



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTÈRE D'ÉTAT CHARGÉ DE  
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE  
LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITÉ D'ABOMEY – CALAVI

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

## MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

OPTION : Administration des Finances

FILIERE : Administration des  
Finances et du Trésor

ANNEE ACADEMIQUE : 2012 - 2013

### THEME

**PROBLEMATIQUE D'UNE MEILLEURE  
MOBILISATION DES RESSOURCES BUDGETAIRES  
DE LA COMMUNE D'ABOMEY-CALAVI**

Réalisé et soutenu par :

**ASSOGBA G. Pierre**

Sous la direction de :

Tuteur de stage :

**HOUNHOUI G. César**

Chef Service Promotion Economique  
à la Mairie d'Abomey-Calavi

Directeur de mémoire :

**ADAMMADO Pierre**

Enseignant à l'ENAM

Décembre 2013

## Identification du jury

PRESIDENT : AKPO Pasteur

VICE-PRESIDENT : Abdoulaye GOUNOU SALIFOU

MEMBRE : FANOU H. Félix

## **DECLARATION D'ENGAGEMENT**

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

# DEDICACE

À

ma famille, notamment ma tendre épouse Zita SADIKOU, mon père, ma chère regrettée mère, mes frères et mes sœurs pour l'abnégation, la patience et le calme dont ils ont toujours fait preuve envers moi.

# Remerciements

Nous exprimons notre profonde gratitude à :

- ✓ **Monsieur Pierre ADAMMADO**, notre Directeur de mémoire, qui a suivi et orienté ce travail en dépit de ses multiples occupations ;
- ✓ **Monsieur César HOUNHOU**, notre tuteur de stage, pour ses conseils éclairés et sa constante disponibilité ;
- ✓ **Monsieur Karl GNANWO**, chef service matériel, pour son esprit d'ouverture ;
- ✓ **Monsieur Adolphe AGOSSOU**, chef service Budget et Comptabilité de la commune d'Abomey-Calavi ;
- ✓ **Monsieur Nicaise MEDE**, Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et au personnel administratif et technique, pour la qualité de l'enseignement reçu et les riches expériences partagées ;
- ✓ **toute ma promotion**, pour la bonne ambiance qui a régné entre nous durant toute notre formation ;
- ✓ **Monsieur Zinsou H. ASSOGBA**, pour son aide inestimable ;
- ✓ mes amis **Alexandre, Calixte, Félix, Fiacre et Herman** pour leur soutien inconditionnel ;
- ✓ **tout le personnel de la Mairie d'Abomey - Calavi** ;
- ✓ **toutes les personnes** qui ont contribué à la réalisation de ce travail ;
- ✓ **tous les membres du jury** qui ont accepté d'apprécier ce travail malgré leurs multiples occupations.

## Liste des sigles et abréviations

**CC** : Conseil Communal

**RP** : Receveur Percepteur

**TP** : Trésor Public

**PDC** : Plan de Développement Communal

**DRF** : Direction des Ressources Financières

**SAF** : Service des Affaires Financières

**SBC** : Service du Budget et de la Comptabilité

**DST** : Direction des Services Techniques

**DSP** : Direction des Services à la Population

**DDLPE** : Direction du Développement Local et de la Promotion Economique

**ENAM** : Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature

**FADeC** : Fonds d'Appui au Développement Communal

**PSDCC** : Projet des Services Décentralisés Conduits par les Communautés

# Liste des tableaux

	<u>Pages</u>
<b><u>Tableau n° 1</u></b> : Tableau de prévision des ressources de la commune.....	16
<b><u>Tableau n° 2</u></b> : Etat de recouvrement des recettes fiscales de la commune.....	19
<b><u>Tableau n° 3</u></b> : Etat de recouvrement des recettes non fiscales y compris les subventions de la commune.....	21
<b><u>Tableau n° 4</u></b> : Etat des prévisions des recettes d'investissement de la commune.....	26
<b><u>Tableau n° 5</u></b> : Etat de recouvrement des recettes d'investissement de la commune.....	26
<b><u>Tableau n° 6</u></b> : Composantes en grande masse du budget de la commune.....	28
<b><u>Tableau n° 7</u></b> : Réalisation des ressources budgétaires de la commune.....	29
<b><u>Tableau n° 8</u></b> : Réalisation des ressources budgétaires par section y compris les subventions de la commune.....	31
<b><u>Tableau n° 9</u></b> : Etat de la couverture des dépenses par les ressources mobilisées.....	32
<b><u>Tableau n° 10</u></b> : Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt et par problématique.....	41
<b><u>Tableau n° 11</u></b> : Tableau des objectifs de l'étude.....	48
<b><u>Tableau n° 12</u></b> : Tableau de bord de l'étude.....	53
<b><u>Tableau n° 13</u></b> : Répartition des données d'enquête relatives à la décroissance au fil des années de la capacité de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.....	63
<b><u>Tableau n° 14</u></b> : Répartition des données d'enquête relatives la non mobilisation des ressources propres d'investissement.....	64
<b><u>Tableau n° 15</u></b> : Répartition des données d'enquête relatives à la faible mobilisation des ressources.....	65

## GLOSSAIRE DE L'ETUDE

**Impôt** : Prestation pécuniaire requise des particuliers par voie d'autorité, à caractère obligatoire, à titre définitif et sans contrepartie pour assurer la couverture des charges d'un organisme public et dans un but d'interventionnisme économique et social.

**Autonomie financière** : Situation d'une collectivité disposant d'un pouvoir propre de gestion de ses recettes et de ses dépenses regroupées en un budget ou dans un document équivalent. Pour être complète, elle suppose l'existence de ressources propres à la collectivité en cause. Elle est souvent, mais pas forcément, accompagnée de la reconnaissance de la personnalité morale à l'organisme en cause.

**Budget communal**: acte par lequel sont prévues et autorisées, les recettes à recouvrer et les dépenses annuelles de la commune.

**Collectivité territoriale** : organisme public défini par trois critères à savoir : la **personnalité morale, l'autonomie financière et l'origine élective des élus.**

**Régisseur de recettes** : agent assermenté, nommé par le Maire après avis consultatif du receveur-percepteur pour être le représentant légal du receveur dans la gestion des valeurs inactives pour le compte de la commune.

**Décentralisation** : Technique d'organisation administrative par laquelle l'Etat transfère certaines de ses compétences au profit d'entités territoriales inférieures. Ce système administratif organisationnel permet, à travers des assemblées locales élues, de faire participer les citoyens à la gestion de leurs affaires.

## RESUME

La nécessité de faire face aux défis des temps actuels, la recherche de la rationalité et de la modernité ont obligé la plupart des pays africains à opter pour la décentralisation, afin d'assurer le développement des collectivités à la base. L'autonomie financière accordée aux communes par la Constitution et les textes de la décentralisation, impose à chaque collectivité, la mise en place d'un budget propre dont la gestion efficace contribuera à l'atteinte des objectifs annuels des communes. Ce budget est l'acte de prévision et d'autorisation des recettes et des dépenses de la collectivité.

La présentation et l'analyse des mécanismes de gestion du budget de la commune d'Abomey-Calavi nous a conduit à faire plusieurs constats peu reluisants. Au regard des enjeux de la décentralisation, du mépris de certaines règles de gestion et des multiples problèmes que rencontre cette commune, nous avons choisi de réfléchir sur la « **Problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi** ». La résolution de cette problématique a suivi une logique de recherche-diagnostic à partir de trois problèmes spécifiques.

Pour la faible mobilisation des recettes fiscales et non fiscales, le diagnostic de ce problème a révélé comme cause la maîtrise insuffisante de l'assiette imposable des ressources. Il convient donc de parvenir à une identification exhaustive des différentes catégories de ressources et de déterminer l'assiette imposable adéquate de chacune des ressources identifiées et ce en respect des dispositions légales en la matière. La stratégie adéquate passera par un chronogramme très clair et une séparation des rôles de mobilisation et de recouvrement, une nomination du personnel compétent aux postes clés d'une direction mobilisation des ressources financières. Il faudra également identifier

de nouvelles ressources et réformer les modalités de mobilisation des ressources. Il s'agit de la gestion en régie, l'affermage et la concession. Les marchés financiers, les appels de fonds publics et les partenaires financiers sont également d'autres alternatives.

Pour une meilleure mobilisation des ressources propres d'investissement, le diagnostic de ce problème a révélé comme cause la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des recettes propres d'investissement. Il urge alors pour les agents de la commune de s'approprier les outils techniques, réglementaires (maîtriser le cadre légal) et méthodes stratégiques permettant de bien mobiliser ces ressources.

Pour ce qui est de la mobilisation des ressources extérieures, la non-efficacité des mesures d'accompagnement de la mairie dans la mobilisation, l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées expliquent la non optimisation des ressources extérieures. Or, une bonne gestion des aides et subventions budgétaires peut de toute évidence permettre le succès des stratégies de mobilisation des ressources budgétaires. En plus, il faut élaborer une bonne politique de recours à l'emprunt pour améliorer le niveau de recouvrement des ressources pouvant financer les investissements.

La prise en compte des atouts et potentiels économiques de la commune constitue un préalable nécessaire pour profiter du marché financier. Elle consistera à élaborer un document mettant davantage l'accent sur les « stores génératrices de revenus » qui servira de garantie pour les partenaires techniques et financiers.

Toutefois, des comportements vertueux des acteurs politiques et administratifs sont déterminants pour la résolution de tous ces problèmes.

# SOMMAIRE

Introduction

Chapitre 1<sup>er</sup> : Cadre institutionnel du dispositif de mobilisation des ressources budgétaires et organisation de l'étude

Section<sub>1</sub> : Présentation et organisation de la commune d'Abomey - Calavi

Section<sub>2</sub> : Fonctionnement et état des lieux de la gestion des ressources budgétaires et problématique

Chapitre 2<sup>ème</sup> : Cadre théorique, méthodologique et empirique d'analyse du dispositif de mobilisation des ressources budgétaires

Section<sub>1</sub> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Section<sub>2</sub> : Cadre empirique de l'étude

Conclusion

Bibliographie

Annexes

Table des matières



# **INTRODUCTION**

La nécessité de faire face aux défis actuels, la recherche de la rationalité et de la modernité ont obligé la plupart des pays africains à opter pour la décentralisation, gage du développement des communautés à la base. Au lendemain de la Conférence des Forces Vives de la Nation tenue en République du Bénin du 19 au 28 Février 1990, de profondes réformes ont été amorcées, notamment au niveau de l'administration territoriale. Celle relative à la décentralisation, dont les bases ont été jetées à travers 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 les bases de la décentralisation.

Soutenue par la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, la collectivité locale devient de ce fait, une entité autonome, géographiquement délimitée, à qui il revient la charge d'améliorer les conditions de vie des administrés et d'assurer à ces derniers, le bien-être qui leur est dû. Pour y parvenir, la commune dispose d'un éventail considérable de potentialités qu'il lui revient d'exploiter au mieux en vue d'en tirer les ressources nécessaires à la satisfaction continue de ses administrés.

Par ailleurs, la loi n° 98-007 du 15 Janvier 1999, portant régime financier des communes en République du Bénin attribue aux collectivités décentralisées la personnalité morale et l'autonomie financière (article 1<sup>er</sup>). Ce faisant, elle reste dans l'esprit de la constitution du 11 décembre 1990, qui a prévu en son titre 10 que : *'les communes, créées par la loi, s'administrent librement par des conseillers élus. Elles jouissent de la personnalité juridique et d'une autonomie financière. L'Etat détenteur de la souveraineté nationale doit veiller à leur développement harmonieux'*.

L'autonomie financière impose à chaque commune la mise en place d'un budget propre dont la gestion efficace contribuera à l'atteinte des objectifs relatifs aux engagements nés des compétences dévolues aux communes. Ce budget qui prévoit l'ensemble des recettes et des dépenses à réaliser au cours

d'une année doit tenir compte des besoins réels et des aspirations de développement des citoyens. Cela laisse percevoir que si les citoyens contribuent au moment opportun à asseoir ce budget à travers leur contribution (impôts et taxes), les objectifs pourront être atteints.

C'est donc dans cette dynamique que doit s'inscrire la gestion de l'administration locale afin de conquérir l'adhésion de la population locale. Mais force est de constater, que plus de dix (10) ans après l'installation des autorités communales, nos collectivités territoriales sont confrontées à des difficultés d'ordre organisationnel et financier. La difficulté majeure est celle relative à la gestion de leur budget, en restant conforme aux dispositions juridiques en vigueur. La commune d'Abomey - Calavi n'y échappe pas.

Pour contribuer à l'amélioration de cette situation préoccupante, nous avons orienté notre réflexion sur le thème «**Problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi**».

L'étude de cette problématique s'est déroulée en deux chapitres :

- un premier chapitre consacré à la réalisation de l'état des lieux sur les mécanismes de gestion du budget de la commune d'Abomey – Calavi, puis à la détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée ;
- un deuxième chapitre dans lequel, il est question de déterminer les grands axes de résolution de la problématique.

## **Chapitre 1<sup>er</sup> :**

**Cadre institutionnel du dispositif de  
mobilisation des ressources budgétaires et  
organisation de l'étude**

Ce chapitre est consacré à la réalisation de l'état des lieux sur le thème «Problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi» puis à la détermination des séquences de résolution de la problématique choisie.

## **Section<sub>1</sub> : Présentation et organisation de la commune d'Abomey-Calavi**

Cette section présente la commune d'Abomey-Calavi puis restitue les mécanismes de gestion de son budget.

### **Paragraphe<sub>1</sub> : Présentation de la commune d'Abomey - Calavi**

Il s'agit, d'une part, de présenter la monographie de la commune d'Abomey - Calavi et, d'autre part, de décrire l'organisation administrative de la mairie, organisme de gestion de ladite commune.

#### **I- Monographie de la commune d'Abomey - Calavi**

##### **A- Mission de la commune**

A l'instar de toutes les autres communes du Bénin, l'Administration Communale d'Abomey-Calavi a pour mission de promouvoir la démocratie à la base et le développement local. Il s'agit de promouvoir le développement endogène par l'accroissement des richesses de la commune, une bonne gestion de celles-ci ainsi que des concours de l'Etat et des appuis des partenaires au développement, des organismes nationaux et internationaux. A cet effet, des compétences sont dévolues aux communes par la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin en ses articles 82 et 107. Ces compétences sont :

- le développement local, l'aménagement, l'habitat et l'urbanisme;
- les infrastructures, l'équipement et les transports ;

- l'environnement, l'hygiène et la salubrité ;
- l'enseignement maternel et primaire ;
- l'alphabétisation et l'éducation des adultes ;
- la santé, l'action sociale et culturelle et;
- les services marchands et les investissements économiques.

## **B- Traits caractéristiques de la commune**

### **1- Traits physiques et humains**

La commune d'Abomey-Calavi est située dans la partie sud de la République du Bénin et plus précisément dans le département de l'Atlantique, sur le ressort territorial de l'ancienne sous-préfecture d'Abomey-Calavi. Elle est limitée au Nord par la Commune de Zè, au Sud par l'océan atlantique, à l'Est par les communes de Sô-Ava et de Cotonou et à l'Ouest par les communes de Tori-Bossito et de Ouidah.

Avec une superficie d'environ cinq cent trente-neuf kilomètres carrés (539 km<sup>2</sup>) et une population estimée à quatre cent quatre mille huit cent quarante neuf (404.849) habitants en 2012 selon le troisième recensement général de la population (**RGPH 3 INSAE, 2002**), la commune d'Abomey-Calavi est composée de soixante-dix (70) villages et quartiers de villes répartis en neuf (09) arrondissements.

**Ressources naturelles :** La commune d'Abomey-Calavi a un relief peu accidenté, constitué d'une bande sablonneuse, d'un plateau de terre de barre et des dépressions.

**Végétation :** La végétation de la commune présente une formation marécageuse de 16 km<sup>2</sup>, une mosaïque de cultures et de jachères, des palmeraies, des îlots forestiers, les sols ferrallitiques formés sur le continental terminal et les sols hydromorphes localisés dans les zones humides de la commune.

## 2- Traits économiques

**Traits socio-économiques** : La principale activité menée dans cette commune est la production agricole. On note également d'autres activités économiques comme le commerce, l'industrie etc...

Le commerce constitue la principale activité économique qui occupe la population active dans les milieux urbains. C'est un secteur hypertrophié, qui bénéficie donc de l'accompagnement des institutions de micro finance. Signalons que le secteur commercial demeure essentiellement informel et exercé par de petits commerçants, à faibles revenus qui s'investissent dans la vente au détail des produits agricoles (maïs, patate douce et autres denrées alimentaires, manioc, riz...), des produits de transformation (la boisson locale "SODABI", la farine de manioc : le gari), des produits pétroliers ( essence, gas-oil, pétrole, huile à moteur...). La Commune dispose de onze (11) marchés locaux dont deux (02) quotidiens et neuf (09) à périodicité de cinq (05) jours qui sont des lieux d'échanges des différents produits issus de l'exercice de ces activités qui constituent des gisements de ressources financières relativement importantes.

L'industrie est peu développée dans la commune d'Abomey-Calavi et se limite à quelques transformations artisanales, et de Petites et Moyennes Industries (PMI) et emploie environ 18,20 % de la population active. Les industries, Sociétés et Petites et Moyennes Entreprises présentes dans la commune sont constituées surtout de scieries, de garages, de boulangeries, des usines de glace.

La pêche est peu développée dans la commune d'Abomey-Calavi. Les principales zones de pêche existantes sont : Tokpa-zoungo, Godomey, Agamandin, et Gbodjo.

L'élevage constitue une alternative pour la formation du revenu des ménages ruraux. Il porte essentiellement sur le petit élevage et l'élevage non

conventionnel avec une diversification du cheptel : bovin, porcin, ovin, volaille, lapins et aulacodes.

La situation sanitaire se résume à l'existence de onze (11) centres de santé, des cabinets et cliniques de santé privés, des dépôts pharmaceutiques et également d'une pharmacopée abondante.

Le secteur de l'éducation de la commune compte six cent quarante-et-un (641) écoles dont trois cent quarante deux (342) privées. La commune dispose d'un campus universitaire et de nombreuses écoles d'enseignement supérieur comme HECM, J.M. LE FAUCON, PROJET CERCO, LICA etc.

Il faut aussi signaler la présence de la société civile animée par plusieurs groupes et associations de développement tels que : l'Union Communale des Producteurs (UPC), le Comité de Gestion de Santé (COGES), l'ONG Regard d'Amour, JAKA Wendo etc....

Sur les plans culturel, artisanal et touristique, la commune d'Abomey-Calavi est marquée essentiellement par des religions monothéistes et un patrimoine culturel légué par les ancêtres et dont les prêtres et les adeptes assurent la pérennité.

Au plan artisanal, on distingue l'artisanat de production (production d'objet d'art) et celui de service.

Au plan touristique, la commune dispose de très peu de sites touristiques de grande affluence à l'image de la cité lacustre de "Ganvié". Cependant, les palais royaux de la commune de Calavi et de Hêvié, la façade maritime, les forêts sacrées, les couvents... constituent des sites à valoriser à des fins touristiques.

## **Paragraphe<sub>2</sub> : Organisation de la Mairie d'Abomey - Calavi**

Conformément à l'article 2 de l'arrêté communal n°21/149/C-AC/SG/SAC du 12 octobre 2012 portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services, la mairie d'Abomey-Calavi est subdivisée en :

- services communaux ;
- services infra communaux.

Rattachés à diverses autorités que sont le Maire, les Adjointes au Maire et le Secrétaire Général, les Services Communaux sont situés dans l'enceinte de la mairie. Ils sont constitués par le Secrétariat Particulier (SP), la Cellule de la Communication et du Protocole (CCP), les chargés de mission (CM), le Contrôle de Gestion Interne (CGI), le Conseil Juridique (CJ) et le Secrétariat Général (SG) placés sous l'autorité du Maire.

Le Secrétariat des Adjointes au Maire (SAM), les organes de Passation des Marchés (CPM) sont quant à eux, dirigés par les Adjointes au Maire.

Enfin, le Secrétariat Administratif Central (SAC), le Service des Transactions (ST), la Cellule du Registre Foncier Urbain (CRFU) et les Directions Techniques de la Mairie (DTM) que sont, la Direction des Ressources Humaines (DRH), la Direction des Ressources Financières (DRF), la Direction des Services Techniques (DST), la Direction du Développement Local et de la Promotion Economique (DDLPE), la Direction des Services à la Population (DSP) et la Direction des Affaires Juridiques et Foncières (DAJF) sont sous la tutelle du Secrétariat Général.

La DRH comprend un secrétariat et trois (03) services à savoir :

- le Service de la Gestion des Carrières, des Affaires Sociales et de l'Approche Genre (SGCASAG) ;
- le Service de la Gestion Prévisionnelle et de la Formation (SGPF) et,
- le Service de l'Information et des NTIC.

La DRF est composée d'un secrétariat et de trois (03) services à savoir :

- le Service du Budget et de la Comptabilité (SBC) ;
- le Service des Recettes et des Equipements marchands (SREM) ;
- le Service Matériel (SM).

La DST est composée d'un secrétariat et quatre (04) services à savoir :

- le Service des Etudes et Voirie (SEV) ;
- le Service de l'Entretien et de l'Environnement (SEE) ;
- le Service de l'Aménagement et de l'Urbanisme (SAU) et ;
- le Service des Eaux et Calamités (SEC)
- La DDLPE est structurée en un secrétariat et trois (03) services qui sont les suivants :
  - le Service de la Planification et de la Prospective (SPP) ;
  - le Service de la Promotion Economique (SPE) ;
  - le Service d'Appui aux Initiatives Communautaires (SAIC) ;
  - le Service de la Coopération Décentralisée (SeCoDe).

La DSP comprend également un secrétariat et trois services. Il s'agit du :

- Service des Personnes et de la Famille (SPF) ;
- Service de la Police Administrative (SPA) ;
- Service des Affaires Sanitaires, Sociales, Culturelles et Religieuses (SASSCR).
- La DAJF comprend un secrétariat et trois (03) services qui sont les suivants :
  - le Service des Affaires Juridiques et des Actes Fonciers (SAJAF) ;
  - le Service de la Réforme Foncière (SRF) et
  - le Service du Registre Foncier Urbain (SRFU).

Les activités de chaque direction sont coordonnées par un Directeur placé sous l'autorité du Secrétaire Général et que les activités de chaque service sont coordonnées par un Chef de Service placé sous l'autorité du Directeur. Les Directeurs sont nommés par arrêtés pris par le Maire, parmi les cadres de la

---

catégorie A<sub>1</sub> disposant d'un profil conforme au poste à pourvoir, et les Chefs de Service sont nommés par arrêté pris par le Maire.

Conformément à l'article 5 de l'arrêté communal sus-cité, les services infra communaux regroupent les services communaux déconcentrés créés au niveau de chaque arrondissement. Ils se composent des Secrétariats Administratifs d'Arrondissement (SAA) et des Bureaux de l'Etat Civil (BEC).

Les activités des services communaux d'arrondissement (services infra-communaux) sont coordonnées par le Chef d'Arrondissement, élu local.

## **Section<sub>2</sub> : Fonctionnement et état des lieux sur la gestion des ressources budgétaires et problématique**

Plusieurs acteurs interviennent dans la gestion des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi. Les uns, selon la présentation supra, s'occupent de l'administration générale de la mairie tandis que les autres ont en charge sa gestion financière. Il est question, dans cette partie, de considérer ces deux dimensions.

### **Paragraphe<sub>1</sub> : Fonctionnement et état des lieux sur la gestion des ressources budgétaires**

#### **I- Gestion des ressources budgétaires de la Commune d'Abomey- Calavi**

Il s'agit, ici, de décrire le processus d'élaboration, d'adoption, d'approbation, de publication du budget de la commune en matière de ressources et les différentes techniques de son exécution et de faire des constats significatifs.

#### **A- Elaboration du budget de la commune en ressources**

La commune est une collectivité territoriale dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Pour la mise en œuvre de cette autonomie financière et l'accomplissement de sa mission de développement, la commune est dotée d'un budget propre. Aux termes de l'article 3 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin : «

Le budget de la commune est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles ». Ainsi défini, son élaboration doit respecter les règles et les principes du droit budgétaire et de la comptabilité publique, à savoir : l'annualité, l'unité, l'universalité, l'équilibre réel et la spécialité des crédits. Elle doit, en outre, obéir à une méthodologie rigoureuse et une démarche participative dans laquelle chacun des acteurs impliqués doit jouer sa partition conformément au manuel de procédures administratives, financières, comptables et techniques en vigueur, une véritable boussole pour servir aussi bien l'Exécutif que les différents services de la mairie.

Le budget de la commune d'Abomey - Calavi est proposé par le Maire et adopté par le Conseil Communal (CC) conformément à l'article 24 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin. Il convient de souligner que le budget est adopté en équilibre réel des recettes et des dépenses. Par ailleurs, les recettes et les dépenses sont votées par chapitre pour la section de fonctionnement alors qu'elles sont passées au crible, article par article pour la section d'investissement. Après l'adoption du budget par le CC, il est ensuite transmis au Préfet du département pour approbation dans les délais requis.

Nous avons constaté que **le budget de la commune d'Abomey - Calavi est toujours adopté et approuvé à bonne date (force)**. De façon précise, l'article 28 du même texte stipule : « le budget primitif doit être adopté avant le 31 mars ». A Abomey-Calavi, le budget de la commune est toujours voté au cours du mois de décembre et l'approbation intervient avant le 31 mars de l'exercice budgétaire et ce, depuis l'avènement de la décentralisation. Jamais un budget n'a été imposé à la commune.

Signalons que lorsque le budget de la commune n'est pas voté en équilibre réel, l'autorité de tutelle dispose d'un délai d'un mois<sup>1</sup> à compter de la date du vote du Budget pour proposer à la commune les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demander au CC une nouvelle délibération qui doit intervenir dans le délai d'un (01) mois à partir de la communication des propositions de l'autorité de tutelle.

Si le CC n'a pas délibéré dans le délai prescrit, ou si la délibération ne comporte pas de mesures jugées suffisantes par l'autorité de tutelle, le budget est réglé et rendu exécutoire dans les quinze (15) jours qui suivent l'expiration du délai précédent, par l'autorité de tutelle<sup>2</sup>.

En outre, la commune d'Abomey-Calavi élabore un budget supplémentaire c'est-à-dire un collectif budgétaire. Ceci est dû, le plus souvent, aux virements de crédits d'article à article au sein d'un même chapitre de la section de fonctionnement opérés par l'ordonnateur. De même, de nouvelles donations et de multiples réaffectations de crédits en cours de gestion nous laissent constater **l'élaboration dans les règles de l'art de ces collectifs budgétaires.**

Le budget communal est préparé par le Maire et proposé au CC (ou municipal). A cet effet, le Maire est aidé des services financiers de la commune et des services déconcentrés de l'Etat principalement le Receveur Percepteur (RP) et le Receveur Auxiliaire des Impôts (RAI). Il peut également solliciter l'assistance de la tutelle (article 24 et 25 de la loi portant régime financier des communes en République du Bénin).

---

<sup>1</sup> Art 29 de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Collectivités Locales en République du Bénin.

<sup>2</sup> Art 31 de la loi sus-citée

Ici nous allons développer les étapes d'élaboration du budget avant d'aborder la présentation de l'avant projet du budget.

Les étapes d'élaboration du budget sont les suivantes :

**Détermination des perspectives :** C'est une étape fondamentale au cours de laquelle l'ordonnateur définit les objectifs, en termes de pourcentage, des ressources à investir dans le développement de la commune. Cette étape doit s'inspirer également des orientations du Plan de Développement Communal (**PDC**). Dans ce cadre, la commune d'Abomey-Calavi dispose d'un PDC élaboré par les services de la Direction du Développement Local et de la Promotion Economique (DDLPE). Ce PDC a été actualisé en janvier 2012, avec le bilan de son exécution déposé en septembre 2012, ce qui a conduit à l'adoption d'un plan de développement communal deuxième génération. On note ici **l'actualisation du PDC au niveau de la commune (force)**.

**Fixation des plafonds des dépenses :** La Directrice des Ressources Financières soumet à l'appréciation de l'ordonnateur qui l'amende, au besoin, et valide le point des prévisions de dépenses plafonnées pour chacun des services consommateurs de la commune.

**Mise au point des projets du budget :** Elle concerne la phase de fixation des recettes et celle de fixation des dépenses. La prévision des recettes, commence par l'analyse des données des différents services de la Mairie et l'évaluation des activités de recettes, des principales taxes parafiscales à travers le recensement des données socio-économiques, l'évaluation du potentiel fiscal et des taxes non fiscales.

Conformément aux articles 9 et 15 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin, la commune

d'Abomey - Calavi dispose de deux types de recettes. Il s'agit des **recettes de la section de fonctionnement** et celles de **la section d'investissement**.

**Les recettes de la section de fonctionnement** comprennent :

- les recettes fiscales ;
- les recettes des prestations et des services de la commune ;
- les produits du patrimoine et des activités ;
- les taxes et redevances relatives aux services d'hygiène et de salubrité publique et aux services funéraires assurés par la commune ;
- l'excédent de fonctionnement de l'exercice précédent ;
- les recettes diverses.

**Les recettes de la section d'investissement** quant à elles comprennent :

- les produits des emprunts et avances ;
- les produits des subventions ou dotations d'investissement et d'équipement alloués par l'Etat ;
- les produits des aliénations de biens patrimoniaux ;
- les produits des prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement ;
- l'excédent de la section d'investissement de l'exercice précédent ;
- les fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale ;
- les dons et legs ;
- les recettes diverses.

Ainsi les prévisions des ressources de la commune au cours des cinq dernières années se présentent comme suit :

**Tableau n° 1** : Tableau de prévision des ressources de la commune

Années	Recettes fiscales		Recettes non fiscales		Recettes d'investissement		Total
	Montant	Taux (%)	Montant	Taux (%)	Montant	Taux (%)	
2008	515 485 577	37,27	234 057 423	16,92	633 426 821	45,80	1 382 969 821
2009	719 823 416	30,35	437 932 620	18,47	1 213 763 589	51,18	2 371 519 625
2010	760 692 297	22,64	998 981 620	29,73	1 600 992 851	47,64	3 360 666 768
2011	925 530 424	21,64	976 156 697	23,14	2 317 435 109	54,93	4 219 122 230
2012	1 482 802 530	49,59	1215 988 797	40,66	1 774 343 116	59,34	2 990 331 913

**Source** : Comptes Administratifs de 2008 à 2012 et SBC

**NB** : Taux d'Accroissement Moyen (TAM) en % TAM=

$$\left( \frac{Total2009 - Total2008}{Total2008} + \frac{Total2010 - Total2009}{Total2009} + \frac{Total2011 - Total2010}{Total2010} + \frac{Total2012 - Total2011}{Total2011} \right) / 4$$

On peut remarquer globalement, à la lecture de ce tableau, un accroissement progressif au fil des années du montant prévisionnel des recettes fiscales, non fiscales et des recettes d'investissement. Il s'agit en effet d'un **taux d'accroissement moyen total de 27,40 %**. Il ressort nettement sur la période considérée, que ces résultats témoignent de la **réelle ambition de mobilisation des ressources financières locales en vue de couvrir les dépenses de la commune (force)**.

Il faut remarquer, qu'en dehors de la Direction départementale des Impôts qui effectue grâce à son service d'assiette le recensement, non encore exhaustif, des matières imposables en termes de taxes fiscales, les services de la commune

ont effectué en mai 2010 et juin 2011, des enquêtes sur la mobilisation des ressources au niveau des marchés et autres points de collectes de taxes. Cette enquête a conduit à la formulation d'une série de recommandations qui ont consisté en une proposition de plusieurs modes de gestion de la commune. On note alors **un effort dans le recensement exhaustif de toutes les sources potentielles de revenus de la commune (force)**.

En ce qui concerne la méthode de prévisions des recettes, il est procédé à la mise au point des données sur les émissions réalisées au cours des trois dernières années à partir des comptes de gestion (ou administratifs) de chacune de ces trois années et l'estimation des recettes fiscales avec chiffrage des objectifs fixés aux services de recouvrement. La technique utilisée en matière de recettes est la méthode de lissage par la droite de régression, limitée à trois (03) ans. Une fois achevées, l'inspecteur des impôts transmet au Maire les prévisions de recettes. On note, à ce niveau, **un effort de sincérité dans la prévision des recettes budgétaires (force)**.

Enfin, les agents des services de recouvrement sont informés sur les objectifs chiffrés. Cette information vise à préparer le personnel des services des impôts et taxes et se base souvent sur des promesses de gratifications et des primes aux agents de recouvrement et agents collecteurs afin de les motiver. Une fois les montants prévisionnels de recettes connus, on procède à leur mobilisation.

## **B- Technique de mobilisation des ressources budgétaires de la commune**

La mobilisation des ressources intervient une fois, le budget voté par le CC, approuvé par l'autorité de tutelle et publié.

Les tableaux ci-dessous rendent compte de l'état de mobilisation des ressources budgétaires de la commune, pour ce qui est des recettes fiscales et non fiscales.

**Tableau n° 2** : Etat de recouvrement des recettes fiscales de la commune

	2008			2 009				2010			
	Prévision	Réalisation	Taux (%)	Prévision	Réalisation	Taux (%)	Ecart cumulé (%)	Prévision	Réalisation	Taux (%)	Ecart
Impôts directs	402 230 177	440 543 564	109,52	633 687 955	825 842 758	130,32	-20,8	594 785 000	643 045 518	108,11	-1,41
Impôts indirects	86 000 000	44 468 425	51,71	70 000 000	56 488 726	80,70	28,99	115 000 000	59 474 452	51,72	0,01
Ristournes	27 255 400	40 328 720	147,97	16 135 461	26 992 451	167,29	19,39	50 907 297	59 940 702	117,74	30,16
Total	515 485 577	525 340 709	101,91	719 823 416	909 323 935	126,33	<b>24,92</b>	760 692 297	762 460 672	100,23	<b>-1,18</b>

**Problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi**


---

2 0 1 1				2 0 1 2			
Prévision	Réalisation	Taux (%)	Ecart cumulé (%)	Prévision	Réalisation	Taux (%)	Ecart cumulé (%)
700 000 000	745 995 078	106,57	-2,95	1 223 470 410	751 723 162	61,44	-48,08
150 000 000	156 401 100	104,27	52,56	180 112 000	20 695 295	11,49	-40,22
75530424	35 636 430	47,18	-100,72	79 220 120	6 399 1643	80,78	-67,12
925530424	93 802 608	101,35	<b>-0,06</b>	1 482 802 530	836 410 100	56,41	<b>-45,00</b>

**Source** : Comptes administratifs 2008 à 2012 et SBC

**Tableau n°3** : Etat de recouvrement des recettes non fiscales de la commune y compris les subventions

	2008			2009				2010			
	prévision	Réalisation	Taux (%)	Prévision	Réalisation	Taux (%)	Ecart cumulé (%)	Prévision	Réalisation	Taux (%)	Ecart cumulé (%)
<b>Produits d'hygiène de salubrité publique et de services titulaires</b>	-	-	-	-	-	-		-	-	-	-
<b>Produits du patrimoine et des activités de la Commune</b>	17 000 000	2 560 000	15,06	47 951 000	21 502 000	44,84	29,78	485 000 000	96 479 000	19,89	4,83
<b>Prestations et services</b>	211 000 000	156 517 056	74,18	368 000 000	204 302 657	55,52	-18,66	492 000 000	427 273 839	86,84	12,68
<b>Subventions</b>	6 057 423	3 209 812	52,98	21 981 620	42 630 497	193,94	140,96	21 981 620	35 944 284	163,52	110,54
<b>Total</b>	234 057 423	162 286 868	69,34	437 932 620	268 435 154	61,29	<b>-8,05</b>	998 981 620	559 697 123	56,03	<b>-13,26</b>

Problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi

2 011				2 012			
Prévision	Réalisation	Taux (%)	Ecart cumulé (%)	Prévision	Réalisation	Taux (%)	Ecart cumulé (%)
-	-	-	-	-	-	-	-
450 000 000	206 336 548	45,85	30,79	368 700 000	16 520 4600	44,81	29,75
501 400 000	394 727 474	78,73	4,57	814 000 000	588 924 099	72,35	-1,81
24 756 697	30 166 894	121,85	68,87	33 288 797	23 599 291	70,89	17,91
976 156 697	445 528 026	45,64	<b>-23,65</b>	1 215 988 797	777 727 990	63,96	<b>-5,33</b>

Source : Comptes administratifs 2008 à 2012 et SBC

De l'analyse de ces tableaux, il ressort clairement sur la période considérée, la chute de l'effort de la commune dans le processus de mobilisation des ressources. Pour ce qui est des recettes fiscales, le potentiel de mobilisation oscille au fil des années passant de 101,91% en 2008 à 56,41% en 2012 soit une décroissance de 45%. Le constat est identique pour les recettes non fiscales qui passent de 69,34% en 2008 à 45,64% en 2011 soit une décroissance de 23,65% avec une légère amélioration en 2012. On peut donc remarquer **le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales (faiblesse).**

Par ailleurs, certaines opérations sont exécutées selon la procédure exceptionnelle ; celles-ci concernent la régie d'avances gérée par la Directrice des Ressources Financières et le régisseur des recettes. Cette dernière gère les valeurs inactives et veille à leur recouvrement. Au nombre de ces valeurs, nous pouvons citer : les timbres fiscaux, les tickets des droits de place sur les marchés, de taxes sur manifestation, l'attestation de recasement, l'exploitation de carrières, les taxes de développement local (pour les véhicules chargés de marchandises), d'aménagement et d'assainissement de l'environnement et autres tickets. Le régisseur de recettes reçoit du RP, chaque semaine, ces valeurs contre reversement du produit des valeurs recouvrées. Mais avant, il met aussi ces tickets à la disposition des agents prestataires de service de la commune tels que les agents des bureaux d'arrondissement, la DSP contre espèces ou après service rendu. Du fait de la nature multiple des valeurs, certains chefs services gèrent les tickets qui leur sont confiés et reversent périodiquement au RP les sommes recouvrées. Cela dénote **du manque de personnel devant servir dans les régies de recettes de la mairie (faiblesse).**

Pour les valeurs recouvrées en dehors des services, d'autres catégories d'agents appelés collecteurs sont commis pour leur placement. Ainsi la taxe sur

stationnement est perçue par les collecteurs de la gare routière de la commune. Elle est de 100 F CFA par véhicule qui stationne à la gare. En ce qui concerne les droits de place sur les marchés, les collecteurs passent d'étalage en étalage les jours de marché et remettent les tickets contre paiement. Les droits de place prélevés tiennent compte de l'importance des marchandises exposées et de la valeur faciale du ticket placé.

La gestion des valeurs inactives comprend les phases suivantes :

- la commande,
- l'approvisionnement,
- le placement ou la vente,
- la centralisation et les reversements des recettes.

**La commande :** Sur la base de certaines données statistiques (état des ventes et de reversement des recettes issues du placement des valeurs inactives), la Directrice des Ressources Financières en collaboration avec le RP déterminent les besoins de la commune en valeurs inactives et suscitent la commande desdites valeurs par le Maire. Généralement, cette commande fait l'objet d'un marché de gré à gré car l'impression des valeurs inactives requiert des précautions particulières de sécurité. Cette commande concerne les timbres, les tickets et autres formules relatives au recouvrement des recettes non fiscales fait par les services de la Mairie.

**Approvisionnement :** Après la réception des valeurs inactives par le comité de réception composé du Maire ou de son représentant, du Receveur Percepteur, de la Directrice des Ressources Financières et du Régisseur des Recettes, le Maire met les valeurs inactives à la disposition du Receveur Percepteur. Le RP approvisionne le régisseur des recettes qui à son tour approvisionne les structures de la Mairie telles que la Division de l'Etat Civil, les agents collecteurs et les différents bureaux des arrondissements.

**Placement ou vente :** La vente (placement) des valeurs inactives se fait par les structures de la mairie et les agents collecteurs. Les agents collecteurs du marché central versent les recettes le lendemain de chaque marché au régisseur de recettes tandis que les structures de la mairie le font à l'épuisement du stock déposé à leur niveau.

**Centralisation et reversement à la Recette Perception :** Après l'arrêt quotidien des opérations, le Régisseur des Recettes établit l'état des valeurs inactives vendues, au cours de la période, et procède au versement des fonds au RP, chaque vendredi. On remarque **une bonne gestion des valeurs inactives** à travers le respect des procédures y afférentes.

Si les recettes fiscales et non fiscales ne constituent pas les seules ressources de la commune, il convient en effet de faire le point des recettes d'investissement.

En effet, les recettes d'investissement représentent environ 12%<sup>3</sup> des recettes totales sur la période considérée. Les tableaux ci-dessous laissent entrevoir le défaut de prévision et de mobilisation des emprunts et avances, des produits des aliénations de biens patrimoniaux, des produits des prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement, des excédents de la section d'investissement de l'exercice précédent, des fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale, des dons et legs et des recettes diverses. Exclusivement, les subventions sont mobilisées. On remarque à ce niveau, **la non mobilisation des ressources propres d'investissement (faiblesse)**

---

<sup>3</sup> Tableau n° 4

**Tableau n°4** : Etat des prévisions des recettes d'investissement de la commune

Composantes des ressources	Prévisions en FCFA				
	2008	2009	2010	2011	2012
Emprunts et avances ;	-	-	-	-	-
Subventions ou dotations d'investissement et d'équipement allouées par l'État ;	207 308 593	479 353 500	519 862 790	534 713 395	582 450 005
Produit des aliénations de biens patrimoniaux ;		--	-	-	-
Produit des prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement ;	378 277 407	734 410 089	1 081 130 061	1 191 055 555	1191893 111
Excédent de la section d'investissement de l'exercice précédent ;		-	-	-	-
Fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale;		-	-	-	-
dons et legs ;		-	-	-	-
Recettes diverses.		-	-	591 666 159	-
<b>Total</b>	<b>585 586 000</b>	<b>1 213 763 589</b>	<b>1 600 992 851</b>	<b>2 317 435 109</b>	<b>1 774 343 116</b>

Source : Comptes administratifs 2008 à 2012 et SBC

**Tableau n°5** Etat de recouvrement des recettes d'investissement de la commune

Composantes des ressources	Réalizations en %				
	2008	2009	2010	2011	2012
Emprunts et avances ;		-	-	-	-
Subventions ou dotations d'investissement et d'équipement allouées par l'État ;	134,40%	48,22%	29,73%	76,55%	52,61%
Produit des aliénations de biens patrimoniaux ;		--	-	-	-
Produit des prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement ;		-	-	-	-
Excédent de la section d'investissement de l'exercice précédent ;		-	-	-	-
Fonds de concours accordés par toute personne physique ou morale;		-	-	-	-
dons et legs ;		-	-	-	-
Recettes diverses.		-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>134,40%</b>	<b>48,22%</b>	<b>29,73%</b>	<b>76,55%</b>	<b>52,61%</b>

Source : Comptes administratifs 2008 à 2012 et SBC

Egalement, s'il est fait le point de la répartition par grandes masses du budget de la commune, comme le montre le tableau ci-dessous, on remarque **le faible poids des recettes d'investissement par rapport à celles de fonctionnement soit une moyenne de 17,90%** des ressources totales (faiblesse).

**Tableau n°6** : Composantes en grandes masses du budget de la commune

	2008		2009		2010		2011		2012		Moyenne (%)
	Réalisation	Taux (%)	Réalisation	Taux (%)	Réalisation	Taux (%)	Réalisation	Taux (%)	Réalisation	Taux (%)	
Recettes de fonctionnement	687 627 577	76,17	1 177 759 089	83,59	1 322 157 795	89,53	1 383 560 634	77,17	1 614 138 090	84,04	<b>82,10</b>
Recettes d'investissement	244 404 263	23,83	231 167 447	16,41	154 546 219	10,47	409 321 154	22,83	306 449 579	15,96	<b>17,90</b>
Total	932 031 840	100	1 408 926 536	100	1 476 704 014	100	1 792 881 788	100	1 920 587 669	100	<b>100</b>

Source : Comptes administratifs 2008 à 2012 et SBC

Enfin, une vue globale sur la mobilisation des ressources au niveau de la commune nous donne les renseignements ci-dessous :

**Tableau n° 7 : Réalisation des ressources budgétaires de la commune**

Années	Ressources budgétaires			
	Prévisions	Réalisations	Ecart	Taux de réalisation (%)
2008	1 382 969 821	932 031 840	-450 937 981	67,39
2009	2 371 519 625	1 408 926 536	-962 593 089	59,41
2010	3 360 666 768	1 476 704 014	-1 883 962 754	43,94
2011	4 219 122 230	1 792 881 788	-2 426 240 442	42,49
2012	2 990 331 913	1 920 587 669	-1 069 744 244	64,23
<b>Total</b>	14 324 610 357	7 531 131 847	-6 793 478 510	52,57

**Source :** Comptes administratifs 2008 à 2012 et SBC

L'analyse des données du tableau n°7 ci-dessus montre que les prévisions budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi présentent, à l'exécution, des écarts considérables entre les prévisions et les réalisations. Ainsi, on note une dégradation, au fil des années, du potentiel de recouvrement des recettes de la commune. **Le taux moyen de recouvrement équivaut à 55,49%**. Il s'ensuit, conformément aux objectifs de dépenses, **un taux relativement faible de mobilisation des ressources budgétaires de la commune (Faiblesse)**.

En nous référant à l'effort de mobilisation des ressources extérieures, on pourra constater **une faible mobilisation des ressources extérieures. (Faiblesse)** comme le montre le tableau suivant :

**Tableau n° 8 : Réalisation des ressources budgétaires de la commune par section y compris les subventions**

	2008		2009		2010		2011		2012	
	Réalisation	Taux (%)	Réalisation	Taux (%)	Réalisation	Taux (%)	Réalisation	Taux (%)	Réalisation	Taux (%)
Recettes de fonctionnement	68 441 7765	73,43	1135 128 592	80,57	1 286 213 511	87,10	1 353 393 740	75,49	1 590 538 799	82,81
Recettes d'investissement	244 404 263	26,22	231 167 447	16,41	154 546 219	10,47	409 321 154	22,83	306 449 579	15,97
Ressources extérieures	3 209 812	<b>0,35</b>	42 630 497	<b>3,02</b>	35 944 284	<b>2,43</b>	30 166 894	<b>1,68</b>	23 599 291	<b>1,22</b>
Total	932 031 840	100	1 408 926 536	100	1 476 704 014	100	100	100	1 920 587 669	100

**Source :** Comptes administratifs 2008 à 2012 et SBC

Nous ne pouvons achever cette analyse des ressources sans évaluer l'efficacité des ressources mobilisées par rapport à la couverture des dépenses. Cet état de chose est élucidé dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 9** : Etat de la couverture des dépenses par les ressources mobilisées

Année	Adéquations Ressources /Dépenses		Ecart de couverture (en %)
	Ressources mobilisées	Dépenses prévues	
2008	932 031 840	1 550 856 821	-39,90
2009	1 408 926 536	2 661 625 741	-47,06
2010	147 670 4014	3 998 026 153	-63,06
2011	1 792 881 788	4 899 015 385	-63,40
2012	1 920 587 669	4 991 343 038	-61,52
Ecart moyen (en %)			-54,99

**Source** : Comptes administratifs 2008 à 2012 et SBC

On peut remarquer **une faible couverture des dépenses de la commune par les ressources mobilisées (faiblesse)**, soit **54,99%** de dépenses non couvertes.

Une fois voté par le CC et approuvé par l'autorité de tutelle, le budget devient exécutoire et tenu à la disposition du public.

### **C- Techniques d'exécution du budget de la commune**

Une fois rendu exécutoire, le budget permet de recouvrer les recettes et d'exécuter les dépenses de la commune.

A cet effet, l'exécution du budget de la commune est soumise aux principes du droit budgétaire et de la comptabilité publique, notamment la séparation des fonctions d'ordonnateur de celles du comptable, l'unité de caisse et la spécialité des crédits. L'application de ces principes confère à

l'ordonnateur la responsabilité administrative d'engager, de liquider ou de mandater le paiement des dépenses. Dans cette perspective, le RP, Comptable principal de la commune se charge de la réalisation matérielle de l'opération c'est-à-dire le contrôle de régularité et le paiement.

« ...Chaque type de crédits fait l'objet d'une rubrique distincte. Tous les crédits sont limitatifs (article 34 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999, portant régime financier des communes en République du Bénin) ».

Les mécanismes d'exécution de ces opérations nous laissent constater, la plupart du temps, **le respect rigoureux de la procédure normale d'exécution des opérations budgétaires (Force).**

En effet, le Maire par le biais du SBC, engage les dépenses pour le compte de la commune. Il revient donc au Maire d'émettre les mandats de paiement et de les envoyer au Receveur Percepteur pour prise en charge et paiement. Notons que jusqu'en 2009, il y avait un problème de lenteur dans l'exécution des dépenses dans la commune d'Abomey-Calavi. Cet état de chose était dû à l'établissement manuel des mandats de paiement. Mais ce problème a trouvé une solution, grâce à la Coopération Néerlandaise en 2011. A travers cette coopération, les Néerlandais ont mis à la disposition de la commune d'Abomey-Calavi, un logiciel intitulé GBCO (Gestion Budgétaire et Comptable) qui permet désormais d'établir les mandats de paiement sur le champ et rapidement. Nous notons alors **l'existence d'un logiciel de gestion budgétaire et comptable à la Mairie d'Abomey-Calavi (force).**

En matière d'exécution des recettes, signalons que seuls les travaux de comptabilisation des recettes relèvent des attributions du Service Budgétaire et Comptable. Il tient en effet la comptabilité administrative de la commune pour le compte du Maire. Ceci permet au Maire d'élaborer, en fin d'exercice, le compte administratif de la commune. En respect des dispositions de l'article 50

de la loi 98-007 portant régime financier des communes en République du Bénin en fin de gestion, l'ordonnateur du budget de la commune (le Maire), établit un compte administratif. Le CC délibère ledit compte au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet de l'année qui suit l'exécution du budget. Nous notons au niveau de la commune d'Abomey-Calavi, **l'élaboration à bonne date du compte administratif (force)**, d'autant plus que la date limite du 1<sup>er</sup> juillet n'a jamais été dépassée.

Mais la structure des comptes administratifs élaborés est sujette à caution. En effet, l'on peut remarquer, entre autres, le manque de clarté dans l'utilisation des terminologies (budget primitif, collectif budgétaire etc...), des comptes utilisés à tort, qui témoignent de la **maîtrise insuffisante des règles d'élaboration des comptes administratifs (faiblesse)**.

Quant aux comptes de gestion, ils sont élaborés dans les règles de l'art conformément à l'article 54 de la loi n°98-007 portant régime financier des communes, par le Receveur Percepteur et sont transmis à l'autorité hiérarchique (RGF). **Toutefois il est constaté un retard dans l'élaboration de ces comptes**. Ainsi, le compte de gestion de 2011 demeure toujours en cours d'élaboration **(faiblesse)**.

## **II- Gestion de la Mairie**

### **A- Gestion de la trésorerie**

La bonne gestion budgétaire de la commune passe par la gestion efficace de la trésorerie. Le RP étant le Comptable principal de la commune, les outils de cette gestion sont manipulés par ce dernier en collaboration avec le responsable administratif et financier de la mairie. La bonne gestion de la trésorerie passe essentiellement par la maîtrise du rythme d'exécution des opérations, de manière à éviter les cessations de paiement et les risques d'insolvabilité. Les outils utilisés sont, entre autres, la situation journalière de la trésorerie, le tableau prévisionnel de la trésorerie (Tableau des Opérations de

Trésorerie). Mais le principal outil est le plan de trésorerie. En effet, ce plan de trésorerie est une présentation des mouvements de la trésorerie sur une période donnée (souvent le mois). Il constitue un outil moderne de gestion de la trésorerie et permet de réguler les décalages entre les encaissements et les décaissements.

L'élaboration d'un plan de trésorerie passe par une programmation de recettes et de dépenses. En matière de recettes, la programmation est faite à partir des données budgétaires, des conventions ou accords signés par la commune avec les tiers, des programmes de privatisation, des programmes de lancement d'emprunt sur le marché financier et des dates de mobilisation des ressources communiquées par les bailleurs. Quant aux dépenses, elles sont programmées à partir des données budgétisées. Une fois élaboré, le plan de trésorerie fait l'objet d'un suivi périodique. Ce suivi est fait par un rapprochement entre les prévisions et les réalisations. De ce rapprochement, il peut être décelé un écart, qui est reporté sur la période suivante. Ainsi, si les prévisions d'une période dépassent les réalisations, l'écart est ajouté aux prévisions de la période suivante. Dans le cas contraire, l'écart est retranché des prévisions de la période suivante. Ce suivi permet de prendre diverses dispositions relatives au collectif budgétaire.

On remarque **une faible mobilisation des ressources extérieures (faiblesse)** au niveau de la commune. Cette carence se traduit par une improvisation des actions à entreprendre en matière financière, sans planification des sorties de fonds ; ce qui entraîne parfois une situation de déséquilibre entre les ressources et les charges, des ruptures de trésorerie. Ainsi, de nombreuses dépenses engagées (dont les salaires du personnel) ont parfois vu leurs paiements différer, faute de liquidités.

Ce plan de trésorerie à élaborer, vise à refondre l'ensemble des procédures d'exécution des opérations dans un cadre harmonieux bien structuré, à évaluer le

rythme d'exécution des opérations pour éviter les retards de paiement des prestations fournies à la commune. **Nous notons alors l'inexistence d'un plan de trésorerie à la mairie d'Abomey-Calavi (Faiblesse).**

### **B- Management de la Mairie**

Le management d'une organisation passe par le fonctionnement des différentes structures qui la composent, et le dynamisme des responsables qui gèrent ces structures. Comme mentionné plus haut, la Mairie d'Abomey - Calavi est composée de plusieurs directions dont les attributions sont clairement définies.

En ce qui concerne l'organisation administrative de la mairie, elle respecte les dispositions réglementaires. Ces services utilisent trois à cinq agents. Mais, certains chefs service et leurs collaborateurs, exécutent des activités en ne se référant pas à une norme prédéfinie. Ceci pose le problème de **l'inexistence d'un manuel de procédures (faiblesse)** spécifiant les tâches à accomplir par le personnel administratif de la Mairie.

Par ailleurs, la plupart des agents de la Mairie ne disposent pas d'un contrat de travail. Cette situation, qui prévaut depuis leur recrutement à l'avènement de la décentralisation, rend précaire leur statut juridique. Le **défaut de base juridique des emplois à la mairie (faiblesse)** constitue un facteur de démotivation des agents.

En 2011, des formations ont été organisées à l'intention de ces agents, notamment en matière de la préparation du budget programme par objectif, d'élaboration du budget à base zéro, de stratégie pour la mobilisation des ressources propres des communes, etc. On note donc **l'organisation des formations pour le renforcement des capacités des agents (force).**

Aussi, l'insuffisance de matériels roulants pour la réalisation des activités, le manque de matériels informatiques ou l'usage de matériels vétustes témoignent-ils **de l'insuffisance des ressources matérielles (faiblesse)**.

Au regard des articles 69 et 70 de l'arrêté n°21/025/C-AC/SG/SAC portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services, le SASSCR est chargé d'accomplir de nombreuses tâches. Mais force est de constater que les agents de ce service sont désœuvrés. Ils pensent que c'est parce que leur service n'apporte rien comme ressource à la mairie qu'il n'est pas doté de moyens adéquats pour son fonctionnement. Mais au regard des attributions de ce service, son existence paraît nécessaire. Ainsi, on note **la négligence des services sociaux au profit des populations (faiblesse)**.

Certaines tâches qui leur sont attribuées normalement sont assumées par d'autres autorités supérieures d'autant plus que l'accomplissement de ces missions génère des gratifications pour l'agent qui l'exécute. Il faut noter là, **une appropriation abusive des fonctions par les autorités (faiblesse)**.

La plupart des services de la mairie dispose des archives. En principe, les archives doivent être tenues en suivant des règles de classement. Mais signalons qu'il ne s'agit que des instruments de classement archaïques, des classeurs dans lesquels sont insérés pêle-mêle les dossiers pour être conservés dans les placards. On note une **mauvaise gestion des archives (faiblesse)**.

## **INVENTAIRE DES ATOUTS ET FAIBLESSES**

Cet exercice consiste à faire le point des atouts (forces et opportunités) et des problèmes (faiblesses et menaces) du système.

### **Atouts**

- Actualisation du PDC au niveau de la commune ;
- effort dans le recensement exhaustif de toutes les sources potentielles de revenus de la commune ;
- effort de sincérité dans la prévision des recettes budgétaires
- réelle motivation des agents de recouvrement
- respect rigoureux de la procédure normale d'exécution des opérations budgétaires ;
- existence d'un logiciel de gestion budgétaire et comptable à la mairie d'Abomey-Calavi ;
- élaboration à bonne date du compte administratif ;
- organisation des formations pour le renforcement des capacités des agents.

### **Faiblesses :**

- caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales ;
- manque de personnel devant servir dans les régies de recettes de la mairie ;
- non mobilisation des ressources propres d'investissement ;
- poids relativement faible des recettes d'investissement par rapport à celles de fonctionnement ;
- faible mobilisation des ressources extérieures ;

- faible couverture des dépenses de la commune par les ressources mobilisées ;
- faiblesse du taux de recouvrement des ressources budgétaires de la commune ;
- maîtrise insuffisante des règles d'élaboration des comptes administratifs
- retard constaté dans l'élaboration des comptes de gestion ;
- inexistence d'un plan de trésorerie ;
- inexistence de manuels de procédures ;
- défaut de base juridique des emplois à la Mairie ;
- insuffisance des ressources matérielles ;
- négligence des services sociaux au profit des populations ;
- appropriation abusive des fonctions par les autorités ;
- mauvaise gestion des archives.

## **Paragraphe<sub>2</sub> : Du ciblage de la problématique**

Cette section est consacrée au choix et à la spécification de la problématique puis à la détermination de la vision globale et des séquences de sa résolution.

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

#### **A- Regroupement des problématiques par centre d'intérêt**

Les problèmes spécifiques identifiés, lors de l'état des lieux, ont été rassemblés par centre d'intérêt puis les diverses problématiques ont été identifiées. Voici ci-après le résumé présenté dans un tableau.

**Tableau n°10: Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt et par problématique**

<b>Centres d'intérêt</b>	<b>Problèmes spécifiques</b>	<b>Problèmes généraux</b>	<b>Problématique</b>
<b>Mobilisation des ressources budgétaires de la commune</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales ;</li> <li>- non mobilisation des ressources propres d'investissement ;</li> <li>- poids relativement faible des recettes d'investissement par rapport à celles de fonctionnement ;</li> <li>- une faible mobilisation des ressources extérieures ;</li> <li>- couverture insuffisante des dépenses de la commune</li> </ul>	<b>Mobilisation non efficace des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi</b>	<b>Problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi</b>
<b>Gestion des ressources</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- inexistence d'un plan de trésorerie ;</li> <li>- manque de personnel dans les services de la mairie ;</li> <li>- défaut de base juridique des emplois à la mairie ;</li> <li>- insuffisance des ressources matérielles ;</li> <li>- mauvaise gestion des archives ;</li> </ul>	<b>Inefficacité du système de gestion des ressources de la commune d'Abomey-Calavi</b>	<b>Problématique de la gestion efficace des ressources de la commune d'Abomey-Calavi</b>
<b>Exercice des attributions</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- négligence des services sociaux au profit des populations ;</li> <li>- appropriation abusive des fonctions par les autorités ;</li> <li>- inexistence d'un cahier des charges.</li> </ul>	<b>Confusions d'attributions dans la commune d'Abomey-Calavi</b>	<b>Problématique du respect des attributions de la commune d'Abomey-Calavi</b>
<b>Reddition des comptes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- maîtrise insuffisante des règles d'élaboration des comptes administratifs ;</li> <li>- retard dûment constaté dans l'élaboration des comptes de gestion.</li> </ul>	<b>Non reddition des comptes de la commune d'Abomey-Calavi</b>	<b>Problématique de la reddition des comptes de la commune d'Abomey-Calavi</b>

Source : réalisation personnelle

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

A l'issue du regroupement des problématiques par centre d'intérêt (Tableau n°10), il ressort quatre (04) problématiques. Il s'agit de :

- la problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires ;
- la problématique de la gestion efficace des ressources ;
- la problématique de l'efficacité de la reddition des comptes ;
- la problématique du respect des attributions.

Les constats significatifs faisant office de problèmes spécifiques au niveau de la problématique de la gestion efficace des ressources de la commune sont beaucoup plus liés au management des ressources, alors qu'il ne relève pas directement de notre formation à l'ENAM.

Pour les constats sur les problèmes relatifs à la réduction des confusions d'attributions et celui de la reddition des comptes, une véritable prise de conscience de la part des autorités et un sens objectif de l'application des textes pourrait suffire à les atténuer.

Comme l'a souligné Louis TROTABAS, « La santé d'une organisation repose sur les systèmes de mobilisation des ressources budgétaires ». Réaménager et réformer l'organisation financière d'une institution revient à la doter d'un cadre incitatif pour le bon développement des activités projetées. Au regard de cela et des multiples problèmes que rencontrent les collectivités territoriales, notamment celle d'Abomey - Calavi, il urge de réfléchir sur la problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi.

## **II - Spécification de la problématique choisie et séquences de résolution de la problématique**

### **A- Spécification de la problématique choisie**

Cet exercice consiste à procéder à la clarification de la problématique, en termes de problèmes spécifiques à retenir pour notre recherche. Au nombre des problèmes spécifiques composant la problématique choisie, nous avons :

- Caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales ;
- non mobilisation des ressources propres d'investissement ;
- faible poids des recettes d'investissement par rapport à celles de fonctionnement ;
- faible mobilisation des ressources extérieures ;
- faible couverture des dépenses de la commune par les ressources mobilisées.

Le problème relatif au faible poids des recettes d'investissement par rapport à celles de fonctionnement peut se résoudre lors de la prévision du budget à travers l'élaboration d'une bonne politique d'investissement. Laquelle politique pourra de toute évidence permettre de privilégier les dépenses d'investissement et de déterminer en conséquence les ressources nécessaires.

Pour cette raison, ce problème sera éliminé.

Quant à celui relatif à la couverture insuffisante des dépenses de la commune, la détermination de la stratégie efficace de mobilisation des ressources budgétaires pourrait contribuer à résoudre ce problème.

En définitive, nous retiendrons trois problèmes spécifiques à savoir :

- le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales ;
- non mobilisation des ressources propres d'investissement ;

- la faible mobilisation des ressources extérieures.

Le problème général de notre étude est la **mobilisation non efficace des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi** et le thème de l'étude s'énonce comme suit : « **Problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi** ».

### **B- Vision globale de résolution de la problématique choisie**

Le problème relatif à la mobilisation non efficace des ressources budgétaires de la commune (fiscales, non fiscales et d'investissement) se révèle à travers la faible capacité de la commune à couvrir les dépenses projetées. Il s'agira d'identifier les catégories de ressources difficiles à mobiliser et d'y choisir une stratégie appropriée de mobilisation ; ceci passera par l'élaboration d'une bonne politique d'investissement, d'identifier les ressources et les stores génératrices de revenus afin de rendre certain le niveau de financement des ressources.

Il s'agira aussi de définir une politique adéquate de valorisation des potentielles économiques de la commune afin de susciter l'intérêt des partenaires techniques et financiers pour des aides budgétaires conséquentes en vue d'atteindre les idéaux certains de développement.

#### Séquences de résolution de la problématique

La démarche méthodologique à entreprendre pour résoudre la problématique se décline en dix (10) grandes étapes, à savoir :

- la fixation des objectifs à atteindre ;
- l'identification des causes supposées et formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution ;
- la construction du Tableau de Bord de l'Etude (TBE) ;

- la revue de littérature ;
- le choix de l'outil de mobilisation et d'analyse des données ;
- la collecte et traitement des données;
- l'établissement du diagnostic (vérification des hypothèses) ;
- la détermination des approches de solution ;
- l'élaboration des conditions de mise en œuvre des solutions ;
- le Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE).

**Chapitre II : Cadre théorique,  
méthodologique et empirique  
d'analyse du dispositif de  
mobilisation des ressources  
budgétaires**

IL est question ici de suivre les différentes étapes de résolution de la problématique choisie.

### **Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude**

Cette section est réservée à la détermination des objectifs de l'étude, la formulation des hypothèses, la présentation de la revue de littérature et la clarification de la démarche méthodologique à appliquer.

#### **Paragraphe<sub>1</sub> : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature**

##### **I- Objectifs de l'étude et construction du Tableau de Bord**

###### **A- Détermination des objectifs de l'étude**

La fixation des objectifs de l'étude est réalisée dans le tableau ci-après (Voir page suivante).

**Tableau n°11: Tableau des objectifs de l'étude**

<b>Niveau général</b>		<b>(Problème général)</b> Mobilisation non efficace des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi	<b>(objectif général de recherche)</b> Analyser le dispositif de mobilisation efficace des ressources budgétaires de la commune d'Abomey – Calavi
<b>Niveaux spécifiques</b>	<b>1</b>	<b>(Problème spécifique n°1)</b> Caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales	<b>(objectif spécifique de recherche n°1)</b> Identifier les causes liées au caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales de la commune.
	<b>2</b>	<b>(Problème spécifique n°2)</b> Non mobilisation des ressources propres d'investissement	<b>(objectif spécifique de recherche n°2)</b> Identifier les causes permettant la non mobilisation des ressources propres d'investissement
	<b>3</b>	<b>(Problème spécifique n°3)</b> faible mobilisation des ressources extérieures	<b>(objectif spécifique de recherche n°3)</b> Déterminer les conditions d'une meilleure mobilisation des ressources extérieures

**Source :** réalisation personnelle

## **B-Identification des causes plausibles et formulation des hypothèses relatives à chaque problème spécifique**

### **1- Des causes et hypothèse liées au problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales**

Trois (03) causes possibles, classées par ordre d'importance, ont été identifiées en ce qui concerne le problème relatif au caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.

Il s'agit :

- du défaut de sincérité dans les prévisions budgétaires;
- de la maîtrise insuffisante de l'assiette imposable des ressources;
- de l'accroissement de l'évasion fiscale.

En effet, le défaut de sincérité dans les prévisions budgétaires peut entraîner l'alternance et le caractère erratique du niveau de mobilisation des ressources. Cependant, la commune essaye de faire prévaloir la sincérité dans les prévisions budgétaires.

La maîtrise insuffisante de l'assiette imposable des ressources pourrait justifier le problème relatif au caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales. Cependant, on constate des efforts au niveau de la mairie dans le sens d'une meilleure réalisation du diagnostic fiscal.

Egalement, des études sont constamment réalisées et portent sur le déploiement des stratégies efficaces de maîtrise de l'assiette imposable et donc de la mobilisation des ressources. Ce problème sera donc éliminé.

Nous pouvons alors libeller l'hypothèse de la manière suivante :  
**« l'accroissement de l'évasion fiscale justifie le caractère erratique du**

**niveau de mobilisation des ressources fiscales et non fiscales** » (hypothèse n°1).

## **2- Des causes et hypothèse relatives au défaut de mobilisation des ressources propres d'investissement**

L'analyse du problème relatif au défaut de mobilisation des ressources propres d'investissement nous conduit à nous rendre compte que cinq (05) éléments peuvent être à la base de ce problème. On peut noter :

- l'absence d'un dispositif efficace de mobilisation des ressources propres d'investissement ;
- le défaut de valorisation des potentialités économiques de la commune ;
- l'absence d'une politique viable d'investissement ;
- la méconnaissance des différentes catégories d'investissement ;
- le manque de volonté des acteurs chargés de la mobilisation desdites ressources ;

L'inefficacité d'un dispositif de mobilisation des ressources nous semble être la vraie cause. Si les stratégies étaient bien pensées, les méthodes élaborées dans une logique anticipatoire, les procédés bien adaptés au contexte de la localité, le niveau de recouvrement serait efficace, mais avant le dispositif, il faut des préalables.

Pour cela, le défaut de valorisation des potentialités économiques de la commune, l'absence d'une politique viable d'investissement, la méconnaissance des différentes catégories d'investissement, le manque de volonté des acteurs chargés de la mobilisation desdites ressources, peuvent se résumer à travers la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des ressources.

Pour cela, l'hypothèse est formulée de la manière suivante : « **la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des recettes propres d'investissement justifie le défaut de mobilisation des dites ressources** » (hypothèse n°2).

### **3- Des causes et hypothèse construites pour le problème de la faible mobilisation des ressources extérieures**

L'appréhension de ce problème nous a amené à l'analyser puis à identifier trois (03) raisons pouvant justifier cet état de choses. Il s'agit de :

- transfert non effectif des ressources financières de la commune par les partenaires ;
- absence de volonté des autorités centrales dans la facilitation de la décentralisation
- non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées.

Le non transfert effectif des ressources financières à la commune par les partenaires explique la situation puisqu'en vertu du principe de l'unité de trésorerie, le Trésor public doit centraliser les fonds et y avoir un droit de regard ; ce qui pourrait constituer une entrave. Mais cette situation ne pourrait justifier le problème puisque nombre de partenaires imposent leur mode de financement.

L'absence de volonté des autorités centrales n'est pas suffisante pour expliquer le problème car plusieurs projets sont mis à contribution pour aider les collectivités par exemple le **Projet de Service Décentralisé Conduit par les Communautés (PSDCC)**.

Ainsi, nous pensons que la réelle difficulté demeure au niveau de la non-efficacité des mesures de coaching de la commune au niveau des ressources affectées. Sur cette base, notre hypothèse est la suivante : « **la non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées explique la faible mobilisation des ressources extérieures** » (Hypothèse 3).

### **C-De l'élaboration proprement dite du Tableau de Bord**

Le Tableau de Bord de l'Etude est un outil récapitulatif des grands intérêts de la recherche effectuée. Il est présenté comme ci-dessous

**Tableau n°12 : TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE « Problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi »**

Niveau d'analyse		Problématique*	Objectifs de recherche	Causes supposées	Hypothèses
Niveau Général		<b>(Problème général)</b> Mobilisation non efficace des ressources budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi	<b>(objectif général de développement)</b> Proposer des stratégies pour une mobilisation efficace des ressources du budget de la commune d'Abomey - Calavi.	<b>(Cause Générale)</b> -----	<b>(Hypothèse Générale)</b> -----
<b>N I V E A U X  S P E C I F I Q U E S</b>	1	<b>(Problème spécifique n°1)</b> Caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales	<b>(Objectif spécifique de développement n°1)</b> Proposer les conditions d'amélioration du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales de la commune	<b>(Cause supposée n°1)</b> Accroissement de l'évasion fiscale	<b>(Hypothèse spécifique n°1)</b> L'accroissement de l'évasion fiscale justifie le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.
	2	<b>(Problème spécifique n°2)</b> défaut de mobilisation des ressources propres d'investissement	<b>(Objectif spécifique de développement n°2)</b> Envisager les conditions permettant une mobilisation des ressources propres d'investissement.	<b>(Cause supposée n°2)</b> faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des ressources	<b>(Hypothèse spécifique n°2)</b> la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des recettes propres d'investissement justifie le défaut de mobilisation des dites ressources.
	3	<b>(Problème spécifique N°3)</b> Faible mobilisation des ressources extérieures	<b>Objectif spécifique de développement n° 3)</b> Suggérer les conditions de mobilisation des ressources extérieures	<b>(Cause supposée n°3)</b> Non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées	<b>(Hypothèse spécifique n°3)</b> la non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées explique la faible mobilisation des ressources extérieures.

Source : Réalisation personnelle

## **II- Revue de littérature**

La revue de littérature est le point des connaissances et études antérieures sur les problèmes en résolution. « Le vocable de *gestion financière* reposant sur la décentralisation des attributions, couvre le champ de la finance relatif aux décisions financières des collectivités dont l'enjeu consiste à optimiser la valeur de la séquence des profits monétaires futurs (relativement à un horizon de référence) sous la contrainte de la limitation des risques courus ».

Pour **Wolf**, la gestion financière représente un ensemble d'activités centrales dans une organisation. Elle s'assure que les aspects financiers du projet (par exemple, la budgétisation, les rapports financiers et autres procédures nécessaires) soient exécutés de manière contrôlée.

Selon B. **MEHEUT** (1994, p. 10), la gestion financière est « l'ensemble des méthodes permettant de définir les objectifs chiffrés de l'entreprise, de fixer les différentes fonctions des objectifs cohérents, d'établir les budgets et tout au long de l'année, de détecter au plus tôt les risques de déviation afin de déclencher les mesures appropriées ». Autrement dit, la gestion financière devra s'inscrire dans la logique d'une recherche de performance dans la mise en œuvre des budgets communaux, une mobilisation efficace des ressources, une gestion rationnelle des dépenses.

A ce propos, **PAUL YATTA** dénonce que la prépondérance des droits de porte et de la fiscalité indirecte (50% des recettes totales du budget de l'Etat et parfois plus) par rapport à la fiscalité basée sur l'activité intérieure et le patrimoine, rend difficile le dialogue entre l'Etat et les communes sur le partage de ces ressources; ces dernières sont orientées à la baisse du fait de la dynamique, de l'intégration régionale et du mouvement de la mondialisation

**(Décentralisation financière en Afrique : Succès problèmes et contraintes; PDM page 4 )**

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

La viabilité des communes, et surtout la crédibilité des responsables communaux, sont généralement mesurées à travers leur capacité, voire leur ingéniosité, à savoir mobiliser les ressources pour leur commune et à mettre en œuvre leur plan de développement communal.

Au Mali, à l'issue des travaux de recherche sur la mobilisation des ressources locales intitulée « **financer la décentralisation rurale : taxes et impôt à l'échelle locale au Bénin, Burkina Faso et Mali** » organisée en 2004, les causes de la faible mobilisation des ressources par les communes identifiées concernent, le faible niveau de déconcentration du service du trésor, la faible connaissance de la population de la gestion financière de la commune, le dysfonctionnement des conseils et conflits internes caractérisés par la méfiance entre le Maire et les conseillers communaux ayant pour sensibilité politique différente de celle du Maire, demandant aux populations de ne pas payer les impôts pour lui créer des problèmes, l'influence des campagnes

politiciennes qui amènent les régisseurs des recettes recouvrant les impôts et taxes à ne pas exercer trop de pression sur certains redevables pour ne pas compromettre des chances du Maire. Les solutions apportées aux problèmes posés mettent l'accent sur : la nécessité de doter le service des impôts de moyens matériels, l'implication de la population à la gestion des communes et la promotion de la bonne gouvernance locale et enfin l'entente au sein de la commune entre les différents acteurs.

**Solange LISBOA** quant à elle dans **“Une communication sur les stratégies de mobilisation des ressources”** a proposé « le développement du système d'information financier, l'aménagement des procédures de recouvrement, l'extension des Projets de Réhabilitation de la Gestion Urbaine (PRGU) comme outil du développement du système d'information foncière et d'aménagement des procédures de recouvrement, elle met l'accent sur le RFU ».

Pour mobiliser les ressources plusieurs moyens peuvent être utilisés ainsi, **Nadine ADEGBOLA** sur la question de la « **mobilisation efficace des Ressources Financières dans la commune de Banikora** » estime que pour renflouer la caisse de la commune, les autorités de la mairie doivent penser à une réorganisation des services marchands qui constituent une source non négligeable de revenu.

Pour mieux organiser les services marchands, **WILHEM** précise qu'il faut «la construction des marchés, l'attribution des places et le recouvrement des loyers, les textes de règlement et l'entretien des lieux». Pour améliorer les recettes non fiscales généralement modestes, **Raymond MUZELLEC** affirme que « si les collectivités locales peuvent espérer dégager certaines marges de manœuvres et renforcer l'efficacité de leur prestation, c'est sans doute en mettant en place de façon plus systématique des politiques tarifaires ayant une logique économique qu'elles y parviendront ». Il pense que les communes tirent une bonne partie de leurs recettes de l'exploitation de leurs services publics et de

l'utilisation de leurs domaines publics. Les recettes non fiscales sont limitées pour des raisons d'impopularité, voire de rentabilité.

A cet effet, **Gilbert ORSON** dans son ouvrage sur les « **Finances locales** » précise que les ressources des collectivités se caractérisent par une très grande stabilité des ressources domaniales et des ressources tarifaires. Il paraît difficile d'accroître dans de trop grandes proportions les tarifs appliqués par des services gérés par la commune.

Sur la question de l'investissement, **Ousmane SY** affirme que « le transfert de compétences comme retiennent les textes sur la décentralisation doit normalement être accompagné d'un transfert de ressources équivalentes. » Cela signifie que l'Etat doit transférer aux communes des ressources financières.

Pour le compléter, **Félicienne GUINIKOUKOU** abonde dans le même sens en disant « qu'en raison des compétences qui leur sont transférées, les collectivités ont droit à des compensations financières telles que les aides à l'investissement. » Mais l'Etat peut-il subvenir à tout, pourrait-on tout attendre de lui ?

**Michel ARNAUD** pense donc que « la mise sur pied d'un financement durable des investissements locaux par la mobilisation de l'épargne nationale s'impose mais exige beaucoup de temps sauf là où le processus est déjà engagé. Le financement par l'emprunt doit être mené avec le renforcement des ressources locales ».

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

Il faut ajouter que ces dépenses, compte tenu de leur nécessité doivent connaître une évolution tendancielle. De même, **l'article 84 de la loi n°97-029**

**du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin** affirme : « La commune élabore son plan de développement. Elle veille à son exécution en harmonie avec les orientations nationales en vue d'assurer les meilleures conditions de vie à l'ensemble de la population ». A cet effet, les investissements réalisés dans le cadre du budget de la commune doivent être compatibles avec le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune.

Selon **L. CARUANA** (2007, p. 67), pour l'accès au marché financier, les options pour l'accès à l'emprunt restent valables. Il ne faut cependant pas négliger quelques contraintes comme par exemple, l'autorisation du Ministère des Finances du pays de la collectivité locale voulant accéder au marché financier ou encore le dépôt minimum de cinq cent millions (500.000.000) de francs CFA, comme c'est le cas en Côte d'Ivoire avec la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM) ; c'est dire que n'importe quelle collectivité locale ne peut facilement accéder au marché financier.

**Maurice HOUNTONDI** (2002), Actes de l'Atelier de formation à la gestion urbaine, p.118 va plus loin en affirmant que : «les communes béninoises ne font pas recours aux emprunts alors que ces derniers permettent d'accroître substantiellement leur capacité d'investissement immédiate et de faire face aux besoins de financement de leur croissance sans pour autant négliger la maintenance en reportant la charge sur les générations futures ». Les recettes de la section d'investissement ne comprennent pas seulement des recettes extérieures.

Comme on peut le constater, tous les spécialistes de la question de la planification et du développement local, s'accordent sur le rôle primordial que doivent jouer les communes dans le financement de leur développement. Elles doivent tout mettre en œuvre pour dégager par elles-mêmes de ressources

propres pouvant leur permettre d'investir, avant de solliciter tout concours extérieur.

Pour Jean **NGANDJEU** (1998, p49), « Le point de départ du développement doit surgir de chaque société ». Ceci implique que tous les acteurs vivant sur le territoire communal, doivent apporter leur contribution.

Enfin, **François LABIE** (2002, p. 79) stipule que l'autonomie d'une collectivité locale se base non seulement sur son autonomie financière c'est-à-dire sa capacité de mobiliser des ressources propres, mais d'un montant suffisant pour faire face à l'ensemble de ses dépenses.

### **Paragraphe<sub>2</sub>**: La méthodologie de recherche à appliquer

Le choix de la méthodologie mérite une attention particulière, de par la clarification des approches empiriques et théoriques de résolution des problèmes.

#### **I- Dimensions empiriques**

Elles constituent les techniques de collecte, de dépouillement et de présentation des données retenues.

#### **A- Technique de collecte des données**

Nos recherches ont pour objectif la vérification des hypothèses formulées dans notre étude. Ainsi les données recueillies nous permettront de montrer si :

- L'accroissement de l'évasion fiscale justifie le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales ;
- la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des recettes propres d'investissement justifie le défaut de mobilisation des dites ressources et ;
- la non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et

d'utilisation des ressources allouées explique la faible mobilisation des ressources extérieures.

La vérification de nos hypothèses nous amènera à procéder à une enquête par sondage, à partir d'un questionnaire administré aux différents acteurs chargés de la gestion budgétaire de la commune d'Abomey - Calavi.

En raison de la complexité des différentes questions abordées, l'échantillonnage a tenu compte du niveau de responsabilité des enquêtés. Ainsi, l'échantillon représentatif de la population mère identifiée pour notre enquête est composé de cinquante (50) personnes dont trente (30) agents de la Mairie, huit (08) de la Recette-Perception, sept (07) du Centre des Impôts des Petites Entreprises et cinq (5) conseillers municipaux.

### **B- Technique de dépouillement et de présentation des données**

Une fois le processus de mobilisation de données achevé, ces dernières feront l'objet de dépouillement manuel. La présentation des résultats obtenus à partir des recherches se fera en regroupant par catégories, les réponses semblables. Ils seront présentés suivant la méthode de tri à plat.

## **II- Dimensions théoriques**

Nous tâcherons dans cette partie, de présenter les théories existantes liées aux problèmes spécifiques et qui permettront d'analyser les données.

### **A- Choix théorique lié au problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales**

L'approche théorique à retenir est celle de **François LABIE** (2002, p79) sur la mise en place d'un cadre stratégique de mobilisation des ressources propres et de montant suffisant

**B- Choix théorique lié au problème du non mobilisation des ressources propres d'investissement**

L'approche à retenir est celle de « **l'article 84 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin** » qui stipule que la commune élabore son plan de développement et que les investissements réalisés dans le cadre du budget de la commune doivent être compatibles avec le programme annuel d'investissement qui est une déclinaison annuelle du programme de développement de la commune.

**C- Choix théorique lié au problème de la faible mobilisation des ressources extérieures.**

La norme retenue est celle d'**ARNAUD** (2000, p. 187), qui suggère la mise en place d'un financement durable des investissements locaux par la mobilisation de l'épargne nationale et de l'emprunt.

**D- Seuils de décision**

Les données qui permettront de vérifier les hypothèses liées à ces problèmes seront recueillies à l'aide de notre questionnaire. Les questions à chaque niveau revêtent trois items. L'item à retenir comme cause réelle, sera celui qui aura le plus fort pourcentage.

## **Section<sub>2</sub> : Cadre empirique**

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

### **Paragraphe<sub>1</sub> : Présentation des résultats d'enquête et diagnostic de l'étude**

#### **I- Préparation et la réalisation des enquêtes**

Conformément aux approches empiriques précédemment retenues, nous avons élaboré le questionnaire de l'étude (voir annexe n° 1). L'élaboration de ce questionnaire a tenu compte de notre souci de déceler les causes réelles des différents problèmes spécifiques identifiés. Ce questionnaire a fait l'objet d'un test et a été corrigé par la suite, en tenant compte des observations des personnes ressources.

Diverses difficultés ont été rencontrées, lors de la réalisation des enquêtes. Nous avons par exemple, été confrontés à des réticences de la part de certaines personnes que nous avons approchées. Quant aux limites des données recueillies, elles sont liées à la marge d'erreur pouvant provenir de la négligence ou de la méfiance des enquêtés.

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

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

Le questionnaire ayant été validé et administré, il s'agit maintenant de présenter les résultats de l'enquête en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques en résolution et de procéder à l'analyse des données.

### **A- Présentation et analyse des données relatives au problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales**

En ce qui concerne le problème spécifique n°1, un avis a été principalement demandé aux enquêtés : 'Qu'est-ce qui, selon vous, est à l'origine du problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales ?

Les réponses des enquêtés sont consignées dans le tableau suivant :

**Tableau n°13 : Répartition des données d'enquête relatives au caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales**

Modalités	Effectifs	Fréquences relatives	Taux (en %)
défaut de sincérité dans les prévisions budgétaires;	5	0,10	10
maîtrise insuffisante de l'assiette imposable des ressources ;	35	0,70	70
Accroissement de l'évasion fiscale.	10	0,20	20
<b>Totaux</b>	50	1	100

**Source** : réalisation personnelle

L'analyse des résultats du tableau précédent révèle que :

- 10% des enquêtés pensent que le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales est due au défaut de sincérité dans les prévisions budgétaires
- 70% des enquêtés pensent que la maîtrise insuffisante de l'assiette imposable des ressources explique le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales dans la commune.

- 20% des enquêtés déclarent que le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales s'explique par l'accroissement de l'évasion fiscale;

### **B- Présentation et analyse des données relatives à la non mobilisation des ressources propres d'investissement de la commune**

Par rapport à la vérification de l'hypothèse spécifique n°2, une question a été posée aux enquêtés : Qu'est-ce qui, selon vous, explique le non mobilisation des ressources propres d'investissement ?

Les réponses à cette question sont rapportées dans le tableau suivant :

**Tableau n°14: Répartition des données d'enquête relatives le non mobilisation des ressources propres d'investissement.**

<b>Modalités</b>	<b>Effectifs</b>	<b>Fréquences relatives (%)</b>	<b>Taux (en %)</b>
absence d'un dispositif efficace de mobilisation des ressources propres d'investissement	15	0,30	30
faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des ressources	35	0,70	70
<b>Totaux</b>	50	1	100

**Source** : réalisation personnelle

De l'analyse du tableau présenté ci-dessus, nous déduisons que :

- 30% des enquêtés pense que l'absence d'un dispositif efficace de mobilisation des ressources propres d'investissement explique le défaut de mobilisation des dites ressources de la commune ;
- par contre, 70% des enquêtés évoquent que c'est la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des

ressources qui justifie le non mobilisation des ressources propres d'investissement de la commune.

### **C- Présentation et analyse des données relatives au problème de la faible mobilisation des ressources extérieures**

Nous avons fait cas dans notre état des lieux de la faible mobilisation des ressources extérieures. Suite à ce problème, l'hypothèse spécifique n°3 a été formulée et des réponses à la question ci-après de notre questionnaire a été consacrée à sa vérification : Quelle est, selon vous, la cause de la faible mobilisation des ressources extérieures ?

**Tableau n°15: Répartition des données d'enquête relatives à la faible mobilisation des ressources extérieures**

<b>Modalités</b>	<b>Effectifs</b>	<b>Fréquences relatives</b>	<b>Taux (%)</b>
transfert non effectif des ressources financières de la commune par les partenaires ;	3	0,06	6 %
absence de volonté des autorités centrales dans la facilitation de la décentralisation	17	0,34	34%
non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées.	30	0,6	60%
<b>Totaux</b>	50	1	100

**Source** : réalisation personnelle

L'analyse des résultats du tableau ci-dessus révèle que :

- **6%** des enquêtés estiment que le transfert non effectif des ressources financières de la commune par les partenaires justifie la faible mobilisation des ressources extérieures ;
- **34%** des enquêtés trouvent que la faible mobilisation des extérieures est due à l'absence de volonté des autorités centrales dans la facilitation de la décentralisation;
- **60%** par contre, avancent que c'est la non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées. qui est à l'origine de la faible mobilisation des ressources extérieures.

### **III- Degré de vérification des hypothèses**

La vérification des hypothèses se fera conformément au seuil de décision préalablement retenu.

#### **A- Hypothèse spécifique n°1**

Les données quantitatives ayant servi de base à l'analyse révèlent que le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales est dû :

- au défaut de sincérité dans les prévisions budgétaires (10%);
- à la maîtrise insuffisante de l'assiette imposable des ressources (70%);
- à l'accroissement de l'évasion fiscale (20%);

La cause majoritaire devant être retenue, notre hypothèse spécifique n°1 selon laquelle, l'accroissement de l'évasion fiscale justifie le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales, **n'est pas vérifiée.**

### **B- Hypothèse spécifique n°2**

De l'analyse des données mobilisées, il ressort que la non mobilisation des ressources propres d'investissement de la commune s'explique par :

- l'absence d'un dispositif efficace de mobilisation des ressources propres d'investissement (30%) ;
- la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des ressources (70%).

En nous référant au seuil de décision retenu, la cause prépondérante devant être retenue, l'hypothèse spécifique n°2 selon laquelle « la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des recettes propres d'investissement justifie le défaut de mobilisation des dites ressources », est **vérifiée**.

### **C- Hypothèse spécifique n°3**

L'analyse des informations se rapportant au problème spécifique n°3 révèle que la faible mobilisation des ressources extérieures est due :

- au transfert non effectif des ressources financières de la commune par les partenaires (6%) ;
- à l'absence de volonté des autorités centrales dans la facilitation de la décentralisation (34%) ;
- à la non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées (60%).

La cause majoritaire devant être retenue, l'hypothèse spécifique n°3, selon laquelle la non-efficacité des mesures de coaching dans la mobilisation et

l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées explique la faible mobilisation des ressources extérieures, est **vérifiée**.

#### **IV - Eléments du diagnostic**

La non vérification de l'hypothèse spécifique n°1 nous permet de retenir définitivement que **la maîtrise insuffisante de l'assiette imposable des ressources justifie le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales** (élément de diagnostic n°1).

La vérification de l'hypothèse spécifique n°2 nous conduit à retenir définitivement que **la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des recettes propres d'investissement justifie le défaut de mobilisation des dites ressources** (élément de diagnostic n°2).

La vérification de l'hypothèse spécifique n°3 nous conduit définitivement à retenir que **la non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées explique la faible mobilisation des ressources extérieures** (élément de diagnostic n°3).

#### **Paragraphe<sub>2</sub> : suggestions en vue de l'amélioration des ressources budgétaires de la commune**

Les causes se trouvant réellement à la base des problèmes étant identifiées, nous proposerons des solutions et déterminerons les conditions de leur mise en œuvre.

## **I- Approches de solutions**

### **A- Approches de solutions au problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales**

Le diagnostic de ce problème a révélé comme cause la maîtrise insuffisante de l'assiette imposable des ressources. Il convient donc de parvenir à une identification exhaustive des différentes catégories de ressources et de déterminer l'assiette imposable adéquate de chacune des ressources identifiées et ce en respect des dispositions légales en la matière.

La stratégie adéquate passera par un chronogramme très clair et une séparation des rôles de mobilisation et de recouvrement, une nomination du personnel compétent aux postes clés de la direction de mobilisation des ressources financières.

Il faudra également identifier et réformer les ressources porteuses d'espoir en optant pour la gestion en régie, l'affermage et la concession. Les marchés financiers, les appels de fonds publics et les partenaires financiers sont également d'autres alternatives.

**Le renforcement de la mobilisation des recettes fiscales** passe par la prise des outils pratiques d'optimisation des recettes locales propres tels que le Registre Foncier Urbain (RFU) ou Système d'Information Foncier (SIF) installé au Bénin depuis 1998 apparaît comme un outil performant de mobilisation optimale de ressources financières. Il est performant de par son système d'adressage qui permet un repérage pratique et rapide de la matière imposable et partant des contribuables. Toutes les villes qui l'ont expérimenté témoignent de son efficacité. L'informatisation des données foncières et fiscales permet de constituer une base fiable de données. Cependant, le RFU comme tous les autres outils de gestions urbaines, pour demeurer performant, a besoin non seulement d'un suivi continu de tous les acteurs mais surtout l'appropriation de l'autorité locale, maître d'ouvrage de l'outil.

Enfin, le SIG (le Système d'information Géographique) qui en découle permet à l'autorité locale d'évaluer son potentiel fiscal, de faire de bonnes prévisions de recettes, de bons projets pour le développement de l'exécution harmonieuse de son PDC.

Pour ce qui est du **recouvrement des recettes non fiscales**, nous suggérons aux autorités locales de :

- ✓ promouvoir le développement des contrats de concession de la gestion de l'espace publicitaire dans la commune et fixer des modalités convenables au niveau des clauses desdits contrats ;
- ✓ motiver les agents collecteurs ;
- ✓ procéder en permanence au contrôle afin de traquer les tickets parallèles ;
- ✓ signer des contrats de location pour les places fixes et assises, les boutiques et magasins, etc.
- ✓ recenser les contribuables éprouvant des difficultés de paiement et mettre en place une politique visant à étaler leurs arriérés sur l'année en leur fixant des échéanciers;
- ✓ rendre le cadre organisationnel opérant, en dotant le SAF de ressources humaines notamment des cadres de conception et de cadres de niveau intermédiaire. De plus, la dotation des services d'équipements informatiques, matériaux de travail adéquats.

### **B- Approches de solutions au problème de non mobilisation des ressources propres d'investissement**

Le diagnostic de ce problème a révélé comme cause la faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des recettes propres d'investissement.

Il urge alors pour les agents de la commune de s'approprier les outils techniques, réglementaires (maîtriser le cadre légal) et méthodes stratégiques

permettant de bien mobiliser ces ressources. A ce titre, il s'agit d'œuvrer pour l'organisation des séminaires de formation à l'intention des agents de la mairie. Lesdits séminaires de formation serviront de cadre d'action stratégique pour une véritable opérationnalisation de la technique de maîtrise des dispositions réglementaires en la matière.

La bonne volonté des acteurs locaux, l'utilisation des techniques légales comme les prélèvements sur recette de la section de fonctionnement, la valorisation des potentialités économiques de la commune pouvant conduire au bénéfice d'emprunt de toute sorte, la maîtrise des ressources provenant des dons et legs et leurs véritable consolidation dans le patrimoine de la mairie, la vulgarisation des textes accompagnés d'une bonne politique de promotion de la visibilité des actions de la commune constituent le moyen adéquat de lutte contre la maigreur des recettes propres d'investissement réalisés.

### **C- Approches de solutions au problème de faible mobilisation des ressources extérieures**

La non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées explique ce problème. Or, une bonne gestion des aides et subventions budgétaires peut de toute évidence permettre le renflouement des stratégies de mobilisation des ressources budgétaires.

En plus, il faut élaborer une bonne politique de recours à l'emprunt pour améliorer le niveau de recouvrement des ressources pouvant financer les investissements. Bénéficier d'un emprunt passe par la valorisation des atouts et potentiels économiques de la commune. Cette valorisation consistera à élaborer un document mettant davantage l'accent sur les « stores génératrices de revenus » qui servira de garantie pour les partenaires techniques et financiers.

Par ailleurs, l'emprunt est considéré comme une ressource temporaire n'engendrant que des charges temporaires. L'acquittement de ces dettes est une dépense exigible. Les emprunts seront contractés à des taux révisables, des prêts avec possibilité de remboursement anticipé moyennant versement d'une indemnité, et prêts à remboursement. Les autorités communales doivent également :

- introduire des réformes fondamentales permettant d'assurer des ressources stables à la commune ;
- convaincre l'Etat à jouer pleinement sa partition, lors du recours à l'emprunt grâce à une gestion rationnelle des faibles ressources communales ;
- amener les partenaires techniques et financiers à appuyer les mécanismes d'emprunt, grâce à leur intervention auprès des autorités centrales à se porter garant du remboursement d'un emprunt municipal si la commune concernée peut faire face efficacement au service de la dette ;

Il s'avère également, indispensable d'organiser des séances de formation sur le thème « techniques de gestion des aides budgétaires », à l'endroit du Bureau Exécutif du Conseil communal et de tous les acteurs clés intervenant dans le processus d'exécution du budget. Dans le même sens, il faudra penser à recruter des cadres compétents ou des techniciens supérieurs afin de pouvoir renforcer le système.

## **II- Conditions de mise en œuvre des approches de solutions**

Elles constituent les préalables nécessaires à une véritable application des solutions précédemment énoncées. A cet effet, nous ferons des suggestions à l'endroit aussi bien des autorités municipales que de l'Etat et de la population de la Commune.

### **A- Suggestions en direction des autorités communales**

Il s'agira pour les autorités de la commune d'Abomey - Calavi:

- de privilégier l'approche participative dans le processus d'élaboration du budget pour garantir une large adhésion des citoyens aux objectifs fixés dans l'instrument de politique économique et de gestion financière que constitue le budget ;
- d'afficher une véritable volonté politique, notamment le Maire, de conduire la commune vers un développement économique et social ;
- de doter les services de la Mairie de moyens suffisants pour l'édition et la publication régulière des états financiers ;
- de promouvoir le partenariat public-privé (commune - Etat - secteur privé) ;
- d'organiser la sensibilisation permanente de tous les contribuables à travers des rencontres périodiques et l'affirmation de la volonté de l'équipe communale à faire une gestion transparente des ressources locales et de répondre effectivement aux attentes des populations.

Veillez à une sincérité dans les prévisions budgétaires est également un atout avec le respect de quelques conditions d'une meilleure mobilisation des ressources. Il s'agit de :

- ✓ recenser et actualiser systématiquement toutes les activités taxables réalisées sur le territoire de la commune ;
- ✓ éditer et distribuer les avis d'imposition à bonne date ;
- ✓ apurer les comptes des contribuables pour favoriser les relances systématiques des contribuables défaillants ;
- ✓ mettre en place un système permanent et efficace de communication, de sensibilisation et d'information des contribuables sur le bien-fondé du

paiement des impôts et taxes et surtout sur l'usage qui en est fait, en impliquant davantage les chefs quartiers et chefs d'arrondissement ;

- ✓ faciliter l'application de toutes les dispositions réglementaires relatives aux poursuites en vue d'une nette amélioration des performances de recouvrement des recettes fiscales.

Il faudra aussi :

- élaborer un plan de rotation des agents collecteurs pour ralentir la corruption, source de fraude ;
- contrôler de façon inopinée les agents collecteurs ;
- procéder à des séances de formations régulières des agents collecteurs en vue de rehausser leur niveau en matière de recouvrement ;
- lutter contre l'injustice fiscale ;
- dépolitiser les lotissements.
- 

## **B- Suggestions en direction de l'Etat**

Le rôle joué par l'Etat dans le développement des communes est capital. Il consiste à appuyer les mairies dans la mise en œuvre de leur mission de développement local. A ce titre, des ressources leur sont affectées à travers le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), pour renforcer leur fonctionnement et leur investissement. Cependant, ces fonds ne sont pas souvent mis à temps, à leur disposition ; ce qui perturbe la bonne exécution budgétaire des communes. Il importe aujourd'hui que l'Etat réalise, au profit des communes, une véritable décentralisation financière afin de leur permettre d'avoir plus d'autonomie et de marge de manœuvre dans la réalisation de leurs missions légales. L'Etat doit aussi organiser, au profit des agents de l'administration communale, des séminaires de formation afin de renforcer leurs

connaissances des textes et lois de la décentralisation et partant, promouvoir l'application correcte et effective de ceux-ci.

En outre, l'Etat devra également renforcer les services déconcentrés des impôts et sensibiliser les agents de ces services sur l'une de leurs missions essentielles qui est de mobiliser les ressources au profit du développement de leur localité. Il doit veiller à l'instauration d'un climat de paix et d'entente entre ces services et l'administration communale.

Aussi, pour aider la commune d'Abomey - Calavi à améliorer ses ressources budgétaires et à accéder à l'emprunt pour financer son développement, l'Etat est-il appelé à :

- soutenir les initiatives des autorités locales en apportant des appuis aux divers projets communaux sous forme de conseils ;
- mettre à sa disposition les compétences techniques requises ;
- passer à la phase pratique de la mise en place des systèmes de garantie et de financement des communes au regard du décret n°2005-374 du 23 juin 2005 fixant les modalités d'emprunt par les communes et de leurs garanties ;
- mettre en place des structures et compétences humaines chargées de gérer les charges financières liées aux emprunts;
- instruire des instances compétentes chargées de contrôler les finances publiques à procéder au contrôle régulier de la gestion des deniers publics.

### **C- Suggestions à l'endroit de la population**

Elle doit veiller à mener des actions positives visant à aider les autorités dans la mise en œuvre de leur plan de développement communal. La population constitue le premier et le dernier maillon de la chaîne du processus de décentralisation. Premier maillon, car sans elle il n'aurait pas de

décentralisation, en ce sens que la décentralisation est avant tout tournée vers la population. Dernier maillon car c'est elle qui constitue le champ d'application de la décentralisation. La population est donc l'acteur le plus important dans la réussite du processus de la décentralisation qui a pour finalité, la promotion du développement local durable. A cet effet, elle a un rôle important à jouer dans la mobilisation des ressources financières. De ce fait, les habitants d'Abomey-Calavi ont le devoir de s'acquitter de leurs dettes fiscales car les impôts qu'ils paient doivent servir au développement de la localité. De même les habitants, les plus nantis peuvent contribuer au développement de la ville en octroyant des dons, legs et fonds de concours à la municipalité. De plus, les pratiques tendant au favoritisme que certains habitants exercent en faisant pression sur les autorités municipales doivent être abandonnées car elles ne contribuent en aucun cas à l'émergence de la localité.

Les approches de solutions ne seront utiles que si les autorités administratives à divers niveaux et la population prennent effectivement en compte les différentes recommandations suivantes :

- l'acquittement régulier de ses obligations fiscales ;
- l'organisation des campagnes de sensibilisation en son sein, sur les actions de développement de la Mairie ;
- l'accroissement de ses initiatives dans le développement des petites et moyennes entreprises.



# **CONCLUSION**

L'éclosion du développement d'une nation commence par la base. La décentralisation a permis la mise en place d'entités territoriales dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. A ces entités appelées Communes, la loi fait rigueur d'élaborer chacune, un plan de développement communal qui leur servira de boussole dans le cadre de leur développement.

Malheureusement, les communes sont confrontées à certaines difficultés pour la mobilisation de leurs ressources financières. Or, une optimisation de ces ressources financières est indispensable pour une bonne gestion de la trésorerie et la réalisation des investissements qui vont procurer à la population, un mieux-être et engendrer le développement à la base. Tous les acteurs impliqués dans le processus de la décentralisation au Bénin, à savoir : les élus locaux, les populations, l'Etat ainsi que les partenaires techniques et financiers doivent conjuguer leurs efforts pour permettre une résolution des problèmes de gestion des communes.

L'analyse des mécanismes de gestion des ressources de la commune d'Abomey - Calavi nous a permis de relever trois problèmes spécifiques majeurs à savoir : le caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales, la non mobilisation des ressources propres d'investissement et la faible mobilisation des ressources extérieures.

Pour résoudre ces problèmes, nous avons construit et vérifié des hypothèses à l'aide des enquêtes puis, nous avons fait des approches de solution assorties de recommandations à l'endroit des divers acteurs intervenant dans la vie de la commune.

A cet effet, les élus locaux de la commune doivent sortir des sentiers battus pour se montrer inventifs et opportunistes en vue de créer, eux-mêmes, la dynamique économique locale à travers une réelle promotion du développement économique local car le succès ou l'échec de cette mission relève, avant tout, de leur responsabilité.

Ils peuvent emprunter quelques pistes que nous avons identifiées. Il s'agit entre autres:

- de renforcer le dispositif de suivi, d'évaluation et de mobilisation des ressources de la commune ;
- d'identifier des investissements à caractère économique et leur allouer des dotations suffisantes au budget communal ;
- d'élaborer un plan de trésorerie local qui permettra d'éviter l'improvisation tous azimuts et la navigation à vue dans le cadre des décaissements de fonds.

En somme, pour assurer effectivement son autonomie financière, la commune d'Abomey - Calavi devra accroître sa capacité à mobiliser ses ressources propres et rationaliser ses dépenses. Ainsi, elle pourra mieux couvrir ses dépenses d'investissements afin de satisfaire les besoins d'épanouissement et de mieux-être de ses populations.

La mise en œuvre de ces initiatives suppose, d'une part, la prise de conscience de l'enjeu du développement local assortie d'une volonté politique de la part des autorités locales et, d'autre part, la sensibilisation et la participation des populations et des divers acteurs locaux susceptibles d'aider à relever le défi du financement du développement local. Ce n'est qu'à ce prix que le fruit de la promotion du développement local attendu de la réforme de l'administration territoriale tiendra la promesse des fleurs.

Pour ce faire, le premier acte à poser, est celui qui mettra les finances de la commune sur la voie d'une gestion obéissant à la plus stricte orthodoxie financière. Nous espérons que la prise en compte de ces propositions mises en œuvre dans les conditions décrites contribuera à un véritable essor de la commune d'Abomey – Calavi.

## **REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

### **Ouvrages**

1. NSEN P. et LEBEGUE D. (2001), « **Le Trésor Public et la politique financière** », édition MONTCHRESTIEN
2. LABIE, F. (2002), *Les finances locales*, éditions du CNFPT, Paris.
3. DEPALLENS G., (1977) : « **Gestion financière de l'entreprise** » ,6ème édition, Edition SIREY, Paris 1977
4. MUZELLEC Raymond (1998) « **Finances locales** », 3e édition, DALLOZ
5. MUZELLEC, R. (2006) : « **Finances locales** », 5<sup>ème</sup> édition, Dalloz
6. SILEM Ahmed et Jean ALBERTINI « **lexique d'économie** » 8e édition
7. TOUBALA Jean « **les collectivités locales et l'Europe** », Paris, éditions PUF ;
8. MEHEUT B. (1994), « **Gestion budgétaire** » 5e édition, DALLOZ ;
9. BENSOUDA, N. « **Stratégie de l'investissement public et de l'efficacité des marchés publics** » ;
10. BOUVIER Michel : « **les finances locales** » 5e éditions L.G.D.J ;
11. AUBERT-KRIER, J. et al. , (1977) : « **Gestion de l'entreprise** », Tome 2, PUF ;
12. SAWADOGO Antoine (**Revue africaine des finances locales n° 3**).

### **Lois et textes réglementaires**

1. ASSEMBLEE NATIONALE (1990) « **Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la république du Bénin** » ;
2. ASSEMBLEE NATIONALE, (1990) : « **Loi no 90-32 portant constitution de la république du Bénin** », Porto-Novo ;
3. ASSEMBLEE NATIONALE, (1998) : « **loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en république du Bénin** » ;
4. ASSEMBLEE NATIONALE, (1999) : « **Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en république du Bénin** », Porto – Novo ;

5. Mairie d'Abomey-Calavi (2007) : « **Arrêté communal n° 21/025/C-AC/SG/SAC du 02 mai 2007 portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services de la mairie d'Abomey-Calavi** » ;
6. MISSION DE LA DECENTRALISATION (2003) : « **Le guide à l'usage du Maire, ordonnateur de la commune** », MGLAAT, Cotonou, BENIN ;
7. MISSION DE LA DECENTRALISATION (2006) « **Recueil des lois sur la décentralisation** », MISD, Cotonou, BENIN ;
8. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE (2001) « **Décret n°2001 – 039 du 15 février 1986 portant règlement général sur la comptabilité publique** » Cotonou. DALLOZ ;
9. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE (2001) **Décret n° 2005-374 du 25 juin 2005 fixant les modalités d'emprunts par les communes et leurs garanties** ;
10. PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE (2001) **Décret n° 2005-393 du 29 juin 2005 fixant les modalités de mise en œuvre des interventions financières de la coopération décentralisée.**

## **Mémoires :**

1. ADJAHO, R. (2002) : « **Décentralisation au Bénin en Afrique et ailleurs dans le monde** », Cotonou, BENIN.
2. AHLAN, A. (2011), « **Contribution à l'amélioration de la gestion budgétaire des collectivités territoriales : cas de la commune de Savalou** » AFT, cycle I ENAM.
3. ALLOSE Louis, (2008) « **Contribution à l'exécution efficace des prévisions budgétaires des communes au Bénin : cas de la commune d'Abomey - Calavi** » ENAM, AFT1
4. EZIN, R. (2010) « **Contribution à la mobilisation optimale des ressources financières des communes en République du Bénin : cas de la commune d'Abomey-Calavi**», AFT, cycle I ENAM.
5. LISBOA Solange (2004) « **Les stratégies de mobilisation des ressources locales** ». Communication.
6. BEMBA Souleymane « **La mobilisation sociale, les méthodes d'élaboration participative d'une stratégie de développement local et communal en Afrique** » Série Séminaires PDM XII

7. TCHOKPON, J. (2010) : « **Contribution a une gestion performante du budget des collectivités locales béninoises : cas d'Abomey-Calavi** », Mémoire, UAC, ENAM, PDL.
8. TONOU, C. (2007) « **Analyse du mécanisme de mobilisation des ressources par les municipalités : cas de la commune d'Abomey-Calavi** » Economie et Finances, DESS FASEG.



# **ANNEXES**

## Liste des annexes

**Annexe 1** : Organigramme de la Commune d'Abomey-Calavi

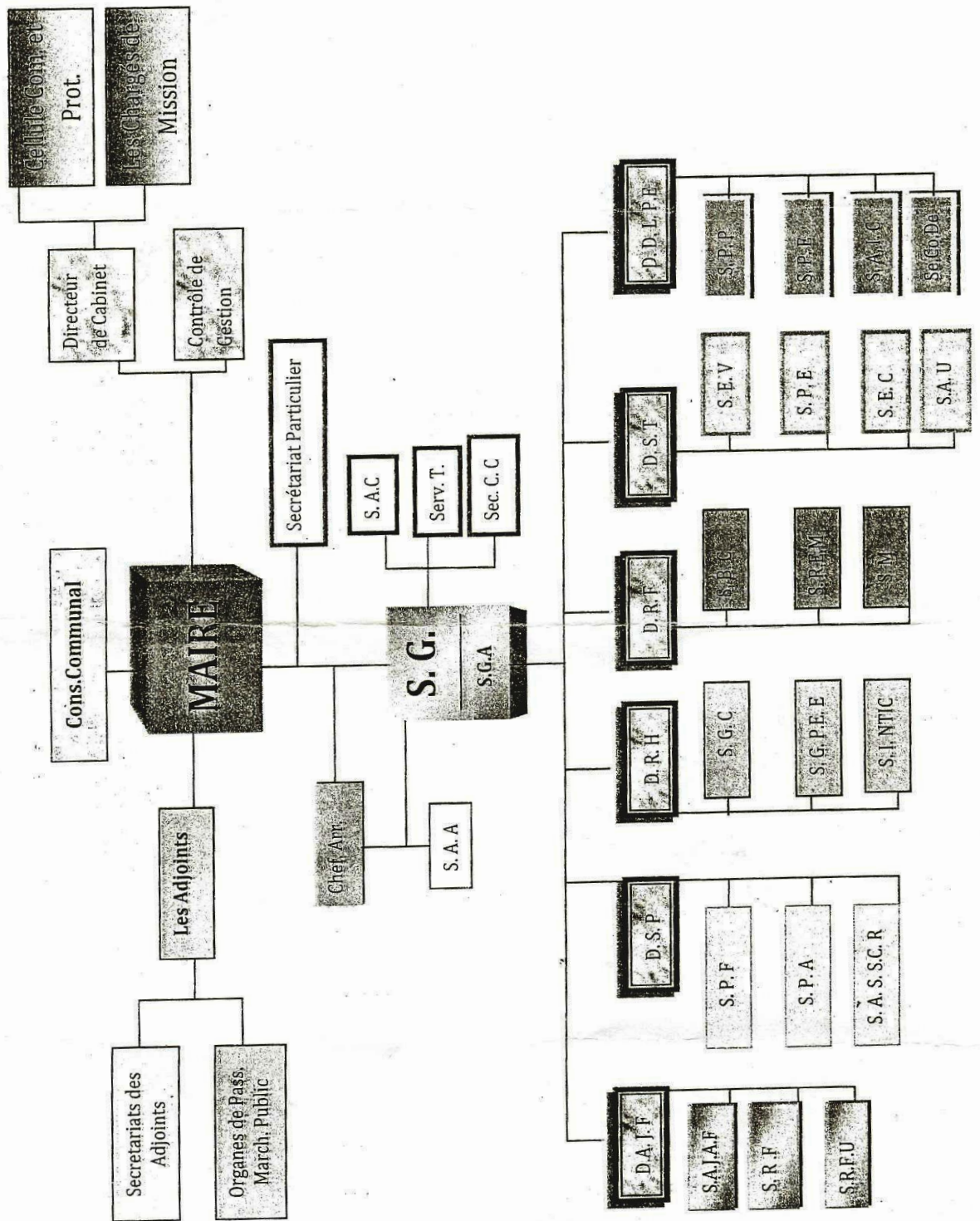
**Annexe 2** : Questionnaire

**Annexe 3** : République du Bénin

**Annexe 4** : Carte administrative de la commune d'Abomey-Calavi

**Annexe 1 : Organigramme de la Commune d'Abomey-Calavi**

**Schéma du nouvel Organigramme de la Mairie d'Abomey-Calavi**



## Annexe 2 :

### **QUESTIONNAIRE**

Bonjour M... Mme....

Dans le cadre de la rédaction de mémoire professionnelle de fin de formation à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) sur la « **Problématique d'une meilleure mobilisation des ressources budgétaires de la Commune d'Abomey-Calavi** », nous vous prions de bien vouloir nous apporter votre contribution en répondant aux questions suivantes.

#### **1- Mobilisation des recettes fiscales et non fiscales**

a- Qu'est-ce qui, selon vous, est à l'origine du problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales ?

- défaut de sincérité dans les prévisions budgétaires
- maîtrise insuffisante de l'assiette imposable des ressources
- accroissement de l'évasion fiscale
- autres.....  
.....

b- Que préconisez-vous pour remédier à cette situation ?

.....  
.....

#### **2- Mobilisation des ressources propres d'investissement**

a- Qu'est-ce qui, selon vous, explique la non mobilisation des ressources propres d'investissement ?

- absence d'un dispositif efficace de mobilisation des ressources propres d'investissement
- faible appropriation par les agents de la commune des mécanismes légaux de mobilisation des ressources

b- Que proposez-vous pour un recouvrement optimal des ressources propres d'investissement ?

.....  
.....

### 3- Mobilisation des ressources extérieures

a- Quelle est, selon vous, la cause de la faible mobilisation des ressources extérieures ?

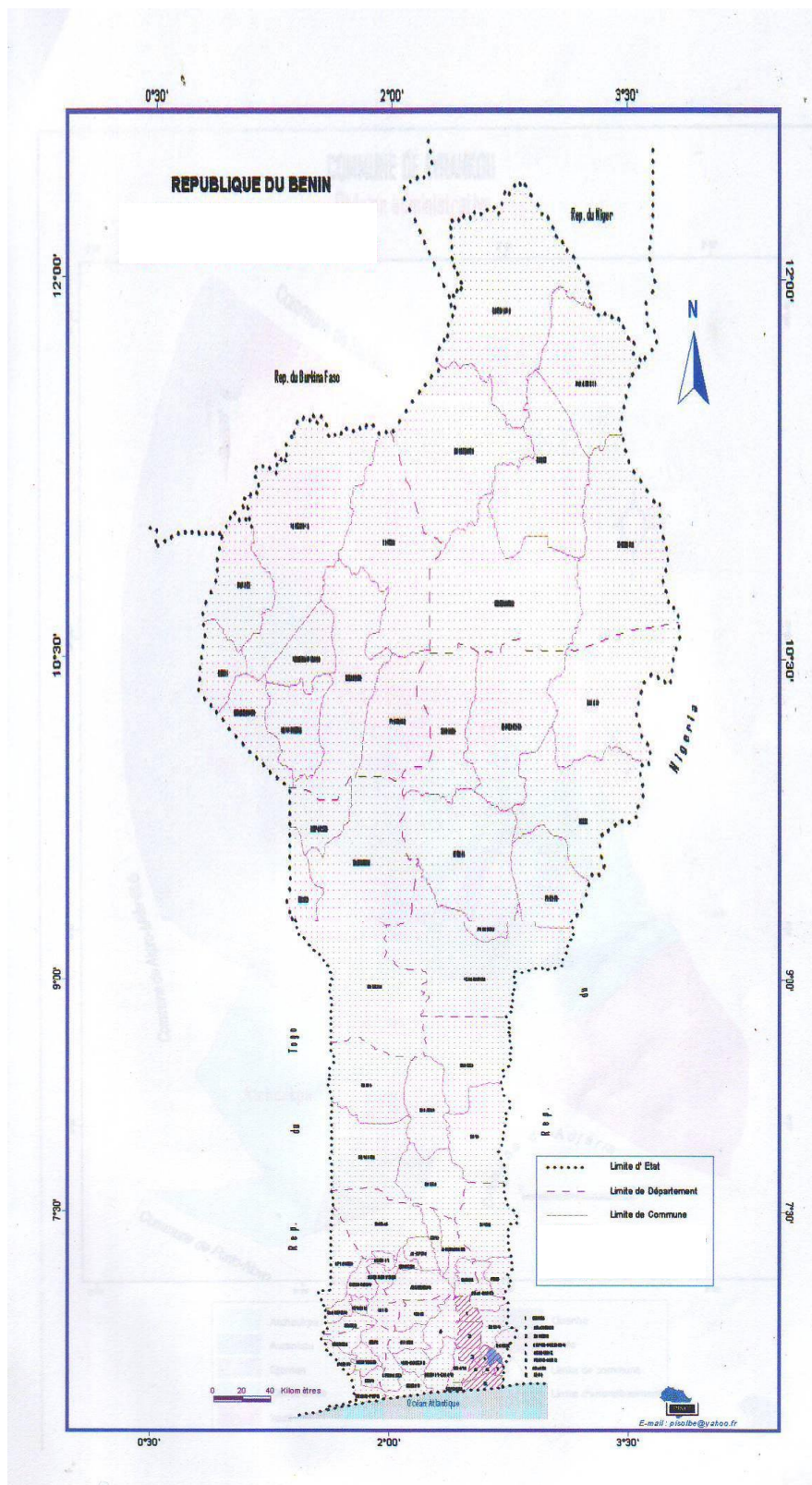
- transfert non effectif des ressources financières de la commune par les partenaires
- absence de volonté des autorités centrales dans la facilitation de la décentralisation
- non-efficacité des mesures de coaching de la commune dans la mobilisation et l'identification des stratégies de mobilisation et d'utilisation des ressources allouées
- autres.....

b- Que suggérez-vous pour une bonne mobilisation des ressources extérieures ?

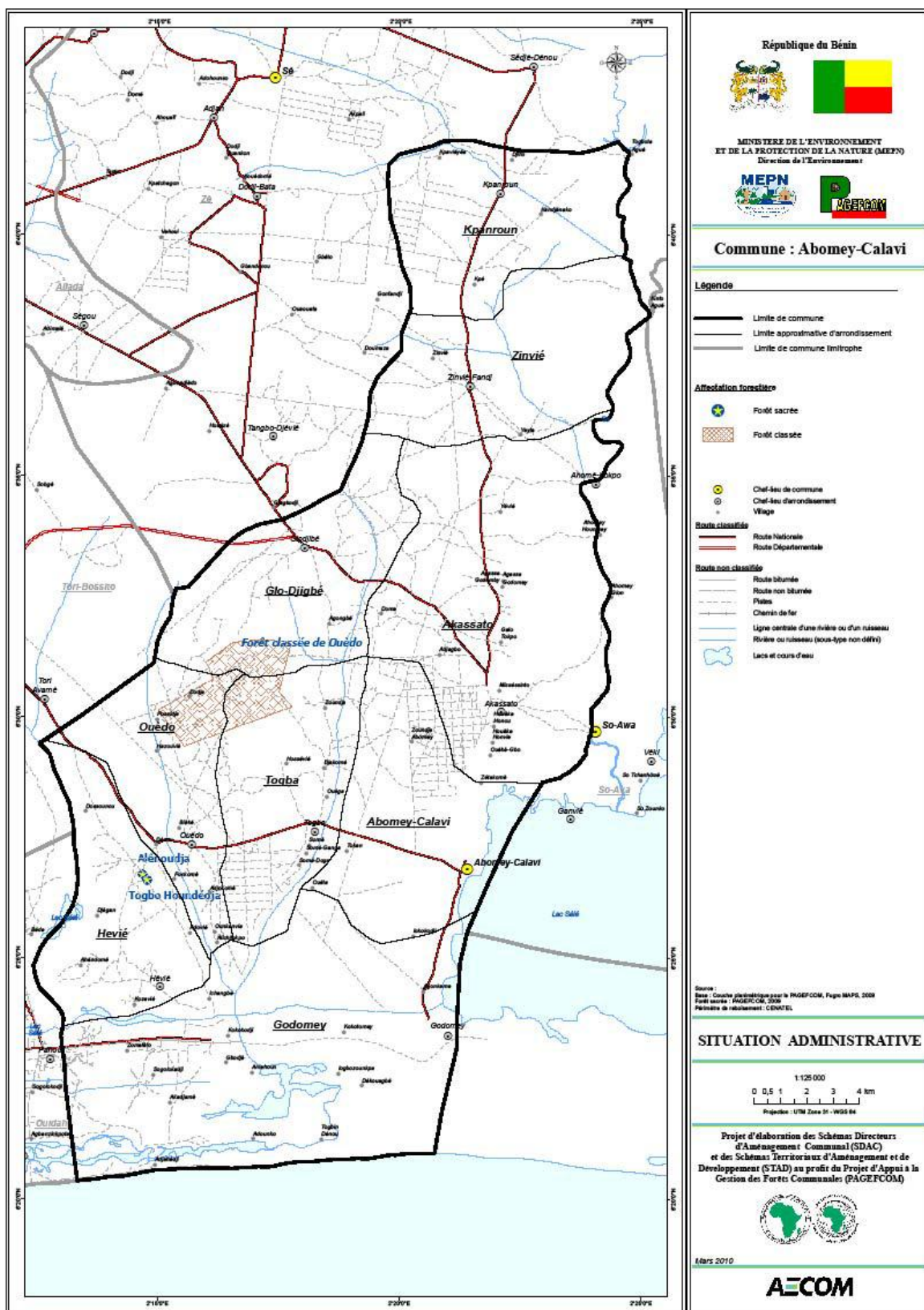
.....  
.....

Merci pour votre collaboration

## Annexe 3 : République du Bénin



# Annexe n°4 : Carte administrative de la commune d'Abomey- Calavi



## **Tables des matières**

DECLARATION D'ENGAGEMENT.....	ii
DEDICACE.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles et abréviations.....	v
Liste des tableaux.....	vi
GLOSSAIRE DE L'ETUDE.....	vii
RESUME.....	viii
SOMMAIRE.....	x
INTRODUCTION.....	2
Chapitre 1 <sup>er</sup> : Cadre institutionnel du dispositif de mobilisation des ressources budgétaires et organisation de l'étude.....	4
Section <sub>1</sub> : Présentation et organisation de la commune d'Abomey-Calavi.....	4
Paragraphe <sub>1</sub> : Présentation de la commune d'Abomey - Calavi.....	5
I- Monographie de la commune d'Abomey - Calavi.....	5
A- Mission de la commune.....	5
B- Traits caractéristiques de la commune.....	6
1- Traits physiques et humains.....	6
2- Traits économiques.....	7
Paragraphe <sub>2</sub> : Organisation de la Mairie d'Abomey - Calavi.....	9
Section <sub>2</sub> : Fonctionnement et état des lieux sur la gestion des ressources budgétaires et problématique.....	11
I- Gestion des ressources budgétaires de la Commune d'Abomey- Calavi.....	11
A- Elaboration du budget de la commune en ressources.....	11
C- Techniques d'exécution du budget de la commune.....	32
II- Gestion de la Mairie.....	34
A- Gestion de la trésorerie.....	34
B- Management de la Mairie.....	36

I- Choix et justification de la problématique.....	40
A- Regroupement des problématiques par centre d'intérêt.....	40
B - Choix et justification de la problématique.....	42
II - Spécification de la problématique choisie et séquences de résolution de la problématique.....	43
A- Spécification de la problématique choisie.....	43
Chapitre II : Cadre théorique, méthodologique et empirique d'analyse du dispositif de mobilisation des ressources budgétaires.....	46
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	47
Paragraphe <sub>1</sub> : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature.....	47
I- Objectifs de l'étude et construction du Tableau de Bord .....	47
A- Détermination des objectifs de l'étude.....	47
B- Identification des causes plausibles et formulation des hypothèses relatives à chaque problème spécifique .....	49
1- Des causes et hypothèse liées au problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales.....	49
2- Des causes et hypothèse relatives au défaut de mobilisation des ressources propres d'investissement .....	50
C- De l'élaboration proprement dite du Tableau de Bord .....	52
II- Revue de littérature .....	54
Paragraphe <sub>2</sub> : La méthodologie de recherche à appliquer .....	59
I- Dimensions empiriques .....	59
A- Technique de collecte des données .....	59
B- Technique de dépouillement et de présentation des données.....	60
II- Dimensions théoriques .....	60
A- Choix théorique lié au problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales .....	60
B- Choix théorique lié au problème du non mobilisation des ressources propres d'investissement .....	61

Section <sub>2</sub> : Cadre empirique .....	62
Paragraphe <sub>1</sub> : Présentation des résultats d'enquête et diagnostic de l'étude.....	62
I- Préparation et la réalisation des enquêtes .....	62
II- Présentation et analyse des données .....	62
A- Présentation et analyse des données relatives au problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales. ....	63
B- Présentation et analyse des données relatives à la non mobilisation des ressources propres d'investissement de la commune .....	64
C- Présentation et analyse des données relatives au problème de la faible mobilisation des ressources extérieures .....	65
III- Degré de vérification des hypothèses .....	66
A- Hypothèse spécifique n°1 .....	66
B- Hypothèse spécifique n°2.....	67
C-Hypothèse spécifique n°3 .....	67
IV - Eléments du diagnostic .....	68
<u>Paragraphe<sub>2</sub></u> : suggestions en vue de l'amélioration des ressources budgétaires de la commune.....	68
I- Approches de solutions .....	69
A- Approches de solutions au problème du caractère erratique du niveau de mobilisation des recettes fiscales et non fiscales .....	69
B- Approches de solutions au problème de non mobilisation des ressources propres d'investissement.....	70
C- Approches de solutions au problème de faible mobilisation des ressources extérieures .....	71
II- Conditions de mise en œuvre des approches de solutions.....	72
A- Suggestions en direction des autorités communales .....	73
B- Suggestions en direction de l'Etat.....	74
C- Suggestions à l'endroit de la population .....	75
CONCLUSION .....	77

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....	80
ANNEXES .....	83
Annexe 1 : Organigramme de la Commune d' Abomey-Calavi .....	85
Annexe 2 : .....	86
Annexe 3 : République du Bénin .....	88
Tables des matières .....	90