possibles identifiées s'énoncent comme suit :

- le manque de personnel ;
- la complexité du système d'informations ;
- la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation.

Le manque de personnel semble expliquer l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués. Mais selon nous, cette cause ne justifie pas le problème en ce sens que le service suivi-évaluation n'a même pas été prévu dans le décret portant AOF du Contrôle Financier, avant qu'on ne se préoccupe de son animation.

Quant à la complexité du système d'informations, elle n'explique pas pleinement le problème parce-que les données du SIGFiP sont accessibles.

Nous estimons alors que la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation justifie mieux l'avènement du problème d'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

Ainsi, nous formulons l'hypothèse spécifique n°3 de la manière suivante : **la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation est à l'origine de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.**

B- Tableau de bord de l'étude

Le tableau de bord est un outil récapitulatif des principaux repères de la recherche effectuée. Il comporte la problématique choisie, les problèmes spécifiques retenus, les objectifs, les causes supposées et les hypothèses de l'étude. Aussi, sert-il de repère en termes de méthodologie à adopter, de la revue de littérature, du diagnostic, puis des solutions à proposer.

Le **tableau n°4** constitue le tableau de bord de notre étude.

Tableau n°4 : Tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse		Problème à résoudre	Objectifs de recherché	Causes supposes	Hypotheses
Niveau general		**Problème général** Faible performance du Contrôle Financier	**Objectif général** Déterminer les conditions d'optimisation des performances du Contrôle Financier	-	-
NIVEAUX SPECIFIQUES	**1**	**Problème spécifique 1** L'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses	**Objectif de recherche 1** Identifier les conditions d'amélioration de la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses	**Cause spécifique 1** La faible utilisation des données d'inventaire	**Hypothèse spécifique 1** La faible utilisation des données d'inventaire explique l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses
	2	**Problème spécifique 2** La défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées	**Objectif de recherche 2** Définir les conditions d'amélioration du contrôle de la qualité des dépenses exécutées	**Cause spécifique 2** L'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses	**Hypothèse spécifique 2** L'inexistence de normes précises relatives à l'Efficacité, l'Efficience et l'Economie dans les dépenses publiques explique la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées
	3	**Problème spécifique 3** L'inexistence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.	**Objectif de recherche 3** Rechercher les conditions de mise en place d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation des actions des Délégués du Contrôleur Financier.	**Cause spécifique 3** La minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation	**Hypothèse spécifique 3** La minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation est à l'origine de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

Source : Synthèse des éléments de l'état des lieux et repères à mi-parcours de l'étude

III- Revue de littérature

Il est question ici, pour nous, de donner un aperçu sur les apports des auteurs, des études antérieures en ce qui concerne le problème général et particulièrement sur les problèmes spécifiques y relatifs.

L'objectif est de présenter les termes et expressions utiles à la compréhension du présent travail ainsi que les travaux antérieurs relatifs au sujet et ce à travers les analyses que les auteurs en ont faites et les conclusions auxquelles ils ont abouti en terme d'outils de mobilisation et d'analyse des données.

La revue de littérature prend en compte les quatre préalables suivants :

- le rappel du problème ;
- le rappel de l'objectif lié au problème ;
- le rappel de l'hypothèse lié au problème ;
- l'identification de la thématique générale liée au problème et enfin.

La détermination des théories spécifiques qui répondent aux exigences de l'objectif de recherche et de la thématique générale, constitue la revue de littérature proprement dite.

A- Revue de littérature liée au problème général relatif à la faible performance du Contrôle Financier

Notre objectif général étant de déterminer les conditions d'optimisation des performances du Contrôle Financier, nous avons effectué des recherches sur la thématique relative à **l'optimisation du contrôle des finances publiques**. Cette optimisation vise à garantir la performance des finances publiques.

La « **performance »** est un concept difficile à définir et à mesurer. Ce concept est utilisé en contrôle de gestion par transposition facile à son sens en anglais où il signifie d'abord « **résultat** » (BOUQUIN. H, 1998). On évalue les résultats atteints pour les comparer aux résultats souhaités ou à des résultats « **étalons** ». Ainsi, une organisation serait déclarée performante, si elle réalise de bons résultats. Mais qu'est-ce que l'accomplissement d'un bon résultat ?

Pour une entreprise privée, il peut s'agir par exemple de la réalisation d'un profit maximum qui puisse enrichir davantage les actionnaires : on s'intéresse donc beaucoup plus à la rentabilité financière. Mais pour une entreprise publique, la réponse paraît plus

complexe et délicate. On ne peut pas se baser uniquement sur la rentabilité financière pour apprécier la performance des entreprises (MBANGALA. M, 1999). Pour cet auteur, la mesure de la performance des entreprises publiques, doit se référer aux missions que l'Etat leur assigne. Il identifie trois missions principales que sont : le développement économique et industriel, l'intérêt général et la rentabilité financière. A chaque mission, l'auteur associe un critère de performance. Ainsi par exemple, le critère d'efficacité technique est associé à la mission de développement économique et industriel, et le critère de performance économique et sociale est associé à la mission d'intérêt général.

GEORGOPOULOUS, B. S. et TANNENBAUM, A. S. (1957) indiquaient en introduction de leur étude sur les organisations, que l'efficacité organisationnelle est l'un des problèmes les plus complexes de l'étude des organisations sociales.

Ces auteurs définissent l'efficacité suivant trois idées. La première idée reflète la mission de l'organisation, la seconde met en évidence la qualité de la gestion des ressources et la troisième, sa capacité d'adaptation en fonction du contexte interne et externe.

De la VILLARMOIS (1998) distingue deux dimensions de la performance : une dimension objective de type économique (l'efficience) et systémique (pérennité de l'organisation) et une dimension subjective à la fois sociale (ressources humaines) et sociétale (légitimité de l'organisation).

Par ailleurs, dans le champ de l'administration publique, la notion de performance, doit être entendue au sens anglais du terme évoqué plus haut et signifie réalisation, mise en œuvre ou résultat. La performance publique peut donc être comprise comme la faculté des organisations publiques à mettre en œuvre les politiques publiques et à en rendre compte de leur résultat, ou pour reprendre la définition du Ministère du Budget français, « la capacité à atteindre les objectifs préalablement fixés, exprimés en termes d'efficacité socio-économique, de qualité de service ou d'efficience de la gestion ».

En définitive, il est difficile d'évoquer la performance d'une administration publique sans lui associer sa mission, son résultat et son efficacité. Etymologiquement, le mot performance vient de l'ancien français « performer » qui, au XIIIème siècle signifiait « accomplir, exécuter ». Au XVème siècle, il apparait en anglais avec « to perform » dont vient le mot performance. Il signifie à la fois accomplissement d'un processus, d'une tâche avec les résultats qui en découlent et le succès que l'on peut y attribuer.

Couramment utilisé dans le domaine sportif, que ce soit pour mesurer et comparer les

capacités des athlètes (records) ou pour célébrer la victoire acquise sur un adversaire mieux classé. La notion de performance est couramment associée à l'idée d'exploit et de réussite.

Dans l'acceptation gestionnaire qui nous concerne ici, BOURGUIGNON, A. (1997) décline les trois idées de :

- performance « résultat » qui doit être rapprochée d'un référentiel (objectif). Ici, la performance représente le niveau de réalisation des objectifs ;
- performance « action » qui permet de distinguer la compétence (capacité d'agir, de réaliser une production) de la performance (production réelle). Il y aurait performance dès qu'il serait possible de constater le passage d'une potentialité à une réalisation. Cette acceptation de la performance relève du processus et non du seul résultat ;
- performance « succès » le succès dépend du caractère plus ou moins ambitieux de l'objectif fixé et des conditions sociales d'appréciation et de réalisation. Un même résultat pourra être considéré comme une bonne performance si l'objectif est ambitieux et les contraintes nombreuses ou une mauvaise performance si l'objectif est modeste et l'environnement favorable.

B- Revue de littérature liée aux problèmes spécifiques

La revue de littérature est faite par rapport à chaque problème spécifique.

1- Revue de littérature sur le problème de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses

Dans le but d'identifier les conditions d'amélioration de la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses, nous sommes partis de l'hypothèse selon laquelle la faible utilisation des données d'inventaire explique l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses. Nous avons choisi comme base de recherche, la thématique liée à la **vérification judicieuse de la sincérité des prévisions de dépenses**.

En France, pour assurer la sincérité de la programmation budgétaire initiale, selon l'article 1er de la LOLF française, le Contrôleur Financier participe à la maîtrise de l'exécution des lois de finances, tant pour les crédits que les effectifs. Il concoure, à ce titre à l'identification et à la prévention des risques financiers ainsi qu'à l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et du coût des politiques publiques.

Lors de l'examen de la programmation budgétaire, il doit vérifier le caractère

sincère des prévisions de dépenses et d'emplois présentées par les responsables de programme et, au sein de chaque programme, par les gestionnaires des administrations civiles et militaires de l'Etat et leur comptabilité, dans la durée, avec les objectifs de maîtrise de la dépense publique.

Il contrôle le document annuel de programmation budgétaire initiale, les documents prévisionnels de gestion, leurs modifications en cours de gestion, ainsi que certains projets d'actes d'affectation des crédits et des emplois. Il assiste le ministre du Budget dans la mise en œuvre des mesures destinées à prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire.

S'agissant de l'article 32 de la LOLF française, elle s'apprécie « compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler ». On peut donc conclure selon cette disposition que la sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.

Dans le cadre de son mémoire intitulé « la déconcentration du Contrôle Financier : une alternative pour mieux accompagner la communalisation intégrale du territoire au Burkina Faso », ADAMA, M. (2010) indique que la sincérité ne peut être respectée que si les prévisions budgétaires sont faites par des agents dotés de compétence en matière d'élaboration et d'exécution budgétaire. Il s'en suit donc que l'appréciation de la sincérité est fonction de la compétence des agents commis à cette tâche.

Dans l'espace UEMOA, la consécration du principe de sincérité a été faite par la directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant loi de finances au sein de l'UEMOA. Selon l'article 30 de cette directive « les prévisions de ressources et de charges de l'Etat doivent être sincères. Elles doivent être effectuées avec réalisme et prudence, compte tenu des informations disponibles au moment où le projet de loi de finances est établi ». Le principe ainsi évoqué peut être défini comme l'obligation de présenter des comptes ou un budget reflétant une image sincère et fidèle de la situation et des perspectives économiques et patrimoniales nationales au regard des informations dont dispose le gouvernement au moment de leur élaboration. Le principe de sincérité interdit de sous-estimer les charges ou de surestimer les ressources présentées dans la loi de finances et fait obligation de ne pas dissimuler des éléments financiers ou patrimoniaux. Cette approche est basée sur l'image fidèle, le réalisme et la prudence compte tenu des informations disponibles.

2- Contributions antérieures sur le problème de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées

Dans le but de définir les conditions d'amélioration du contrôle de la qualité des

dépenses exécutées, nous sommes partis de l'hypothèse selon laquelle « l'inexistence de normes précises relatives à l'Efficacité, l'Efficience et l'Economie dans les dépenses publiques explique la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ». La perspective théorique qui a sous-tendu nos recherches est relative à **l'optimisation du contrôle de la qualité des dépenses publiques.**

Selon KNOEPFEL P. et VARONE F. (juin 1999) « Pourquoi mesurer l'analyse des politiques publiques ? », cette question s'avère pertinente dans la mesure où elle contribue à identifier les enjeux méthodologiques, conceptuels et idéologiques liés à la mesure de la Performance Publique (PP).

D'un point de vue théorique, mesurer la PP vise à obtenir des informations fiables et régulières sur la contribution des politiques publiques à résoudre des problèmes collectifs, soit à satisfaire des besoins sociaux reconnus et sur les aptitudes des institutions administratives à allouer de manière efficiente les ressources de l'Etat, soit à gérer la production des prestations publiques. Idéalement, ces informations sont valorisées pour contrôler la légalité et l'opportunité des décisions administratives, pour motiver les responsables d'un programme d'action, pour en réorienter les instruments, pour légitimer le budget d'une agence, pour communiquer les résultats de l'action publique aux groupes sociaux concernés ou pour amorcer un processus d'apprentissage entre plusieurs institutions.

Cette double ambition de la mesure de la PP, soit une appréciation des effets des interventions étatiques et une allocation optimale des ressources administratives, repose sur le postulat que la légitimité des politiques publiques ne peut se fonder sur les seuls principes démocratiques encadrant leur adoption et leur exécution (par ex. consultation pré-parlementaire des groupes concernés, normes procédurales du droit administratif). Au-delà de la légitimation première, par les inputs et les processus de l'Etat de droit, les politiques publiques recherchent une légitimité secondaire, par la qualité de leurs prestations à l'attention des acteurs sociaux. De là, découle la nécessité d'évaluer les effets et les coûts des interventions étatiques.

Mesurer la PP représente une condition nécessaire pour légitimer l'Etat, mais en aucun cas une condition suffisante. Toute politique publique s'avère de nature redistribuée ; toute activité administrative implique un arbitrage politique des conflits d'intérêts. Démontrer l'efficacité et l'efficience des prestations publiques pour les clients des administrations ne saurait donc se substituer à l'examen de la conformité de leur production avec les règles constitutionnelles, les valeurs de la société civile et les droits juridiques des citoyens (Knoepfel, 1995 et 1996 ; Bouckaert, 1996)

La prise en compte simultanée des inputs (volonté du législateur), des throughputs (procédures politico-administratives), des outputs (produits) et des outcomes (effets) de l'action étatique s'impose lors d'une discussion critique sur la mesure de la PP.

L'autonomie managériale d'un service administratif vis-à-vis des autorités politiques est consacrée par la définition d'un contrat de prestations. Selon les termes d'un tel accord, conclu pour une durée déterminée, le gestionnaire du service concerné s'engage sur les prestations à fournir avec une définition claire, grâce à la formulation d'indicateur de performance, de la quantité et de la qualité des produits administratifs ainsi que de la satisfaction des usagers. En contrepartie, les autorités politiques lui accordent une enveloppe budgétaire, un droit limité à se financer par des recettes autonomes et plus de liberté quant au processus de production.

Pour les mêmes auteurs, évaluer la PP consiste à porter, à l'aide de critères transparents, un jugement de valeur sur les produits et les effets des politiques publiques. Pour ce faire, il faut mettre en relation les différents éléments constitutifs d'une politique et tester empiriquement la validité du modèle de causalité sur lequel elle repose. Dans ce sens, nous définissons ici cinq critères d'évaluation : l'effectivité, l'efficacité, l'efficience, l'allocative et l'efficience productive.

L'évaluation de l'effectivité analyse l'adéquation entre les outputs et les impacts réels et ceux visés (soit la mise en œuvre telle qu'elle devrait être selon le programme politico-administratif et les éventuels plans d'action). Elle représente souvent un examen systématique de la légalité de l'exécution, mais procède également à un test critique des hypothèses de fonctionnement d'une politique publique. Selon le type d'instrument étatique étudié, différents indicateurs conviennent pour mesurer l'effectivité : par exemple, le degré de mise en œuvre pour les normes de droit public qui requièrent une exécution par des instances administratives, le degré d'observation pour les obligations et les interdictions, le degré d'utilisation pour les normes qui ont un caractère incitatif, ou le degré d'attention pour les mesures persuasives.

Afin d'induire des changements de comportement réels auprès des groupes-cibles (impacts), des activités étatiques (outputs) sont presque toujours nécessaires : l'observation d'obligations et d'interdictions doit être contrôlée, des contributions financières allouées, des amendes prélevées, des informations diffusées, etc. Inversement, plusieurs outputs administratifs ne sont produits que si des personnes ou les groupes les demandent : des examens sont conduits suite à des plaintes, des autorisations délivrées suite à des demandes formelles, des amendes infligées suite à des comportements coupables, des informations transmises suite à une interpellation, etc. Nombreuses sont ainsi les situations où les

organes étatiques et les groupes-cibles agissent conjointement. L'évaluation se doit dès lors d'appliquer le critère de l'effectivité aux outputs et aux impacts. En particulier lors de l'offre de services publics ou soutenus par l'Etat (par ex : formation professionnelle, travail social et conseil aux chômeurs), les prestataires et les clients interagissent si étroitement que la qualité des résultats dépend de leur coopération réciproque.

L'étude systématique des activités de l'administration publique (outputs) et des comportements des groupes-cibles (impacts) ne se penche pas encore sur les effets (outcomes) d'une politique publique. Néanmoins, cette étape d'évaluation s'avère décisive, car l'effectivité d'une action étatique constitue une condition nécessaire à son efficacité. Souvent, les effets déficitaires d'une intervention publique peuvent être imputés à des outputs ou à des impacts manquants. En raison de structures et de procédures de mise en œuvre inadéquates, certaines politiques ne produisent aucun output administratif (par ex. non application de l'interdiction de fumer dans certains locaux publics) ou alors des outputs insuffisants (par ex. application partielle de l'égalité salariale entre hommes et femmes). Ces politiques ineffectives n'ont par la suite qu'une chance infime d'atteindre leurs groupes-cibles et d'induire les changements de comportement voulus.

L'évaluation de l'efficacité analyse l'adéquation entre les outcomes réels et les objectifs visés (soit les valeurs-cibles définies dans le programme politico-administratif et les éventuels plans d'action). Elle met en rapport les effets escomptés par rapport au problème collectif à résoudre - avec ceux qui apparaissent dans la réalité sociale. A ce niveau, il s'agit donc de tester la validité empirique de l'hypothèse causale d'une politique publique. Comme indicateurs pour mesurer l'efficacité, l'évaluation se réfère aux objectifs explicitement formulés, parfois même de manière quantitative.

Les objectifs négociés lors du processus politique ne répondent cependant que très rarement à pareille exigence. Ils demeurent souvent peu explicites, peu clairs, non-quantifiés et instables dans le temps, car il y a toujours un « trade-off » entre le degré de concrétisation et le degré de consensus des objectifs politiques. Ainsi, les objectifs officiels ne spécifient pas quelle contribution la politique doit fournir à leur réalisation. Il est dès lors tout à fait possible que les objectifs soient atteints sans que la politique n'y contribue de manière essentielle (par ex. réduction de la consommation énergétique lors d'une récession économique). Inversement, il est aussi possible que les objectifs ne soient pas réalisés mais que sans la politique le problème eût été sensiblement plus grave (par ex. augmentation des cas déclarés de SIDA malgré les campagnes d'information). Dans de tels cas, des objectifs formulés en termes absolus ne sont d'aucune aide pour répondre à la question de savoir dans quelle mesure la politique est efficace. Il ressort de ce

développement que la qualité de la dépense s'apprécie au regard des notions d'effectivité, d'efficacité, d'efficience et d'économie.

Dans son rapport relatif aux finances publiques dans l'Union Economique et Monétaire, publié en mai 2002, la Commission de l'Union Européenne s'est attachée à développer un indicateur synthétique permettant d'apprécier la qualité de la dépense publique : les dépenses publiques « de qualité » sont celles qui, par leur nature, sont susceptibles de soutenir la croissance et l'emploi.

Au vue de la littérature empirique sur le sujet, la commission a réparti les dépenses publiques en trois catégories, définies par référence à leur contribution à la croissance et à l'emploi. Il s'agit :

- du paiement des intérêts de la dette qui est jugé être une dépense sans intérêt économique ;
- des dépenses de retraite et des dépenses de fonctionnement des administrations publiques qui ont un impact positif sur l'activité tant qu'elles restent modérées ;
- des dépenses d'indemnisation du chômage, des dépenses consenties au titre de la politique familiale et de la politique du logement, des dépenses de lutte contre l'exclusion qui ont un impact positif sur la croissance si elles ne sont ni trop élevées, ni trop faibles. En effet, les dépenses trop faibles pourraient conduire à une détérioration de la force de travail tandis-que les dépenses trop élevées risqueraient d'altérer le fonctionnement du marché de l'emploi, en créant des désincitations au travail. Cette approche s'est basée sur la contribution à la croissance et à l'emploi comme facteur de détermination de la qualité des dépenses.

3- Contributions antérieures sur l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier

Dans le but de chercher les conditions de mise en place d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier, nous sommes partis de l'hypothèse selon laquelle « la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation est à l'origine de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier ». Nous avons retenu comme perspective théorique liée à ce problème spécifique, la thématique relative au suivi-évaluation de l'action publique.

Il convient de rappeler que nous sommes ici, dans le cadre d'une délégation de

compétence, qui n'est pas suivi de mécanisme de suivi-évaluation.

Selon MARTIN Frédéric et Vincent GOULET (2015) le suivi-évaluation a vocation à faire partie des mécanismes de gestion du processus de mise en œuvre des stratégies de développement et à ce titre, il joue un rôle de premier plan pour plusieurs raisons. Il permet :

- d'apprécier les efforts et la prise de décision en temps réel (i) ;
- de vérifier au fur et à mesure les avancées enregistrées et les conditions d'exécution des activités conformément aux prévisions, (ii) ;
- de disposer régulièrement d'informations et d'éléments de diagnostics pertinents et (iii).

L'efficacité d'un tel système pourra s'apprécier à travers :

- l'existence d'une base de données fiable ;
- la définition des valeurs de base et de référence des indicateurs ;
- l'existence de personnel qualifié en la matière ;
- la disponibilité des rapports d'études ;
- la production et la diffusion d'informations statistiques.

Suivre et évaluer signifie qu'il faut examiner d'un œil critique ce que nous faisons, poser des questions difficiles et être en mesure de s'attaquer aux problèmes identifiés. Il est difficile d'admettre que nous avons mal fait quelque chose mais, ce n'est qu'en faisant face à nos échecs, que nous pourrons nous améliorer. Parfois, la meilleure façon d'avancer consiste à faire un pas en arrière, c'est-à-dire se demander pourquoi les choses se sont passées ainsi, et examiner les valeurs et les modalités d'exécution de ses activités.

Le suivi et l'évaluation constituent une façon plus formelle et plus systématique de faire ce que font les professionnels en tout état de cause. Il s'agit de réfléchir sur ce qui a été fait pour essayer d'en tirer les enseignements et pour mieux faire les prochaines fois. Ces opinions subjectives et ses appréciations individuelles des professionnels peuvent être combinées aux données plus objectives provenant d'une opération formelle de suivi et d'évaluation. Ce n'est pas que l'évaluation et le suivi formel soient, d'une façon ou d'une autre « meilleurs » que des opinions individuelles. Il s'agit simplement d'une autre manière de voir les choses, d'un type différent d'informations. Utiliser au mieux toutes les informations disponibles donne une idée plus claire, un tableau plus complet, de ce que nous faisons et de ses conséquences. L'important est d'améliorer la qualité et l'efficacité de ce qui se fait. Cette approche, met l'accent sur l'importance de la mise en place d'un mécanisme de suivi et d'évaluation.

Le Ministère Français de l'Egalité des Territoires et du Logement, dans le souci de suivre ses délégations de compétence, en 2013, a mis en place un module de suivi des délégations de compétences dénommé « GALION ». Ce module permet d'effectuer le suivi des opérations de financement et d'agrément instruites par les délégataires des aides à la pierre pour remplir les obligations édictées dans la convention de délégation de compétence concernant la transmission des données relatives à l'info-centre national SISAL. L'objectif principal est d'enrichir GALION d'un dispositif de capitalisation de données liées aux délégations de compétence permettant d'assurer une comparaison en temps réel entre l'instruction des opérations et les objectifs fixés dans la délégation (évaluation). Cette approche propose la mise en place d'un module comme solution au suivi évaluation des délégations de compétence.

Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie et conditions de vérification des hypothèses

Dans ce paragraphe, nous avons présenté la dimension empirique pour l'organisation des enquêtes de terrain et l'outil théorique pour identifier les outils d'analyse des données en termes de conditions de vérification des hypothèses.

I- Choix de l'approche empirique

La dimension empirique vise à mettre en exergue la méthode d'enquête à utiliser à travers les outils de mobilisation des données, ceux relatifs à leur dépouillement et à leur présentation. Ainsi, nous allons :

- fixer les objectifs de l'enquête ;
- identifier le cadre de l'enquête et la population mère ;
- définir l'échantillon et le centre d'intérêt du questionnaire ;
- retenir les méthodes de dépouillement et de présentation des données.

A- Objectifs de l'enquête

L'objectif de l'enquête est la vérification des hypothèses précédemment formulées. Ainsi nous verrons si :

- la faible utilisation des données d'inventaire explique l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;
- l'inexistence de normes précises en matière de contrôle de la qualité des dépenses explique le défaut de la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;

- la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation est à l'origine de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

B- Cadre de l'enquête et identification de la population mère

1- Cadre de l'enquête

Le Ministère de l'Economie des Finances et des Programmes de Dénationalisation dans le cadre de ses activités de contrôle a priori des dépenses de l'Etat s'appuie sur **le Contrôle Financier qui constitue le cadre de réalisation de notre enquête**.

2- Identification de la population mère

En ce qui concerne la population mère, elle est composée uniquement des agents et cadres opérationnels du MEFPD. Nous avons eu des entretiens directs avec eux.

C- Echantillonnage et Centre d'intérêt du questionnaire

1- Echantillonnage

PIRES (1997) voit l'échantillonnage comme désignant « une petite quantité de quelque chose pour éclairer certains aspects généraux d'un problème ».

Il s'agit d'une enquête par sondage, réalisée avec un échantillon de quarante agents représentant la population mère pour mobiliser les données relatives au questionnaire.

2- Centre d'intérêt du questionnaire

Les questions posées lors de nos enquêtes nous ont permis de recenser les informations pour mieux comprendre les causes qui sont à la base de l'avènement des problèmes spécifiques retenus.

D- Les méthodes de dépouillement et de présentation des données

1- Les méthodes de dépouillement

A la fin de la collecte des données, nous avons procédé à un dépouillement manuel sur la base d'une feuille de dépouillement conçue pour chaque question. Le traitement des données s'est fait au moyen de simples tableaux.

2- Outils statistiques et présentation des données

Les résultats de notre enquête sont présentés par la méthode du tri à plat, compte tenu de leurs caractères qualitatifs.

II- Choix des approches théoriques de l'étude

Il s'agit de préciser les approches théoriques retenues pour la résolution de chacun des problèmes spécifiques identifiés.

A- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS1

Pour réfléchir sur le problème de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses, nous avons retenu une approche basée sur **l'article 32 de la LOLF française** qui précise que la sincérité s'apprécie « compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler ». Le défaut de sincérité serait donc dû à la non prise en compte des données d'inventaire.

B- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS2

Pour réfléchir sur le problème de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses engagées nous choisissons l'approche de **Peter KNOEPFEL et Frédéric VARONE suivant laquelle la défaillance dans le contrôle de la qualité est due à la non prise en compte des notions d'efficacité et d'efficience dans l'action publique**.

C- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS3

Pour réfléchir sur le problème de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier nous avons choisi l'approche de **Frédéric MARTIN et Vincent GOULET qui estiment que la minimisation des risques est à l'origine de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation**. Selon ces auteurs, pour résoudre le problème, il faut utiliser au mieux toutes les informations disponibles, vérifier au fur et à mesure les avancés enregistrées et les conditions d'exécution des activités conformément aux prévisions.

III- Conditions générales de vérification des hypothèses

Pour vérifier les hypothèses en recherche-diagnostic, l'on observe généralement trois étapes :

- la vérification théorique des hypothèses ;

- la vérification statistique des hypothèses ;
- la construction du tableau lié aux décisions possibles de vérification des hypothèses causales.

A- Conditions de confirmation ou d'infirmation théoriques des hypothèses causales

Une hypothèse causale H (Pj) liée au problème P de rang j, se présente comme suit : [H(Pj) Ξ Csi → Pj] avec Csi = $\overline{\text{Cs } \theta}$ ou Csi = Cs θ et avec la théorie θ (Pj) retenue comme approche de réflexion sur le problème Pj ; théorie susceptible d'amener le chercheur à envisager la cause Cs θ comme source de Pj à l'opposé de la $\overline{\text{cause}}$ Csi = Cs θ effectivement intégrée à l'hypothèse par le chercheur.

Il faut, dans ce contexte faire le parallèle entre la cause supposée $\overline{\text{Cs } \theta}$ proposée par le chercheur dans l'hypothèse et la cause Cs θ proposable par la théorie θ (Pj) liée au problème P indice j. S'il y a équivalence entre ces deux causes, on peut conclure que l'hypothèse est théoriquement confirmée. Dans le cas contraire, elle sera théoriquement infirmée.

Soit:

Csi = Cs θ : hypothèse théoriquement confirmée ;

Csi ≠ Cs θ : hypothèse théoriquement infirmée.

Dans les deux cas, la confirmation ou l'infirmation théorique seront validées ou non par les résultats de l'enquête, soit par une confirmation statistique, soit par une infirmation statistique.

B- Conditions de confirmation ou d'infirmation statistique des hypothèses

Si le nombre de causes supposées Csi est n avec n = 3 et le poids de chaque cause est PCsi avec PCsi ≤ 100%, deux résultats sont envisageables pour une cause Csα (cause supposée de rang α) : la confirmation statistique ou l'infirmation statistique de l'hypothèse causale.

1- Cas de la confirmation statistique par rapport à H(Pj) Ξ Csα → Pj

La cause Csα répondra à une confirmation statistique si son poids PCsα est statistiquement significatif, c'est-à-dire si PC sα est supérieur ou égal à la moyenne des poids de toutes les causes supposées Csi, soit :

$$\text{PCs}\alpha \geq \frac{\sum_{n}^{i=1} \text{PCsi}}{\text{n}}$$

2- Cas de l'infirmation statistique par rapport à H(Pj) Ξ Csα → Pj

La cause Csα répondra à une infirmation statistique si :

$$PCs\alpha < \frac{\sum_{n}^{i=1} \quad PCsi}{n}$$

C- Tableau lié aux décisions possibles de vérification d'une hypothèse

1- Repères pour la construction du tableau

Forme générale d'une hypothèse H(Pj) à caractère causal :

H(Pj) Ξ Csi → Pj

avec j = 1 ; 2 ; 3 et 4 soit un problème général et trois problèmes spécifiques au plus ; et i = 1 ; 2 et 3 soit trois causes supposées Csα ; Csβ et Csδ ;

puis Cω = autre cause que les trois causes supposées Csα ; Csβ et Csδ.

Forme spécifique liée au choix de l'apprenant

H(Pj) Ξ Csi → Pj

avec Pj ϵ{PG,PS1,PS2,PS3}

et i = α

soit H(Pj) Ξ Csi → Pj

Forme spécifique liée à la cause proposable par la théorie θ(Pj)

H(Pj) Ξ Csi → Pj

avec Pj ϵ {PG, PS1,PS2,PS3}

2- Principe de décision

Le résultat statistique ou empirique l'emporte sur le résultat théorique.

3- Présentation du tableau

Voir tableau n°**5**.

TABLEAU N°5 : DECISIONS POSSIBLES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES

CAS POSSIBLES	RÉSULTATS THÉORIQUES	RÉSULTATS STATISTIQUES		DECISIONS*
		Par rapport àCsα	Par rapport aux autres causesCsi	ED(Pj) Ξ Cr → Pj
1er Cas Confirmation théorique de Csθ et confirmation statistique de Csα	Confirmation théorique (Csα = Csθ)	Confirmation statistique de Csα $PCs\alpha \geq \frac{\sum_{n}^{i=1} PCsi}{n}$	Confirmation statistique de Csβ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csα+Csβ) → Pj
			Confirmation statistique de Csδ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csα+Csδ) → Pj
			Confirmation statistique de Csβ et Csδ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csα+Csβ+Csδ) → Pj
			Infirmation statistique des autres causes Csi	Hypothèse confirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csα) → Pj
2ème Cas Infirmation théorique de Csθ et confirmation statistique de Csα	Infirmation théorique (Csα ≠ Csθ)	Confirmation statistique de Csα $PCs\alpha \geq \frac{\sum_{n}^{i=1} PCsi}{n}$	Confirmation statistique de Csβ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csα+Csβ) → Pj
			Confirmation statistique de Csδ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csα+Csδ) → Pj
			Confirmation statistique de Csβ et Csδ	Hypothèse partiellement confirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csα+Csβ+Csδ) → Pj
			Infirmation statistique des autres causes Csi	Hypothèse confirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csα) → Pj
3ème Cas Confirmation théorique de Csθ et	Confirmation théorique (Csα = Csθ)	Infirmation statistique de Csα	Confirmation statistique de Csβ	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csβ) → Pj
			Confirmation statistique de Csδ	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csδ) → Pj

infirmation statistique de Csα		$PCs\alpha < \frac{\sum_{n}^{i=1} PCsi}{n}$	Confirmation statistique de Csβ et Csδ	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csβ+ Csδ) → Pj
			Infirmation des autres causes Csi au profit d'une autre cause Csω	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csω) → Pj
4ème Cas Infirmation théorique de Csθ et infirmation statistique de Csα	Infirmation théorique (Csα ≠ Csθ)	Infirmation statistique de Csα $PCs\alpha < \frac{\sum_{n}^{i=1} PCsi}{n}$	Confirmation statistique de Csβ	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csβ) → Pj
			Confirmation statistique de Csδ	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csδ) → Pj
			Confirmation statistique de Csβ et Csδ	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csβ+ Csδ) → Pj
			Infirmation des autres causes Csi au profit d'une autre cause Csω	Hypothèse infirmée ED(Pj) Ξ (Cr = Csω) → Pj

Sources : Cours de méthodologie de la recherche au cycle II de S. C. GNANSOUNOU (2014-2015)

Section 2 : Des enquêtes aux approches de solution

La présente section sera consacrée à la vérification des hypothèses et à la formulation des approches de solutions.

Paragraphe 1 : Collecte, dépouillement, présentation et analyse des données

I- Collecte des données

Nos données ont été collectées auprès des cadres du Contrôle Financier, de la Direction Générale du Budget et des Directeurs des Ressources Financières et du Matériel.

A- Préparation de l'enquête

Dans le but de réussir notre enquête, nous avons confectionné un guide d'entretien à la base duquel nous avons eu des entretiens avec les acteurs de la chaîne des dépenses sur le thème de notre étude. Quant au questionnaire, il nous a permis de recueillir l'avis des cadres du Contrôle Financier, de la Direction Générale du Budget et des Directeurs des Ressources Financières et du Matériel sur les causes de nos problèmes spécifiques.

B- Réalisation de l'enquête

La réalisation de l'enquête consiste à administrer un questionnaire à l'échantillon choisi en vue d'obtenir son avis sur les causes qui expliquent l'avènement des problèmes spécifiques liés à notre étude.

Les difficultés rencontrées lors de la réalisation de notre enquête sont relatives, d'une part à l'indisponibilité de certains enquêtés et d'autre part à la rétention d'informations au risque de dénoncer certaines pratiques.

II- Dépouillement et présentation des données

Une fois les données recueillies, nous avons procédé à leur dépouillement et à leur présentation par problème spécifique.

A- Présentation des données et grandes tendances liées au PS n°1

1- Présentation graphique des données

Dans le but de vérifier l'hypothèse relative à la faible utilisation des données d'inventaire, la question suivante a été posée « qu'est ce qui justifie le manque de

pertinence de la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ? Les données numériques relatives au questionnaire figurent dans le tableau n°6

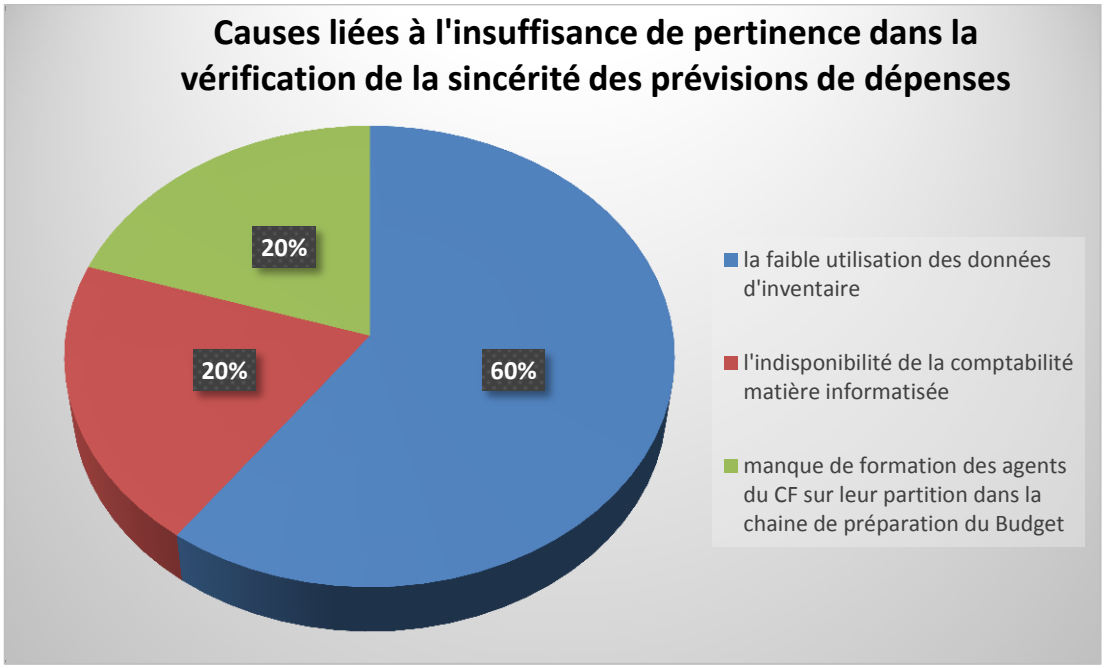
Le graphique n°1 illustre bien les résultats d'enquête qui y sont liés.

Tableau n° 6 : Données numériques relatives au PS1

Causes	Effectifs	Fréquence en %
la faible utilisation des données d'inventaire	24	60%
l'indisponibilité de la comptabilité matière informatisée	08	20%
le manque de formation des agents du Contrôle par rapport à leur partition dans la chaîne de préparation budgétaire.	08	20%
TOTAL	**40**	**100%**

Sources: résultats de nos enquêtes

Graphique n°1 : causes de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses.



Sources : Tableau n° 6, données numériques relatives au PS1

2- Grandes tendances liées au PS1

Des données issues du tableau n° 6, il ressort que :

- 08 personnes, soit 20% des enquêtés ont mis l'accent sur **l'indisponibilité de la comptabilité matière informatisée comme** source de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;
- 08 personnes, soit 20% des enquêtés optent pour le manque de formation des agents du contrôle par rapport à leur partition dans la chaîne de préparation budgétaire comme source du problème spécifique n°1 ;
- 24 personnes, soit 60% des enquêtés pensent plutôt que le problème est dû à **la faible utilisation des données d'inventaire.**

B- Présentation des données et grandes tendances liées au PS2

1- Présentation graphique des données

Dans le but de vérifier l'hypothèse relative à l'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses exécutées, la question suivante a été posée « qu'est ce qui justifie la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ? Les données numériques relatives au questionnaire figurent dans le tableau n°7.

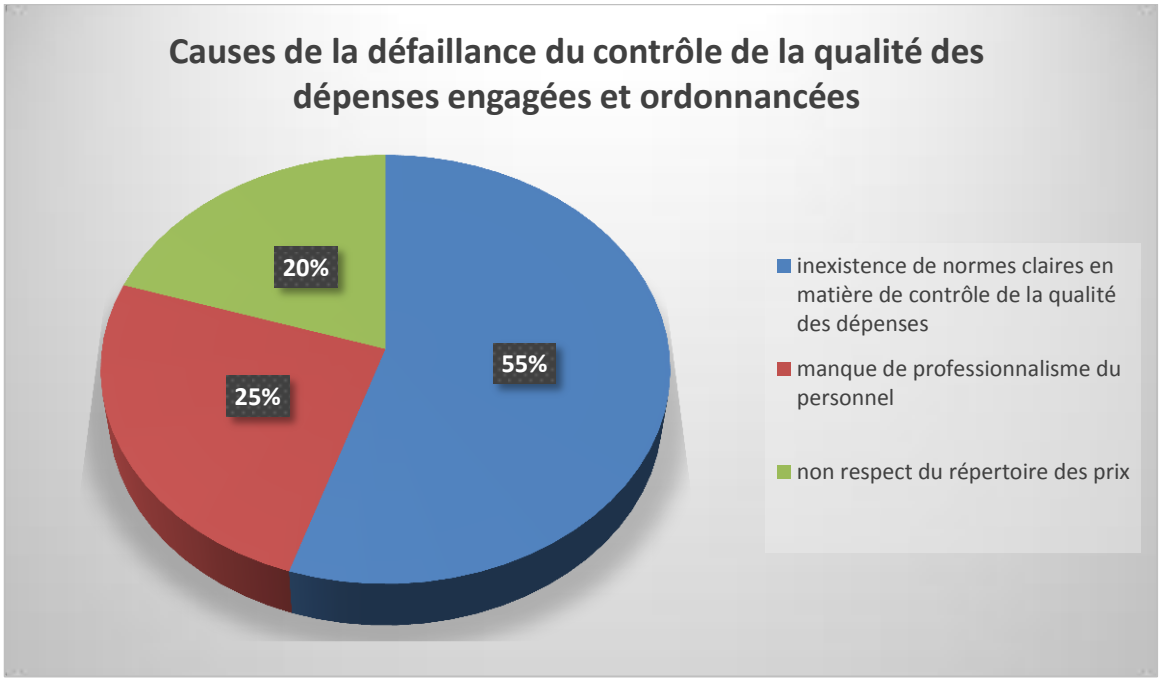
Le graphique n°2 illustre bien les résultats d'enquête qui y sont liés.

Tableau n° 7 : Données numériques relatives au PS2

Causes	Effectifs	Fréquence en %
l'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses engagées et ordonnancées ;	22	55%
le manque de professionnalisme du personnel affecté au Contrôle ;	10	25%
le non-respect du répertoire des prix	08	20%
TOTAL	**40**	**100%**

Sources: résultats de nos enquêtes

Graphique n°2 : causes de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses engagées et ordonnancées**.**



Sources : Tableau n° 7, données numériques relatives au PS2

2- Grandes tendances liées au PS2

Des données issues du tableau n°7, il ressort que :

- 08 personnes, soit 20% des enquêtés ont mis l'accent sur le non-respect du répertoire des prix de la comme cause de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées**;**
- 10 personnes, soit 25% des enquêtés optent pour le manque de professionnalisme du personnel affecté au Contrôle comme source du problème spécifique n°2 ;
- 22 personnes, soit 55% des enquêtés pensent plutôt que le problème est dû à l'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses engagées et ordonnancées.

C- Présentation des données et grandes tendances liées au PS3

1- Présentation graphique des données

Dans le but de vérifier l'hypothèse relative à la faible utilisation des données d'inventaire, la question suivante a été posée « qu'est ce qui justifie l'absence d'un

mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués ? Les données numériques relatives au questionnaire figurent dans le tableau n°8.

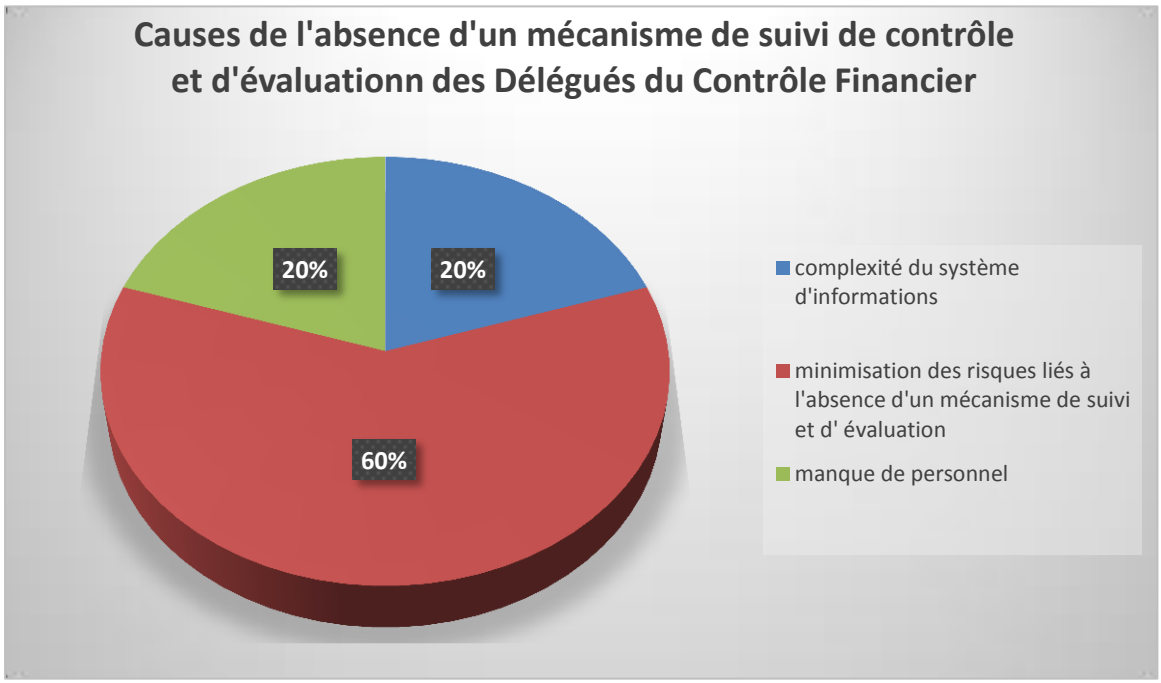
Le graphique n° 3 illustre bien les résultats d'enquête qui y sont liés.

Tableau n° 8 : Données numériques relatives au PS3

Causes	Effectifs	Fréquence en %
la complexité du système d'informations	09	22,5%
la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation	21	52,5%
le manque de personnel	10	25%
TOTAL	**40**	**100%**

Sources: résultats de nos enquêtes

Graphique n°3 : causes de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier**.**



Sources : Tableau n° 8, données numériques relatives au PS3

2- Grandes tendances liées au PS3

Des données issues du tableau n°8, il ressort que :

- 21 personnes, soit 52.5% des enquêtés ont mis l'accent sur la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation comme source de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de

l'action des Délégués du Contrôleur Financier ;

- 09 personnes, soit 22,5% des enquêtés ont mis l'accent sur la complexité du système d'informations comme source de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier ;
- 10 personnes, soit 25% des enquêtés optent pour le manque de professionnalisme du personnel affecté au Contrôle comme source du problème spécifique n°3.

III- Analyse des données : établissement du diagnostic

L'analyse des données s'est faite par rapport à chaque problème spécifique.

A- Analyse des données liées au PS1

L'hypothèse spécifique n°1 est relative à : « la faible utilisation des données d'inventaire explique l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ». Cette hypothèse met en évidence la faible utilisation des données d'inventaire comme cause supposée du défaut de vérification de la sincérité des prévisions de dépenses. L'approche de l'article 32 de la LOLF française précise en effet, qu'elle s'apprécie « compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler ».

Nous constatons ainsi que la cause retenue est en relation avec la théorie. Dans cette situation et comme nous l'avons retenu au niveau des conditions de vérification des hypothèses, nous pouvons envisager que la présente hypothèse est confirmée théoriquement sous réserve des enquêtes de terrain.

Pour la vérification statistique, nous rappelons après calcul que la moyenne des poids des causes est de 33,33%. Ce pourcentage représente la moyenne des poids des causes supposées. Mais la cause utilisée dans notre hypothèse a retenu un poids de 60% soit un poids supérieur à la moyenne de toutes les causes supposées de l'étude. Dès lors, nous pouvons déduire que l'hypothèse n°1 est statistiquement confirmée.

Il s'en suit que l'hypothèse est confirmée et que l'élément de diagnostic est le suivant : la faible utilisation des données d'inventaire explique le défaut de vérification de la sincérité des prévisions de dépenses.

B- Analyse des données liées au PS2

Rappelons que nous avons formulé l'hypothèse n°2 de la manière suivante :

« l'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses explique la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ».

Cette hypothèse met en évidence l'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses comme cause de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses.

L'approche retenue est celle de KNOEPFEL P. et VARONE F. sur l'efficacité et l'efficience de l'action publique.

Nous constatons ainsi que la cause retenue est en relation avec la théorie. Dans cette situation et comme nous l'avons retenu au niveau des conditions de vérification des hypothèses, nous pouvons envisager que la présente hypothèse est confirmée théoriquement sous réserve des enquêtes de terrain.

Pour la vérification statistique, la cause retenue dans notre hypothèse a obtenu un poids de 60% soit un poids supérieur à la moyenne de toutes les causes supposées de l'étude qui est de 33,33%. Dès lors, nous pouvons déduire que l'hypothèse n°2 est aussi statistiquement confirmée.

Il s'en suit que l'hypothèse est confirmée et que l'élément de diagnostic est le suivant : l'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses exécutées explique la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses engagées.

C- Analyse des données liées au PS3

Rappelons que nous avons formulé l'hypothèse spécifique n°3 de la manière suivante : « la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation est à l'origine de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier ».

Cette hypothèse met en évidence la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation comme cause supposée de l'absence d'un mécanisme de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

Nous constatons ainsi que la cause retenue est en relation avec la théorie. Dans cette situation et comme nous l'avons retenu au niveau des conditions de vérification des hypothèses, nous pouvons envisager que la présente hypothèse est confirmée théoriquement sous réserve des enquêtes de terrain.

Pour la vérification statistique, la cause retenue dans notre hypothèse a obtenu un poids de 50% soit un poids supérieur à la moyenne de toutes les causes supposées de l'étude, 33%. Dès lors, nous pouvons déduire que l'hypothèse spécifique n°3 est

statistiquement confirmée.

L''hypothèse spécifique n°3 est donc confirmée et l'élément de diagnostic est le suivant : la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation est à l'origine de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

Paragraphe 2 : Approches de solutions aux problèmes en résolution et conditions de leur mise en œuvre

Apporter des solutions à un problème c'est proposer des conditions d'éradication des causes réelles se trouvant à la base du problème. Ainsi, avons-nous proposé dans le présent paragraphe, quelques approches de solutions pour enrayer les causes relatives aux problèmes spécifiques maintenus dans le cadre de nos travaux de recherches.

I- Approches de solutions aux problèmes en résolution

Des approches de solutions ont été formulées pour chacun des problèmes en résolution.

A- Approches de solutions pour le problème de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses

Le diagnostic établi révèle que : la faible utilisation des données d'inventaire explique le manque de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses.

Pour corriger cette insuffisance, il serait souhaitable :

- de faire le recensement de tous les biens meubles et immeubles. Cette solution permettra d'avoir des données d'inventaires exhaustives et fiables ;
- de procéder à la mise en place d'un logiciel de centralisation des informations comptables relatives à la comptabilité matière de toutes les administrations,
- d'utiliser effectivement les données d'inventaire lors des travaux de pré arbitrage budgétaire.

B- Approches de solutions pour le problème de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées

Il a été diagnostiqué que « l'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses explique la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées.

Pour corriger cette insuffisance, il serait souhaitable :

- qu'un arrêté soit pris en vue d'instaurer une prime à la performance pour encourager le contrôle de qualité des dépenses publiques :
- qu'un arrêté soit pris en vue d'engager la responsabilité du Contrôleur Financier et de ses Délégués en cas de défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses.
- qu'un arrêté soit pris en vue d'organiser la prise en compte de l'analyse des coûts des politiques et actions publiques : l'analyse des couts consiste à apporter au parlement une information complémentaire sur les ressources effectivement mobilisées en vue d'atteindre les objectifs assignés au programme public.

Il faudrait aussi que les répertoires de prix de référence soient élaborés pour les dépenses en capital et les dépenses relatives aux réceptions et hébergement.

C- Approches de solutions pour le problème de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier

Il a été diagnostiqué que l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier s'explique par la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation.

Pour résoudre ce problème, il faudrait :

- qu'un service chargé du suivi du contrôle et de l'évaluation des Délégués soit créé au niveau central du Contrôle Financier ;
- que le champ d'application du système de suivi-Evaluation soit défini : les réponses aux préoccupations telles que le budget de fonctionnement du Suivi Evaluation, le nombre d'indicateur à suivre, la fréquence des rapports, le type de communication nécessaire etc. ;
- l'identification des questions relatives à la performance, les indicateurs et les besoins en matière d'information soit effectuée : cette phase est importante puisque étroitement liée à l'élaboration du cadre logique du projet .Il s'agit de définir pour chaque niveau hiérarchique des objectifs, un ou les indicateurs permettant de mesurer le degré de réalisation de l'objectif. Généralement, les objectifs sont complexes et les indicateurs correspondant ne permettent pas toujours d'expliquer le degré de satisfaction de tel objectif ;
- la collecte et l'organisation de l'information :Au cours de la phase de démarrage du projet, les parties prenantes doivent définir clairement la nature des informations à colleter, l'organisation pratique de la collecte et du stockage des

informations en tenant compte rigoureusement des ressources des ressources humaines et financières disponibles .Très souvent il faudrait recourir à des méthodes différentes de collecte de l'information(quantitative ou qualitative) selon les indicateurs ;

- que les modalités de la réflexion critique soient définies. Cette étape permet de développer des pratiques pour que l'interprétation des données et l'appréciation que cette analyse implique pour les activités du projet s'inscrivent dans une approche participative. La réflexion critique consiste dans le cas d'espèce à interpréter l'expérience des données en vue de créer de nouvelles perceptions et d'aboutir à un accord sur les actions à entreprendre. A ce titre, un débat actif lors des réunions d'équipes et de réunions avec les bénéficiaires est essentiel pour que l'information issue du Suivi Evaluation soit partagée, analysée et suivie d'une action. L'analyse critique permet donc d'aller au-delà de la collecte, du traitement et de l'examen des données ;
- que la communication et l'établissement des rapports soient faites. Cette étape consiste à :
    - établir la liste exhaustive de tous les acteurs concernés, de leur besoins en matière d'information ;
    - définir la forme sous laquelle l'information sera présentée ;
    - définir la façon dont les informations serons utilisées ;
    - établir un calendrier détaillé pour la production de l'information ;
- que les moyens et compétences nécessaires sont définis : la définition précise du nombre d'agents du suivi Evaluation, de leur qualification, de leurs responsabilités et de leurs liens avec les autres acteurs du projet est fondamentale pour que le système fonctionne véritablement. Une ligne budgétaire spécifique et suffisamment dotée doit être prévue pour le suivi Evaluation. Les responsabilités en matière de Suivi Evaluation devront être prévues pour les profils de postes, dans les termes de référence des personnes concernées et dans le manuel de procédures du projet. Il s'agit également au cours de cette dernière étape de définir clairement les informations qui doivent être stockées et accessibles, quand, comment et pour qui, le degré d'information nécessaire et approprié, les compétences nécessaires pour mettre en place le système de gestion de l'information du projet etc.

II- Conditions de mise en œuvre des solutions aux problèmes en résolution

La mise en œuvre des solutions proposées permettra d'accroître l'efficacité du Contrôle Financier.

A- Conditions de mise en œuvre des solutions pour le problème de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses

Pour résoudre le problème de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses il faudrait :

- que le contrôle financier soit doté de matériel informatique ;
- l'élaboration d'un manuel de procédure sur les travaux d'inventaire ;
- la nomination des comptables matières ;
- le renforcement des capacités des Délégués de Contrôleur Financier et des comptables matières en technique d'inventaires ;
- le renforcement des capacités des Délégués de Contrôleur Financier en technique de contrôle de gestion ;
- la prise d'arrêté en vue de réorganiser les réformes de meubles au sein de l'administration publique ;
- le renforcement des capacités sur les modules de contrôle de gestion.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions pour le problème de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées

En ce qui concerne la mise en place de normes précises susceptibles de permettre un contrôle de la qualité des dépenses, il faudrait que :

- des textes réglementaires soient pris pour encourager les pratiques susceptibles d'entrainer des économies pour l'Etat ;
- la responsabilité des contrôleurs financiers soit engagée en cas de contrôle qui ne privilégie pas la qualité des dépenses ;
- l'Etat se libère des dettes dans des délais raisonnables ;
- la généralisation du contrôle de gestion dans l'administration publique soit effective.

C- Conditions de mise en œuvre des solutions pour le problème de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier

Au total, la mise en place du système de Suivi Evaluation exige :

- la bonne maitrise des relations qui existent entre le Suivi Evaluation et les autres fonctions de gestion du Contrôle Financier ;

- la mise en place des procédures de Suivi Evaluation pouvant permettre à toutes les parties prenantes de tirer régulièrement des enseignements clairs de leurs actions respectives ;

- l'utilisation des processus et méthodes de réflexion, de communication et de prise de décisions existant chez les acteurs concernés et les partenaires comme base du Suivi Evaluation ;

- la mise en place des moyens et des compétences nécessaires à la mise en œuvre du système ;

- l'affectation au Contrôle Financier, des cadres d'un bon niveau intellectuel avec des expériences qui puissent leur permettre d'accomplir le travail.

CONCLUSION

Le Contrôle Financier est l'organe le plus important en matière d'assainissement des finances publiques en ce sens qu'il joue un rôle préventif. Ainsi donc, sa performance a un impact direct sur la sécurisation des deniers publics et par conséquent, sur la croissance et le développement du Bénin. C'est pour cette raison que face aux multiples problèmes (révélés par l'état des lieux) auxquels il est confronté, seule la problématique relative à l'optimisation de ses performances a fait l'objet de la présente étude.

Cette problématique est fondée sur trois problèmes spécifiques :

- l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ;
- la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ;
- l'inexistence de mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier.

Dans le souci de contribuer à l'optimisation des performances du Contrôle Financier, le diagnostic posé révèle que les problèmes suscités sont respectivement dus aux causes ci-après :

- la faible utilisation des données d'inventaire ;
- l'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses ;
- la minimisation des risques liés à l'absence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation.

Pour y remédier, des suggestions ont été faites dans le sens de l'utilisation rigoureuse des données d'inventaire au cours des prévisions budgétaires, la mise en œuvre de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses et enfin la mise en place d'un mécanisme de suivi et d'évaluation de l'action des DCF.

L'optimisation des performances du Contrôle Financier constitue alors un levier très important dans la lutte contre la mauvaise gestion des finances publiques. Un contrôle préventif renforcé et bien organisé semble être celui qui sauvegarderait efficacement les deniers publics. La mise en œuvre des solutions proposées ne saurait être une réalité sans une bonne implication des pouvoirs législatif et exécutif.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1- ADAMA, M. (2010) : « La déconcentration du Contrôle Financier : une alternative pour mieux accompagner la communalisation intérieure du territoire au Burkina-Faso » ; Burkina-Faso, mimographe.

2- Assemblée nationale (1986) : « loi Organique n°86-021 du 26 Septembre 1986 relative aux Lois de Finances » ; Bénin, mimographe.

3- Assemblée nationale (2013) : « loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances » ; Bénin, mimographe.

4- Assemblée nationale (2013) : « loi organique n°2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances », mimographe.

5- BOURGUIGNON, A. (1997) : « Comptabilité, contrôle, audit » ; mars 1997 vol 3, Paris.

6- BOUQUIN, H. (1998) : « Les fondements du contrôle de gestion », 4è édition, Paris, Presse.

7- Conseil des Ministres de l'UEMOA (2009) : « directive n°06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA », mimographe.

8- De La VILLARMOIS (1998) : « Le concept de la performance et sa mesure, un état d'art dans les actes du XIVème siècle » ; Congrès National des AIE, Paris.

9- MARTIN Frédéric et Vincent GOULET (2015) : « Suivi et gestion des évaluations des programmes publics » ; Université LAVAL, Canada.

10- GEORGEOPOULOUS, B.S. (1957): "A study of organizational effectiveness" American Sociological Review; University of Michigan.

11- KNOEPFEL, P. et VARONE, F. (1999) : « Politiques et Management Public » ; Institut de Management Public.

12- MBANGALA M. (1999), « Fondements de la gestion financière », édition de Boeck Université, Paris.

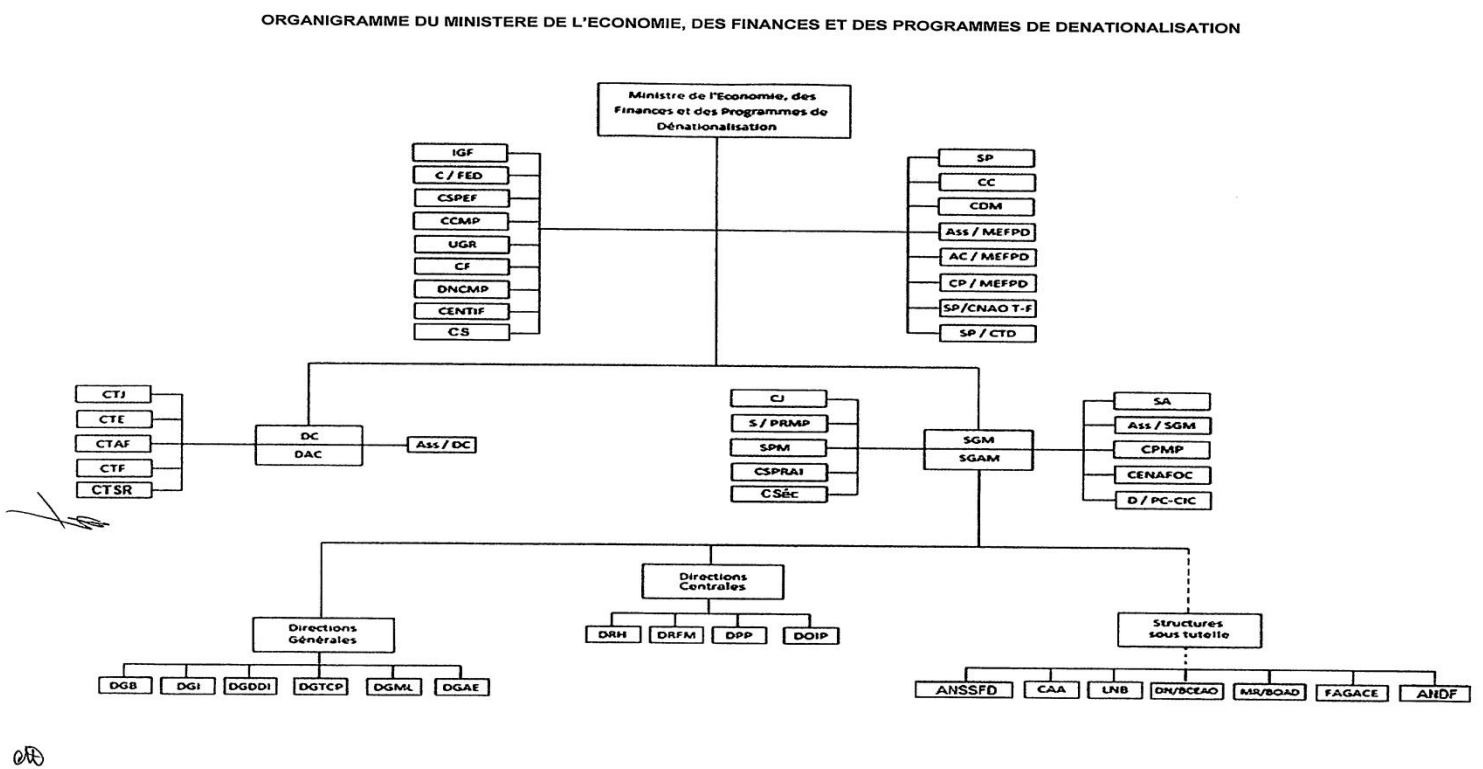
13- PIRES A. (1997), « Echantillonnage et recherche quantitative : essai théorique et méthodologique », édition Morin.

14- WAINTROP, C. (2003) : « Politique et management public » ; vol 3, Paris.

ANNEXES

Réalisé par Claris Hounmènou KAKPO

ANNEXE N°1 : ORGANNIGRAMME DU MEFPD



SIGLES ET ABREVIATIONS

AC/MEFPD	Attaché de Cabinet du Ministre de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
Ass/MEFPD	Assistant du Ministre de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
ANDF	Agence Nationale du Domaine et du Foncier
ANSSFD	Agence Nationale de Surveillance des Systèmes Financiers Décentralisés
Ass/SGM	Assistant du Secrétaire Général du Ministère
C/FED	Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement
CAA	Caisse Autonome d'Amortissement
CC	Cellule de Communication
CCMP	Cellule de Contrôle des marchés Publics
CDM	Chargé de Mission
CENAFOC	Centre National de Formation Comptable
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
CF	Contrôle Financier
CJ	Cellule Juridique
CP/MEFPD	Chargé de Protocole du Ministre de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
CS	Cellule Spécialisée
CSéc	Cellule de Sécurité
CSPEF	Cellule de Suivi des Politiques Economiques et Financières
CSPRAI	Cellule Sectorielle de Pilotage de la Réforme Administrative et Institutionnelle
CT	Conseillers Techniques
D/PC-CIC	Direction du Palais des Congrès et du Centre International de Conférences de Cotonou
DAC	Directeur Adjoint de Cabinet
DC	Directeur de Cabinet
DGAE	Direction Générale des Affaires Economiques
DGB	Direction Générale du Budget
DGDDI	Direction Générale des Douanes et Droits Indirects

DGI	Direction Générale des Impôts
DGML	Direction Générale du Matériel et de la Logistique
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
DOIP	Direction de l'Organisation de l'Informatique et du Pré-archivage
DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
DRFM	Direction des Ressources Financières et du Matériel
DRH	Direction des Ressources Humaines
FAGACE	Fonds Africain de Garantie et de Coopération Economique
IGF	Inspection Générale des Finances
LNB	Loterie Nationale du Bénin
MEFPD	Ministre de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation
MR/BOAD	Mission Résidente de la Banque Ouest-Africaine de Développement
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
SA	Secrétariat Administratif
SGAM	Secrétaire Général Adjoint du Ministère
SGM	Secrétaire Général du Ministère
SP	Secrétariat Particulier
SP/CNAO-TF	Commission Nationale d'Appui à l'Obtention de Titres Fonciers
SP/CTD	Secrétariat Permanent de la Commission Technique de Dénationalisation
SPM	Service de Protocole du Ministère
UGR	Unité de Gestion de la Réforme du Système de Gestion des Finances Publiques

ANNEXE N°2 : GUIDE D'ENTRETIEN

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire professionnel de fin de formation en AFT au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons décidé de réfléchir sur la problématique de l'optimisation des performances du Contrôle Financier. A ce titre, nous venons solliciter votre apport pour mieux comprendre certaines notions et interrogations que soulève le thème de notre étude.

A- Quel est le rôle du Contrôle Financier dans la préparation de la Loi de finances initiale ?

B- Quel est le rôle du Contrôle Financier dans l'exécution du Budget ?

C- Que peut-on comprendre par contrôle a priori ?

D- Que peut-on comprendre par contrôle a posteriori ?

E- Les prévisions budgétaires sont-elles sincères ?

F- Le contrôle de la qualité des dépenses est-il bien fait ?

G- Les Délégués du Contrôleur Financier sont-ils évalués dans le cadre du pouvoir qu'ils exercent ?

ANNEXE N°3 : QUESTIONNAIRE D'ENQUETE

Bonjour Monsieur/ Madame

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire professionnel de fin de formation en AFT au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons réalisé notre stage au Contrôle Financier (CF).

Ce questionnaire que nous vous adressons nous permet de collecter des données en vue de proposer des solutions pour une optimisation des performances du Contrôle Financier.

Merci d'avance de votre attention et bienveillante disponibilité.

Identification de l'enquêté (facultatif)

Nom et prénoms ……

Fonction :……

Structure…….

1- Qu'est-ce qui justifie selon-vous l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses ?

a- la faible utilisation des données d'inventaire ☐

b- l'indisponibilité de la comptabilité matière informatisée ☐

c- le manque de formation des agents du Contrôle par rapport à leur partition dans la chaîne de préparation budgétaire ☐

d- Autres (précisez s'il vous plait) ☐

……

……

2- Qu'est-ce qui explique selon vous, la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées ?

a- l'inexistence de normes claires en matière de contrôle de la qualité des dépenses ☐

b- le manque de volonté de faire des économies à l'Etat ☐

c- le manque de professionnalisme du personnel affecté au Contrôle ☐

d- Autres (précisez s'il vous plait) ☐

……

……..

3- Selon vous, qu'est-ce qui est à la base de l'inexistence de mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier **?**

a- la complexité du système d'informations ☐

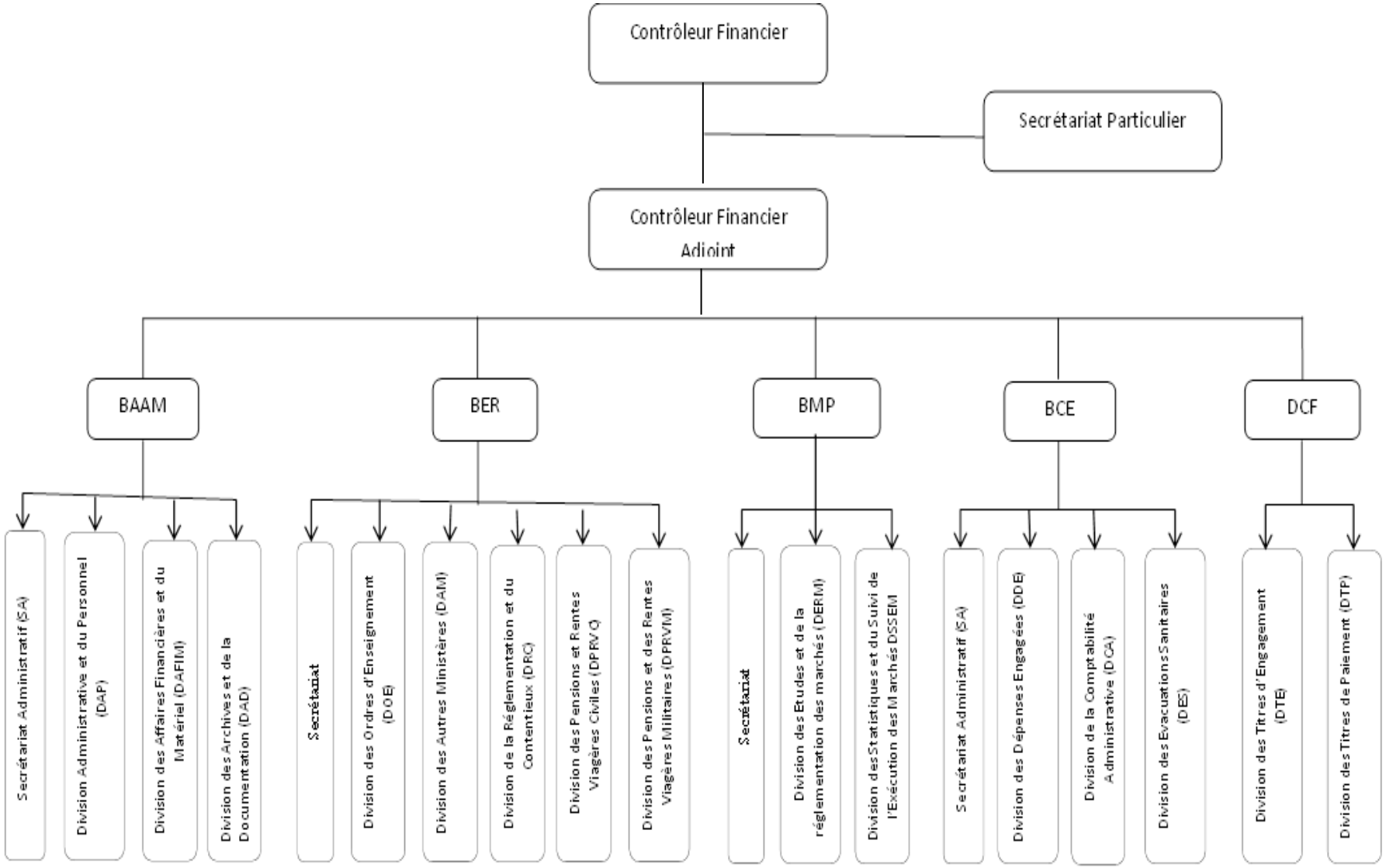
b- la minimisation des risques liés à l'inexistence d'un mécanisme de suivi et d'évaluation ☐

c- le manque de personnel ☐

d- Autres (précisez s'il vous plait) ☐

Merci de votre aimable attention !

ANNEXE N°4 : ORGANIGRAMME DU CONTROLE FINANCIER



Réalisé par Claris Hounmènou KAKPO

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION 1

CHAPITRE 1 : CADRE GENERAL DE REALISATION DE L'ETUDE AU MEFPD, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE DE L'AMELIORATION DES PERFORMANCES DU CONTROLE FINANCIER DANS LE CONTEXTE DE LA NOUVELLE LOLF AU BENIN 3

SECTION 1 : CADRE CONTEXTUEL DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE AU CONTROLE FINANCIER 4

Paragraphe 1 : Cadre contextuel de l'étude 4

I- Cadre institutionnel de l'étude : le Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation (MEFPD) 4

A- Missions et attributions du MEFPD 4

B- Structure organisationnelle et fonctionnement du MEFPD 5

II- Cadre physique et environnemental de l'étude 5

A- Cadre physique de l'étude : le Contrôle Financier 5

1- Missions et attributions du Contrôle Financier 5

2- Organisation du Contrôle Financier (CF) 6

a- Les services centraux 7

b- Les services déconcentrés 7

B- Cadre environnemental de l'étude 7

1- Le microenvironnement du Contrôle Financier 7

a- Les fournisseurs et prestataires de service du CF 7

b- Les partenaires 8

c- Les bénéficiaires des prestations du CF 8

2- Le macro-environnement du MEFPD 8

a- L'environnement juridique et règlementaire 8

b- L'environnement technologique 9

c- L'environnement socio politique 9

Paragraphe 2 : Etat des lieux au Contrôle Financier 9

I- Etat des lieux sur la réalisation des activités du CF 10

A- Les activités et le fonctionnement du Contrôle Financier 10

1- Activités du Contrôle Financier 10

a- Au niveau du contrôle a priori 10

a.1- Procédures normales 10

a.1.1.1-L'engagement de la dépense 11

a.1.1.2- La liquidation de la dépense 12

a.1.1.3- L'ordonnancement de la dépense 13

a.2-Procédure exceptionnelle 15

b- Au niveau du contrôle a postériori 16
2- Fonctionnement du contrôle Financier 16
a- Le fonctionnement des Services Centraux 16
a.1- Le Secrétariat Particulier du Contrôleur Financier 16
a.2- Le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel (BAAM) 16
a.3- Le Bureau des Etudes et de la Réglementation (BER) 17
a.4- Le Bureau de la Comptabilité des Engagements (BCE) 17
a.5- Le Bureau des Marchés Publics (BMP) 18
3- Fonctionnement des Services déconcentrés 18
b- Etendue du Contrôle Financier 19
4- Les Ressources du Contrôle Financier 20
a- Les ressources humaines 20
a.1- Le personnel 20
a.2-Les autorités en charge du contrôle financier 21
a.2.1- Le Contrôleur Financier et son adjoint 21
a.2.2-Les Délégués du Contrôleur Financier et les Chefs de bureaux 22
b- Les ressources techniques 22
c- Les ressources matérielles et financières 23
II- Bilan des observations de stage 23
A- Atouts (Forces et opportunités) 24
1- Par rapport aux activités et au fonctionnement du Contrôle Financier 24
2- Par rapport à l'étendue du Contrôle Financier 24
3- Par rapport aux ressources du Contrôle Financier 24
B- Problèmes (Faiblesses et Menaces) 24
1- Par rapport aux activités et au fonctionnement du Contrôle Financier 24
2- Par rapport à l'étendue du Contrôle Financier 25
3- Par rapport aux ressources du Contrôle Financier 25
SECTION II : Choix de la problématique de l'étude 25
Paragraphe 1 : Choix du problème à résoudre et libellé du thème de l'étude 25
I- Choix et spécification du problème à résoudre 25
A- Choix du problème à résoudre 25
B- Spécification du PAR choisi 29
1- Précision des contours du groupe de problèmes choisi 29
2- Elagage des problèmes spécifiques 30
II-Libellé du thème de l'étude 30
Paragraphe 2 : Choix de la perspective théorique de traitement du problème à résoudre et formulation de la problématique de l'étude 31
I- Perspective théorique de traitement du problème à résoudre 31

A- Perspectives théoriques de traitement du problème général 31
B- Perspectives théoriques de traitement des problèmes spécifiques 32
1- Perspective théorique liée au problème spécifique n°1 32
2- Perspective théorique liée au problème spécifique n°2 32
3- Perspective théorique liée au problème spécifique n°3 32
II-Formulation de la problématique de l'étude 33
CHAPITRE 2 : 34
CHOIX ET MISE EN ŒUVRE DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE POUR UNE AMELIORATION DES PERFORMANCES DU CONTROLE FINANCIER DANS LE CONTEXTE DE LA NOUVELLE LOLF AU BENIN 34
SECTION 1 : Cadre Théorique de base, tableau de bord de l'étude et revue de littérature 35
Paragraphe 1 : Cadre théorique de base, tableau de bord de l'étude et revue de littérature 35
I- Cadre théorique de base de l'étude 35
A- Objectifs de l'étude 35
1- Objectifs de développement 36
a- Objectif Général de Développement (OGD) 36
b- Objectifs spécifiques de Développement (OSD) 36
2- Objectifs de recherche 36
a- Objectif Général de recherche (OGR) 36
b- Objectifs spécifiques de recherche (OSR) 36
3- Résultats attendus 37
a- Résultat Général Attendu (RGA) 37
b- Résultats Spécifiques Attendus (RSA) 37
II- Causes et Hypothèses de l'étude 37
A- Causes et hypothèses liées aux problèmes spécifiques 37
1- Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°1 37
2- Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°2 38
3- Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°3 39
B- Tableau de bord de l'étude 39
III- Revue de littérature 41
A- Revue de littérature liée au problème général relatif au pilotage non optimal du Contrôle Financier 41
B- Revue de littérature liée aux problèmes spécifiques 43
1- Revue de littérature sur le problème de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses 43
2- Contributions antérieures sur le problème de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées 44
3- Contributions antérieures sur l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier 48
Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie et conditions de vérification des hypothèses 50

I- Choix de l'approche empirique 50
A- Objectifs de l'enquête 50
B- Cadre de l'enquête et identification de la population mère 51
1- Cadre de l'enquête 51
2- Identification de la population mère 51
C- Echantillonnage et Centre d'intérêt du questionnaire 51
1- Echantillonnage 51
2- Centre d'intérêt du questionnaire 51
D- Les méthodes de dépouillement et de présentation des données 51
1- les méthodes de dépouillement 51
2- Outils statistiques et présentation des données 51
II- Choix des approches théoriques de l'étude 52
A- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS1 52
B- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS2 52
C- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS3 52
III- Conditions générales de vérification des hypothèses 52
A- Conditions de confirmation ou d'infirmation théoriques des hypothèses causales 53
B- Conditions de confirmation ou d'infirmation statistique des hypothèses 53
1- Cas de la confirmation statistique par rapport à H(Pj) Ξ Csα → Pj 53
2- Cas de l'infirmation statistique par rapport à H(Pj) Ξ Csα → Pj 54
C- Tableau lié aux décisions possibles de vérification d'une hypothèse 54
1- Repères pour la construction du tableau 54
2- Principe de décision 54
3- Présentation du tableau 54
Section 2 : Des enquêtes aux approches de solution 57
Paragraphe 1 : Collecte, dépouillement, présentation et analyse des données 57
I- Collecte des données 57
A- Préparation de l'enquête 57
B- Réalisation de l'enquête 57
II- Dépouillement et présentation des données 57
A- Présentation des données et grandes tendances liées au PS n°1 57
1- Présentation graphique des données 57
2- Grandes tendances liées au PS1 59
B- Présentation des données et grandes tendances liées au PS2 59
1- Présentation graphique des données ..... 59_Toc434508051
2- Grandes tendances liées au PS2 60
C- Présentation des données et grandes tendances liées au PS3 60
1- Présentation graphique des données 60

2- Grandes tendances liées au PS3 61

III- Analyse des données : établissement du diagnostic 62

A- Analyse des données liées au PS1 62

B- Analyse des données liées au PS2 62

C- Analyse des données liées au PS3 63

Paragraphe 2 : Approches de solutions aux problèmes en résolution et conditions de leur mise en œuvre 64

I- Approches de solutions aux problèmes en résolution 64

A- Approches de solutions pour le problème de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses 64

B- Approches de solutions pour le problème de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées 64

C- Approches de solutions pour le problème de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier 65

II- Condition de mise en œuvre de solutions aux problèmes en résolution 66

A- Condition de mise en œuvre des solutions pour le problème de l'insuffisance de pertinence dans la vérification de la sincérité des prévisions de dépenses 67

B- Condition de mise en œuvre des solutions pour le problème de la défaillance dans le contrôle de la qualité des dépenses exécutées 67

C- Condition de mise en œuvre des solutions pour le problème de l'absence d'un mécanisme de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action des Délégués du Contrôleur Financier 67

CONCLUSION 69

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 70

ANNEXES 71

ANNEXE N°1 : ORGANNIGRAMME DU MEFPD 72

..... 74

ANNEXE N°2 : GUIDE D'ENTRETIEN 75

ANNEXE N°3 : QUESTIONNAIRE D'ENQUETE 76

..... 78

ANNEXE N°4 : ORGANIGRAMME DU CONTROLE FINANCIER 78

TABLE DES MATIERES 79