



REPUBLIQUE DU BENIN

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

UNIVERSITE D'ABOMEY – CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE



OPTION : Administration des Finances

FILIERE : Administration des
Finances et du Trésor

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

ANNEE ACADEMIQUE : 2012 - 2013

THEME :

**PROBLEMATIQUE DE LA MOBILISATION EFFICACE
DES RESSOURCES FINANCIERES PROPRES DES
COLLECTIVITES LOCALES DECENTRALISEES : CAS DE
LA COMMUNE DE ZE**

Réalisé et soutenu par :

Félicien AVADÉGNON

Sous la direction de :

Maître de stage :

M. Gilbert HOUNKPATIN
Secrétaire Général de la Mairie
de Zè

Directeur de mémoire :

M. Moussiliou MAMADOU
Administrateur des Finances
Enseignant à l'ENAM

Décembre 2013

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : Monsieur Pasteur Emmanuel Just AKPO

VICE-PRESIDENT : Monsieur Abdoulaye GOUNOU SALIFOU

MEMBRE : Monsieur Félix Hounsa FANOU

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

DEDICACES

A vous tous qui m'êtes chers,

A vous tous qui avez contribué à ma formation.

REMERCIEMENTS

Nous exprimons notre profonde gratitude à :

- Monsieur Moussiliou MAMADOU, notre Directeur de mémoire, qui a suivi et orienté ce travail en dépit de ses multiples occupations ;
- Monsieur Nicaise MEDE, Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et tout le corps professoral de l'ENAM, pour la qualité de l'enseignement reçu et les riches expériences partagées ;
- tout le personnel administratif et technique de l'ENAM pour l'appui logistique apporté au cours de notre formation ;
- Monsieur Joseph DANGBENON, Maire de la Commune de Zè, pour sa contribution ;
- Monsieur Gilbert HOUNKPATIN, Secrétaire Général de la Mairie de Zè, notre Maître de stage, pour sa constante disponibilité ;
- tout le personnel de la Mairie de Zè pour leur franche collaboration ;
- Messieurs les Membres du Jury pour avoir accepté d'évaluer ce travail malgré leurs multiples sollicitations.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ANCB : Association Nationale des Communes du Bénin

CAF : Capacité d'Auto - Financement

CONAFIL : Commission Nationale des Finances Locales

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

FADeC : Fonds d'Appui au Développement des Communes

FDC : Fonds de Développement Communal

PDC : Plan de Développement Communal

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PTF : Partenaires Techniques et Financiers

RFU : Registre Foncier Urbain

RGF : Recette Générale des Finances

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

<u>Titres</u>	<u>Pages</u>
<u>Tableau n° 1</u> : Point statistique du personnel de la Mairie de Zè	15
<u>Tableau n°2</u> : Evolution des prévisions de ressources financières propres de la Commune de Zè de 2008 à 2013.....	20
<u>Tableau n°3</u> : Evolution des réalisations de ressources financières propres de la Commune de Zè de 2008 à 2013	21
<u>Tableau n°4</u> : Evolution de l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement	21
<u>Tableau n°5</u> : Evolution des recettes propres par rapport aux recettes totales mobilisées de 2008 à 2012.....	22
<u>Graphique n°1</u> : Evolution globale du budget de la Commune de Zè de 2008 à 2012.....	23
<u>Tableau n°6</u> : Répartition des taux de financement des projets sociaux et des projets économiques	24
<u>Tableau n°7</u> : Répartition des principaux agrégats financiers de la Commune de Zè de 2008 à 2012.....	26
<u>Tableau n°8</u> : Tableau des objectifs de l'étude	38
<u>Tableau n° 9</u> : Tableau de bord de l'étude	43
<u>Tableau n°10</u> : Répartition des données d'enquête relatives à l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement	57
<u>Tableau n°11</u> : Répartition des données d'enquête relatives à l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions	59
<u>Tableau n°12</u> : Répartition des données d'enquête relatives à l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune	60

RESUME

L'autonomie financière dont jouissent les communes en République du Bénin voudrait qu'elles mobilisent des ressources financières propres en vue de couvrir non seulement les charges inhérentes au fonctionnement des services communaux mais surtout celles relatives aux investissements qui assurent la fourniture des services sociaux de base, gage d'un développement local certain et de l'amélioration des conditions de vie des populations.

Cependant, l'analyse du niveau de mobilisation des ressources financières propres de la Commune de Zè de 2008 à 2013 nous a permis de constater d'une part, que les prévisions de ressources financières propres sont insuffisantes par rapport aux prévisions de dépenses de fonctionnement ; d'autre part, que les réalisations de ressources financières propres sont insuffisantes par rapport à leurs prévisions et qu'enfin, les excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés aux investissements sont insuffisants. Il se pose alors dans la Commune de Zè un problème de mobilisation des ressources financières propres qui, si rien n'est fait, risquerait de mettre à mal son autonomie financière et l'atteinte des objectifs que s'assigne la décentralisation.

La faiblesse du niveau de mobilisation des ressources financières propres de la commune s'explique par la faible utilisation de son potentiel en matière de recettes, le niveau élevé de ses dépenses de fonctionnement et le caractère inadéquat des méthodes qu'elle utilise pour évaluer ses recettes lors des prévisions budgétaires.

Il nous paraît alors salutaire qu'une nouvelle politique de mobilisation des ressources financières de la commune soit définie et mise en œuvre. En effet, nous suggérons au Maire et à l'organe délibérant de la commune de recourir

aux méthodes d'évaluation des recettes les plus appropriées, de veiller à la sincérité et à la rationalité des prévisions de dépenses de fonctionnement et de dégager et de consacrer chaque année un pourcentage raisonnable des ressources de la section de fonctionnement et surtout des ressources propres aux investissements de la commune.

Somme toute, la bonne volonté des autorités politico-administratives et une meilleure compréhension de la part des populations de leur rôle restent des facteurs prépondérants pour la résolution de tous ces problèmes et le succès du processus de la décentralisation.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

CHAPITRE PREMIER : Problématique de la mobilisation efficace des ressources
financières propres de la Commune de Zè

SECTION 1 : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE LA COMMUNE DE ZE

PARAGRAPHE 1 : Cadre institutionnel

PARAGRAPHE 2 : Cadre physique

SECTION 2 : OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

PARAGRAPHE 1 : Observations de stage

PARAGRAPHE 2 : Ciblage de la problématique

CHAPITRE DEUXIEME : Cadre théorique et méthodologique de l'étude : diagnostic,
approches de solutions et conditions de mise en œuvre

SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

PARAGRAPHE 1 : Cadre théorique de l'étude

PARAGRAPHE 2 : Méthodologie de la recherche

SECTION 2 : PRESENTATION DES RESULTATS D'ENQUETES ET CONDITIONS
DE MISE EN ŒUVRE DES APPROCHES DE SOLUTIONS

PARAGRAPHE 1 : Etablissement du diagnostic de l'étude

PARAGRAPHE 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

LISTE DES ANNEXES

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

La République du Bénin, de son accession à la souveraineté internationale le 1^{er} août 1960 à la tenue du 7 au 10 janvier 1993 des Etats Généraux de l'Administration Territoriale qui ont jeté les bases d'une nouvelle organisation de l'administration territoriale, a connu une administration territoriale centralisée. Celle - ci en effet a été un système d'administration où tous les pouvoirs étaient concentrés dans les mains de l'Etat qui, par ses services, réglait aussi bien les problèmes relatifs à l'ensemble du pays que ceux spécifiques aux populations d'une zone géographique donnée. Sur le constat d'un échec de la centralisation de l'administration territoriale et conformément à la volonté populaire exprimée par les dispositions des articles 150 et 151 de la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990, les Etats Généraux de l'Administration Territoriale ont recommandé une administration territoriale déconcentrée et décentralisée où les collectivités territoriales pourront s'administrer librement par des conseils élus. En effet, dans le but de créer le cadre législatif dans lequel devra s'inscrire cette réforme, des dispositifs juridiques ont été élaborés, votés et promulgués avant la fin de la décennie. Au nombre de ces dispositifs connus sous le nom de "lois de la décentralisation", nous pouvons citer :

- la loi n° 97 - 028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin ;
- la loi n° 97 - 029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin ;
- la loi n° 98 - 005 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes à statut particulier ;
- la loi n° 98 - 006 du 09 mars 2000 portant régime électoral communal et municipal en République du Bénin et,
- la loi n° 98 - 007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.

De même, à partir du 15 octobre 2001, un grand nombre de décrets d'application de ces lois ont été pris.

Le cadre juridique de la réforme de l'administration territoriale ainsi créé a prévu pour l'ensemble du territoire douze départements qui sont subdivisés en soixante-dix-sept communes dont trois communes à statut particulier et soixante-quatorze communes ordinaires. Conformément aux dispositions de la loi n° 97 - 029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, la commune est une collectivité territoriale décentralisée dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, s'administrant librement par un conseil communal ou municipal élu. Il y est précisé que la commune constitue non seulement le cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base mais également l'expression de la décentralisation et le lieu par excellence de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales. La décentralisation permet donc de promouvoir la démocratie à la base afin d'assurer la participation effective des citoyens au niveau local au processus de prise de décision et de mise en œuvre des plans et stratégies retenus dans les domaines de compétences des communes que 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,
- les services marchands et les investissements économiques,
- l'enseignement maternel et l'enseignement primaire,
- l'alphabétisation et l'éducation des adultes,
- la santé et l'action sociale et culturelle.

Le processus de la décentralisation a connu un réel démarrage avec l'organisation des élections communales et municipales de décembre 2002, les maires et leurs conseils ayant désormais, sous la tutelle des préfets des départements, la charge de conduire le développement de leurs localités aux plans social, culturel, éducatif et économique.

La commune étant une personne morale qui jouit de l'autonomie financière, il en résulte alors qu'elle a un budget propre et qu'elle dispose nécessairement et suffisamment de ressources financières qu'elle mobilise en vue de couvrir non seulement les charges inhérentes au fonctionnement des services communaux mais surtout celles relatives aux investissements qui assurent la fourniture des services sociaux de base, gage d'un développement local durable et de l'amélioration des conditions de vie des populations.

En effet, le succès de la décentralisation dépendra du niveau d'atteinte de cet objectif de développement à la base et d'amélioration des conditions de vie des populations qui lui est assigné et passera par la capacité de chaque commune à mobiliser et à mieux gérer les ressources financières inscrites à son budget. Ces ressources financières comprennent d'une part, les recettes de la section de fonctionnement constituées des recettes fiscales et non fiscales et d'autre part, les recettes de la section d'investissement qui prennent en compte l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement. Aussi, ces ressources financières se classent – elles en deux catégories. On distingue ainsi les ressources financières propres qui désignent l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales mobilisables à l'intérieur de la commune et les ressources financières transférées à la commune par l'Etat.

Comparées aux dépenses de la section de fonctionnement, les recettes de la section de fonctionnement doivent en tout état de cause être supérieures à celles-ci et permettre de dégager un excédent significatif à affecter aux investissements.

Cependant, au regard des nombreux défis qui attendent les communes et face à l'impérieuse nécessité de satisfaire les récurrents besoins en infrastructures socio-économiques, cet excédent, dans la plupart des communes à faibles potentialités économiques, s'avère souvent modique face aux ressources financières transférées, posant du coup le problème d'insuffisance des ressources financières propres mobilisables et compromettant ainsi l'autonomie

financière de ces communes c'est-à-dire leur capacité à financer leur propre développement. Or, dans un contexte où le développement local est identifié comme un prélude au développement de la nation tout entière et qu'en vertu du caractère certain des ressources financières propres des communes, une mobilisation efficace desdites ressources reste et demeure un moyen sûr pour assurer le financement des investissements et procurer aux populations un bien-être économique et social.

De ce qui précède, il ressort que la maîtrise des finances locales et par tant la survie et la capacité des communes à financer leur propre développement est une composante essentielle de l'autonomie financière accordée par le pouvoir central aux collectivités locales. La Commune de Zè, au nombre des communes du Bénin, a des défis à relever dans ce cadre et doit s'inscrire dans une nouvelle dynamique en matière de mobilisation de ses ressources financières propres et faire des ressources qui lui sont transférées par l'Etat, non plus la source principale de financement de ses investissements mais seulement un véritable appui pour son développement. La question qui en découle est la suivante : comment la Commune de Zè mobilise-t-elle ses ressources financières propres pour assurer le financement de ses investissements en vue d'amorcer son développement ?

C'est dans le but d'apporter notre contribution à la résolution des problèmes de mobilisation des ressources financières propres auxquels la Commune de Zè est confrontée que nous avons choisi notre thème de réflexion qui s'intitule :

« Problématique de la mobilisation efficace des ressources financières propres des collectivités locales décentralisées : cas de la Commune de Zè ».

Dans le cadre de la présente étude, il s'agit dans le premier chapitre, de présenter le cadre institutionnel et physique de la Commune de Zè, de faire ressortir les problèmes de l'administration communale en matière de revitalisation de l'économie locale. Ensuite, dans le deuxième chapitre, il est question de mettre l'accent sur le cadre théorique et méthodologique de l'étude

puis de proposer des approches de solutions aux problèmes identifiés et de définir les conditions de leur mise en œuvre.

CHAPITRE PREMIER

Problématique de la mobilisation efficace des ressources financières propres de la Commune de Zè

Il nous revient dans ce chapitre de présenter le cadre institutionnel et physique de l'étude, de dégager une problématique à partir de nos observations de stage et de présenter les séquences de résolution de cette problématique.

SECTION 1 : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE **DE LA COMMUNE DE ZE**

Dans cette section, nous parlerons d'abord du cadre institutionnel de la Commune de Zè à travers la présentation de sa situation géographique et sa structure administrative. Nous parlerons ensuite de son cadre physique par un aperçu sur son relief, ses types de sol, son climat et son hydrographie d'une part, sa végétation et sa faune d'autre part, et enfin ses aspects humains.

Paragraphe 1 : Cadre institutionnel

La Commune de Zè est une collectivité territoriale décentralisée créée par la loi n° 97 – 028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin. Elle est une subdivision administrative du département de l'Atlantique.

A- Situation géographique

La Commune de Zè est comprise entre 6°32 et 6°87 de latitude Nord d'une part et entre 2°13 et 2° 26 de longitude Est d'autre part. Avec une superficie de 653 km², elle est la commune la plus vaste du département de l'Atlantique dont elle occupe 19,88% du territoire. Elle est limitée :

- au Nord par les Communes de Zogbodomey et de Toffo ;
- au Sud par les Communes d'Abomey-calavi et de Tori-bossito ;
- à l'Est par les Communes d'Adjohoun et de Bonou ;
- à l'Ouest par la Commune d'Allada.

Cette situation géographique constitue pour elle, au plan des échanges commerciaux, une opportunité de développement non négligeable en raison de l'existence dans son environnement économique immédiat de grands centres de consommation comme Cotonou et Abomey - Calavi.

B- Situation administrative

La Commune de Zè compte soixante – treize (73) villages répartis sur onze (11) arrondissements qui sont : Adjan, Dawé, Djigbé, Dodji-Bata, Hêkanmè, Koundokpoé, Sèdjè-Dénou, Sèdjè-Houègoudo, Tangbo-Djêvié, Yokpo et Zè. Elle est administrée par un Conseil Communal de dix-sept (17) membres qui constitue l'organe délibérant, un Maire élu formant avec ses deux adjoints qui le suppléent l'organe exécutif et onze (11) Chefs d'Arrondissements.

La gestion administrative de la Mairie de Zè est régie par l'arrêté communal n°2/001/C-ZE/SG/CAB du 20 janvier 2012 portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services de la Mairie de Zè.

Cet arrêté dispose en son article 2 que le Secrétaire Général de la Mairie dirige le Secrétariat Général de la Mairie qui comprend les services ci-après :

- le Secrétariat Administratif Central (SAC) ;
- le Service des Affaires Générales (SAG) ;
- le Service des Affaires Domaniales et Environnementales (SADE) ;
- le Service des Affaires Financières (SAF) ;
- le Service des Chiffres et Transmissions (SCT) ;
- le Service de l'Etat Civil et de la Population (SECP) ;
- le Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation (SICAD) ;
- le Service du Développement Local et de la Planification (SDLP) ;
- le Service Technique (ST) ;
- le Service de la Coopération Décentralisée et du Partenariat (SCDP) ;
- le Service d'Appui Juridique (SAJ) et,
- le Service Eau, Hygiène et Assainissement (SEHA).

Les attributions de ces services telles qu'elles transparaissent dans leurs dénominations sont précisées dans les articles 4 à 15 de l'arrêté cité plus haut.

Les différents services sont subdivisés en divisions pour une meilleure répartition des tâches entre les agents qui les animent.

Ainsi, le Secrétariat Administratif Central (SAC) comprend trois divisions qui sont : la Division du Courrier Arrivée (DCA), la Division du Courrier Départ (DCD) et la Division de la Reprographie (DR).

Le Service des Affaires Générales (SAG) comprend aussi trois divisions à savoir : la Division du Personnel (DP), la Division des Affaires Sociales et Culturelles (DASC) et la Division de la Police Administrative et de la Tutelle (DPAT).

Le Service des Affaires Domaniales et Environnementales est subdivisé en deux divisions que sont la Division des Affaires Foncières et Domaniales (DAFD) et la Division de la Sauvegarde de l'Environnement (DSE).

Deux divisions structurent le Service des Affaires Financières. Il s'agit de la Division du Suivi des Dépenses et des Matériels (DSDM) et la Division du Développement des Recettes (DR).

L'arrêté ci-dessus mentionné prévoit, au Service des Chiffres et Transmissions, la Division des Chiffres (DC) et la Division des Transmissions (DT).

Le Service de l'Etat Civil et de la Population comprend deux divisions que sont : la Division de l'Etat Civil (DEC) et la Division de la Population (DPOP).

Le Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation abrite deux divisions à savoir la Division de l'Information et de la Communication (DIC) et la Division des Archives et de la Documentation (DAD).

Au service du Développement Local et de la Planification sont prévues deux divisions qui sont : la Division du Plan (DPLAN) et la Division de la Promotion Economique (DPE)

Le Service Technique comprend deux divisions à savoir : la Division des Etudes (DE) et la Division des Travaux (DT).

Les autres services à savoir : le Service de la Coopération Décentralisée et du Partenariat, le Service d'Appui Juridique, le Service Eau, Hygiène et Assainissement comportent chacun une division.

Il est à signaler que dans cet environnement institutionnel de la commune, il existe des services déconcentrés de l'Etat tels que :

- la Recette Auxiliaire des Impôts de Zè ;
- la Recette – Perception de Zè ;
- le Secteur Communal du Développement Agricole (SCRA) de Zè ;
- le Centre de Santé Communal de Zè et les Centres de Santé d'Arrondissement ;
- le Centre de Promotion Sociale de Zè ;
- la Circonscription Scolaire de Zè et,
- la Brigade Territoriale de Gendarmerie de Zè.

Paragraphe 2 : Cadre Physique

A- Relief, types de sol, climat et hydrographie

Le relief de la Commune de Zè est un élément du vaste plateau d'Allada avec une altitude moyenne de cent (100) mètres qui s'incline légèrement vers la côte au Sud, surplombant au Nord la dépression de la Lama. Il est constitué de quelques petites dépressions alluvionnaires habitées par des bas-fonds.

On distingue trois types de sols sur le plateau de Zè. Il s'agit d'abord des sols ferrallitiques communément appelés terre de barre qui couvrent plus de la moitié du plateau. Ces sols sont de teinte rouge et servent de support à toutes les cultures pluviales. Il s'agit ensuite des sols hydromorphes à horizon superficiel gris assez riches qui constituent le substrat des plans d'eau et des bas-fonds. On les rencontre dans les arrondissements riverains de la vallée de l'Ouémé notamment Djigbé, Sèdjè-Dénou et Sèdjè-Houègoudo. Il s'agit enfin des vertisols qu'on retrouve à l'extrême nord de la commune à travers les plaines inondables.

La commune bénéficie d'un climat de type béninien caractérisé par une pluviométrie plus ou moins élevée avec une amplitude thermique annuelle relativement faible. Ce climat est aussi caractérisé par la succession de quatre saisons distinctes :

- une grande saison des pluies d'avril à juillet,
- une petite saison sèche centrée sur le mois d'août,
- une petite saison des pluies de septembre à novembre et,
- une grande saison sèche de décembre à mars.

La hauteur totale d'eau enregistrée pour les grandes saisons des pluies varie de 800 à 900 millimètres entre les années. Celle enregistrée pour la petite saison des pluies est d'environ 600 millimètres chaque année. La pluviométrie connaît de plus en plus des perturbations ces dernières années du fait des changements climatiques.

Le réseau hydrographique n'est pas dense et est très localisé. En effet, seules les localités situées au Nord-est sont irriguées par les affluents du fleuve Ouémé tel que la Sô. Ces localités offrent l'opportunité d'un troisième cycle cultural avec les cultures de décrue qui se pratiquent de novembre à mars de chaque année.

B- Végétation et faune

Le couvert végétal de la Commune de Zè est constitué de cinq (5) types de formations à savoir :

- les forêts claires ;
- les formations boisées dont la forêt classée de Djigbé (3441 ha) ;
- les formations arborées et arbustives ;
- les formations aquatiques et,
- les plantations de palmier à huile (*Elaeis guineensis*).

Parlant de cette dernière formation végétale, nous devons préciser qu'elle est constituée par les plantations installées sur une superficie de 3056 hectares par

la SONADER à partir de 1968 et gérées actuellement par les Coopératives d'Aménagement Rural (CAR) et les plantations privées de palmiers sélectionnés. Les premières sont pour la plupart mal entretenues et sujettes à des actes de sabotage tandis que les autres sont en plein essor. Des espèces telles que le *Milicia Excelsa* (Iroko), le *Ceiba pentendra* (Fromager), l'*Adansonia digitata* (Baobab) et d'autres sont aussi rencontrées sur le territoire de la commune.

Quant à la faune, elle est très variée mais s'amenuise de jour en jour du fait des pratiques agricoles et du braconnage. Les espèces actuellement rencontrées sur le territoire de la commune sont : les oiseaux, les reptiles, les rongeurs (aulacodes, rats de Gambie, lièvres à oreille de lapin, écureuils), les singes, les phacochères, les cobes de Buffon, les guibs harnachés, les hérissons et les chats sauvages.

C- Aspects humains

La population de la Commune de Zè était de 72.814 habitants en 2002. Suivant les résultats du dernier Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH₄) d'avril 2013, elle est passée à 106.982 habitants et est inégalement répartie sur l'ensemble du territoire de la commune. Les arrondissements de Zè, Tangbo-Djèvié, Dodji-Bata, et de Hèkanmè concentrent l'essentiel de la population, soit environ 51,01%. Les arrondissements les moins peuplés sont Djigbé (5,04%) et Dawé (5,26%).

S'agissant de sex-ratios, la Commune de Zè compte 52,1% de femmes et 47,9% d'hommes. Sur le plan de la structure, les jeunes de moins de 15 ans représentent 47,9% de la population tandis que les vieillards représentent 6,4% de l'ensemble de cette population. La frange scolarisable représente 22,7% et la population active qui exerce surtout dans l'agriculture représente 43,2%.

Cette population est dominée par le groupe ethnique "Aïzo" qui, ajouté aux "Ouémènou" font 97,4% de la population. Viennent ensuite les Yoruba (1%), les Adja (0,8%) et d'autres ethnies (0,8%).

Plusieurs religions cohabitent dans la Commune de Zè. On distingue ainsi les religions traditionnelles où se pratique le Vaudou (47,1%) et celles dites révélées qui regroupent les catholiques (21,4%), les protestants (3,2%), les musulmans (2,4%), les évangéliques et les célestes. L'univers du Vaudou dans la commune est multidimensionnel et comprend plusieurs divinités ayant chacune son rôle et son domaine d'intervention. Il s'agit entre autres du Tolègba, du Gou, du Hèbiosso, du Sakpata, du Dan, du Lissa et du Ayidohouèdo.

SECTION 2 : OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Paragraphe 1 : Observations de stage

Dans le cadre du stage qui a précédé la rédaction de ce mémoire, nous avons été mis à la disposition du Secrétaire Général de la Mairie de Zè qui a organisé à notre profit une rotation dans tous les services de la Mairie, une recherche documentaire au niveau des services déconcentrés de l'Etat notamment la Recette Auxiliaire des Impôts, la Recette Perception et le Secteur Communal du Développement Agricole (SCDA) et une tournée à l'intérieur de la commune. C'est ce qui nous a permis de faire les observations que nous restituerons dans les lignes qui suivent.

A- Exposé des constats

Au cours de notre stage, notre passage dans les différents services de la Mairie nous a permis de faire des observations. Elles sont relatives au fonctionnement de l'administration communale et à la situation économique et financière de la commune.

1. Organisation et fonctionnement de la Mairie de Zè

L'administration communale de Zè compte actuellement, toutes catégories confondues, soixante – trois (63) agents parmi lesquels on dénombre dix (10) femmes comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n° 1 : Point statistique du personnel de la Mairie de Zè

SEXE	CATEGORIE					TOTAL
	A	B	C	D	E	
Masculin	02	05	12	24	10	53
Féminin	00	02	04	04	00	10
TOTAL	02	07	16	28	10	63

Source : Mairie de Zè, 2013

Ce personnel relativement stable est composé de quarante-cinq (45) agents permanents, seize (16) agents contractuels et deux (2) agents dont les dossiers sont en cours de traitement à la Direction Départementale du Travail. Pour un effectif total de soixante – trois (63) agents, on ne dénombre que deux (2) agents de catégorie A et sept (7) agents de la catégorie B, soit un taux d’encadrement de 14%. Le taux d’encadrement est donc faible.

Placé sous la responsabilité du Secrétaire Général qui fait preuve de professionnalisme et de rigueur dans la conduite de l’administration communale, le personnel est réparti dans les différents services de la Mairie et dans les bureaux des arrondissements. Seuls cinq (05) agents sont en détachement au niveau des services déconcentrés de l’Etat, soit deux (02) au niveau de la Recette-Perception, deux (02) à la Recette Auxiliaire des Impôts et l’autre au Centre de Promotion Sociale. Malgré l’importance numérique de ce personnel et les tâches qu’il est appelé à exécuter, il ne bénéficie encore d’aucun plan de renforcement de ses capacités. Toutefois, certains agents bénéficient des formations de courtes durées de par leur participation à des ateliers thématiques.

La Mairie de Zè dispose de douze services. Chaque service se doit, en ce qui le concerne, d’assumer la plénitude des attributions qui justifient sa création. Dans l’ensemble, ces douze services sont toujours ouverts les jours ouvrables et fonctionnent bien, les agents affectés à chaque service étant toujours ponctuels et assidus à leur poste. Il convient aussi de relever que l’ambiance de travail est

bien détendue. La franche collaboration et les fréquentes réunions d'information et de concertation entre le Maire, ses adjoints et le Secrétaire Général de la Mairie entretiennent de très bons rapports de travail au sein de l'administration communale. Cependant les conditions de travail des agents de la Mairie ne sont pas des plus reluisantes. Les bureaux abritant la plupart des services sont exigus avec un dispositif d'aération qui fonctionne mal et qui n'offre alors aucun confort ni aux agents, ni aux usagers.

Le chef du Service des Affaires Générales est également chef du personnel. Notre passage dans ce service nous a permis de découvrir que la gestion des ressources humaines est le volet le plus important de ses attributions. A ce titre, il dispose d'une liste nominative actualisée des agents communaux en poste. Mais certains aspects de la gestion des ressources humaines ne sont pas pris en compte ici. Ainsi, il n'y a pas de fiche de définition de poste devant permettre à son titulaire d'avoir une connaissance précise de toutes les tâches attendues de lui et sur la base desquelles il devrait être évalué à échéances convenues. Aussi, il n'y a pas à la Mairie de Zè à cette date, les outils de base pour une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. L'adéquation entre le profil professionnel de l'agent à recruter et le poste à pourvoir n'a pas toujours été vérifiée. Ainsi, plusieurs services communaux clés devant être confiés à des cadres moyens de niveau BAC professionnel tout au moins sont gérés par des titulaires du BEPC. C'est à titre d'exemple, le cas du SAF, du SECP et du SEHA. En matière de formation du personnel, la Mairie de Zè ne dispose encore d'aucun plan de formation de son personnel. Ce sont autant de faiblesses que nous avons relevées en matière de gestion des ressources humaines.

Au Service de l'Etat Civil et de la Population, il est à remarquer que l'accueil des usagers qui y arrivent par grand nombre chaque jour ouvrable est empreint de courtoisie. Les deux agents affectés à ce service, quoiqu'ils soient régulièrement débordés par ce flot d'usagers font montre d'une grande conscience professionnelle. Ce qui constitue une force pour le bon

fonctionnement de ce service qui est plus au contact des administrés. Cependant, le Service de l'Etat Civil et de la Population ne bénéficie pas encore de l'équipement nécessaire pour la conservation des actes de l'état civil. Hors du bureau de ces deux agents, les registres d'état civil en provenance des onze (11) arrondissements sont confinés dans un local très réduit où il n'y a que deux petits meubles de rangement vétustes et débordés. Des registres sont alors entassés à même le sol et des pertes sont parfois déplorées. De plus, certains registres d'état civil, déjà déchetés avant même leur transfert à la Mairie en vue de leur conservation, sont menacés de disparition sans qu'aucune mesure de reconstitution et de classement appropriée n'ait été prise.

Au Service des Affaires Domaniales et Environnementales, l'occupation n'est pas aussi importante qu'au service de l'état civil. Sur le volet des activités relatives à l'environnement, il ressort des différents entretiens avec les agents que la Mairie dispose d'un plan d'hygiène et d'assainissement de la commune (PHAC) et assure, en partenariat avec certaines ONG, l'entretien régulier des places publiques et des marchés. Mais en matière de gestion des déchets et des ordures ménagères, aucune action n'est encore mise en œuvre. Il existe alors dans certaines agglomérations le risque de propagation des maladies telles que le paludisme et le choléra. La protection de l'environnement passe aussi par l'entretien et le développement des ressources forestières. Sur ce plan, la Commune de Zè dispose de vastes étendues de forêts mises en place et entretenues grâce au Projet d'Appui à la Gestion des Forêts Communales (PAGeFCom) piloté et géré au niveau communal par les agents du service des eaux et forêts en poste dans la commune.

Le Service de l'Information, de la Communication, des Archives et de la Documentation (SICAD), créé dans l'esprit d'assurer l'information des populations et la communication par rapport à leurs rôles et aux actions du conseil communal en vue d'une bonne participation citoyenne et d'une bonne

gouvernance, ne dispose pas jusqu'à ce jour d'un plan de communication. Ainsi les actions menées par les élus dans le cadre de leur mandat ne sont pas clairement connues des populations à qui ils ne rendent pas souvent compte de leur gestion.

Au Service du Développement Local et de la Planification, la division en charge de la promotion économique (DPE) n'est pas pourvue d'agent. En effet, dans ce cadre, aucune action ne se mène encore à la Mairie de Zè.

Le Service Technique (ST) de la Mairie de Zè conçoit des documents techniques comme les dossiers d'appel d'offres, les contrats des marchés publics et suit l'exécution des travaux. Ce service est animé par un seul agent titulaire d'une licence professionnelle en génie civil. Les deux divisions que comporte ce service ne sont pas pourvues et les activités y relevant reposent uniquement sur le chef de service. Ce qui entraîne des lourdeurs dans le traitement des dossiers.

Au Service des Affaires Financières (SAF), l'organisation mise en place ici est telle que le chef du service, en plus de son rôle de coordination des activités du service, exécute les tâches imparties à la Division du Suivi des Dépenses et des Matériels, entendu la gestion financière, comptable et patrimoniale de la commune à travers l'élaboration et l'exécution du budget communal tandis que le chef de la Division du Développement des Recettes tient la Régie des recettes et procède au recouvrement et au versement des recettes. Mais l'essentiel des activités qu'on y mène se résume à la gestion du processus de mandatement des dépenses et de recouvrement de certaines recettes. Le chef du Service des Affaires Financières et le chef de la Division du Développement des Recettes sont titulaires du BEPC. Il en résulte que le service est encadré par un personnel non qualifié. Le chef de la Division du Développement des Recettes a sous sa responsabilité des agents collecteurs qui lui rendent compte. C'est lui qui effectue les versements à la Recette Perception de la commune. Les agents

collecteurs sont en nombre insuffisant et aucun moyen de déplacement ne leur est affecté. Ces agents collecteurs et le chef de la Division du Développement des Recettes sont alors obligés d'utiliser leurs propres moyens. De même, très peu de moyens financiers sont mis à leur disposition dans le cadre de leurs missions. Le Service des Affaires Financières est équipé en matériel informatique mais il est à signaler que ce matériel est sous exploité. Le logiciel le plus utilisé ici est celui de la Gestion Budgétaire des Communes (GBCO) mis à la disposition de la Mairie par le Ministère en charge de la décentralisation. Ceci traduit une insuffisance de formation en vue de l'utilisation optimale du parc informatique mis à la disposition de ce service.

La Recette Auxiliaire des Impôts de la Commune de Zè ne dispose d'aucun moyen pour le recouvrement des impôts et taxes et le personnel qui ne compte que trois agents est loin de couvrir une commune de onze (11) arrondissements dont les chefs n'ont jamais été impliqués dans les opérations de recouvrement. Mais conformément aux dispositions de l'article 126 de la loi n° 2013-05 du 27 mai 2013 portant création, organisation, attributions et fonctionnement des unités administratives locales en République du Bénin, les membres des conseils d'arrondissement sont des auxiliaires du Receveur des impôts de la commune et doivent désormais être impliqués dans les opérations de recouvrement.

2. Situation économique et financière de la Commune de Zè

2. 1- Situation financière de la commune

L'accès aux documents financiers de la commune nous a permis de comparer ses prévisions de ressources propres à ses prévisions de dépenses de fonctionnement de 2008 à 2013. D'après le tableau n°2 ci-dessous, il se révèle que les prévisions de ressources propres sont insuffisantes avec un faible taux de couverture des dépenses de fonctionnement variant d'une année à l'autre.

Tableau n°2 : Evolution des prévisions de ressources financières propres de la Commune de Zè de 2008 à 2013

RUBRIQUES	ANNEES					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Recettes fiscales	38 203 818	28 000 000	41 376 000	42 358 680	52 376 480	61 126 480
Recettes non fiscales	39 916 000	45 954 354	58 015 837	85 184 866	83 898 668	79 424 054
Ressources propres	78 119 818	73 954 354	99 391 837	127 543 546	136 275 148	140 550 534
Dépenses de fonctionnement	103 745 126	106 705 560	153 232 395	177 473 668	167 345 616	174 380 395
Taux de couverture	75,30%	69,31%	64,86%	71,87%	81,43%	80,60%

Source : Budgets primitifs et Collectifs budgétaires de la Commune de Zè

Au regard des prévisions de ressources financières propres, les réalisations sont loin de combler les attentes. Le tableau n°3 indique que les montants des réalisations de recettes locales de la commune sont faibles.

Par ailleurs, il convient de noter que les recettes de fonctionnement constituées des ressources financières propres de la commune et des subventions accordées par l'Etat en vue de la couverture des charges salariales sont presque entièrement consacrées aux dépenses de fonctionnement. Le tableau n°4 ci-dessous montre clairement que l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement n'a jamais fait les 30% devant être affectés aux investissements. Ne sont affectés aux investissements chaque année que moins de 10% des recettes de fonctionnement, sauf en 2010 où ce taux est passé à 18,24%. Les investissements sont donc réalisés sur les ressources transférées par l'Etat ou celles provenant des partenariats techniques et financiers.

Tableau n°3 : Evolution des réalisations de ressources financières propres de la Commune de Zè de 2008 à 2013

RUBRIQUES	ANNEES					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Recettes Fiscales recouvrées	33 694 468	25 476 656	25 088 584	27 186 716	36 818 295	26 407 739*
Recettes non fiscales recouvrées	24 116 403	39 142 622	46 983 427	65 963 854	48 343 381	25 866 610*
Ressources Propres réalisées	57 810 871	64 619 278	70 669 632	93 150 570	85 161 676	52 274 349*
Prévisions de ressources propres	78 119 818	73 954 354	99 391 837	127 543 546	136 275 148	140 550 534
Taux de réalisation	74%	87,38%	71,10%	73,03%	62,49%	37,19%

Source : Construit par nous même à partir des données des comptes administratifs de 2008 à 2012 et du Bordereau de développement des recettes budgétaires réalisées à fin septembre 2013

Tableau n° 4 : Evolution de l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement

Prévisions	ANNEES					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Recettes de fonctionnement	106 152 126	109 270 956	187 408 830	187 473 668	173 485 357	181 513 065
Dépenses de fonctionnement	103 745 126	106 705 560	153 232 395	177 473 668	167 345 616	174 380 395
Excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement	2 407 000	2 565 396	34 176 434	10 000 000	6 139 741	7 132 670
TAUX	2,27%	2,35%	18,24%	5,33%	3,54%	3,93%

Source : Budgets primitifs et Collectifs budgétaires de la Commune de Zè

Il serait plus intéressant de dresser la situation de la Commune de Zè en termes de ressources propres en vue de mesurer les efforts de mobilisation et l'importance des recettes locales dans les budgets successifs.

Tableau n°5 : Evolution des recettes propres par rapport aux recettes totales mobilisées de 2008 à 2012

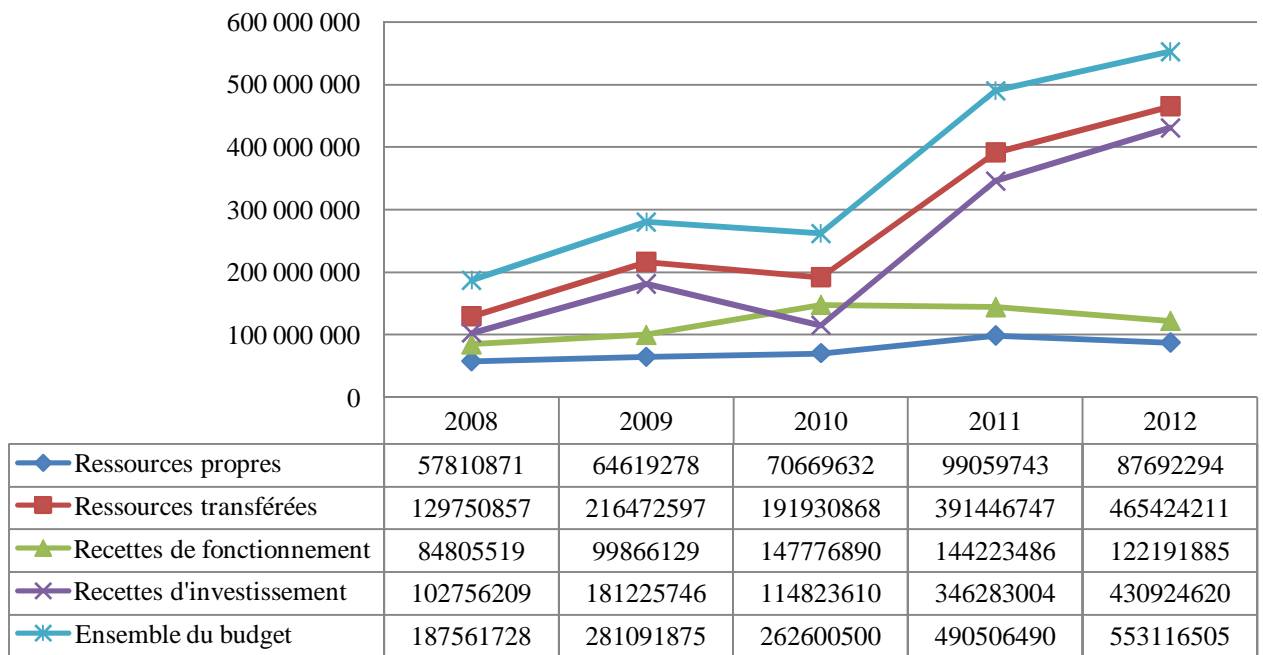
Composantes budgétaires	Années					Total
	2008	2009	2010	2011	2012	
Total des ressources mobilisées	187 561 728	281 091 875	262 600 500	490 506 490	553 116 505	1 774 877 158
Ressources propres mobilisées	57 810 871	64 619 278	70 669 632	99 059 743	87 692 294	379 851 878
Ressources transférées	129 750 857	216 472 597	191 930 868	391 446 747	465 424 211	1 395 025 280
Ressources propres par rapport aux ressources totales mobilisées	31 %	23%	27%	20%	16%	21%

Source : Comptes administratifs de 2008 à 2012 de la Commune de Zè

Il ressort de ce tableau que la moyenne du ratio recettes propres de la commune par rapport aux recettes totales des budgets sur la période de 2008 à 2012 est de 21%. La moyenne du ratio recettes propres par habitant est d'environ 800 Francs CFA par an pour une population moyenne considérée de 95 000 habitants sur la même période. Ces indicateurs sont faibles et traduisent la faiblesse de la capacité financière de la commune. Cette situation indique également que plus de 79% des recettes du budget de la commune de Zè proviennent des transferts divers de l'Etat et des PTF. Les ressources de transfert étant aléatoires et non constantes, cela explique les variations notées dans l'évolution des budgets de la commune.

Le graphique n°1 ci-après met en relief l'évolution de ces agrégats financiers de la Commune de Zè sur la période de 2008 à 2012.

Graphique n°1: Evolution globale du budget de la Commune de Zè de 2008 à 2012



Source : Comptes administratifs de la Mairie de Zè de 2008 à 2012

L'analyse de ce graphique montre un certain accroissement relativement constant des ressources propres de la Commune de Zè mobilisées sur la période. Celles-ci sont cependant faibles et présentent un grand écart par rapport aux ressources transférées par l'Etat. Ce tableau financier montre que les investissements que la Commune de Zè réalise reposent essentiellement sur des ressources transférées par l'Etat.

Mais le plus important à apprécier ici est la qualité des dépenses d'investissement. De l'analyse du tableau ci-dessous, il ressort que sur la période de 2008 à 2012, les recettes d'investissement sont prioritairement orientées vers le financement de la réalisation des infrastructures socio-communautaires telles que les salles de classes dans les écoles, les centres de santé, les ouvrages d'adduction d'eau potable et l'équipement administratif comme la construction ou la réhabilitation de bâtiments administratifs, l'acquisition de meubles et de matériels de bureau. Les infrastructures marchandes et les autres projets économiques sont relégués au second plan.

Etant donné que la plus grande partie des ressources financières mobilisées sert à réaliser des investissements qui ne peuvent générer directement et à court terme la richesse, les choix opérés ne peuvent donc permettre l'accroissement des recettes locales.

Tableau n°6: Répartition des taux de financement des projets sociaux et des projets économiques

Années	Total général des projets financés (1)	Projets socio communautaires			Projets économiques		
		Nombre	Montant (2)	Taux de financement (3 = 2/1)	Nombre	Montant (4)	Taux de financement (5 = 4/1)
2008	116 259 761	14	113 306 221	97%	1	2 953 540	3%
2009	172 844 514	17	140 261 180	81%	4	32 583 334	19%
2010	141 069 629	13	117 657 531	83%	1	23 412 098	17%
2011	218 521 730	14	187 998 474	86%	2	30 523 256	14%
2012	263 598 206	26	216 782 425	82%	4	46 815 781	18%
TOTAL	912 293 840	TOTAL	776 005 831	85%	TOTAL	136 288 009	15%

Source : Budgets et comptes administratifs de la Mairie de Zè de 2008 à 2012

L'analyse de ce tableau permet de conclure que le secteur économique représente une infime partie des actions entreprises par le Conseil Communal de Zè sur la période d'étude. Son taux moyen de financement est de 15% alors que le secteur social est financé à hauteur de 85%.

Il serait intéressant de déterminer la capacité réelle d'investissement de la commune sur la période de 2008 à 2012.

Les indicateurs d'équilibre financier permettent de mesurer, d'une part l'autonomie financière de la commune et d'autre part, sa capacité à dégager des ressources pour réaliser des investissements nécessaires aux populations. Le tableau ci-après présente quelques indicateurs permettant de juger l'équilibre financier de la Commune de Zè au cours des cinq dernières années. L'équilibre

financier permet de mieux cerner la question de la stabilité et de la viabilité financières des communes à travers trois indicateurs : l'épargne locale, la capacité d'investissement et la capacité de financement.

L'épargne nette locale est constituée par les recettes réelles de fonctionnement desquelles on soustrait les dépenses de fonctionnement et l'amortissement éventuel du capital de la dette de la commune.

La capacité d'investissement de la commune est constituée par l'épargne nette à laquelle s'ajoutent les recettes réelles d'investissement (hors emprunts). Elle exprime le pouvoir financier théorique de l'autorité locale à procéder à des investissements dans la commune.

La capacité de financement de la commune est faite de sa capacité d'investissement diminuée du montant de ses dépenses réelles d'investissement (dépenses d'investissement autres que le remboursement du capital de la dette). Cet indicateur permet de mesurer la marge de manœuvre financière de la commune après règlement de ses charges annuelles et la réalisation des investissements envisagés. Une valeur algébrique négative signifie que la commune a effectué des investissements au-delà de ce que permettait sa capacité d'investissement effective et donc dégage un besoin de financement qui peut également être le résultat d'un lourd déficit de fonctionnement (épargne nette négative) qui n'a pu être compensé par les recettes réelles d'investissement de la commune.

Tableau n°7 : Répartition des principaux agrégats financiers de la Commune de Zè de 2008 à 2012

N°	Agrégats financiers	2008	2009	2010	2011	2012
1	Recettes réelles de fonctionnement	84 805 519	99 866 129	147 776 890	144 223 486	122 191 885
2	Dépenses réelles de fonctionnement	83 104 490	98 239 793	145 099 772	141 692 868	122 191 885
3	Epargne brute (1-2)	1 701 029	1 626 336	2 677 118	2 530 618	37 591
4	Amortissement de la dette	0	0	0	0	0
5	Epargne nette (3-4)	1 701 029	1 626 336	2 677 118	2 530 618	37 591
6	Recettes réelles d'investissement	102 756 209	181 225 746	114 823 610	346 283 004	430 924 620
7	Capacité d'autofinancement des investissements (5+6)	104 457 238	182 852 082	117 500 728	348 813 622	430 962 211
8	Dépenses réelles d'investissement	67 638 023	165 709 095	127 377 815	157 013 285	290 123 276
9	Capacité de financement (7-8)	36 819 215	17 142 987	-9 877 087	191 800 337	140 838 935

Source : Comptes administratifs de la Commune de Zè de 2008 à 2012

Une analyse des trois paramètres indiqués plus haut montre que :

- l'épargne nette a évolué en dents de scie sur les cinq années de l'étude suivant en fait l'évolution des recettes et des dépenses réelles de fonctionnement.

- la capacité d'autofinancement des investissements a évolué à la hausse sauf en 2010 où elle est en baisse en raison de la faiblesse des recettes d'investissement.

La capacité totale d'investissement de la Commune de Zè sur la période 2008 à 2012 est de 75 344 877 FCFA. La capacité de financement dégagée sur la période, loin d'être un indicateur de performance, démontre plutôt le faible taux de consommation des fonds transférés par l'Etat au titre du FADeC. De plus, la part des ressources propres dans les recettes totales de la commune demeure très faible sur la période. La capacité d'investissement de la Commune de Zè est donc lourdement tributaire des ressources transférées par l'Etat, ressources sans lesquelles elle ne peut financer des investissements socioéconomiques au profit de ses populations.

2. 2- Situation économique de la commune

Un stage de fin de formation en Administration des Finances et du Trésor à la Mairie de Zè s'inscrivant dans l'optique d'un diagnostic des forces et opportunités, des faiblesses et menaces qui déterminent ou qui minent le développement de la Commune de Zè ne peut avoir tout son sens si nous limitons nos observations au fonctionnement de son administration et à sa situation financière. Aussi nous a-t-il paru nécessaire de jeter un regard vers les diverses activités économiques qui s'y exercent, les potentialités économiques et les facteurs qui accélèrent ou freinent la marche de la commune vers le développement.

Des tournées à travers la commune nous ont ainsi permis de constater que les activités économiques qui s'exercent dans la Commune de Zè sont l'agriculture, la sylviculture, l'élevage, la pêche, l'artisanat, les activités de transformation, le commerce et le transport.

La Commune de Zè, de par son étendue et la frange de la population qui exerce dans le secteur primaire, est une commune à fortes potentialités agricoles et forestières. On y pratique toutes les cultures adaptées à son climat et à ses sols. L'ananas, le palmier à huile et les agrumes se cultivent sur de très vastes étendues. Le maïs, le manioc, le niébé et des cultures maraichères tels que le piment et la tomate occupent une place importante dans les activités que mènent les populations. A côté des forêts communales, des plantations privées de diverses essences forestières sont aussi rencontrées. Mais ces potentialités ne sont pas encore suffisamment valorisées car il n'existe sur le territoire de la commune, en dehors des petites unités de transformation des noix de palme, du manioc, de l'arachide et de l'ananas appartenant à des individus ou des groupements aucune unité industrielle transformatrice des produits de l'agriculture.

Le commerce est le domaine de prédilection des femmes et se pratique principalement dans les marchés qui ne sont pas encore entièrement équipés.

L'artisanat occupe un grand nombre d'acteurs qui se sont organisés en association pour chaque corps de métier puis en un collectif de toutes les associations des artisans de la commune.

L'activité de transport n'est pas très développée et intéresse surtout les conducteurs de taxi – motos. L'élevage et la pêche sont faiblement pratiqués dans la commune mais peuvent bien se développer à la faveur des facilités qui existent en matière d'alimentation et du suivi vétérinaire pour ce qui concerne le bétail et la volaille et du nombre non négligeable de bas-fonds qui constitue un atout dans la perspective d'une pisciculture moderne.

B- Inventaire des éléments de l'état des lieux

Dans cet inventaire des éléments de l'état des lieux, nous faisons ressortir des différents constats que nous avons eu à faire lors de notre stage à la Mairie de Zè, d'abord les forces et les opportunités qui déterminent les atouts de la Commune de Zè, ensuite les faiblesses et les menaces qui constituent les difficultés ou les problèmes auxquels la commune est confrontée et qui minent son développement.

1. Les atouts de la commune

Les forces et les opportunités sur lesquelles repose la Commune de Zè sont :

✓ ***Sur le plan de la gestion de l'administration :***

- l'assiduité et la ponctualité des agents ;
- le professionnalisme du Secrétaire Général et des chefs de services ;
- le bon accueil des usagers à la Mairie en général ;
- la franche collaboration entre le Maire, ses Adjoints et le Secrétaire Général de la Mairie ;
- la fréquence des réunions d'information et de concertation entre le Maire, ses Adjoints et le Secrétaire Général de la Mairie ;
- la bonne ambiance de travail à la Mairie de Zè ;
- la disponibilité des élus locaux ;

– la bonne collaboration entre la Mairie et les services déconcentrés de l’Etat.

✓ *Sur le plan économique et financier :*

- le fort potentiel agricole ;
- l’existence de marchés locaux ;
- la disponibilité des ressources forestières;
- les dispositions de l’article 146 de la loi n° 2013-05 du 27 mai 2013 portant création, organisation, attributions et fonctionnement des unités administratives locales en République du Bénin.

2. Les problèmes de la commune

Les faiblesses et menaces que nous avons relevées aussi bien au niveau du fonctionnement de l’administration communale qu’au niveau de la situation économique et financière de la Commune de Zè sont les suivantes :

✓ *Sur le plan de la gestion de l’administration communale :*

- l’insuffisance de cadres de conception ;
- le manque de personnel qualifié ;
- l’inadéquation entre le profil professionnel et le poste occupé ;
- la gestion non – professionnelle de la carrière des agents ;
- l’inexistence de plan de formation du personnel ;
- l’inexistence de plan de renforcement des capacités des agents ;
- les mauvaises conditions de travail ;
- le sous équipement des services ;
- l’insuffisance des moyens nécessaires à la conservation des registres d’état civil ;
- l’inexistence de moyens roulants pour le recouvrement des impôts et taxes ;
- l’insuffisance de communication avec la population ;
- l’insuffisance des ressources humaines et financières affectées au recouvrement des impôts et taxes locaux ;

– la non – implication des élus locaux dans les opérations de recouvrement des impôts et taxes.

✓ *Sur le plan économique et financier :*

– l’insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement ;

– l’insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d’investissement ;

– l’insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions ;

– le faible niveau des ressources financières propres recouvrées par rapport au total des ressources financières mobilisées ;

– le faible niveau des investissements économiques ;

– l’état de dégradation très avancé des infrastructures de transport rural.

Ces faiblesses et menaces ci-dessus énumérées s’articulent autour des problématiques ci - après :

1- Problématique de la gestion des ressources humaines à la Mairie de Zè :

– l’insuffisance de cadres de conception ;

– le manque de personnel qualifié ;

– l’inadéquation entre le profil professionnel et le poste occupé ;

– la gestion non – professionnelle de la carrière des agents ;

– l’inexistence de plan de formation du personnel ;

– l’inexistence de plan de renforcement des capacités des agents ;

– l’insuffisance des ressources humaines et financières affectées au recouvrement des impôts et taxes locaux ;

– la non – implication des élus locaux dans les opérations de recouvrement des impôts et taxes.

2- Problématique de l'amélioration des conditions de travail à la Mairie de Zè :

- les mauvaises conditions de travail ;
- le sous équipement des services ;
- l'insuffisance des moyens nécessaires à la conservation des registres d'état civil ;
- l'inexistence de moyens roulants pour le recouvrement des impôts et taxes.

3- Problématique de la mobilisation des ressources financières propres de la Commune de Zè :

- l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement ;
- l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement ;
- l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions ;
- le faible niveau des ressources financières propres recouvrées par rapport au total des ressources financières mobilisées.

4- Problématique de l'amélioration des conditions de base du développement local :

- l'état de dégradation très avancé des infrastructures de transport rural ;
- le faible niveau des investissements économiques ;
- l'inexistence d'un plan de communication avec la population.

Il nous paraît utile de préciser ici que les problèmes spécifiques à chaque problématique identifiée ne sont pas exhaustifs. La raison fondamentale réside dans la démarche qui a consisté à partir des problèmes spécifiques pour aboutir aux problématiques et non l'inverse.

Paragraphe 2 : Ciblage de la problématique

La présente étude opte pour la résolution de l'une des problématiques dégagées de l'état des lieux. Il convient donc de préciser les contours scientifiques de la problématique choisie.

A- Choix et spécification de la problématique

Cette étude porte sur la mobilisation des ressources financières propres de la Commune de Zè. Cette problématique s'articule autour des quatre (04) problèmes spécifiques que nous essaierons d'explicitier.

1. Choix de la problématique et justification du sujet

Le présent travail mettra en exergue la question de la mobilisation des ressources financières propres de la Commune de Zè. Ce choix ne nie pas l'importance des autres problématiques dégagées. En effet, une bonne politique en matière de gestion des ressources humaines d'une mairie conditionne de toute évidence les performances de la commune en termes d'objectifs de développement et de satisfaction des besoins de la population. De même, l'atteinte de ces objectifs de développement et de satisfaction des besoins de la population dépend des conditions de travail des principaux acteurs que sont les agents de cette mairie. La prise en compte des conditions de base du développement d'une localité constitue indiscutablement un préalable qui crée un environnement favorable à la mise en œuvre et à la réussite de tout projet de développement. Ainsi, toutes les problématiques dégagées présentent bien des intérêts pour la commune et méritent d'être abordées. Seulement, nous ne pouvons en retenir dans le cadre de notre étude qu'une seule.

La mobilisation des ressources financières propres de la Commune de Zè est une problématique qui pose la question de l'autonomie financière de la commune ou sa capacité à assurer son propre développement au moyen de ses ressources financières propres. De l'autonomie financière de la Commune de Zè

dépend donc entre autres l'accès des populations aux services sociocommunautaires, la création d'emploi au niveau local pour limiter l'exode rural, en d'autres termes, l'amélioration des conditions de vie des populations. C'est là le deuxième objectif de la décentralisation au Bénin. L'atteinte de cet objectif dans la Commune de Zè aura un effet d'entraînement sur le développement du pays.

C'est ce qui nous amène à intituler notre mémoire : « **Problématique de la mobilisation efficace des ressources financières propres des collectivités locales décentralisées : cas de la Commune de Zè** ». Le choix de ce thème à l'issue de notre formation en Administration des Finances et du Trésor s'adapte bien à cette formation et s'inscrit dans la dynamique de la promotion des finances locales et dans la stratégie de mobilisation des ressources financières internes en vue de la réduction de la vulnérabilité financière des collectivités territoriales en général et la Commune de Zè en particulier.

2. Spécification de la problématique

La problématique retenue peut être déclinée en quatre (04) problèmes spécifiques ainsi qu'il suit :

1- l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement

2- l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement ;

3- l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions ;

4- le faible niveau des ressources financières propres recouvrées par rapport au total des ressources financières mobilisées.

Mais pour ce qui est du problème spécifique relatif au faible niveau des ressources financières propres recouvrées par rapport au total des ressources financières mobilisées, quoiqu'il soit pertinent, sa résolution passe par la

détermination des stratégies globales de mobilisation des ressources financières. Or le problème spécifique n°3 pourrait renseigner sur ces stratégies. Ainsi, il nous paraît judicieux de l'éliminer.

En définitive, nous retenons trois (03) problèmes spécifiques à savoir :

1. l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement ;
2. l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions ;
3. l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement.

Le problème général qui se dégage de ces problèmes spécifiques est « **la faiblesse de la mobilisation des ressources financières propres de la Commune de Zè** » et le thème du présent mémoire que nous reprecisons une fois encore ici est : « **Problématique de la mobilisation efficace des ressources financières propres des collectivités locales décentralisées : cas de la Commune de Zè** ».

B- Vision globale et séquences de résolution de la problématique

Elle consiste à exposer la conception personnelle du problème et l'approche générique de résolution du problème général et des différents problèmes spécifiques.

1. Vision globale de résolution de la problématique

Le problème relatif au manque d'efficacité dans la mobilisation des ressources financières propres se pose en termes d'une incapacité de la commune à faire face à ses dépenses de fonctionnement et de réaliser un minimum d'investissement aux moyens de ses ressources financières propres. Il s'agira donc d'envisager une augmentation du niveau des ressources financières propres de la Commune de Zè par, d'une part, le renforcement des capacités des

élus locaux et des agents à divers niveaux pour une meilleure appropriation aussi bien des méthodes et techniques d'évaluation et de prévision en matière de recettes que des procédures de recouvrement desdites recettes, et d'autre part, le renforcement du dispositif de mobilisation de toutes les ressources financières propres de la commune en vue de la rendre réellement autonome.

2. Séquences de résolution de la problématique

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

- la fixation des objectifs à atteindre ;
- l'identification des causes supposées et la 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 le traitement des données ;
- l'établissement du diagnostic (vérification des hypothèses) ;
- la détermination des approches de solutions et,
- l'élaboration des conditions de mise en œuvre des solutions.

CHAPITRE DEUXIEME

Cadre théorique et méthodologique de l'étude : diagnostic, approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Dans le cadre de ce chapitre, il est question de suivre les différentes étapes de résolution de la problématique.

SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE **DE L'ETUDE**

Paragraphe 1 : Cadre théorique de l'étude

A - Objectifs de l'étude et construction du Tableau de Bord

1. Détermination des objectifs de l'étude

La fixation des objectifs de l'étude est réalisée dans le tableau ci-après :

Tableau n°8: Tableau des objectifs de l'étude

Niveaux d'analyse		Problématique	Objectifs	Résultats attendus
Niveau général		(Problème général) Faiblesse de la mobilisation des ressources financières propres de la Commune de Zè	(Objectif général) Proposer des mesures indispensables à une mobilisation optimale des ressources financières propres de la Commune de Zè	(Résultats attendus) Au terme de l'étude, des mesures indispensables à une mobilisation optimale des ressources financières propres de la Commune de Zè sont proposées.
Niveaux spécifiques	1	(Problème spécifique n°1) Insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement	(Objectif spécifique n°1) Déterminer les conditions d'une meilleure évaluation prévisionnelle des ressources financières propres de la commune	(Résultats attendus) Au terme de l'étude, les conditions d'une meilleure évaluation prévisionnelle des ressources financières propres de la commune sont déterminées.
	2	(Problème spécifique n°2) Insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions	(Objectif spécifique n°2) Déterminer les conditions d'accroissement du niveau des réalisations des ressources financières propres de la commune	(Résultats attendus) Au terme de l'étude, les conditions d'accroissement du niveau des réalisations des ressources financières propres de la commune sont déterminées
	3	(Problème spécifique n°3) Insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement	(Objectif spécifique n°3) Déterminer les conditions d'accroissement des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement	(Résultats attendus) Au terme de l'étude, les conditions d'accroissement des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement sont déterminées.

Source : Réalisation personnelle

2. Construction du Tableau de Bord de l'Etude (TBE)

2. 1- Construction des hypothèses de l'étude

2. 1. 1- Causes et hypothèse liées à l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement

L'appréhension de ce problème nous amène à l'analyser puis à identifier trois (03) raisons pouvant le justifier. Ce sont :

- le faible niveau des membres de la commission ad' hoc chargée de l'élaboration du budget communal ;
- l'insuffisance du délai consacré par la Mairie à l'élaboration du budget communal ;
- le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc.

Se penchant sur le faible niveau des membres de la commission ad' hoc chargée de l'élaboration du budget communal, il conduit à obtenir des prévisions de recettes peu fiables qui se construisent généralement par estimation ou simple majoration. Aucune méthode a priori jugée complexe par les membres de cette commission n'est appliquée en raison de leur faible niveau. L'on ne saurait en effet exiger d'un membre qui n'a que le niveau BEPC de faire des calculs que même des initiés jugeraient complexes. Cependant, il faut également reconnaître qu'une adéquation des profils des membres de la commission ne garantit pas forcément la sincérité des prévisions des recettes. Le faible niveau des membres de la commission ne justifie donc pas le défaut de prévision réaliste des ressources fiscales et non fiscales.

L'insuffisance du délai consacré par la Mairie à l'élaboration du budget communal pourrait également être la cause de ce problème. Cependant, si une meilleure planification des activités d'élaboration du budget en respect des dispositions réglementaires est de mise, l'on ne saurait parler d'insuffisance du délai. Pour ce faire, cette cause sera éliminée.

Elaborer des prévisions réalistes suppose l'emploi de méthodes appropriées d'analyse et de projection des données. Le caractère dynamique et l'évolution des données étant le fondement même du choix des méthodes d'évaluation, il convient d'évaluer chaque type de recette par la méthode qui lui est la plus adaptée. De ce fait, la non-observance de cette règle compromet la fiabilité des prévisions budgétaires. C'est pourquoi l'on assiste à des prévisions qui, à l'étape de la réalisation, sont en déphasage avec la réalité.

En conséquence, on peut déduire de ces analyses que l'inefficacité des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc est la cause supposée du problème spécifique n°1. L'hypothèse spécifique n°1 peut donc se libeller comme suit : « **le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc se trouve être à la base de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement** ».

2. 1. 2- Causes et hypothèse liées à l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions

Trois (03) causes possibles ont été identifiées en ce qui concerne le problème relatif à l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions. Il s'agit :

- de l'absence de suivi rigoureux au niveau des valeurs inactives ;
- du manque de moyens au niveau de la Recette Auxiliaire des Impôts et,
- de la faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes.

Les valeurs inactives ne constituent pas la source principale des ressources financières propres de la commune. Ces valeurs placées auprès des correspondants doivent faire l'objet de contrôles réguliers pour s'assurer de la qualité ou de l'authenticité des valeurs remises aux redevables. Cette mission, lorsqu'elle n'est pas accomplie, entraîne des fraudes et par conséquent une

baisse des recettes non fiscales. Or, il existe un suivi et un contrôle qui s'exercent dans la commune par le Receveur Percepteur, même s'il le fait de façon sporadique. De même, il existe au niveau des élus locaux une veille permanente qui décourage les contrefaçons et limite les fraudes. Par conséquent cette cause n'est pas plausible.

Pour ce qui concerne le manque de moyens au niveau de la Recette Auxiliaire des Impôts, notons que c'est la RAI qui veille au recouvrement des recettes fiscales qui constituent une part importante des ressources de la commune. Donc, l'absence de moyens (ressources humaines qualifiées, ressources matérielles...) au niveau de ce service entrainerait un faible niveau des recettes. Mais nous pensons que cette cause n'explique pas suffisamment la faiblesse des recettes financières propres.

Nous estimons donc que la faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes pourrait mieux expliquer l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions.

Nous pouvons alors formuler l'hypothèse spécifique n°2 comme suit : « **la faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes est à la base de l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions** ».

2. 1. 3- Causes et hypothèse liées à l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement

Rappelons que le problème spécifique n°3 est intitulé : insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement. Les causes supposées être à la base de ce problème sont :

- la méconnaissance du taux des recettes de fonctionnement à affecter aux investissements ;

– le niveau élevé des dépenses de fonctionnement de la commune et,
– la faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres de la commune.

La cause supposée relative à la méconnaissance du taux des recettes de fonctionnement à affecter aux investissements est loin d'être à la base de ce problème spécifique puisque les textes ont été précis et les autorités le savent.

Le niveau élevé des dépenses de fonctionnement de la commune paraît évident. Mais la commune pourrait très vite prendre des mesures appropriées pour réduire ses dépenses de fonctionnement lors des prévisions budgétaires.

Cependant, si les autorités communales étaient très convaincues de l'importance des investissements, elles veilleraient très certainement à éliminer ce problème. Pour ce faire, notre choix est porté sur la troisième cause, précisément "la faible propension des autorités communales à financer des investissements au moyen des ressources financières propres".

L'hypothèse spécifique n°3 peut alors être formulée comme suit: « **la faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres explique l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement** ».

2. 2- Construction proprement dite du Tableau de Bord

Le Tableau de Bord de l'Etude est un outil récapitulatif des grands centres d'intérêt de la recherche effectuée. Il est présenté comme ci-après :

Tableau n° 9 : TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE « Problématique de la mobilisation efficace des ressources financières propres des collectivités locales décentralisées : cas de la Commune de Zè »

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes supposées	hypothèses
Niveau Général		(Problème général) Faiblesse de la mobilisation des ressources financières propres de la Commune de Zè	(Objectif général) Proposer des mesures indispensables à une mobilisation optimale des ressources financières propres de la Commune de Zè	(Cause Générale) -----	(Hypothèse Générale) -----
Niveaux spécifiques	1	(Problème spécifique n°1) Insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement	(Objectif spécifique n°1) Déterminer les conditions d'une meilleure évaluation prévisionnelle des ressources financières propres de la commune	(Cause supposée n°1) Le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc	(Hypothèse spécifique n°1) Le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc se trouve être à la base de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement.
	2	(Problème spécifique n°2) Insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions	(Objectif spécifique n°2) Déterminer les conditions d'accroissement du niveau des réalisations des ressources financières propres de la commune	(Cause supposée n°2) La faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes	(Hypothèse spécifique n°2) La faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes est à la base de l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions.
	3	(Problème spécifique n°3) Insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement	(Objectif spécifique n°3) Déterminer les conditions d'accroissement des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement	(Cause supposée n°3) La faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres de la commune	(Hypothèse spécifique n°3) La faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres de la commune explique l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement.

Source : Réalisation personnelle

B - Revue de littérature

L'une des questions fondamentales que pose la décentralisation est celle de la capacité des collectivités locales à se prendre en charge en assurant la satisfaction des besoins de leurs populations au moyen de leurs ressources financières propres. A la problématique de mobilisation de ces ressources financières, des réflexions et des études ont déjà tenté d'apporter des solutions. En effet, nous essaierons dans cette revue de littérature, de faire le point des connaissances acquises et des solutions déjà proposées dans le cadre d'une mobilisation efficace des ressources financières des collectivités décentralisées en clarifiant d'abord certains concepts clés, puis en explorant quelques approches théoriques de mobilisation de ressources financières afin de trouver les remèdes les plus adaptés au cas spécifique de la Commune de Zè.

1. Clarification conceptuelle

La compréhension du contexte de notre étude nécessite la clarification de concepts ci-après :

1. 1 – Décentralisation

Il existe plusieurs définitions du terme décentralisation.

Ainsi, selon le **Dictionnaire Universel**, « la décentralisation est un système dans lequel une collectivité ou un service technique s'administre librement sous le contrôle de l'Etat ».

Selon le **Lexique des termes juridiques**, la décentralisation se définit comme « un système d'administration consistant à permettre à une collectivité humaine ou un service de s'administrer eux-mêmes sous le contrôle et la tutelle de l'Etat en les dotant de la personnalité juridique, d'autorités propres et de ressources ».

Selon le **PNUD** (2001), « la décentralisation est le processus par lequel l'Etat central transfère certains de ses pouvoirs et de ses prérogatives à des structures légales créées à la base. En termes institutionnels, c'est la reconnaissance par

l'Etat, du droit des collectivités locales à s'administrer elles-mêmes, dans la limite des compétences fixées par la loi ».

Pour la **Banque Mondiale**, le terme décentralisation désigne un vaste éventail de réorganisation du secteur public : « la décentralisation est le transfert d'autorité et de responsabilités en matière de fonctions publiques depuis l'administration centrale vers les autorités intermédiaires ou locales ou vers des organismes gouvernementaux quasi autonomes et / ou vers le secteur privé ».

Il s'agit là d'un concept complexe et à multiples facettes. Une distinction doit être établie entre les différents types de décentralisation car ceux-ci présentent des caractéristiques, des implications politiques et des conditions de succès différentes. Ainsi, on distingue principalement trois variantes de décentralisation dans le cadre du secteur public : la décentralisation politique, la décentralisation fiscale et la décentralisation administrative.

✓ **La décentralisation politique** correspond à la délégation de pouvoir politique et de compétences décisionnelles à des subdivisions administratives tels que les conseils de village, les conseils d'arrondissement, les conseils communaux ou municipaux et à des collectivités d'Etat. On est en présence de dévolution lorsque la délégation de certaines compétences décisionnelles, de financement et de gestion est faite à des collectivités publiques locales autonomes et totalement indépendantes de l'autorité qui est à l'origine de la dévolution.

✓ **La décentralisation fiscale** implique une allocation de ressources à une autorité locale d'un montant lui permettant de remplir correctement ses tâches. Elle implique aussi le transfert de la responsabilité en matière de prestations de services pour les fonds alloués. L'affectation des impôts locaux, la répartition des recettes fiscales, le prélèvement de taxes sur les marchés sont également des implications de la décentralisation fiscale.

✓ **La décentralisation administrative** représente le transfert de compétences décisionnelles, de ressources et de responsabilités aux fins de la fourniture d'un

certain nombre de services publics, depuis l'administration centrale vers d'autres niveaux administratifs, divers organismes ou des antennes des organismes satellites de l'administration centrale.

A la lumière de ces approches définitionnelles non exhaustives, on peut retenir que la décentralisation est un mode de gouvernance locale, géré par un organe délibérant élu démocratiquement dont la mission principale est d'améliorer les conditions de vie des populations du territoire concerné.

Cependant, la décentralisation n'a pas pour vocation de créer dans un pays des collectivités territoriales indépendantes qui s'affranchiraient de l'Etat et menaceraient l'unité nationale.

1. 2 - Déconcentration

La déconcentration correspond au transfert de compétences et de responsabilités d'un niveau de l'Etat à un autre. L'unité locale est redevable à un ministère ou à un bureau de l'autorité centrale qui a été décentralisée.

1. 3 - Développement

Le développement, selon le Dictionnaire Universel, peut être défini comme « une succession d'étapes qui diffèrent à des degrés divers soit par la forme d'organisation (familiale, urbaine ou nationale) de la production et des échanges, soit par la nature du secteur prépondérant (primaire, secondaire ou tertiaire), soit encore par le rythme de croissance de l'investissement et de l'accumulation du capital¹ ». Cette définition purement économique ne met pas l'homme au centre du développement et ne cadre pas avec les réalités de toutes les communautés humaines. La doctrine a alors évolué dans le sens d'une humanisation du développement car « l'homme est la ressource la plus précieuse d'une nation² ».

Prenant à leur compte cette réalité, les pays en développement ont adopté dès 1980 une vision globale du développement qui prend en compte aussi bien les dimensions humaines, économiques que culturelles.

¹ *Dictionnaire Universel*, Hachette Edicef, Paris, 2^{ème} édition

² MAHBUB UL HAQ, *Interview accordée à le courrier ACP/UE, N°139, Mai - Juin 1993 p.4 à 6*

Le développement comme on le voit, est sans doute une question très discutée et complexe qu'on ne saurait définir à la satisfaction de tout le monde, tant les paramètres à prendre en compte sont nombreux, variables et différents d'une période à une autre, d'un pays à un autre. Ainsi, dans les pays du Tiers-monde en général et au Bénin en particulier, le développement tend aujourd'hui essentiellement à enrayer la misère, la pauvreté, la famine et l'analphabétisme, sinon, à atténuer leur ampleur par l'octroi à chaque citoyen d'un minimum vital indispensable. Mais dans les pays industrialisés au contraire, le développement vise à l'amélioration de la qualité de vie et de l'environnement, la conquête de l'espace, l'évolution scientifique et technologique. C'est dire que le développement est une préoccupation séculaire de tous les pays, chacun résolvant ses propres problèmes de manière différente selon sa culture, son histoire et les moyens dont il dispose.

Cependant, le relativisme qui caractérise intrinsèquement le concept de développement ne saurait empêcher d'en fixer les contours essentiels universellement admis. Ainsi, le développement, c'est l'ensemble des actions engagées par une communauté humaine en vue d'assurer à ses membres la satisfaction permanente de leurs besoins fondamentaux à savoir : se nourrir, se loger, se vêtir, se soigner et s'instruire ; autrement dit, assurer à la communauté humaine visée, l'accès à un niveau de vie acceptable. Cette communauté humaine s'identifie ici aux populations locales ou populations à la base.

1. 4 - Développement local

Le développement local selon **TOBOULA (2002)**, peut être défini comme « une dynamique d'autopromotion plus ou moins autonome par rapport à l'environnement. Elle recouvre la mobilisation et l'organisation des initiatives et des forces vives de la nation à la base, généralement sur un espace restreint (un village ou un quartier de ville) ».

Pour **LOPEZ (2002)**, « le développement local s'inscrit en rupture du schéma traditionnel de la planification dans laquelle l'ensemble des projets à réaliser

étaient décidés et appliqués par des administrations centrales sans qu'il y ait forcément des consultations préalables des habitants, acteurs du territoire auxquels ils s'appliquent. A l'inverse, le concept de développement local inclut la participation active de tous les acteurs d'un territoire pour identifier et réaliser des programmes et non plus des projets, qui correspondent à la mise en valeur des atouts du territoire ».

En synthétisant les réflexions, on peut retenir que la vocation du développement local est d'améliorer les conditions de vie des populations à la base. Dès lors, le développement local ou à la base est l'ensemble des actions engagées par les populations locales de concert avec leurs dirigeants dans le sens d'une amélioration permanente de leurs conditions de vie et de travail. En d'autres termes, le développement à la base équivaut à la mise en œuvre concertée de tous les moyens tendant à permettre aux populations locales de mieux se nourrir, de se loger, de se vêtir, d'accéder à l'instruction et à des soins de santé adéquats et de vivre dans un environnement social physiquement sain.

1. 5 - Développement économique local

Le développement économique local est un processus de transformation orienté sur la manière dont sont prises les décisions économiques et politiques à l'échelon local, l'objectif final étant d'améliorer les conditions de vie de la société locale de manière participative. Cette stratégie est mise en œuvre au moyen de processus de négociation qui ont lieu entre les acteurs locaux de la société civile, du secteur public et du secteur privé dans le but de répondre aux divers défis auxquels la région fait face. La consultation des parties prenantes doit permettre une utilisation plus efficace et durable des ressources existantes et potentiellement disponibles. Elle aspire également à améliorer les perspectives socio-économiques telles que la création d'emplois et du revenu, ainsi qu'à renforcer la bonne gouvernance locale. Le principal objectif du développement économique local est de donner la possibilité à la collectivité locale, au secteur privé, aux institutions à but non lucratif et à la communauté locale de travailler

conjointement à l'amélioration de l'économie locale. Il vise donc à accroître la compétitivité de l'économie locale et à promouvoir une croissance durable.

1. 6 - Gouvernance locale

Dans le cadre de notre étude, la gouvernance locale doit être perçue comme un processus permettant aux élus locaux de bien gérer les affaires publiques suivant les dispositions juridiques en vigueur, dans une certaine transparence qui exige qu'ils rendent régulièrement compte de leur gestion à leurs mandants. De plus, cette gouvernance locale suppose que les élus responsables de la commune mettent tout en œuvre pour la promotion de l'économie locale et un épanouissement des populations.

1. 7 - Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC)

Créé par le décret n° 2008-276 du 19 mai 2008, le FADeC est un mécanisme national de financement des communes. Il est destiné au transfert des ressources au profit des communes et a pour objet de :

- ✓ mobiliser des ressources destinées au développement de l'offre des communes et des structures intercommunales ;
- ✓ transférer les ressources additionnelles nécessaires aux communes pour l'exercice de leurs compétences ;
- ✓ concourir à la correction des déséquilibres entre les communes par un système de péréquation ;
- ✓ financer des actions de renforcement institutionnel des communes ;
- ✓ harmoniser les procédures de financement des communes.

Il est piloté par la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) créée par le décret n° 2008-274 du 19 mai 2008 et qui a en charge le transfert des ressources financières aux communes. Les ressources transférées aux communes au titre du FADeC comportent trois volets. On distingue :

- les dotations d'investissement « non affectées »,
- les dotations d'investissement « affectées secteur par secteur » et,
- les dotations de fonctionnement.

2 - Approches théoriques sur la mobilisation des ressources locales

La question de la mobilisation des ressources financières locales, des ressources financières endogènes ou des ressources financières propres des communes est une question qui évoque celle du succès ou non de la mise en œuvre de l'autonomie financière des collectivités territoriales décentralisées et celle de l'efficacité même de la décentralisation. C'est ce qui amène P. LALUMIERE à dire que « Pour être pleinement efficace, la décentralisation exige la reconnaissance d'une large autonomie financière aux collectivités territoriales »³. Abondant dans le même sens, V. DUSSART dira que cette autonomie financière est « la situation d'une collectivité locale disposant d'un pouvoir propre de décision et de gestion de ses recettes et de ses dépenses regroupées en un budget nécessaire pour l'exercice de ses compétences »⁴.

Selon GUIGOU (1986) cité par HOUNMENO (2006), « mobiliser des ressources renferme les idées d'autonomie, d'indépendance, de valorisation de ressources locales, de territorialisation de la production et des échanges ».

Selon YATTA (2005), la mobilisation des ressources locales est la clé du développement économique local. La faiblesse des budgets locaux relève beaucoup plus du faible niveau réel des prélèvements locaux que de la « pauvreté économique locale » des collectivités.

Cependant, en termes de procédures de mobilisation desdites ressources, FUNTOWICZ et RAVETZ (1993) affirment qu'il n'existe pas une manière standard pour aborder de telles questions et que l'application d'un processus d'expertise de type traditionnel ne saurait être efficace. Ils indiquent alors la nécessité de mettre en place un processus participatif pour la mobilisation des ressources dans ce domaine.

D'après PECQUEUR (1989), « mobiliser des ressources locales, c'est mobiliser des acteurs locaux à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation aux

³ P. Lalumière, *Les finances publiques*, A. Colin, 1976, p.153

⁴ Voir V. Dussart, *L'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels*, Paris, Cnrs Editions, 2000, p. 12 et 13

contraintes, sur la base d'une identification collective à une culture et un territoire ».

Selon VENNE (1989), ces acteurs qui doivent agir dans le cadre de la mobilisation des ressources locales peuvent être répartis en trois sphères ayant chacune des fonctions spécifiques et complémentaires :

- la sphère sociale regroupant les citoyens consommateurs des services offerts. Ils ont des besoins communs, paient les impôts et les taxes dont ils confient la gestion à des personnes élues qu'ils contrôlent ;
- la sphère politique animée par des élus qui récoltent les impôts et les taxes et veillent, en échange, à offrir à leurs concitoyens des services publics ;
- la sphère économique ou celle du marché normalement portée par les entreprises qui ont le souci de la performance, de l'intérêt individuel, des services privés et de la création de richesse.

Pour TOSSOU (2011), pour assurer le financement régulier du développement local, les communes doivent envisager la mobilisation de toutes leurs ressources propres : les ressources fiscales et les ressources non fiscales. Ainsi, la volonté de dégager des ressources propres est le préalable à la définition de toute stratégie de financement du développement local par la collectivité locale.

Jean-Luc ALBERT et Luc SAIDJ (2008) affirment que « L'autonomie dans l'utilisation ou l'affectation de ses ressources propres désigne cette manière d'exécuter librement son budget et d'élaborer son compte de gestion ».

Par ailleurs, « Des recettes mieux prévues, mieux suivies et encaissées plus vite assureraient des revenus plus substantiels. Mais elles renvoient ensuite à une capacité d'action économique, c'est-à-dire aux conditions effectives d'exercice par les collectivités de leur pouvoir de décision en matière de ressources et de charges », allègue MUZELLEC R. dans Finances locales 1998.

Aussi, conscient de l'importance du recouvrement des recettes locales dans le financement des dépenses des communes, est-il impérieux de réfléchir sur les problèmes qui minent ce recouvrement afin de contribuer à son amélioration.

C'est l'une des raisons qui a poussé DANHA (2006) pour son mémoire, à réfléchir sur le thème : « **Contribution à l'optimisation des recettes du Centre des Impôts des Petites entreprises numéro 1** ». Entre autres problèmes diagnostiqués, nous pouvons citer : l'insuffisance de couverture du territoire fiscal, le non renforcement et la non amélioration du matériel de travail, l'incivisme fiscal du contribuable, l'insuffisance de sensibilisation, l'incompréhension par le contribuable de la notion de socialisation par l'impôt, la mauvaise gestion et la mauvaise redistribution des ressources fiscales.

En outre, dans son travail de recherche intitulé : « **Le financement des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun : le cas de la Commune d'arrondissement de Yaoundé III** » en vue de l'obtention du DESS 2008, l'honorable Emah ETOUNDI stipule que : « les communes au Cameroun ont pour mission d'assurer le développement économique, social et culturel de leurs habitants. Cette mission se heurte à un handicap majeur : la faiblesse de leurs ressources de financement endogènes ». Pour remédier à ce problème, il a exploré les voies et moyens susceptibles de permettre à cette collectivité de développer des stratégies pour financer son développement. Les solutions ainsi préconisées sont d'ordre organisationnel et financier. Elles passent par la formation de tous les acteurs locaux aux techniques de recouvrement de l'impôt.

Mais face à l'insuffisance des ressources budgétaires communales et par tant la faible capacité d'investissement des collectivités locales, les auteurs AUBRY et KALTJOB (2000) affirment que le faible niveau des investissements dans les communes s'explique par l'absence d'une réelle politique de recours à l'emprunt.

SEGNI (2000) a fait dans le cadre de son mémoire, une étude sur le thème :
« **Contribution à l'amélioration de la mobilisation des ressources fiscales
des budgets des collectivités locales : cas de Cotonou** ».

Dans son travail, il a soulevé le problème d'une mauvaise couverture du territoire fiscal et a proposé des solutions pour y remédier. En effet, il estime que le problème de couverture du territoire se pose avec acuité, vu l'évolution des activités et l'élargissement de l'assiette fiscale et pense que pour une bonne couverture du territoire, il urge que l'administration dote les centres de recouvrement de personnel et de matériel afin de leur permettre de toucher du doigt la matière imposable.

TCHOKONA (2002) a abordé « **la problématique de l'incivisme fiscal au Bénin** » comme thème de son mémoire : il trouve que le respect des obligations fiscales par les contribuables réside dans le perfectionnement du contrôle fiscal et propose qu'il faille associer le contribuable au travail fiscal pour réduire l'incivisme et la fraude, sources d'iniquité fiscale.

De ce qui précède, nous pouvons retenir que le succès de la décentralisation dépendra de la capacité des collectivités locales à exercer leur autonomie financière et à mobiliser davantage de ressources pour le financement de leur développement. Aussi, cette revue de littérature nous a permis de faire le point des connaissances en matière de normes et principes relatifs à la mobilisation des ressources financières internes des collectivités locales et au renforcement de leur autonomie financière. Seulement, elle ne fait pas ressortir les techniques de collecte, de dépouillement, de présentation et les outils d'analyse des données socio-économiques et culturelles qui nous permettraient de diagnostiquer les entraves réelles à la mobilisation efficace des ressources financières propres en rapport avec le potentiel exploitable dans la Commune de Zè.

Paragraphe 2 : Cadre Méthodologique de l'étude

Le choix de la méthodologie est une dimension capitale de l'étude qui mérite une attention particulière de par la clarification des approches empiriques et théoriques de résolution des problèmes.

A - Approches empiriques

Elles sont constituées par les techniques de collecte, de dépouillement et de présentation des données retenues.

1 - Technique de collecte des données

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

✓ le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc se trouve être à la base de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement ;

✓ la faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes est à la base de l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions ;

✓ la faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres de la commune explique l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement.

La vérification de ces hypothèses nous amènera à procéder à une enquête par sondage à partir d'un questionnaire administré aux différents acteurs chargés de la mobilisation des ressources financières de la Commune de Zè.

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, trois (03) de la Recette-Perception, trois (03) de la Recette Auxiliaire des Impôts et quatorze (14) conseillers communaux.

2 - Technique de dépouillement et de présentation des données

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

B - Dimensions théoriques

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

1- Choix d'une théorie liée au problème spécifique n°1 et norme d'amélioration de la situation

Nous retiendrons comme approche la théorie de Jean-Luc ALBERT et Luc SAIDJ (2008) qui affirme que les prévisions budgétaires doivent être réalisées de manière sincère en visant le renforcement de l'autonomie financière des communes.

2- Choix d'une théorie liée au problème spécifique n°2 et norme d'amélioration de la situation

Pour analyser ce problème spécifique, nous avons choisi la théorie de MUZELLEC R. (1998) qui suppose que des recettes mieux prévues, mieux suivies et encaissées plus vite assureraient des revenus plus substantiels ».

3- Choix d'une théorie liée au problème spécifique n°3 et norme d'amélioration de la situation

Nous retiendrons comme norme d'amélioration l'approche théorique des auteurs AUBRY et KALTJOB (2000) qui affirme que la faiblesse du taux d'investissement dans la commune s'explique par l'absence d'une réelle

politique de recours à l'emprunt face à l'insuffisance des ressources budgétaires communales.

C- Seuil de décision pour la vérification des hypothèses liées aux problèmes spécifiques

Pour chaque problème spécifique, la question posée aux enquêtés comporte des items spécifiés. Parmi les items de chaque question, celui qui sera retenu sera celui ayant recueilli le plus d'avis.

**SECTION 2 : DIAGNOSTIC, APPROCHES DE SOLUTIONS
ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE**

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

Paragraphe1 : Etablissement du diagnostic de l'étude

A - Préparation et réalisation des enquêtes

Conformément aux approches empiriques précédemment retenues, nous avons élaboré le questionnaire de l'étude (voir annexe 2). 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 confronté 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.

B - 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.

1- Présentation et analyse des données relatives au problème d'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement

Nous avons fait cas dans notre état des lieux de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement. Suite à ce problème, l'hypothèse spécifique n°1 a été formulée et à la question : « **Quelle est, selon vous, la cause de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement de la commune ?** » de notre questionnaire, des réponses ont été apportées par les enquêtés pour sa vérification. Les réponses recueillies dans ce cadre sont consignées dans le tableau suivant :

Tableau n°10 : Répartition des données d'enquête relatives à l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement de la commune

Modalités	Effectifs	Fréquences relatives	Taux (%)
Le faible niveau des membres de la commission ad' hoc chargée de l'élaboration du budget communal	3	0,06	6 %
L'insuffisance du délai consacré par la Mairie à l'élaboration du budget communal	17	0,34	34 %
Le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc	30	0,6	60 %
Totaux	50	1	100

Source : réalisation personnelle

L'analyse de ces résultats révèle que :

➤ **6%** des enquêtés estiment que le faible niveau des membres de la commission ad' hoc chargée de l'élaboration du budget communal justifie l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement ;

➤ **34%** des enquêtés trouvent que l'insuffisance du délai consacré par la Mairie à l'élaboration du budget communal explique l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement ;

➤ **60%** par contre avancent que c'est le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc qui est à l'origine de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement.

2- Présentation et analyse des données relatives au problème d'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions

En ce qui concerne le problème spécifique n°2, un avis a été principalement demandé aux enquêtés : « **Qu'est-ce qui, selon vous, est à l'origine du problème d'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions ?** » Les réponses des enquêtés sont consignées dans le tableau n°11 ci-après et s'analysent comme suit :

➤ 10% des enquêtés pensent que l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions est due au manque de moyens au niveau de la Recette Auxiliaire des Impôts ;

➤ 20% des enquêtés déclarent que l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions s'explique par l'absence de suivi rigoureux au niveau des valeurs inactives et,

➤ 70% des enquêtés pensent que la faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes explique l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions.

Tableau n°11 : Répartition des données d'enquête relatives à l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions

Modalités	Effectifs	Fréquences relatives	Taux (en %)
Le manque de moyens au niveau de la Recette Auxiliaire des Impôts (RAI)	5	0,10	10 %
L'absence de suivi rigoureux au niveau des valeurs inactives	10	0,20	20 %
La faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes.	35	0,70	70 %
Totaux	50	1	100 %

Source : réalisation personnelle

3- Présentation et analyse des données relatives au problème d'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement

Par rapport à la vérification de l'hypothèse spécifique n°3, une question a été posée aux enquêtés : « **Qu'est-ce qui, selon vous, explique l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune ?** Les réponses à cette question sont rapportées dans le tableau n°12 et sont interprétées comme ci- après :

➤ 10% des enquêtés pensent que c'est la méconnaissance du taux des recettes de la section de fonctionnement à affecter aux investissements qui explique l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune ;

➤ 60% des enquêtés trouvent que c'est le niveau élevé des dépenses de fonctionnement de la commune qui est à l'origine de l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune et,

➤ 30% des enquêtés évoquent que c'est la faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres de la commune qui justifie l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune.

Tableau n°12 : Répartition des données d'enquête relatives à l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune.

Modalités	Effectifs	Fréquences relatives (%)	Taux (en %)
La méconnaissance du taux des recettes de la section de fonctionnement à affecter aux investissements	05	0,10	10 %
Le niveau élevé des dépenses de fonctionnement de la commune	30	0,50	60 %
La faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres de la commune	15	0,30	30 %
Totaux	50	1	100 %

Source : réalisation personnelle

C- Degré de vérification des hypothèses

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

1 - Hypothèse spécifique n°1

L'analyse des informations se rapportant au problème spécifique n°1 révèle que l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement s'explique par :

✓ le faible niveau des membres de la commission ad' hoc chargée de l'élaboration du budget communal : (6%) ;

✓ l'insuffisance du délai consacré par la Mairie à l'élaboration du budget communal : (34%) ;

✓ le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc : (60%).

La cause majoritaire devant être retenue, **l'hypothèse spécifique n°1** selon laquelle le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelles des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc est à l'origine de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement **est vérifiée**.

2 - Hypothèse spécifique n°2

Les données quantitatives ayant servi de base à l'analyse révèlent que l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions se justifie par :

✓ un manque de moyens au niveau de la Recette Auxiliaire des Impôts : (10%);

✓ une absence de suivi rigoureux au niveau des valeurs inactives : (20%);

✓ une faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes : (70%).

La cause majoritaire devant être retenue, **l'hypothèse spécifique n°2** selon laquelle la faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes est à la base de l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions **est vérifiée**.

3 - Hypothèse spécifique n°3

De l'analyse des données mobilisées, il ressort que l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement s'explique par :

- ✓ la méconnaissance du taux des recettes de fonctionnement à affecter aux investissements : (10%);
- ✓ le niveau élevé des dépenses de fonctionnement de la commune : (60%);
- ✓ la faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres de la commune : (30%).

En nous référant au seuil de décision retenu et tenant compte de **l'hypothèse spécifique n°3** selon laquelle la faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres de la commune justifie l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune **n'est pas vérifiée.**

D- Diagnostic de l'étude

1 - Elément du diagnostic n°1

La vérification de l'hypothèse spécifique n°1 nous conduit à retenir définitivement que : **c'est le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad hoc qui est à l'origine de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement.**

2 - Elément de diagnostic n°2

La vérification de l'hypothèse spécifique n°2 nous permet de retenir définitivement que : **la faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes est à la base de l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions.**

3 - Elément de diagnostic n°3

L'hypothèse spécifique n°3 n'étant pas vérifiée, nous sommes conduit à retenir définitivement que : **c'est le niveau élevé des dépenses de fonctionnement de la commune qui explique l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune.**

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

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

A - Approches de solutions

1- Approches de solutions relatives à l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement

Le diagnostic établit que le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc est à l'origine de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement. La résolution de ce problème d'insuffisance des prévisions de ressources financières propres passe par l'utilisation, au cours de la phase de préparation du budget et pour chaque type de recette, de l'une des méthodes ci - après:

– la méthode d'évaluation directe ou d'évaluation au réel pour les éléments quantifiables par la mise à jour pour chaque produit quantifiable d'une fiche spécifique sur laquelle sera répertoriée la quantité ou le volume du produit pour le compte de l'année d'évaluation. Ainsi, il sera élaboré une fiche des biens immeubles destinés à la location ;

-
- la méthode de la pénultième année corrigée avec choix du taux de correction qui tient compte de l'influence des contextes conjoncturel et structurel nationaux sur l'économie locale ou la méthode de la pénultième année pondérée ;
 - la méthode d'analyse de la tendance et des saisonnalités lorsqu'il s'avère que le type de recette considéré est soumis à de fortes fluctuations périodiques ;
 - les méthodes de Mayer, des moyennes mobiles et des moindres carrés ordinaires pour lisser les données en vue de faire des projections ;
 - la méthode des moyennes extrêmes et des modèles économétriques.

2- Approches de solutions relatives à l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions

La faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes s'est révélée être la cause de la faiblesse du niveau de mobilisation des ressources financières propres de la commune. Pour résoudre ce problème, il s'agira de définir et de mettre en œuvre une politique adéquate de mobilisation des ressources financières propres de la commune qui permet d'exploiter au mieux le potentiel existant et de saisir toutes les opportunités qui sont de nouvelles sources de ressources. Dans ce cadre, nous proposons les approches de solutions que voici :

- l'affermage de tous les réseaux d'adduction d'eau potable de la Commune de Zè et le suivi rigoureux de leur gestion ;
- un suivi rigoureux du paiement des redevances relatives aux contrats d'affermage entre la Mairie et les fermiers ;
- la poursuite de l'effort de construction de hangars et de boutiques dans les marchés à fortes potentialités économiques tels que les marchés de Zè, de Tangbo-Djèvié, de Sèdjè-Dénou et d'Agbata ;
- le suivi du paiement à bonne date des redevances et loyers relatifs aux hangars et boutiques installés dans les marchés ;

-
- l’initiation, la conduite et la réalisation des travaux de lotissement aux chefs-lieux de tous les arrondissements en vue d’y créer un tissu urbain et de valoriser le foncier ;
 - la sensibilisation et le renforcement des capacités des Coopératives d’Aménagement Rural (CAR) en vue d’une gestion efficace qui dégage chaque année un résultat susceptible de contribuer aux charges de la commune ;
 - la création d’un cadre de concertation et d’échange entre les acteurs du développement que sont les opérateurs économiques, les cadres ressortissants de la commune et les élus locaux aux fins de susciter une prise de conscience à l’égard de l’importance la participation effective de tous aux actions de développement de la localité à travers le paiement des impôts et taxes, des patentes et licences, les dons, les legs et la réalisation d’infrastructures touristiques et d’hôtellerie ;
 - le renforcement des capacités de la Recette Auxiliaire des Impôts par la mise à disposition de moyens matériels, humains et financiers nécessaires pour un meilleur accomplissement de sa mission ;
 - la réalisation d’une enquête fiscale couvrant tout le territoire de la commune en vue de l’actualisation du répertoire des contribuables assujettis à l’impôt sur le foncier bâti ou non bâti et celui des contributions des patentes et licences ;
 - la sensibilisation des contribuables en vue d’une application plus rigoureuse des textes régissant le recouvrement des impôts et taxes dans la mise en œuvre du mécanisme des poursuites ;
 - l’établissement et la mise en recouvrement à bonne date des avis d’impositions ;
 - le suivi et le contrôle réguliers des agents collecteurs dans le recouvrement de la taxe de développement local (TDL) et des droits de places dans les marchés ;

– la responsabilisation des chefs de village et des chefs d’arrondissement pour la délivrance des autorisations avant l’organisation de toutes manifestations bruyantes et le suivi du recouvrement effectif des taxes y afférant.

3- Approches de solutions relatives à l’insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d’investissement de la commune

De la vérification des hypothèses, il s’est révélé que c’est le niveau élevé des dépenses de fonctionnement de la commune qui justifie l’insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d’investissement du budget de la commune. Il est alors question d’accroître le niveau des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement par une réduction du niveau des dépenses de fonctionnement de la commune. A ce titre, nous proposons comme approches de solutions :

– l’observance du principe de la sincérité budgétaire et l’application de la rationalité économique dans les prévisions des dépenses de fonctionnement, lesquelles prévisions sont déterminées en fonction des besoins réels des services en personnel, en matière et en matériel, donc de l’opportunité des dépenses à engager ;

– le virement systématique d’au moins 15 à 20% des prévisions de ressources financières propres de la section de fonctionnement à la section d’investissement pour chaque budget de la commune en vue d’accroître sa capacité de financement.

B- Conditions de mise en œuvre des approches de solutions

Les solutions ci-dessus proposées ne peuvent permettre d’atteindre l’objectif général de la présente étude que si elles sont mises en œuvre dans certaines conditions que nous formulons ici sous formes de recommandations à l’endroit

des populations de la Commune de Zè, les Autorités locales, l'Etat et les partenaires techniques et financiers de la commune.

1- Recommandations à l'endroit des populations

La décentralisation est l'exercice de la démocratie à la base, la promotion du développement local. De ce point de vue, elle est un projet de société dans lequel la participation de chacun et de tous s'inscrit en termes de droits et de devoirs. Selon Jean Jacques ROUSSEAU, dans la société, il y a une solidarité qui nous unit. Celle-ci oblige chaque citoyen à apporter sa pierre à l'édifice. Le Gouvernement, la municipalité, investis par la population ont des charges. Il faut donc les couvrir. Chercher à se dérober à cette contribution en refusant délibérément de payer l'impôt constitue un manque de dévouement pour la collectivité. La décentralisation étant un processus irréversible dans lequel l'Etat béninois s'est engagé, il est donc urgent que la participation des populations à la gestion des affaires locales soit effective.

Ainsi, les populations de Zè qui aspirent à des services de qualité à savoir : infrastructures de transport, infrastructures sociocommunautaires, équipements marchands, travaux d'aménagement, d'hygiène et d'assainissement pour ne citer que ceux – là, doivent comprendre que leur contribution est d'une grande importance pour la satisfaction de leurs besoins et accompagner les élus locaux dans leurs missions. Pour ce faire, elles doivent régulièrement payer leurs impôts, taxes, patentes etc. et fournir à l'Administration fiscale des informations fiables lors des enquêtes ou des déclarations fiscales. En d'autres termes, elles doivent faire preuve de patriotisme et d'un esprit citoyen.

2- Recommandations à l'endroit des autorités locales

Le Maire et le Conseil communal doivent assurer les services sociaux de base nécessaires à la satisfaction des besoins des populations. Pour que cela soit possible, il faudra une amélioration du niveau des ressources budgétaires de leur commune qui passe surtout par une mobilisation plus accrue des ressources

financières propres mais également par une bonne gestion des recettes recouvrées. En effet, nous leur recommandons :

- de sensibiliser régulièrement les populations par rapport à leurs rôles dans le processus de la décentralisation ;
- de rendre régulièrement aux populations compte de l'utilisation faite des recettes recouvrées ;
- de doter les différents services chargés du recouvrement des recettes de moyens tant matériels, humains que financiers ;
- de définir une politique locale d'appui aux initiatives privées ;
- de mettre en place un cadre de concertation afin de mieux connaître les besoins et les préoccupations des populations et de mieux les mobiliser autour des projets de développement ;
- d'intégrer les actions des Organisations Non Gouvernementales dans les programmes communaux.

Le Receveur Percepteur et le Receveur Auxiliaire des Impôts doivent œuvrer de concert pour le recouvrement et l'encaissement effectifs de toutes les recettes prévues et autorisées, parer à toutes éventualités liées à des difficultés de trésorerie et contrôler régulièrement les agents collecteurs en vue de décourager et de sanctionner toutes tentatives de fraude et les cas de fraudes avérées.

3- Recommandations à l'endroit de l'Etat

Le souhait d'avoir un Bénin émergent passe, entre autres, par le renforcement des capacités financières des communes. Ainsi, pour aider la Commune de Zè à améliorer le niveau de ses ressources financières, l'Etat doit :

- accroître les ressources financières qui lui sont allouées ;
- communiquer chaque année aux services compétents de la Mairie les montants prévisionnels de toutes les ressources transférées avant l'élaboration du budget communal au plus tard à la fin du mois de septembre de l'année précédant celle à laquelle se rapporte le budget ;

-
- mettre à disposition de la commune lesdites ressources à temps pour permettre leur emploi dans le cadre des actions et des programmes qui soutiennent chaque budget ;
 - renforcer les capacités de la Recette Auxiliaire des Impôts en la dotant de personnel compétent et de moyens matériels ;
 - organiser des ateliers de formation des élus locaux aux techniques de recouvrement des recettes pour les rendre aptes à jouer leurs rôles d’auxiliaires aux côtés du Receveur Auxiliaire des Impôts ;
 - améliorer la qualité des infrastructures de transport rural pour faciliter l’écoulement des produits locaux tels que l’ananas et l’huile de palme vers les grands centres de consommation que sont les villes d’Abomey-Calavi et de Cotonou et impacter l’économie locale en assurant l’entretien régulier des voies qui desservent la commune ou en réalisant dans le meilleur des cas le bitumage des axes principaux que sont : Tangbo-Djèvié – Zè, Sékou – Adjan – Zè, Attogon – Adjan et Akassato – Zinvié – Sèdjè-Dénou – Zè.

4- Recommandations à l’endroit des partenaires techniques et financiers

Comme l’indique leur nom, ce sont des partenaires qui portent une assistance technique et financière aux communes. Nous leur recommandons de poursuivre leurs partenariats avec la Commune de Zè et d’attacher du prix au renforcement des capacités des élus et des acteurs communaux. Nous leur recommandons également d’aider à identifier des projets porteurs et à trouver des financements sous des conditionnalités accessibles à la commune.

Quant aux institutions financières béninoises, elles ne doivent pas rester en marge de ce processus de développement local. Elles doivent accompagner les communes dans leur mission de développement en leur octroyant des crédits à des taux préférentiels pour le financement des projets d’intérêt économique susceptibles de garantir à plus brève échéance un retour sur les investissements consentis.

CONCLUSION

La décentralisation est un mode de fonctionnement de l'Etat qui a connu une phase de concrétisation vertigineuse dans la plupart des pays africains. Le Bénin l'ayant consacrée à travers sa constitution du 11 décembre 1990, l'a considérée comme un acquis démocratique qui garantit aux communes l'autonomie financière et établit les fondements d'un développement durable à la base.

La Commune de Zè, une résultante de ce phénomène mondial au Bénin, est confrontée à de multiples difficultés dont l'axe majeur tourne autour de la mobilisation non satisfaisante de ses ressources financières propres. Pour l'essentiel, il s'agit de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement, de l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions et de l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement.

Pour résoudre les problèmes identifiés, nous avons construit et vérifié des hypothèses par des enquêtes, proposé des approches de solutions puis formulé des recommandations à l'endroit des acteurs chargés de la gestion du système. Les approches de solutions que nous avons proposées se résument :

- à l'utilisation par la structure chargée de l'élaboration du budget de la commune des méthodes d'évaluation les plus fiables et les plus adaptées qui permettent d'avoir des prévisions de ressources financières qui, tout en satisfaisant aux exigences de sincérité et de réalisme budgétaires, appellent de la part des autorités communales un surcroit d'effort en terme de mobilisation desdites ressources ;

- à la définition et à la mise en œuvre d'une politique adéquate de mobilisation des ressources financières propres de la commune qui permet une exploitation optimale du potentiel de la commune en matière de recettes ;

- à l'application des principes de sincérité et de rationalité des prévisions de dépenses de fonctionnement en vue de dégager et de consacrer chaque année au minimum 15 à 20% des prévisions de ressources financières propres de la

section de fonctionnement aux dépenses d'investissement de la commune pour accroître sa capacité de financement et affirmer ainsi son autonomie financière.

Ces approches de solutions, pour être efficacement mises en œuvre, nécessitent que les populations, les élus locaux, les responsables à divers niveaux, l'Etat et les partenaires techniques et financiers jouent leur partition dans le sens des recommandations qui leur sont formulées. Une volonté politique manifestée au niveau des élus locaux et au sommet de l'Etat permettra à la Commune de Zè de mobiliser de façon optimale ses ressources financières propres et de réussir pleinement dans les domaines de compétences qui lui sont reconnus dans le cadre de la décentralisation.

Cependant, ce travail n'a pas la prétention d'avoir abordé tous les aspects du sujet. C'est pourquoi des études ultérieures pourraient se pencher sur ou approfondir les questions relatives à une gestion plus rationnelle des ressources financières des collectivités locales décentralisées et aux stratégies d'élaboration et de mise en œuvre de leurs programmes d'investissements pour le bien être des populations.

BIBLIOGRAPHIE

I – Ouvrages

- ADJAHO R. (2002) « Décentralisation au Bénin, en Afrique et ailleurs dans le monde : état sommaire et enjeux » 1^{ère} édition, Cotonou Bénin.
- BOUVIER M. (1998) : « Finances locales », France 5^{ème} édition, LGDJEJA, Paris.
- MUZELLEC R. (1998) : Finances locales » 3^{ème} édition, Dalloz, Paris.
- YATTA P. (2000) : « Décentralisation financière en Afrique : Succès, problèmes et contraintes », PDM, Cotonou Bénin.

II – Mémoires

- BALLO Z. Michel et ZANNOU Romaric (2008) : « les déterminants de la performance du système de recouvrement des impôts locaux à Cotonou : Analyse et perspectives », UAC, FASEG.
- CAPO-CHICHI Opportune G. (2006) : « Contribution à la gestion optimale des ressources financières de la Commune », UAC, ENAM I.
- ETOUNDI E. (2008) : « Le financement des Collectivités territoriales décentralisées au Cameroun : le cas de la Commune d’arrondissement de Yaoundé III », UC.
- MOYENGA A. (2009) : « La décentralisation de la Direction Générale du Contrôle Financier : une alternative pour mieux accompagner la communalisation intégrale au Burkina Faso », UBF.
- TOSSOULEGUE Bellerose S. P. (2009) : « Contribution à l’amélioration du financement du Plan de Développement Communal d’Adjarra », UAC, ENAM.

III – Textes législatifs et réglementaires

III₁ – Textes législatifs

- Loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin.
- Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.
- Loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin.

III₂ – Textes réglementaires

- Ordonnance 2010 du 1^{er} janvier 2010 portant loi de finances pour la gestion 2010.
- Décret n° 2005-374 du 25 juin 2005 fixant les modalités d'emprunts par les Communes et leurs garanties.
- Décret n° 2005-393 du 29 juin 2005 fixant les modalités de mise en œuvre des interventions financières de la coopération décentralisée.
- Arrêté interministériel n° 0401/MISD du 14 décembre 2003 portant nomenclature budgétaire et comptable des communes.
- Arrêté communal, n° 2/01/C-ZE/SG/CAB du 20 Janvier 2012 portant création, organisation, attribution et fonctionnement des Services de la Mairie de Zè.

IV – Documents de séminaires

- CEDA (1994) : « Commune et Développement local dans les pays du Sahel », Série Séminaires, PDM – V, Yaoundé, Cameroun.
- CEDA, (1999) : «Municipalité Africaine et Développement économique», Série Séminaires, PDM – II, Yaoundé, Cameroun.

-
- WINDOECK, (2000) : « Accès des collectivités locales africaines à l'emprunt et aux marchés financiers ». Yaoundé, Cameroun.

V – Rapport

- Pierre RICHARD, (2006) : « Solidarité et Performance – Les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales » Paris.

VI – Autres documents

- Mairie de Zè, SAF : Budgets et Comptes administratifs de la Commune de Zè, de 2008 à 2013.
- Recette Perception de Zè : Bordereaux de développement des recettes et Compte de gestion de la Commune de Zè, de 2008 à 2013.
- Mairie de Zè, Schéma Directeur d'Aménagement Communal (SDAC)
- Mairie de Zè, Plan de Développement Communal (PDC) de Zè, 1^{ère} génération
- Mairie de Zè, Rapport diagnostic du PDC 2^{ème} génération
- Projet FSP (2005) : « Manuel de procédures administratives, financières et techniques : Procédures de gestion budgétaire, financière et comptable », Tome 2, Cotonou, Bénin.

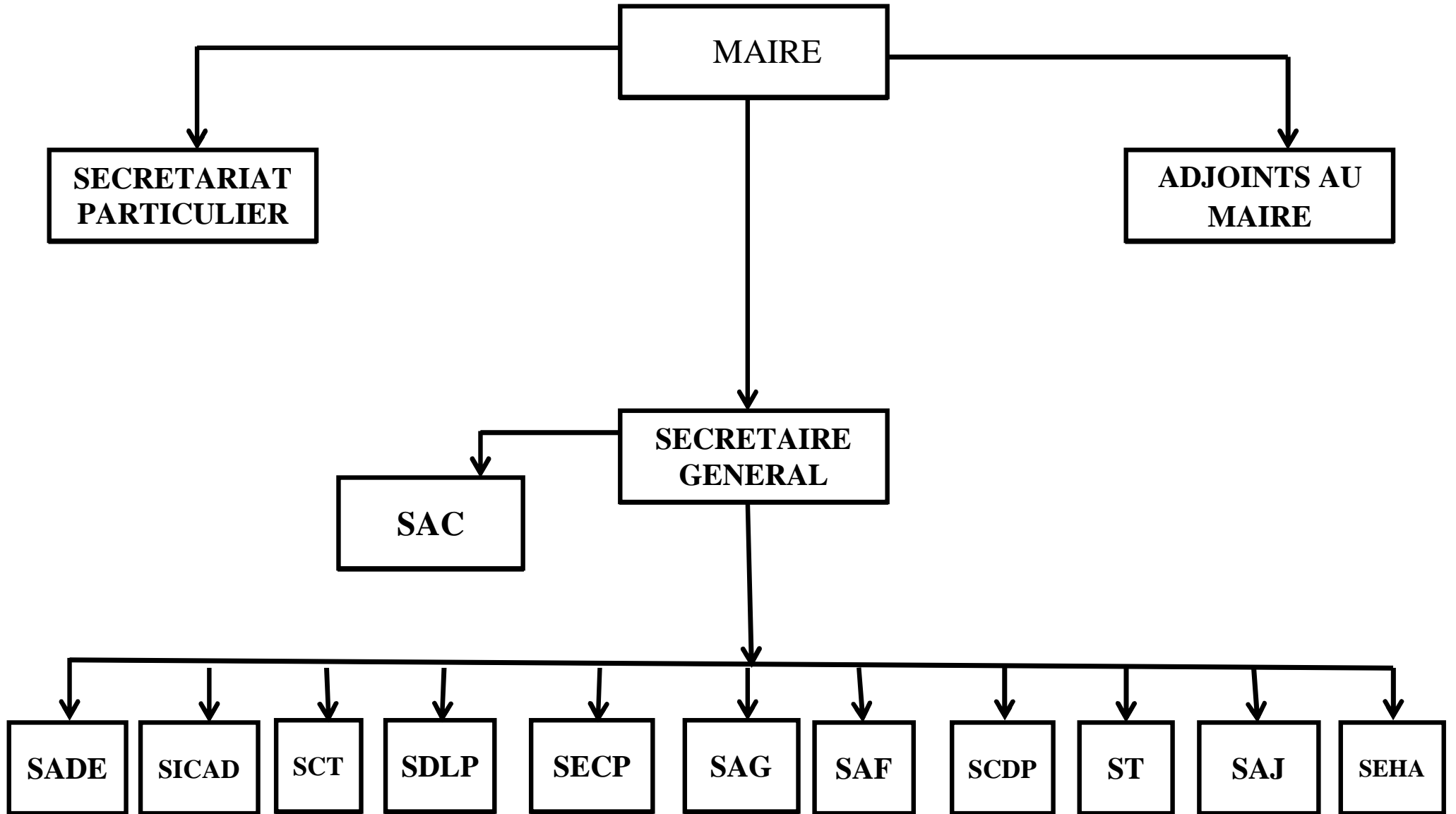
LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Organigramme de la mairie de Zè

Annexe 2 : Questionnaire

Annexe 1

Organigramme de la Mairie de Zè



Annexe 2:

QUESTIONNAIRE

Bonjour M/Mme....

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du cycle II à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) sur la « **Problématique de la mobilisation efficace des ressources financières propres des collectivités locales décentralisées : cas de la Commune de Zè** », nous vous prions de bien vouloir nous apporter votre contribution en répondant aux questions suivantes.

Q₁ : Insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement

a- Qu'est-ce qui, selon vous, est à l'origine de l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement ?

- le faible niveau des membres de la commission ad' hoc chargée de l'élaboration du budget communal

- l'insuffisance du délai consacré par la Mairie à l'élaboration du budget communal

- le caractère inadéquat des méthodes d'évaluation prévisionnelle des ressources financières utilisées par la commission ad' hoc

- autres (à préciser).....

.....

.....

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

.....

.....

Q₂: Insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions

a- Qu'est-ce qui, selon vous, justifie l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions?

- le manque de moyens au niveau de la Recette Auxiliaire des Impôts
- l'absence de suivi rigoureux au niveau des valeurs inactives
- la faible utilisation du potentiel de la commune en matière de recettes
- autres (à préciser).....

.....
.....

b- Que suggérez-vous pour permettre une meilleure mobilisation des ressources financières propres de la commune ?

.....
.....

Q₃ : Insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune

a- Qu'est-ce qui, selon vous, explique l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune ?

- la méconnaissance du taux des recettes de la section de fonctionnement à affecter aux investissements
- le niveau élevé des dépenses de fonctionnement de la commune
- la faible propension des autorités communales à réaliser des investissements au moyen des ressources financières propres de la commune

- autres (à préciser).....
.....
.....

b- Que suggérez-vous pour corriger l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune ?

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

Merci pour votre collaboration.

TABLE DES MATIERES

<u>Titres</u>	<u>Pages</u>
Identification du Jury	i
Déclaration d'engagement du chercheur	ii
Dédicaces	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles et acronymes	v
Liste des tableaux et graphiques.....	vi
Résumé	vii
Sommaire	ix
Introduction	1
Chapitre premier : Problématique de la mobilisation efficace des ressources financières propres de la commune de Zè	7
Section 1 : Cadre institutionnel et physique de la commune de Zè	8
Paragraphe 1 : Cadre institutionnel	8
A – Situation géographique	8
B – Situation administrative	9
Paragraphe 2 : Cadre physique	11
A – Relief, types de sols, climat et hydrographie	11
B – Végétation et faune	12
C – Aspects humains	13
Section 2 : Observations de stage et ciblage de la problématique	14
Paragraphe 1 : Observations de stage	14
A – Exposé des constats	14
1– Organisation et fonctionnement de la Mairie de Zè	15
2 – Situation économique et financière de la Commune de Zè	19
2. 1 – Situation financière de la commune	19
2. 2 – Situation économique de la commune	27
B – Inventaire des éléments de l'état des lieux	28
1 – Les atouts de la commune	28

2 – Les problèmes de la commune	29
Paragraphe 2 : Ciblage de la problématique	32
A – Choix et spécification de la problématique	32
1 – Choix de la problématique et justification du sujet	32
2 – Spécification de la problématique	33
B – Vision global et séquences de résolution de la problématique	34
1 – Vision global de résolution de la problématique	34
2 – Séquences de résolution de la problématique	35
Chapitre deuxième : Cadre théorique et méthodologique de l'étude : diagnostic, approches de solutions et conditions de mise en œuvre	36
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude	37
Paragraphe 1 : Cadre théorique de l'étude	37
A – Objectifs de l'étude et construction du tableau de bord.....	37
1 – Détermination des objectifs de l'étude	37
2 – Construction du tableau de bord de l'étude	39
2. 1 – Construction des hypothèses de l'étude	39
2. 1. 1 – Causes et hypothèse liées à l'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement	39
2. 1. 2 – Causes et hypothèse liées à l'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions	40
2. 1. 3 – Causes et hypothèse liées à l'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement	41
2. 2 – Construction proprement dite du tableau de bord	42
B – Revue de littérature	44
1 – Clarification conceptuelle	44
1. 1 – Décentralisation	44
1. 2 – Déconcentration	46
1. 3 – Développement	46
1. 4 – Développement local	47
1. 5 – Développement économique locale	48
1. 6 – Gouvernance locale	49
1. 7 – Fonds d'Appui au Développement des Communes : FADeC	49

2 – Approches théoriques sur la mobilisation des ressources locales	50
Paragraphe 2 : Cadre méthodologique de l'étude	54
A – Approches empiriques	54
1 – Techniques de collecte des données	54
2 – Techniques de dépouillement et de présentation des données	55
B – Dimensions théoriques	55
1 – Choix d'une théorie liée au problème spécifique n°1 et norme d'amélioration de la situation	55
2 – Choix d'une théorie liée au problème spécifique n°2 et norme d'amélioration de la situation	55
3 – Choix d'une théorie liée au problème spécifique n°3 et norme d'amélioration de la situation	55
C – Seuil de décision pour la vérification des hypothèses liées aux problèmes spécifiques.....	56
Section 2 : Diagnostic, approches de solutions et conditions de mise en œuvre	56
Paragraphe 1 : Etablissement du diagnostic de l'étude	56
A – Préparation et réalisation des enquêtes.....	56
B – Présentation et analyse des données	57
1 – Présentation et analyse des données relatives au problème d'insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement	57
2 – Présentation et analyse des données relatives au problème d'insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions	58
3 – Présentation et analyse des données relatives au problème d'insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d'investissement du budget de la commune	59
C – Degré de vérification des hypothèses	60
1 – Hypothèses spécifiques n°1	61
2 – Hypothèses spécifiques n°2.....	61
3 – Hypothèses spécifiques n°3	62
D – Diagnostic de l'étude	62
1 – Élément de diagnostic n°1	62
2 – Élément de diagnostic n°2	62
3 – Élément de diagnostic n°3	63

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre	63
A – Approches de solutions	63
1 – Approches de solutions relatives à l’insuffisance des prévisions de ressources financières propres par rapport aux dépenses de fonctionnement	63
2 – Approches de solutions relatives à l’insuffisance des réalisations de ressources financières propres par rapport à leurs prévisions	64
3 – Approches de solutions relatives à l’insuffisance des excédents des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement affectés à la section d’investissement du budget de la commune	66
B – Conditions de mise en œuvre des approches de solutions	66
1 – Recommandations à l’endroit des populations	67
2 – Recommandations à l’endroit des autorités communales	67
3 – Recommandations à l’endroit de l’Etat	68
4 – Recommandations à l’endroit des partenaires techniques et financiers	69
Conclusion	70
Bibliographie	73
Liste des annexes	x
Organigramme de la Mairie de Zè	xi
Questionnaire d’enquête	xii
Table des matières	xv