



REPUBLIQUE DU BENIN

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

UNIVERSITE D'ABOMEY - CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DU
CYCLE II DE L'ENAM

OPTION :

Administration des Finances (AF)
Trésor (AFT)

FILIERE :

Administration des Finances et du

**ANNEE ACADEMIQUE :
2012- 2013**

PROBLEMATIQUE DE MOBILISATION DES RECETTES
LOCALES DANS LES COMMUNES DU BENIN : CAS DE LA
COMMUNE D'ABOMEY

Maître de stage:

Gildas Djobloski AGONKAN
Chef Service des Affaires Financières
et Economiques de la mairie
d'Abomey

Directeur de mémoire :

Dr Gilles TOBOSSI
Enseignant à l'ENAM

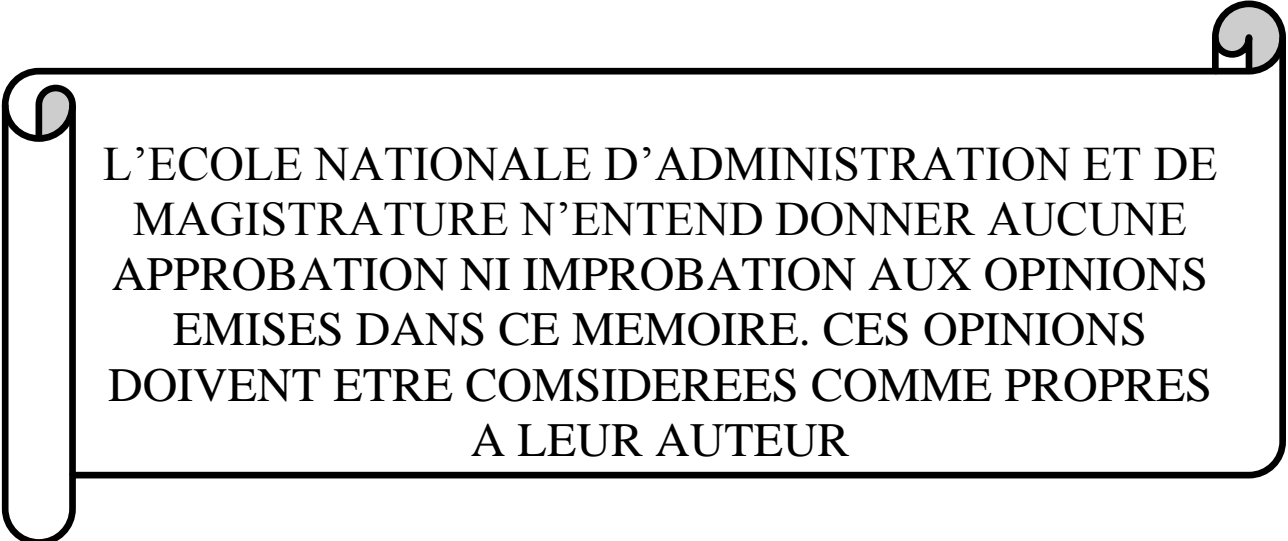
Décembre : 2013

IDENTIFICATION DU JURY

Président : AKPO Emmanuel Pasteur

Vice président: GOUNOU Abdoulaye SALIFOU

Membre: FANOU H. Félix



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

DEDICACES

Je dédie ce mémoire à :

- mon feu père AKPAMADOGBEHOU Lèkolidjou
- ma mère DJIDAGO Goussi
- Madame ASSOUMON Dèkouhoué Yvette

REMERCIEMENTS

Nos sincères remerciements à l'endroit de :

- mon Directeur de mémoire, le Dr TOBOSSI Gilles pour avoir accepté de diriger ce mémoire
- mon Maître de stage Monsieur AGONKAN Djobloski Gildas pour son encadrement lors de notre stage
- l'administration et tous les enseignants de l'ENAM pour la rigueur dans le suivi et l'encadrement des apprenants
- Madame ADOMYI Virginie, Madame ADDA Odette, Madame MITCHOZOUNNOU Jeanne, membres de l'Administration du lycée Houffon d'Abomey pour leur soutien moral
- mes frères et sœurs AKPAMADOGBEHOU Michel, Clémentine et Célestine pour leurs soutiens moral, matériel et financier
- Monsieur et Mademoiselle AKPAMADOGBEHOU Pérel et Streyv pour leurs affections
- mon ami AÏGBE Anatole pour ses différents conseils
- tous ceux qui ont contribué d'une manière ou d'une autre à l'aboutissement du présent travail

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

- C/SAFE** : Chef Service des Affaires Financières et Economiques
- CHD** : Centre Hospitalier Départemental Zou-Collines
- DDEMP** : Direction Départementale des Enseignements Maternel et Primaire
- DDFPT** : Direction Départementale de la Fonction Publique et du Travail
- DDS** : Direction Départementale de la Santé
- FENU** : Fond d'Equipement des Nations Unies
- FADeC** : Fond d'Appui au Développement des Communes
- ONG** : Organisation Non Gouvernementale
- OS** : Objectif Spécifique
- PADME** : Programme d'Appui au Développement des Moyennes Entreprises
- PDC** : Plan de Développement Communal
- PDDC** : Programme d'appui au Développement Communal
- PDM** : Plan de Développement Municipal
- PS** : Problème Spécifique
- PTA** : Plan de Travail Annuel
- PTF** : Partenaires Techniques et Financiers
- Prév** : Prévision
- Réal** : Réalisation
- RFU** : Registre Foncier Urbain
- SAFE** : Service des Affaires Financières et Economiques
- SDAC** : Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune
- SERHU** : Société d'Etude Régional d'habitat et d'Aménagement Urbain

LISTE DES TABLEAUX

<u>Tableau n° 1</u> : Répartition du personnel du SAFE par catégorie	13
<u>Tableau n° 2</u> : Etat de la coopération décentralisée de la ville d'Abomey.....	18
<u>Tableau n° 3</u> Evolution des recouvrements par rapport aux prévisions de recettes suivant les structures de recouvrement, de 2003 à 2012	20
<u>Tableau n° 4</u> : Evolution du poids des recouvrements de chaque structure par rapport aux recettes totales, de 2003à 2012	22
<u>Tableau n° 5</u> : Evolution des recettes fiscales et non fiscales, de 2003 à 2012.....	25
<u>Tableau n° 6</u> : Autofinancement de la commune, de 2003 – 2012.....	25
<u>Tableau n° 7</u> : Regroupement des différents problèmes par centre d'intérêt.....	30
<u>Tableau n° 8</u> : Synthèse des approches génériques de résolution des problèmes	35
<u>Tableau n° 9</u> : Les objectifs spécifiques de recherche.....	39
<u>Tableau n° 10</u> : Tableau de bord de l'étude.....	43
<u>Tableau n° 11</u> : Niveau de réalisation de l'enquête.....	63
<u>Tableau n° 12</u> : Résultat du volet n°1 relatif à l'évaluation du potentiel économique de la commune d'Abomey	64
<u>Tableau n° 13</u> : Résultat du volet n°2 relatif à l'incivisme fiscal.....	67
<u>Tableau n° 14</u> : Résultat du volet n°3 relatif à l'inefficacité des agents de recouvrement	70

LISTE DES GRAPHIQUES

Graph n° 1 : Evolution des ressources mobilisées par les services de la mairie, de 2003 à 2012	21
Graph n° 2 : Evolution des ressources mobilisées par les services déconcentrés de l'Etat au profit de la mairie, de 2003 à 2012.....	21
Graph n° 3 : Evolution des ressources transférées au profit de la mairie, de 2003 à 2012	21
Graph n°4 : Evolution comparée des recouvrements par structure.....	23
Graph n°5 : Evolution de l'autofinancement de la commune d'Abomey, de 2003 à 2012.....	25

GLOSSAIRE

Décentralisation: Pour M. GOGAN et R. ADJAHO (1999), décentraliser c'est créer au dessous de la collectivité nationale, des collectivités plus restreintes dotées de pouvoirs autonomes. Pour que ces entités soient de véritables collectivités territoriales décentralisées, elles doivent être dotées de personnalité juridique, jouir de l'autonomie financière et être gérées par des conseils élus.

La décentralisation est donc un système d'organisation dans lequel l'Etat central transfère certaines de ses prérogatives à des entités territoriales inférieures. Une structure décentralisée est placée sous tutelle

Déconcentration : C'est une délégation de pouvoir à des échelons inférieurs pour rapprocher l'administration des administrés. Une structure déconcentrée est liée par sa dépendance hiérarchique vis – à – vis de l'administration ou de pouvoir central

Collectivités locales : Ce sont des structures administratives distinctes de l'administration centrale de l'Etat qui doivent prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire en vue de promouvoir son développement à la base. Les collectivités locales prennent le nom de commune au Bénin et sont administrées par des conseils élus.

Arrondissement : C'est une unité administrative de la commune. Il est sans personnalité juridique ni autonomie financière

Développement local : C'est un processus concerté et planifié de développement économique, social et culturel d'une localité donnée.

Budget : C'est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses d'une structure pour une période de un an qui court du 1^{er} janvier au 31 décembre d'une année. Pour la commune on parle de budget communal qui est élaboré par le maire avec l'aide de ses organes techniques, voté par le conseil

communal et approuvé par l'autorité de tutelle qui est le préfet du Département dont relève la commune.

Recettes fiscales : C'est l'ensemble des recettes issues de la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties, de la patente, de la licence et d'autres impôts directs.

Recettes non fiscales : Ce sont des ressources financières provenant de la perception de droits, de taxes, de redevances et tout autre impôt indirect directement recouverts par les services de la mairie ou des correspondants extérieurs.

Incivisme fiscal : C'est l'absence de bon sens chez le citoyen qui fuit sa participation pour se soustraire à son obligation dans la vie fiscale d'une économie. Il se traduit par l'évasion fiscale et la fraude fiscale

Evasion fiscale : C'est la pratique qui consiste à exploiter les faiblesses, les insuffisances et vides de la loi pour se soustraire au paiement de l'impôt.

Fraude fiscale : C'est une infraction à la loi fiscale ayant pour but d'échapper à l'imposition ou d'en réduire les bases. Elle concerne tous les gestes matériels, toutes les opérations comptables, tous les actes juridiques, toutes les manœuvres et combinaisons auxquelles les contribuables ont recours pour se soustraire à l'application de l'impôt.

Impôt : C'est un prélèvement pécuniaire sans contrepartie effectué par voie d'autorité ayant un caractère obligatoire et définitif destiné à assurer la couverture des charges publiques.

Impôts directs : Ce sont les impôts qui atteignent directement les contribuables. Ils sont perçus par des avis d'imposition suite à l'émission de rôle

Impôts indirects : Ce sont les impôts qui atteignent indirectement le contribuable sur ses dépenses surtout de consommation

Redevance : C'est ce qui est dû en contrepartie d'un service public rendu. Son montant est proportionnel au service rendu

Taxe : C'est une redevance sans lien de proportionnalité avec le service rendu. Les taxes sont obligatoires et définies par la loi.

RESUME

Les ressources financières constituent le socle de développement de toutes les communes. Mais ces dernières éprouvent assez de difficultés à en mobiliser. C'est pour appréhender la stratégie de mobilisation des ressources financières à la commune d'Abomey que nous avons décidé d'y effectuer notre stage.

Dans le cadre de notre recherche, nous avons retenu comme thème : « **la problématique de mobilisation des recettes locales dans les communes du Bénin : cas de la commune d'Abomey** ». Le problème général de cette problématique est celui de *l'insuffisance des ressources financières pour le financement du développement local dans la commune d'Abomey*. Ce problème général se manifeste à travers la faible valorisation du potentiel économique de la commune (PS N°1), l'incivisme fiscal (PS N°2) et l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales (PS N°3).

L'objectif général de l'étude est de rechercher les causes de la faible mobilisation des ressources financières locales dans la commune d'Abomey:

Spécifiquement il va s'agir :

- de proposer des mesures pour une valorisation optimale du potentiel économique de la commune d'Abomey ;
- d'identifier les déterminants de l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey ;
- de déterminer les causes de la contre performance du circuit de recouvrement des recettes locales ;

Comme hypothèses nous avons supposé que :

- l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique est à l'origine de la faible valorisation du potentiel économique de la commune ;
- l'incivisme fiscal est dû à la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement ;

- le manque de moyens matériels et humains au SAFE est à la base de l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales.

A l'issue des recherches il ressort que :

- **Diagnostic n°1** : la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey est due à l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique

- **Diagnostic n°2** : l'incivisme fiscal est dû à la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement

- **Diagnostic n°3** : le manque de moyens matériels et humains au SAFE et le manque de motivation des agents sont à la base de l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales.

S'agissant du PS N°1, nous avons suggéré de faire recenser par des agents compétents et expérimentés le potentiel économique de la commune.

Par rapport PS N°2, nous avons suggéré de communiquer avec les contribuables, de les impliquer dans la gestion de la commune et de leur rendre compte de la gestion faite du produit des impôts que les contribuables paient.

Pour ce qui concerne PS N°3, nous avons proposé de doter les services chargés de la mobilisation des ressources de moyens matériels et humains et de les motiver.

Sommaire

Introduction	1
<u>CHAPITRE PRELIMINAIRE</u>: Cadre institutionnel de l'étude,	
observations de stage et ciblage de la problématique	3
Section 1 : cadre physique de l'étude et observations de stage.....	4
Paragraphe 1 : Présentation de la commune d'Abomey	4
Paragraphe 2 : Etat des lieux.....	9
Section 2 : Ciblage de la problématique.....	29
Paragraphe 1 : choix et spécification de la problématique	29
Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.....	33
<u>CHAPITRE PREMIER</u> : cadre théorique et méthodologique de l'étude....	37
Section 1: cadre théorique de l'étude	38
Paragraphe 1 : fixation des objectifs de l'étude	38
Paragraphe 2 : Formulation des hypothèses et construction du TBE	39
Section 2 : Revue de littérature et méthodologie de recherche.....	44
Paragraphe 1 : clarification de quelques concepts et revue de littérature.....	44
Paragraphe 2: Méthodologie de recherche adoptée.	57
<u>CHAPITRE DEUXIEME</u> : De la collecte des données aux	
recommandations pour la mise en œuvre des approches de solutions.....	60
Section I : De la collecte des données à l'établissement du diagnostic.....	61
Paragraphe1 : Présentation et analyse des données et diagnostic.....	61
Paragraphe 2 : vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	71
Section 2 : Approches de solutions-conditions de mise en œuvre et	
recommandations.	74
Paragraphe 1 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre	74
Paragraphe 2 : recommandations	77
CONCLUSION.....	81

Introduction

A l'issue de la conférence des forces vives de la nation tenue du 19 au 28 février 1990, le Bénin a pris l'option de la démocratie. Pour un exercice de cette option à la base, une réforme de l'administration territoriale est entreprise. Cette réforme dont les bases sont jetées par la constitution du 11 décembre 1990 en ses articles 150 à 153 a permis au Bénin de se doter d'un cadre juridique et financier qui consacre un seul niveau de décentralisation : la commune.

Ce cadre juridique et financier des communes, qui leur confère le droit de s'administrer librement afin de promouvoir le développement local, est régi par plusieurs lois.

Au terme des différents textes législatifs, le Bénin est subdivisé en 77 communes dont 03 communes à statut particulier et 74 communes ordinaires. La décentralisation est rentrée dans sa phase active en 2003. Depuis leur installation les communes sont confrontées aux problèmes de financement des différentes dépenses relatives au développement local notamment les charges de fonctionnement des communes et celles d'investissement. Le réel problème est celui de l'insuffisance des ressources financières. L'Etat doit ou peut-il continuer toujours de soutenir financièrement les communes ? La réponse est non ; les communes doivent se prendre progressivement en charge. Les communes doivent-elles toujours s'adresser au PTF pour des aides ? Aussi certainement non ; il faut donc qu'elles se retournent vers elles-mêmes pour assoir leur développement sur leurs propres ressources. Et une autre question se pose : toutes les communes disposent-elles de ressources suffisantes pour faire face au financement de leur développement ? Dans l'un ou l'autre cas, une commune dispose toujours de quelques ressources. L'enjeu est alors la stratégie à mettre en place par la commune pour mobiliser ses propres ressources de façon optimale

C'est pour contribuer à l'amélioration de la stratégie de mobilisation des ressources mise en place par la commune d'Abomey que nous avons choisi de réfléchir sur le thème : « *problématique de mobilisation des recettes locales dans les communes du Bénin : cas de la commune d'Abomey* ».

Nous allons considérer la période allant de 2003 à 2012 soit les dix premières années d'exercice de la décentralisation.

Notre travail sera divisé en trois chapitres :

- un chapitre préliminaire consacré au cadre institutionnel de l'étude, aux observations de stage et au ciblage de la problématique ;
- un chapitre premier qui prend en compte le cadre théorique et méthodologique de l'étude, et
- un chapitre deuxième où nous parlerons de la collecte des données et des recommandations pour la mise en œuvre des approches de solutions

CHAPITRE PRELIMINAIRE:

Cadre institutionnel de l'étude, observations de stage et ciblage de la problématique

Ce chapitre qui nous permettra de cibler la problématique de l'étude présente d'abord le cadre physique de cette dernière de même que les observations de stage.

Section 1 : cadre physique de l'étude et observations de stage.

La commune d'Abomey a une potentialité économique très florissante dominée par des activités du secteur agricole comme l'agriculture, la pêche et la chasse. On y mène aussi d'autres activités des secteurs non agricoles comme l'artisanat, les mines, l'énergie, l'industrie des petites transformations, le commerce, le tourisme, l'hôtellerie, le transport, la communication. Pour appréhender comment la mairie d'Abomey exploite ce potentiel et en tire des ressources, nous allons présenter la commune d'Abomey et faire part de nos observations de stage.

Paragraphe 1 : Présentation de la commune d'Abomey

A-Situation géographique et économique

1-Situation géographique et démographique

La commune d'Abomey est située dans le département du Zou, au centre du Bénin. C'est le chef lieu du département du Zou. Capitale historique du Bénin et cité royale, Abomey couvre une superficie de 142 km² et est limité :

au nord par la commune de Djidja

au sud par la commune d'Agbangnizoun

à l'Est par la commue de Bohicon et

à l'Ouest par la commune d'Aplahoué

La commune d'Abomey est située dans son ensemble sur un relief de plateau. Au sud et au centre de la commune se trouvent des sols ferrallitiques appauvris et au nord les sols ferrugineux tropicaux fertiles. Abomey est

marqué par un climat de transition entre le climat subéquatorial humide de la côte et le climat tropical humide de type soudano guinéen du nord Bénin avec une pluviométrie annuelle moyenne de 1000mm. Ce climat est caractérisé par deux saisons pluvieuses et deux saisons sèches et la température varie entre 27° et 31°.

Le réseau faible hydrographique de la commune est constitué de petits cours d'eau dont quelques affluents du fleuve Couffo qui sont à régime saisonnier ou permanent. Certains présentent un caractère sacré et sont utilisés à des fins rituelles.

La commune d'Abomey dispose sur son territoire des ressources naturelles comme des gisements miniers de marbre, de l'argile, des carrières de sable, de gravier, de latérite et des eaux souterraines.

La végétation qui couvre le plateau d'Abomey se compose d'une savane arborée fortement anthropisée à daniella oliveri associée à biglobosa (arbre de néré) et Adansonia digitata. La commune dispose d'un périmètre de reboisement de 173 ha, une forêt communale de 97,3ha et des forêts sacrées destinées aux cérémonies rituelles.

La commune d'Abomey, en 2002, comptait 78341 habitants contre 66595 habitants en 1992, cette population est estimée à 90773 habitants en 2011 et à 92250 en 2012 ; les résultats du recensement de 2013 n'étant pas encore disponibles. La population de la commune d'Abomey représente 12% de la population du Zou et 1% de celle du Bénin. Entre les recensements de 1992 et 2002, le taux de croissance démographique est de 1,6%.

La principale ethnie d'Abomey est le Fon. Toutefois on y rencontre d'autres ethnies comme Adja, Goun, Bariba, Dendi, Yoruba etc....

Sur le plan religieux, les traditionnels (religions endogènes) majoritaires à 67 % cohabitent pacifiquement avec les catholiques (23%), les musulmans (2,5%), les protestants (0,9%) et les autres religions émergentes comme les évangéliques, les célestes....(environ 6,5%)

La composition de la population en femmes, en hommes, en jeunes, en adultes et en vieux est presque conforme à celle de la population nationale. Le développement spectaculaire des villes de Bohicon et d'Azovè constitue une limite à la croissance démographique de la commune d'Abomey.

La culture des habitants de la commune d'Abomey est de type Fon caractérisée par la civilisation royale dont les rythmes principaux sont le zinli, le akonhoun, le hanyé et la danse sakpata. L'habillement cérémonial est le « bohounba + pagne » pour les hommes et pagne ceint à la taille pour les femmes.

Les chefferies traditionnelles jouent le rôle de gardien de la tradition en perpétuant les rites et pratiques de l'ancien royaume de Danhomè. En vue de revaloriser la culture, les autorités municipales ont initié le festival de Danxomè qui se déroule chaque année sur deux semaines pendant le mois de décembre

2-Situation économique

Les Diverses activités économiques menées par la population de la commune d'Abomey sont l'agriculture, l'élevage, le commerce, la petite industrie, le transport, la communication, l'artisanat, le tourisme, l'exploitation du bois de feu, l'exploitation des mines (sable, gravier, argile, latérite), la pêche et la chasse.

L'Agriculture est la principale activité avec pour cultures essentielles le maïs, le haricot, l'arachide, le manioc et la tomate.

Les principales espèces élevées sont : le bovin, le porc, les volailles, les ovins. L'élevage du lapin et de l'aulacode se développent peu à peu.

Le tourisme concerne la visite des palais royaux publics, des musées historiques, les palais privés, la place Goho, les marchés à connotation historique (houndjro, Gbèdagba, Agbodjannagan, Awanou, Adjahi), les temples de vodoun et autres lieux sacrés et sites historiques comme la prison

des esclaves (maison Houinato), la prison des divinités (Alotodékin) et les divers hôtels.

Les activités artisanales sont assez diversifiées et peuvent être regroupées en deux grandes catégories :

- l'artisanat traditionnel qui concerne la forge, le tissage, les sculptures sur bois, les services de table et autres objets d'art

- l'artisanat moderne qui concerne la coiffure, la couture, la soudure, la mécanique, l'art plastique.

Le commerce encore presque informel est exercé par les petits commerçants à faibles ou moyens revenus et qui animent les marchés locaux et régionaux. Le commerce concerne la vente au détail des produits manufacturés et produits agricoles et les échanges se font avec les marchés de Djidja, de Bohicon, d'Azovè et de Cotonou.

L'industrie est embryonnaire et concerne la petite transformation (gari, moutarde, huile rouge, savon)

Le transport est fait en interne avec les taxis moto et vers les localités environnantes et Cotonou par les taxis et les autobus.

Quant aux services de communication ils sont aux mains des succursales des principaux réseaux GSM du Bénin et la radio commerciale Royal FM.

Pour l'exploitation des mines, l'argile est utilisée dans la poterie par les femmes ; le gravier, le sable et la latérite sont utilisés dans la construction.

La pêche et la chasse sont enfin très peu développées et se pratiquent pendant la saison sèche.

B- Situation sociale, administrative et institutionnelle

1-Situation sociale

Sur le plan social, seul le chef lieu de la commune, Abomey, présente quelques traits de ville. Chef lieu de département, Abomey abrite presque tous les services déconcentrés de l'Etat (Préfecture, Tribunal, Cour d'appel,

compagnie de brigade, la prison Civile, l'Ecole Normale des Instituteurs, les directions départementales des différents ministères comme la DDEMP, la DDS, la DDFPT, la recette des finances,.....

Dans l'ensemble, les services sociaux de base (eau portable, électricité, infrastructures de santé, infrastructures scolaires, les infrastructures routières....) sont loin d'être couverts. La sécurité est assurée au centre ville par une brigade territoriale, un commissariat central et deux commissariats d'Arrondissement. Elle est renforcée dans les villages par les populations qui s'organisent à cet effet.

2- Situation Administrative

La commune d'Abomey est organisée et réglementée par les lois issues du processus de la décentralisation au Bénin notamment la :

- loi N° 97-028 du 15 janvier 1999 portant orientation de l'organisation de l'administration territoriale en République du Bénin
- loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin
- loi N° 98-006 du 15 janvier 1999 portant régime électoral communal et municipal en République du Bénin
- loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.

La commune d'Abomey est découpée en sept (07) arrondissements dont trois (03) centraux à caractère urbain que sont Djègbé, Hounli et Vidolé et quatre (04) périphériques à caractère rural que sont Agbokpa, Détohou, Sèhoun et Zounzonmè et vingt neuf (29) villages et quartiers de ville.

La commune d'Abomey est administrée par un conseil communal composé de dix neuf (19) conseillers dont une seule femme. Les trois arrondissements centraux (vidolé, Djègbé et hounli) totalisent à eux seuls 79% des élus.

Pour la seconde mandature chaque arrondissement et village ou quartier de ville dispose de son conseil de village ou de quartier de ville. Le conseil communal est appuyé par des commissions permanentes.

Le Maire est l'organe exécutif et donc le premier responsable de l'administration communale et le conseil communal est l'organe délibérant.

En tant que commune ordinaire, la commune d'Abomey a 07 compétences :

- développement local, aménagement, habitation et urbanisme
- Infrastructure, équipement et transport
- environnement hygiène et salubrité
- enseignements maternel et primaire
- alphabétisation et éducation des adultes
- santé, actions sociales et culturelles
- service marchand et investissement économique

Paragraphe 2 : Etat des lieux

Il s'agit ici pour nous de faire le point des observations de stage et de dégager les forces et les faiblesses du mécanisme actuel de fonctionnement du Service des Affaires Financières et Economiques (SAFE) de la commune d'Abomey dans lequel nous avons effectué notre stage.

A- Points des observations de stage

Nous présenterons la structure organisationnelle de la commune d'Abomey avant de parler du SAFE qui nous a accueilli et nous a permis de découvrir les différentes ressources de la commune

1-Structure organisationnelle de la commune d'Abomey

La commune d'Abomey est gérée au niveau de la mairie par le maire (organe exécutif) et un conseil communal et au niveau des arrondissements par des conseils d'arrondissement

a- les organes de direction

➤ L'organe exécutif

Il est composé du maire et de ses deux adjoints. Le maire est le représentant de la commune et le chef de l'administration communale. Il est assisté dans l'exécution de sa mission par les adjoints qui peuvent le remplacer en cas d'absence ou d'empêchement conformément aux dispositions légales. Organe exécutif, le maire ordonne et anime les activités de la mairie et les services communaux dans les domaines de compétence de la commune.

➤ Le conseil communal ou organe délibérant

C'est l'organe délibérant de la commune. Il est composé des conseillers élus et se réunit quatre fois par an en session ordinaire (mars, juin, septembre et novembre). Il peut se réunir en session extraordinaire sur demande de la majorité des conseillers ou chaque fois que le maire le juge nécessaire et sur convocation de ce dernier.

➤ Les conseils d'arrondissement

Les arrondissements sont les unités administratives de la commune qui n'ont ni personnalité juridique ni autonomie financière. Ils sont dirigés par des chefs d'arrondissement élus au sein du conseil communal et qui reçoivent délégation de pouvoir du maire dans les conditions fixées par la loi. Les chefs d'arrondissement sont assistés par des bureaux d'arrondissement dont les membres sont les chefs de village ou de quartier de ville

b- organisation, attribution et fonctionnement de la mairie d'Abomey

Pour le fonctionnement interne de la mairie, l'administration communale est structurée et organisée par l'arrêté 2005 N°4A/008/SG-BAG portant autorisation de mise en application de l'organisation générale des services de la commune d'Abomey. Conformément à cet arrêté en son article 2 on a :

➤ le Secrétariat des élus

➤ les commissions du conseil communal : en dehors des trois commissions statutaires, le conseil communal a créé trois autres ce qui fait au total six (06) commissions que sont:

- la commission des affaires économiques et financières
- la commission des affaires domaniales et environnementales ;
- la commission des affaires sociales et culturelles ;
- la commission du développement et de la coopération ;
- la commission des fêtes et manifestations ; et
- la commission des infrastructures

➤ le secrétariat particulier et la cellule de communication qui sont directement rattachés au maire

➤ le secrétariat général qui relève du maire. Il a sous son autorité :

- le service de l'administration générale subdivisé comme suit :
 - le secrétariat administratif
 - l'administration et la réglementation
 - les archives, la documentation et les ressources humaines
- le service des affaires financières et économiques qui comprend les divisions :
 - le budget et la comptabilité
 - l'exécution budgétaire
 - la gestion des équipements économiques et marchands

- l'économie locale
- l'analyse financière et prospective
- les services sociaux de la population qui comprend les divisions :
 - état civil
 - l'action sociale
 - les affaires culturelles
 - l'appui aux initiatives communautaires
 - la protection civile et la sécurité
- le service du développement local et de la prospective qui comprend les divisions :
 - le développement et la coopération
 - l'analyse prospective et la planification spatiale
 - le registre foncier urbain
- les services techniques dont les divisions sont :
 - la gestion de l'environnement et cadre de vie
 - la mobilité et la circulation
 - l'entretien des équipements et ouvrages publics
 - l'urbanisme opérationnel et l'occupation du sol

A la date du 28 octobre 2013 toutes les divisions ne sont pas fonctionnelles et c'est le service des affaires financières et économiques (SAFE) qui nous a accueilli lors de notre stage dans les locaux de la mairie d'Abomey pour nous permettre d'observer les différentes ressources financières de la commune d'Abomey.

2- Le mécanisme actuel de fonctionnement du SAFE

Le SAFE s'occupe de la mobilisation et de la gestion des ressources financières de la commune en collaboration avec la commission des affaires économiques et financières. Nous nous intéressons ici aux moyens dont dispose le SAFE et aux ressources financières de la commune.

a- Les moyens du SAFE

➤ Les moyens humains

Le SAFE de la mairie d'Abomey dispose de 24 agents repartis comme suit :

Tableau n° 1 : Répartition du personnel du SAFE par catégorie

Catégories	A	B	C	D	E	Total
Nombre d'agents	01	00	09	13	01	24

Source : SAFE / mairie d'Abomey

Signalons qu'au moment de notre stage, le SAFE ne dispose pas de chef service, son intérim est assuré par le chef service développement local et de la prospective

➤ Les moyens matériels

A la mairie d'Abomey, seuls le président de la commission des affaires économiques et financières et le C/SAFE sont dotés chacun d'une moto. Pour la carburation c'est le C/SAFE seul qui bénéficie de bon trimestriel d'essence. Les autres agents se déplacent avec leur propre moyen. Pour le traitement des données le SAFE dispose de micros ordinateurs. Pour la gestion de la comptabilité matière, le SAFE ne dispose pas d'outils performants. Pour la coordination et la centralisation des données sur le matériel et les ressources financières, la mairie ne dispose pas de cellule informatique.

b- Les différentes ressources financières de la mairie d'Abomey et les difficultés liées à leur recouvrement

Il s'agit des recettes tirées de l'exploitation des potentialités économiques de la commune et des différents apports financiers qu'elle reçoit. Au titre des ressources financières, on peut citer les impôts et taxes, les subventions de l'Etat, les fonds de concours, les assistances financières des personnes physiques ou morales, les dons et legs. Ces ressources, qui font

partie intégrante des éléments constitutifs des recettes des communes énumérées par la loi N° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, peuvent être regroupées en deux catégories : les ressources internes et les ressources externes

➤ **Les ressources internes**

Les ressources internes de la commune d'Abomey concernent les recettes fiscales et les recettes non fiscales et constituent les recettes locales propres (RLP) de la commune

• **Les recettes fiscales**

Elles sont constituées des prélèvements sans contrepartie effectués par la collectivité locale en fonction de la faculté contributive des personnes qui y sont assujetties de manière à couvrir les charges publiques locales et à financer les investissements dans les domaines économique et sociale. Les principales composantes des recettes fiscales sont :

-**la taxe de développement local (TDL)** basée sur les principales ressources de la commune

-**la patente** : un impôt sur les activités dont le régime est à la fois complexe et archaïque mais cet impôt a l'avantage d'être accepté à cause de son caractère traditionnel

-**la licence** : une taxe perçue auprès des débits de boisson

-**la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties (CFPB et CFPNB)** : ce sont des taxes perçues auprès des habitations construites et des domaines non bâtis. Elles sont très contestées et non maîtrisées à cause du caractère traditionnel et historique de la ville d'Abomey

-**les taxes directes assimilées**

Les recettes non fiscales

A la différence des recettes fiscales les recettes non fiscales ou impôts indirects sont des taxes locales délibérées en conseil communal. Elles sont réalisées soit par des titres de recette émis par les services de la mairie, soit

par la vente de valeurs inactives soit lors de prestations de services rendus par la mairie

Les principales valeurs inactives éditées à la mairie d'Abomey sont :

- les timbres de légalisation de valeur de 300F pour les actes ordinaires et 500F pour les souches
- les timbres de convention de vente de parcelle de valeur 1000F
- les timbres touristiques de valeur de 1000F
- les tickets de droit de taxi pour les taxis moto de valeur 250F
- les tickets de droit de taxi pour les taxis villes de valeurs 100F, 150F, 250F, 300F
- les tickets pour les tombes au cimetière municipal de valeur 75.000F
- les tickets pour l'exploitation des carrières de valeur 2000F
- logette pour occupation de domaine public de valeur 500F, 1000F, 2000F
- les tickets de droit de place pour les marchés de valeur 100F, 200F

Les principales composantes des recettes non fiscales sont :

- les produits du patrimoine de la mairie : ce sont les recettes tirées de l'exploitation des biens meubles et immeubles de la commune
- la taxe perçue lors de la délivrance des actes administratifs
- la taxe sur les armes à feu : elles sont dues par les détenteurs d'arme à feu, à l'exception des armes détenues par les forces publiques, les armes réglementaires, les armes d'honneur, les armes dans les magasins et entrepôts de commerce.
- la taxe sur les spectacles, réjouissances et manifestations bruyantes perçue lors de la délivrance des autorisations de manifestations sollicitées.
- la taxe sur la publicité : elle est due par les opérateurs économiques lors des opérations entrants dans le cadre de la promotion des produits à travers la pose des panneaux, affiches et banderoles publicitaires.
- la taxe sur les taxis motos regroupant les droits d'enregistrement et la taxe mensuelle ou annuelle due par les conducteurs ou propriétaire de la moto

- la taxe d'occupation des domaines publics locaux perçue auprès de toute personne physique ou morale occupant le domaine public à titre temporaire ou permanent et à des fins commerciales
- les droits et taxes pour les prestations fournies qui regroupent les droits d'expédition des actes administratifs et actes d'état civil, des légalisations de signature et certificats, les droits d'expédition de conventions coutumières, des délivrances de permis d'habiter et autres prestations
- les produits des amendes : produits provenant des contraventions prononcées par les tribunaux, les brigades, les polices environnementales et d'hygiène à l'occasion des opérations de verbalisation des actes d'incivisme et des cautions
- la taxe de voirie perçue au cordon douanier sur les importations et rétrocédée à la commune suivant une clé de répartition.
- la part de la TVA rétrocédée aux communes
- les recettes non classées et les recettes accidentelles ou imprévues.

En raison du degré de liberté accordé aux communes dans le choix et la gestion des recettes tarifaires, les recettes non fiscales, avec leur variété, doivent être le terrain d'innovation privilégié de la municipalité.

➤ **Les ressources externes**

Ce sont soit les subventions de l'Etat, soit les aides au développement des partenaires privés, soit des prêts ou des emprunts

• **Les subventions de l'Etat**

La décentralisation étant l'expression d'une volonté politique, le gouvernement vient en aide aux communes en général et à celle d'Abomey en particulier à travers un fonds dénommé Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC). Ce fonds est accordé sous trois formes : le FADeC affecté destiné à des investissements prédéfinis, le FADeC non affecté dont la gestion revient à la commune pour la réalisation des investissements locaux de son choix et le FADeC fonctionnement pour soutenir le fonctionnement de

la commune. Chaque année, l'Etat définit et reverse ces fonds à la commune en vue de promouvoir le développement harmonieux du pays qui n'est que la synthèse des développements des communes.

- **La contribution des partenaires au développement, les prêts et emprunts**

La loi N°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin dispose en son article 57 que : « *la promotion économique et culturelle des communes est également assurée grâce à la coopération entre communes, à la coopération avec les ONG nationales ou étrangères et à la coopération avec les collectivités décentralisées d'autres Etats* ». Au titre de ces coopérations, la commune d'Abomey est en partenariat avec trois villes du Nord et plusieurs pays :

- Albi en Franc
- une ville Sud-coréenne,
- AIMF (Association Internationale des Maires Francophones)
- Villes Unies contre la Pauvreté
- la coopération GTZ
- la DANIDA

Tableau n°2 : Etat de la coopération décentralisée de la ville d'Abomey

Pays / Organismes	Domaines d'intervention	Bénéficiaires
Coopération Allemagne -Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC) -Fonds d'infrastructures Villes Secondaire, (FIVIS)	-Réforme de l'administration communale -Infrastructures communales (Marché Assainissement) -Système d'information foncière (SIFCOM) -Réhabilitation Palais -Elaboration PDC et du SDAC	-Administration communale -Elus, société civile, -Population
Coopérative Danemark DANIDA Programme Gouvernance et droit de la Personne (PGDP)	-Renforcement des capacités administratives et techniques -Education -Assainissement voies -Hydraulique villageoise	-Administration communale -Elus, -Société civile
Projet National de développement conduit par les communautés (PNDCC)	-Infrastructures scolaires et marchandes -AGR	-Communauté, -Elus -Population
Ville d'Albi en France	-Eclairage public -Patrimoine culturel, -Eau, santé, -Education, sport	-Administration communale -Elus, -Société civile, -Population
Villes Unies contre la pauvreté (VUP) : Genèse	-Protection civile (calamité, incendie etc) -Réhabilitation palais -Eclairage public	-Administration communale -Elus, -Société civile, -Population
AIMF	Assainissement – voirie	-Population -Administration communale
PAGEFCOM	-Foresterie -Elaboration SDAC	-Population -Administration communale

Source : Marie d'Abomey.

NB : la DANIDA et le PNDCC qui existaient à la première mandature ne fonctionnent plus aujourd'hui.

Jusqu'à présent la mairie d'Abomey n'a pas encore eu recours à un emprunt obligataire. Le seul prêt de dix millions (10.000.000) contracté auprès du PADME est encours de remboursement.

Pour mobiliser ces différentes ressources, la commune agit soit par les services administratifs de la mairie ou se fait aider par des services déconcentrés de l'Etat ou les reçoit par le trésor public.

Ainsi les recettes fiscales et certaines taxes à caractère national sont recouvrées par la Direction Générale des Impôts du Domaine (DGID) avec l'intermédiaire de ses services déconcentrés au profit de la mairie sur la base d'un protocole d'accord conclu au début de chaque exercice. A Abomey, ces impôts sont émis et recouverts par la recette principale des impôts de la ville et reversés à la recette perception pour le compte de la commune.

Pour les impôts indirects et les recettes non fiscales, ce sont les services administratifs de la mairie qui se chargent du recouvrement.

Quant aux apports financiers de l'Etat et des autres partenaires, ils sont directement réservés ou transférés à la Recette Perception (RP) d'Abomey qui tient la comptabilité de la commune. Pour la période allant de 2003 à 2012, voici l'effort de mobilisation fourni par chacune des structures :

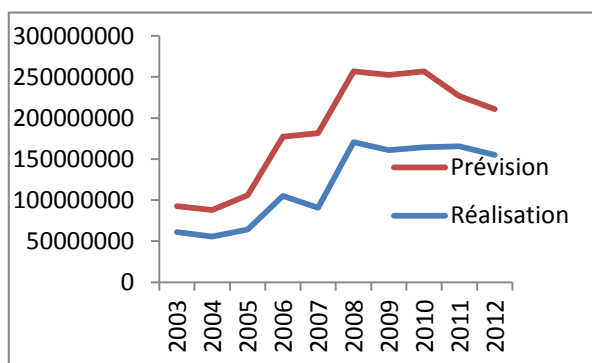
Tableau n° 3 : Evolution des recouvrements par rapport aux prévisions de recettes suivant les structures de recouvrements, de 2003 à 2012

Structures Années	Ressources mobilisées par les services administratifs de la mairie		Ressources mobilisées par les services déconcentrés de l'Etat au profit de la commune		Dotation de l'Etat et participation diverse versés par les PTF	
	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
2003	60250000	35458261	61071086	31594596	143878914	14548769
2004	84248363	30167993	55500000	3235184	115251637	24919877
2005	90200000	41481743	64050000	41750295	60850000	23131853
2006	109500000	56893613	105050000	72067590	36243844	28226912
2007	97880000	51421241	90550000	91148744	58537000	31351730
2008	85141341	65967007	170762000	85953375	34251730	21844868
2009	139250594	67727687	161040446	91567575	32261587	11047136
2010	15914547	81873243	164550000	92047409	40638634	19991437
2011	179622000	93178046	165550000	61091022	53565484	51671696
2012	197860500	120401672	155050000	55513404	69170233	43900678

Source : SAFE mairie d'Abomey

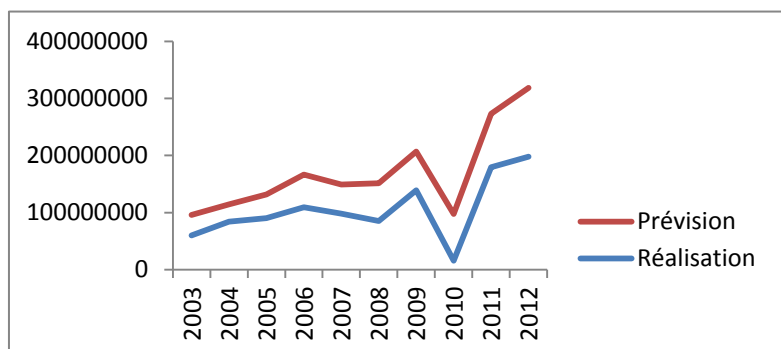
La représentation graphique de ces mobilisations se présente comme suit :

Graphe n° 1 : Evolution des ressources mobilisées par les services de la mairie, de 2003 à 2012



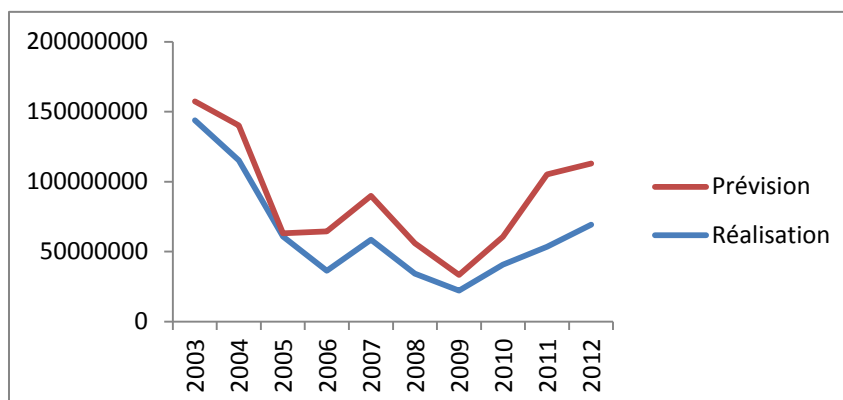
Source : Réalisé à partir du tableau n° 3

Graphe n° 2 : Evolution des ressources mobilisées par les services déconcentrés de l'Etat au profit de la mairie, de 2003 à 2012



Source : Réalisé à partir du tableau n° 3

Graphe n° 3 : Evolution des ressources transférées au profit de la mairie de 2003 à 2012



Source : Réalisé à partir du tableau n° 3

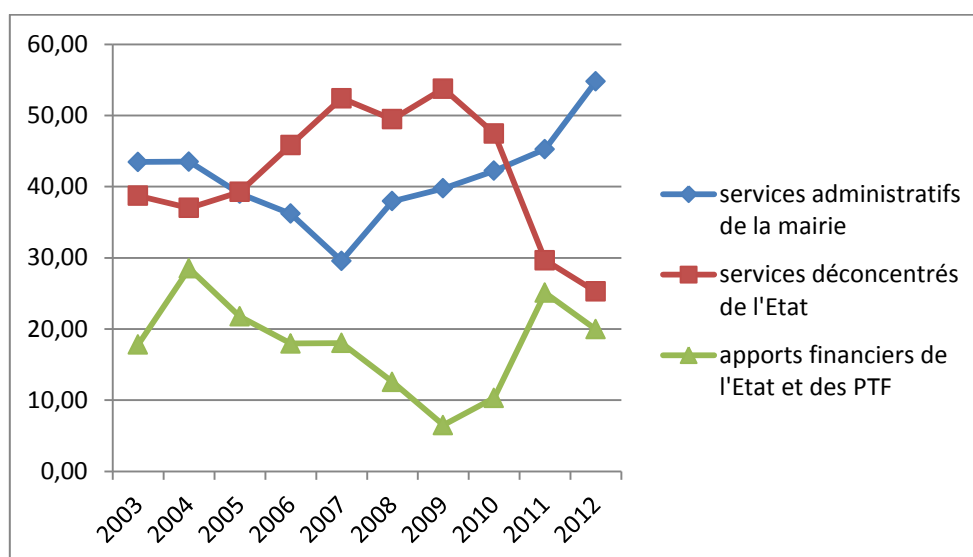
Du tableau n°3 et des graphes 1; 2 et 3, les prévisions des recettes n'ont jamais été atteintes pour les ressources mobilisées par les services de la mairie et pour celles mobilisées par les services déconcentrés de l'Etat. Par rapport aux dotations et les participations des PTF, les prévisions avoisinent les réalisations

Tableau n° 4 : Evolution du poids des recouvrements de chaque structure par rapport aux recettes totales de 2003 à 2012

Années Structures	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Services administratifs de la mairie	43,45%	34,50%	39,00%	36,19%	29,57%	37,96%	39,76%	42,22%	45,25%	54,77%
Service déconcentré de l'Etat	38,72%	37,00%	39,25%	45,85%	52,41%	49,47%	53,75%	47,47%	29,66%	25,26%
Apports financiers de l'Etat et des PTF	17,83%	28,50%	21,75%	17,96%	18,02%	12,57%	06,49%	10,31%	25,09%	19,97%
Recettes totales	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : SAFE marie d'Abomey

Graph n° 4 Evolution comparée des recouvrements par structure



Source : Réalisé à partir du tableau n° 4

Du tableau n°4 et du graphe n°4, les ressources mobilisées par les services administratifs de la mairie sont inférieures à celles mobilisées par les structures déconcentrées de l'Etat pour la plupart du temps mais elles sont supérieures aux apports de l'Etat et des PTF ce qui indique que pour mobiliser plus de ressources financières la mairie doit mettre en place des stratégies propres à elle-même. Alors nous allons regrouper ces ressources en recettes fiscales et en recettes non fiscales

Tableau n° 5 : Evolution des recettes fiscales et non fiscales, de 2003 à 2012

Années	Recettes fiscales		Recettes non fiscales	
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations
2003	57500000	28009968	81248363	33478422
2004	55500000	32351846	84248363	30167993
2005	42050000	30340295	92200000	41481743
2006	58050000	55133390	111500000	56973613
2007	65050000	70736744	98380000	51621241
2008	150550000	36741375	44712000	95406069
2009	137050000	60064364	141206493	73851124
2010	137550000	58942795	191390000	76703894
2011	137550000	42331483	184622000	89630046
2012	141500000	34905537	191860500	115967547

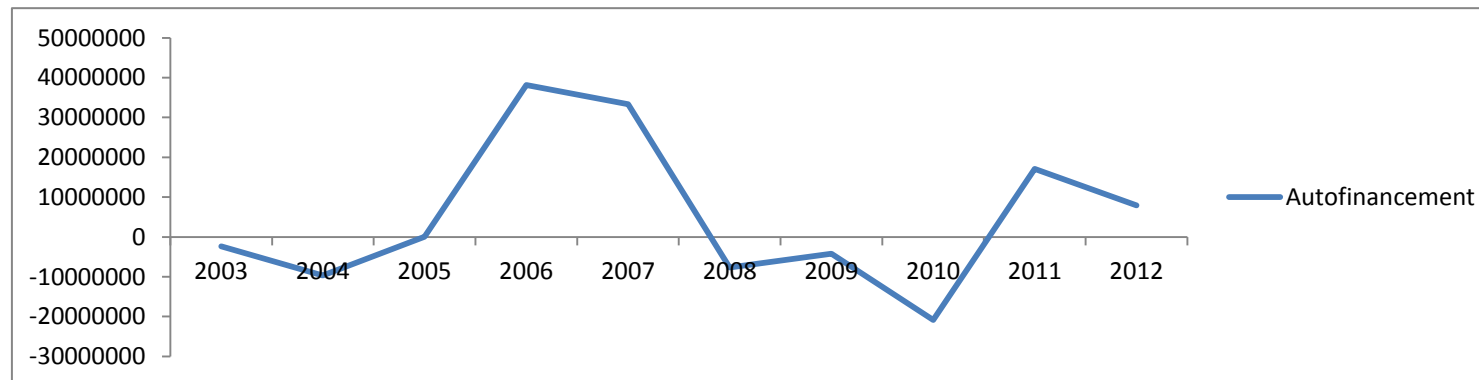
Source: SAFE mairie d'Abomey

Ces différentes ressources ont permis d'établir le tableau d'autofinancement de la commune d'Abomey comme suit :

Tableau n° 6 : Autofinancement de la commune d'Abomey, de 2003 à 2012

Années	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes fiscales	28009968	32351846	30340298	55133390	70736744	65741375	60064364	58942795	41896649	34905537
Recettes non fiscales	33478422	30167993	41481743	56973613	51621241	95406069	73851124	76703894	93543156	99013579
Subvention de l'Etat et fonds de concours	20113236	24919877	34541853	45081112	51563730	12617806	36426910	58265400	70500959	85896638
Recettes de fonctionnement	81601626	87439716	106363891	157188115	173921715	173765250	170342398	193912089	205940764	219815754
Dépenses de fonctionnement	83996984	97078052	106313193	119006992	140610243	181433552	174580418	214770821	188831106	211923494
Autofinancement	-2395358	-9638336	50698	38181193	33311476	-7668302	-4238020	-20858732	17109658	7892262

Source : SAFE mairie d'Abomey

Graphe n°5 : Evolution de l'autofinancement de la commune d'Abomey de 2003 à 2012

Source : Réalisé à partir du tableau n° 6

Du tableau n°6 et du graphe n°5 l'autofinancement de la commune d'Abomey a évolué en dents de scie de 2003 à 2012 allant parfois à des montants négatifs ce qui exprime des besoins non financés ou financés à crédit. Cet état de chose indique que les ressources financières sont insuffisantes dans la commune d'Abomey pour le financement du développement local

➤ **Les difficultés liées au recouvrement des ressources**

• Pour les ressources internes on note :

- les faiblesses du système fiscal
- le manque de neutralité économique et de justice
- le conflit avec la fiscalité centrale
- le conflit frontalier avec les communes voisines (surtout celle de Bohicon)
- les pressions politiques
- les effets négatifs des fausses promesses électorales

A tout ceci, il faut ajouter le souci de se faire réélire qui empêche les conseillers communaux de peser de leur poids dans la mobilisation des recettes fiscales et des recettes non fiscales à travers des actions de sensibilisation. Ils interviennent en faveur des contribuables après la distribution des titres de recette et des avis d'imposition.

• Pour les ressources externes, on peut noter au niveau de l'Etat que :

- malgré les multiples études prioritaires réalisées et les décrets pris par l'Etat, il reste beaucoup à faire pour les prises de décret d'application des lois de la décentralisation surtout dans le domaine financier. Toutes les taxes prévues au Code Général des impôts (CGI) dont le produit doit revenir à la commune conformément à l'article 10 de la loi N°98-007 du 15 janvier 1999 ne sont pas explicites. En effet en dehors des taxes et impôts qu'on retrouve dans le recueil des lois sur la décentralisation et le CGI, les taxes locales restantes ont été supprimées par l'ordonnance N° 0094-001 du 16 septembre 1994 portant loi des finances pour la gestion 1994 alors qu'il n'existe pas de loi rectificative.

-la plupart des subventions affectées par l'Etat à la commune sont insuffisantes et viennent en retard. De plus seuls les ministères de la santé et de l'enseignement maternel et primaire affectent de ressources à la commune.

Quant aux aides des partenaires l'exigence de cautions et de contreparties préalables de même que les contraintes de gestion imposées par les partenaires constituent les principales difficultés.

B. Les inventaires des forces et des faiblesses du SAFE

1) les forces

Nous parlerons des atouts et opportunités de la commune d'Abomey avant d'aborder les forces du SAFE.

a- Les atouts et opportunités de la commune d'Abomey

Les facteurs favorables au développement de la commune d'Abomey sont :

- l'âge des élus du conseil communal (99% des conseillers ont plus 60 ans)
- le rang social des conseillers (74% des élus sont des cadres employés)
- la création des commissions permanentes pour prendre en compte tous les aspects du développement
- l'existence de Plan de Développement Communal (PDC 1^{ère} et 2^{ème} générations)
- l'existence d'un organigramme
- l'établissement du schéma directeur d'aménagement de la commune (SDAC)
- le lotissement en cours de plusieurs localités de la commune
- réalisation d'investissement marchand très lourd
- réhabilitation des palais et sites royaux
- l'élaboration et l'approbation régulières du budget de la commune dans les délais légaux

b- Les forces du SAFE

- La coopération entre le SAFE et la commission affaire économique chargée de la mobilisation des ressources financières
- Existence d'un manuel de procédure économique et financière
- Existence du RFU (en cours)
- La gestion du SAFE par un économiste
- La coopération entre la Recette Perception et le SAFE
- La coopération entre les services déconcentrés de l'Etat (les impôts) et le SAFE

2) Les faiblesses**a- Les faiblesses de la commune d'Abomey**

- Le poids de la tradition et des coutumes
- La forte politisation des affaires
- Le personnel pléthorique mais non productif
- Insuffisance de cadres qualifiés dans l'administration communale
- Inégale représentation des arrondissements dans le conseil communal (79 % des conseillers proviennent de trois arrondissements)
- Le problème de lotissement

b- Les faiblesses du SAFE

- Insuffisance des moyens de travail
- Manque de motivation des agents collecteurs
- Inexistence de registre des contribuables
- Le non transfert et /ou retard dans le transfert des ressources de l'Etat
- La faible mobilisation des ressources propres
- L'incivisme fiscal surtout par rapport au foncier bâti et non bâti
- La relation conflictuelle frontalière entre la commune d'Abomey et celle de Bohicon.
- Le faible niveau de réalisation des investissements
- La promesse non tenue des partenaires techniques et financiers (PTF)

- le problème de suivi des contrats de marchés publics
- La prédominance de l'économie informelle
- La mauvaise gestion du foncier
- L'ingérence et l'influence de la politique.

Section 2 : Ciblage de la problématique

Cette section nous permettra de choisir et de spécifier la problématique de notre étude puis de préciser notre vision globale de résolution de la problématique spécifiée.

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

Dans ce paragraphe nous allons regrouper les différents problèmes de la commune d'Abomey par centre d'intérêt afin de choisir et spécifier la problématique de notre étude.

A- Les problèmes possibles et choix de la problématique

1- Les problèmes possibles

Les différents problèmes auxquels est confrontée la commune d'Abomey peuvent être regroupés par centre d'intérêt dans le tableau suivant :

Tableau n°7 : Regroupement des différents problèmes par centre d'intérêt

n°	Centre d'Intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Organisation et fonctionnement de l'Administration communale	-Absence de AOF -Absence de PTA -Absence d'indicateurs pour la mesure de performance des agents	Fonctionnement non optimal des services de l'administration communale	Problématique de l'organisation et de fonctionnement de l'administration communale
2	Mobilisation des ressources locales propres	-Faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey -L'incivisme fiscal -L'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales	Insuffisance des ressources financières pour le financement du développement local dans la commune d'Abomey	Problématique de mobilisation des recettes locales
3	Investissement	-L'insuffisance des subventions transférées par l'Etat -Faiblesse des principales recettes budgétaires -Absence de recours à l'emprunt	Faible capacité d'investissement de la ville d'Abomey	Problématique de renforcement de la capacité d'investissement de la commune d'Abomey.

Source : nous même

2- Choix de la problématique et justification

La résolution de tous les problèmes spécifiques identifiés à partir de l'état des lieux et regroupés en différentes problématiques permettra d'améliorer les performances de la commune d'Abomey. Nous aurions voulu mener des études sur tous ces problèmes recensés pour trouver des solutions adéquates aux problèmes de développement de la commune d'Abomey mais ceux relatifs aux ressources financières nous semblent plus importants en raison de nos aptitudes et de la place qu'occupent les ressources financières dans le développement dans tous ses aspects.

En effet aucune commune ne peut prétendre réussir son développement sans disposer de ressources financières nécessaires. De plus face aux difficultés qui entourent la mobilisation des ressources provenant de l'Etat et des

partenaires au développement, les communes sont contraintes de financer leur plan de développement en priorité à partir de leur ressources propres donc elles ne doivent plus compter sur les financements extérieurs. En conséquence bien que les différents problèmes identifiés soient aussi importants les uns que les autres, nous proposons de réfléchir sur les mesures à prendre pour améliorer la capacité de la commune d'Abomey en matière de mobilisation de ressources financières propres. Cette problématique, en rapport avec le problème général de l'insuffisance des ressources financières pour le financement du développement local regroupe les problèmes spécifiques suivants :

PS N°1 : la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey

PS N°2 : l'incivisme fiscal

PS N°3 : l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales

Notons que la commune d'Abomey dispose d'un potentiel économique non moins important pour financer son développement mais elle est confrontée à un problème de mobilisation efficace et suffisante de ses ressources financières propres pour financer son développement local qui est l'objet principal de la décentralisation.

Ces différents problèmes nous conduisent à formuler le thème de notre recherche de la façon suivante : « **la problématique de mobilisation des recettes locales dans les communes du Bénin : cas de la commune d'Abomey** ».

Cette recherche nous permettra :

- d'étudier le système actuel de recensement du potentiel économique de la commune d'Abomey
- d'identifier les causes de la faible mobilisation des recettes locales
- de déterminer les facteurs qui expliquent la réticence des contribuables

Une fois menée, cette étude permettra :

- de doter le SAFE et la commission chargée de la mobilisation des ressources de moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches
- aux élus locaux de prendre des décisions adéquates afin d'amorcer le réel développement de la commune d'Abomey
- de diagnostiquer les facteurs qui freinent le développement de la commune d'Abomey.

En d'autres termes, cette étude sera un instrument au service de la décentralisation car elle permettra aux élus locaux en général et à ceux de la commune d'Abomey en particulier de satisfaire aux mieux les besoins de ses administrés.

B- La spécification de la problématique

La question du développement local, qui datait de longtemps, est devenue la véritable préoccupation des élus locaux dès la mise en œuvre de la décentralisation il y a dix ans. Mais très tôt les acteurs de la décentralisation sont confrontés aux problèmes de financement des charges liées aux multiples besoins de la population (fourniture des services sociaux de base, assainissement, électrification, infrastructures routières). On se rend aisément compte que la décentralisation est non seulement un outil de développement local mais aussi un transfert de nouvelles charges et responsabilités vers les communes. Le financement du développement local revient à la communauté et doit être organisé et géré à la base par les élus locaux. La question de valorisation du potentiel économique de chaque commune et de mobilisation des ressources financières se pose avec acuité. Après plus de dix (10) années avec deux mandatures d'exercice de la décentralisation, même si des avancées ont pu être notées sur le plan financier avec l'amélioration du niveau des ressources, le problème du financement du développement est toujours d'actualité car les ressources se révèlent toujours insuffisantes pour faire face aux besoins de fonctionnement et d'investissement sans cesse croissants de la

commune afin de garantir le mieux être des populations. Pour permettre aux autorités municipales de la commune d'Abomey de mobiliser davantage de ressources, nous nous demandons :

- quelles sont les causes de la faible mobilisation des ressources financières dans la commune d'Abomey ?

Spécifiquement :

- le système actuel de recensement du potentiel économique de la commune d'Abomey permet-il une valorisation optimale des ressources locales ?

- quels sont les facteurs qui expliquent la réticence des contribuables face au paiement de l'impôt ?

- le circuit de recouvrement des recettes locales est-il efficace ?

Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique spécifiée

Nous ne pouvons prétendre aborder la problématique de notre étude dans tous ses aspects. Aussi la vision d'un problème varie-t-elle selon celui qui le traite. Après avoir choisi et spécifié la problématique de notre recherche, il nous revient ici de préciser la vision globale qui nous permettra d'analyser et résoudre le problème général tout en exposant l'approche générique liée à chacun des problèmes spécifiques identifiés et retenus puis enfin citer les différentes séquences de résolution de la problématique.

A- Approches génériques des problèmes

Il s'agit d'exposer l'approche générique liée au problème général et celles liées aux problèmes spécifiques.

1- Approche générique liée au problème général

Le problème général de notre recherche est *l'insuffisance des ressources financières pour le financement du développement local* dans la commune d'Abomey. Cette situation constitue un handicap qui freine le développement de la commune. Les ressources financières étant à la base de tout développement,

lorsqu'elles manquent aucun développement ne peut être amorcé. Ainsi la résolution de ce problème permettrait une mobilisation optimale de ressources nécessaires au financement du développement de la commune d'Abomey. Cette résolution passe par la recherche de mesures permettant de renforcer la capacité de création et de mobilisation des recettes propres : c'est la théorie de renforcement de la capacité financière de la commune d'Abomey.

2- Approches génériques liées aux problèmes spécifiques

La résolution du problème général passe par celle des problèmes spécifiques (PS)

a-Approche générique liée au PS N°1

C'est le problème relatif à la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey. Cette situation nécessite la mise en place d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune afin de maîtriser l'assiette fiscale des impôts locaux et de l'élargir.

b- Approche générique liée au PS N°2

Le PS N°2 est celui relatif à l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey. La résolution de ce problème passe par le renforcement du dialogue avec les contribuables, l'information et les actions de sensibilisation à l'endroit de la population puis la reddition des comptes

c-Approches générique liées au PS N°3

Le PS N°3 est relatif à l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales. La résolution passe par l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action et des stratégies de mobilisation des recettes locales afin d'améliorer la performance des acteurs intervenant dans la mobilisation des ressources au niveau de la commune.

Tableau n° 8 : Synthèse des approches génériques de résolution des problèmes

Niveau	Problèmes	Approches génériques retenues
Général	L'insuffisance des ressources financières pour le financement du développement local dans la commune d'Abomey	Renforcement de la capacité financière de la commune d'Abomey
Spécifiques	1 Faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey	Mise en place d'un système efficace de recensement potentiel économique de la commune d'Abomey
	2 Incivisme fiscal	Le renforcement du dialogue avec les contribuables, l'information et les actions de sensibilisation à l'endroit de la population puis la reddition des comptes
	3 Inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales	Elaboration et mise en œuvre de plan d'action et stratégie de mobilisation des recettes locales.

Source : nous même

B-Séquences de résolution de la problématique

La vision globale de résolution retenue peut être restituée à travers une démarche en deux phases, chacune décomposée en des étapes :

1- Première phase : cadres théoriques et méthodologique de l'étude

Les cadres théoriques et méthodologiques de l'étude portent sur les étapes ci-après :

* la fixation des objectifs à atteindre (objectif général et objectifs spécifiques)

- * l'identification des causes probables et formulation des hypothèses provisoires liées aux problèmes en résolution

- * la construction du tableau de bord de l'étude (TBE)

- * la revue de littérature

- * la méthodologie adoptée

2- 2^{ème} phase : Diagnostics, approches de solutions et recommandations

A cette phase, les étapes à parcourir sont les suivantes :

- * mobilisation et analyse des données

- * vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

- * approches de solutions

- * conditions de mise en œuvre des solutions

.

CHAPITRE PREMIER :

Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Ce chapitre est consacré à la présentation du cadre théorique et méthodologique de l'étude.

En effet une fois la problématique choisie, spécifiée et déclinée en problèmes spécifiques et notre vision globale de résolution de la problématique précisée c'est le lieu ici d'aborder l'approche théorique de la problématique et de parler de la démarche à suivre pour résoudre la problématique en étude.

Section 1: Cadre théorique de l'étude

Le problème général que nous avons jugé important de résoudre est celui relatif à *l'insuffisance des ressources financières pour le financement du développement local dans la commune d'Abomey*. Cela pose la problématique de mobilisation des ressources financières locales dans cette commune. La résolution de cette problématique passe par celle des problèmes spécifiques relatifs à:

- la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey
- l'incivisme fiscal
- l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales.

Dans cette partie nous allons d'abord nous fixer les objectifs de l'étude, formuler les hypothèses ensuite puis enfin construire le tableau de bord de l'étude.

Paragraphe 1 : Fixation des objectifs de l'étude

Il s'agit ici de fixer l'objectif général et les objectifs spécifiques.

A- Objectif Général

L'objectif général de notre étude est de **rechercher les causes de la faible mobilisation des ressources financières locales** dans la commune d'Abomey en vue de contribuer au renforcement de sa capacité financière.

B- Les objectifs spécifiques (OS)

Le problème général étant décliné en problèmes spécifiques, l'objectif général sera atteint à travers l'atteinte des objectifs spécifiques relatifs à chacun de ces problèmes spécifiques. Ainsi les objectifs spécifiques poursuivis sont résumés dans le tableau ci- après :

Tableau n°9 : Les objectifs spécifiques de recherche

OS N°1	Rechercher les facteurs explicatifs de la faible valorisation optimale du potentiel économique de la commune d'Abomey
OS N°2	Identifier les déterminants de l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey
OS N° 3	Déterminer les causes de la contre performance du circuit de recouvrement des recettes locales

Source : nous même

Paragraphe 2 : Formulation des hypothèses et construction du tableau de bord de l'étude (TBE)

Ce paragraphe sera consacré à la formulation des hypothèses et à la construction du tableau de bord de l'étude.

A- causes provisoires et formulation des hypothèses

1- causes provisoires et hypothèse liées au problème général

Le problème général que nous nous proposons de résoudre se manifeste à travers les différents problèmes spécifiques. Nous n'avons pas pu identifier une cause générique qui peut être la résultante de toutes les causes spécifiques pouvant nous aider à formuler une hypothèse générale.

2- Causes et hypothèses liées aux problèmes spécifiques

a- Causes et hypothèse liées au PS N°1

En vue de résoudre le problème spécifique N°1 relatif à la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey, nous avons identifié deux causes supposées être à la base de ce problème. Il s'agit de :

-l'inexistence de techniques adéquates d'évaluation du potentiel économique de la commune d'Abomey.

-l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune d'Abomey.

Par rapport à l'inexistence de techniques adéquates d'évaluation du potentiel économique, l'on ne saurait évaluer un potentiel inconnu ; il faut en faire l'inventaire. Aussi l'évaluation tient-elle compte de l'objectif de développement fixé, des ressources disponibles et identifiées et de la volonté politique des élus locaux. Cette cause est alors rejetée.

Quant à l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique, elle semble être la plus plausible. En effet, on ne peut évaluer un potentiel qu'on ne maîtrise pas. Quels que soient l'objectif de développement fixé, la volonté politique et la technique d'évaluation utilisée, la valeur d'un potentiel dépend de sa quantité et de sa qualité. Pour ce faire, il faut faire un recensement efficace des ressources et l'efficacité d'un recensement est l'image du système qui l'a effectué. Aussi ne peut-on évaluer que ce qui existe et qu'on connaît. C'est sur le potentiel identifié qu'on tire les ressources pour atteindre l'objectif de développement fixé. Alors si le recensement est biaisé ou lorsque le système de recensement est défaillant, on ne pourra pas bien évaluer le potentiel économique de la commune pour atteindre l'objectif de développement fixé et on ne saura quelles actions entreprendre pour valoriser ce potentiel et en tirer le substantiel de ressources. Cette cause est retenue et nous formulons l'hypothèse N°1 de la façon suivante : « *la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey est due à l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune.* »

c- Causes et hypothèse liées au PS N°2

Le PS N°2 est relatif à l'incivisme fiscal. Les causes que nous supposons être à la base de ce problème sont :

- le manque de communication avec les contribuables
- la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement.

C'est vrai que l'un des objectifs de la décentralisation est l'exercice de la démocratie à la base. Même si la démocratie est le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple, tout le peuple ne peut gouverner à la fois. C'est pour cela qu'il choisit en son sein des représentants élus pour agir en son nom et lui rendre compte. Il faut donc que les actions de ces élus reflètent les aspirations du peuple. On aurait beau pris des décisions et en informant les citoyens mais ils ne seront pas motivés à participer à leur réalisation s'ils n'ont pas été consultés au départ. La communication seule ne suffit pas pour intéresser le peuple ; il faut les impliquer. Alors le manque de communication avec les contribuables ne peut mieux expliquer l'incivisme fiscal. Nous supposons que la non implication des populations est la cause la plus plausible ce qui nous amène à formuler l'hypothèse N°2 de façon suivante : *«la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement est à l'origine de l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey».*

d- Causes et hypothèse liées au PS N°3

Au sujet du problème spécifique N°3 lié à l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales les causes que nous avons identifiées sont :

- l'Absence de manuel de procédure de recouvrement des recettes locales.
- le manque de moyens matériels et humains au SAFE.
- le manque de motivation des agents collecteurs

L'absence de manuel de procédure de recouvrement des recettes locales et le manque de motivation semblent être à l'origine de l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales mais elles ne sont pas pertinentes. En effet ce manuel n'est que la description d'un processus. Son application ou sa mise en œuvre exige des moyens. Aussi la motivation seule ne suffit-elle pas et dépend

des moyens du SAFE ; il faut des moyens de travail. Nous abandonnons donc ces causes au profit de la dernière.

Lorsque nous considérons le manque de moyens matériels et humains au SAFE comme cause de l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales, il semble englober l'absence de manuel de procédure, ledit manuel étant lui même un moyen matériel à la disposition du SAFE. De plus même si la gestion axée sur le résultat(GAR) prône non seulement l'efficacité mais aussi l'efficience une mission exige toujours des moyens. Nous retenons alors le manque de moyens matériels et humains au SAFE comme cause provisoire d'où l'hypothèse N°3 : « *le manque de moyens matériels et humains au SAFE est à l'origine de l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales* »

B- Construction du tableau de bord de l'étude

Il s'agit dans cette partie de récapituler dans un tableau le problème général, les problèmes spécifiques, les objectifs à atteindre, les causes que nous supposons être à la base des différents problèmes de même que les hypothèses émises dans le cadre de notre étude.

Tableau n°10 : Tableau de bord de l'étude

Niveau d'Analyse		Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèse
Niveau Général		Problème général insuffisances des ressources financières pour le financement du développement local dans la commune d'Abomey	Objectif général Rechercher les causes de la faible mobilisation des ressources financières locales		
Niveau spécifique	1	Problème Spécifique n°1 Faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey	Objectif Spécifique n°1 Rechercher les facteurs explicatifs de la faible valorisation optimale du potentiel économique de la commune d'Abomey	Causes spécifique n°1 Absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune d'Abomey.	Hypothèse spécifique n°1 La faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey est due à l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune
	2	Problème Spécifique n°2 Incivisme fiscal	Objectif Spécifique n°2 Identifier les déterminants de l'Incivisme fiscal dans la commune d'Abomey	Causes spécifique n°2 La non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement	Hypothèse spécifique n°2 La non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement est à l'origine de l'Incivisme fiscal dans la commune d'Abomey
	3	Problème Spécifique n°3 Inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales	Objectif Spécifique n°3 Déterminer les causes de la contre performance du circuit de recouvrement des recettes locales	Causes spécifique n°3 Le manque de moyens matériels et humains au SAFE	Hypothèse spécifique n°3 Le manque de moyens matériels et humains au SAFE est à l'origine de l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales

Source: nous même

Section 2 : Revue de littérature et méthodologie de recherche

Cette section sera consacrée à faire le point des études antérieures menées sur la mobilisation des ressources locales et à présenter la méthodologie adoptée pour mener notre recherche.

Paragraphe 1 : Clarification de quelques concepts et revue de littérature

Il s'agit ici de clarifier certains concepts liés à notre thème et d'analyser l'état actuel des connaissances en matière de mobilisation des ressources financières locales dans les collectivités locales décentralisées et plus particulièrement dans la commune d'Abomey.

A-Clarification de quelques concepts

1-La décentralisation

La décentralisation est un mode d'organisation institutionnelle qui consiste à faire gérer par des organes délibérants élus les affaires propres d'une collectivité territoriale. Dans son ouvrage intitulé : « *décentralisation au Bénin, en Afrique et dans le monde* » ADJAHO (2005) distingue deux types de décentralisation : la décentralisation politique et administrative ou la décentralisation au sens commun du thème et la décentralisation technique. Dans les deux cas, la notion de décentralisation s'identifie d'abord et avant tout à celle d'autonomie d'une entité locale par rapport à une entité centrale nationale. Elle peut donc se définir comme un transfert de pouvoir initialement détenu et exercé par l'Etat à d'autres personnes de droit public. Enfin on peut l'entendre comme une technique d'organisation administrative par laquelle l'Etat octroie à d'autres personnes de droit public le soin de s'administrer elles-mêmes.

2-Collectivité locale

La collectivité locale ou territoriale est une communauté sociale infra-étatique qui a pour assise une fraction du territoire national et pour lien une identité collective locale, reconnue et défendue. Elle est dotée d'une personnalité morale lui permettant de gérer ses propres affaires. Selon CARLES (1987), la collectivité locale est une composante des personnes publiques devant assurer de multiples fonctions d'intérêt général. Elle se définit par une organisation de ses habitants, une habilitation à décider et à mener ses propres affaires. Dans une telle situation, chaque composante se débat à sa manière pour sauvegarder et exercer ses compétences. Au Bénin la collectivité locale prend le nom de 'commune'. Au terme de la loi N° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en république du Bénin, on compte soixante dix sept (77) communes dont 74 ordinaires et 03 à statut particulier. L'article 3 de la loi sus citée stipule que « *la commune est démembrée en unités administratives locales sans personnalité juridique ni autonomie financière. Ces unités administratives locales prennent la dénomination d'arrondissement. Chaque arrondissement possède un conseil d'arrondissement et est divisé en quartiers de ville dans les zones urbaines et en villages dans les zones rurales dotés chacun d'un organe dénommé conseil de quartier de ville ou de village dirigé par un chef de quartier ou de village.*

3- Développement local

Le développement local peut être considéré comme un processus global et dynamique de construction du mieux être des populations à l'intérieur d'un espace donné avec une approche où les différents acteurs se rencontrent, échangent, élaborent et mettent en œuvre un projet de société. C'est donc une volonté politique des acteurs de promouvoir le développement du territoire sur lequel ils vivent en vue d'améliorer la situation socio-économique des populations et leur fournir les services sociaux de base.

B- Revue de la littérature

Nous exposerons ici, les contributions antérieures de certains auteurs sur le développement local et la mobilisation des ressources locales.

1- Exposé de contributions antérieures sur le développement local

a- Etudes sur le développement local

Toutes les théories développées autour de ce concept démontrent que les fondements pratiques qui sont à la base du développement local concernent l'aggravation de la situation économique et financière de la majorité des pays, surtout au niveau de ceux en développement.

Ainsi, HASSANE (1999), est parti de ses fondements pour déboucher sur les objectifs et principes caractéristiques du développement local. Selon l'auteur, le développement local est la conséquence de l'effondrement des modèles de développement centralisé et des opportunités qu'offrent les collectivités locales en matière de développement participatif.

Pour le même auteur, les principaux objectifs du développement local sont la valorisation des ressources locales, la création de liens économiques nouveaux et la consolidation de bases économiques du système local.

Le concept a aussi été un centre d'intérêt des participants au colloque tenu à Douala au Cameroun en 1998. Selon eux, le développement local peut se définir comme *« un processus qui vise à construire un mieux être des populations d'un espace donné, avec une approche où différents acteurs se rencontrent, échangent et édifient ensemble un projet de société »*. Ce colloque a abordé le développement local sous l'angle des acquis et des limites de son management qu'il situe à quatre (04) niveaux que sont : les populations, les ONG, les collectivités locales et l'Etat.

Au niveau des populations, les acquis relevés sont liés à la prise de conscience, la prise d'initiative, l'autopromotion des organisations endogènes et l'alphabétisation. Pour les limites elles sont liées à la conception de l'Etat (Etat

providence), le poids de certaines traditions, le développement de l'individualisme, l'insuffisance d'information et de formation et de surcharge du travail des femmes et des enfants.

Au niveau des ONG, le colloque fait remarquer comme acquis, l'utilisation de l'approche participative, et comme limite la non coordination de leurs actions sur le terrain.

Au niveau des collectivités locales, les acquis du management du développement local se résument à l'existence légale, l'autonomie de gestion, la contribution effective à la satisfaction de certains besoins réels de la population. Les principales limites sont dans le manque d'expérience, l'insuffisance de ressources humaines qualifiées, la dépendance vis -à-vis de l'Etat, le manque de moyens matériels.

Au niveau de l'Etat, les acquis sont la décentralisation et les politiques de décentralisation en cours. Ses limites sont dans la résistance et dans la mise en œuvre effective de la décentralisation notamment dans le domaine de transfert de certaines responsabilités, le manque d'articulation dans l'intervention des services techniques.

b-Etude sur le lien entre décentralisation et développement local

Plusieurs auteurs ont établi une relation entre décentralisation et développement local.

Pour certains la décentralisation est un levier du développement local ; elle est un cadre propice à la participation et à la planification ; pour d'autres encore, la décentralisation induit la participation des différents acteurs, ce qui est un facteur de mobilisation de financement.

Ainsi, le développement local est lié à la décentralisation et à la démocratisation, car il implique l'expression d'opinion et la prise de décision par les communautés.

C'est dans ce sens que MERCOIRET (1994) écrit que le développement est **« un processus qui prend naissance à travers les initiatives des habitants des territoires organisés pour opérer des choix responsables, pour créer une dynamique d'amélioration des conditions locales de vie, et pour défendre leurs intérêts face au pouvoir public »**

De l'avis de COULMIN (1996), « le développement local ne peut se concevoir qu'avec les collectivités que la décentralisation a rendues majeures ».

Il convient donc de souligner et de préciser dans l'esprit de nos jeunes collectivités décentralisées que la décentralisation est un facteur favorable mais pas suffisant pour le développement local.

En ce qui concerne la différence principale entre les deux concepts, il faut noter que le développement local est un cadre spatial de développement alors que la décentralisation est une réforme institutionnelle. Les ressources des collectivités locales ont sans doute une importance dans la mise en œuvre de la politique de décentralisation. En effet, le développement des collectivités locales appelle d'importantes ressources financières et des ressources humaines qualifiées qu'il faut identifier et mobiliser pour son exécution.

c-Etude sur le financement du développement local

ALIBERT (1988), a insisté sur l'importance des structures décentralisées dans le développement des pays africains au sud du Sahara et la nécessité de les renforcer. En passant en revue les possibilités de finances locales et en abordant sans aller en profondeur la question des ressources propres des collectivités, l'auteur parle des possibilités de revoir les impôts locaux et identifie l'insuffisance qualitative et quantitative des ressources humaines comme problème principal des finances locales.

Quant à BOURVIER (1992), son étude met l'accent sur les différentes formes de financement. Il distingue ainsi quatre (04) niveaux : le financement par les contribuables (impôts), le financement par recours de l'Etat (les

subventions), le financement par les institutions bancaires (emprunt), le financement par gestion du patrimoine et des services.

Pour compléter la réflexion de BOURVIER, HASSANE(1998) dans l'analyse du budget des collectivités territoriales mettra l'accent sur les ressources budgétaires propres des collectivités locales et les ressources externes qu'elles peuvent mobiliser, en ajoutant aux formes précédentes une coopération décentralisée mise en place par les bailleurs de fonds et les ONG étrangères qui préfèrent traiter directement avec les communautés bénéficiaires.

Le partenariat pour le développement municipal (PDM 2000), donne l'exemple du Registre Foncier Urbain (RFU) des villes béninoises élaboré par la Société d'Etude Régionale d'Habitat et d'Aménagement Urbain (SERHAU SA) présenté comme outil performant de mobilisation des ressources fiscales. Cet outil permet :

- de maîtriser, d'accroître et de consolider les ressources fiscales subsidiaires et de fournir les données de base pour la mise en œuvre d'une réforme de la fiscalité locale,
- d'améliorer la connaissance du patrimoine foncier d'immobilier et de mettre des outils d'amélioration et de réforme des modes de gestion des infrastructures urbaines (PDM 2000).

Ainsi, pour la SERHAU SA, le RFU est un outil approprié pour améliorer sensiblement les émissions et les recouvrements de taxes et se révèle être également une approche qui s'inscrit dans la durabilité.

Mais cette problématique a été analysée de manière un peu plus poussée par DABIRE et AL. Lors du séminaire sur le « **développement local et gestion des ressources naturelles en Afrique Subsaharienne** » tenu à Douala en 1998.

Les participants à ce séminaire ont analysé les limites et acquis du financement du développement local.

Pour eux, les acquis sont de plusieurs ordres. On peut citer entre autres : la contribution en finance et en nature pour les actions de développement ; le développement des institutions de micro finance ; l'appui effectif des bailleurs et des ONG ; les dispositifs législatifs et réglementaires favorables.

Quant aux limites, elles se résument en l'insuffisance des ressources mobilisées ; la faiblesse des revenus, les difficultés d'accès aux crédits et surtout pour les femmes ; la faible mobilisation de l'épargne ; l'insuffisance du réseau bancaire ; le non financement du développement local par les banques classiques et la faible capacité des populations à utiliser des épargnes mobilisées.

On constate de ce fait, que ce séminaire a le mérite de faire le diagnostic du financement du développement et de l'analyser en fonction de l'expérience des différents pays. Mais ce niveau de réflexion ne peut pas aborder des stratégies passe partout.

2- Exposé des contributions antérieures sur la mobilisation des ressources locales

a- Etudes sur l'insuffisance des ressources

Un travail aussi digne de mention est celui de Maurice Mahugnon HOUNTONDJI, expert en finances locales et gestion municipale et de Christian Fourier, conseiller technique régional pour l'Afrique de l'Ouest du Fonds d'Équipement des Nations –Unies (FENU). Ces derniers ont effectué leurs recherches au Bénin, au Mali et en Guinée sur la finance des collectivités locales. Leurs travaux ont été remarquables de par les facteurs étudiés et les ressources mobilisées. L'ensemble des résultats de ces travaux est regroupé dans un ouvrage intitulé SAFIC.

L'expérimentation du SAFIC a été dans les communes rurales situées dans les zones d'interventions du FENU dans ces trois pays et sélectionnées sur la base de critères différenciés de manière à ce que l'échantillon compte des

communes dont les potentialités économiques et fiscales varient de bonnes à faibles.

L'expérimentation du SAFIC a permis de tirer les principales conclusions suivantes, qui constituent en quelque sorte les conditions nécessaires à l'amélioration des finances et de la gestion des collectivités locales :

- l'organisation et la tenue par les collectivités locales elles-mêmes d'information de base sur les ressources de leur ressort territorial constituent à coup sûr une avancée dans la maîtrise de leurs ressources ; étant donné qu'elles pourront disposer des moyens pour contrôler les services de recouvrement et jouer un rôle plus important dans la mobilisation de leurs ressources ;

- la grande diversification de la filière de ressources ne suffit pas à améliorer les recettes propres des collectivités rurales. Encore faut-il que ces impôts/taxes aient un rendement acceptable et ne soient pas trop nombreux et disposés au risque d'entraîner des charges de gestion disproportionnées avec leurs produits ;

- le potentiel de ressources des collectivités rurales se situe essentiellement au niveau des activités et des équipements marchands (marchés, gare routière, abattoir et autres infrastructures génératrices de revenus) qui concentrent l'essentiel des activités économiques. Une maîtrise de la gestion desdits équipements permettra aux collectivités de diversifier et d'améliorer considérablement leurs ressources financières ;

- les collectivités rurales ne sont pas toutes démunies. Plusieurs d'entre elles disposent dans une certaine mesure de potentialités économiques qui pour diverses raisons, sont sous-exploitées. Il existe une corrélation évidente entre population, potentialités fiscales et recettes recouvrées ;

- l'existence d'infrastructures économiques est un facteur déterminant de potentiel de ressources et par conséquent des recettes des collectivités locales.

Enfin, l'investissement en lui seul ne peut impulser une amélioration des finances locales. Il faut que celui-ci soit exploité par des mesures

d'accompagnement en matière de fiscalité, mais également au niveau de la gestion communale et de la gouvernance locale.

Il est également apparu que la part de responsabilité de l'Etat dans la faiblesse des ressources financières des collectivités locales étudiées est considérable. Il est possible pour l'Etat, avec un minimum de volonté politique, de mettre à la disposition des collectivités locales un niveau de ressources de transfert acceptable pour que celles-ci jouent les rôles qui leur sont dévolus dans le cadre de la décentralisation.

b- Etudes sur l'instauration des taxes et valorisation de potentiel naturel

Jean TOBOULA (2004) affirme que « *les finances locales, garantes de l'autonomie financière des collectivités locales apparaissent comme la condition sine qua non de réussite de la décentralisation* ». Il s'en suit que l'autonomie financière n'est réelle que lorsque la commune arrive à mobiliser les ressources nécessaires pour couvrir les dépenses. Le seul moyen qui permet d'assurer la majorité des charges communales est le paiement de l'impôt par les contribuables. C'est dire que les contribuables ne doivent pas se soustraire au paiement de leurs obligations fiscales. Donc, la mobilisation des ressources permet à la commune d'assurer le développement local. C'est ce que confirme Jean BATOULA lorsqu'il écrit « *le développement local est souvent annoncé comme un des principaux objectifs attendus de la décentralisation...* ». Mais ce développement ne peut être efficace que si les besoins de la commune sont satisfaits. D'où la nécessité d'instaurer les taxes et de les mobiliser davantage.

Par ailleurs, BAKO (1997), DOEVENSPECK (2003) et SINGER (2003) se sont penchés sur la question de mobilisation des ressources financières à l'échelle communale au Bénin. La commune de Tchaourou a été leur champ de réflexion. A cet effet, ils ont noté que bon nombre des taxes perçues, aussi bien sur l'utilisation des ressources naturelles que dans d'autres domaines, ne sont

pas connues de la commune. Autrement dit, les taxes existent, les domaines imposables sont là, mais le véritable problème de la fiscalité locale, et donc du financement du développement local par la commune, reste la mobilisation de ces fonds. Cette mobilisation devrait se situer à deux niveaux : un comité communal de recouvrement présidé par le maire de la commune et les comités de recouvrement d'arrondissement. Ces comités regroupent tous les acteurs économiques capables de mobiliser les taxes.

De même dans le cadre de la décentralisation au Burkina – Faso, SANOU (2003) met un accent particulier sur le rôle des ressources naturelles pour financer le développement communal. En effet, il précise pour la commune de Dano qu'outre les activités marchandes, la valorisation du potentiel naturel peut offrir des opportunités de recettes locales.

Les experts et les chercheurs en finances locales tels que SEDEGO et BAYALA (2006) du Burkina –Faso qui ont travaillé sur la problématique de la mobilisation et de la gestion des ressources financières locales, ont abouti à la conclusion que pour une première expérience des communes dans le domaine de la décentralisation dans leur pays, ils déplorent l'existence ou la persistance de certains maux qui empêchent les communes de renflouer leurs caisses. Il s'agit entre autre du faible niveau fiscal, l'insuffisance des moyens pour mobiliser les ressources. Afin d'améliorer la situation des communes rurales, ces experts ont fait les propositions : l'amélioration de la fiscalité locale, la création de nouveaux types d'impôts, la lutte contre l'incivisme et la fraude fiscale, le transfert de certaines compétences aux communes rurales, le développement de la micro finance, l'instauration d'une comptabilité matière, la budgétisation des fonds issus du lotissement, etc.

Annie BEZIZ (2000) montrait le rôle des impôts locaux dans les ressources locales. Ainsi, selon elle, le poids des impôts dans les ressources locales est un bon indicateur de l'autonomie financière des collectivités même s'il existe

d'autres critères comme la liberté de fixer les taux d'imposition. En revanche, elle prônait pour une intervention modérée de l'Etat dans la gestion des collectivités car plus les apports de l'Etat sont importants sous forme de dotation ou de subvention, plus est limitée l'autonomie financière des collectivités et plus est faible leur pouvoir de décision.

L'autonomie financière des collectivités locales génère des contradictions reflétant la grande difficulté des systèmes fiscaux à consigner l'efficacité et l'équité. L'une des conséquences de l'autonomie financière des administrations locales est l'atteinte au principe d'égalité devant l'impôt. En effet, la fiscalité locale engendre des différences de pressions fiscales entre contribuables d'une même collectivité locale.

Ces écarts d'imposition sont conformes à la logique de Annie; puisque l'autonomie de gestion des collectivités leur permet une certaine liberté dans la fixation des taux d'imposition et que la localisation des bases imposables rend l'impôt dépendant de la situation géographique, économique et sociale. Or la matière imposable n'est également répartie sur le territoire. Les inégalités fiscales sont donc le corollaire de la décentralisation financière. Ces inégalités seraient atténuées si elles reflétaient correctement le rapport existant entre la qualité des services rendus et l'impôt payé par des contribuables très mobiles et parfaitement informés. La réalité est souvent tout autre. Il est donc important d'estimer et de tableer sur une matière imposable capable de générer des recettes suffisantes qui permettent d'accroître les activités économiques des collectivités locales.

M. FINKEN (2002) montre à travers ses études que le potentiel économique sur lequel est assis le développement urbain est généralement sous-évalué et le taux de prélèvement sur ce potentiel reste en deçà de ce qu'il devrait être. Il faut malheureusement observer que certaines communes, peu nombreuses certes, sont dotées de ressources économiques exploitables très

faibles. C'est dans ce contexte que DJANKAKI (2007) écrit : « *certaines communes sont pauvres que les impôts et taxes ne produiront que des revenus très médiocres... l'autonomie juridique à travers la décentralisation sans l'autonomie financière n'est qu'un leurre.* »

Quoi qu'il en soit, il importe que les communes prennent la mesure de l'enjeu, et œuvrent à valoriser leurs richesses locales, puisque, tel qu'il est souligné dans la PONADES (2009) « *la résolution des questions de développement économique est la seule voie pour permettre aux collectivités locales de générer des ressources propres qui leur assurent une certaine indépendance et leur permettent de s'engager dans un processus de développement autonome* ».

c. Etudes sur la décentralisation de l'information

La décentralisation confère aux collectivités locales l'autonomie financière. Ces collectivités ont ainsi la lourde responsabilité de gérer efficacement les ressources dont elles disposent. Or l'autonomie financière ne saurait être effective sans une décentralisation de l'information. C'est pourquoi YATTA (2000) affirme : « *...on ne peut en effet attendre que les élus locaux exercent leurs compétences sur le développement économique et que s'instaure un débat consistant sur le développement local dans un contexte d'absence quasi – totale d'information sur la réalité économique locale. Il est évident que dans la décentralisation politique et administrative, l'autonomie financière accordée aux collectivités locales doit s'accompagner d'une décentralisation de l'information...* » « *...Or à l'heure actuelle, les informations nécessaires à l'identification et à l'évaluation des actions à entreprendre à un niveau local sont souvent insuffisantes voire inexistantes. Aujourd'hui, ni les Etats, ni les bailleurs de fonds et encore moins les responsables locaux ne sont en mesure d'apporter les éléments de réponse suffisamment précis aux questions essentielles d'économie et de gestion locale* ».

En générale, le financement du développement des structures décentralisées en Afrique Subsaharienne pose beaucoup de problèmes parce que les moyens des communes sont modiques et cette modicité se constate au niveau des finances locales qui sont pleines d'imperfections. Ces imperfections sont perceptibles au niveau des textes qui organisent les finances de la commune ; des rapports Etat – communes et des mentalités. C'est cela qui a conduit les auteurs qui ont abordé le financement du développement local à proposer des réformes à tous les niveaux et au niveau de la fiscalité locale.

Pour ce qui concerne l'instauration des taxes dans les collectivités locales dans le but d'optimiser les ressources nécessaires, des taux d'impositions trop élevés peuvent entraîner une réduction de la matière imposable. C'est cela qui amène LAFFER (2008), l'un des théoriciens clés de l'économie à affirmer que : « *l'aboutissement de la pression fiscale n'entraîne pas nécessairement une augmentation des recettes fiscales* », il montrera qu'une fiscalité trop lourde modifie les prix relatifs des facteurs (travail et capital). Elles perturbent dès lors le rythme de l'activité économique en pénalisant l'offre. Il existe donc un niveau de taxation optimal au-delà duquel les recettes fiscales diminuent progressivement.

En somme, plusieurs auteurs se sont penchés sur la question de la mobilisation des ressources financières locales en Afrique. Mais pour ce qui est de la mairie d'Abomey, les contributions antérieures dans les domaines existent mais ne portent pas spécifiquement sur ***la problématique de mobilisation des recettes locales de la commune d'Abomey***. Par ailleurs ces auteurs n'ont pas abordé les questions relatives à l'insuffisance des ressources financières pour le financement du développement local, la faible valorisation du potentiel économique de la commune, l'incivisme fiscal et l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales. Ce sont les aspects que nous avons envisagés d'aborder dans le cadre du présent travail dans le but d'apporter notre modeste

contribution dans ce domaine pour la mairie afin qu'elle optimise désormais le recouvrement de ses recettes locales et de pouvoir faire face aux besoins pressants des populations.

Paragraphe 2: Méthodologie de recherche adoptée.

Pour mener notre étude, nous avons adopté une démarche comportant deux approches : une approche empirique et une approche théorique.

A- L'approche empirique

L'approche empirique nous permettra de préciser la procédure conduisant à la mobilisation des données utilisées. Cette approche va consister à :

- * la définition de l'objectif de l'enquête
- * la détermination du cadre de l'étude et de la population mère
- * l'identification de la nature de l'enquête.
- * l'échantillonnage
- * la spécification des données à mobiliser
- * la conception du questionnaire de l'enquête
- * l'identification des techniques de dépouillement et de l'outil de présentation et d'analyse des données

1- Objectif et nature de l'enquête

L'objectif de notre enquête est de recueillir les données nécessaires à la vérification des différentes hypothèses que nous avons formulées. Ces données nous permettront spécifiquement de savoir si :

- l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune d'Abomey explique la faible valorisation du potentiel économique ;
- la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement est à l'origine de l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey
- le manque de moyens matériels et humains au SAFE détermine l'inefficacité de circuit de recouvrement des recettes locales.

Deux types d'enquêtes nous permettront d'atteindre les objectifs ci-dessus cités :

- une enquête interne à l'endroit du personnel de la mairie impliqué dans la mobilisation des recettes locales grâce à un guide d'entretien, et
- une enquête externe à l'endroit des populations grâce à un questionnaire adressé aux contribuables.

2- Cadre de l'étude, population mère, échantillonnage et spécification des données

La ville d'Abomey est le cadre choisi pour la réalisation de notre enquête. En effet, on note une forte concentration des contribuables de la commune dans cette ville et l'implantation du chef lieu de la commune. Notre enquête est orientée vers tous ceux qui sont impliqués dans la mobilisation des ressources et les contribuables des trois (03) Arrondissements centraux de la commune (Vidolé, Djégbé, Hounli) qui constituent la ville d'Abomey.

Pour notre enquête, l'échantillon représentatif de la population mère identifié est composé de 100 personnes dont le C /SAFE, le receveur des impôts de la recette principale des impôts de la ville d'Abomey, le régisseur de recette de la mairie, le Président de la commission chargée de la mobilisation des ressources, d'un agent du SAFE, cinq (05) agents collecteurs, et trente (30) contribuables dans chacun des trois (03) arrondissements identifiés ; soit dix (10) personnes à l'interne et quatre-vingt dix (90) à l'externe. Notre enquête nous permettra de mobiliser des données en fonction des hypothèses à tester.

3- Conception des questions, technique de dépouillement et outil de présentation des données

Pour l'enquête, nous avons utilisé un questionnaire et un guide d'entretien qui se trouvent en annexe du présent document.

Le dépouillement est fait par nous même et manuellement en raison de la taille de l'échantillon et des moyens dont nous disposons. Les données

recueillies sont présentées par synthèse et analysées dans le sens des objectifs de l'étude.

B- L'approche théorique

L'approche théorique concerne les mesures de résolution de chacun des problèmes spécifiques et passe par la norme retenue pour l'identification de la cause réelle du problème.

1- Le choix de la théorie liée au PS N°1

La théorie retenue pour la résolution de ce problème spécifique est celle concernant l'évaluation du potentiel économique de la commune d'Abomey. La cause de la faible valorisation de ce potentiel sera celle qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés. Ainsi la cause qui aura réuni le plus fort pourcentage sera retenue.

2- Le choix de la théorie liée au PS N°2

Pour la résolution du PS n°2, nous retenons la théorie qui suggère des mesures d'éradication de l'incivisme fiscal dans la commune. La réelle cause se trouvant à l'origine de ce comportement sera celle conforme aux opinions émises par la majorité des contribuables donc la cause qui aura le pourcentage le plus élevé.

3- Le choix de la théorie liée au PS N°3

Ici nous retenons la théorie relative aux mesures de renforcement de la capacité opérationnelle des circuits de recouvrement des recettes locales. La cause qui aura réuni le pourcentage le plus élevé sera retenue.

CHAPITRE DEUXIEME :

De la collecte des données aux recommandations pour la mise en œuvre des approches de solutions

Dans le souci de remédier aux différents problèmes spécifiques identifiés dans le cadre de notre recherche, nous allons dans ce chapitre établir le diagnostic après avoir vérifié les différentes hypothèses que nous avons formulées.

Une enquête de terrain nous a permis de recenser les causes qui expliquent réellement les problèmes identifiés pour nous conduire aux propositions de solutions pouvant éradiquer ces problèmes. La présentation et l'analyse des données collectées nous permettront de vérifier les hypothèses et d'établir le diagnostic. Nous proposerons alors des approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

Section I : De la collecte des données à l'établissement du diagnostic.

Cette section sera consacrée à la présentation et à l'analyse des données puis à la vérification des hypothèses et à l'établissement du diagnostic.

Paragraphe 1 : Présentation et analyse des données

Il s'agit dans ce paragraphe de présenter comment l'enquête a été préparée et réalisée avant de présenter et analyser les données obtenues

A-Préparation et réalisation de l'enquête

1- Préparation et déroulement de l'enquête

Pour la réalisation de l'enquête, nous nous sommes servis d'un guide et d'un questionnaire. Le guide d'entretien nous a permis de recueillir les informations auprès des autorités chargées de la mobilisation et de la gestion des ressources dans la commune d'Abomey, des agents du SAFE et du receveur des impôts de la ville. Quant au questionnaire, il est adressé aux contribuables et à toutes autres personnes susceptibles de nous fournir des informations utiles à

notre recherche. Ainsi le guide nous a servi à réaliser l'enquête interne et le questionnaire à l'enquête externe.

Pour faciliter la compréhension des enquêtés, le guide et le questionnaire qui se trouvent en annexe du présent document ont subi un test de validation par des personnes compétentes. Les enquêtes ont été réalisées auprès des autorités communales, des agents du SAFE, du service des impôts, des contribuables et des personnes ressources (élus locaux et sages)

1- Difficultés rencontrées et limites des données

Les difficultés rencontrées lors de la réalisation de nos enquêtes sont entre autres :

- la non disponibilité du maire à cause de sa grande mobilité compte tenu des exigences de son poste,
- au niveau du SAFE, l'accès aux données et aux informations considérées souvent comme confidentielles, a été très difficile du fait de la non disponibilité des agents souvent préoccupés par leur tâche quotidienne. De plus le C/SAFE assumant un intérim et n'ayant pas un adjoint, donc beaucoup sollicité à la fois pour des missions, n'a pas assez de temps pour s'entretenir avec nous,
- la réticence des agents d'impôts et leur indisponibilité à nous livrer les informations,
- le niveau des agents collecteurs et l'analphabétisme de la plupart des contribuables qui ont même assimilé notre enquête à une politique des autorités locales pour augmenter ou créer d'autres taxes.

Toutes ces difficultés ajoutées au non retraitement des informations financières, la crainte et la peur de certains enquêtés qui ont émis des réserves limitent quelque peu la qualité des données recueillies.

B-Présentation et analyse des données

1- Niveau de réalisation de l'enquête

L'enquête interne étant un entretien direct, elle est réalisée à 100% même si les rendez-vous et les rencontres ont été difficiles.

Pour ce qui concerne l'enquête externe, elle est réalisée à 86,66%. Le tableau suivant résume les résultats obtenus

Tableau n°11 : Niveau de réalisation de l'enquête

Fiches		Prévues et distribuées	Remplies et récupérées	Taux de réalisation en %	Observations
Enquêtés					
Enquête interne		10	10	100	
Contribuables	Vidolé	30	27	90	Refus, réticence absence
	Hounli	30	25	83,33	Refus, réticence absence
	Djègbé	30	26	86,66	Refus, réticence absence
Total		100	88	88	/

Source : nous même

Après la distribution des questionnaires, certains contribuables n'ont pas été disponibles ou ont voyagé. Pour l'Arrondissement de Vidolé c'est des chefs d'atelier, des commerçants et certains marchands du marché central Houndjlo. A Djègbé, ce sont les marchands du marché Gbèdagba. Ce qui a fait qu'on n'a pas pu récupérer toutes les fiches distribuées.

2- Présentation et analyse des résultats

Tableau n°12 : Résultat du volet n°1 relatif à l'évaluation du potentiel économique de la commune d'Abomey

N°	Questions	Réponses proposées	Nombre d'enquêtés ayant choisi la réponse	Pourcentage
1	Selon vous sur quelles ressources doit compter une commune pour son développement ?	<input type="checkbox"/> Ressources propres <input type="checkbox"/> Les subventions et dotations de l'Etat <input type="checkbox"/> Des aides des PTF <input type="checkbox"/> Autres (précisez ...)	80 02 06 00	90,91 02,27 06,82 00
2	Quelles sont les ressources dont dispose la commune d'Abomey pour son développement ?	<input type="checkbox"/> Ressources minières <input type="checkbox"/> Ressources touristiques <input type="checkbox"/> Impôts et taxes	02 25 61	02,27 28,41 69,32
3	Selon vous, la commune d'Abomey dispose – t – elle de ressources suffisantes pour son développement ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> non	30 58	34,09 65,91
4	Qu'est ce qui empêche la mobilisation de ressources suffisantes pour le développement de la commune ?	<input type="checkbox"/> Les ressources sont mal exploitées <input type="checkbox"/> Les ressources sont peu exploitées <input type="checkbox"/> Les ressources sont sous exploitées <input type="checkbox"/> Les ressources n'existent pas	57 20 06 05	64,77 22,73 06,82 05,68

5	Quel est l'état actuel d'exploitation du potentiel économique de la commune d'Abomey ?	<input type="checkbox"/> Faible exploitation des ressources <input type="checkbox"/> Moyenne exploitation des ressources <input type="checkbox"/> Pleine exploitation des ressources	52 36 00	59,09 40,91 00
6	La commune d'Abomey peut-elle tirer mieux de son potentiel économique ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> non	83 05	94,32 05,68
7	Sur quels critères les gens fixent le montant des impôts et taxes que vous payez ?	<input type="checkbox"/> Des estimations <input type="checkbox"/> Sur la tête du contribuable <input type="checkbox"/> Aucun critère <input type="checkbox"/> Je ne sais pas.	07 15 00 66	7,95 17,05 00 75
8	En résumé selon vous à quoi est due la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey ?	<input type="checkbox"/> Inexistence de techniques adéquates d'évaluation des ressources <input type="checkbox"/> Absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune.	26 62	29,55 70,45

Source : nous même

Suggestions faites par les enquêtés pour une valorisation optimale du potentiel économique de la commune d'Abomey

- Faire un recensement exhaustif de toutes les ressources de la commune
- Identifier d'autres secteurs créateurs de richesses et promouvoir leur développement
- Mettre en place des mesures d'incitation et d'accompagnement à l'auto-entreprenariat
- Améliorer le cadre de vie des populations
- Promouvoir les entrepreneurs locaux
- Créer les conditions favorables au développement des entreprises locales

Analyse

Du tableau n° 12 ci-dessus 90,91% des enquêtés reconnaissent que la commune doit asseoir son développement sur ses ressources propres. 69,32% d'entre eux savent bien que la commune d'Abomey ne dispose que des ressources fiscales. 65,91% pensent alors que la commune ne dispose pas de ressources suffisantes pour son développement. 64,77% des enquêtés déclarent que malgré cet état de chose le peu de ressources identifiées sont mal exploitées. Ainsi 59,09% déclarent que le potentiel économique de la commune est faiblement exploité et qu'on peut tirer mieux de ce potentiel que ce que la mairie tire actuellement (94,32% des enquêtés). 70,45 % estiment enfin qu'on peut remédier à cette situation en mettant en place un système efficace de recensement du potentiel économique de la ville.

Ils ont suggéré entre autre de créer des conditions favorables au développement des entreprises locales ou d'identifier d'autres secteurs créateurs de richesses, de promouvoir les entreprises et entrepreneurs locaux en mettant en place des politiques et mesures d'accompagnement de développement des activités économiques et enfin d'améliorer le niveau de vie des populations

Tableau n°13 : Résultat du volet n°2 relatif à l'incivisme fiscal

N°	Questions	Réponses Proposées	Nombres d'enquêtés ayant choisi la réponse	Pourcentage
1	Savez vous que le paiement de l'impôt est une obligation pour tout citoyen ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non	88 00	100 00
2	Selon vous, l'impôt que vous payez suffit – il pour tous les problèmes de développement de la commune ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> Je ne sais pas	23 48 17	26,14 54,55 19,31
3	Comment trouvez – vous le montant des impôts que vous payez ?	<input type="checkbox"/> Trop élevé <input type="checkbox"/> Elevé <input type="checkbox"/> Peu élevé <input type="checkbox"/> Pas élevé	52 24 12 00	59,09 27,27 13,64 00
4	Pourquoi vous résignez-vous de payer les impôts ?	<input type="checkbox"/> On n'a pas une idée de la gestion faite de ce que nous payons <input type="checkbox"/> Les projets que les autorités réalisent ne répondent pas à nos aspirations <input type="checkbox"/> On ne sent aucun signe de développement dans la ville	21 65 00	23,86 73,86 00

		<input type="checkbox"/> Je ne suis pas dans le parti politique du maire.	05	5,68
5	Comment payez – vous les avis d'imposition que vous recevez ?	<input type="checkbox"/> Facilement	13	14,77
		<input type="checkbox"/> Forcement (par contrainte)	45	51,14
		<input type="checkbox"/> Je ne paie pas	30	34,09
6	Quels sentiments vous animent envers les collecteurs d'impôts ?	<input type="checkbox"/> Sentiment de joie	10	11,36
		<input type="checkbox"/> Sentiment de colère	68	77,27
		<input type="checkbox"/> Indifférent	10	11,36
7	En résumé selon vous, quelles peuvent être les causes de l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey ?	<input type="checkbox"/> Le manque de communication avec les contribuables	11	12,50
		<input type="checkbox"/> La non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement	65	73,86
		<input type="checkbox"/> L'opacité dans la gestion du produit des impôts	12	13,64

Source : nous même

Du tableau n°13 ci-dessus, il ressort que 100% des enquêtés reconnaissent que le paiement de l'impôt est une obligation et que ce qu'ils paient ne suffit pas pour régler tous les problèmes de développement de la commune (54,55% des enquêtés). Mais 59,09% trouvent que le montant des impôts est trop élevé et se résignent de payer. 51,14% des unités enquêtées paient les impôts par contrainte et 34,09% déclarent qu'ils ne paient pas. 73,86% expliquent leur comportement par le fait qu'on ne les implique pas dans le choix et la réalisation des projets de développement. 26,14% déclarent que cela résulte d'un manque de communication et de l'opacité dans la gestion des produits de l'impôt. 77,27% des contribuables déclarent qu'ils accueillent les agents collecteurs avec colère chaque fois qu'ils se présentent à eux. Les raisons évoquées pour ce sentiment sont :

- * le montant élevé des impôts et taxes
- * ignorance du bien fondé des impôts et taxes
- * la cherté actuelle et de plus en plus poussée du coût de la vie
- * inexistence d'emplois générateurs de revenus.
- * doute sur le reversement effectif de l'argent collecté dans la caisse de la commune
- * inexistence des services sociaux de base (eau potable, électricité, état dégradé des voies d'accès dans les localités)
- * non satisfaction de la gestion de la commune
- * la promesse non tenue des campagnes électorales

Les 11,36% des contribuables qui expriment un sentiment de joie et les 11,36% des contribuables indifférents pour le paiement des impôts estiment que le développement de la commune :

- dépend du paiement de leurs impôts,
- est l'affaire de tous les citoyens, ou
- n'est plus financé par l'Etat central.

Tableau n°14 : Résultat du volet n°3 relatif à l'inefficacité des agents de recouvrement

N°	Questions	Réponses Proposées	Nombres d'enquêtés ayant choisi la réponse	Pourcentage
1	Quel est le statut des agents chargés de la mobilisation des Recettes à la mairie d'Abomey ?	<input type="checkbox"/> Des agents permanents en majorité <input type="checkbox"/> Des agents contractuels en majorité <input type="checkbox"/> Des agents occasionnels en majorité	27 54 07	30,68 61,36 07,95
2	Quelles sont les qualifications des agents collecteurs ?	<input type="checkbox"/> Des catégories A <input type="checkbox"/> Des catégories B <input type="checkbox"/> Des catégories C <input type="checkbox"/> Des catégories D <input type="checkbox"/> Des catégories E	00 00 12 65 11	00 00 13,64 73,86 12,50
3	1- Avec quel moyen se déplacent les agents collecteurs ?	<input type="checkbox"/> Les moyens roulants de la commune <input type="checkbox"/> Leurs propres moyens dotés de carburation <input type="checkbox"/> Leurs propres moyens sans dotation de carburation	00 21 67	00 23,86 76,14
4	En somme pour le recouvrement des recettes locales, qu'est-ce qui empêche les agents collecteurs d'atteindre le montant des prévisions ?	<input type="checkbox"/> Manque de moyens matériels et humains au SAFE <input type="checkbox"/> Manque de motivation des agents collecteurs <input type="checkbox"/> Inexistence de manuel de procédure de recouvrement des recettes locales	43 41 04	48,86 46,59 04,55

Source : nous même

Analyse

Du tableau n°14, il ressort que les agents collecteurs sont en majorité des agents contractuels de la catégorie D ou E. Ils se déplacent avec leurs propres moyens sans dotation de carburant. Les unités enquêtées déclarent que le manque de moyens matériels et humains puis le manque de motivation des agents collecteurs empêchent ces derniers d'atteindre le montant des prévisions dans le cadre du recouvrement des recettes locales.

Somme toute, 54,55% des enquêtés ont reconnu que les impôts payés sont insuffisants pour financer le développement de la commune. Cela voudra dire que les populations sont conscientes du volume de ressources dont la mairie a besoin pour financer le développement de la commune mais ils s'abstiennent de payer les impôts qu'ils reconnaissent pourtant comme une obligation. Ils savent aussi que la mairie ne dispose que de ressources fiscales. Pour eux le montant des impôts est trop élevé et de plus ils ne sont pas satisfaits de la gestion des ressources collectées.

Pour les inciter davantage au paiement des impôts et taxes, les contribuables souhaitent être associés à la gestion de la commune. Ils sont en colère envers les agents d'impôt en raison de déficit de communication et d'information sur ce qui se fait des ressources mobilisées. Donc les populations seront plus disposées à payer les impôts si les projets de développement répondent à leur priorité et surtout si elles ont participé à la prise de décision.

Paragraphe 2 : vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Après la collecte et l'analyse des données primaires, c'est le lieu dans ce paragraphe de vérifier les hypothèses émises et d'établir le diagnostic.

A-Vérification des hypothèses

1- Degré de validation de l'hypothèse N°1

L'analyse des données obtenues lors des enquêtes nous a révélé l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique pour une meilleure valorisation du potentiel économique de la ville d'Abomey. En effet 70,45% des enquêtés ont lié la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey à l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel. Ainsi l'hypothèse N°1 émise par rapport au PS N°1 selon laquelle *la faible valorisation du potentiel économique la commune d'Abomey est due à l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique* est entièrement vérifiée

2- Degré de validation l'hypothèse N°2

Le PS N°2 lié à l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey a fait l'objet de l'hypothèse N°2 selon laquelle *la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement serait à la base de l'incivisme fiscal*. Il ressort des résultats de nos enquêtes (tableau N°13) et de leur analyse que c'est réellement la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement qui se trouve être à l'origine de l'incivisme fiscal.

En effet 73,86% des enquêtés ont déclaré que l'isolement des populations et leur non implication dans le choix et la réalisation des projets de développement font qu'ils refusent de payer les impôts et taxes d'où l'incivisme fiscal, alors l'hypothèse N°2 est confirmée.

3- Degré de validation de l'hypothèse N°3

Par rapport au PS N°3 lié à l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales, nous avons formulé l'hypothèse N°3 selon laquelle *le manque de moyens matériels et humains au SAFE serait à la base de l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales*.

L'analyse des résultats des enquêtes (Tableau N°14) fait ressortir que outre la cause supposée, le manque de motivation des agents collecteurs explique aussi en partie cette contre performance.

En effet, 48,86% des enquêtés ont lié l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales au manque de moyens matériels et humains au SAFE et 46,59% des enquêtes, un taux non négligeable très proche des 48,86%, ont affirmé que le manque de motivation des agents collecteurs explique lui aussi la contre performance.

Ainsi l'hypothèse N°3 est partiellement vérifiée.

B-Etablissement du diagnostic

1. Elément de diagnostic du PS N°1

Le PS N°1 est relatif à la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey. Après vérification de l'hypothèse émise, la cause se trouvant à la base de ce problème est l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune. Nous pouvons alors conclure que *l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune est à l'origine de la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey.*

2. Elément de diagnostic du PS N°2

La vérification de l'hypothèse N°2 permet de retenir définitivement que *la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement est à la base de l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey.*

3. Elément de diagnostic du PS N°3

De la vérification de l'hypothèse N°3 émise, l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales a deux causes essentielles. *D'une part cette inefficacité est due au manque de moyens matériels et humains au SAFE et, d'autre part, elle est due au manque de motivation des agents collecteurs.*

Section 2 : Approches de solutions-conditions de mise en œuvre et recommandations.

Cette section est consacrée à la recherche de solutions pour la résolution des différents problèmes identifiés. Ensuite nous préciserons les conditions de mise en œuvre des approches de solutions avant de faire des suggestions à la commune d'Abomey pour une meilleure mobilisation des ressources propres.

Paragraphe 1 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Les approches de solutions aux problèmes et les conditions de leur mise en œuvre feront l'objet de ce paragraphe

A-Approches de solutions

1. Approches de solutions au PS N°1

Le PS N°1 est relatif à la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey. L'analyse des données recueillies lors de nos enquêtes nous a révélé que l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique est à la base de ce problème. Pour résoudre ce problème nous proposons à la mairie d'Abomey de :

- maîtriser l'économie informelle pour élargir son assiette fiscale
- doter la commune d'un système d'adressage performant permettant une meilleure identification des contribuables et des activités économiques taxables
- appliquer plus rigoureusement la réglementation en matière d'utilisation du domaine public
- recenser le gisement fiscal de la commune (déjà en cours),
- établir un registre des contribuables des impôts locaux
- actualiser le RFU de la commune et l'étendre à tous les arrondissements.
- confier la mobilisation des recettes locales à un organisme indépendant

2. Approche de solutions au PS N°2

Le PS N°2 est celui relatif à l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey. A l'issue de l'analyse des données recueillies, le diagnostic a montré que l'incivisme fiscal dans la commune est dû à la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement. Pour résoudre ce problème nous proposons les solutions ci – après :

- informer les citoyens sur la nécessité du paiement des impôts pour le financement du développement de leur localité
- instruire tous les acteurs de la vie politique de la commune (conseillers simples, chefs d'arrondissement et chefs quartier de ville ou de village) pour des sensibilisations au bon sens de civisme et de patriotisme.
- étendre la sensibilisation aux chefs de culte, aux chefs traditionnels et aux leaders d'opinion qui ont une certaine audience auprès des populations en vue de stimuler leur sens de civisme et de patriotisme
- mettre en place des procédures de recouvrement systématique voire forcé des recettes non fiscales.
- poursuivre les différentes réformes en cours dans le domaine de la gestion foncière.
- mettre en place un mécanisme pour obliger le contribuable à s'acquitter de ses impôts quelles que soient les circonstances
- relancer systématiquement les contribuables défaillants afin d'éviter la déchéance et la prescription des impôts mis à leur charge,
- procéder à des poursuites par voie de commandement, de saisie et la vente des biens saisis conformément aux règles en vigueur.
- impliquer réellement les populations dans les actions de développement.
- rendre compte de la gestion de la commune aux administrés

- appliquer rigoureusement les textes régissant la mobilisation des recettes fiscales et non fiscales

3. **Approches de solutions au PS N°3**

Le PS N°3 concerne l'inefficacité du circuit de recouvrement des recettes locales. De l'analyse des données recueillies sur la base de l'entretien et du questionnaire, nous avons dégagé les diagnostics suivants comme causes réelles se trouvant à l'origine de cette situation :

- Le manque de moyens matériels et humains au SAFE
- Le manque de motivation des agents collecteurs.

Pour rendre le circuit de recouvrement des recettes locales efficace et performant, il va falloir :

- doter les services de recouvrement des moyens matériels, humains et financiers nécessaires pour un meilleur accomplissement de leurs missions.
- renforcer le contrôle des agents chargés du recouvrement pour un suivi plus rigoureux de leurs activités
- définir des indicateurs de résultat pour mesurer la performance des agents collecteurs,
- établir un plan de travail annuel pour les agents du SAFE
- mettre en place des éléments de motivation pour récompenser l'effort des acteurs intervenant dans la mobilisation des recettes locales
- définir un cahier de charge pour les agents collecteurs
- séparer la politique de l'administration et laisser la main libre au SAFE qui doit agir selon les textes.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions

Les solutions que nous avons proposées pour les différents PS ne seront mises en œuvre que dans certaines conditions.

1- Condition de mise en œuvre des approches de solution au PS N°1

Une meilleure gestion du foncier ainsi que la maîtrise de l'économie informelle peuvent permettre d'intégrer tous les contribuables pour améliorer le niveau des recettes fiscales et non fiscales. Cela passe par la mise en place d'un bon système d'adressage pour mieux repérer les contribuables quelle que soit leur position dans la ville. La création d'un système d'information géographique doit y contribuer pour beaucoup. Il faut créer les conditions faciles aux entreprises exerçant dans l'informelle ou aux entreprises naissantes pour leur permettre de régulariser leurs situations fiscales. Prendre en compte toutes les sources de revenu suggérées par les textes sur la décentralisation.

2-Conditions de mise en œuvre des approches de solutions au PS N° 2

L'amélioration des conditions de vie des populations, les signes visibles de développement qui montrent l'effort des autorités communales pourront inciter les contribuables et réveiller en eux le sens du patriotisme. Pour le recouvrement forcé des recettes non fiscales, il faut vulgariser les textes et réglementations en la matière et sensibiliser beaucoup les contribuables en utilisant les voix de communication comme les radios et la chaîne de télévision de la place

3-Conditions de mise en œuvre des approches de solutions au PS N°3

Ici il faut faire l'état des lieux des moyens matériels et humains au SAFE, élaborer la procédure de recouvrement des recettes non fiscales et la faire approprier par les agents collecteurs puis préciser les bases sur lesquelles les éléments de motivation seront définis.

Paragraphe 2 : Recommandations

Pour une meilleure mobilisation des recettes locales dans la commune d'Abomey, nous allons formuler dans ce paragraphe nos suggestions d'abord à l'endroit des autorités communales et à l'endroit de l'Etat, en suite à l'endroit des agents collecteurs et enfin à l'endroit des contribuables de la commune d'Abomey.

A- Suggestions à l'endroit des autorités locales et à l'endroit de l'Etat

1. Suggestions à l'endroit des autorités locales

Aux autorités locales, nous suggérons :

- d'être toujours à l'écoute de la population pour connaître ses attentes tant sur le plan économique que sur le plan social.
- d'améliorer la qualité des services rendus aux populations
- de réactualiser la base des données sur les contribuables
- d'exploiter judicieusement les résultats de l'enquête pour l'évaluation du gisement fiscal organisée récemment.
- de maîtriser les recettes fiscales
- de revoir la politique de communication et de mettre en place un système de communication plus adapté aux populations qui sont majoritairement analphabètes
- de prévoir des crédits dans leur budget pour permettre aux autorités locales d'atteindre leurs objectifs de communication
- d'échanger des expériences avec d'autres collectivités locales afin de s'imprégner du mécanisme de fonctionnement de leur système de recouvrement des recettes locales
- doter les agents chargés de la mobilisation des recettes locales de moyens matériels et humains.
- de procéder à l'organisation des formations, des stages professionnels à l'intention de tout le personnel et mettre un accent particulier sur la motivation
- d'assurer le suivi dans la mise à jour régulière des registres de recettes et de dépenses.
- de rendre fonctionnel la division de contrôle de gestion pour suivre et contrôler régulièrement l'exécution du budget
- de valoriser d'autres activités génératrices de ressources fiscales afin d'accroître leur part dans le budget.

- d'exiger des contribuables un quitus fiscal lors de la délivrance des pièces administratives
- de rendre publique la liste des contribuables récalcitrants
- de réorganiser la gestion des gares routières
- de renforcer l'effectif des agents collecteurs
- de réaliser l'aménagement des terres, le lotissement ainsi que la viabilisation des grands espaces afin d'attirer les flux migratoires dans la commune
- de procéder à la numérotation des ateliers aux abords des voies et dans la ville et dans les chefs-lieux d'arrondissement.

Par ailleurs, nous recommandons au maire et ses conseillers, notamment les chefs d'arrondissement, de rencontrer périodiquement les chefs de quartier de ville et de village pour leur expliquer les visions de développement en insistant sur l'importance des recettes locales dans la réalisation des infrastructures socio-communautaires.

Afin de rendre transparente la gestion aux yeux des administrés, le conseil communal doit inviter les populations à assister aux séances de délibération et aux sessions à titre d'observateurs.

Le renforcement de l'effectif des agents doit être accompagné de la dotation des matériels roulants pour faciliter la distribution des avis d'imposition et des titres de recette. Il serait également nécessaire de doter le service de recouvrement d'agents de poursuite assermentés, d'éviter la sédentarisation des agents collecteurs à un poste afin d'empêcher les complicités qui se créent entre eux et les contribuables. Les opérations de recensement et de recouvrement doivent être menées par des agents à compétences avérées

2. Suggestions à l'endroit de l'Etat

A l'endroit de l'Etat nous suggérons :

- de prendre des décrets d'application des lois sur la décentralisation
- d'accentuer le contrôle de gestion dans les communes

- de faire du transfert des compétences une réalité
- de favoriser et de stabiliser les communes par des réglementations fiscales
- d'accompagner les communes dans leur développement par des actions concrètes
- de mettre en place dans les communes une structure autonome de mobilisation des ressources locales

B- Suggestions à l'endroit des agents collecteurs et des populations

1- Suggestions à l'endroit des agents collecteurs

Les agents collecteurs doivent savoir qu'ils sont à un poste stratégique et que toutes les actions de développement dans la commune dépendent d'eux. Ils doivent reconnaître que c'est leur travail à eux de collecter les ressources. Toutefois ils ne doivent se montrer supérieurs aux autres agents de la commune. Même s'ils côtoient tous les jours les contribuables, ils ne doivent pas développer une familiarité avec eux ou développer une attitude pour s'enrichir sur le dos de la commune.

2- Suggestions à l'endroit des populations d'Abomey

Les populations de la commune d'Abomey doivent prendre davantage conscience des enjeux de la décentralisation tout en sachant que le financement du développement communautaire ou local nécessite leur active participation financière. Pour ce faire, elles devront être animées d'un esprit de patriotisme et de civisme en s'acquittant de leur devoir fiscal. C'est cela qui donnera une autonomie financière et une viabilité à leur commune. Elles doivent reconnaître que la commune ne dispose pas d'autres sources de revenu et que la commune est leur grande association dont la survie dépend des cotisations de ses membres qu'elles constituent.

CONCLUSION

La décentralisation a permis de mettre en place des communes qui sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Pour une pleine jouissance de leur capacité, les communes sont autorisées à prélever des ressources financières pour la couverture de leurs charges diverses. Malheureusement, les communes du Bénin en générale et celle d'Abomey en particulier sont confrontées à des difficultés pour une mobilisation optimale des ressources financières indispensables pour la réalisation des investissements et la couverture des charges ordinaires de fonctionnement. Des études ont montré qu'à l'égard des autres communes du Bénin, la commune d'Abomey dispose d'un potentiel économique élevé pour faire face à son développement. Mais ce potentiel est mal exploité et les ressources mobilisées sont insuffisantes. Le développement effectué dans le cadre de notre étude a montré que cette défaillance est due d'abord à l'absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique qui implique sa faible valorisation, la non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement qui développe l'incivisme fiscal chez les populations et enfin le manque de moyens matériels humains au SAFE et le manque de motivation des agents collecteurs rendent le circuit de recouvrement des recettes locales inefficace. De plus la population n'est pas satisfaite de la gestion faite des ressources de la commune. Il revient donc aux élus locaux de concevoir des programmes de développement qui tiennent compte des besoins réels et des préoccupations de leurs administrés et de rechercher avec ces derniers les solutions et moyens adéquats pour faire développer leur commune. A l'état actuel des choses où l'Etat a lui-même des difficultés à mobiliser les ressources financières pour la couverture de ses charges, nous nous demandons dans quelles mesures il peut accepter de consentir plus de ressources aux communes ou permettre aux PTF de financer directement les communes surtout après dix années de décentralisation. C'est

pourquoi la définition d'une stratégie de mobilisation des ressources financières locales propres s'impose aux communes en générales et à celle d'Abomey en particulier.

Certes, tous les acteurs impliqués dans le processus de la décentralisation dans notre pays à savoir, les élus locaux, les populations, l'Etat ainsi que les PTF doivent conjuguer leur effort pour permettre une résolution des difficultés de la commune.

Dans cette optique, des approches de solutions ont été faites et sont suivies de recommandations. Au titre des recommandations, nous avons suggéré :

- **à l'endroit des autorités locales**, de recenser et d'évaluer le potentiel économique de la commune, de communiquer plus avec les contribuables, de doter les services chargés de mobiliser les ressources locales de moyens adéquats et motiver les acteurs impliqués dans la mobilisation des ressources surtout les agents collecteurs. Les élus locaux doivent aussi procéder à des campagnes de sensibilisation à l'endroit des populations sur la nécessité de payer les impôts et son utilité pour l'amélioration des services sociaux de base. Ils doivent inspirer et restaurer la confiance entre eux et les administrés.

-**à l'endroit des populations**, leur prise de participation aux divers projets de développement à travers le paiement de leurs impôts et taxes.

-**à l'endroit des agents collecteurs**, une assiduité au travail,

-**enfin à l'Etat central**, de soutenir et d'accompagner les communes dans leurs processus de mobilisation des ressources financières pour le financement de leur développement. Toutefois notre recherche sur « *la problématique de mobilisation des recettes locales dans les communes du Bénin : cas de la commune d'Abomey* » n'a nullement la prétention d'aborder tous les aspects de ce thème. Des recherches ultérieures peuvent être faites en mettant par exemple l'accent sur l'étude comparative de mobilisation de ressources locales dans les

communes du Zou ou sur le financement des communes du Bénin et aborder d'autres aspects politiques ou sociologiques.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

1. ADJAHO Richard (Septembre 2005) « **Bonne gouvernance au Bénin : ma contribution** » ; les éditions Flamboyants.
2. ALIBERT J. (1998) ; « **Décentralisation et finance locale en Afrique noire** », note n°236-AEROM, Paris
3. BOURVIER M. (1992) ; « **finance locale** », *librairie générale de droit et juriste prudence, paris.*
4. BOURVIER M. (2005) ; « **finance locale** », *librairie générale de droit et juriste prudence, paris.* 10^{ème} édition
5. CARLES J. (1987) « **gérer l'avenir au présent** » ; Nouvelle Edition Fiduciaire.
6. COULMIN P. (1984) « **décentralisation : la dynamique du développement local, clé pour une stratégie nouvelle de développement** », Edition Ouvrière, UNESCO Paris.
7. FINKEN M. (2002) « **les revenus locaux en Afrique : ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas** ».
8. HOUNTONDI M. Maurice et FOURNIER Christian (Mai 2007) ; « **Système d'analyse financière (SAFIC) : un instrument d'aide à la décision pour une gestion et un développement durable** »
9. LAFFER Arthur Betz (2008); « **the tax threat the prosperity** » Wall Street journal.
10. SANOU B. (2003) ; « **rôle des ressources naturelles pour financer la décentralisation rurale / comment en assurer la durabilité** ».
11. YATTA P. F. (2000) : « **décentralisation financière en Afrique : succès, problèmes et contraintes** » PDM, Cotonou Bénin.

Mémoires utilisés

1. ADANMINAKOU Y. G. (2006) : « problématique de financement du plan de développement communal : cas de la commune de Sèmè Kpodji » ENAM / UAC.
2. DJANKAKI C. (2007) « la décentralisation au Bénin : l'impasse : cas de la commune d'Abomey – Calavi » UAC.
3. FALADE A. et S. Raoul (2005), « décentralisation et mobilisation des ressources financières propres au niveau des communes : cas de la ville de Cotonou », ENAM / UAC.
4. SEDEGO O. Martin et BAYALA Balabié (2006) ; « problématique de la mobilisation et de la gestion des ressources locales : Cas des communes de Burkina – Faso ».
5. TCHABI D. et B. Abitou (Décembre 2006) ; « contribution pour une gestion optimale des ressources locales de la commune d'Abomey-Calavi », ENAM / UAC.
6. TOBOULA J. (2001) ; « la mobilisation des ressources locales pour le financement du développement des futures communes : cas de la commune d'Abomey- Calavi », ENAM / UAC.

Autres documents utilisés

- 1- Commune d'Abomey « plan de développement communal : 1^{ère} et 2^{ème} générations ».
- 2- Mission de la Décentralisation au Bénin (2002 : Recueil des lois sur la décentralisation, AKZ Edition.

- 3- Mission de la Décentralisation au Bénin (Novembre 2007) ; le guide du Maire AKZ Edition.
- 4- Les budgets et collectifs budgétaires de la commune d'Abomey, de 2003 à 2012
- 5- Les comptes administratifs et les comptes de gestions de la commune d'Abomey de 2003 à 2012.
- 6- Arrêtée 2005 n°4A/008/SG-BAG portant autorisation de mise en application de l'organisation générale des services de la commune d'Abomey.
- 7- BAKO Arifari (1997) ; « **la Décentralisation au Bénin / aperçu sur les réformes et recherches** », *bulletin de l'APAB 13* :
- 8- GOGAN M. et ADJOHO R. (1999) : « comprendre la réforme de l'Administration Territoriale en 30 questions », Cotonou, Bénin.
- 9- La territoriale (2007) : « **la réforme de l'administration territoriale** » N° 0008, 1^{er} trimestre 2007, Cotonou Bénin.
- 10- Le Bénin émergent(2006); «**Orientation stratégique du développement 2006-2011.**
- 11- PDM (2003), OFL : la revue africaine des finances locales, « spéciale Bénin décentralisation », Numéro spéciale, Cotonou Bénin.

ANNEXES

GUIDE D'ENTRETIEN

- 1) Les ressources financières propres de la commune d'Abomey et leur mobilisation
.....
- 2) les acteurs impliqués dans la mobilisation des recettes locales propres de la commune d'Abomey
.....
- 3) Les moyens matériels et humains alloués aux agents du SAFE pour l'accomplissement de leur mission
.....
- 4) Les éléments de motivation prévus par la mairie pour honorer la performance des agents du SAFE et tout autre agent impliqués dans la mobilisation des ressources financières
.....
- 5) Rapport entre les moyens alloués et les ressources mobilisées
.....
- 6) Les sanctions prévues pour les défaillances dans l'exercice des missions des agents du SAFE et des autres acteurs chargés de la mobilisation des ressources
.....
- 7) Appréciez le travail des agents du SAFE
.....
- 8) Le problème de l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey
.....

QUESTIONNAIRE

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation du cycle II de l'ENAM sur le thème : « **problématique de mobilisation des recettes locales dans les communes du Bénin : cas de la commune d'Abomey** », nous vous prions Mr / Mme de consacrer un bout de votre précieux temps à nous aider en répondant à notre questionnaire. Ledit questionnaire a un caractère pédagogique et scientifique donc requiert l'anonymat absolu pour la confidentialité de vos différentes déclarations. Il comporte trois volets.

Volet N°1 Evaluation du potentiel économique de la commune d'Abomey

1) Selon vous sur quelles ressources doit compter une commune pour son développement ?

- Ressources propres
- Les subventions et dotations de l'Etat
- Des aides des PTF
- Autres (précisez).....

2) Quelles sont les ressources dont dispose la commune d'Abomey pour son développement ?

- Ressources minières
- Ressources touristiques
- Impôts et taxes

3) Selon vous, la commune d'Abomey dispose-t-elle de ressources suffisantes pour son développement ?

Oui non

4) Qu'est ce qui empêche la mobilisation de ressources suffisantes pour le développement de la commune ?

- Les ressources sont mal exploitées

- Les ressources sont peu exploitées
- Les ressources sont sous exploitées
- Les ressources n'existent pas

5) Quel est l'état actuel d'exploitation du potentiel économique de la commune d'Abomey ?

- Faible exploitation des ressources
- Moyenne exploitation des ressources
- Pleine exploitation des ressources

6) La commune d'Abomey peut-elle tirer mieux de son potentiel économique ?

Oui non

7) Sur quels critères les gens fixent le montant des impôts et taxes que vous payez ?

- Des estimations
- Sur la tête du contribuable
- Aucun critère
- Je ne sais pas.

8) En résumé selon vous à quoi est due la faible valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey ?

- Inexistence de techniques adéquates d'évaluation des ressources
- Absence d'un système efficace de recensement du potentiel économique de la commune.

9) Quelles suggestions faites-vous pour une meilleure valorisation du potentiel économique de la commune d'Abomey ?

.....
.....

Volet N°02 incivisme fiscal

1) Savez vous que le paiement de l'impôt est une obligation pour tout citoyen ?

Oui non

2) Selon vous, l'impôt que vous payez suffit – il pour tous les problèmes de développement de la commune ?

Oui Non Je ne sais pas

3) Comment trouvez – vous le montant des impôts que vous payez ?

- Trop élevé
- Elevé
- Peu élevé
- Pas élevé

4) Pourquoi vous résignez- vous de payer les impôts ?

- On n'a pas une idée de la gestion faite de ce que nous payons
- Les projets que les autorités réalisent ne répondent pas à nos aspirations
- On ne sent aucun signe de développement dans la ville
- Je ne suis pas dans le parti politique du maire.

5) Comment payez – vous les avis d'imposition que vous recevez ?

- Facilement
- Forcément (par contrainte)
- Je ne paie pas

6) Quels sentiments vous animent envers les collecteurs d'impôts ?

- Sentiment de joie
- Sentiment de colère
- Indifférent

7) **Pourquoi ce sentiment vous anime t-il devant les agents collecteurs ?** :

.....

8) **En résumé selon vous, quelles peuvent être les causes de l'incivisme fiscal dans la commune d'Abomey ?**

- Le manque de communication avec les contribuables
- La non implication des populations dans le choix et la réalisation des projets de développement
- L'opacité dans la gestion du produit des impôts

9) **Quelles suggestions faites-vous pour une mobilisation optimale des recettes locales dans la commune d'Abomey ?**

.....

.....

Volet N° 3 inefficacité des agents de recouvrement

1) **Quel est le statut des agents chargés de la mobilisation des recettes à la mairie d'Abomey ?**

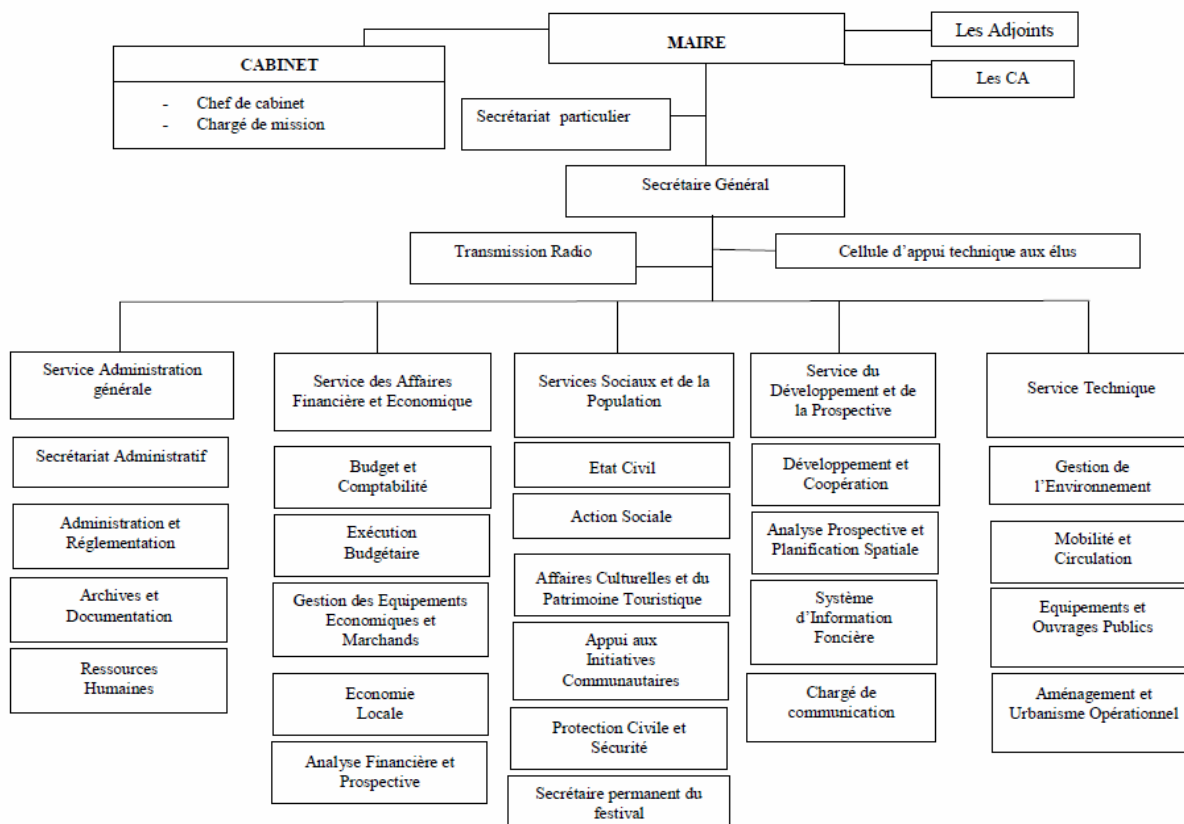
- Des agents permanents en majorité
- Des agents contractuels en majorité
- Des agents occasionnels en majorité

2) **Quelles sont les qualifications des agents collecteurs ?**

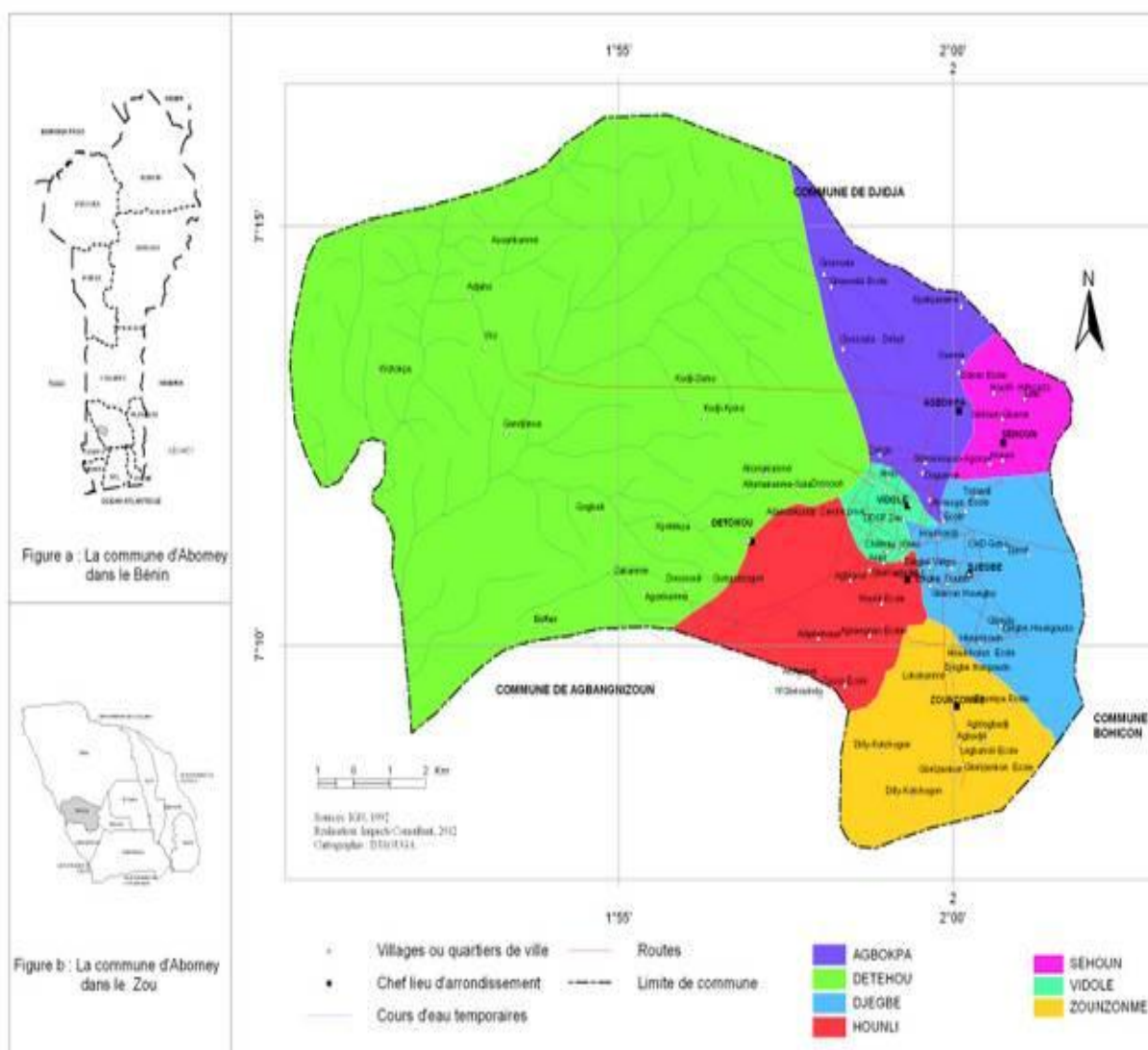
- Des catégories A
- Des catégories B
- Des catégories C
- Des catégories D
- Des catégories E

3) **Avec quel moyen se déplacent les agents collecteurs ?**

ORGANIGRAMME DE LA MAIRIE D'ABOMEY



Source : mairie d'Abomey



Situation de la commune d'Abomey

Table des matières

IDENTIFICATION DU JURY	i
DEDICACE.....	iii
REMERCIEMENT	iv
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	v
LISTE DES TABLEAUX.....	vi
LISTE DES GRAPHIQUES	vii
GLOSSAIRE.....	viii
RESUME.....	xi
Sommaire	xiii
Introduction	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE: Cadre institutionnel de l'étude, observations de stage et ciblage de la problématique.....	3
Section 1 : cadre physique de l'étude et observations de stage.....	4
Paragraphe 1 : Présentation de la commune d'Abomey.....	4
A-Situation géographique et économique	4
B- Situation sociale, administrative et institutionnelle.....	7
Paragraphe 2 : Etat des lieux	9
A- Points des observations de stage	9
B. Les inventaires des forces et des faiblesses du SAFE	27
Section 2 : Ciblage de la problématique.....	29
Paragraphe 1 : choix et spécification de la problématique.....	29
A- Les problèmes possibles et choix de la problématique	29
B- La spécification de la problématique	32
Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.....	33
A- Approches génériques des problèmes	33
B-/ Séquences de résolution de la problématique	35
CHAPITRE PREMIER : Cadre théorique et méthodologique de l'étude	37
Section 1: Cadre théorique de l'étude	38
Paragraphe 1 : Fixation des objectifs de l'étude	38
A- Objectif Général	38
B- Les objectifs spécifiques (OS).....	39
Paragraphe 2 : Formulation des hypothèses et construction du tableau de bord de l'étude (TBE).....	39
A- cause provisoires et formulation des hypothèses	39

B- Construction du tableau de bord de l'étude.....	42
Section 2 : Revue de littérature et méthodologie de recherche	44
Paragraphe 1 : Clarification de quelques concepts et revue de littérature.....	44
A-Clarification de quelques concepts	44
B-Revue de la littérature	46
Paragraphe 2: Méthodologie de recherche adoptée.....	57
A- L'approche empirique	57
B- L'approche théorique	59
CHAPITRE DEUXIEME : De la collecte des données aux recommandations pour la mise en œuvre des approches de solutions	60
Section I : De la collecte des données à l'établissement du diagnostic.....	61
Paragraphe1 : Présentation et analyse des données.....	61
A-Préparation et réalisation de l'enquête	61
B-Présentation et analyse des données	63
Paragraphe 2 : vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	71
A-Vérification des hypothèses	72
B-Etablissement du diagnostic	73
Section 2 : Approches de solutions-conditions de mise en œuvre et recommandations.....	74
Paragraphe 1 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre.....	74
A-Approche de solutions.....	74
B- Conditions de mise en œuvre des solutions	76
Paragraphe 2 : Recommandations	77
A- Suggestions à l'endroit des autorités locales et à l'endroit de l'Etat.....	78
B- Suggestions à l'endroit des agents collecteurs et des populations	80
CONCLUSION	81
BIBLIOGRAPHIE	83
ANNEXES	