



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY- CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

OPTION :
Administration des Finances

FILIERE :
Administration des
Finances et du Trésor

Année Académique : 2014-2015

THEME

CONTRIBUTION A UNE MEILLEURE
GESTION DES FONDS DE
CONTREPARTIE BENINOISE AUX
PROJETS

Réalisé et soutenu par :
Crépin E. Tamessi MONHOUSSOU

Sous la direction de :

Maître de stage :
Ismaël YAMKALA
Directeur de la Stratégie
à la CAA

Directeur de Mémoire :
Alexis Bonaventure HOUEHA
Administrateur du Trésor à la retraite,
chargé de cours à l'ENAM

Décembre 2015

IDENTIFICATION DU JURY

Président : M. AKPO P. Emmanuel Just

Vice- président : M. AHANHANZO Delphin

Membre : M. NOUKPO Homegnon

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

DEDICACE

Je dédie ce travail :

- A mon père, Moussou MONHOUSSOU, dont les sacrifices et le dévouement au travail ont toujours été une source d'inspiration pour nous ; veuillez trouver en la présente, le début du couronnement de vos efforts quotidiens ;

- A ma tendre, et merveilleuse mère Hélène M. P. DOVONOU, qui n'avez ménagé aucun effort pour nous aider à atteindre ce niveau d'étude ; trouvez en cette modeste œuvre l'accomplissement de vos prières quotidiennes.

REMERCIEMENT

La réalisation de ce document ne serait chose effective sans l'appui de certaines personnes à qui je dois une reconnaissance particulière.

- Monsieur Bonaventure Alexis HOUEHA, mon Directeur de mémoire qui n'a ménagé aucun effort pour diriger ce travail malgré ces multiples occupations ;
- Monsieur Ismaël YAMKALA, mon Maître de stage, qui a veillé avec beaucoup d'attention à la réalisation de ce mémoire ;
- tout le personnel de la Caisse Autonome d'Amortissement pour sa disponibilité à mon égard et pour l'ambiance cordiale qui a régné lors de mon stage ;
- vous tous qui avez apporté votre soutien de quelque nature soit-elle, pour l'heureux aboutissement de ce mémoire.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AIMAEP	: Projet d'Appui Institutionnel du MAEP
APD	: Aide Publique au Développement
BCEAO	: Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CAA	: Caisse Autonome d'Amortissement
CNE	: Commission Nationale de l'Endettement
DDP	: Direction de la Dette Publique
DGTCP	: Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
FMI	: Fonds Monétaire International
MAEP	: Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
MEF	: Ministère de l'Economie et des Finances
MTPT	: Ministère des Travaux Publics et du Transport
MUHA	: Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Assainissement
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
PADA	: Projet d'Appui à la Diversification Agricole du MAEP
PAS	: Programmes d'Ajustement Structurel
PASTR	: Projet d'Appui au Secteur Transport Routier du MTPT
PIP	: Programmes d'Investissements Publics
PUDLB	: Programme d'Urgence de Désenclavement dans les Localités du Bénin du MTPT
PUGEMU	: Projet d'Urgence pour la Gestion Environnementale en Milieu Urbain du MUHA
PRPSS	: Programme de Renforcement de la Performance du Système de la Santé du Ministère de la Santé

PRSPGE : Projet de Renforcement du Système de Production et de la Gestion de l'Énergie du Ministère de l'Énergie

PROVAC : Projet de Vulgarisation de l'Aquaculture Continentale du MAEP

PVD : Pays en Voie de Développement

SMAE : Service de la Mobilisation de l'Aide Extérieure

SCRIP : Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté

SRP : Stratégie de Réduction de la Pauvreté

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Possibilités de problèmes à résoudre (PAR).....	17
Tableau n°2 : Tableau de problématique choisie.....	24
Tableau n°3 : Tableau de bord de l'étude	32
Tableau n°4 : Tri à plat relatif à une hypothèse de recherche.....	42
Tableau n°5: Test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.....	43
Tableau n°6: Présentation des données d'enquête relatives au PS1.....	45
Tableau n°7 : Présentation des données d'enquête relatives au PS2	46
Tableau n°8 : Présentation des données d'enquête relatives au PS3	47
Tableau n°9 : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS1.....	48
Tableau n°10 : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS2.....	49
Tableau n°11 : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS3.....	50
Tableau n°12 : Ecart de durée entre les dates des formalités d'entrée en vigueur des accords de prêts en jours.....	63
Tableau n°13 : Point de décaissements des fonds de contrepartie.....	72
Tableau n°14 : Tableau de synthèse de l'étude.....	79

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Fonds de contrepartie : l'argent à libérer par l'Etat dans le cadre du financement conjoint des projets.

Projet : ensemble d'activités interdépendantes menant à la livraison d'un produit ou d'un service clairement identifié et généralement dans un contexte de temps et de ressources limitées.

Projet de développement : projet réalisé dans les pays avec des ressources mises à disposition par des partenaires. Il vise à atteindre un objectif de développement. Toutefois, l'expression « projet de développement » désigne la catégorie de projet réalisé dans les pays en développement avec l'assistance d'un pays économiquement développé ou d'une organisation multilatérale.

Décaissement : Il consiste à mettre des ressources telles que biens, services ou fonds à la disposition de l'emprunteur ou d'un pays garant ou d'un organisme multilatéral, en application d'un accord de prêt.

Aide Publique au Développement (APD) : Selon la définition qu'en donne l'OCDE, il s'agit de dons ou prêts accordés par les institutions financières aux pays pauvres et à des taux concessionnels, ou qu'un gouvernement accorde aux pays en développement, dans le but essentiel de promouvoir le développement et le bien être économique. L'élément don est de 35% au Bénin sur la base d'un taux d'actualisation de 10%.

Liste des annexes

Annexe 1 : Etat des lieux à l'interne.....	60
Annexe 2 : Etat des lieux à l'externe.....	74
Annexe 3 : Questionnaire d'enquête.....	76
Annexe 4 : Table de loi de khi-deux.....	78
Annexe 5 : Tableau de synthèse de l'étude.....	79

RESUME

L'état des lieux sur la gestion des fonds de contrepartie à la Caisse Autonome d'Amortissement a révélé entre autres dysfonctionnements, l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public, la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets, la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets. Pour contribuer à la résolution de ces problèmes qui constituent les entraves à une mobilisation efficiente des fonds de contrepartie béninoise aux projets, les objectifs spécifiques ci-après ont été fixés :

- déterminer les fondements des approvisionnements irréguliers et insuffisants du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public ;
- identifier les facteurs explicatifs de la lenteur dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets;
- étudier les raisons de la faible capacité de consommation de fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Le diagnostic établi à cet effet révèle que :

- l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public est dû à l'insuffisance des ressources propres de l'Etat ;
- L'absence de clarification des rôles des acteurs intervenants dans les dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets, Le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel aster et la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets, sont à la base de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets, explique la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Au regard de ce diagnostic, il convient d'améliorer le niveau de gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets à travers :

- des mesures qui doivent être mises en œuvre au niveau de l'Etat central pour un encadrement du secteur informel en vue de tirer parti des ressources disponibles pour l'investissement provenant de ce secteur ;
- des stratégies qui doivent être mises en œuvre pour élargir l'assiette fiscale ;

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

- la dépolitisation du choix des coordonnateurs de projets ;
- le renforcement des capacités des coordonnateurs sur la procédure de mobilisation et d'utilisations des fonds de contrepartie ;
- la clarification des rôles de chaque acteur intervenant dans les dépenses des fonds de contrepartie ;
- un suivi régulier de l'exécution des travaux au niveau des projets à financements conjoints et appliquer les textes en cas de non évolution justifiable conformément au calendrier.

L'application et le respect de ces propositions contribueraient à l'amélioration du niveau de gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
<u>CHAPITRE PREMIER</u> : CADRE CONCEPTUEL DE L'ETUDE, OBERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE DE GESTION OPTIMALE DES FONDS DE CONTREPARTIE BENINOISE AUX PROJETS	4
<u>Section 1</u> : Cadre conceptuel de l'étude et observations de stage à la caisse autonome d'amortissement.....	5
<u>Section 2</u> : la problématique de l'étude relative à la gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	18
<u>CHAPITRE DEUXIEME</u> : CADRES THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE, ANALYSE DE LA GESTION DES FONDS DE CONTREPARTIE BENINOISE AUX PROJETS	25
<u>Section 1</u> : Cadre théorique et méthodologique de résolution de la problématique de gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	26
<u>Section 2</u> : Analyse de la gestion des fonds de contrepartie béninoise et approches de solutions pour une gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	44
CONCLUSION	55
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	58
ANNEXES.....	59
TABLE DES MATIERES.....	81.

INTRODUCTION

L'un des principaux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) adoptés en 2000 au Sommet du Millénaire était de réduire de moitié le niveau de la pauvreté absolue dans les États Membres d'ici 2015 en réalisant des infrastructures routières, sanitaires et d'éducation, ... pour atteindre une croissance économique qui profiterait aussi aux plus démunis. En effet, depuis leur indépendance, les pays à faible revenu peinent à amorcer leur développement. Or, le développement économique était leur principale préoccupation. Ceux des pays d'Afrique subsaharienne notamment le Bénin ne parviennent pas à développer de manière efficiente une offre de biens publics qui contribuerait à financer la contrepartie aux projets. Afin de pallier cette difficulté, ces pays doivent nettement accroître le volume des ressources intérieures et extérieures consacrées au développement global en général et aux programmes de réduction de la pauvreté en particulier.

Ainsi, au Bénin, la réalisation des projets de développement à financements conjoints, éprouvent des difficultés au moment de leur exécution en raison de la mobilisation insuffisante des fonds de contrepartie c'est-à-dire l'argent à libérer par l'Etat. Il s'agit entre autres de l'accroissement important des besoins exprimés en fonds de contrepartie, de la mauvaise prévision des montants des fonds de contrepartie, de la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie aux projets et de la question de suspension ou d'annulation des financements du fait du non décaissement de la contrepartie béninoise.

C'est pour régler ces difficultés liées à la libération des fonds de contrepartie aux projets, que le gouvernement béninois, lors de la session extraordinaire du conseil des ministres tenues le 30 juillet 2010 à PORTO-NOVO a retenu de mettre en place une caisse de fonds de contrepartie. De ce fait, par le décret n°2012-226 du 13 août 2012, il a été créé une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets dont la gestion est confiée à la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA). Afin de permettre la mise en œuvre dudit décret, l'arrêté 2012/n°1136/MEF/DC/SGM/CAA du 07 décembre 2012 a été pris pour préciser les modalités d'application et de gestion de cette caisse.

Ainsi, l'application effective de ces dispositions et le fonctionnement efficace de cette caisse, assurera une bonne exécution des projets de développement à contrepartie sur ressources intérieures, soit par une mobilisation, soit par une réservation desdits ressources aux fins d'une facilitation d'engagement des dépenses conséquentes en liaison avec le plan de décaissement des projets/programmes.

Il est à noter que malgré ces dispositions prises par l'Etat béninois en confiant la gestion des fonds de contrepartie à la CAA, force est de constater que certains problèmes perdurent, notamment la lenteur dans le décaissement des fonds de contrepartie aux projets, difficultés d'approvisionnement de ce compte de fonds de contrepartie par le Trésor public.

C'est dans le souci d'analyser les difficultés qui handicapent la Caisse Autonome d'Amortissement dans sa gestion de fonds de contrepartie béninoise aux projets et de proposer des approches, que nous avons jugées nécessaire de mener la réflexion sur le thème : « **contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets** ».

Ce travail s'articulera autour de deux chapitres :

- Le premier chapitre est consacré à la présentation du cadre contextuel de l'étude, des observations de stage et du choix de la problématique de gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- Le second chapitre traite du cadre théorique et méthodologique, analyses de la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

CHAPITRE 1^{er}

CADRE CONCEPTUEL DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE A LA CAISSE
AUTONOME D'AMORTISSEMENT ET CHOIX
DE LA PROBLEMATIQUE DE GESTION
OPTIMALE DES FONDS DE CONTREPARTIE
BENINOISE AUX PROJETS

Ce chapitre présente le cadre conceptuel de l'étude et observations de stage à la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA), puis la problématique de l'étude relative à la gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Section1 : cadre conceptuel de l'étude et observations de stage à la Caisse Autonome d'Amortissement

Paragraphe1 : cadre conceptuel de l'étude

Ce paragraphe regroupe le cadre institutionnel, le cadre physique et le cadre environnemental de l'étude à la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA).

I- Cadre institutionnel de l'étude

Il sera présenté l'historique, les missions, les activités et la structure organisationnelle de la CAA

A- Historique, missions et activités de la CAA

1- Historique et missions

La CAA est un établissement public national doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle a été créée par l'ordonnance n°28/PR/MFAE du 03 août 1966 portant création de la Taxe Spéciale d'Amortissement (TSA) qui permettait d'apurer la dette externe.

Ce décret a été modifié à plusieurs reprises compte tenu des nouvelles réformes et de l'évolution du contexte socio-politique par les décrets suivants : N°231/PR/MFAE du 6/07/67 ; N° 69-97/PR/MEF du 16/04/69 ; N° 73-269 du 31 août 1973, N° 98-63 du 16 février 1998 et 2008-241 du 06 mai 2008 portant approbation des Statuts de l'Institution, qui ont permis de redéfinir et de préciser sa mission.

Elle a pour missions essentielles la mobilisation et la gestion des ressources financières extérieures et intérieures (emprunts, dons, obligations). Elle négocie des prêts et dons, accomplit les formalités d'entrée en vigueur des accords de financement (négociations des Accords de financement, accomplissement des formalités telles que les projets de Décret de saisine de l'Assemblée Nationale par le Président de la République, la demande de l'avis juridique auprès de la Cour Suprême, la publication au journal officiel...etc.). Elle suit également l'accomplissement et la centralisation de toutes les formalités préalables au premier décaissement. Elle est l'interface entre l'Etat et les bailleurs de fonds (bilatéraux et multilatéraux) pour les projets et programmes qu'ils

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

financent dans notre pays. Elle assiste le Ministre chargé des Finances aux travaux en commission et en plénière dans le cadre de l'examen par l'Assemblée Nationale, des demandes d'autorisation et de ratification des Accords de prêt par le Président de la République. Elle assure le Secrétariat Permanent de la Commission Nationale de l'Endettement (CNE) qui est chargée de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi de la politique nationale de l'endettement. La CAA joue également un rôle d'intermédiation dans le financement des entreprises d'Etat par la rétrocession des fonds d'emprunts obtenus auprès des bailleurs de fonds. Elle traite et transmet les demandes d'appel de fonds auprès des bailleurs pour tous les projets et assure le service de la dette liée aux accords de prêts signés avec les partenaires au développement. Elle procède au recouvrement des prêts rétrocédés auprès des structures bénéficiaires. Par ailleurs, elle soumet des demandes de bonification des taux d'intérêts au profit de l'Etat auprès des organismes habilités afin de rendre certains prêts concessionnels. Gestionnaire par excellence de la dette publique et de tous les fonds publics qui lui sont confiés par l'Etat, elle est chargée de l'émission des emprunts publics et du contrôle de l'émission de tous emprunts publics émis ou contractés dans le public, sous quelque forme que ce soit.

2- Activités de la CAA

Pour réaliser ces missions précitées, la CAA mène diverses activités afin de les accomplir. Ces principales activités sont :

- la gestion de la dette publique ;
- la gestion des ressources extérieures ;
- la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

a- La gestion de la dette publique

La CAA est chargée de mener :

- les activités de « front office » qui couvrent aussi bien les négociations des nouveaux emprunts publics extérieurs et intérieurs que les négociations multilatérales et bilatérales de la dette extérieure. A ce titre, elle conduit toutes ces opérations en collaboration avec les autres administrations impliquées dans la chaîne de gestion ;
- les activités de « middle office » qui portent essentiellement sur la formulation de la stratégie d'emprunt, l'analyse et la gestion des risques, l'analyse du portefeuille de la dette, l'analyse de la viabilité de la dette ; la production des statistiques de la dette ;

- les activités de « back office » que sont : le règlement du service de la dette, le décaissement, la comptabilité et le suivi budgétaire de la dette ainsi que la gestion de la trésorerie ». (confer article 4 du Décret n°2008- 241 du 06 mai 2008).

b- La gestion des ressources extérieures

La CAA est chargée :

- d'accomplir les formalités d'entrée en vigueur des accords de financement en collaboration avec les autres structures nationales compétentes ;
- de suivre l'accomplissement et la centralisation de toutes les formalités préalables au premier décaissement ». (Confer article 5 du Décret n°2008- 241 du 06 mai 2008).

c- La gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Par le décret n°2012-226 du 13 août 2012 portant création et modalités de gestion d'une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets, il a été créé une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets dont la gestion est confiée à la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA). Afin de permettre la mise en œuvre dudit décret, l'arrêté 2012/n°1136/ MEF/DC/SGM/CAA du 07 décembre 2012 a été pris pour préciser les modalités d'application et de gestion de cette caisse.

A ce titre, il est ouvert à la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) un compte intitulé « CAA-Fonds de Contrepartie Béninoise aux Projets ». Ce compte sera alimenté non seulement par le Trésor Public à travers des appels de fonds périodiques mais également par d'autres ressources telles que les fonds d'appel public à l'épargne, l'intérêt créditeur de tous les comptes de projets domiciliés à la BCEAO et dans les banques primaires. Sont éligibles à ce fonds, les projets de développement financés sur les ressources extérieures et inscrites au programme d'investissement publics qui appellent un cofinancement de l'Etat.

B- Structures fonctionnelles et organisationnelles de la CAA

1- Structures organisationnelles

La CAA est subdivisée en directions opérationnelles et fonctionnelles.

a- Directions opérationnelles

Elles sont au nombre de quatre (04) à savoir :

- la Direction des Etudes (DE) ;
- la Direction de la Dette Publique (DDP);
- la Direction du Recouvrement et de la Trésorerie (DRT) ;

- la Direction du Contrôle et du Suivi des Projets.

Direction des Etudes : Elle est compétente pour les questions économiques, financières et juridiques, à la gestion des conventions de financement avec les bailleurs de fonds, à l'étude et à la signature des marchés sur les financements extérieurs. Elle comprend deux services : le Service des Etudes Générales (SEG) et le Service des Négociations et des Conventions (SNC).

Direction de la Dette Publique. (Cette partie est développée au niveau du cadre physique de l'étude).

Direction du Recouvrement et de la Trésorerie (DRT): Elle s'occupe du recouvrement des prêts rétrocédés par la Caisse Autonome d'Amortissement aux sociétés d'Etat et de la gestion de l'Aide Publique au Développement (APD) allouée par le Japon au Bénin sous la forme de Dons Spéciaux Japonais (DSJ) en vue du financement de divers projets socio-économiques. Elle s'occupe également des prêts avalisés par l'Etat.

La Direction du Contrôle et du Suivi des Projets : elle a pour objectifs de contribuer, grâce aux différents mécanismes de suivi et de contrôle, à l'amélioration de la performance du portefeuille des Projets de développement et d'assurer la bonne gouvernance.

Avec ses deux services (Contrôle et Suivi des Projets), la DCSP est chargée du :

- contrôle (contrôle interne et contrôle de gestion) ;
- suivi des Projets (Ce service organise la collecte des informations tant qualitatives que quantitatives nécessaires au suivi et à l'évaluation des Projets. Il apporte en cas de besoin, de concert avec la Direction de la Dette Publique et la Direction des Etudes, un appui technique aux Cellules d'Exécution des Projets dans le domaine des procédures de mobilisation des fonds et d'acquisition des biens et services. . Elle aide les Coordonnateurs de Projets à résoudre leurs problèmes à travers les différents mécanismes de suivi et de contrôle que sont: les revues trimestrielles, la supervision des Projets, les revues à mi-parcours, les visites de chantiers, le contrôle a priori des dépenses de Projets et l'évaluation des Projets).

b- Directions fonctionnelles

Il s'agit essentiellement :

- du Secrétariat Général ;
- de la Direction Administrative ;

- de la Direction de l'Informatique ;
- de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics ;
- de la Cellule de Veille Stratégique.

Le Secrétariat Général : est la mémoire de la CAA. A ce titre, il concourt à la réalisation des objectifs de l'Institution sur tous les plans. Il assure donc le suivi des activités de toutes les directions techniques et comprend le Secrétariat Administratif et le Service des Archives.

La Direction de l'Administration : est chargée de la gestion du personnel et du patrimoine de la CAA. Elle prépare le budget de fonctionnement, en assure le suivi de l'exécution et rend compte mensuellement à la Direction Générale ou immédiatement en cas de problème. Elle comprend :

-le Service du Personnel et de la Formation ; et

-le Service du Matériel et du Budget (SMB)

La Direction de l'Informatique : Placée en position Staff, la Direction de l'Informatique est chargée du suivi et de la mise en œuvre de la politique de la CAA en matière de développement informatique et de modernisation des moyens de gestion des services.

La Cellule de Contrôle des Marchés Publics : Installée suite à la réforme de la chaîne des dépenses de la CAA, elle est placée sous l'autorité directe du Directeur Général à qui elle rend directement compte. Elle est chargée de coordonner toutes les opérations entrant dans le cadre des acquisitions de biens et services au profit de l'institution et établit un plan annuel de ces acquisitions.

2- Fonctionnement de la CAA

L'Organe d'Administration : le Conseil de Gérance

L'organe d'administration qu'est le conseil de gérance est présidé par le Ministre de l'Economie et des Finances ou son représentant et est composé du Directeur Général du Budget, du Directeur National de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest, du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique, de l'Agent Judiciaire du Trésor, de la Directrice Générale des Investissements et du Financement du Développement du Ministère en charge de la Planification et du représentant du personnel de la CAA.

L'Organe Exécutif : La Direction Générale

L'organe exécutif se charge de passer les commandes, conventions et marchés sur délégation du Conseil de gérance. Il prépare le budget et le transmet aux membres du Conseil de gérance. Les activités de la direction générale sont suivies par le comité de direction qui est consulté pour les décisions importantes.

L'Organe Consultatif : le Comité de Direction (CODIR)

Cet organe est présidé par le Directeur Général de la CAA et a pour but de l'assister dans la gestion de l'institution qu'est la CAA. Sa composition se présente comme suit :

- président : le Directeur Général ;
- vice-président : le Directeur Général Adjoint ;
- membres ;
- les Directeurs Techniques et assimilés ;
- deux (2) représentants du syndicat des travailleurs de la CAA.

Il est consulté pour les décisions importantes telles que l'élaboration du budget et la politique générale de l'institution. Tous ces organes fonctionnent et collaborent dans une parfaite harmonie ; ce qui constitue un atout pour le fonctionnement de la CAA et lui permet de mener à bien la mission qui lui a été assignée. Nous notons que la nomination auprès de la CAA d'un Délégué du Contrôleur Financier et d'un Receveur des Finances de la Dette répond à un souci de la réforme budgétaire du point de vue de l'unicité des comptes de l'Etat mais encore augure d'une gestion saine et transparente des deniers publics.

L'Organe de Contrôle : La Chambre des Comptes

Conformément aux dispositions du décret n° 2008-241 du 06 mai 2008 et en son article 9, il est nommé auprès de la CAA un Délégué du Contrôleur Financier, par arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du Contrôleur Financier. Il exerce dans la limite de ses compétences, les mêmes prérogatives que le Contrôleur Financier au niveau central. Le Délégué du Contrôleur Financier est chargé :

- du contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière et du visa de tous les actes de dépenses du budget de la CAA. Ses avis motivés sont adressés par la voie la plus diligente au Directeur Général de la CAA avec compte rendu au Contrôleur Financier ;
- du suivi de la consommation des crédits rubrique budgétaire par rubrique budgétaire;

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

- du visa des autorisations d'engagement des dépenses et du visa des contrats conclus par la CAA dont le montant ne saurait excéder celui fixé par arrêté du Ministre chargé des Finances.
- du visa des titres de paiement relatifs aux autorisations de dépenses ;
- de la tenue régulière de la comptabilité des engagements ;
- de la production mensuelle et trimestrielle de situations financières au Contrôleur Financier ;
- de la vérification, de la tenue des livres journaux, des registres de comptabilité matière et d'inventaire ;
- du constat sur place de la matérialité des travaux, prestations de services ou fournitures, objet des dépenses soumises à son visa ;
- du contrôle a priori de toutes les pièces justificatives jointes aux dossiers de dépenses ;
- du visa de tous les ordres de mission à l'intérieur du Bénin émis par la CAA.

Il faut ajouter que le Délégué du Contrôleur Financier joue aussi le rôle de Conseiller du Directeur Général de la CAA. En plus du DCF, il est nommé auprès de la CAA un Receveur des Finances de la Dette (RFD), par arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique. Le RFD s'occupe de l'enregistrement comptable des opérations financières selon les normes en vigueur en matière de comptabilité publique.

C- Les ressources de la Caisse Autonome d'Amortissement

Le Directeur Général de la CAA, le Délégué du Contrôleur Financier et le Receveur des Finances de la Dette sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du budget de la CAA. Ce budget est établi pour une année civile et comporte deux (2) titres que sont les charges de la dette publique et les Dépenses de fonctionnement (Personnel et Investissements, Commission Nationale de l'Endettement). Les ressources de la CAA sont alors constituées :

- des produits des prêts rétrocédés ;
- d'une partie du produit de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) conformément aux dispositions de l'Arrêté n°144/MF/DC/CT-FISC/SA du 24 mars 1993 portant répartition de la TVA ;

- des commissions d'aval.

II- Cadre physique et environnemental de l'étude

Cette partie est consacrée, d'une part, au cadre physique de l'étude, **la Direction de la Dette publique** et d'autre part, à l'environnement de l'étude.

A- Cadre physique de l'étude

Le présent mémoire a trouvé comme cadre physique de réflexion, **la Direction de la Dette Publique**.

Elle a en charge la gestion de la dette publique à travers les activités de mobilisation de fonds d'emprunts et d'amortissement de la dette publique. Elle prend en compte les négociations engagées en vue de l'obtention par le Bénin des allègements espérés dans le cadre de l'Initiative en faveur des Pays Pauvres très Endettés (IPPTE) et de l'Initiative d'Annulation de la Dette Multilatérale (IADM) avec l'Association Internationale de Développement (AID) et le Fonds Africain de Développement (FAD). Pour son fonctionnement elle se compose du Service de la Mobilisation de l'Aide Extérieure (SMAE) et du Service de l'Amortissement de la Dette Publique (SADP).

B- Cadre environnemental de la CAA

L'environnement est l'ensemble des acteurs et facteurs externes qui ont une influence sur la CAA. Nous distinguons deux (02) sortes d'environnements à savoir : le microenvironnement et la macro environnement.

1- Le microenvironnement

Le microenvironnement est l'ensemble des acteurs externes qui ont une influence sur la CAA. Il s'agit entre autres des clients et des partenaires de la CAA.

a- Les clients

Il s'agit de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics, des entreprises publiques et semi-publiques. Ceux-ci ont recours à l'expertise de la CAA en matière de négociation et de mobilisation des ressources intérieures et extérieures.

b- Les partenaires

La CAA pour ces activités est accompagnés des Partenaires Techniques et Financiers. Ils sont liés à la CAA par la négociation des prêts et des dons en vue de l'exécution des projets de développement. Il s'agit des structures mondiales, régionales et interrégionales en charge du financement du développement. Au Bénin, nous pouvons citer les institutions de Breton Wood (Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International), la Banque

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets
Africaine de Développement (BAD), le Fonds Africain de Développement (FAD), la
Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD), BIDC.

2- La macro environnement

La macro environnement est l'ensemble des facteurs qui ont une influence sur la CAA. Au nombre de ces facteurs, nous nous limitons sur le cadre juridique et réglementaire, économique et financier de la CAA.

a- L'environnement juridique et réglementaire

Il est défini par les textes législatifs et règlementaires suivants :

- règlement N°09/2007/CM/UEMOA du 04 juillet 2007 portant Cadre de Référence de la Politique d'Endettement Public et de la Gestion de la Dette Publique des Etats de l'UEMOA ;
- décret portant approbation des statuts de la CAA ;
- décret portant attributions, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale de l'Endettement (CNE).
- le Décret N°2012-226 du 13 août 2012 portant création et modalités de gestion d'une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets

b- l'environnement économique et financier

En tant qu'institution étatique, la CAA est soumise aux procédures d'exécution des dépenses publiques. Ses ressources proviennent du budget général de l'Etat. Cependant, elle dispose d'un budget autonome en raison de la personnalité morale et de l'autonomie financière dont elle jouit. Ses ressources sont essentiellement constituées des prêts rétrocédés, d'une partie du produit de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) conformément aux dispositions de l'Arrêté n°144/MF/DC/CT-FISC/SA du 24 mars 1993 portant répartition de la TVA, des commissions d'aval et des subventions complémentaires versées à la CAA par le Trésor Public.

Paragraphe 2 : Observations de stage sur les activités de la CAA

Durant mon séjour à la Caisse Autonome d'Amortissement, mes observations se sont accentuées sur les facteurs internes et externes à la CAA susceptibles d'influencer l'exercice de ses activités. Il s'agit des mécanismes de réalisation des activités à la CAA et des effets de l'environnement sur ces activités. Les résultats du présent exercice ont été restitués en trois (03) points :

- Etats des lieux sur la réalisation des activités de la CAA ;
- Bilan des observations : Atouts et problèmes
- Identification des groupes possibles de problèmes à résoudre.

I- Etats des lieux sur la réalisation des activités de la CAA

Cet exercice a été fait par rapport aux principales activités que mène la CAA. Les activités sur lesquelles ont porté les états de lieux sont au nombre de trois (03). Il s'agit de :

- la gestion de la dette publique;
- la gestion et mobilisation de ressources extérieures ;
- la gestion des fonds de contrepartie.

Les observations faites sur ces activités (voir annexe n°1 et annexe n°2) sont regroupées en atouts (forces et opportunités) et en problèmes (faiblesses et menaces) comme le résume le bilan des observations.

II- Bilan des observations : atouts et problèmes

Il sera présenté dans ce point, l'inventaire de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) suite aux constats significatifs relevés dans chaque activité.

A- Atouts (Forces et Opportunités)

Les atouts identifiés sont au nombre de 08 et se présentent comme suit, activité par activité :

1- Par rapport à la gestion de la dette publique

- (1) existence des conditions adéquates pour rassurer le bailleur du respect des engagements découlant de l'accord de prêt (force);
- (2) la CAA permet aux entreprises publiques d'avoir accès de crédits extérieurs (opportunité).

2- Par rapport à la gestion et mobilisation des ressources extérieures

- (1) suivi plus rapproché par les bailleurs de l'exécution des projets (force);
- (2) le respect des dispositions de la lettre de décaissement (force);
- (3) étude des demandes de retrait de fonds avant leur transmission aux bailleurs de fonds (force).

3- Par rapport à la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

- (1) la disponibilité du SIGFiP tout au long de l'année (force);
- (2) le respect des conditions d'entrée en vigueur des accords de financements (force);
- (3) l'existence d'un cadre légal propre à la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets (opportunité).

B- Problèmes (faiblesses et menaces)

Les problèmes identifiés sont au nombre de 13 et se présentent activité par activité comme suit:

1- Par rapport à la gestion de la dette publique

- (1) inexistence d'un manuel officiel de procédure (faiblesse);
- (2) manque de dynamisme dans le processus de mobilisation des fonds d'emprunts extérieurs (faiblesse);
- (3) inexistence d'un système harmonisé de l'APD-DONS (faiblesse);
- (4) difficultés de recouvrement des prêts rétrocédés (menace).

2- Par rapport à la gestion et mobilisation des ressources extérieures

- (1) lenteur dans l'accomplissement des formalités d'entrée en vigueur des accords (faiblesse);
- (2) faible taux de consommation des ressources extérieures (faiblesse);
- (3) la multiplicité des procédures de mobilisation des ressources extérieures (menace) ;
- (4) retard dans la libération de l'avis de non-objection chez le bailleur (faiblesse);
- (5) faible convergence des conditionnalités des bailleurs avec les priorités nationales (menace).

3- Par rapport à la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

- (1) l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public (faiblesse);
- (2) la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets (faiblesse);
- (3) faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets (faiblesse).

III- Identification des groupes possibles de problèmes à résoudre

Nous procédons à un regroupement par centre d'intérêts des problèmes décelés lors de nos observations de stage pour aboutir à une synthèse des groupes de problèmes possibles.

A- Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêts

Les centres d'intérêts retenus se présentent comme suit :

- centre d'intérêt N°1 : la gestion de la dette publique (activité N°1) ;
- centre d'intérêt N°2 : la gestion et mobilisation des ressources extérieures (activité N°2) ;
- centre d'intérêt N°3 : la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets (activité N°3).

Les centres d'intérêts sont ainsi assimilés aux activités principales de la CAA et les différents problèmes spécifiques y relatifs sont associés à chaque centre d'intérêt comme le montre le tableau N°1 suivant.

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Tableau n°1 : possibilités de problèmes à résoudre (PAR)

N°	Centre d'intérêt	Problème à résoudre (PAR)		Libellés des PAR
		Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	
1	La gestion de la dette publique	<ul style="list-style-type: none"> -inexistence d'un manuel officiel de procédure ; -manque de dynamisme dans le processus de mobilisation des fonds d'emprunts extérieurs ; -inexistence d'un système harmonisé de l'APD-DONS ; -difficulté de recouvrement des prêts rétrocédés. 	Gestion non satisfaisante de la dette publique (PG1)	Problème de gestion non satisfaisante de la dette publique (PAR1)
2	Gestion et mobilisation des ressources extérieures	<ul style="list-style-type: none"> - Lenteur dans l'accomplissement des formalités d'entrée en vigueur des accords; -Faible taux de consommation des ressources extérieures; -La multiplicité des procédures de mobilisation des ressources extérieures; -Retard dans la libération de l'avis de non-objection chez le bailleur; -Faible convergence des conditionnalités des bailleurs avec les priorités nationales. 	Gestion non efficace des ressources extérieures (PG2)	Problème de gestion non efficace des ressources extérieures (PAR2)
3	Gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets	<ul style="list-style-type: none"> - Approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public; -La lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets ; - Faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets. 	Gestion non optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets. (PG3)	Problème de gestion non optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets. (PAR3)

Source : inventaire des problèmes issus de nos observations de stage

Section II : la problématique de l'étude relative à la gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Dans cette section, nous avons opéré le choix du groupe de problème le plus pertinent selon nous et dégagé la perspective théorique y relative.

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

I- Choix et spécification du groupe de problèmes à résoudre

A- Choix du groupe de problèmes à résoudre

Une relecture des différents groupes de problèmes identifiés laisse percevoir que les centres d'intérêts ciblés sont sujets des problèmes auxquels la CAA doit résolument faire face en vue d'une optimisation de la gestion de ses activités. Il s'agit des groupes de problèmes ayant pour problèmes généraux (PGi) :

- la gestion non satisfaisante de la dette publique (PG1);
- la gestion non efficace des ressources extérieures (PG2);
- la gestion non optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets (PG3).

Une analyse de ces différents problèmes identifiés mérite chacune une résolution pour la bonne marche de la CAA. Mais ne pouvant se livrer à une telle vaste entreprise, nous avons alors privilégié le groupe de problème le plus pertinent selon nous. La pertinence d'un tel groupe de problèmes est caractérisée par deux éléments : il s'agit de notre aptitude à mieux traiter le sujet et des réelles préoccupations des acteurs impliqués dans la gestion de la structure afin d'atteindre ces missions.

Le groupe de problème n°1 lié à la gestion non satisfaisante de la dette publique, nous paraît pertinent, mais a déjà fait objet de réflexion par les partenaires techniques et financiers (Banque Mondiale, Fond Monétaire International) et pris en compte par la Commission Nationale de l'Endettement (CNE) qui adopte une véritable politique de l'endettement afin de bien gérer la dette de L'Etat. Ceci témoigne que des solutions sont entrainés d'être prises en comptes par la CNE et dès lors ce groupe de problème ne fait pas objet de réflexion au cours de la présente étude.

Le groupe de problème lié à la gestion non efficace des ressources extérieures, a déjà fait l'objet de réflexion en 2011 par Joseph Fassinou HOUNNON TOFFA, son thème d'étude est : **“ La problématique de la mobilisation efficace des ressources extérieures**

par la Caisse Autonome d'Amortissement au Bénin". Il est prévu à cet effet, l'instauration d'une politique d'endettement opérationnelle par une série de réformes du cadre juridique et institutionnel aux niveaux micro-administratif, macro-administratif et du cycle de prêt ; l'amélioration des procédures de mobilisation des ressources extérieures par un raccourcissement des délais d'entrée en vigueur des accords de prêts et une harmonisation de nos procédures avec celles des partenaires au développement et enfin l'institution d'un cadre juridique définissant clairement le système de collecte des informations relatives aux projets. De ce fait, ce groupe de problème ne fait pas objet de réflexion au cours de présente étude.

Enfin le groupe de problème n°3 relatif à la gestion non optimale des fonds de contrepartie, nous paraît très pertinent. Au fait, la plupart des projets à financements conjoints éprouvent des difficultés au moment de leur exécution en raison de la mobilisation insuffisante des fonds de contrepartie c'est-à-dire l'argent à libérer par l'Etat béninois. Ceci ternit l'image de notre pays le Bénin mais hypothèque aussi dangereusement la réalisation des projets et programmes de développement. C'est pourquoi ce groupe de problèmes à résoudre a fait l'objet de notre étude. Les problèmes spécifiques bruts y relatifs sont au nombre de trois (03) :

- (1) l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public;
- (2) la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- (3) faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

B- Spécification du PAR choisi

Le choix du groupe de problème à résoudre n°3 relatif à la gestion non optimal de fonds de contrepartie béninoise aux projets nous renseigne sur les difficultés d'exécution des projets à financements conjoints en raison de la mobilisation insuffisante de fonds de contrepartie.

Nos observations de stage ont permis de relever trois problèmes qui entravent les exploits de la CAA. Le choix de ce groupe de problème est guidé non seulement par la question de recherche de fonds de contrepartie mais principalement par l'exécution des projets à financements conjoints. Notre intérêt pour ce groupe de problème réside dans

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

plusieurs raisons à savoir l'accélération des procédures de mobilisation de fonds de contrepartie, la consommation de fonds de contrepartie.

Ainsi nous retenons dans le cadre de notre étude les trois (03) problèmes spécifiques ci-après :

- l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public;
- la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- faible capacité de consommation de fonds de contrepartie béninoise aux projets

La réflexion sur ces trois (03) problèmes spécifiques permet d'orienter le choix du thème de l'étude.

II- Choix du thème de l'étude

Rappelons que nous avons choisi parmi ces groupes de problèmes possibles le groupe de problèmes relatif à « **la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets** ». Ce groupe de problèmes se présente comme suit :

➤ **Problème général**

Gestion non optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets

➤ **Problèmes spécifiques**

- approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public;
- la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

La recherche de fonds de contrepartie et son emploi revêtissent une importance capitale pour l'exécution des projets à financements conjoints. Il s'agit alors d'appréhender les opportunités qui s'offrent au Bénin en vue d'une amélioration des procédures de mobilisation de fonds de contrepartie d'une part, et de la gestion de fonds de contrepartie d'autre part. C'est en ces actions que nous pensons atteindre l'optimalité de gestion de fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Nous pouvons libeller notre thème comme suit : « **contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets.**».

La perspective théorique sur le problème à résoudre nous a permis de formuler la problématique de l'étude.

Paragraphe 2 : perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre et formulation de la problématique de l'étude.

Une fois le thème choisi, il importe de préciser d'une part, 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, la problématique de l'étude dans sa double dimension problème et perspective théorique.

I- Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre.

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

A- Perspective théorique de réflexion sur le problème général

Rappelons que le problème général est la gestion non optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets. Or les fonds de contrepartie sont la part d'argent à libérer par l'Etat, destiné à l'exécution des projets de développement à financements conjoints. Quant au projet de développement, il vise à résoudre un problème de développement et à assurer le bien être des populations. En ce qui concerne le problème de développement, il concerne un problème majeur qui freine l'émergence d'un pays, c'est-à-dire constitue un handicap à son développement et qui nécessite que soient recherchées des solutions adéquates. Ceci suppose, non seulement une mobilisation préalable des fonds de contrepartie et des ressources extérieures nécessaires à la réalisation des projets mais aussi une gestion optimale de fonds de contrepartie.

Ainsi, nous nous trouvons dans la théorie générale basée sur **l'amélioration du niveau de gestion des fonds de contrepartie dans le cadre de l'exécution des projets de développement à financements conjoints**. Cette perspective théorique générale sera présentée dans ses compartiments par rapport aux différents problèmes spécifiques.

B- Perspectives théoriques spécifiques liées aux problèmes spécifiques

Cette perspective s'articulera autour de trois (03) problèmes spécifiques. Il s'agira d'identifier pour chaque problème spécifique, l'approche générique sans nom et sans auteur c'est-à-dire le cœur scientifique autour duquel se fera la revue de littérature.

1- Perspective théorique liée au problème spécifique n°1

Le problème spécifique n°1 est relatif à l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public. Le Bénin étant un pays à revenu essentiellement fiscal, il faut donc optimiser les recettes fiscales (impôts, douanes) pour une mobilisation des fonds de contrepartie afin de financer les projets à financements conjoints. Ainsi, nous proposons une approche basée sur **l'optimisation des ressources propres de l'Etat.**

2- Perspective théorique liée au problème spécifique n°2

A propos de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets, retenons que le terme "lenteur" désigne le manque de rapidité de célérité. Dans la procédure de décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets, le coordonnateur de projet a un important rôle à jouer. Ainsi il faut choisir le coordonnateur en application des règles et principes en la matière et par rapport à sa qualité.

Sur ce, le cœur théorique de réflexion s'est inspiré ici de l'approche spécifique **de dynamisation du processus de décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets.**

3- Perspective théorique liée au problème spécifique n°3

Pour ce qui est du problème spécifique n°3, relatif à la faible capacité de consommation de fonds de contrepartie béninoise aux projets, il faut dire que la faiblesse désigne le manque d'intensité comme un facteur d'importance. En effet, le faible montant des ressources consommées par rapport à celles engagées ne permet pas d'assurer l'atteinte des objectifs visés par les projets concernés. L'augmentation ou l'amélioration significative du taux de consommation des fonds favoriserait l'accès à des ressources financières importantes et disponibles ; ce qui permettrait de respecter le chronogramme des activités.

Sur ce, nous proposons une approche basée sur **une maîtrise et une accélération de l'exécution des travaux au niveau des projets à contrepartie.**

II- Formulation de la problématique de l'étude.

La gestion de fonds de contrepartie paraît aujourd'hui non optimale vu les difficultés que l'on y rencontre en matière d'approvisionnement du compte de fonds de contrepartie et de décaissement de fonds de contrepartie.

Pour atteindre l'optimalité de la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets dans ce contexte, il faut réussir à mettre en interaction les options d'optimisation liées aux différents problèmes spécifiques en résolution. Au regard de ces problèmes spécifiques relatifs à l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public, à la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets et enfin à la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets ; résoudre ces problèmes consiste à optimiser la gestion de fonds de contrepartie béninoise aux projets. Qui dit optimisation de gestion de fonds de contrepartie béninoise aux projets, dit dans le contexte de l'étude, l'optimisation simultanée des ressources propres de l'Etat, du processus de décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets et de l'accélération de l'exécution des travaux au niveau des projets à contrepartie.

Cette double réalité de recherche permet de libeller la problématique comme suit :
« **Problématique de gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets** ».

La formulation de la problématique est synthétisée dans le tableau n°2 suivant.

Tableau n°2 : tableau de problématique choisie

Niveaux	Eléments de problématique		Libellé de la problématique choisie	
	Problèmes résoudre (PAR)	Perspectives théoriques retenues (PTR)		
Niveau général	Gestion non optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets (PG)	l'amélioration du niveau de gestion de fonds de contrepartie dans le cadre de l'exécution des projets de développement à financements conjoints (PTGR1)	Problématique de gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.	
Niveaux spécifiques	1	Approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public (PS1)		l'optimisation des ressources propres de l'Etat. (PTSR1)
	2	Lenteur dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets (PS2)		Dynamisation du processus de décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets (PTSR2)
	3	Faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets (PS3)		L'optimisation de l'accélération de l'exécution des travaux au niveau des projets à contrepartie. (PTSR3)

Source : repères de base de l'étude (revue à mi-parcours)

CHAPITRE 2^{ème}

CADRES THEORIQUE ET
METHODOLOGIQUE, ANALYSE DE LA
GESTION DES FONDS DE CONTREPARTIE
BENINOISE AUX PROJETS.

Ce chapitre constitue le cadre théorique et méthodologique de notre travail d'une part et d'autre part de l'analyse de données et des approches de solutions à la réalisation de la problématique de gestion optimale de fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Section 1 : Cadres théorique et méthodologique de résolution de la problématique de gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Cette section qui constitue le cadre théorique et méthodologique de notre étude, traite non seulement des objectifs et hypothèses de recherches, mais aussi et surtout la revue de la littérature relative à la problématique d'une part et le choix de la méthodologie et conditions de vérifications des hypothèses d'autre part.

Paragraphe1 : objectifs, hypothèses et revue de littérature de l'étude

Dans ce paragraphe, il a été successivement abordé le cadre théorique de base de la recherche (objectifs et hypothèses), le tableau de bord de l'étude et la revue de littérature.

I- Cadre théorique de base et tableau de bord de l'étude

A- Cadre théorique de base de l'étude : objectifs et hypothèses de recherche

1- Objectifs de l'étude

La présente étude vise des objectifs qui sont fixés par rapport aux problèmes spécifiques 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.

Avant d'en arriver à ces objectifs, rappelons que le problème général de l'étude est la gestion non optimale de fonds de contrepartie béninoise aux projets et que les problèmes spécifiques associés sont :

- l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public (PS1);
- la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets (PS2);
- la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets (PS3).

a- Objectifs de recherche

➤ Objectif Général de Recherche (OGR)

Il s'agit ici d'analyser la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

➤ **Objectifs Spécifiques de Recherche (OSR)**

Les objectifs spécifiques de recherche se résument comme suit :

- déterminer les fondements des approvisionnements irréguliers et insuffisants du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public (OSR1);
- identifier les facteurs explicatifs de la lenteur dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets (OSR2) ;
- étudier les raisons de la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets (OSR3).

2- Hypothèses de l'étude.

a- Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1

Après avoir analysé le problème spécifique n°1 relatif à l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte des fonds de contrepartie par le Trésor Public, trois (03) causes possibles ont été identifiées :

- conflits d'intérêts existant entre les structures qui participent à la gestion des fonds de contrepartie ;
- la non-fixation des échéances d'approvisionnements du compte des fonds de contrepartie par l'arrêté 2012/N°1136/MEF/DC/SGM/CAA ;
- l'insuffisance des ressources propres de l'Etat.

Les conflits d'intérêts existant entre les structures qui participent à la gestion de fonds de contrepartie peuvent expliquer le problème spécifique n°1 relatif à l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public. Ces conflits d'intérêt peuvent être réglés par une véritable politique de gestion de fonds de contrepartie et aussi instruire ces structures qui participent à cette gestion à plus de célérité dans leur gestion. Cependant cette cause paraît moins pertinente pour prendre en compte le problème dans son entièreté. Cette cause ne peut donc être considérée comme étant la plus plausible.

La non fixation des échéances d'approvisionnement du compte de fonds de contrepartie par l'arrêté 2012/N°1136/MEF/DC/SGM/CAA du 07 décembre 2012 peut expliquer le problème spécifique n°1 relatif à l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public. En fixant les échéances d'approvisionnements du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public dans l'arrêté, le Trésor Public serait obligé d'approvisionner périodiquement ce compte à travers

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

les échéances prévues. Sur cette base, cette cause nous paraît justificative du problème en étude mais n'est pas la plus probable. Elle sera donc rejetée.

En nous référant à la perspective théorique relative au problème spécifique n°1, l'identification de la cause la plus plausible est celle qui réunit l'avis de la perspective théorique. Ainsi, nous estimons que celle relative à l'insuffisance des ressources propres du Bénin justifie l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public. En effet, pour que le Trésor Public approvisionne le compte de fonds de contrepartie béninoise aux projets, il faut qu'il dispose dans sa caisse des fonds nécessaires. Notre pays le Bénin étant un pays pauvre à revenu essentiellement fiscal avec une complexité de mobilisation de ces ressources internes par les régions financières. Il en découle une insuffisance des ressources propres pour pouvoir approvisionner ce compte de fonds de contrepartie.

Ainsi, notre hypothèse se libelle comme suit : **l'insuffisance des ressources propres de l'Etat justifie l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte des fonds de contrepartie par le Trésor Public (hypothèse n°1).**

b- Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°2

L'analyse du problème spécifique n°2 relatif à la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets nous conduit à identifier trois (03) causes probables :

- l'absence de clarification des rôles des acteurs intervenant dans les dépenses des fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel ASTER ;
- la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets.

L'absence de clarification des rôles des acteurs intervenant dans les dépenses des fonds de contrepartie béninoise aux projets est une cause non négligeable. En effet, le décret n°2012-226 du 13 août 2012 portant création et modalités de gestion d'une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets, ni l'arrêté 2012/n°1136/MEF/DC/SGM/CAA du 07 décembre 2012 portant modalités d'application et de gestion de cette caisse ne donnent pas de clarification sur les rôles de chaque acteur intervenant dans les dépenses des fonds de contrepartie. Cette absence de clarification des rôles des acteurs semble expliquer le

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

problème de la lenteur administrative. Mais cette hypothèse ne semble pas être la meilleure et n'est pas la plus plausible.

En ce qui concerne le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel ASTER, elle explique le problème mais n'est pas la plus plausible car des dispositions sont prévues par la CAA pour limiter ces effets.

S'agissant de la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses des fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets comme cause de ce problème, nous pensons nous rapprocher de la source du problème. En effet, le coordonnateur de projet a un important rôle à jouer dans la procédure d'exécution de dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets. Ainsi il faut choisir le coordonnateur en application des règles et principes en la matière et par rapport à sa qualité, ce qui n'est pas souvent le cas de nos jours dans la nomination des coordonnateurs de projets. De ce fait, on constate dans la plus part du temps que le problème de la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie est dû à la non-maîtrise de la procédure par certains coordonnateurs.

Ainsi, notre hypothèse se libelle comme suit : **la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses des fonds de contrepartie par certains coordonnateurs explique la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets (hypothèse n°2).**

c- Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°3

A l'issue de nos réflexions liées au problème spécifique n°3 relatif à la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets, nous avons identifiés trois (03) causes possibles à savoir :

- la Transmission tardive des pièces justificatives de dépenses ;
- les éventuelles difficultés de trésorerie au niveau du Trésor Public,
- lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets

La transmission tardive des pièces justificatives de dépenses peut expliquer le problème spécifique n°3 relatif à la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets. En effet, avant un renouvellement ou une nouvelle demande de fonds, les coordonnateurs de projets doivent transmettre les pièces justificatives de leurs dépenses à la CAA. Mais force est de constater que certains gestionnaires transmettent tardivement les pièces justificatives de leur dépenses ce qui favorise une faible consommation de leurs crédits à la fin de l'année. Il va de soit que cette

cause à son importance, mais ne nous convaint pas assez pour être considérée comme la cause la plus plausible.

En ce qui concerne les difficultés de trésorerie au niveau du Trésor Public, elles expliquent faiblement le problème spécifique en question. En effet, pour que le paiement de la contrepartie soit effectif, il faut que le Trésor Public dispose dans sa caisse, des fonds nécessaires à cet effet alors qu'il lui est complexe de mobiliser des fonds à l'interne en raison de nos recettes en grande partie fiscale. Notre pays ne disposant pas de ressources minières et n'ayant pas développé un système bien ficelé de production afin d'en exporter les résultats pour en obtenir des revenus, ne peut que se contenter des recettes fiscales. Il en découle naturellement que lorsque ça coince à ce niveau, toute notre finance en prend un coup et les difficultés de trésorerie peuvent ainsi se déclarer. Toutefois, les risques probables de difficultés de trésorerie ne peuvent pas justifier la faible consommation de fonds de contrepartie béninoise aux projets. Cette cause nous paraît justificative du problème en étude mais n'est pas la plus probable. Elle sera donc rejetée.

S'agissant de la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets, elle constitue une cause digne d'intérêt. En effet, la contrepartie béninoise au financement des projets doit intervenir après le premier décaissement des bailleurs. Force est de constater que dans l'exécution des travaux au niveau des projets, ce premier décaissement n'est pas souvent consommé dans les délais du fait de la lenteur observée dans l'exécution. Cet état de chose perturbe le gestionnaire de crédit qui ne peut demander des décaissements au niveau de la contrepartie sans en avoir consommé au préalable le premier décaissement. Ainsi, la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets est à l'origine de la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Nous pouvons de ce fait, libeller notre hypothèse de la manière suivante : **la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets est à l'origine de la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets (hypothèse n°3)**

d- Cause et hypothèse liées au problème général

Les causes et hypothèses spécifiques ne sont rien d'autres que les manifestations de la cause et de l'hypothèse générale. Et, n'ayant pas identifié une cause générique qui coiffe toutes les causes spécifiques identifiées, nous n'avons pas pu formuler une cause générale et par conséquent une hypothèse générale.

B- Tableau de Bord de l'Etude (TBE)

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

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Tableau n°3 : tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse	Problématique*	Objectif de recherche	Causes supposées	hypothèses
Niveau général	<u>Problème général</u> : Gestion non optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets	<u>Objectif général</u> : Analyser la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets		
NIVEAUX SPECIFIQUES	1 <u>Problème spécifique 1</u> L'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor public	<u>Objectif de recherche 1</u> : Déterminer les fondements des approvisionnements irréguliers et insuffisants du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public	<u>Cause spécifique 1</u> : L'insuffisance des ressources propres de l'Etat	<u>Hypothèse spécifique 1</u> : L'insuffisance des ressources propres de l'Etat justifie l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public
	2 <u>Problème spécifique 2</u> Lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets	<u>Objectif de recherche 2</u> : Identifier les facteurs explicatifs de la lenteur dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets	<u>Cause spécifique 3</u> : La non-maîtrise de la procédure d'exécution de dépenses des fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets	<u>Hypothèse spécifique 2</u> : La non-maîtrise de la procédure d'exécution de dépenses des fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets est à l'origine de la Lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets
	3 <u>Problème spécifique 3</u> Faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets	<u>Objectif de recherche 3</u> : étudier les raisons de la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets	<u>Cause spécifique 3</u> : La lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets	<u>Hypothèse spécifique 3</u> : La lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets est à l'origine de la Faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets

***problématique de gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets**

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

II- Revue de littérature

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

A- Revue de littérature liée à la problématique de gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets

La revue de littérature est le point des connaissances antérieures sur les problèmes en résolution en termes d'outils de travail : théories, approches empiriques disponibles. Elle suit les cinq (05) étapes fondamentales suivantes :

- le rappel du problème ;
- le rappel de l'objectif de recherche lié au problème ;
- Le rappel de l'hypothèse liée au problème ;
- l'identification de la thématique générale liée au problème ;
- la détermination des théories spécifiques qui répondent aux exigences de l'objectif de recherche et de la thématique générale.

1- Contributions antérieures sur l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public

Dans le but de déterminer les fondements des approvisionnements irréguliers et insuffisants du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public, nous sommes parti, de l'hypothèse selon laquelle : « l'insuffisance de ressources propres de l'Etat justifie l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public ». Nous avons ainsi pour base de recherche la thématique de **la mobilisation de ressources propres de l'Etat**.

Il s'agira d'arrêter les approches théoriques qui dans ce sens définissent les voies et moyens d'une bonne mobilisation des ressources intérieures de l'Etat. La mobilisation des ressources intérieures des pays sous-développés a fait objet de plusieurs travaux de différents auteurs et objet de réflexion a travers plusieurs conférences et débats.

C'est ainsi que, le rapport des Nations Unies sur le thème : « développement économique en Afrique : mobilisation des ressources intérieures et l'Etat développementiste », (Genève 2007) préconise entre autres mesures, une bonne mobilisation des ressources intérieures, la nécessité d'une refonte fiscale basée non plus sur un élargissement des impôts et taxes sur la consommation qui ont très peu d'effet sur

les recettes fiscales, mais plutôt sur des impôts sur le revenu résultant d'une création de la richesse par les investisseurs ; le rapport met l'accent sur un encadrement du secteur informel en vue de tirer parti des ressources disponibles pour l'investissement provenant de ce secteur qui demeure important et très dynamique dans les pays africain.

C'est dans ce même ordre idée que le comité des dix ministres des finances et gouverneurs des Banques Centrales Africaines a tenu une Réunion à Washington, D.C. (octobre 2010) sur **“la mobilisation des ressources intérieures à travers l'Afrique : tendances, défis et possibilités d'action”**. Ainsi, selon les notes d'information de ce comité, la faible mobilisation des ressources intérieures axées sur la fiscalité en Afrique, est due à :

- l'imposition d'une économie informelle : l'existence d'une « économie informelle » travailleurs et entreprises opérant hors du cadre légal ou de l'emprise de l'administration publique constitue un obstacle majeur à l'élargissement de l'assiette fiscale et du recouvrement des impôts directs. En particulier, cela soulève une série de défis d'un point de vue économique : non seulement l'impôt n'est pas recouvré, mais les entreprises informelles sont souvent moins productives, et leurs employés ne bénéficient ni des garanties du droit du travail ni de la protection sociale.
- la qualité des politiques fiscales et de l'administration fiscale : L'application, d'une législation complexe et difficile à respecter par une administration inefficace encourage fortement les petites entreprises à demeurer informelles. Ainsi, les notes des pays révèlent que la bureaucratie et la corruption en Ouganda et en Zambie sont des barrières à l'entrée dans le secteur formel. Au Togo, les sociétés informelles déclarent que la complexité des procédures d'enregistrement les empêche de se formaliser.
- la capacité de l'administration fiscale : La capacité limitée de l'administration fiscale constitue un obstacle majeur à l'amélioration des politiques fiscales en Afrique. En effet, elle est de nature à limiter les options envisageables. Bon nombres de pays estiment que le manque de personnel qualifié constitue l'obstacle majeur au recouvrement de l'impôt. En outre, en dépit d'importants progrès réalisés en matière d'informatisation pour augmenter le recouvrement, il subsiste une marge de progression.

De même, cette note d'information du comité des dix ministres sur la mobilisation des ressources intérieures en Afrique, stipule que la faible mobilisation des ressources intérieures est due aussi, entre autres, à la baisse des recettes tirées des taxes commerciales et de l'inefficacité des taxes foncières urbaines.

Ainsi, selon ce comité, pour une bonne mobilisation des ressources intérieures en Afrique, il faut :

A court terme, les décideurs devraient se concentrer sur l'élargissement de l'assiette fiscale, de la manière la plus efficiente et équitable possible, en supprimant les niches fiscales, en s'attaquant aux abus des entreprises multinationales en matière de prix de transfert et, en imposant de façon équitable et transparente les industries extractives. A moyen terme, les préoccupations structurelles requièrent des stratégies ciblant le secteur informel (encadrement du secteur informel), accroissant la légitimité fiscale, exploitant le potentiel de certains secteurs comme le foncier urbain, renforçant les capacités administratives et tirant parti de la coopération internationale pour améliorer la mobilisation des ressources.

Toutefois, à long terme, le réaménagement des régimes fiscaux actuels, dans le cadre des structures économiques en vigueur, n'entraînera pas d'accroissement substantiel des recettes. Il faudra des transformations économiques structurelles afin d'élargir l'assiette fiscale. Différentes stratégies peuvent contribuer à atteindre cet objectif : accroître l'investissement dans l'infrastructure pour réduire les dépenses de production et les frais commerciaux (encourageant ainsi l'investissement et le commerce) ; promouvoir le développement du secteur privé, y compris les petites et moyennes entreprises ; consolider les réformes de gouvernance en vue d'améliorer l'efficacité des régimes fiscaux et le climat d'investissement (encourageant par la même occasion l'activité du secteur privé et élargissant l'assiette fiscale) ; et promouvoir l'intégration régionale pour élargir les marchés et encourager le commerce (et augmenter ainsi les recettes générées par les taxes commerciales). Outre les efforts déployés par les pays africains, cette stratégie nécessite l'appui financier substantiel des partenaires au développement pour combler les déficits énormes de financement ainsi que l'offre d'assistance technique pour améliorer l'efficacité des régimes fiscaux. Ceci s'insère parfaitement dans le cadre des priorités de la stratégie de la Banque Africaine de Développement, qui a pour objectif de contribuer à libérer le potentiel des pays africains pour atteindre une croissance élevée, condition préalable pour

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

mobiliser durablement un niveau élevé de ressources intérieures. Les partenaires au développement peuvent facilement y contribuer.

2- Point des connaissances antérieures sur la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Rappelons que notre objectif de recherche est d'identifier les facteurs explicatifs de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets et que notre hypothèse est formulée comme suit : la non-maîtrise de la procédure d'exécution de dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets est à l'origine de la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets.

L'obtention de financement extérieur est soumise à un certain nombre de conditionnalités auxquelles les pays bénéficiaires doivent se conformer. Au nombre de celles-ci nous avons le paiement d'une contrepartie nationale au financement des projets. La satisfaction de cette conditionnalité peut s'avérer problématique parfois et bloquer ainsi le décaissement des fonds.

En effet, TAMOU, (2011) dans son mémoire sur « contribution à une meilleur consommation des crédits du PIP sur financement du budget national au M.E.S.F.T.P. énumère les principaux facteurs illustrant cette problématique à savoir :

- lourdeur administrative dans le circuit financier ;
- faible appropriation des outils modernes de gestion budgétaire par les cadres ;
- faible efficience dans la planification et la conduite des marchés ;
- négligence de la Direction des Ressources Financières et Matérielles (DRFM) pour la réservation de fonds dans le cadre de la passation des marchés publics
- insuffisante implication des Gestionnaires de crédits aux différentes phases de passation et d'exécution des marchés publics ;
- décaissement tardif des décomptes au profit des entrepreneurs dans le cadre de l'exécution des marchés sur financement intérieur. Pour corriger ces insuffisances, il ajoute que les cadres de la cellule de passation des marchés publics soient régulièrement formés, que le gouvernement multiplie les contrôles des agents, et qu'il faut nommer dans les cellules et autres structures de gestion des marchés publics, de personnel qualifié, aux profils adéquats de même qu'un suivi rigoureux soit fait sur les chantiers et sanction sans complaisance. De mettre en place un mécanisme pour freiner la lourdeur au niveau du trésor public.

C'est en abordant dans le même sens que DADJO (2009), dans son mémoire sur « la dette extérieure et le financement du développement économique au Bénin » ajoute que le problème de faible consommation des crédits alloués au PIP est dû à :

- l'insuffisance de ressources humaines;
- la non maîtrise des procédures d'exécution des dépenses publiques ;
- la politisation du choix des coordonnateurs de projets ;
- la corruption sur toute la chaîne de dépenses publiques.

3- Contributions antérieures sur la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Rappelons que notre objectif de recherche est d'étudier les raisons de la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets et que notre hypothèse est formulée comme suit : « la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets est à l'origine de la faible capacité de consommation de fonds de contrepartie béninoise aux projets ». Nous avons ainsi pour base de recherche la thématique de **l'accélération de l'exécution des travaux au niveau des projets à contrepartie.**

Selon Rebecca Jacquin dans « les sources novatrices de financement » édition 2006, l'octroi de l'aide aux pays en développement est, en général, fortement conditionnée et contrainte par le respect de plusieurs procédures. Par conséquent, les Pays en Voie de Développement bénéficiant d'aides d'origine multiple, sont parfois surchargés par le nombre important de procédures qui diffère d'un bailleur à un autre. Les bénéficiaires ont parfois à gérer plus d'une quarantaine de procédures des différents bailleurs de fonds opérant dans un même pays. Suivant la même logique, elle affirme que les procédures étant nombreuses, les PVD bénéficiaires de l'aide ne sont pas toujours en mesure de les respecter. La réalisation d'une partie des projets, dépendant de cette aide risque donc d'être ralentie voire suspendue, faute de respect des conditions exigées par les bailleurs de fonds. Ceci ne permet pas la consommation de fonds de contrepartie car la libération de fonds de contrepartie doit intervenir après le premier décaissement de fonds des bailleurs. Ce principe est exigé par certains bailleurs.

Aussi, Armand DJINKPOR (FASEG 2011) dans son mémoire sur : « analyse de la consommation des ressources extérieures au Bénin », ajoute que le problème de la faible consommation des ressources extérieures est dû au :

- Non-respect des délais prévus des projets dans l'exécution des projets;
- long délai consacré à l'accomplissement des conditions préalables aux 1^{ers} décaissements.

En énumérant quelques raisons dans le journal Walfadjiri, **MBENGUE (2003)** fait allusion à la faible consommation des ressources extérieures destinées à financer les projets. Il s'agit, entre autres, des retards relevés dans la procédure d'exécution résultant des contraintes liées aux procédures de décaissement des fonds et de passation des marchés publics, la lenteur dans le paiement, la centralisation excessive de la gestion financière, la multiplicité et la complexité des procédures des partenaires au développement.

Les procédures de décaissement des fonds destinés aux projets sont propres à chaque bailleur de fonds. Autant il y a de bailleurs, autant il y a de procédures. Cette multiplicité de procédures, ajoutées aux conditionnalités fixées par les bailleurs de fonds, retardent considérablement la mobilisation des ressources et sont contraignantes pour une mise en œuvre rapide des projets et programmes (MBENGUE).

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

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

I- Choix de l'approche empirique de l'étude

La dimension empirique met en exergue la méthode d'enquête envisagée. A cet effet, les différentes étapes sont :

- 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- Objectif de l'enquête

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

- l'insuffisance des ressources propres de l'Etat justifie l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public ;

- la non-maîtrise de la procédure d'exécution de dépenses des fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets est à l'origine de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- la lenteur dans l'exécution des travaux au niveau des projets est à l'origine de la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

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

Le cadre défini pour réaliser l'enquête est la Caisse Autonome d'Amortissement, la structure d'accueil et les structures impliquées dans la gestion de l'aide extérieure.

Pour la vérification des hypothèses formulées, l'enquête sera effectuée d'une part, auprès du personnel de la Direction de la Dette Publique (DDP), de la Direction des Etudes (DE), et d'autre part auprès du personnel des autres structures impliquées dans la gestion et la consommation de l'aide au développement. Au nombre de ces dernières, nous pouvons citer :

- la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP);
- les coordonnateurs ou les membres de l'unité de gestion des projets.

2- Echantillonnage et outils de présentation des données

a- Echantillonnage

Comme nous l'avons précédemment décrite, la population mère est composée des responsables et agents de la Direction de la Dette Publique (DDP), de la Direction des Etudes (DE), de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) et des coordonnateurs ou les membres de l'unité de gestion des projets. Mais, dans l'impossibilité de toucher cette population dans sa totalité, nous avons choisi un échantillon représentatif à qui un questionnaire sera administré.

Ainsi, dans le souci d'avoir des informations fiables et pertinentes dans le cadre de notre étude, nous nous sommes adressés à un effectif de 45 personnes réparties comme suit:

- 20 agents de la CAA en particulier les cadres de la DDP, DE;
- 15 agents de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ;
- 10 agents de la coordination des projets

b- Centre d'intérêt du questionnaire

Les questions posées lors de nos enquêtes nous permettront de recenser les informations pour mieux :

- comprendre les raisons de l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public ;
- connaître les motifs de la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- connaître les motifs de la faible capacité de consommation de fonds de contrepartie béninoise aux projets

c- Technique de dépouillement

A la fin de la collecte des données, nous allons procéder 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 des tableaux simples.

d- Outils statistiques de présentation des données

Les résultats de nos enquêtes seront présentés par la méthode de tri à plat, compte tenu de leurs caractères qualitatifs.

II- Choix des approches théoriques de l'étude et des conditions de vérification des hypothèses

Il s'agit ici de préciser les approches théoriques retenues pour la résolution de chacun des problèmes spécifiques identifiés et d'établir les conditions de vérifications.

A- Choix de l'outil théorique d'analyse de chaque problème spécifique.**1- Présentation de la théorie retenue pour la résolution du PS1**

Pour réfléchir sur le problème de l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public, nous avons retenu l'approche du comité des dix ministres des finances et gouverneurs des Banques Centrales Africaines (octobre 2010) sur "la mobilisation des ressources intérieures à travers l'Afrique : tendances, défis et possibilités d'action" qui stipule : « une bonne mobilisation des ressources intérieures en Afrique passe avant tout par un élargissement de l'assiette fiscale, de la manière la plus efficiente et équitable possible, en supprimant les niches fiscales, en encadrant le secteur informel, exploitant le potentiel de certains secteurs comme le foncier urbain, renforçant les capacités administratives, promouvoir le développement du secteur privé y compris les petites et moyennes entreprises, consolider les réformes de

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

gouvernance en vue d'améliorer l'efficacité des régimes fiscaux et le climat d'investissement (encourageant par la même occasion l'activité du secteur privé et élargissant l'assiette fiscale) ». cette bonne mobilisation des ressources intérieures permettra ainsi au Trésor Public de disposer de fonds pour approvisionner le compte de fonds de contrepartie.

2- Choix de la théorie liée au PS2

Il faut dire ici que notre revue de littérature ne nous a pas permis de trouver une théorie liée à ce problème spécifique relatif à la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets. Pour cette raison, nous nous baserons sur les données de nos enquêtes.

3- Choix de la théorie liée au PS3

Pour réfléchir sur ce problème de la faible capacité de consommation de fonds de contrepartie béninoise aux projets, nous retenons l'approche de **MBENGUE (2003)** qui fait allusion à la faible consommation des ressources extérieures destinées à financer les projets. Il s'agit, entre autres, des retards relevés dans la procédure d'exécution résultant des contraintes liées aux procédures de décaissement des fonds et de passation des marchés publics, la lenteur dans le paiement et dans l'exécution des travaux, la centralisation excessive de la gestion financière, la multiplicité et la complexité des procédures des partenaires au développement.

Cette lenteur dans le paiement et dans l'exécution des travaux retardent considérablement la consommation des fonds de contrepartie aux projets.

B- Conditions de vérification des hypothèses (outils d'analyse des données)

Les outils utilisés pour analyser les données recueillies à partir des questionnaires sont relatifs à la loi de Khi deux (χ^2) ou Khi carré. Ainsi, nous allons procéder à des tests d'hypothèses à partir des données mobilisées. Chaque hypothèse de recherche établit une relation de cause à effet entre un problème spécifique et une cause supposée. Cette dernière étant jugée la plus plausible parmi trois (03) causes possibles identifiées. Pour vérifier chaque hypothèse de recherche, nous considérons ce qui suit :

- variable quantitative catégorielle (problème spécifique concerné) ;
- modalités de la variable (les trois causes possibles).

La démarche de vérification de chaque hypothèse comporte deux étapes fondamentales.

- l'identification de la cause dominante ;

- le test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés

- **Identification de la cause dominante.**

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

Tableau n°4 : tri à plat relatif à une hypothèse de recherche

Statistique	Effectifs (ni)	Fréquences (fi)
Causes du problème spécifique		
Cause possible n°1 (CP1)	n1	$f1 = (n1/N) * 100$
Cause possible n°2 (CP2)	n2	$f2 = (n2/N) * 100$
Cause possible n°3 (CP3)	n3	$f3 = (n3/N) * 100$
Taux	N	F= 100%

Source : nous-mêmes

La cause dominante est donc celle ayant la fréquence la plus élevée. Il reste à savoir si cette cause est statistiquement significative ou non.

Pour ce faire, il est indiqué de procéder au test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.

- **Test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.**

A partir des informations obtenues sur l'échantillon, il convient de s'assurer si les avis peuvent être statistiquement considérés comme partagés ou non. A cet effet, nous ferons recours du **khi-deux** (χ^2) d'adéquation à une loi équirépartie.

C- Condition d'utilisation et hypothèses du test statistique

- **les Conditions d'utilisation du test**

Les conditions sont au nombre de trois :

- les données doivent être sous forme d'effectifs ;
- le nombre d'observations doit dépasser 20 et 50 dans le cadre d'un tableau ;
- les effectifs théoriques des modalités doivent être tous supérieurs à cinq (O5).

- **Les hypothèses du test statistique**

Elles sont au nombre de deux :

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

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

Tableau n°5: test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.

Statistique	Effectifs observés (ni)	Effectifs théoriques sous H_0	Distance (d^2)
Cause possible n°1 (CP1)	n_1	$N/3$	$(1/3 - n_1/N)^2$
Cause possible n°2 (CP2)	n_2	$N/3$	$(1/3 - n_2/N)^2$
Cause possible n°3 (CP3)	n_3	$N/3$	$(1/3 - n_3/N)^2$
Taux	N	N	$d^2 = \sum_{t=1}^3 \left(\frac{1}{3} - \frac{n_t}{N} \right)^2$

Source : nous-mêmes

Plus généralement, $d^2 = \sum_{i=1}^k (f_i - p_i)^2$ avec f_i et p_i les fréquences respectivement observées (n_i/N) et théoriques ($1/k$), k désignant le nombre de modalités.

$X_{obs}^2 = \sum \frac{(\text{effectif observé} - \text{effectif théorique})}{\text{effectif théorique}} = kNd^2$ avec $X_{obs}^2 = \text{Khi-deux observé ou calculé}$.

- **La règle de décision**

La règle de décision est la suivante.

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

x_{α}^2 étant la valeur critique lue dans la table des lois de Khi-deux (voir annexe 3) pour un degré de liberté (ddl) égal à $k-1$ et au seuil d'erreur $\alpha = 5\%$

Section 2 : analyse de la gestion des fonds de contrepartie béninoise et approches de solutions pour une gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Cette section est consacrée à l'établissement du diagnostic et à la proposition des approches de solutions ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

Paragraphe 1 : Etablissement du diagnostic de l'étude

I- Mobilisation des données et difficultés rencontrées.

Conformément aux approches empiriques précédemment retenues, nous avons élaboré le questionnaire de l'étude. Le questionnaire comprend des questions clairement libellées pour faciliter la compréhension. Ces outils d'enquêtes ont fait l'objet d'un test et ont été corrigés par la suite en tenant compte des observations de personnes ressources.

Les difficultés rencontrées lors des enquêtes concernent principalement la phase de réalisation. Les rencontres avec les agents chargés de nous fournir les informations étaient sans cesse reportées du fait de leur emploi du temps chargé. De plus, ils restent réticents sur certaines questions dont les réponses pourraient nous permettre d'être plus précis au niveau des analyses. Du niveau des autorités, il n'a pas été facile de les rencontrer afin de s'entretenir avec elles sur les problèmes en étude. A tous les niveaux, les enquêtés évoquent l'obligation du secret professionnel et de ce fait, ne nous livrent pas toutes les informations qu'elles détiennent et ne nous autorisent pas à disposer de certains documents utiles pour un bon aboutissement de cette recherche.

Les limites des données découlent essentiellement de la faible exhaustivité des informations recueillies, de l'insuffisance d'informations externes collectées, et de la méfiance des enquêtés.

Toutefois, ces difficultés et limites ne sont pas de nature à remettre en cause le caractère scientifique et technique des résultats que nous présenterons.

II- Présentation des données d'enquête

Nous allons procéder ici à la présentation des données relatives à chaque problème spécifique.

A- Présentation des données d'enquête relatives à l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public

Pour ce problème, une question fondamentale du questionnaire a été posée pour vérifier l'hypothèse correspondante. Il s'agit de savoir ce qui explique l'approvisionnement

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public. Les données recueillies ont abouti aux résultats consignés dans le tableau n°6 suivant :

Tableau n°6 : présentation des données d'enquête relatives au PS1

Modalités	Effectifs	Fréquence relatives (%)
Les conflits d'intérêts existant entre les structures qui participent à la gestion des fonds de contrepartie	03	6,67
La non-fixation des échéances d'approvisionnements du compte de fonds de contrepartie par l'arrêté 2012/N°1136/MEF/DC/SGM/CAA	07	15,55
Insuffisance de ressources propres de l'Etat	35	77,78
Autres causes à préciser	00	00
TOTAL	45	100

Source : résultat de nos enquêtes

De la lecture de ce tableau il se dégage que :

- 6,67% de nos enquêtés estiment que ce sont les Conflits d'intérêts existant entre les structures qui participent à la gestion des fonds de contrepartie qui expliquent l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public
- 15,55% de nos enquêtés pensent plutôt que c'est la non-fixation des échéances d'approvisionnements du compte de fonds de contrepartie par l'arrêté 2012/N°1136/MEF/DC/SGM/CAA qui explique l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public ;
- 77,78% estiment par contre que c'est l'insuffisance des ressources propres de l'Etat qui engendre l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public.

B- Présentation des données d'enquête liée à la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Pour ce problème, une question fondamentale du questionnaire a été posée pour vérifier l'hypothèse correspondante. Il s'agit de savoir ce qui explique la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets. Les résultats issus des données sont présentés dans le tableau n°7 suivant :

Tableau n°7 : présentation des données d'enquête relatives eu PS2

Modalités	Effectifs	Fréquence relatives (%)
L'absence de clarification des rôles des acteurs intervenants dans les dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets	08	17,78
Le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel aster	16	35,55
La non- maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets.	21	46,67
Autres causes à précisées	00	00
TOTAL	45	100

Source : résultat de nos enquêtes

De la lecture de ce tableau il se dégage que :

- 17,78% de nos enquêtés estiment que c'est l'absence de clarification des rôles des acteurs intervenants dans les dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets qui est à la base de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- 35,55% de nos enquêtés pensent plutôt que c'est le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel aster qui explique la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- 46,67% estiment par contre que c'est la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets qui engendre la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

C- Présentation des données relatives à la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Pour la vérification de l'hypothèse relative à ce problème, une question fondamentale a été également posée ; celle de savoir la raison qui explique la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets. Les résultats issus des données collectées sont présentés dans le tableau n°8 comme suit :

Tableau n°8 : présentation des données d'enquête relatives au PS3

Modalités	Effectifs	Fréquence relatives (%)
La Transmission tardive des pièces justificatives de dépenses	7	15,56
Les éventuelles difficultés de trésorerie au niveau du Trésor Public	10	22,22
Lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets	28	62,22
Autres causes à préciser	00	00
TOTAL	45	100

Source : résultat de nos enquêtes

De la lecture de ce tableau il se dégage que :

- 15,56% de nos enquêtés considèrent que la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets résulte de la transmission tardive des pièces justificatives de dépenses ;
- 22,22% de nos enquêtés pensent que la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets est due aux éventuelles difficultés de trésorerie au niveau du Trésor Public ;
- 62,22% de nos enquêtés estiment que c'est la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets qui explique la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Les données étant présentées, la seconde étape va consister à les analyser afin d'établir le diagnostic, ce qui nous permettra de fixer de façon définitive les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques.

III- Analyse des données, établissement du diagnostic.

La démarche méthodologique retenue pour la vérification de chaque hypothèse comporte deux étapes à savoir : l'identification de la cause dominante et le test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés. En effet le degré de validité des hypothèses sera apprécié à partir des théories retenues et de l'analyse des données d'enquête pour enfin établir le diagnostic

A- Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°1

L'analyse des données collectées auprès des quarante-cinq (45) personnes enquêtées a permis d'identifier comme cause dominante l'insuffisance des ressources propres de l'Etat avec une proportion de 77,78%.

Le tableau ci-après permet de tester la significativité de cette cause.

Tableau n°9 : test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS1

Modalités	Effectifs observés (fo)	Effectifs théoriques (fe)	(fo-fe)	(fo -fe) ²	Khi-deux calculé (x^2_{obs}) = (fo - fe) ² /fe	Distance (d ²)
les Conflits d'intérêts existant entre les structures qui participent à la gestion des fonds de contrepartie	03	15	-12	144	9,6	0,071
La non-fixation des échéances d'approvisionnements du compte de fonds de contrepartie par l'arrêté 2012/N°1136/MEF/D C/SGM/CAA	07	15	-08	64	4,26	0,032
L'insuffisance des ressources propres de l'Etat	35	15	20	400	26,66	0,198
TOTAL	45	45	00	468	40,52	0,301
$x^2_{obs} = 40,52$			Valeur critique : $x^2_{\alpha} = 05,9915$			

Source : nous-mêmes

Avec la formule $X^2_{obs} = kNd^2$

On a : $X^2_{obs} = 3*45*0,301 = 40,6$

Nous constatons que le Khi-deux calculé ou observé (X^2_{obs}) est supérieur à la valeur critique (x^2_{α}). Par conséquent, avec un risque d'erreur égal à 5%, le modèle théorique des avis partagés (H_0) est rejeté. Alors, la cause dominante qu'est **l'insuffisance des ressources propres de l'Etat est statistiquement significative.**

Conclusion : l'hypothèse n°1 est confirmée.

A la suite de la confirmation de cette hypothèse, nous établissons comme diagnostic que **l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public est dû à l'insuffisance des ressources propres de l'Etat.**

B- Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°2

L'analyse des données collectées auprès des quarante-cinq (45) personnes enquêtées a permis d'identifier comme cause dominante la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses des fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets avec une proportion de 46,67%.

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Le tableau ci-après permet de tester la significativité de cette cause

Tableau n°10 : test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS2

Modalités	Effectifs observés (fo)	Effectifs théoriques (fe)	(fo-fe)	(fo -fe) ²	Khi-deux calculé (x^2_{obs}) = (fo - fe) ² /fe	Distance (d ²)
L'absence de clarification des rôles des acteurs intervenants dans les dépenses des fonds de contrepartie béninoise aux projets	08	15	-7	49	03,26	0,024
Le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel aster	16	15	01	01	0,06	0,00
La non- maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses des fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets.	21	15	06	36	2,4	0,018
TOTAL	45	45	00	—	5,72	0,042
$x^2_{obs} = 5,72$			Valeur critique : $x^2_{\alpha} = 05,9915$			

Source : nous-mêmes

Avec la formule $X^2_{obs} = kNd^2$

On a : $X^2_{obs} = 3*45*0,042 = 5,67$

Nous constatons que le Khi-deux observé X^2 est inférieur à la valeur critique x^2_{α} . Par conséquent, nous pouvons affirmer avec seulement 5 chances sur 100 de nous tromper, que le modèle théorique (H_0) des avis partagés est accepté. Il s'en suit alors que la cause dominante qu'est la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets n'est pas **statistiquement significative**.

Conclusion : l'hypothèse n°2 est **infirmée**

A la suite de l'infirmité de cette hypothèse, les avis sont partagés entre les trois causes que sont : **L'absence de clarification des rôles des acteurs intervenants dans les dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets, Le non-paramétrage des**

lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel ASTER et la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets sont à la base de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

C- Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°3

L'analyse des données collectées auprès des quarante-cinq (45) personnes enquêtées a permis d'identifier comme cause dominante la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets avec une proportion de 62,22%.

Le tableau ci-après permet de tester la significativité de cette cause

Tableau n°11 : test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS3

Modalités	Effectifs observés (fo)	Effectifs théoriques (fe)	(fo-fe)	(fo -fe) ²	Khi-deux calculé (x^2_{obs}) = (fo - fe) ² /fe	Distance (d ²)
La Transmission tardive des pièces justificatives de dépenses	07	15	-8	64	4,26	0,031
Les éventuelles difficultés de trésorerie au niveau du Trésor Public	10	15	-5	25	1,66	0,012
la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets	28	15	13	169	11,26	0,083
TOTAL	45	45	00		17,18	0,126
$x^2_{obs} = 17,18$			Valeur critique : $x^2_{\alpha} = 05,9915$			

Source : nous-mêmes

Avec la formule $X^2_{obs} = kNd^2$

On a : $X^2_{obs} = 3*45*0,126 = 17,01$

Nous constatons que le Khi-deux calculé ou observé (X^2_{obs}) est supérieur à la valeur critique (x^2_{α}). Par conséquent, avec un risque d'erreur égal à 5%, le modèle théorique des avis partagés (H_0) est rejeté. Alors, la cause dominante qu'est **la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets est statistiquement significative.**

Conclusion : l'hypothèse n°3 est confirmée.

A la suite de la confirmation de cette hypothèse, nous établissons comme diagnostic que **la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets explique la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.**

Paragraphe 2 : approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre pour une gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Il sera présenté dans cette partie les approches de solutions pour l'éradication des problèmes faisant objet de l'étude et par la suite les conditions de mise en œuvre des solutions pour une meilleure gestion de fonds de contrepartie béninoise aux projets.

I- Approches de solutions

Nous proposerons dans cette rubrique des solutions pour l'éradication des différentes causes se trouvant à la base de chaque problème spécifique.

A- Approches de solutions relatives à l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public

L'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public s'explique essentiellement par l'insuffisance des ressources propres de l'Etat.

A ce titre, nous pouvons suggérer les mesures suivantes :

- prendre au niveau de l'Etat central des mesures pour un encadrement du secteur informel en vue de tirer parti des ressources disponibles pour l'investissement provenant de ce secteur ;
- mettre en œuvre des stratégies en vue de renforcer l'efficacité des taxes foncières urbaines ;
- mettre en œuvre des stratégies pour élargir l'assiette fiscale. Ainsi, il faut consolider les réformes de gouvernance en vue d'améliorer l'efficacité des régimes fiscaux et le climat d'investissement (encourageant par la même occasion l'activité du secteur privé et élargir l'assiette fiscale), et promouvoir l'intégration régionale pour élargir les marchés et encourager le commerce (et augmenter ainsi les recettes générées par les taxes commerciales). Ces stratégies permettront à l'Etat de mobiliser durablement un niveau élevé de ressources intérieures ;
- prendre au niveau de l'Etat central des mesures autorisant le Trésor Public à approvisionner le compte de fonds de contrepartie en début d'exercice.

B- Approches de solutions relatives à la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Afin de résoudre le problème de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets, une référence à notre diagnostic s'avère indispensable. Ainsi, selon notre diagnostic, l'absence de clarification des rôles des acteurs intervenants dans les dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets, Le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel ASTER et la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets sont à la base de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Ainsi, résoudre ce problème, c'est proposer des conditions d'éradication des sources possibles de sa cause.

A ce titre, nous pouvons suggérer les mesures suivantes :

- choisir de façon objective et à temps les responsables des projets sur la base du profil du poste pour la mise en place de UGP ;
- clarifier les rôles de chaque acteur intervenant dans les dépenses de fonds de contrepartie et renforcer leur capacité ;
- améliorer la performance du SIGFIP et de ASTER, ces systèmes devront faire l'objet d'audit de performance régulier afin de les rendre plus efficaces ;
- mettre en place un mécanisme pour freiner la lourdeur au niveau du trésor public ;
- mettre fin à la politisation du choix des coordonnateurs de projets ;
- renforcer les capacités des coordonnateurs sur la procédure de mobilisation et d'utilisation des fonds de contrepartie.

C- Approches de solutions relatives à la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets

La principale cause de ce problème est la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets. Résoudre ce problème, c'est proposer des conditions d'éradication des sources possibles de sa cause.

A ce titre, nous pouvons suggérer les mesures suivantes :

- suivre de façon régulière l'exécution des travaux au niveau des projets à financements conjoints et sanctionner en cas de non évolution justifiable conformément au calendrier ;

- prendre toutes les dispositions pour satisfaire aux conditionnalités des premiers décaissements conclus lors des négociations ;
- suivre effectivement les travaux par les autorités compétentes ;
- élaborer une politique de motivation visant à accélérer l'exécution des travaux au niveau des projets à financements conjoints.

II- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées

Les diverses solutions proposées ne seront effectives, voire efficace qu'après la mise en place de certaines conditions favorables à leur mise en œuvre. Ainsi nous formulons des recommandations à l'endroit de la CAA, à l'endroit des ministères sectoriels et à l'endroit de l'Etat, puis nous établiront le Tableau de Synthèse de l'Etude.

A- Recommandations à l'endroit de la CAA

- organiser des séances de renforcement des capacités du personnel impliqué dans la gestion des fonds de contrepartie ;
- mettre en place une base de données fiable sur la mobilisation et l'utilisation des fonds destinés aux projets de développement à financements conjoints ;
- renforcer l'évaluation financière des engagements pris par l'Etat dans chaque convention par l'analyse de l'impact budgétaire de chaque projet avant sa signature ;
- mettre en place une planification stratégique et prospective de la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

B- Recommandations à l'endroit des ministères sectoriels

- vérifier l'inscription effective dans le SIGFiP des prévisions des dépenses budgétaires relatives aux projets à financement conjoints de leurs Ministères respectifs ;
- choisir de façon objective et à temps, les coordonnateurs et responsables de projets ;
- instituer les cellules de suivi-évaluation, de tourner périodiquement le suivi-évaluation des projets en vue d'apprécier entre autres, les niveaux d'exécution physique et les difficultés rencontrées ;

C- recommandations à l'endroit de l'Etat

- développer un système efficace de mobilisation de ressources intérieures ;
- fixer impérativement à toutes les structures impliquées dans la satisfaction des engagements relatifs à la libération de la contrepartie, des délais qui ne devront faire objet d'aucune dérogation ;

- mettre en place dans les meilleurs délais, un dispositif opérationnel de collecte et de traitement exhaustif et régulier des informations sur les projets et programmes de développement.

L'étude réalisée est résumée dans le tableau n°14 (voir annexe 5).

CONCLUSION

La réalisation du présent mémoire nous a permis d'approfondir notre savoir théorique et a été pour nous un complément utile à notre formation professionnelle.

Au terme de notre étude, nous pouvons retenir que la CAA est chargée de la gestion de la dette publique, de la mobilisation des ressources extérieures et de la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Il est à noter que la CAA est confrontée à de nombreux problèmes notamment les difficultés de gestion de fonds de contrepartie béninoise aux projets qui se traduisent par l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public, la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets et enfin la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

L'analyse des différents problèmes spécifiques énumérés ci-dessus nous a amené à formuler les hypothèses y afférentes et à procéder à leur vérification afin d'établir les éléments pertinents de diagnostic que sont :

- l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public est due à l'insuffisance des ressources propres de l'Etat ;
- L'absence de clarification des rôles des acteurs intervenants dans les dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets, Le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel ASTER et la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets sont à la base de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets explique la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Au vu des éléments du diagnostic ci-dessus nous avons proposé des solutions. Ainsi donc, l'Etat béninois doit poursuivre sa politique de gestion des projets de développement à financement conjoints par le biais de la CAA à qui est confiée la gestion de fonds de contrepartie. Il s'agit essentiellement de :

- prendre au niveau de l'Etat central des mesures pour un encadrement du secteur informel en vue de tirer parti des ressources disponibles pour l'investissement provenant de ce secteur ;
- mettre en œuvre des stratégies pour élargir l'assiette fiscale ;
- mettre fin à la politisation du choix des coordonnateurs de projets ;

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

- renforcer les capacités des coordonnateurs sur la procédure de mobilisation et d'utilisation de fonds de contrepartie ;
- clarifier les rôles de chaque acteur intervenant dans les dépenses de fonds de contrepartie ;
- suivre de façon régulière l'exécution des travaux au niveau des projets à financement conjoints et sanctionner en cas de non évolution justifiable conformément au calendrier ;
- élaborer une politique de motivation visant à accélérer l'exécution des travaux au niveau des projets à financement conjoints.

Tout ceci doit se faire avec le souci permanent de mener des actions dans une perspective de développement, de performance, de transparence et d'efficacité.

En effet, les différentes suggestions devant permettre la mise en œuvre des solutions proposées afin de pallier ce problème de gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets sont faites et il serait souhaitable qu'elles soient étudiées et prises en compte par les responsables à divers niveaux.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Rapport des Nations Unies sur le thème : « **développement économique en Afrique : mobilisation des ressources intérieures et l'Etat développementiste** », Genève, 2007 ;
- Notes d'information sur « **la mobilisation des ressources intérieures à travers l'Afrique : tendances, défis et possibilités d'action** », Comité des dix ministres des Finances et Gouverneurs des Banques Centrales Africaines, Washington D.C, octobre 2010 ;
- JACQUIN R. (2006) : « **les sources novatrices de financement** », Paris ;
- CAA (2006 à 2012) : « **Rapports d'activités de la CAA** », Bénin
- OCDE/Banque Mondiale (2005) : « **Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité : renforcer les pratiques de passation des marchés dans les pays en développement** » Paris, Editions de l'OCDE, Vol 3.
- HOUNNON TOFFA J. F., (2012) « **la problématique de la mobilisation efficace des ressources extérieures par la Caisse Autonome d'Amortissement** », AFT, cycle II, ENAM, UAC
- DJINKPOR A., (2011) « **analyse de la consommation des ressources extérieures au Bénin** », FASEG, UAC
- TAMOU, (2011) « **contribution à une meilleur consommation des crédits du PIP sur financement du budget national au M.E.S.F.T.P.** », mémoire de maîtrise soutenu à la FASEG/UAC
- DADJO B. (2009) « **La dette extérieure et le financement du développement économique du Benin** », mémoire de maîtrise soutenu à la FASEG/UAC.
- Loi n°2014-25 du 23 décembre 2014 portant loi de finances pour la gestion 2015;
- Décret n°2008-241 du 06 mai 2008 portant approbation des statuts de la Caisse Autonome d'Amortissement ;
- Décret N° 2012-226 du 13 août 2012 portant création et modalités de gestion d'une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets ;
- l'arrêté 2012/n°1136/ MEF/DC/SGM/CAA du 07 décembre 2012 portant modalités d'application du décret relatif à la création et aux modalités de gestion d'une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets.



ANNEXES

ANNEXE 1

A- Etats des lieux à l'interne

1- Observations sur la gestion de la dette publique

La dette publique est l'ensemble des engagements financiers pris par l'Etat sous forme d'emprunt. Ces engagements peuvent être pris directement par l'Etat ou par des entreprises publiques ou privées avec la garantie ou l'aval de l'Etat.

La CAA est le gestionnaire de la dette publique. A ce titre, elle est chargée de : la recherche et la mise en place de financement, la mobilisation des fonds d'emprunts, l'amortissement de la dette publique, l'émission et le contrôle de tous les emprunts publics. Elle ne dispose pas d'un manuel officiel ou recueil de procédures précisant de manière détaillée les normes comptables, financières, prudentielles et de bonne conduite applicables à la gestion de la dette publique. De ce fait on note **l'inexistence d'un manuel officiel de procédure (faiblesse)**.

CS N°1 : INEXISTENCE D'UN MANUEL OFFICIEL DE PROCEDURE (FAIBLESSE).

Ainsi, l'Etat béninois sollicite l'aide extérieure pour renforcer l'épargne intérieure en vue de financer les projets de développement dans le souci d'équilibrer le budget général de l'Etat toujours déficitaire. Cette aide extérieure revêt trois natures à savoir les dons, les subventions et les prêts auxquels s'ajoutent les allègements de dette en faveur du Bénin. Les dons et les subventions étant insuffisants pour couvrir les déficits, le Bénin fait souvent recours aux prêts multilatéraux et bilatéraux. Dans l'optique de la recherche de financement, le projet de développement est présenté par le ministère initiateur à une commission interministérielle composée des ministères en charge des finances, de la planification, de la justice pour étude. Ce projet est ensuite adressé aux différents bailleurs de fonds pour obtenir leur accord. Les bailleurs intéressés par le financement du projet font parvenir leur projet d'accord pour étude et avis en vue d'entamer les négociations. Lorsque celles-ci sont satisfaisantes, l'accord de prêt est signé par un représentant de l'Etat dûment mandaté. Mais la signature de l'accord de prêt ne le rend pas immédiatement exécutoire. La mise en vigueur du prêt se fait à travers certaines étapes que sont :

- examen du projet par la Commission Nationale de l'Endettement : cette commission est censée donner soit un avis favorable soit un avis d'objection ;
- transmission des requêtes aux bailleurs de fonds identifiés ou potentiels ;
- négociations avec les bailleurs de fonds intéressés ;

-
- signatures des accords de prêts y relatifs.

La mobilisation des ressources extérieures est subordonnée à la mise en vigueur de l'accord de prêt. Celle-ci est l'aboutissement d'un long processus d'ordre administratif et législatif se décomposant en 5 principales étapes à savoir :

- la saisine de l'Assemblée Nationale (AN) par le Secrétaire Général du gouvernement pour transmission de l'accord signé en vue de l'obtention de l'autorisation de ratification ;
- l'examen de l'accord par l'AN qui peut déboucher sur un rejet ou l'autorisation de ratification ;
- la ratification par le Chef de l'Etat ;
- la publication de l'accord et des documents y relatifs au Journal Officiel (JO). Celle-ci permet de rassurer le bailleur quant à l'exécution des obligations découlant de l'accord de prêt et de l'adhésion de tout le pays ;
- la transmission de l'accord, des instruments de ratification et du JO à la Cour Suprême (CS) en vue de l'obtention de l'avis juridique. Cet avis permet au bailleur d'anéantir les risques politiques qui pourraient résulter du non respect des engagements pris. Ces diverses étapes de la ratification des accords de prêt ont l'avantage de rassurer les partenaires au développement de la bonne foi de notre Etat à respecter les termes de l'accord.

Une fois les formalités remplies, le Ministre en charge des Finances transmet les preuves au bailleur, de même que les spécimens de signature des représentants autorisés pour la mobilisation des fonds. Il se dégage ainsi la preuve de **l'existence des conditions adéquates pour rassurer le bailleur du respect des engagements découlant de l'accord de prêt (force)**.

CS N°2 : EXISTENCE DES CONDITIONS ADEQUATES POUR RASSURER LE BAILLEUR DU RESPECT DES ENGAGEMENTS DECOULANT DE L'ACCORD DE PRET (FORCE).

Mais il faut remarquer que l'application des procédures de mobilisation des ressources nécessite des mois, engendre des coûts additionnels, ce qui ne favorise pas une accélération dans la recherche de financement. Cette situation traduit **un manque de dynamisme dans le processus de mobilisation des fonds d'emprunts extérieurs (faiblesse)**.

CS N°3 : MANQUE DE DYNAMISME DANS LE PROCESSUS DE MOBILISATION DES FONDS D'EMPRUNTS EXTERIEURS (FAIBLESSE).

Il est à souligner que l'aide extérieure consentie aux pays en voie de développement communément appelée sous l'expression « Aide Publique au Développement (APD) » est constituée des dons, des subventions et prêts obtenus des Partenaires Techniques et Financiers et respectant les repères financiers retenus avec les institutions de Breton Wood. La multiplicité des structures impliquées dans la chaîne de mobilisation des ressources extérieures pose le problème de coordination de l'Aide Publique au Développement (APD) au Bénin.

En effet, outre le Ministère en charge des finances, le Ministère chargé de la Planification, le Ministère des Affaires Etrangères et les Ministères Sectoriels interviennent dans la gestion de l'APD, notamment les dons.

La difficulté pour la CAA d'appréhender la totalité des flux financiers provenant de l'APD surtout en ce qui concerne les dons, affecte considérablement l'exhaustivité des données en matière de ressources extérieures. Ainsi, on note **l'inexistence d'un système harmonisé de l'APD-DONS (faiblesse)**.

CS N°4 : INEXISTENCE D'UN SYSTEME HARMONISE DE L'APD-DONS (FAIBLESSE).

1- Etat des lieux sur la gestion et mobilisation des ressources extérieures

D'une manière générale, la mobilisation des ressources est subordonnée à la satisfaction des formalités d'entrée en vigueur et de premier décaissement. Elle obéit également à des procédures de décaissement en relation avec les conditions générales de chaque bailleur de fonds.

En ce qui concerne la satisfaction des formalités d'entrée en vigueur, la mobilisation des ressources est subordonnée à la mise en œuvre d'un processus d'ordre administratif et législatif se décomposant en cinq (5) étapes (ces étapes sont citées plus haut).

A chaque étape du processus, une durée plus ou moins longue est constatée. Le tableau suivant nous fait le point des écarts de temps observés à chaque étape du processus pour cinq (5) différents projets que nous avons arbitrairement ciblés.

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Tableau n°12 : Ecart de durée entre les dates des formalités d'entrée en vigueur des accords de prêts en jours.

Projets	A-B	B-C	C-D	D-E	E-F	A-D
1-Projet d'Interconnexion Electrique 330KW Ghana-Togo-Bénin	203	99	25	62	60	327
2-Financement additionnel du Projet de Fourniture de Service d'Energie	66	183	24	27	04	273
3-Financement additionnel du second Projet de Gestion Urbaine Décentralisée (PGUD-2)	59	141	23	46	42	223
4-Projet de Compétitivité et de Croissance Intégrée (PROCCI)	101	78	24	46	42	203
5-Programme d'Urgence d'Appui à la Sécurité Alimentaire (PUASA)	95	151	25	-	159	271
Total	524	652	121	181	307	1297

Source : CAA (Rapport d'activités 2009)

A travers ce tableau, on remarque que le délai consacré à l'accomplissement des formalités d'entrée en vigueur varie d'un accord de prêt à un autre et peut aller de quelques semaines à plusieurs mois voire plusieurs années bien que le délai réglementaire soit fixé à trois (03) mois soit quatre vingt dix (90) jours. Il en résulte **une lenteur dans l'accomplissement des formalités d'entrée en vigueur des accords (faiblesse).**

CS N°5 : LENTEUR DANS L'ACCOMPLISSEMENT DES FORMALITES D'ENTREE EN VIGUEUR DES ACCORDS (FAIBLESSE).

S'agissant des formalités préalables au premier décaissement, il est subordonné à la réalisation par l'emprunteur des conditions qui sont prescrites par les créanciers/donateurs. Il s'agit principalement des exigences juridiques, administratives et financières.

Exigences juridiques

Elles constituent un certain nombre de prescriptions, selon lesquelles il faut :

- S'assurer que l'accord ne viole aucune loi nationale ;
- Faire approuver l'accord par le parlement ;
- dans certains cas, obtenir une modification de la législation nationale ou l'élaboration de nouvelles lois. Auquel cas, les décaissements risquent d'être retardés considérablement.

Exigences administratives

Elles se résument en :

- la mise en place d'une structure de gestion des projets ;
- le recrutement ou la formation du personnel nécessaire et ;
- la fourniture, par les pouvoirs publics, de bureaux, de véhicules de fonction et de logement pour les experts expatriés, le cas échéant.

Exigences financières

Elles comportent :

- l'ouverture d'un compte spécial et la prise de dispositions liées aux signataires ;
- la disponibilité de devises étrangères et/ ou de provision de fonds équivalents dans le budget ;
- les clauses de financement qui exigent de ne pas avoir d'arriérés vis-à-vis des créanciers.

Ces différentes exigences favorisent un suivi plus rapproché par les bailleurs, de l'exécution des projets et permet ainsi d'éviter un mauvais usage des ressources allouées (force).

CS N°6 : SUIVI PLUS RAPPROCHE PAR LES BAILLEURS, DE L'EXECUTION DES PROJETS (FORCES)

Il est de plus en plus constaté un retard important dans la satisfaction des conditions préalables au 1er décaissement des prêts et des dons qui intervient bien après la date d'entrée en vigueur desdits prêts et/ou dons, ce qui ne favorise pas la mobilisation à temps

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets
 des fonds d'où le problème récurrent du **faible taux de consommation des ressources extérieures (faiblesse)**.

CS N°7 : FAIBLE TAUX DE CONSOMMATION DES RESSOURCES EXTERIEURES (FAIBLESSE).

Après l'accomplissement des formalités de mise en vigueur et celles du premier décaissement, la CAA intervient activement dans la mobilisation des ressources extérieures qui est soumise à des règles et principes spécifiques à chaque Partenaires Techniques et Financiers d'où **la multiplicité des procédures de mobilisation des ressources extérieures (menace)**.

CS N°8 : LA MULTIPLICITE DES PROCEDURES DE MOBILISATION DES RESSOURCES EXTERIEURES (MENACE).

Ainsi, en ce qui concerne les procédures de décaissements, elles sont retenues au cours des négociations et contenues dans la lettre de décaissement. Elles sont basées sur les caractéristiques du projet, les catégories de dépenses à financer et les capacités de l'agence d'exécution à gérer les ressources du projet. **Il est à noter que le respect des dispositions de la lettre de décaissement représente un avantage (force)** pour l'emprunteur en ce sens qu'elle contient des conseils pratiques pour un décaissement à temps.

CS N°9 : LE RESPECT DES DISPOSITIONS DE LA LETTRE DE DECAISSEMENT (FORCE)

Nous distinguons fondamentalement quatre (04) méthodes et pratiques de décaissement. Il s'agit de la méthode de remboursement, de la méthode d'engagement spécial ou lettre de crédit, de la méthode du fonds de roulement ou du compte spécial et de la méthode du paiement direct.

➤ **Remboursement des dépenses effectuées par l'emprunteur**

Cette méthode consiste à rembourser à l'emprunteur ou aux agences d'exécution des dépenses éligibles effectuées sur leurs ressources propres. Le dossier de demande de remboursement comprend :

- une lettre de transmission de la demande ou bordereau d'envoi de la demande signée du Directeur du Projet ;
- un formulaire de la demande dûment rempli et visé selon le bailleur par le Directeur du Projet ;

- une facture certifiée par le Directeur du Projet ;
- un contrat ou bon de commande ;
- un avis de non objection du bailleur; la preuve de paiement (ordre de paiement donné par la banque, avis de débit).

L'inconvénient majeur de cette méthode se situe au niveau de la faible capacité de préfinancement de l'emprunteur.

➤ **Paiement au titre d'une lettre de crédit ou engagement spécial**

Le PTF garantit le remboursement des avances sur lettre de crédit à un fournisseur par une banque. Le DG/CAA ou son représentant est seul compétent pour signer les demandes en sa qualité de Représentant Délégué de l'Emprunteur. Les étapes menant à l'émission d'une garantie par le bailleur sont les suivantes :

- émission d'une lettre de crédit irrévocable en faveur du fournisseur par une banque commerciale locale sur demande de l'emprunteur ;
- acceptation de la notification/confirmation de cette lettre de crédit par une deuxième banque souvent installée dans le pays du fournisseur ;
- attestation de l'accord de la banque du bailleur soit pour rembourser des paiements effectués, soit pour mettre à la disposition de la banque notificatrice/confirmatrice, les sommes nécessaires aux paiements à effectuer au titre de la lettre de crédit.

En outre, il arrive que le bailleur de fonds ne donne pas à temps son avis de non-objection compte tenu de la procédure. Ainsi, le délai de mise en vigueur des projets qui ne devrait courir que 90 jours (3 mois) au plus après la date d'approbation, s'avère plus long. **On note alors le retard dans la libération de l'avis de non-objection chez le bailleur (faiblesse).**

CS N°10 : RETARD DANS LA LIBERATION DE L'AVIS DE NON-OBJECTION CHEZ LE BAILLEUR (FAIBLESSE).

➤ **Fonds de roulement ou compte spécial**

La méthode du fonds de roulement ou méthode du compte spécial consiste à octroyer des avances sur le compte de prêt/don, à travers un virement dans un compte courant pour permettre à l'agence d'exécution de financer directement les dépenses éligibles. L'objectif principal de cette méthode est d'aider l'emprunteur ou l'agence d'exécution à faire face à ses besoins en monnaie locale ou en devises, à s'assurer d'une disponibilité permanente de ressources et de bénéficier en même temps d'une flexibilité dans la réalisation de certaines

composantes du projet. Cependant, le partenaire financier ne peut reconstituer le compte spécial qu'à condition que la dernière avance ait été utilisée et justifiée à hauteur d'au moins cinquante (50) % et que les avances précédentes aient été intégralement justifiées. De ce fait, les reconstitutions du compte spécial sont souvent difficiles car certaines dépenses sont souvent déclarées inéligibles et de plus non justifiées par les bailleurs.

➤ **Paiement direct**

La méthode du paiement direct consiste à effectuer le décaissement sur la demande de l'emprunteur à un des bénéficiaires suivants :

- un fournisseur pour des biens fournis ou à fournir ;
- un entrepreneur ou un consultant pour des travaux ou services faits ou à faire ;
- un sous-traitant opérant dans le cadre d'un contrat et pour lequel le partenaire financier a donné sa non-objection.

Pour faire la demande de décaissement au titre de la méthode du paiement direct, l'emprunteur doit fournir un dossier dont les composants sont les suivants:

- la facture certifiée par le Directeur du Projet ;
- le contrat ou le bon de commande ;
- l'avis de non objection du bailleur ;
- la caution en cours de validité (si le contrat l'exige) ;
- le bordereau de livraison ou le procès-verbal de réception ;
- les références bancaires ;
- le formulaire de la demande dûment rempli et visé, selon le bailleur, par le Directeur du Projet ;
- la lettre de transmission de la demande ou le bordereau d'envoi de la demande signée par le Directeur du Projet.

Cette méthode est couramment utilisée pour des paiements importants en devises étrangères, elle est jugée simple. Une combinaison des méthodes de décaissement et/ou leur révision pendant l'exécution du projet est possible. Une fois la demande reçue par le bailleur, son département du contrôle financier dispose généralement d'un délai de quinze (15) jours pour traiter les demandes éligibles. Malheureusement on observe une lenteur dans la transmission des avis de décaissement par les bailleurs, ce qui impacte négativement l'absorption de l'aide extérieure.

Quelle que soit la méthode de décaissement (paiement direct, remboursement, fonds de roulement ou lettre de crédit), les dossiers de demande de retrait de fonds sont préparés par les cellules d'exécution des Projets et transmis à la CAA. La mobilisation des ressources extérieures est enregistrée sous forme de dépenses conformément à la procédure normale engagement-ordonnancement suivant les étapes ci-après :

- élaboration et enregistrement au SIGFiP du projet de demande de fonds par la cellule d'exécution ;
- transmission à la CAA pour traitement de la lettre de demande de décaissement ;
- élaboration du projet de demande de décaissement par le Directeur de la Dette Publique (DDP) et transmission au DG/CAA ou à son adjoint pour signature ;
- expédition de la lettre de demande de décaissement aux bailleurs de fonds ;
- mise à disposition des fonds par le bailleur aux ayants droits.

Les différentes procédures de décaissement se matérialisent par des formulaires qui varient selon chaque bailleur de fonds. La lourdeur des procédures nationales de décaissement des fonds d'emprunts et la non maîtrise du SIGFiP par les gestionnaires des Projets ou les ministères sectoriels constituent des obstacles au décaissement des fonds d'emprunt. Des erreurs constatées dans les dossiers de demande de décaissement entraînent un rejet pur et simple par la CAA. **Il apparaît donc une étude des demandes de retrait de fonds avant leur transmission aux bailleurs de fonds (force).**

CS N°11 : ETUDE DES DEMANDES DE RETRAIT DE FONDS AVANT LEUR TRANSMISSION AUX BAILLEURS DE FONDS (FORCE).

1- Observations sur la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Face à la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie aux projets et les incidences de cette situation sur la bonne exécution desdits projets, ainsi que le respect des engagements internationaux du Bénin ; il a été retenu lors de la session extraordinaire du conseil des ministres tenue le 30 juillet 2010 à Porto-novo, de mettre en place une caisse de fonds de contrepartie.

Le fonctionnement de cette caisse assurera une bonne exécution des projets/programmes de développement à contrepartie sur les ressources intérieures soit par une mobilisation, soit par une réservation desdites ressources aux fins d'une facilitation d'engagement des dépenses conséquentes en liaison avec le plan de décaissement des projets/programmes. En exécution de cette décision du conseil des ministres, un comité

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

technique a été mis sur pied par le ministre de l'économie des finances. Les travaux de ce comité ont permis de relever les difficultés liées à la mise en place des fonds de contrepartie béninoise et les conséquences qui en découlent. Ainsi, au titre des difficultés, il a été identifié : la régulation budgétaire, la non disponibilité du SIGFIP tout au long de l'année, la mauvaise prévision des montants des fonds de contrepartie, la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie aux projets...

Ainsi, c'est dans le souci de régler ces difficultés rencontrées, que le gouvernement béninois a pris le Décret N°2012-226 du 13 août 2012 portant création et modalités de gestion d'une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets dont la gestion est dévolue à la CAA. Les ressources y afférentes sont à mobiliser par la Caisse Autonome d'Amortissement à travers :

- Une mise à disposition de la part de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) ;
- Des émissions d'emprunts ;
- La collecte des ressources disponibles au niveau de certains projets à but lucratifs ;
- Tout autre moyen à sa porte.

Ces ressources destinées à assurer le paiement des décomptes et factures afférentes à l'exécution des projets, sont domiciliées à la recette des finances de la dette (RFD) au sein de la CAA, dans le compte « CAA : Fonds de contrepartie » faisant office de caisse de fonds de contrepartie et ouvert dans les livres de la banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest (BCEAO).

Afin de permettre la mise en œuvre de ce décret, l'arrêté 2012/N°1136/MEF/DC/SGM/CAA du 07 décembre a été pris pour préciser les modalités d'application et de gestion de cette caisse.

Ainsi, d'après cet arrêté, la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets est affectée à la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA). A ce titre, il est ouvert à la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) un compte intitulé « CAA-Fonds de Contrepartie Béninoise aux Projets » (article 1^{er}).

Ce compte est alimenté par :

- Les approvisionnements périodiques provenant du Trésor Public, au regard des plans de travail et budgets annuels approuvés par les comités de pilotages et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ;

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

- Les ressources provenant d'appel public à l'épargne (emprunt obligataire)
- Les intérêts créditeurs générés par les comptes de projets domiciliés à la BCEAO et dans les banques primaires ;
- Les prélèvements sur les marges bénéficiaires des activités de micro-finance financées sur ressources extérieures ;
- Les produits provenant d'une marge de la CAA sur les intérêts nominaux des prêts rétrocédés et avalisés ;
- Les prélèvements sur les ressources collectées par certains projets à but lucratif ;
- Tous autres moyens à la portée de la CAA. (article 3)

Il est mouvementé conjointement par le Directeur Général de la CAA et le Receveur des finances de la Dette près la CAA. Sont éligibles à ce compte les dépenses au titre de la contrepartie béninoise des projets de développement financés sur ressources extérieures et inscrits au Programmes d'Investissements Publics. Aussi, le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) doit être ouvert durant toute l'année budgétaire afin de permettre les enregistrements (article 5), tel n'était pas le cas avant la prise du décret N°2012-226 du 13 août 2012 portant création et modalités de gestion d'une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets. On note ainsi **la disponibilité du SIGFiP tout au long de l'année (force)**.

CS N°12 : LA DISPONIBILITE DU SIGFiP TOUT AU LONG DE L'ANNEE (FORCE).

La mise en œuvre de ce décret permet ainsi à la CAA de mobiliser la contrepartie des projets/programmes cofinancés par l'Etat. L'inscription de la part annuelle de la contrepartie au Budget Général de l'Etat est parfois exigée par les Partenaires Techniques et Financier (PTF) comme condition d'entrée en vigueur des accords de financements. Pour 2015, la contrepartie béninoise est évaluée à dix-sept milliards huit cent cinquante millions deux cent cinquante trois mille (17 850 253 000) FCFA et est inscrite au Budget Général de l'Etat (BGE). On note ainsi **le respect des conditions d'entrée en vigueur des accords de financements (force)**.

CS N°13 : LE RESPECT DES CONDITIONS D'ENTREE EN VIGUEUR DES ACCORDS DE FINANCEMENTS (FORCE).

Malgré cette inscription de la contrepartie au BGE, et l'application de l'article 3 de cet arrêté, force est de constater que le Trésor Public n'arrive pas à approvisionner

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

périodiquement le compte de fonds de contrepartie à la hauteur du montant inscrit au budget générale de l'Etat. Aussi, l'Etat prend parfois des engagements au-delà de ses moyens, ce qui constitue un point d'achoppement quand vient le moment du versement de la contrepartie au financement des projets. Ainsi on note **l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public (faiblesse)**

CS N°14 : APPROVISIONNEMENT IRREGULIER ET INSUFFISANT DU COMPTE DE FONDS DE CONTREPARTIE PAR LE TRESOR PUBLIC (FAIBLESSE).

En exécution du Décret n°2012-226 du 13 août 2012, la nouvelle procédure de mobilisation et d'utilisation des fonds de contrepartie béninoise aux projets dont la gestion est dévolue à la Caisse Autonome d'Amortissement se présente ainsi qu'il suit :

- appel de fonds périodique de la CAA auprès de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique ;
- établissement des demandes d'engagement signées et cachetées par le Coordonnateur du projet ;
- saisie des données dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) par la Coordination du projet et édition des projets de fiches d'engagement;
- transmission par le Coordonnateur du projet du dossier de demande de paiement appuyé de la demande d'engagement et du projet de fiche d'engagement au Directeur Général de la CAA ;
- retour du dossier au Coordonnateur du projet après vérifications et contrôle de conformité par la CAA ;
- transmission des demandes d'engagement et des projets de fiches d'engagement accompagnés du dossier de demande de paiement au Directeur des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) du Ministère sectoriel par bordereau signé et cacheté par le Coordonnateur du projet ;
- signature des demandes d'engagement, liquidation des factures, validation par le DRFM des données saisies par la Coordination du projet dans le SIGFiP, édition et signature de la fiche d'engagement et du mandat de paiement ;
- transmission du mandat de paiement, de la fiche d'engagement et des pièces justificatives par bordereau SIGFiP au Délégué du Contrôleur Financier (DCF) près le Ministère sectoriel par le DRFM ;

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

- visa des mandats et des fiches d'engagement après contrôle de régularité et validation dans le SIGFiP, édition et signature par le DCF du bordereau de transmission des mandats de paiement vers le DRFM ;
- validation et édition par le DRFM du bordereau de transmission des mandats ordonnancés à la CAA ;
- transmission par la CAA du dossier de paiement au Receveur des Finances de la Dette (RFD) ;
- paiement des prestataires par le RFD.

Malgré cette procédure de mobilisation et d'utilisation des fonds de contrepartie, force est de constater que la contrepartie connaît assez de peine à être débloquée dans un délai raisonnable, ce qui entrave un réel décollage de l'exécution des projets. Il s'ensuit alors que notre développement s'en trouve gangrené en raison de l'exécution tardive des projets de développement. Nous notons à ce niveau **la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets (faiblesse).**

CS N°15 : LA LENTEUR OBSERVEE DANS LE DECAISSEMENT DES FONDS DE CONTREPARTIE BENINOISE AUX PROJETS (FAIBLESSE).

Le tableau n°13 suivant fait état des décaissements de fonds de contrepartie de quelques projets de 02 janvier au 28 août 2015.

Tableau n°13 : point de décaissements de fonds de contrepartie

Projets	Prévisions	Décaissement au 28-août-2015	Taux de réalisation au 28-août-2015 (%)
PUGEMU	670 000 000	1 140 000	0,17
PROVAC	500 000 000	44 551 429	8,91
AIMAEP	500 000 000	66 471 328	13,29
PADA	300 000 000	39 010 000	13
PRSPGE	750 000 000	85 557 736	11,40
PRPSS	540 000 000	40 000 000	7,40
Corridor BENIN-NIGER	45 000 000	3 750 000	8,33
PUDLB	1 000 000 000	9 705 000	0,97
PASTR	2 500 000 000	16 089 459	0,64

Source : SMAE/DDP/CAA

Ce tableau montre que les décaissements de fonds de contrepartie sont faibles dans l'ensemble. Les mobilisations effectives de fonds sont très faibles par rapport aux prévisions. Aussi, faudrait-il rappeler que pour diverses raisons les coordonnateurs de projets accusent des retards dans la transmission des demandes de retrait de fonds et parfois ne transmettent pas toutes les demandes de paiement prévus. Il en résulte donc **une faible capacité de consommation de fonds de contrepartie béninoise aux projets (faiblesse)**

CS N°16 : UNE FAIBLE CAPACITE DE CONSOMMATION DES FONDS DE CONTREPARTIE BENINOISE AUX PROJETS (FAIBLESSE)

ANNEXE 2

A- Etat de lieux à l'externe

Il s'agit d'observer les acteurs et facteurs externes de la structure qui sont susceptibles d'influencer l'exercice de ses activités. Il s'agit entre autres de l'environnement institutionnel, légal, juridique et économique.

1- Etat des effets du microenvironnement sur les activités de la CAA.

Il regroupe les acteurs externes mais proches des réalités de la structure d'accueil de stage considérée. Il s'agit ici des clients et des Partenaires Techniques et Financiers de la CAA. Alors notre état des lieux se fera par rapport à chacun de ces acteurs.

a- Par rapport aux clients

Les entreprises publiques et semi-publiques ont recours à l'expertise de la CAA en matière de négociation et de mobilisation des ressources intérieures et extérieures. De ce fait, la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA), met à la disposition des entreprises publiques ou semi-publiques qui ne peuvent accéder aux marchés de capitaux, les ressources extérieures nécessaires au financement de leur programme d'investissement à des conditions plus ou moins concessionnelles : c'est la rétrocession.

Les conditions de rétrocession de prêts aux bénéficiaires sont généralement définies en accord avec les Bailleurs de fonds. Elles peuvent être identiques ou différentes de celles de l'Accord de base et sont déterminées selon la nature du projet. Par ailleurs, la signature du contrat de rétrocession entre la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) et la société bénéficiaire du prêt, constitue l'une des conditions préalables au premier décaissement des fonds. Le recouvrement des prêts rétrocédés qui est l'une des missions assignées à la CAA, connaît des réticences de la part de certains débiteurs. En dépit des multiples actions de recouvrement engagées par la CAA à l'encontre des bénéficiaires défaillants des prêts rétrocédés, les arriérés de ces prêts et autres créances ne cessent de s'accumuler de façon inquiétante. De ce fait, on note que **la CAA permet aux entreprises publiques d'avoir accès à des crédits extérieurs (opportunité) mais elle éprouve des difficultés de recouvrement des prêts rétrocédés (menace).**

CS N°17 : LA CAA PERMET AUX ENTREPRISES PUBLIQUES D'AVOIR ACCES A DES CREDITS EXTERIEURS (opportunité pour la gestion de la dette publique)

CS N°18 : DIFFICULTES DE RECOUVREMENT DES PRETS RETROCEDES (menace sur la gestion de la dette publique).

b- Par rapport aux Partenaires Techniques et Financiers

Depuis la tenue de la première conférence nationale au début des années 90 et de l'instauration d'un régime démocratique, le montant de l'aide extérieure reçue par le Bénin s'est accru. Au niveau multilatéral, le Bénin a engagé successivement plusieurs programmes avec le Fonds Monétaire Internationale (FMI) et la Banque Mondiale (BM) desquels il reçoit des appuis. En contrepartie de dons ou de prêts en faveur du développement, la BM et le FMI obligent les pays récipiendaires à respecter certaines conditions qui sont des prescriptions macro-économiques, sociales ou environnementales etc. Ces prescriptions permettent en principe de vérifier d'abord que les fonds sont utilisés à bon escient et de s'assurer ensuite que le pays sera en mesure de rembourser. Mais nous remarquons toutefois dans les faits que celles-ci demeurent trop souvent un prétexte pour imposer des exigences sans rapport avec les objectifs de financements. Il en résulte donc **la faible convergence des conditionnalités des bailleurs avec les priorités nationales (menace)**.

CS N°19 : LA FAIBLE CONVERGENCE DES CONDITIONNALITES DES BAILLEURS AVEC LES PRIORITES NATIONALES (menace sur la mobilisation et la gestion de ressources extérieures).

2- Etat des effets de la macro environnement sur les activités de la CAA

C'est l'environnement externe à la CAA sur lequel elle n'a aucune influence. Il comprend l'environnement juridique, réglementaire, économique et financier.

a- Aperçu sur l'environnement juridique et réglementaire

L'Etat béninois a procédé à la réglementation par rapport à la gestion de fonds de contrepartie béninoise aux projets par le décret N°2012-226 du 13 août 2012 portant « création et modalités de gestion d'une caisse de fonds de contrepartie béninoise aux projets » dont la gestion est dévolue à la CAA. Le respect des normes et des modalités d'application de ce décret permettront de garantir une meilleure gestion des fonds de contrepartie. Nous mettons donc en exergue **l'existence d'un cadre légal propre à la gestion de fonds de contrepartie béninoise aux projets (opportunité)**.

CS N°20: L'EXISTENCE D'UN CADRE LEGAL PROPRE A LA GESTION DE FONDS DE CONTREPARTIE BENINOISE AUX PROJETS (opportunité pour la gestion de fonds de contrepartie béninoise aux projets).

Annexe 3**QUESTIONNAIRE D'ENQUETE**

Bonjour Monsieur/ Madame

A l'occasion de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du cycle 2 à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons choisi de mener nos réflexions sur la gestion optimale de fonds de contrepartie béninoise aux projets.

Nous souhaitons votre collaboration pour avoir des informations sur les questions ci-après :

Identification de l'enquêté

Nom (facultatif).....

Prénom : (facultatif).....

Fonction :.....

Structure :.....

1- A votre avis qu'est ce qui explique l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor public ?

conflits d'intérêts existant entre les structures qui participent à la gestion de fonds de contrepartie ;

la non-fixation des échéances d'approvisionnements du compte de fonds de contrepartie par l'arrêté 2012/N°1136/MEF/DC/SGM/CAA ;

l'insuffisance des ressources propres de l'Etat.

Autres à préciser.....

.....

2- Pour qu'elle raisons observe t- on la lenteur dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets ?

l'absence de clarification des rôles des acteurs intervenant dans les dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets ;

le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel ASTER ;

la non- maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets

Autres à préciser.....

.....

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

3- Qu'est ce qui ce qui justifie selon vous la faible capacité de fonds de contrepartie béninoise aux projets ?

la Transmission tardive des pièces justificatives de dépenses ;

les éventuelles difficultés de trésorerie au niveau du Trésor Public,

la lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets

Autres à préciser.....

.....

Annexe n°4

Loi de Khi-deux

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

p	0,999	0,995	0,99	0,98	0,95	0,9	0,8	0,2	0,1	0,05	0,02	0,01	0,005	0,001
1	0,0000	0,0000	0,0002	0,0006	0,0039	0,0158	0,0642	1,6424	2,7055	3,8415	5,4119	6,6349	7,8794	10,8276
2	0,0020	0,0100	0,0201	0,0404	0,1026	0,2107	0,4463	3,2189	4,6052	5,9915	7,8240	9,2103	10,5966	13,8155
3	0,0243	0,0717	0,1148	0,1848	0,3518	0,5844	1,0052	4,6416	6,2514	7,8147	9,8374	11,3449	12,8382	16,2662
4	0,0908	0,2070	0,2971	0,4294	0,7107	1,0636	1,6488	5,9886	7,7794	9,4877	11,6678	13,2767	14,8603	18,4668
5	0,2102	0,4117	0,5543	0,7519	1,1455	1,6103	2,3425	7,2893	9,2364	11,0705	13,3882	15,0863	16,7496	20,5150
6	0,3811	0,6757	0,8721	1,1344	1,6354	2,2041	3,0701	8,5581	10,6446	12,5916	15,0332	16,8119	18,5476	22,4577
7	0,5985	0,9893	1,2390	1,5643	2,1673	2,8331	3,8223	9,8032	12,0170	14,0671	16,6224	18,4753	20,2777	24,3219
8	0,8571	1,3444	1,6465	2,0325	2,7326	3,4895	4,5936	11,0301	13,3616	15,5073	18,1682	20,0902	21,9550	26,1245
9	1,1519	1,7349	2,0879	2,5324	3,3251	4,1682	5,3801	12,2421	14,6837	16,9190	19,6790	21,6660	23,5894	27,8772
10	1,4787	2,1559	2,5582	3,0591	3,9403	4,8652	6,1791	13,4420	15,9872	18,3070	21,1608	23,2093	25,1882	29,5883
11	1,8339	2,6032	3,0535	3,6087	4,5748	5,5778	6,9887	14,6314	17,2750	19,6751	22,6179	24,7250	26,7568	31,2641
12	2,2142	3,0738	3,5706	4,1783	5,2260	6,3038	7,8073	15,8120	18,5493	21,0261	24,0540	26,2170	28,2995	32,9095
13	2,6172	3,5650	4,1069	4,7654	5,8919	7,0415	8,6339	16,9848	19,8119	22,3620	25,4715	27,6882	29,8195	34,5282
14	3,0407	4,0747	4,6604	5,3682	6,5706	7,7895	9,4673	18,1508	21,0641	23,6848	26,8728	29,1412	31,3193	36,1233
15	3,4827	4,6009	5,2293	5,9849	7,2609	8,5468	10,3070	19,3107	22,3071	24,9958	28,2595	30,5779	32,8013	37,6973
16	3,9416	5,1422	5,8122	6,6142	7,9616	9,3122	11,1521	20,4651	23,5418	26,2962	29,6332	31,9999	34,2672	39,2524
17	4,4161	5,6972	6,4078	7,2550	8,6718	10,0852	12,0023	21,6146	24,7690	27,5871	30,9950	33,4087	35,7185	40,7902
18	4,9048	6,2648	7,0149	7,9062	9,3905	10,8649	12,8570	22,7595	25,9894	28,8693	32,3462	34,8053	37,1565	42,3124
19	5,4068	6,8440	7,6327	8,5670	10,1170	11,6509	13,7158	23,9004	27,2036	30,1435	33,6874	36,1909	38,5823	43,8202
20	5,9210	7,4338	8,2604	9,2367	10,8508	12,4426	14,5784	25,0375	28,4120	31,4104	35,0196	37,5662	39,9968	45,3147
21	6,4467	8,0337	8,8972	9,9146	11,5913	13,2396	15,4446	26,1711	29,6151	32,6706	36,3434	38,9322	41,4011	46,7970
22	6,9830	8,6427	9,5425	10,6000	12,3380	14,0415	16,3140	27,3015	30,8133	33,9244	37,6595	40,2894	42,7957	48,2679
23	7,5292	9,2604	10,1957	11,2926	13,0905	14,8480	17,1865	28,4288	32,0069	35,1725	38,9683	41,6384	44,1813	49,7282
24	8,0849	9,8862	10,8564	11,9918	13,8484	15,6587	18,0618	29,5533	33,1962	36,4150	40,2704	42,9798	45,5585	51,1786
25	8,6493	10,5197	11,5240	12,6973	14,6114	16,4734	18,9398	30,6752	34,3816	37,6525	41,5661	44,3141	46,9279	52,6197
26	9,2221	11,1602	12,1981	13,4086	15,3792	17,2919	19,8202	31,7946	35,5632	38,8851	42,8558	45,6417	48,2899	54,0520
27	9,8028	11,8076	12,8785	14,1254	16,1514	18,1139	20,7030	32,9117	36,7412	40,1133	44,1400	46,9629	49,6449	55,4760
28	10,3909	12,4613	13,5647	14,8475	16,9279	18,9392	21,5880	34,0266	37,9159	41,3371	45,4188	48,2782	50,9934	56,8923
29	10,9861	13,1211	14,2565	15,5745	17,7084	19,7677	22,4751	35,1394	39,0875	42,5570	46,6927	49,5879	52,3356	58,3012
30	11,5880	13,7867	14,9535	16,3062	18,4927	20,5992	23,3641	36,2502	40,2560	43,7730	47,9618	50,8922	53,6720	59,7031
40	17,9164	20,7065	22,1643	23,8376	26,5093	29,0505	32,3450	47,2685	51,8051	55,7585	60,4361	63,6907	66,7660	73,4020
50	24,6739	27,9907	29,7067	31,6639	34,7643	37,6886	41,4492	58,1638	63,1671	67,5048	72,6133	76,1539	79,4900	86,6608
60	31,7383	35,5345	37,4849	39,6994	43,1880	46,4589	50,6406	68,9721	74,3970	79,0819	84,5799	88,3794	91,9517	99,6072
70	39,0364	43,2752	45,4417	47,8934	51,7393	55,3289	59,8978	79,7146	85,5270	90,5312	96,3875	100,4252	104,2149	112,3169
80	46,5199	51,1719	53,5401	56,2128	60,3915	64,2778	69,2069	90,4053	96,5782	101,8795	108,0693	112,3288	116,3211	124,8392
90	54,1552	59,1963	61,7541	64,6347	69,1260	73,2911	78,5584	101,0537	107,5650	113,1453	119,6485	124,1163	128,2989	137,2084
100	61,9179	67,3276	70,0649	73,1422	77,9295	82,3581	87,9453	111,6667	118,4980	124,3421	131,1417	135,8067	140,1695	149,4493
120	77,7551	83,8516	86,9233	90,3667	95,7046	100,6236	106,8056	132,8063	140,2326	146,5674	153,9182	158,9502	163,6482	173,6174
140	93,2556	100,6548	104,0344	107,8149	113,6593	119,0293	125,7581	153,8537	161,8270	168,6130	176,4709	181,8403	186,8468	197,4508
160	110,3603	117,6793	121,3456	125,4400	131,7561	137,5457	144,7834	174,8283	183,3106	190,5165	198,8464	204,5301	209,8239	221,0190
180	127,0111	134,8844	138,8204	143,2096	149,9688	156,1526	163,8682	195,7434	204,7037	212,3039	221,0772	227,0561	232,6198	244,3705
200	143,8428	152,2410	156,4320	161,1003	168,2786	174,8353	183,0028	216,6088	226,0210	233,9943	243,1869	249,4451	255,2642	267,5405
250	186,5541	196,1606	200,9386	206,2490	214,3916	221,8059	231,0128	268,5986	279,0504	287,8815	298,0388	304,9396	311,3462	324,8324
300	229,9634	240,6634	245,9725	251,8637	260,8781	269,0679	279,2143	320,3971	331,7885	341,3951	352,4246	359,9064	366,8444	381,4252
400	318,2596	330,9028	337,1553	344,0781	354,6410	364,2074	376,0218	423,5895	436,6490	447,6325	460,2108	468,7245	476,6064	493,1318
500	407,9470	422,3034	429,3875	437,2194	449,1468	459,9261	473,2099	526,4014	540,9303	553,1268	567,0698	576,4928	585,2066	603,4460
600	498,6229	514,5289	522,3651	531,0191	544,1801	556,0560	570,6680	628,9433	644,8004	658,0936	673,2703	683,5156	692,9816	712,7712
700	590,0480	607,3795	615,9075	625,3175	639,6130	652,4973	668,3308	731,2805	748,3591	762,6607	778,9721	789,9735	800,1314	821,3468
800	682,0665	700,2750	709,8969	720,0107	735,3623	749,1852	766,1555	833,4557	851,6712	866,9114	884,2789	895,9843	906,7862	929,3289
900	774,5698	794,4750	804,2517	815,0267	831,3702	846,0746	864,1125	935,4987	954,7819	970,9036	989,2631	1001,6296	1013,0364	1036,8260

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

Annexe 5 tableau n°14 : tableau de synthèse de l'étude

Niveau d'analyse	Problématique*	Objectifs	Causes réelles	Eléments de diagnostic	solutions	
Niveau général	Gestion non optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets	Analyser la gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets				
NIVEAUX SPECIFIQUES	1	L'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor public	Déterminer les fondements des approvisionnements irréguliers et insuffisants du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public	L'insuffisance des ressources propres de l'Etat	L'insuffisance des ressources propres de l'Etat justifie l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public	<ul style="list-style-type: none"> -prendre au niveau de l'Etat central des mesures pour un encadrement du secteur informel; -mettre en œuvre des stratégies en vue de renforcer l'efficacité des taxes foncières urbaines -mettre en œuvre des stratégies pour élargir l'assiette fiscale
	2	Lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets	Identifier les facteurs explicatifs de la lenteur dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets	<p>L'absence de clarification des rôles des acteurs intervenants dans les dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets,</p> <p>Le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel aster et la non-maîtrise de la procédure d'exécution de dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets</p>	L'absence de clarification des rôles des acteurs intervenants dans les dépenses de fonds de contrepartie béninoise aux projets, Le non-paramétrage des lignes d'habilitations du RFD dans le progiciel aster et la non-maîtrise de la procédure d'exécution des dépenses de fonds de contrepartie par certains coordonnateurs de projets sont à la base de la lenteur observée dans le décaissement des fonds de contrepartie béninoise aux projets.	<ul style="list-style-type: none"> -choisir de façon objective et à temps les responsables des projets sur la base du profil du poste pour la mise en place de UGP ; -clarifier les rôles de chaque acteur intervenant dans les dépenses de fonds de contrepartie; -améliorer la performance du SIGFIP et de ASTER; -mettre en place un mécanisme pour freiner la lourdeur au niveau du trésor public ; -mettre fin à la politisation du choix des coordonnateurs de projets ; -renforcer les capacités des coordonnateurs sur la procédure de mobilisation et d'utilisation de fonds de contrepartie.

Contribution à une meilleure gestion des fonds de contrepartie béninoise aux projets

	3	Faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets	étudier les raisons de la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets	La lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets	La lenteur observée dans l'exécution des travaux au niveau des projets est à l'origine de la Faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets	<ul style="list-style-type: none"> -suivre de façon régulière l'exécution des travaux au niveau des projets à financements conjoints et sanctionner en cas de non évolution justifiable conformément au calendrier ; -prendre toutes les dispositions pour satisfaire aux conditionnalités des premiers décaissements conclus lors des négociations ; -suivre effectivement les travaux par les autorités compétentes ; -élaborer une politique de motivation visant à accélérer l'exécution des travaux au niveau des projets à financements conjoints.
--	---	---	---	--	--	--

***problématique de gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets**

Source : résultat de nos investigations

Table des matières

Dédicace.....	i
Remerciements	ii
Liste des sigles et abréviations.....	iii
Liste des tableaux.....	v
Glossaire de l'étude.....	vi
Liste des annexes.....	vii
Résumé.....	viii
Sommaire.....	x
Introduction.....	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE CONCEPTUEL DE L'ETUDE, OBERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE DE GESTION OPTIMALE DES FONDS DE CONTREPARTIE BENINOISE AUX PROJETS.....	4
Section 1 : cadre conceptuel de l'étude et observations de stage à la Caisse Autonome d'Amortissement.....	5
Paragraphe 1 : cadre conceptuel de l'étude.....	5
I-cadre institutionnel de l'étude.....	5
A-historique, missions et activités de la CAA.....	5
B-structures fonctionnelles et organisationnelles de la CAA.....	7
C-les ressources de la Caisse Autonome d'Amortissement.....	11
II-cadre physique et environnemental de l'étude.....	12
A-cadre physique de l'étude.....	12
B-cadre environnemental de la CAA.....	12
Paragraphe 2 : observations de stage sur les activités de la CAA.....	14
I-état des lieux sur la réalisation des activités de la CAA.....	14
II-bilan des observations : atouts et problèmes.....	15
A-atouts (forces et opportunités).....	15
B-problèmes (faiblesses et menaces).....	15
III-identification des groupes possibles de problèmes à résoudre.....	16
A-regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêts.....	16

Section II : de la problématique de l'étude relative à la gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	18
Paragraphe 1 : choix du problème à résoudre et du thème de l'étude.....	18
I-choix et spécification du groupe de problème à résoudre.....	18
A-choix du groupe de problème à résoudre.....	18
B-spécification du PAR choisi.....	19
II-choix du thème de l'étude.....	20
Paragraphe 2 : perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre et formulation de la problématique de l'étude.....	21
I-perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre.....	21
A-Perspective théorique de réflexion sur le problème général.....	21
B-Perspectives théoriques liées aux problèmes spécifiques.....	21
II-Formulation de la problématique de l'étude.....	22

CHAPITRE DEUXIEME : CADRES THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE, ANALYSES DE DONNEES ET APPROCHES DE SOLUTION A LA RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE DE GESTION OPTIMALE DES FONDS DE CONTREPARTIE BENINOISE AUX PROJETS25

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de résolution de la problématique de gestion optimale de fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	26
Paragraphe 1 : objectifs, hypothèses et revue de littérature de l'étude.....	26
I-cadre théorique de base et tableau de bord de l'étude.....	26
A-cadre théorique de base de l'étude : objectifs et hypothèses de Recherche.....	26
B-Tableau de Bord de l'Etude.....	31
II-revue de littérature.....	33
A-revue de littérature liée à la problématique de gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	3
Paragraphe 2 : choix de la méthodologie et conditions de vérification des hypothèses.....	38
I-choix de l'approche empirique de l'étude.....	38
A-objectif de l'enquête.....	38

II-choix des approches théoriques de l'étude et des conditions de vérification des hypothèses.....	40
A-choix de l'outil théorique d'analyse de chaque problème spécifique.....	40
B-conditions de vérification des hypothèses (outils d'analyse des données).....	41
Section 2 : présentation et analyse des résultats d'enquête et approches de solutions pour la gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise projets.....	44
Paragraphe 1 : Etablissement du diagnostic de l'étude.....	44
I-mobilisations des données et difficultés rencontrées.....	44
II-Présentation des données d'enquête.....	44
A-Présentation des données d'enquête relatives à l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor public.....	44
B-Présentation des données d'enquête liées à la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets...	45
C-Présentation des données relatives à la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	46
III-Analyse des données, établissement du diagnostic	
A-Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°1.....	47
B-Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°2.....	48
C-Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°3.....	50
Paragraphe 2 : approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre pour une gestion optimale des fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	51
I-Approches de solutions.....	51
A-Approches de solutions relatives à l'approvisionnement irrégulier et insuffisant du compte de fonds de contrepartie par le Trésor Public....	51
B-Approches de solutions relatives à la lenteur observée dans le décaissement de fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	52
C-Approches de solutions relatives à la faible capacité de consommation des fonds de contrepartie béninoise aux projets.....	52

II-Conditions de mise en œuvre des solutions proposées.....	53
A-Recommandations à l'endroit de la CAA.....	53
B-Recommandations à l'endroit des ministères sectoriels.....	53
C-recommandations à l'endroit de l'Etat.....	53
CONCLUSION.....	55
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	58
ANNEXES.....	59
TABLE DES MATIERES.....	81