



REPUBLIQUE DU BENIN (RB)

\*\*\*\*\*

MINISTRE D'ETAT CHARGE  
L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA  
RECHERCHE SCIENTIFIQUE (MESRS)

\*\*\*\*\*

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

\*\*\*\*\*

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE (ENAM)

\*\*\*\*\*

## MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

Option : Administration  
des Finances (AF)

Filière : Administration des  
Finances et du Trésor (AFT)

PROMOTION : 2011-2013

CONDITIONS D'UNE GESTION PERFORMANTE DES  
CREDITS DELEGUES ALLOUES AUX SERVICES  
DECONCENTRES DANS LES DEPARTEMENTS DE  
L'ATLANTIQUE ET DU LITTORAL

Réalisé et soutenu par : AGOSSA Aboua Hermann

Sous la Direction de :

Maître de stage :

M. ADODO Soumanou

Receveur des Finances de  
l'Atlantique et du Littoral

Directeur de mémoire

M. MAMADOU Moussiliou

Chargé de cours de Comptabilité  
de l'Etat à l'ENAM

Mars 2014

## **IDENTIFICATION DU JURY**

**PRESIDENT : AKPO Pasteur Emmanuel**

**VICE PRESIDENT :**

**MEMBRE : M. AGUEGUE**

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

## **DEDICACE**

A vous, mes parents **Roger AGOSSA** et **Marie HOUNNON TOFFA**, qui avez été pour moi d'un grand secours. Veuillez trouver ici l'aboutissement et la satisfaction d'un long chemin de sacrifices.

## **REMERCIEMENTS**

Nous tenons à exprimer, dans le cadre de ce travail, nos sincères remerciements:

- ✚ à Monsieur **MAMADOU Moussiliou**, notre Directeur de mémoire qui a accepté diriger ce mémoire malgré ses multiples occupations ;
- ✚ à Monsieur **ADODO Soumanou**, notre tuteur de stage pour ses conseils et orientations ;
- ✚ au corps professoral et à l'Administration de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) ;
- ✚ aux Messieurs **les membres du jury** pour avoir accepté consacrer leur précieux temps à l'appréciation de ce mémoire.

## **LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS**

- ACDI** : Agence Canadienne de Développement International
- AOF** : Attribution, Organisation et Fonctionnement
- BTD** : Bordereau de Transfert de Dépenses
- BTR** : Bordereau de Transfert de Recettes
- CDMT** : Cadre de Dépenses à Moyen Terme
- CeRPA** : Centre de Recherche pour la Promotion Agricole
- CFPPH** : Centre de Formation Professionnelle des Personnes  
Handicapées
- CPSA** : Centre de Promotion Sociale des Aveugles
- CS Atl/Litt** : Circonscriptions Scolaires de l'Atlantique et du Littoral
- DDEE** : Direction Départementale de l'Energie et de l'Eau
- DDEMP** : Direction Départementale des Enseignements Maternel et  
Primaire
- DDESFTP** : Direction Départementale de l'Enseignement Secondaire et de  
la Formation Technique et Professionnelle
- DDICPME** : Direction Départementale de l'Industrie, du Commerce et de  
la Promotion de l'Emploi
- DDFPT** : Direction Départementale de la Fonction Publique et du  
Travail
- DDJSL** : Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et Loisirs
- DDPD** : Direction Départementale du Plan et du Développement

<b>DDPSC</b>	: <b>D</b> irection <b>D</b> épartementale de la <b>P</b> romotion de la <b>S</b> ociété <b>C</b> ivile
<b>DDPSF</b>	: <b>D</b> irection <b>D</b> épartementale de la <b>P</b> romotion, de la <b>S</b> olidarité et de la <b>F</b> amille
<b>DGTCP</b>	: <b>D</b> irection <b>G</b> énérale du <b>T</b> résor et de la <b>C</b> omptabilité <b>P</b> ublique
<b>DRFM</b>	: <b>D</b> irection des <b>R</b> essources <b>F</b> inancières et du <b>M</b> atériel
<b>FFOM</b>	: <b>F</b> orces, <b>F</b> aiblesses, <b>O</b> pportunités et <b>M</b> enaces
<b>GRD</b>	: <b>G</b> estion <b>A</b> xée sur les <b>R</b> ésultats de <b>D</b> éveloppement
<b>MEF</b>	: <b>M</b> inistère de l' <b>E</b> conomie et des <b>F</b> inances
<b>RFA/L</b>	: <b>R</b> ecette/ <b>R</b> eceveur des <b>F</b> inances de l' <b>A</b> tlantique et du <b>L</b> ittoral
<b>RGF</b>	: <b>R</b> ecette/ <b>R</b> eceveur <b>G</b> énéral(e) des <b>F</b> inances
<b>RP</b>	: <b>R</b> ecette <b>P</b> erception
<b>SIGFiP</b>	: <b>S</b> ystème <b>I</b> ntégré de <b>G</b> estion des <b>F</b> inances <b>P</b> ubliques

## LISTE DES TABLEAUX

N°	Intitulés	Pages
1	Description des tâches de la première phase à la Division Comptabilité	17
1 (bis)	Description des tâches de la première phase à la Division Comptabilité	18
2	Description des tâches de la Deuxième phase à la Division Comptabilité	19
3	Situation d'exécution des crédits délégués de certaines structures déconcentrées des départements de l'Atlantique et du Littoral au 31 Mars	22
4	Situation d'exécution des crédits délégués de certaines structures déconcentrées des départements de l'Atlantique et du Littoral au 30 Juin	23
5	Situation d'exécution des crédits délégués de certaines structures déconcentrées des départements de l'Atlantique et du Littoral au 30 Septembre	24
6	Situation d'exécution des crédits délégués de certaines structures déconcentrées des départements de l'Atlantique et du Littoral au 31 Décembre	25
7	Récapitulatif des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) résultant de l'état des lieux	32
8	Regroupement des problématiques possibles par centre d'intérêt	34
9	Synthèse des approches théoriques retenues	41
10	Tableau de Bord de l'étude sur la gestion performante des crédits délégués aux services déconcentrés de l'Atlantique/Littoral	50
11	Résultats d'enquête relative à la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral	60
12	Résultats d'enquête relative à la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre	61
13	Résultats d'enquête relative à la régularisation tardive des mandats techniquement incriminés après contrôle	62

## **LISTE DES FIGURES**

<b>N°</b>	<b>Intitulés</b>	<b>Pages</b>
1	Evolution de la consommation de crédits au 31 Mars	27
2	Evolution de la consommation de crédits au 30 Juin	28

## RESUME

L'état des lieux réalisé dans le cadre du présent mémoire révèle entre autres dysfonctionnements, des entraves à une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral. Au nombre de celles-ci, nous avons :

- ◆ la disparité dans l'allocation des crédits aux structures déconcentrées en étude ;
- ◆ la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre ;
- ◆ la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances.

La présente étude vise à :

- 

Suite au diagnostic établi, il est important de prendre des dispositions idoines en vue de :

- la notification à bonne date des crédits délégués aux structures bénéficiaires ;
- la mise en place d'un mécanisme de suivi des crédits tant au niveau des ministères sectoriels qu'au niveau départemental qui aurait pour but de réunir mensuellement les gestionnaires de crédits afin de faciliter la remontée des informations relatives aux crédits délégués et de dégager les entraves à leur consommation optimale ;

- la promptitude des acteurs compétents dans la résolution des problèmes de récurrentes perturbations du réseau « Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) » ne favorisant pas une consommation optimale de crédits ;
- l'effectivité du contrôle a priori au niveau du Délégué du Contrôleur financier dans le but d'amoindrir les rejets souvent source de retard dans le décaissement de fonds;

Mais ces solutions ne peuvent être efficaces que si les acteurs impliqués dans la gestion des crédits délégués agissent dans un esprit de franche et sincère collaboration.

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE PREMIER : Cadre d'analyse de la gestion des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral .....</b>	<b>4</b>
<u><b>Section 1</b></u> : Observations de stage.....	5
<u><b>Section 2</b></u> : Problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral.....	33
<b>CHAPITRE DEUXIEME : Evaluation de la gestion des crédits délégués dans l'Atlantique et le Littoral .....</b>	<b>43</b>
<u><b>Section 1</b></u> : Mesure de la performance de la gestion.....	44
<u><b>Section 2</b></u> : Suggestions pour une gestion performante des crédits délégués dans l'Atlantique et le Littoral .....	64
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>68</b>
<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>	<b>72</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>xii</b>
<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>xviii</b>

# **INTRODUCTION**

L'atteinte des objectifs de développement préoccupe, à plus d'un titre, la plupart des gouvernements des pays africains. C'est cette noble ambition qui amène les chefs d'Etat à se fixer de grandes priorités pour la réduction de la pauvreté.

La réalisation de cette ambition nécessite la mise en place de ressources financières considérables.

C'est pourquoi, une fois le Budget Général de l'Etat voté, des crédits sont alloués à chaque Ministère et Institution de l'Etat, ces crédits ayant pour finalité de servir à la réalisation des objectifs du gouvernement à travers la consommation efficace et efficiente des dotations accordées.

L'option faite par l'Etat béninois de rapprocher les réalités administratives des usagers, l'a contraint à définir une stratégie de développement à la base. La mise en œuvre de cette stratégie passe par la déconcentration des unités administratives.

Au Bénin, le seul niveau de déconcentration retenu étant le Département, le dépositaire de l'autorité de l'Etat est le Préfet. Il coordonne, sous l'autorité des Ministres sectoriels, les services déconcentrés de l'Etat dans le Département. Il joue ainsi le rôle d'ordonnateur secondaire et le Receveur des Finances, le comptable assignataire des crédits délégués alloués auxdits services.

Pour garantir l'atteinte des objectifs de développement, les structures déconcentrées se doivent de gérer de façon optimale les crédits mis à leur disposition.

Cependant, on observe plusieurs dysfonctionnements et insuffisances dans la gestion des crédits délégués qui risquent de freiner le développement à terme des départements si des actions conséquentes ne sont pas envisagées.

La présente étude vise à proposer des **conditions d'une gestion performante des crédits délégués alloués aux services déconcentrés du Bénin**, notamment **dans les départements de l'Atlantique et du Littoral**.

Pour mener à bien cette étude, nos recherches s'articulent autour de deux (02) chapitres à s'avoir :

- ❖ **chapitre premier** : Cadre d'analyse de la gestion des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral;
- ❖ **chapitre deuxième** : Evaluation de la gestion des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral.

**CHAPITRE PREMIER :**  
**CADRE D'ANALYSE DE LA GESTION DES**  
**CREDITS DELEGUES DANS LES**  
**DEPARTEMENTS DE L'ATLANTIQUE ET DU**  
**LITTORAL**

Ce chapitre aborde :

- dans un premier temps, la présentation de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), cadre institutionnel de notre étude dont dépend la Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral (RFA/L), le cadre physique et d'en restituer les mécanismes de fonctionnement assorti d'un tableau des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) ;
- dans un second temps, les raisons qui justifient le choix de la problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral ;
- la spécification de ladite problématique et la détermination de la vision globale et des séquences de sa résolution.

## **Section 1 : Observations de Stage**

Cette section est consacrée à :

- la présentation de la DGTCP et de la RFA/L ;
- la restitution des constats résultant de l'état des lieux.

### **Paragraphe 1 : Présentation de la DGTCP et de la RFA/L, cadres institutionnel et physique de la présente étude**

#### **I- Présentation de la DGTCP**

Elle est axée sur l'historique, les attributions et l'organisation de la DGTCP.

## **A- Historique et attributions de la DGTCP**

L'historique de la DGTCP sera d'abord passée en revue. Ensuite, ses attributions seront exposées.

### **1°) Historique de la DGTCP**

Autrefois appelé Trésor National de la République du Dahomey, le Trésor public béninois a été érigé en Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) suite à l'arrêté n°213 /MF/DC/CC du 09 juillet 1993, portant Attributions, Organisation et Fonctionnement (AOF) de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

En effet, après la proclamation de la République du Dahomey, dans la perspective de l'indépendance et de l'organisation du futur Etat, les nouveaux responsables du pays se sont préoccupés de la question de la Trésorerie. La loi n°61-35 du 14 août 1961 portant création du Trésor National de la République du Dahomey est venue concrétiser cette préoccupation.

Une nouvelle étape sera franchie avec le Décret n° 69-47 /PR/ MEF du 17 février 1969 portant organisation des services du Trésor National de la République du Dahomey. Ce décret a institué une Trésorerie Générale à l'échelle nationale, une Recette des Finances au chef lieu de chaque Département, une Recette Municipale dans chaque commune autre que celle du chef lieu du Département et une perception dans chaque Sous Préfecture.

Le Trésor National du Dahomey est devenu la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique avant de prendre l'appellation en vigueur actuellement à savoir : « **Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique** ».

Une des sept (07) Directions Techniques du Ministère de l'Economie et des Finances, la DGTCP a connu plusieurs réformes matérialisées par des textes réglementaires dont le plus récent est l'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant AOF de la DGTCP. Cette dernière possède des attributions bien précises.

## **2°) Attributions de la DGTCP**

Conformément à l'article premier de l'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant AOF de la DGTCP et l'article 67 du décret n°2008-111 du 12 mars 2008 portant AOF du MEF, la DGTCP assume deux (02) missions essentielles :

- d'abord, une mission « **Trésor** » ;
- ensuite, une mission « **Comptabilité Publique** ».

### **a.) Mission « Trésor »**

Au titre de la **mission « Trésor »**, la DGTCP est chargée :

- de gérer la Trésorerie de l'Etat ;
- d'étudier et de suivre les problèmes liés à la gestion de la trésorerie de l'Etat et de procéder aux arbitrages nécessaires ;
- de proposer et de mettre en œuvre la politique financière de l'Etat ;
- de réaliser l'équilibre des ressources et des charges publiques dans l'espace et dans le temps ;
- d'émettre et de négocier les effets publics ;
- de gérer le portefeuille de titres de l'Etat ;
- d'exécuter, en collaboration avec l'Institut d'émission, la politique monétaire de l'Etat.

## **b.) Mission « Comptabilité Publique »**

A ce titre, la DGTCP est chargée :

- d'animer ses services extérieurs dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat et des Collectivités Territoriales ;
- d'initier ou d'étudier tous les dossiers relatifs à la réglementation, à l'organisation et au fonctionnement de tous les services comptables de l'Etat ou des autres Collectivités publiques ;
- de centraliser les comptes de tous les comptables publics ;
- d'élaborer le Compte Général de l'Administration Centrale ;
- d'assurer la reddition du compte de gestion de l'Etat ;
- de mettre en état d'examen les comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat et d'en assurer la transmission à la chambre des comptes de la cour suprême.

Pour mener de manière efficiente les missions présentées supra, la DGTCP fonctionne suivant une organisation précise.

### **B- Organisation de la DGTCP**

La DGTCP comprend des Services Centraux, des Directions Techniques et des Services Extérieurs.

#### **1°) Les Services Centraux**

Directement rattachés à la Direction Générale, ils sont au nombre de deux (02) :

- l'Inspection Générale des Services (IGS) ;
- la Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor (DCFPT).

## **2°) Les Directions Techniques**

Au nombre de cinq (05), il s'agit de :

- la Direction des Affaires Monétaires et Financières ;
- la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable ;
- la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat ;
- la Direction de la Gestion des Ressources ;
- la Recette Générale des Finances (RGF) : elle est composée de sept (07) services actuellement fonctionnels :
  - le Service de la Recette ;
  - le Service de la Dépense ;
  - le Service de la Trésorerie ;
  - le Service de la Comptabilité Publique ;
  - le Service de la solde ;
  - le Service des Collectivités Locales ;
  - le Service Epargne.

## **3°) Le Services Extérieurs**

Les services extérieurs sont hiérarchiquement placés sous la RGF. Ils sont de deux (02) sortes :

- les Recettes des Finances (RF) .Il s'agit de :
  - la Recette des Finances au niveau départemental ;
  - la Recette des Finances de la Dette ;
  - la Recette des Finances des Postes Diplomatiques et Consulats Généraux (RFPDCG).
- les Recettes Perceptions au niveau communal.

Actuellement, il existe six Recettes des Finances au niveau départemental à raison d'une Recette des Finances pour deux départements. C'est ainsi que la

---

Recette des Finances dans laquelle nous avons effectué nos observations de stage couvre les départements de l'Atlantique et du Littoral. Elle gère dix (10) Recettes Perceptions (RP) qui composent son arrondissement financier. Il s'agit de/d' : ABOMEY-CALAVI, ALLADA, COTONOU I, COTONOU II, COTONOU IV, COTONOU VI, OUIDAH, TOFFO, TORI-BOSSITO, ZE.

## II- Présentation de la RFA/L

L'organisation de la RFA/L est présentée en premier lieu avant les attributions qui sont les siennes.

### A- Organisation de la RFA/L

La RFA/L est dirigée par un Receveur des Finances assisté dans ses fonctions d'un Fondé de pouvoir. Elle est organisée en cinq (5) Divisions que sont :

- la **Division Administrative** subdivisée en Section Secrétariat et en Section Gestion des Ressources ;
- la **Division Caisse et Quittancier** qui comprend une Section Encaissement-Décaissement et une Section Gestion des Quittanciers ;
- la **Division Pensions** composée des Sections Pension Fonds National des Retraités du Bénin (FNRB) et Pension française ;
- la **Division Visa et Collectivités Locales** qui comprend une section collectivités locales et une section Visa des titres de paiement et des documents y afférents ;
- la **Division Comptabilité et Virement** composée de la section comptabilité et de la section virement.

Chacune de ces composantes exécute des tâches spécifiques découlant des attributions de la RFA/L.

## **B- Attributions de la RFA/L**

Les attributions de la Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral sont celles dévolues aux Receveurs des Finances par l'arrêté portant AOF cité plus haut.

Le Receveur des Finances est un comptable secondaire de l'Etat. A cet effet, il réalise les opérations se rapportant au Budget général de l'Etat assignées sur sa caisse par le RGF.

Par ailleurs, le Receveur des Finances joue le rôle de comptable assignataire des crédits délégués mis à la disposition des services déconcentrés de l'Etat, en collaboration avec le Préfet des départements, ordonnateur secondaire.

De même, le Receveur des Finances de l'Atlantique est un comptable centralisateur des opérations des postes comptables relevant de son arrondissement financier dont il suit, contrôle et coordonne les activités.

### **Paragraphe2 : Etat des lieux sur les activités de la RFA/L**

Il s'agit de :

- restituer les mécanismes de fonctionnement de la RFA/L ;
- présenter le tableau des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) résultant de l'état des lieux.

## **I- Description des mécanismes de fonctionnement de la RFA/L**

Elle est faite à travers :

- \* l'analyse du climat de travail à la Recette des Finances de l'Atlantique-Littoral ;
- \* l'exposé des mécanismes de déroulement des activités de chaque Division de la RFA/L ;
- \* l'analyse des situations chiffrées de crédits délégués aux structures déconcentrées dans l'Atlantique- Littoral.

## **A- Analyse du climat social à la RFA/L et exposé des mécanismes de réalisation des activités des Divisions de la RFA/L**

### **1°) Analyse du climat social à la Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral**

A la RFA/L, il est remarqué **un climat de travail favorable à la réalisation des tâches.**

En effet, **les agents sont soumis à un contrôle permanent du Receveur des Finances** dans l'exécution de leurs opérations. Ce dernier veille à l'exécution des différentes tâches **en collaboration avec son Fondé de Pouvoir**. Il réunit périodiquement les RP se trouvant dans son arrondissement financier en vue, d'une part, de s'enquérir des difficultés susceptibles de constituer des goulots d'étranglement pour le bon remplissage de leur cahier de charges et d'autre part, d'y trouver des solutions adéquates. Tout cela témoigne **d'une volonté permanente du RFA/L de diriger de façon participative et efficace son arrondissement financier.**

## **2°) Exposé des mécanismes de réalisation des activités des Divisions de la RFA/L**

Il s'agit de restituer le mécanisme d'exécution des tâches relevant de la compétence de chaque Division.

### **a- La Division administrative**

Elle est constituée de deux sections : la Section secrétariat et la Section gestion des ressources. **La section secrétariat** est chargée de la réception, de l'enregistrement, de la ventilation et du classement de tous les courriers à l'arrivée et au départ.

**La section gestion des ressources**, elle se charge essentiellement de :

- l'établissement des actes administratifs (certificat de jouissance de congés administratifs, autorisations d'absence et autres pièces administratives) ;
- la centralisation et la transmission à la DGTCP des notations trimestrielles pour rendement et les bulletins individuels de notes annuelles ;
- la gestion des fournitures de bureau et matériel ;

### **b- La division des pensions**

Elle s'occupe des pensions du Fonds National des Retraités du Bénin (FNRB) et des pensions étrangères, essentiellement françaises.

**La section de la pension FNRB** se charge du / de:

- la mise à jour du répertoire de pensionnés ;
- classement des livrets par ordre croissant du millésime ;
- la réception des bordereaux détaillés avec les bulletins de pension ;
- contrôle et dépouillement des bulletins de pension ;
- classement de ceux-ci dans les livrets correspondants ;

- la mise en paiement des bulletins de pension ;
- la garde et la conservation des fiches « A » accompagnant les livrets de pension.

**La section de la pension française** s'occupe quant à elle de/du :

- la mise à jour du répertoire des pensionnés ;
- la réception des bordereaux d'émission et des bulletins de paiement ;
- contrôle et le classement des bulletins de pension dans les fiches correspondantes ;
- la transmission des certificats de vie et actes de décès à la paierie de France.

La Division dont nous ferons ci-après la description est celle qui s'occupe du traitement comptable des mandats émis sur les crédits délégués.

### **c- La Division Visa et Collectivités Locales**

La présente division est la cheville ouvrière de la phase comptable de l'exécution des crédits délégués. Toutefois, elle partage cette tâche avec la Division comptabilité. A cet effet, les opérations symbolisant le paiement juridique sont assurées par la section visa et celles du paiement matériel par la Division comptabilité.

#### **➤ La section Visa**

Les mandats de paiement, accompagnés des pièces justificatives, transmis par le Préfet du Département, ordonnateur secondaire, font l'objet de **contrôle de régularité**. Il porte sur la vérification du visa du Délégué du Contrôleur Financier (DCF), le contrôle de la qualité de l'ordonnateur secondaire et l'assignation de la dépense, la vérification de l'exacte imputation des dépenses au chapitre ou article qu'elles concernent et selon leur nature ou

objet, le contrôle de la disponibilité de crédits, le contrôle de la validité de la créance, le contrôle de l'existence éventuelle d'opposition au paiement, la vérification du caractère libératoire de la dépense. Si ces contrôles sont concluants, les mandats sont, en principe, revêtus du cachet « VU SANS OPPOSITION » avant d'être soumis au Receveur des Finances qui appose son cachet « VU BON A PAYER ». Mais **le cachet « VU SANS OPPOSITION » n'est pas disponible à la RFA/L**. A cette étape, les opérations de contrôle révèlent que **plusieurs mandats transmis** par les services de l'ordonnateur secondaire **sont entachés d'irrégularités**. Mais, **ces irrégularités ne sont corrigées que tardivement par leurs auteurs**.

Notons que périodiquement **une conférence administrative départementale est organisée** réunissant le Préfet de l'Atlantique et du Littoral, le RFA/L, les gestionnaires de crédits et le Délégué du Contrôleur Financier.

➤ **La Section Collectivités locales**

Elle s'occupe essentiellement de la production de différentes situations périodiques que sont :

- la situation mensuelle des salaires des agents des collectivités locales ;
- la situation mensuelle financière des communes ;
- l'état d'exécution des budgets des collectivités locales (mensuelle et trimestrielle) ;
- la situation d'exécution de fonctionnement et d'investissement (mensuelle et trimestrielle) ;
- la centralisation des Bordereaux de Développement de Recette pour leur envoi à la RGF.

### **d- La Division Comptabilité et Virement**

Considérée comme une Division carrefour, la Division Comptabilité et Virement est en corrélation étroite avec toutes les autres divisions pour une parfaite exécution des missions assignées à la RFA/L.

La Division comptabilité ne compte que quatre (04) agents, le chef Division y compris. Les opérations d'apurement, de centralisation et de transfert de comptabilités des dix (10) postes comptables et des journées de la RFA/L elle-même étant lourdes, nous avons pu constater les efforts harassants que fournissent ces agents. Il serait plus intéressant de renforcer l'effectif de ladite Division, mais aussi de toutes les divisions de la RFA/L du fait que ce constat soit fait au niveau de toutes les divisions. Cette observation peut se résumer en **une insuffisance de personnel à la RFA/L**.

Elle dispose d'un **manuel qui décrit clairement les tâches à exécuter**.

Comme mentionné plus haut, elle est subdivisée en deux (2) Sections : **Section Comptabilité** et **Section Virement**, et est dirigée par un Chef Division.

#### **➤ La Section Comptabilité**

Ayant à sa tête un Chef Section, la Section Comptabilité de la RFA/L s'occupe du traitement des comptabilités décadaires des 10 RP se trouvant dans son arrondissement financier, auxquelles s'ajoutent les opérations propres de la RFA/L journée par journée.

A cet effet, le processus de traitement se déroule essentiellement en trois (03) phases selon qu'il s'agisse des comptabilités des postes comptables ou des opérations propres de la RF.

❖ **Première phase : Réception, apurement et saisie**

Cette première phase se résume dans les tableaux ci-après :

**Par rapport aux opérations propres de la RFA/L**

**Tableau n°1 : Description des tâches de la première phase à la Division Comptabilité**

<b>Etapes</b>	<b>Description des tâches</b>	<b>Exécuteur</b>	<b>Durée</b>
1	Réception des journées de la caisse RFA/L	Agent traitant	-
2	Vérification et signature du cahier de transmission caisse	Chef division	Dès réception des journées
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Traitement et dépouillement de la journée ;</li> <li>• Vérification PJ recette et dépense ;</li> <li>• Vérification des arrêtés en chiffre et en lettre ;</li> <li>• Etablissement des fiches d'écriture ;</li> <li>• <b>Saisie dans ASTER grâce au Progiciel ASTER;</b></li> <li>• Inscription numéro livre journal</li> </ul>	Agent traitant	3 Heures au moins
4	Contrôle et paraphe du Chef Division	Chef Division	30 à 45 minutes selon le volume de la journée
5	Signature du RF	RFA/L	-

**Source : Manuel de procédures à la Division Comptabilité**

**Par rapport aux Comptabilités décadaires des postes comptables**

**Tableau n°1(bis) : Description des tâches de la première phase à la Division Comptabilité**

<b>Etapes</b>	<b>Description des tâches</b>	<b>Exécuteur</b>	<b>Durée</b>
1	Réception des comptabilités décadaires	Chef Section comptabilité	-
2	Affectation de chaque comptabilité à un agent préalablement connu	Chef Section comptabilité	Dès réception de comptabilité
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Traitement et dépouillement de la comptabilité ;</li> <li>• Vérification PJ recette et dépense ;</li> <li>• Vérification signature et cachets etc.</li> </ul>	Agent traitant	Au moins 4 heures
4	Inscription des numéros du livre journal fourni par ASTER	Agents traitant	10 à 15 minutes selon le volume de la journée

**Source** : Manuel de procédures à la Division Comptabilité

Il ressort de ces tableaux **une bonne répartition des tâches**. Mais dans la pratique **la durée prédéfinie pour leur exécution n'est pas toujours respectée de façon rigoureuse**.

En outre, la réception des comptabilités décadaires par le Chef Section Comptabilité suppose leur envoi effectif par les Receveurs percepteurs. Mais, au cours de notre stage pratique, nous avons remarqué qu'il existe certains postes comptables qui accusent de **retard dans l'acheminement de leurs comptabilités décadaires**.

Des contrôles sur pièces opérés sur les comptabilités décadaires, il ressort permanent **une mauvaise imputation des opérations de recettes et dépenses** conformément à leur nature et à la nomenclature budgétaire, **défaut de signature et/ou de cachet devant être apposé sur certaines pièces comptables justificatives**.

En dépit de l'existence du progiciel de comptabilité générale de l'Etat « Aster », on constate des perturbations tenant à la défaillance récurrente du serveur informatique de la Division Comptabilité et virement.

### ❖ Deuxième phase : Fusion et centralisation

Elle fait suite à la première et intervient après traitement effectif des opérations de tous les postes comptables.

C'est la phase de fusion, de centralisation et d'établissement des bordereaux comme l'illustre le **tableau n°2** à la page suivante :

### Tableau n°2 : Description des tâches de la Deuxième phase à la Division Comptabilité

Etapes	Description des tâches	Exécuteur	Durée
1	Fusion de tous les postes et regroupement des pièces par nature	Chef Division ou Chef Section	Environ 4heures
2	Dépouillement : séparer fiches d'écriture des pièces justificatives	Chef Division ou Section	3heures
3	Calcul et impression dans ASTER	Chef Division	30 minutes
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centralisation sur pièces de toute la décade ;</li> <li>• Calcul des totaux par nature de compte avec la machine à bande ;</li> <li>• Comparer le total des pièces au total de la balance imprimée dans ASTER</li> </ul>	Chef Section et collaborateurs	6 heures
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clôture des journées ouvertes dans ASTER ;</li> <li>• Centralisation informatique de la décade ;</li> <li>• Impression balance après centralisation</li> </ul>	Chef Division	2 heures
6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablissement Bordereaux de Transfert de Recette (BTR) et de Dépenses (BTD) ;</li> <li>• Attribution de numéros aux BTR et BTD</li> </ul>	Chef Section et collaborateurs	Plus de 3 heures

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impression de relevés de tous les comptes mouvementés au cours de la décade</li> </ul>		
7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrôle et paraphe des BTR et BTD et relevés de comptes ;</li> <li>• Envoi au RF pour Signature</li> </ul>	Chef Division	2 heures

**Source : Manuel de procédures à la Division Comptabilité**

❖ **Troisième phase** :

Elle débute après la signature par le RF de tous les bordereaux et relevés de compte.

Il s'agit essentiellement ici de joindre à chaque relevé de compte, les pièces comptables y afférentes. Cette phase reste l'attribut exclusif du Chef Division qui finalise la décade, et procède au transfert informatique via ASTER.

Il opère aussi le transfert des pièces de la RF vers la Direction Générale en prenant soin de bien emballés celles-ci.

➤ **La Section Virement**

C'est la Section Virement qui s'occupe du paiement matériel des dépenses sur crédits délégués.

Elle travaille en relation directe avec la Division Visa et Collectivités locales.

e°) **La division de la caisse et du Quittancier**

Ses deux sections s'occupent entre autre des opérations de recettes et de dépenses. A cet effet, elles sont chargées de la délivrance des quittanciers, de la réception des fonds en approvisionnement de la caisse et des recettes perceptions, du paiement des pensions, salaires et bons de caisse, de la tenue du livre journal, du calepin de caisse, et de la confection des différentes pièces comptables afférentes à ces opérations. Nous avons noté **une rigueur dans le fonctionnement de cette division** très sensible de la RFA/L.

Une fois la description des cinq divisions faites à travers leurs attributions, nous passons à l'analyse critique des statistiques en rapport avec la gestion des crédits délégués.

### **B- Analyse triennale des crédits délégués aux structures déconcentrées de L'Atlantique/Littoral**

Cette partie a pour objet d'analyser les statistiques disponibles d'exécution de crédits délégués à la Recette des Finances de l'Atlantique –Littoral.

Il importe de signaler les difficultés d'accès aux données statistiques antérieures à 2011. C'est pourquoi la présente étude s'est appesantie sur les années 2011, 2012 et 2013<sup>1</sup>. Ce qui dénote de **l'inexistence d'un système d'archivage adéquat à la RFA/L.**

Un regard particulier sur les statistiques disponibles nous permet de présenter les situations ci-après :

---

<sup>1</sup> Seules sont disponibles pendant notre période de stage, les données des trois premiers Trimestres.

**Tableau n°3 : Situation d'exécution des crédits délégués de certaines structures déconcentrées  
des départements de l'Atlantique et du Littoral au 31 mars**  
En FCFA

Structures	Crédits alloués			Crédits consommés			Taux d'exécution (%)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Préfecture	473 592 000	503 592 000	484 206 000	100756804	69 735 509	106 565 975	21	14	22
CS Atl/Litt	170 823 993	170 823 993	177 823 995	-	-	-	0	0	0
Fonds des Indigents	866 998 000	287 000 000	-( <sup>2</sup> )	-	-	-	0	0	0
DDEMP	80 513 000	85 513 000	83 000 000	-	-	-	0	0	0
CeRPA	79 738 000	90 084 000	90 084 000	-	-	-	0	0	0
CPSA	19 094 000	19 094 000	19 094 000	-	-	5 996 000	0	0	31
CFPPH	15 558 000	15 558 000	15 558 000	-	3 800 000	3 317 500	0	24	21
DDJSL	12 258 000	26 150 000	28 535 000	-	2 618 050	2 878 750	0	10	10
DDPSC	7 100 000	6 900 000	10 900 000	-	1 285 000	700 000	0	19	6
DDPD	12 500 000	14 500 000	15 706 000	-	-	625 000	0	0	4
DDICPME	9 922 000	17 000 000	17 737 000	-	-	-	0	0	0
DDFPT	2 773 000	10 273 000	13 273 000	-	-	262 000	0	0	2
DDESFTP	214 304 034	295 576 000	109 655 000	-	-	3 252 000	0	0	3
DDEE	213 244 167	232 315 000	761 555 000	-	-	-	0	0	0
DDCAAT	10 000 000	15 000 000	20 300 000	-	-	-	0	0	0
DDPSF	29 638 000	29 638 000	54 133 000	-	2 440 000	6 902 140	0	8	13
<b>TOTAL</b>	<b>2 218 056 194</b>	<b>1 819 016 993</b>	<b>1 901 559 995</b>	<b>100756 804</b>	<b>79 878 559</b>	<b>130 499 365</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>7</b>

*Source : Rapports d'activités de la RFA/L*

<sup>2</sup> Ces chiffres ne sont pas disponibles à la RFA/L du fait du non envoi des fiches de délégation de crédits par les structures concernées

**Tableau n°4 : Situation d'exécution des crédits délégués de certaines structures déconcentrées des départements de l'Atlantique et du Littoral au 30 Juin**

**En FCFA**

Structures	Crédits alloués			Crédits consommés			Taux d'exécution (%)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
<b>Préfecture</b>	473 592 000	503 592 000	484 206 000	273 631 729	273 259 424	241 556 116	58	54	50
<b>CS Atl/Litt</b>	170 823 993	170 823 993	177 823 995	55 991 000	17 373 426	50 928 000	33	10	29
<b>Fonds des Indigents</b>	866 998 000	287 000 000	-	125 655 169	85 407 628	-	14	30	0
<b>DDEMP</b>	80 513 000	85 513 000	83 000 000	16 897 760	31 285 265	21 854 500	21	37	26
<b>CeRPA</b>	79 738 000	90 084 000	90 084 000	16 717 756	25 063 490	12 394 390	21	28	14
<b>CPSA</b>	19 094 000	19 094 000	19 094 000	7 163 375	9 639 750	11 711 175	38	50	61
<b>CFPPH</b>	15 558 000	15 558 000	15 558 000	-	13 800 000	9 912 150	0	89	64
<b>DDJSL</b>	12 258 000	26 150 000	28 535 000	7 349 775	14 931 030	20 700 665	60	57	73
<b>DDPSC</b>	7 100 000	6 900 000	10 900 000	2 191 480	2 285 000	3 024 500	31	33	28
<b>DDPD</b>	12 500 000	14 500 000	15 706 000	8510000	4 250 000	7 030 000	68	29	45
<b>DDICPME</b>	9 922 000	17 000 000	17 737 000	3285000	2 938 900	4 244 000	33	17	24
<b>DDFPT</b>	2 773 000	10 273 000	13 273 000	-	591 500	4 541 282	0	6	34
<b>DDESFTP</b>	214 304 034	295 576 000	109 655 000	6 227 000	158 810 498	47 155 611	3	54	43
<b>DDEE</b>	213 244 167	232 315 000	761 555 000	13 440 089	73 157 940	186 302 250	6	31	24
<b>DDCAAT</b>	10 000 000	15 000 000	20 300 000	2 500 000	15 000 000	3 760 000	25	100	19
<b>DDPSF</b>	29 638 000	29 638 000	54 133 000	8 071 000	19 926 720	34 172 000	27	67	63
<b>TOTAL</b>	<b>2 218 056 194</b>	<b>1 819 016 993</b>	<b>1 901 559 995</b>	<b>547 631 133</b>	<b>747 720 571</b>	<b>659 286 639</b>	<b>25</b>	<b>41</b>	<b>35</b>

*Source : Rapports d'activités de la RFA/L*

**Tableau n°5 : Situation d'exécution des crédits délégués de certaines structures déconcentrées des départements de l'Atlantique et du Littoral au 30 Septembre**

Structures	Crédits alloués			Crédits consommés			En FCFA Taux d'exécution (%)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
<b>Préfecture</b>	473 592 000	503 592 000	484 206 000	392 710 005	400 711 746	352 187 620	83	80	73
<b>CS Atl/Litt</b>	170 823 993	170 823 993	177 823 995	145 238 595	93 295 143	86 734 688	85	55	49
<b>Fonds des Indigents</b>	866 998 000	287 000 000	-	351 310 338	90 342 541	-	41	31	0
<b>DDEMP</b>	80 513 000	85 513 000	83 000 000	26 343 040	60 577 050	68 436 500	33	71	82
<b>CeRPA</b>	79 738 000	90 084 000	90 084 000	49 123 887	63 527 001	28 799 620	62	71	32
<b>CPSA</b>	19 094 000	19 094 000	19 094 000	11 366 775	13 742 050	15 493 975	60	72	81
<b>CFPPH</b>	15 558 000	15 558 000	15 558 000	15 557 486	15 002 220	11 342 805	100	96	73
<b>DDJSL</b>	12 258 000	26 150 000	28 535 000	11 573 056	19 539 329	21 426 735	94	75	75
<b>DDPSC</b>	7 100 000	6 900 000	10 900 000	3 743 708	5 441 720	4 146 070	53	79	38
<b>DDPD</b>	12 500 000	14 500 000	15 706 000	9 799 967	11 960 920	11 725 020	78	82	75
<b>DDICPME</b>	9 922 000	17 000 000	17 737 000	5 448 500	10 149 135	11 954 386	55	60	67
<b>DDFPT</b>	2 773 000	10 273 000	13 273 000	1 859 999	1 335 500	6 706 882	67	13	51
<b>DDESFTP</b>	214 304 034	295 576 000	109 655 000	75 753 699	216 304 628	64 474 341	35	73	59
<b>DDEE</b>	213 244 167	232 315 000	761 555 000	120 543 867	79 930 254	322 961 704	57	34	42
<b>DDCAAT</b>	10 000 000	15 000 000	20 300 000	5 000 000	4 848 520	19 025 290	50	32	94
<b>DDPSF</b>	29 638 000	29 638 000	54 133 000	17 898 965	25 758 640	51 143 500	60	87	94
<b>TOTAL</b>	<b>2 218 056 194</b>	<b>1 819 016 993</b>	<b>1 901 559 995</b>	<b>1 243 271 887</b>	<b>1 112 466 397</b>	<b>1 076 559 136</b>	<b>56</b>	<b>61</b>	<b>57</b>

*Source : Rapports d'activités de la RFA/L*

**Tableau n°6 : Situation d'exécution des crédits délégués de certaines structures déconcentrées des départements de l'Atlantique et du Littoral au 31 Décembre****En FCFA**

Structures	Crédits alloués		Crédits consommés		Taux d'exécution (%)	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
<b>Préfecture</b>	473 592 000	503 592 000	440 059 949	472 551 173	93	94
<b>CS Atl/Litt</b>	170 823 993	170 823 993	150 500 363	147 853 250	88	87
<b>Fonds des Indigents</b>	866 998 000	287 000 000	816 109 490	218 120 137	94	76
<b>DDEMP</b>	80 513 000	85 513 000	42 834 540	67 577 050	53	79
<b>CeRPA</b>	79 738 000	90 084 000	53 106 922	82 218 033	67	91
<b>CPSA</b>	19 094 000	19 094 000	14 485 319	15 811 150	76	83
<b>CFPPH</b>	15 558 000	15 558 000	15 557 486	15 558 000	100	100
<b>DDJSL</b>	12 258 000	26 150 000	11 573 056	22 441 418	94	86
<b>DDPSC</b>	7 100 000	6 900 000	3 743 708	6 266 046	53	91
<b>DDPD</b>	12 500 000	14 500 000	10 249 547	14 419 720	82	99
<b>DDICPME</b>	9 922 000	17 000 000	7 613 065	13 422 410	77	79
<b>DDFPT</b>	2 773 000	10 273 000	1 504 499	5 527 600	54	54
<b>DDESFTP</b>	214 304 034	295 576 000	92 218 219	248 133 888	43	84
<b>DDEE</b>	213 244 167	232 315 000	181 935 741	133 981 503	85	58
<b>DDCAAT</b>	10 000 000	15 000 000	5 000 000	4 948 520	50	33
<b>DDPSF</b>	29 638 000	29 638 000	19 898 965	29 163 553	67	98
<b>TOTAL</b>	<b>2 218 056 194</b>	<b>1 819 016 993</b>	<b>1 866 390 869</b>	<b>1 497 993 451</b>	<b>84</b>	<b>82</b>

*Source : Rapports d'activités de la RFA/L*

➤ **Analyse de la situation au 31 Mars des trois années considérées**

Du tableau n°3 se trouvant à la page n°22, découlent les observations ci-après :

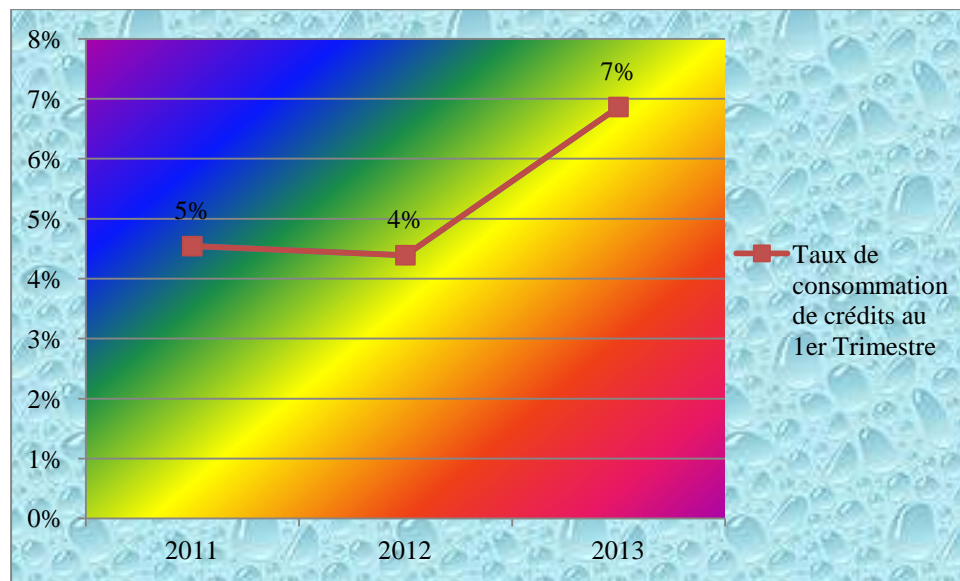
- **la disparité dans l'allocation des crédits** : l'octroi de crédits aux différentes structures considérées, **de 2011 à 2013**, ne respecte pas les mêmes critères d'allocation. Nous pouvons lire à travers les chiffres que, par exemple, la **Préfecture** a bénéficié de **473.592.000 FCFA** de crédits en **2011**, **503.592.000 FCFA** en **2012**, contre **484.206.000 FCFA** en **2013**. Cette fluctuation est aussi observée pour la **Direction Départementale des Enseignements Maternel et Primaire (DDEMP)**.

Par contre, **les Circonscriptions Scolaires de l'Atlantique et du Littoral** ont bénéficié de crédits d'un montant constant de **170.823.993 FCFA** en **2011 et 2012**. Ce montant est passé à **177.823.995 FCFA** en **2013**.

La situation est totalement différente dans le cas de la **Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et Loisirs (DDJSL)** ayant obtenu **12.258.000 FCFA** en **2011**, **26.150.000 FCFA** en **2012** et **28.535.000 FCFA** en **2013**.

Il est donc constaté des disparités dans l'allocation des crédits aux différents services déconcentrés ; lesquelles disparités sont problématiques rien qu'en tenant compte de la fréquence des virements de crédits effectués encours d'exercice.

- **Une faible consommation des crédits au premier Trimestre** : Nous récapitulons cet état de chose à travers le **graphique n°1** ci- après :

**Graphique n°1 : Evolution de la consommation de crédits au 31 Mars**

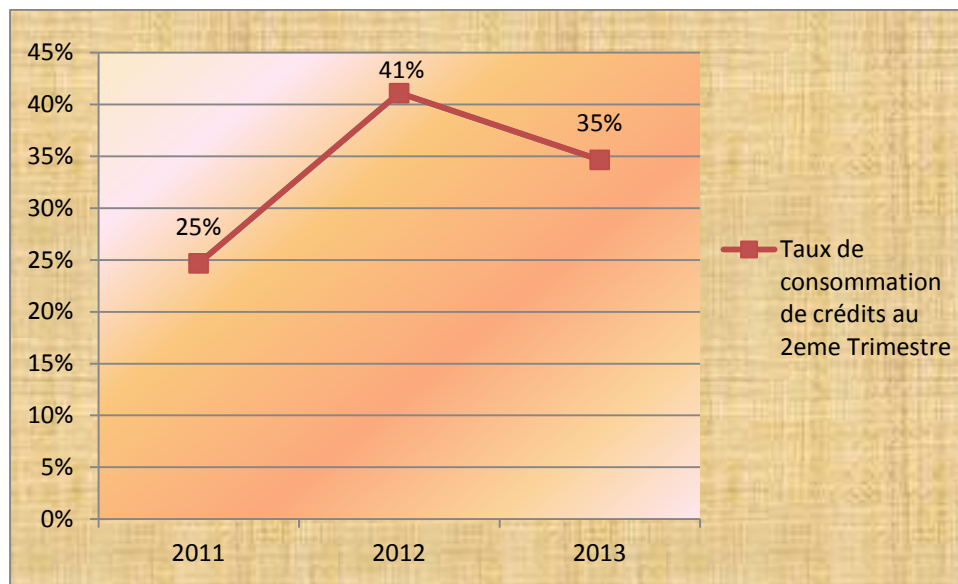
Source : Eléments de Rapport d'activités

Le **graphique n°1 ci-dessus** inspire certaines analyses. A travers ce graphique, on peut observer une fluctuation des taux de consommation de crédits par les structures considérées, soit 5% au premier Trimestre de 2011, 4% à celui de 2012 et 7% à la même période en 2013. De plus, **ces taux de consommation de crédits sont de faible importance.**

Cette situation cache une réalité qui mérite une attention particulière. A cet effet, il existe **certaines structures qui n'entament pas au premier Trimestre la consommation des crédits qui leur sont alloués.**

➤ **Analyse de la situation au 30 Juin**

Il ressort du **Tableau n°4** à la **page n° 23** qu'au 2<sup>ème</sup> Trimestre, la situation s'est améliorée ; seulement que les taux de consommation demeurent faibles. Ils sont passés respectivement de 5%, 4% et 7% aux 1<sup>ers</sup> Trimestres 2011, 2012 et 2013 à 25%, 41% et 35% au 2<sup>ème</sup> Trimestre des mêmes années comme le montre le **graphique n°2 ci-après** :

**Graphique n°2 : Evolution de la consommation de crédits au 30 Juin**

**Source :** Eléments de Rapport d'activités

Cependant, la globale amélioration évoquée cache des réalités non négligeables. Jusqu'au 30 juin 2011, il existe **des structures qui sont à 0% de consommation**. C'est le cas par exemple du Centre de Formation Professionnelle des Personnes Handicapées (CFPPH/Akassato). Cependant, à la même période en 2012, il a atteint les 89%. Si déjà à fin juin 2012, il atteint 89% et que la Direction Départementale chargée de la Culture (DDCAAT), quant à elle, ait consommé la totalité des crédits dont elle est bénéficiaire, soit 100%, se pose également **la question de critères d'allocation des crédits aux structures**.

➤ **Analyse de la situation au 30 Septembre et 31 Décembre**

De façon globale, les crédits ont été consommés à hauteur de **56%**, **61%** et **57%** respectivement aux **30 septembres 2011, 2012 et 2013**.

Au **31 Décembre 2011**, le taux de consommation de crédits s'élève à **84%** contre **82%** en **2012** à la même période.

Toujours par rapport aux statistiques de consommation de crédits, au **31 Décembre**, une réalité mérite d'être passée au peigne fin. Il s'agit de **critères d'évaluation de la performance en matière de consommation de crédits**. Sur quels critères se fonde-t-on pour apprécier la performance des structures bénéficiaires de crédits ?

## **II- Tableau des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM)**

La présente étude s'est intéressée précédemment à la restitution des mécanismes de fonctionnement de la RFA/L consistant en une présentation enchevêtrée des forces, faiblesses, opportunités et menaces de ladite structure. Un inventaire en vue de la présentation du Tableau des FFOM résultant de l'état des lieux est proposé avant d'amorcer la démarche conduisant au choix et à la justification de la problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans l'Atlantique/ Littoral.

### **A- Inventaire des éléments de l'état des lieux**

#### **1°) Inventaire des atouts et problèmes**

##### **a°) Inventaire des atouts (forces et opportunités)**

Les atouts issus de l'état des lieux sont:

- l'exercice d'un contrôle permanent du Receveur des Finances par rapport aux tâches dévolues à ses collaborateurs ;
- la bonne collaboration entre le RFA/L et son Fondé de Pouvoir ;
- la volonté permanente du RFA/L de diriger de façon participative et efficace son arrondissement financier ;
- un climat de travail propice à la réalisation des tâches ;

- l'existence d'un manuel décrivant clairement les tâches à exécuter à la Division comptabilité;
- l'existence du progiciel de comptabilité générale de l'Etat « Aster » ;
- une bonne répartition des tâches à la Division comptabilité ;
- l'organisation périodique d'une conférence administrative départementale ;
- une rigueur dans le fonctionnement de la division de la caisse et du Quittancier.

#### **b°) Inventaire des problèmes (Faiblesses et menaces)**

Les problèmes à inventorier dans le cadre de la présente étude sont :

- l'insuffisance de personnel à la RFA/L.
- le non respect des délais prédéfinis pour la réalisation des activités à la Division Comptabilité ;
- le retard dans l'acheminement des comptabilités décadaires ;
- une mauvaise imputation de certaines opérations de recettes et dépenses par certains RP ;
- le défaut de signature et/ou de cachet devant être apposé sur certaines pièces comptables justificatives ;
- la récurrente défaillance des réseaux « Aster » et « SIGFiP » ;
- l'inexistence du cachet « VU SANS OPPOSITION » à la RFA/L ;
- la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances;
- l'inexistence d'un système d'archivage adéquat à la RFA/L ;
- la disparité dans l'allocation des crédits ;
- une faible consommation des crédits au premier Semestre ;
- la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre.

## **B-Construction du tableau des FFOM**

Le **tableau N°7** se trouvant à la page suivante récapitule les Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces résultant de l'état des lieux.

**Tableau N°7 : Récapitulatif des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) résultant de l'état des lieux**

Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ l'exercice d'un contrôle permanent du Receveur des Finances par rapport aux tâches dévolues à ses collaborateurs ;</li> <li>▪ la bonne collaboration entre le RFA/L et son Fondé de Pouvoir ;</li> <li>▪ la volonté permanente du RFA/L de diriger de façon participative et efficace son arrondissement financier ;</li> <li>▪ un climat de travail propice à la réalisation des tâches ;</li> <li>▪ l'existence d'un manuel décrivant clairement les tâches à exécuter à la Division comptabilité;</li> <li>▪ l'existence du progiciel de comptabilité générale de l'Etat Aster ;</li> <li>▪ une bonne répartition des tâches à la Division comptabilité ;</li> <li>▪ une rigueur dans le fonctionnement de la division de la caisse et du Quittancier.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le non respect des délais prédéfinis pour la réalisation des activités à la Division Comptabilité ;</li> <li>▪ la récurrente défaillance des réseaux « Aster » et « SIGFiP » ;</li> <li>▪ l'inexistence d'un système d'archivage adéquat à la RFA/L ;</li> <li>▪ l'inexistence du cachet « VU SANS OPPOSITION » à la RFA/L ;</li> <li>▪ l'insuffisance de personnel à la RFA/L.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ l'organisation périodique d'une conférence administrative départementale ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le retard dans l'acheminement des comptabilités décadaires ;</li> <li>▪ une mauvaise imputation de certaines opérations de recettes et dépenses par certains RP ;</li> <li>▪ le défaut de signature et/ou de cachet devant être apposé sur certaines pièces comptables justificatives ;</li> <li>▪ la disparité dans l'allocation des crédits ;</li> <li>▪ une faible consommation des crédits au premier Semestre ;</li> <li>▪ la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre ;</li> <li>▪ la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances.</li> </ul>

**Source :** Synthèse des éléments de l'état des lieux

## **Section 2 : Problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral**

Il s'agit de passer au peigne fin :

- ◆ le regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt, le choix et la justification de la problématique ;
- ◆ la spécification de la problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral et la détermination de la vision globale de sa résolution.

### **Paragraphe1 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt, choix et justification de la problématique**

#### **I-Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt**

Dans le but de cibler la problématique à étudier, les problèmes qui viennent d'être inventoriés sont regroupés en trois (03) centres d'intérêt relatifs :

- au fonctionnement interne de la RFA/L ;
- à la tenue de la comptabilité générale de l'Etat ;
- à la gestion performante des crédits délégués dans l'Atlantique et le Littoral ;

Le **tableau N°8** se trouvant à la page suivante regroupe les problématiques possibles par centre d'intérêt.

**Tableau N°8 : Regroupement des problématiques possibles par centre d'intérêt**

N° d'ordre	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques possibles
1	Fonctionnement interne de la RFA/L	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la récurrente défaillance des réseaux « Aster » et « SIGFiP » ;</li> <li>▪ l'inexistence d'un système d'archivage adéquat à la RFA/L ;</li> <li>▪ l'inexistence du cachet « VU SANS OPPOSITION » à la RFA/L ;</li> <li>▪ l'insuffisance de personnel à la RFA/L.</li> </ul>	Défaillance dans le fonctionnement interne de la RFA/L	Problématique de l'amélioration du fonctionnement interne de la RFA/L
2	Tenue de la comptabilité générale de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ le non respect des délais prédéfinis pour la réalisation des activités à la Division Comptabilité ;</li> <li>▪ le retard dans l'acheminement des comptabilités décadaires ;</li> <li>▪ une mauvaise imputation de certaines opérations de recettes et dépenses par certains RP ;</li> <li>▪ le défaut de signature et/ou de cachet devant être apposé sur certaines pièces comptables justificatives ;</li> </ul>	Défaillance dans la mise en œuvre des règles de tenue orthodoxe de comptabilité générale de l'Etat	Problématique de l'amélioration de la tenue de la comptabilité générale de l'Etat dans l'Atlantique/ Littoral
3	Gestion des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la disparité dans l'allocation des crédits ;</li> <li>▪ une faible consommation des crédits au premier semestre ;</li> <li>▪ la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre ;</li> <li>▪ la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances.</li> </ul>	Gestion non performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral	Problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral

*Source : Synthèse des éléments de l'état des lieux*

## **II- Choix et justification de la problématique**

Parmi les problèmes identifiés, une première catégorie pose la problématique de l'amélioration du fonctionnement interne de la RFA/L; une deuxième catégorie se rapporte à la problématique de l'amélioration de la tenue de la comptabilité générale de l'Etat dans l'Atlantique/ Littoral et une troisième catégorie concerne la problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral.

S'il est vrai qu'à chacune de ces problématiques s'attache une importance indéniable, il n'en demeure pas moins vrai que dans l'intérêt de l'efficacité des réflexions à mener, un choix s'impose.

Par rapport à la problématique de l'amélioration du fonctionnement interne de la RFA/L, les services compétents la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité publique prennent déjà les dispositions pour accéder à la requête du Receveur des Finances de l'Atlantique et du Littoral. Cette problématique ne nécessite donc pas une étude scientifique pour sa résolution. Des mesures administratives à prendre suffisent pour y faire face.

Qu'en est-il des deux (02) autres problématiques ?

La problématique de l'amélioration de la tenue de la comptabilité générale de l'Etat dans l'Atlantique/ Littoral est une problématique pertinente dont la résolution permettra de renforcer la sincérité et la fiabilité des informations comptables de l'Etat ; cela y va de l'intérêt de la nation. Rappelons que cette problématique englobe quatre (04) problèmes spécifiques à savoir :

- le non respect des délais prédéfinis pour la réalisation des activités à la Division Comptabilité ;
- le retard dans l'acheminement des comptabilités décadaires ;

- une mauvaise imputation de certaines opérations de recettes et dépenses par certains RP ;
- le défaut de signature et/ou de cachet devant être apposé sur certaines pièces comptables justificatives ;

Entreprendre une étude scientifique pour la résolution de ces problèmes serait un travail peu louable, étant entendu qu'il suffit d'un style de management approprié de la part du Receveur des Finances, mieux d'une organisation interne pour que ces différentes entraves liées à la tenue de la comptabilité générale de l'Etat soient levées.

Quant à la dernière problématique, celle relative à la gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral, elle est celle qui fait l'objet de la présente étude. Mais **pourquoi a-t-elle été jugée prioritaire par rapport aux autres ?**

En effet, depuis l'année 2000, huit (08) Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ont été définis à la réunion des chefs d'Etat et du Gouvernement et adoptés par la déclaration dite du millénaire de Septembre 2000 dont le terme est fixé à fin 2015. Ces objectifs sont :

- éliminer l'extrême pauvreté et la faim ;
- assurer une éducation primaire pour tous ;
- promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ;
- réduire la mortalité infantile ;
- améliorer la santé maternelle ;
- combattre le VIH/SIDA, le paludisme et autres maladies ;
- assurer un environnement durable ;
- assurer un partenariat Mondial.

Ils visent donc un développement qui se manifeste par un mieux être des populations. La déconcentration permet au gouvernement d'allouer des crédits à des unités administratives départementales en vue de la réalisation de ces objectifs internalisés chaque année dans le budget général de l'Etat.

De la gestion efficiente de ces crédits dépend l'atteinte des objectifs du gouvernement et par ricochet, la croissance économique.

Au regard des statistiques analysées plus haut, il ressort que l'octroi de crédits aux différentes structures considérées, **de 2011 à 2013**, ne respecte pas les mêmes critères d'allocation. Nous pouvons lire à travers les chiffres que, par exemple, la **Préfecture** a bénéficié de **473.592.000 FCFA** de crédits **en 2011**, **503.592.000 FCFA** en **2012**, contre **484.206.000 FCFA** en **2013**. Cette fluctuation est aussi observée pour la **Direction Départementale des Enseignements Maternel et Primaire (DDEMP)**.

Par contre, **les Circonscriptions Scolaires de l'Atlantique et du Littoral ont** bénéficié de crédits d'un montant constant de **170.823.993 FCFA** en **2011 et 2012**. Ce montant est passé à **177.823.995 FCFA** en **2013**.

La situation est totalement différente dans le cas de la **Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et Loisirs (DDJSL)** ayant obtenu **12.258.000 FCFA** en **2011**, **26.150.000 FCFA** en **2012** et **28.535.000 FCFA** en **2013**.

Qu'est ce qui pourrait expliquer la faible ou la non consommation des crédits par certaines structures déconcentrées de l'Atlantique et du Littoral ? Pourquoi cette disparité dans l'octroi des crédits auxdites structures ? Quelles sont les conséquences au plan social des irrégularités observées dans les dossiers de mandat ?

La pertinence de ces interrogations n'étant plus à démontrer, la dernière **problématique**, celle relative à une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral, mérite d'être résolue en priorité.

## **Paragraphe 2 : Spécification, vision globale et séquences de résolution de la problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral**

### **I- Spécification de la problématique**

La problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral englobe quatre (04) problèmes spécifiques identifiés supra. Ils concernent :

- ☞ la disparité dans l'allocation des crédits ;
- ☞ une faible consommation des crédits au premier semestre ;
- ☞ la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre ;
- ☞ la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances.

En principe, l'étude relative à la problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral, pour être complète, doit traiter de l'ensemble de ces problèmes. Toutefois, il est à réaliser que la résolution du problème spécifique relatif à la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre entraînera la disparition de celui lié à la faible consommation des

crédits au premier semestre. De ce point de vue, il serait inutile de vouloir résoudre les deux problèmes au même titre.

Retenons alors que la problématique en étude englobe désormais trois (03) problèmes spécifiques que voici :

***Problème spécifique 1*** : la disparité dans l'allocation des crédits ;

***Problème spécifique 2*** : la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre ;

***Problème spécifique 3*** : la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances

Il reste maintenant à préciser la vision globale ainsi que les séquences de résolution de ladite problématique.

## **II- Vision globale et séquences de résolution de la problématique**

### **A- Vision globale de résolution de la problématique**

Le problème général porté par la problématique en étude est celui de la gestion non performante des crédits délégués dans l'Atlantique/ Littoral.

En réalité, la résolution de ce problème ne peut être inspirée que par des principes d'une gestion performante.

Le problème spécifique relatif à la disparité dans l'allocation des crédits est un problème qui suscite plusieurs questionnements à savoir, entre autres :

- pourquoi une telle disparité est-elle observée ?
- sur quels critères d'octroi de crédits se fondent les autorités compétentes en la matière ?

Pour résoudre ce problème, il est utile voire indispensable de faire recours à des principes favorisant une répartition orthodoxe de crédits.

En ce qui concerne le problème spécifique lié à la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre, ses conséquences au plan social voire en matière de développement sont énormes. De la consommation des crédits délégués dépend l'atteinte de la croissance économique au niveau départemental et par conséquent, au niveau national. Pour résoudre ce problème, nous ferons recours aux principes de la Gestion Axée sur les Résultats de Développement (GRD).

Le troisième problème spécifique, ayant rapport à la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances, a des implications inimaginables. En effet, avant d'être payés, les mandats irréguliers doivent revêtir la forme régulière ; ce qui signifie que le retard dans la correction de leurs imperfections influe sur le délai de leur paiement et par conséquent, la consommation des crédits y afférents. Cet état de chose ne permet pas aux prestataires de services d'être payés à temps afin de prospérer dans leurs activités et de s'acquitter de leurs obligations fiscales pour alimenter la caisse de l'Etat. Pour résoudre ce problème, nous ferons usage de la théorie de l'effet d'éviction en nous appuyant sur ses implications en économie des finances publiques.

Le récapitulatif des différentes approches génériques retenues est fait dans le tableau ci-après :

**Tableau n°9 : Synthèse des approches théoriques par problème spécifique**

N°	Problèmes spécifiques	Approches théoriques retenues
1	la disparité dans l'allocation des crédits	Approche fondée sur des principes favorisant une répartition orthodoxe de crédits
2	la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre	Approche basée sur des principes de Gestion Axée sur les Résultats de Développement (GRD)
3	la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité par le Receveur des Finances	Approche basée sur la théorie de l'effet d'éviction

**Source : Revue de littérature**

### **B- Séquences de résolution de la problématique**

Une démarche bien élaborée est nécessaire pour la résolution de la problématique.

A cet égard, il s'agit dans un premier temps :

- d'abord, de se fixer des objectifs tant au niveau général qu'aux niveaux spécifiques ;
- ensuite, d'identifier des causes supposées être à la base des problèmes à traiter en vue de la formulation des hypothèses de recherche pour la construction d'un tableau de bord de l'étude ;
- enfin, de réaliser à partir d'une revue de littérature, le point des connaissances acquises sur la question de la gestion performante des crédits délégués à travers les approches théoriques identifiées précédemment.

Dans un second temps, il va être utile d'annoncer la démarche méthodologique devant déboucher sur l'analyse des résultats de nos enquêtes.

Ce n'est qu'alors qu'il sera procédé à l'établissement du diagnostic sur la base duquel nous proposerons des approches de solutions ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

## **CHAPITRE DEUXIEME**

# **EVALUATION DE LA GESTION DES CREDITS DELEGUES DANS L'ATLANTIQUE ET LE LITTORAL**

Le présent chapitre aborde :

- premièrement, le cadre théorique et méthodologique de l'étude ;
- deuxièmement, les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

## **Section1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude**

Dans la présente section, les objectifs sont d'abord fixés, les hypothèses formulées, puis le tableau de bord de l'étude construit. Ensuite, un point est fait sur les connaissances acquises sur la question de la gestion performante de crédits délégués grâce à la revue de la littérature. Enfin, suivra la définition du cadre méthodologique dans sa double dimension empirique et théorique.

### **Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses de l'étude et revue de littérature**

#### **I- Formulations des objectifs et des hypothèses**

##### **A- Formulation des objectifs**

Les objectifs de la présente étude sont rattachés au problème général et aux problèmes spécifiques. Pour cela, rappelons d'abord ces problèmes :

- ***Problème Général*** : Gestion non performante des crédits délégués dans l'Atlantique/ Littoral
- ***Problème Spécifique 1*** : Disparité dans l'allocation des crédits
- ***Problème Spécifique 2*** : Non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre

• **Problème Spécifique 3** : Régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances.

### **1°) Objectif Général**

Déterminer les conditions d'une gestion performante des crédits délégués alloués aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral.

### **2°) Objectifs Spécifiques**

- Proposer des conditions d'une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral
- Déterminer le contexte d'une consommation effective de crédits délégués par services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral
- Suggérer des actions susceptibles de favoriser la régularisation des mandats techniquement mis en cause dans les délais requis.

### **B - Formulation des hypothèses de l'étude**

La formulation des causes possibles et des hypothèses de l'étude est faite en fonction des problèmes spécifiques, étant donné l'impossibilité de formuler l'hypothèse générale.

#### **1°) Causes possibles et Hypothèse liées au problème spécifique n°1**

Concernant le problème spécifique n°1 relatif à la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral, nous avons pu identifier deux (02) causes susceptibles d'en être à la base. Il s'agit de :

- la méconnaissance de l'importance de l'adéquation entre missions assignées et moyens mis à disposition ;
- l'existence d'une grille non adaptée à une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral.

En réalité, la méconnaissance de l'importance de l'adéquation entre missions assignées et moyens mis à disposition ne semble pas justifier le mieux la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral. En effet, il n'est pas un secret de polichinelle pour quelqu'un de savoir que les moyens alloués à une institution ou structure doivent être fonction des responsabilités qui lui sont confiées. Donc, les responsables des Ministères sectoriels impliqués dans le processus d'allocation de crédits délégués aux structures déconcentrées sont des personnes bien avisées de cette réalité.

L'hypothèse qui explique le mieux le problème de la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral est celle de l'existence d'une grille non adaptée à une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés. Les montants de crédits alloués aux structures sur la période en étude (2011-2013) subissent des variations sans justifications formelles et officielles. Certaines structures qui obtiennent X francs CFA de crédits en 2011, en bénéficient d'un montant inférieur à X francs CFA en 2012 contre un montant supérieur à X francs CFA en 2013. Pour d'autres, les montants de crédits alloués sont en progression d'une année à l'autre.

Si nous supposons que les crédits sont répartis en fonction des taux de consommation de l'année précédant celle en cours, les statistiques analysées plus haut infirment cette hypothèse. Il importe donc de se demander sur quels critères cette répartition se fonde ?

C'est pourquoi, **l'hypothèse n°1** est formulée de la manière suivante : **l'existence d'une grille non adaptée à une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral est à la base**

## **de la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral.**

### **2°) Causes possibles et Hypothèse liées au problème spécifique n°2**

Par rapport au problème de la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre, trois (03) facteurs explicatifs peuvent être envisagés :

- la méconnaissance par les gestionnaires de crédits que les services dont ils ont la gestion sont bénéficiaires de crédits délégués ;
- la sous-évaluation par les responsables des services déconcentrés de l'impact de la consommation des crédits délégués sur l'atteinte des objectifs de développement ;
- la notification tardive de crédits aux services déconcentrés.

Concernant la cause relative à la méconnaissance par les responsables de structures que celles-ci sont bénéficiaires de crédits dans le cadre de la déconcentration, elle ne peut être retenue. En effet, il est vrai qu'au début des réformes sur la déconcentration, il existait des structures dont les gestionnaires ignorent que des lignes de crédits leur sont réservées. Mais actuellement, la situation n'est plus la même.

La sous-évaluation par les responsables des services déconcentrés de l'impact de la consommation des crédits délégués sur l'atteinte des objectifs de développement ne semble pas expliquer le mieux la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre. Cette cause n'est certainement pas la plus plausible en ce sens que les défis de développement sont connus presque par tout le monde.

Quant à la notification tardive de crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral, elle est la cause la plus plausible. En réalité, quand

on y voit de près, les crédits sont notifiés aux services déconcentrés vers la fin du mois de Janvier voire en Février. Cet état de chose retarde la consommation des crédits.

De ce fait, **l'hypothèse n°2** est ainsi formulée : **la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre est due à la notification tardive de crédits aux services déconcentrés.**

### **3°) Causes possibles et Hypothèse liées au problème spécifique n°3**

Les causes identifiées et qui peuvent être liées au problème de la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances sont au nombre de deux (02) :

- la non information des prestataires sur les irrégularités dont leurs mandats sont entachés ;
- la lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire.

Plaçons-nous dans l'hypothèse où la non information des prestataires en rapport avec les irrégularités dont leurs mandats sont entachés explique la régularisation tardive des dossiers de mandats techniquement incriminés après contrôles. Cette cause n'est pas moins pertinente. Mais dans la réalité, les prestataires viennent régulièrement s'enquérir de l'état de leurs dossiers à la RFA/L ; ce qui leur permet de savoir si leurs mandats sont entachés ou non. Bien que cette cause soit pertinente, elle ne peut être retenue dans le cadre de la présente étude.

Quant à la lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire, elle est la cause qui explique le mieux le problème en résolution. La raison en est toute simple. Si les mandats dont la régularisation dépend des services de l'ordonnateur secondaire leur sont acheminés aussitôt après contrôle et que la

régularisation peine à être faite dans les délais, cela signifie que le problème se situe à leur niveau. Les acteurs impliqués dans ledit processus n'usent pas de spontanéité dans le traitement des mandats irréguliers; traitement sans lequel il ne saurait y avoir paiement effectif des prestataires.

C'est pour cette raison que l'**hypothèse n°3** est formulée ainsi : **la lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire explique la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances.**

La problématique choisie, les problèmes spécifiques identifiés, les objectifs formulés, les causes supposées et les hypothèses formulées peuvent être résumés dans le **Tableau N°10** se trouvant à la page suivante dénommé **Tableau de bord de l'étude.**

**Tableau N° 10 : Tableau de Bord de l'étude sur la gestion performante des crédits délégués aux services déconcentrés de l'Atlantique/Littoral**

Niveaux d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
<b>Niveau Général</b>		Gestion non performante des crédits délégués dans l'Atlantique/ Littoral	Déterminer les conditions d'une gestion performante des crédits délégués alloués aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral	_____	_____
<b>Niveaux Spécifiques</b>	<b>1</b>	Disparité dans l'allocation des crédits	Proposer des conditions d'une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral.	l'existence d'une grille non adaptée à une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral	l'existence d'une grille non adaptée à une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral est à la base de la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral.
	<b>2</b>	Non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre	Déterminer le contexte d'une consommation effective de crédits délégués par services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral	la notification tardive de crédits aux services déconcentrés	la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre est due à la notification tardive de crédits aux services déconcentrés
	<b>3</b>	Régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances	Suggérer des actions susceptibles de favoriser la régularisation des mandats techniquement mis en cause dans les délais requis	la lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire	la lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire explique la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du RFA/L.

**Source:** Réalisé à partir des éléments de l'état des lieux

## **II- La Revue de littérature**

Le point des connaissances antérieures sur la question de la gestion performante des crédits délégués qui constitue l'essence même de la présente étude, est intrinsèquement lié à la vision globale de sa résolution, laquelle fut définie précédemment.

### **A- Point des connaissances sur la disparité dans l'allocation des crédits**

**L'approche théorique** qui guide ce résumé de connaissances est celle relative à **des principes favorisant une répartition orthodoxe de crédits.**

Par rapport à ce problème, précisons que nous n'avons pas pu avoir accès à des réflexions antérieures sur la question. Toutefois, notons que les principes devant favoriser une répartition orthodoxe de crédits doivent intégrer des paramètres en rapport avec les objectifs de développement du gouvernement.

### **B- Exposé des contributions antérieures relatives à la non consommation de crédits**

Le présent exposé est basé sur **des principes de Gestion Axée sur les Résultats de Développement (GRD).**

La GRD est « une approche de gestion du secteur public orientée vers:

- l'atteinte de cibles de développement;
- la responsabilisation des agents de l'État;
- la transparence et l'imputabilité dans la gestion publique;
- l'utilisation des données disponibles en vue d'améliorer le processus de décision. » AMANTCHI (2012, p.6).

L'OCDE (2006, p.9), conjointement avec le Comité d'Aide au Développement (CAD), précise que « les méthodes et outils de gestion de la

performance axée sur les résultats peuvent favoriser directement l'efficacité du développement ». Elle ajoute que « la gestion axée sur les résultats et la performance des activités de développement s'appuient (entre autres) sur les principes suivants :

- toute activité de développement a pour objectif premier d'améliorer la qualité de vie de façon durable, et vise à aider un pays ou un secteur à atteindre cet objectif ;
- dans le cadre de chaque initiative de développement, les partenaires commencent par cerner un obstacle que tous les acteurs jugent important et qu'ils pensent pouvoir surmonter ;
- les partenaires définissent ensuite des résultats réalistes en fonction de la situation du pays, de la capacité des partenaires et des ressources disponibles. »

La gestion axée sur les résultats suppose que « l'on œuvre à la réalisation d'objectifs de développement concrets et mesurables, tout en rendant compte, dans le but d'améliorer les conditions de vie de l'ensemble des populations. Ce qui compte n'est pas tant le nombre d'écoles qui sont construites que le nombre de filles et de garçons qui reçoivent une meilleure éducation, ni le nombre de cliniques que de savoir si la santé des personnes s'améliore. » MfDR (2008) cité par l'OCDE (2010, p.1).

Les principes qui gouvernent la GRD sont un élément important à la consommation effective des crédits délégués. C'est ce que souligne GNIMADI (2009) cité par ADOGNIBO (2010, p.40, 41). Selon lui, « certains comportements notamment la paresse, le retard, les absences, la corruption et l'attraction de gain facile, contribuent à l'inefficacité et à l'échec d'une organisation rationnelle des services publics, donc de la productivité. »

L'auteur préconise des solutions au nombre desquelles : « l'instauration d'un travail par objectifs en lieu et place du travail par activité ;

l'instauration de l'obligation de résultats ; la mise en place d'un système fiable d'évaluation des performances individuelle et organisationnelle ; la mise en place de moyens adéquats, d'un mécanisme efficace d'avancement et de suivi de carrière basée sur la performance individuelle ».

La responsabilisation des agents publics est un facteur important dans la GRD. LANGANFIN (2010, p.45) précise que « les spécialistes canadiens du management, chargés de la modernisation de la fonction publique dans leur pays estiment que le concept de la responsabilisation va au-delà des simples notions de responsabilité civile ou pénale qui consistent à imputer les faits causant du tort ou violant une défense légale à leurs auteurs. C'est plutôt toute une série de démarches mises en œuvre pour obtenir d'une personne les résultats qu'on attend d'elle. Cela oblige à créer un cadre de responsabilisation de gestion. Ce cadre dans sa forme la plus simple, vise à fournir aux gestionnaires de la fonction publique, en particulier aux administrateurs, une liste précise des attentes en matière de gestion au sein d'un cadre global pour un rendement organisationnel élevé. »

Ce cadre apporte une solution managériale au problème de la responsabilisation qui peut être adapté au problème de la non consommation des crédits délégués.

De l'expérience de l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI), il ressort que le principe de la responsabilisation fait partie de l'un de ses piliers. C'est ainsi que l'ACDI s'évertuait à « créer un milieu de travail où l'atteinte des résultats fait partie des responsabilités et s'assurer que la Gestion Axée sur les Résultats est intégrée aux accords de gestion du rendement de ses cadres dirigeants. » (<http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi->

[cida/acdi-cida.nsf/fra/ANN-102084042-GVJ](http://cida/acdi-cida.nsf/fra/ANN-102084042-GVJ) consulté le 8 /11/2013 à 7h 03min).

### **C- Point des connaissances sur la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances**

**Les implications de l'effet d'éviction en Economie des Finances publiques** constituent l'épine dorsale de l'exposé des connaissances sur la régularisation tardive des dossiers de mandats techniquement mis en cause.

L'**effet d'éviction** est une baisse de l'investissement et de la consommation privée qui est provoquée par une hausse des dépenses publiques. Il est, d'une manière générale, la conséquence de l'extension des activités du secteur public au détriment du secteur privé.

([http://fr.wikipedia.org/wiki/Effet\\_d%27%C3%A9viction](http://fr.wikipedia.org/wiki/Effet_d%27%C3%A9viction) consulté le 8/11/13 à 5h52).

Sous cet angle, le secteur public « *évincerait* » le secteur privé de certaines de ses possibilités d'action. Il existe deux types d'éviction : l'**éviction directe** qui résulte « d'une augmentation des dépenses publiques induisant une contraction des dépenses privées » et l'**éviction indirecte** (ou financière) qui est constatée « lorsque les entreprises privées sont partiellement évincées du marché financier par les emprunts lancés par l'État pour financer le déficit budgétaire. »

Cette théorie est utile à la présente réflexion liée au problème de la régularisation tardive des mandats rejetés en ce sens que le comportement des agents publics qui consiste à se soucier très peu de la régularisation à bonne date des mandats rejetés réduit les chances des prestataires d'être payés dans les délais pour les services rendus aux structures déconcentrées de l'Etat. C'est une manière pour le secteur public d'évincer le secteur privé qui, dépourvu de ressources nécessaires au développement de ses activités, reste

inactif. Cette éviction n'est pas sans conséquences sur le secteur public qui ne pourra pas renflouer ses caisses à travers les prélèvements obligatoires effectués sur le secteur privé.

## **Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée, collecte et analyse des données**

Ce paragraphe s'articule autour :

- ❖ des méthodes empirique et théorique ;
- ❖ de la collecte et de l'analyse des données.

### **I- Méthodes empirique et théorique choisie**

#### **A- Méthode empirique**

Elle vise à mettre en exergue, la méthode d'investigation envisagée à travers les outils de mobilisation de données, ceux relatifs à leur dépouillement et à leur présentation. A ce niveau, plusieurs étapes sont nécessaires :

- ✓ fixation des objectifs de la collecte des données ;
- ✓ présentation du cadre de l'enquête et identification de la population-mère ;
- ✓ échantillonnage;
- ✓ conception du questionnaire ;
- ✓ technique de dépouillement des données ;
- ✓ outil statistique d'analyse.

## **1- Objectifs de la collecte**

L'objectif principal de l'enquête est de mobiliser les informations nécessaires à la vérification des hypothèses formulées dans le cadre de notre recherche.

Plus exactement, elle aiderait à vérifier si :

- ◆ l'existence d'une grille non adaptée à une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral est à la base de la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral;
- ◆ la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre est due à la notification tardive de crédits aux services déconcentrés;
- ◆ la lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire explique la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances.

## **2- Cadre de l'enquête et population-mère**

Le cadre choisi pour la réalisation de l'enquête est composé :

- ◆ des Directions des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) ;
- ◆ des services déconcentrés des départements de l'Atlantique et du Littoral ;
- ◆ du Service des Affaires Financières (SAF) de la Préfecture.

Le choix de ce cadre d'investigation a été motivé par plusieurs facteurs :

- seules des personnes ressources des DRFM des ministères dont dépendent les services déconcentrés en étude peuvent nous fournir des

informations fiables pour la vérification du problème lié à la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral;

- la vérification de l'hypothèse selon laquelle la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre est due à la notification tardive de crédits aux services déconcentrés ne peut être faite qu'en interrogeant les acteurs eux-mêmes ;

- en tant que structure abritant l'ordonnateur secondaire, la Préfecture est le canal par lequel les services déconcentrés acheminent les mandats à la RFA/L. Elle est donc à même, par le truchement de son SAF, de nous expliquer les raisons qui sous-tendent la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances.

### **3- Echantillonnage et conception du questionnaire**

Le questionnaire a été élaboré en tenant compte des paramètres qui nous qui permettraient de vérifier les hypothèses émises. Il est présenté en **annexe 1**.

Précisons tout de même que pour des besoins de recherche, nous avons élaboré un guide d'entretien présenté en **annexe 2**.

Par souci de fiabilité des réponses au regard de la sensibilité des problèmes en résolution et de la technicité indispensable à leur résolution, toute la population-mère ne saurait être interrogée. De plus, des contraintes de délai justifient la fixation de la taille de l'échantillon à 80 répartie comme suit :

- 20 Agents des personnels des DRFM ;
- 50 Agents des services déconcentrés en étude ;
- 10 Agents du SAF de la Préfecture.

#### **4- Technique de dépouillement des données et outil statistique de présentation**

Le dépouillement des données recueillies auprès de l'échantillon, par le biais du questionnaire est réalisé de façon manuelle.

Quant au traitement desdites données, il est fait au moyen du tableur Excel. La présentation des résultats de l'enquête est effectuée par problème spécifique, grâce à des tableaux afin de vérifier les hypothèses formulées dans la présente étude.

#### **B- Méthode théorique**

La dimension théorique vise à déterminer les outils de vérification des hypothèses afin de pouvoir déterminer les causes réelles se trouvant à la base de ces problèmes.

##### **1- Choix théoriques liés aux problèmes spécifiques**

Les approches théoriques retenues sont celles évoquées au niveau de la vision globale de résolution de la problématique en étude :

- **l'approche théorique** liée au problème spécifique n°1 est celle relative à des principes favorisant une répartition orthodoxe de crédits ;
- **l'approche théorique** liée au problème spécifique n°2 est basée sur des principes de Gestion Axée sur les Résultats de Développement (GRD) ;
- **la théorie de l'effet d'éviction** guide nos réflexions relatives au problème spécifique n°3.

##### **2- Seuils de décision pour la vérification des hypothèses**

Pour chaque problème spécifique, la cause qui sera retenue est celle qui réunirait un fort pourcentage.

Toutefois, des solutions seront proposées en rapport avec toutes les causes avancées par les enquêtés, étant donné la sensibilité de la problématique de la gestion performante des crédits délégués.

## **II- Collecte et analyse des données**

Il s'agit de réaliser :

- dans un premier temps, la mobilisation, le dépouillement et la présentation des données ;
- dans un second temps, l'analyse des données, la vérification des hypothèses et l'établissement du diagnostic.

### **A- Réalisation de l'enquête et présentation des données**

#### **1- Réalisation de l'enquête**

La réalisation de l'enquête a nécessité une préparation, laquelle s'est déroulée avec quelques petites difficultés. Elles concernent essentiellement :

- la situation géographique des Ministères et des Structures déconcentrées en étude ;
- l'indisponibilité de certains enquêtés due aux travaux de fin de gestion.

#### **2- Présentation et analyse des données d'enquête**

Les résultats de l'enquête réalisée sont présentés ici et analysés en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques en résolution.

***a\*) Par rapport au problème spécifique n°1***

Le traitement des données recueillies permet de présenter le tableau ci-après :

**Tableau n° 11 : Résultats d'enquête relative à la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral**

<b>Modalités</b>	<b>Effectifs</b>	<b>Taux</b>
Les contraintes budgétaires retracées dans le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT)	<b>12</b>	<b>60%</b>
Les résolutions prises par les Ministères sectoriels à l'issue des séances d'arbitrage après notification de leurs enveloppes budgétaires	<b>8</b>	<b>40%</b>
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>100%</b>

**Source :** Résultats de nos investigations (Novembre 2013)

Il ressort du tableau n°11, l'interprétation suivante :

- 60% des personnes interrogées avancent que les contraintes budgétaires retracées dans le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) expliquent la disparité observée dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés ;
- 40% des personnes interrogées avancent que les résolutions prises par les Ministères sectoriels à l'issue des séances d'arbitrage après notification de leurs enveloppes budgétaires ont une influence sur la répartition des crédits entre les services déconcentrés.

***b°) Par rapport au problème spécifique n°2***

Le traitement des données recueillies permet de présenter le tableau ci-après :

**Tableau n° 12 : Résultats d'enquête relative à la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre**

<b>Modalités</b>	<b>Effectifs</b>	<b>Taux</b>
La notification tardive de crédits aux services déconcentrés	<b>35</b>	<b>58%</b>
La régulation drastique du Système intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP)	<b>15</b>	<b>25%</b>
La mauvaise planification de la consommation pour l'année par les services déconcentrés	<b>10</b>	<b>17%</b>
Total	<b>60</b>	<b>100%</b>

**Source : Résultats de nos investigations (Novembre 2013)**

Il ressort du tableau n°12, l'analyse suivante :

- 58% expliquent que la notification tardive de crédits aux services déconcentrés justifie la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre ;
- 25% pensent que la régulation drastique du Système intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP) explique la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre ;
- 17% avancent que la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre est due à la mauvaise planification de la consommation pour l'année par lesdits services.

***c\*) Par rapport au problème spécifique n°3***

Le traitement des données recueillies permet de présenter le tableau ci-après :

**Tableau n° 13 : Résultats d'enquête relative à la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances**

<b>Modalités</b>	<b>Effectifs</b>	<b>Taux</b>
La non information des prestataires sur les irrégularités dont leurs mandats sont entachés	<b>5</b>	<b>8%</b>
La lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire	<b>25</b>	<b>42%</b>
Manque du sens de responsabilité au niveau des agents impliqués dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services déconcentrés	<b>10</b>	<b>17%</b>
La sous-évaluation par les agents concernés des conséquences de la régularisation tardive	<b>20</b>	<b>33%</b>
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>100%</b>

**Source : Résultats de nos investigations (Novembre 2013)**

L'analyse de ces résultats révèle que :

- 8% des enquêtés estiment que la non information des prestataires sur les irrégularités dont leurs mandats sont entachés est à la base de la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances ;
- 42% déclarent que la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances est due à la lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire;
- 17% expliquent que la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances est due à un

manque du sens de responsabilité au niveau des agents impliqués dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services déconcentrés;

- 33% pensent que la sous-évaluation par les agents concernés des conséquences de la régularisation tardive justifie la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances;

## **B- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

### **1- Vérification des hypothèses**

Pour l'identification des causes réelles à la base des différents problèmes, il a été retenu comme seuil de décision pour chaque problème spécifique, la cause qui réunirait un fort pourcentage.

**L'hypothèse n°1** selon laquelle l'existence d'une grille non adaptée à une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral est à la base de la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral **n'est pas vérifiée.**

**L'hypothèse n°2** selon laquelle la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre est due à la notification tardive de crédits aux services déconcentrés **est vérifiée.**

**L'hypothèse n°3** selon laquelle la lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire explique la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances **est également vérifiée.**

## **2-Etablissement du diagnostic**

Le problème spécifique lié à la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés est réellement dû à des contraintes budgétaires retracées dans le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT).

En ce qui concerne le problème spécifique lié à la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre, il s'explique effectivement par la notification tardive de crédits aux services déconcentrés de l'Atlantique et du littoral.

Par rapport au problème de la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances, il est réellement dû à la lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire.

## **Section 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre**

Nous proposons dans cette rubrique quelques approches de solutions pour enrayer les causes relatives aux problèmes spécifiques identifiés au cours de l'étude avant de proposer certaines conditions préalables à leurs mises en œuvre.

### **Paragraphe 1 : Approches de solutions au problème de la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés**

La résolution du problème de disparité observée dans l'allocation des crédits nécessite beaucoup de technicité.

Si souvent les dotations budgétaires des ministères qui ressortent du CDMT connaissent d'abattement d'année en année, en dehors des priorités établies par le gouvernement, on peut indexer la faible mobilisation des ressources par

les régies financières. Ces régies se doivent donc d'améliorer leur performance en matière de mobilisation de ressources financières.

Par rapport aux résolutions prises par les ministères sectoriels à l'issue des séances d'arbitrage, certains paramètres importants sont à prendre en compte.

En effet, les critères sur lesquels doivent se fonder ces arbitrages doivent être objectifs. L'allocation de crédits à une structure déconcentrée doit tenir compte de l'impact socio-économique de leurs projets et programmes. Cela signifie que les ministères doivent veiller à ce que les crédits alloués ne servent pas à financer une proportion importante des dépenses de fonctionnement au détriment des investissements ayant un impact socialement indéniable et économiquement rentable.

Les besoins réels des structures doivent occuper une place importante dans les critères d'allocation. Il est toutefois important de tenir compte de la capacité des structures à utiliser rationnellement les crédits qui leur sont alloués.

### **Paragraphe2 : Approches de solutions au problème de la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre**

La résolution de ce problème passe par :

◆ l'élaboration du Budget Général de l'Etat avec réalisme. Cela exige que le Budget soit élaboré en tenant compte de la capacité réelle de l'Etat à mobiliser les ressources prévues pour financer les charges de l'année. Ce travail d'évaluation préalable pourrait pallier la fermeture brusque du SIGFiP et laisser la main aux gestionnaires de crédits de consommer les crédits qui leur sont alloués ;

- ◆ la notification à bonne date des crédits délégués aux structures bénéficiaires ;
- ◆ la mise en œuvre de mesures coercitives susceptibles d'accélérer le processus de délégation de crédits vers les structures déconcentrées ;
- ◆ la promptitude des acteurs compétents dans la résolution des problèmes de récurrentes perturbations du réseau SIGFiP ne favorisant pas une consommation optimale de crédits ;
- ◆ le renforcement des capacités des personnels des services déconcentrés à planifier sur toute l'année leur consommation ; parce qu'une mauvaise planification fait perdre du temps et des ressources qui pourraient être utilisées à d'autres fin ;
- ◆ la mise en place d'un mécanisme de suivi des crédits tant au niveau des ministères sectoriels qu'au niveau départemental qui aurait pour but de réunir mensuellement les gestionnaires de crédits afin de faciliter la remontée des informations relatives aux crédits délégués et de déceler les entraves à leur consommation optimale.

### **Paragraphe 3 : Approches de solutions au problème de la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances**

Par rapport à ce problème, il est important, pour sa résolution, de/d' :

- ◆ veiller à l'effectivité du contrôle a priori au niveau du délégué du Contrôleur financier dans le but d'amoindrir les rejets souvent source de retard dans le décaissement de fonds;
- ◆ sensibiliser les acteurs impliqués dans le processus de régularisation des mandats mis en cause sur les conséquences de la régularisation tardive ;
- ◆ assurer à ces acteurs des formations sur la Gestion Axée sur les résultats de Développement ;

- ◆ rendre plus responsables ces acteurs ;
- ◆ mettre en place un dispositif adéquat d'information et de transmission des mandats entre la RFA/L, la Préfecture et les services déconcentrés ;
- ◆ définir un délai strict de régularisation des mandats mis en cause et des mesures de sanctions pour les acteurs qui y dérogeraient.

Précisons tout de même que les solutions proposées aux différents problèmes ne peuvent être efficaces que si les acteurs impliqués dans la gestion des crédits délégués agissent dans un esprit de franche et sincère collaboration.

## **CONCLUSION**

L'allocation des crédits délégués vise à atteindre des objectifs de développement. Ces objectifs sont calqués sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) qui sont :

- éliminer l'extrême pauvreté et la faim ;
- assurer une éducation primaire pour tous ;
- promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ;
- réduire la mortalité infantile ;
- améliorer la santé maternelle ;
- combattre le VIH/SIDA, le paludisme et autres maladies ;
- assurer un environnement durable ;
- assurer un partenariat mondial.

En réalité l'atteinte de ces objectifs dépend en grande partie de la bonne gouvernance qui sous-tend la gestion des crédits délégués.

L'analyse de la gestion de ces crédits dans les départements de l'Atlantique et du Littoral a permis de relever d'importants dysfonctionnements, notamment :

- la disparité dans l'allocation des crédits aux structures déconcentrées en étude ;
- la non consommation de crédits par certaines structures au premier semestre ;
- la régularisation tardive des mandats techniquement incriminés après contrôle.

Si les problèmes ci-dessus énumérés ne sont pas résolus, les structures déconcentrées seront inefficaces et inefficientes dans la gestion des crédits délégués dont elles sont bénéficiaires. L'atteinte des objectifs de développement ne pourrait jamais être effective. Il est alors impérieux d'envisager une gestion optimale desdits crédits, laquelle passe par :

- une allocation de crédits tenant compte de l'impact socio-économique des projets et programmes des services déconcentrés ;
- une emphase prioritaire mise sur les dépenses d'investissement plutôt que sur le fonctionnement ;
- l'élaboration du Budget général de l'Etat avec réalisme, lequel veut que l'Etat ne sous-évalue ses charges, ni ne surestime ses ressources lors du processus d'élaboration de son Budget. Ce travail d'évaluation préalable pourrait pallier la fermeture brusque du SIGFiP et laisser la main aux gestionnaires de crédits de consommer les crédits qui leur sont alloués ;
- la notification à bonne date des crédits délégués aux structures bénéficiaires ;
- la mise en œuvre de mesures coercitives susceptibles d'accélérer le processus de délégation de crédits vers les structures déconcentrées ;
- la promptitude des acteurs compétents dans la résolution des problèmes de récurrentes perturbations du réseau SIGFiP ne favorisant pas une consommation optimale de crédits ;
- le renforcement des capacités des personnels des services déconcentrés à planifier sur toute l'année leur consommation ; parce qu'une mauvaise planification fait perdre du temps et des ressources qui pourraient être utilisées à d'autres fin ;
- la mise en place d'un mécanisme de suivi des crédits tant au niveau des ministères sectoriels qu'au niveau départemental qui aurait pour but de réunir mensuellement les gestionnaires de crédits afin de faciliter la remontée des informations relatives aux crédits délégués et de dégager les entraves à leur consommation optimale ;

- l'effectivité du contrôle a priori au niveau du délégué du Contrôleur financier dans le but d'amoindrir les rejets souvent source de retard dans le décaissement de fonds;
- l'assurance aux acteurs impliqués dans la gestion des crédits délégués des formations sur la Gestion Axée sur les résultats de Développement ;
- la responsabilisation formelle de ces acteurs ;
- la mise en place d'un dispositif adéquat d'information et de transmission des mandats entre la RFA/L, la Préfecture et les services déconcentrés ;
- la définition d'un délai strict de régularisation des mandats mis en cause et des mesures de sanctions pour les acteurs qui y dérogeraient.

Toutefois, la mise en œuvre de ces suggestions nécessite une volonté déterminante des responsables des DRFM des Ministères dont dépendent les structures en étude, des Structures elles-mêmes, de la Préfecture et de la RFA/L. Cette volonté doit être accompagnée d'une synergie d'actions entre les différents acteurs.

Il est vrai que les effets de la résistance aux innovations pourraient être ressentis du fait des « acteurs-conservateurs ». Seule la persévérance dans l'action pourra garantir un succès dans la mise en œuvre des solutions suggérées.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### ARTICLES ET RAPPORTS

- ◆ AKPAKI A. L., K.E. KPANOU, L.H. KPANNA et I. KIKISSAGBE, Cours : « *Attributions, Organisation et Fonctionnement des Recettes des Finances* ».
- ◆ AMANTCHI, G. (2012), « Gestion Axée sur les résultats : concepts et principes », Abidjan, Cellule d'analyse de politiques économiques.
- ◆ COECHI, R. (2011) : « *Procédure de paiement et de justification des dépenses publiques* ».
- ◆ DGTCP (2008) : « *Formation des cadres et agents des services centraux de la Recette Générale des Finances sur le Projet ASTER* ».
- ◆ Ministère du Développement (2000), Rapport national sur les OMD.
- ◆ RFA/L, Manuel de procédures à la Division Comptabilité.
- ◆ RFA/L, Rapports d'activités 2011-2013.
- ◆ OCDE (2010) : « Développer une gestion axée sur les résultats en matière d'égalité hommes-femmes chez les organismes donateurs ». [www.oecd.org/cad/genre](http://www.oecd.org/cad/genre) consulté le 8/11/2013 à 6h30'.
- ◆ OCDE et CAD (2006) : « Les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement : première version », <http://www.mfdr.org/Sourcebook.html>.

### MEMOIRES

- ◆ ADOGNIBO B. (2010) « Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits d'investissement du MEMP » mémoire de fin de formation.
- ◆ GNIMADI, D. (2009) « Administration, la lenteur de tortue qui tue le développement ».

- ◆ LANGANFIN, T. (2010) « Contribution à l'amélioration du niveau de consommation des crédits délégués à la Direction Départementale des Mines de l'Energie et de l'Eau de l'Ouémé- Plateau (DDMEE-OP) », cycle II, AFT

### **TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES**

- ◆ Loi Organique n°86-021 du 26 septembre 1986 relative aux lois de finances.
- ◆ Loi n°61-35 du 14 août 1961 portant création d'un Trésor National.
- ◆ Décret n° 2008-111 du 12 mars 2008 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances.
- ◆ Arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

### **WEBOGRAPHIE**

- ◆ <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/fra/ANN-102084042-GVJ> consulté le 8 /11/13 à 7h 03min;
- ◆ [http://fr.wikipedia.org/wiki/Effet\\_d%27%C3%A9viction](http://fr.wikipedia.org/wiki/Effet_d%27%C3%A9viction) consulté le 8/11/13 à 5h52.

# **ANNEXES**

## **LISTE DES ANNEXES**

<b><u>Annexe n°1</u></b> : Le questionnaire administré .....	xiv
<b><u>Annexe n°2</u></b> : Le guide d'entretien .....	xvi

## **ANNEXE N°1 : QUESTIONNAIRE ADMINISTRE**

**Bonjour Madame/Monsieur**

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation au **cycle II** de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (**ENAM**), nous avons choisi d'orienter nos recherches sur **la problématique d'une gestion performante des crédits délégués alloués aux services déconcentrés de l'Atlantique et du Littoral**. A cet effet, nous avons recours à vous pour nous éclairer sur un certain nombre d'interrogations. Nous vous remercions d'avance pour votre entière disponibilité à nous fournir les éléments d'information dont nous aurions besoin.

**Question n°1** : Selon vous, qu'est-ce qui explique la disparité dans l'allocation des crédits aux structures déconcentrées ?

L'existence d'une grille non adaptée à une répartition optimale de crédits entre les services déconcentrés

Autres (à préciser)

.....  
 .....  
 .....

**Question n°2** : Selon vous, qu'est-ce qui est à la base de la non consommation de crédits au premier semestre par certaines structures déconcentrées ?

La notification tardive de crédits aux services déconcentrés

Autres (à préciser)

.....  
 .....  
 .....

**Question n°3** : Qu'est-ce qui justifie, selon vous, la régularisation tardive des mandats rejetés à l'issue du contrôle de régularité du Receveur des Finances ?

La lenteur dans le processus de régularisation des mandats au niveau des services de l'ordonnateur secondaire

Autres (à préciser)

.....  
.....  
.....

## **ANNEXE N°2 : LE GUIDE D'ENTRETIEN**

**Bonjour Madame/Monsieur**

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation au **cycle II** de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (**ENAM**), nous avons choisi d'orienter nos recherches sur **la problématique d'une gestion performante des crédits délégués alloués aux services déconcentrés de l'Atlantique et du Littoral**. A cet effet, nous avons recours à vous pour nous éclairer sur un certain nombre préoccupations. Nous vous remercions d'avance pour votre entière disponibilité à nous fournir les éléments d'information dont nous aurions besoin.

**Question n°1** : Pendant quelle période de l'année les fiches de délégations de crédits vous parviennent-elles ?

**Question n°2** : Tenant compte de votre choix précédemment effectué, quelles en sont, selon vos expériences, les conséquences sur l'exécution de vos dépenses ?

**Question n°3** : Au cours du premier Trimestre de l'année, quel est votre degré de surcharge dans le traitement des dossiers relatifs aux crédits délégués ?

**Question n°4** : Au cours du 2<sup>ème</sup> Trimestre de l'année, quel est votre degré de surcharge dans le traitement des dossiers relatifs aux crédits délégués ?

**Question n°5** : Quelles sont selon vous les effets positifs de la consommation des crédits alloués à votre structure ?

**Question n°6** : La consommation des crédits a-t-elle un impact sur l'atteinte des objectifs de développement ?

**Question n°7** : Quel est, selon vous, l'impact de la consommation des crédits délégués à votre structure sur l'atteinte des objectifs de développement ?

**Question n°8** : Au bout de combien de temps parvenez-vous à régulariser les mandats techniquement mis en cause par la Recette des Finances de l'Atlantique ?

**Question n°9**: Quels sont les facteurs qui agissent sur la régularisation au bout du temps que vous avez coché précédemment ?

**Question n° 10** : Existe-il une grille de répartition des crédits délégués entre les services déconcentrés ?

- Si oui, quels sont les paramètres importants de cette grille sur lesquels se fonde la répartition des crédits délégués entre les différents services déconcentrés ?

- Si non, pourquoi ?

**Question n°11**: Comporte-t-elle des paramètres qui intègrent des variables relatives aux objectifs de développement ?

- Si oui, lesquels ? Si non, pourquoi ?

**Question n°12** : Depuis quelle année cette grille a-t-elle été élaborée ?

**Question n°13**: Cette grille répond-t-elle toujours (depuis son élaboration) aux objectifs de développement à atteindre par les services déconcentrés ?

- Si oui, quels sont les facteurs qui le prouvent ?

- Si non, quels sont, selon vous, les nouveaux paramètres à intégrer à la grille ?

# TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY .....	i
DECLARATION D'ENGAGEMENT .....	ii
DEDICACE .....	iii
REMERCIEMENTS .....	iv
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS .....	v
LISTE DES TABLEAUX .....	vii
LISTE DES FIGURES .....	viii
RESUME .....	ix
SOMMAIRE .....	xi
INTRODUCTION GENERALE .....	1
CHAPITRE PREMIER : OBSERVATIONS DE STAGE ET PROBLEMATIQUE D'UNE GESTION PERFORMANTE DES CREDITS DELEGUES DANS LES DEPARTEMENTS DE L'ATLANTIQUE ET DU LITTORAL .....	4
Section 1 : Observations de Stage.....	5
Paragraphe 1 : Présentation de la DGTCP et de la RFA/L, cadres institutionnel et physique de la présente étude.....	5
I- Présentation de la DGTCP.....	5
A- Historique et attributions de la DGTCP.....	6
1°) Historique de la DGTCP.....	6
2°) Attributions de la DGTCP.....	7
a.) Mission « Trésor ».....	7
b.) Mission « Comptabilité Publique ».....	8
B- Organisation de la DGTCP.....	8
1°) Les Services Centraux.....	8
2°) Les Directions Techniques.....	9
3°) Le Services Extérieurs.....	9
III- Présentation de la RFA/L .....	10
A-Organisation de la RFA/L.....	10
B- Attributions de la RFA/L.....	11
Paragraphe2 : Etat des lieux sur les activités de la RFA/L.....	11
J- Description des mécanismes de fonctionnement de la RFA/L .....	12

A- Analyse du climat social à la RFA/L et exposé des mécanismes de réalisation des activités des Divisions de la RFA/L.....	12
1°) Analyse du climat social à la Recette des Finances de l'Atlantique et du Littoral.....	12
2°) Exposé des mécanismes de réalisation des activités des Divisions de la RFA/L.....	13
a- La Division administrative.....	13
b- La division des pensions.....	13
c- La Division Visa et Collectivités Locales.....	14
d- La Division Comptabilité et Virement.....	16
e- La division de la caisse et du Quittancier.....	20
B- Analyse triennale des crédits délégués aux structures déconcentrées de L'Atlantique/Littoral .....	21
II- Tableau des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM).....	29
A- Inventaire des éléments de l'état des lieux .....	29
1°) Inventaire des atouts et problèmes .....	29
a°) Inventaire des atouts .....	29
b°) Inventaire des problèmes .....	30
B-Construction du tableau des FFOM.....	31
Section 2 : Problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral.....	33
Paragraphe 1 : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt, choix et justification de la problématique.....	33
I-Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt.....	33
II- Choix et justification de la problématique .....	35
Paragraphe 2 : Spécification, vision globale et séquences de résolution de la problématique d'une gestion performante des crédits délégués dans les départements de l'Atlantique et du Littoral .....	38
I- Spécification de la problématique.....	38
II - Vision globale et séquences de résolution de la problématique .....	39
A- Vision globale de résolution de la problématique.....	39

B- Séquences de résolution de la problématique .....	41
CHAPITRE DEUXIEME : METHODOLOGIE ADOPTEE POUR UNE GESTION PERFORMANTE DES CREDITS DELEGUES DANS L'ATLANTIQUE ET LE LITTORAL.....	43
Section1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	44
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses de l'étude et revue de littérature.....	44
I- Formulations des objectifs et des hypothèses.....	44
A- Formulation des objectifs.....	44
1°) Objectif Général .....	45
2°) Objectifs Spécifiques.....	45
B - Formulation des hypothèses de l'étude.....	45
1°) Causes possibles et Hypothèse liées au problème spécifique n°1.....	45
2°) Causes possibles et Hypothèse liées au problème spécifique n°2.....	47
3°) Causes possibles et Hypothèse liées au problème spécifique n°3.....	48
II- La Revue de littérature.....	51
A- Point des connaissances sur la disparité dans l'allocation des crédits.....	51
B - Exposé des contributions antérieures relatives à la non consommation de crédits..	51
C- Point des connaissances sur la régularisation tardive des mandats techniquement incriminés.....	54
Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée, collecte et analyse des données.....	55
I- Méthodes empirique et théorique choisie.....	55
A- Méthode empirique.....	55
1- Objectifs de la collecte .....	56
2- Cadre de l'enquête et population-mère.....	56
3- Echantillonnage et conception du questionnaire .....	57
4- Technique de dépouillement des données et outil statistique de présentation .....	58
B- Méthode théorique.....	58
1- Choix théoriques liés aux problèmes spécifiques.....	58
2- Seuils de décision pour la vérification des hypothèses.....	58

II- Collecte et analyse des données.....	59
A- Réalisation de l'enquête et présentation des données.....	59
1- Réalisation de l'enquête.....	59
2- Présentation et analyse des données d'enquête.....	59
a°) Par rapport au problème spécifique n°1 .....	60
b°) Par rapport au problème spécifique n°2 .....	61
c°) Par rapport au problème spécifique n°3 .....	62
B- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	63
1- Vérification des hypothèses .....	63
2-Etablissement du diagnostic .....	64
Section 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre.....	64
Paragraphe 1 : Approches de solutions au problème de la disparité dans l'allocation des crédits aux services déconcentrés .....	64
Paragraphe2 : Approches de solutions au problème de la non consommation de crédits par certaines structures au 1 <sup>er</sup> semestre.....	65
Paragraphe 3 : Approches de solutions au problème de la régularisation tardive des mandats techniquement incriminés après contrôle.....	66
CONCLUSION.....	68
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	72
ANNEXES.....	xii
TABLE DES MATIERES.....	xviii