



## IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : M DADO Codjo

VICE-PRESIDENT : M DOSSA Thierry

MEMBRE : M KODONON Rigobert

## *Déclaration d'engagement*

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



✶

- ✓ Mes enfants et mon époux Hermann HOUNSOU- GUEDE, pour l'abnégation, la patience et le calme dont ils ont toujours fait preuve envers moi.

## REMERCIEMENTS

Nous exprimons notre profonde gratitude à :

- ✓ **Monsieur Nicaise MEDE**, Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), au personnel enseignant et administratif, pour la qualité de l'enseignement reçu et les riches expériences partagées.
- ✓ **Monsieur Pasteur Emmanuel J. AKPO**, notre Directeur de mémoire, qui a suivi et orienté ce travail en dépit de ses multiples occupations.
- ✓ **Monsieur Patrice C. HOUNSOU-GUEDE**, Maire de la commune d'Abomey-Calavi pour avoir cru en moi en m'envoyant à cette formation.
- ✓ **Monsieur César HOUNHOUI**, notre Directeur de stage, pour ses conseils éclairés et sa disponibilité.
- ✓ **Madame Yvette FADEGNON**, Directrice des Ressources Financières pour son esprit d'ouverture.
- ✓ **Toute ma promotion**, pour la bonne ambiance qui a régné entre nous durant toute notre formation.
- ✓ **Tout le personnel de la Mairie d'Abomey - Calavi.**
- ✓ **Tous les membres du jury** pour avoir accepté de juger et d'améliorer la qualité de ce mémoire.
- ✓ **Mes parents et toutes les personnes** qui ont contribué à la réalisation de ce travail.

## LISTE DES SIGLES

<b>CC</b>	: Conseil Communal
<b>DRF</b>	: Direction des Ressources Financières
<b>DST</b>	: Direction des Services Techniques
<b>DSP</b>	: Direction des Services à la Population
<b>DDLPE</b>	: Direction du Développement Local et de la Promotion Economique
<b>ENAM</b>	: Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature
<b>FADeC</b>	: Fonds d'Appui au Développement des Communes
<b>PAGEFCOM</b>	: Projet d'Appui à la Gestion des Forêts Communales
<b>PDC</b>	: Plan de Développement Communal
<b>PNDCC</b>	: Programme National d'appui au Développement Conduit par les Collectivités
<b>PPEA</b>	: Programme Pluriannuel Eau et Assainissement
<b>RP</b>	: Recette-Perception /Receveur-Percepteur
<b>SAF</b>	: Service des Affaires Financières
<b>SBC</b>	: Service du Budget et de la Comptabilité
<b>TBE</b>	: Tableau de Bord de l'Etude
<b>TP</b>	: Trésor Public
<b>TV</b>	: Taxe de voirie

## LISTE DES TABLEAUX

<b>Tableau n°1</b> : Evolution des recettes totales dans la Commune d'Abomey- Calavi de 2008 à 2012.....	23
<b>Tableau n°2</b> : Evolution des réalisations en recettes budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi de 2008 à 2012.....	24
<b>Tableau n°3</b> : Evolution des dépenses totales de la commune d'Abomey-Calavi de 2008 à 2012.....	26
<b>Tableau n°4</b> : Résultat d'exécution des budgets de la commune d'Abomey- Calavi de 2008 à 2012.....	27
<b>Tableau n°5</b> : Point des engagements certifiés non soldés de 2008 à 2012.....	28
<b>Tableau n°6</b> : Comparaison des soldes budgétaires aux engagements non soldés de 2008 à 2012.....	29
<b>Tableau n°7</b> : Comparaison de la date d'arrivée des BTR (Bordereau de transfert à la date de positionnement des fonds.....	30
<b>Tableau n°8</b> : Regroupement des problèmes par centres d'intérêt.....	39
<b>Tableau n°9</b> : Tableau de bord de l'étude.....	48
<b>Tableau n°10</b> : Données d'enquête liée au problème spécifique n°1.....	59
<b>Tableau n°11</b> : Données d'enquête liée au problème spécifique N°2.....	60
<b>Tableau n°12</b> : Données d'enquête liée au problème spécifique N°3.....	61

## GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Afin de permettre une bonne compréhension du contenu de notre travail, nous avons clarifié quelques concepts.

**Collectivité Territoriale décentralisée ou Commune**: expression désignant une entité de droit public correspondant à des groupements humains géographiquement localisés sur une portion déterminée du territoire national, auxquels l'Etat a conféré la personnalité juridique et l'autonomie financière.

**Décentralisation**: c'est un processus par lequel l'Etat confère aux collectivités locales, la capacité de s'administrer elles-mêmes par des autorités élues.

**Déconcentration**: c'est la délégation des pouvoirs aux échelons inférieurs.

La caractéristique essentielle du pouvoir déconcentré est sa dépendance hiérarchique vis-à-vis du pouvoir central.

**Développement local**: c'est un processus concerté et planifié d'enrichissement économique, social et culturel d'une localité donnée.

**Impôt**: prélèvement pécuniaire effectué par voie d'autorité, à caractère obligatoire, à titre définitif et sans contrepartie pour assurer la couverture des charges publiques.

**Plan de Développement Communal**: document retraçant l'ensemble des projets et programmes de développement à exécuter au sein d'une commune. Il précise le but, les stratégies et les résultats à atteindre dans un temps donné, ainsi que les moyens nécessaires pour leur réalisation.

**Plan de trésorerie**: plan prévisionnel visant à identifier les encaissements et décaissements futur d'une entité.

**Recettes fiscales**: l'ensemble des recettes issues des contributions financières des propriétés bâties ou non bâties, de la patente et de la licence.

**Recettes non fiscales**: ressources financières provenant de la perception de droits, taxes ou redevances et directement recouvrées par les services de la Mairie ou des correspondants extérieurs.

**Recettes propres**: elles proviennent exclusivement des activités menées par la commune ou de l'exploitation du domaine ou du patrimoine.

**Taxe**: Prestation pécuniaire rémunérant un service précis et déterminé et qui est payée par le contribuable bénéficiaire d'un avantage spécifique de la part de la commune.

**Budget** : acte par lequel sont prévues et autorisées pour une année civile, toutes les recettes et toutes les dépenses d'une entité.

**Contribuable** : personne assujettie au paiement d'un impôt ou d'une taxe.

## RESUME

Les finances locales soulèvent des enjeux liés à la promotion du développement local. Tout comme les entreprises, les localités doivent s'adapter, se réinventer et se différencier. Mais, force est de constater, au sein de la commune d'Abomey-Calavi, l'existence d'énormes difficultés dans la réalisation des investissements pour le bonheur de la population. Ces difficultés, qui entravent le développement local au sein de cette structure sont notamment dues, selon nos observations de stage, à :

- l'existence d'un cumul de dettes;
- l'existence de prévision budgétaire irréaliste;
- le retard dans le transfert des fonds à la Commune.

Ces différents problèmes spécifiques constituent des manifestations du problème général qu'est la faible performance dans la gestion des dettes de la Commune d'Abomey-Calavi.

Ainsi, la problématique se référant aux dépenses publiques d'investissement : stimulant du processus de développement local - cas de la Commune d'Abomey-Calavi a retenu notre attention.

Afin de suggérer les conditions d'atténuation du problème général, nous avons choisi comme objectifs :

- déterminer les modalités d'apurement de dettes;
- d'aider la commune à respecter les prévisions budgétaires ;
- de rechercher les conditions d'accélération de la procédure de transfert des subventions.

Pour conduire le travail à son terme, des hypothèses ont été formulées.

Mais, c'est au moyen d'un questionnaire que nous avons abouti à l'établissement du diagnostic suivant :

- ✓ le cumul de dettes est dû à l'inexistence d'un plan de trésorerie ;
- ✓ la non maîtrise des règles et principes budgétaires est à la base de l'existence de prévision budgétaire ;
- ✓ le retard dans le transfert du FADeC aux communes est dû à la lenteur et la lourdeur de la procédure des subventions.

C'est pourquoi, nous avons suggéré aux autorités municipales, de commanditer une étude relative au diagnostic financier de la commune d'Abomey- Calavi, en vue d'aboutir entre autres à :

- proposer chaque année un plan de trésorerie pour la maîtrise des dépenses;
- déceler les pratiques peu orthodoxes en matière de gestion des finances locales afin d'assainir la gestion budgétaire ;
- alléger la procédure de transfert des ressources par l'Etat aux communes.

## SOMMAIRE

_Toc375403002	INTRODUCTION.....	xi
<a href="#">CHAPITRE PREMIER:</a>	Cadre d'analyse de la problématique des dépenses publiques d'investissement comme stimulant au processus de développement local .....	15
SECTION 1 :	Contexte de l'étude .....	16
Paragraphe 1 :	Cadre physique et institutionnel.....	16
Paragraphe 2 :	Etats des lieux de l'étude.....	28
Section 2 :	Problématique possible et choix d'une thématique.....	39
Paragraphe 1 :	Aperçu des problématiques possible .....	40
Paragraphe 2 :	Choix et justification de la thématique.....	44
<a href="#">CHAPITRE DEUXIEME:</a>	Mesures et analyse de la relation dépenses publiques-développement local et proposition d'amélioration .....	46
Section 1 :	Aspect théorique et méthodologique de la stimulation du processus de développement local .....	49
Paragraphe 1 :	objectifs, hypothèses et revue de littérature.....	49
Paragraphe 2 :	Mesure d'analyse de la relation dépenses publiques- développement local .....	63
SECTION 2 :	Présentation, analyse des données de l'enquête et conditions de mise en œuvre des solutions .....	67
Paragraphe 1 :	Présentation des résultats .....	67
Paragraphe 2:	Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	69
CONCLUSION	.....	77
BIBLIOGRAPHIE	.....	79

## INTRODUCTION

La décentralisation en Afrique de l'Ouest, et en particulier au Bénin a pris son essor dans les années 90 pour répondre aux besoins de désengagement des Etats centraux, suite à l'échec de leur politique en matière de gestion du pouvoir d'Etat.

Ainsi, à la faveur d'une vague de démocratisation, qui a gagné tour à tour les pays de l'Afrique de l'Ouest, la décentralisation, devient la réforme clé à même d'améliorer les modes de gouvernance, d'œuvrer à la libéralisation des énergies à la base, et de favoriser un essor plus équitable grâce à l'émergence de nouveaux acteurs publics plus proches des préoccupations et attentes légitimes des populations.

Au Bénin, l'amorce de ces réformes s'est opérée à la faveur de la Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990, où l'option de la décentralisation a été prise. Les décisions de cette Conférence ont été consacrées par les dispositions des articles 150 à 153 de la Loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, qui confère la création et la libre administration des collectivités territoriales. En un prolongement de ces dispositions, sept (7) lois ont été votées par l'Assemblée Nationale et promulguées par l'Exécutif.

De surcroît, plusieurs décrets d'application des lois de décentralisation ont été adoptés, constituant ainsi le cadre réglementaire de la décentralisation pour la gestion des communes. Mais, après une décennie environ de décentralisation au Bénin, force est de constater que bon nombre de défis restent d'actualité, et que les collectivités locales ne disposent pas de moyens pour jouer pleinement leur rôle de relais efficace, en tant qu'animatrices principales du développement local.

Les collectivités locales rencontrent ainsi d'énormes difficultés dans

Dépenses publiques d'investissement : stimulant au processus de développement local - cas de la commune d'Abomey-Calavi

les efforts qu'elles fournissent pour donner satisfaction aux attentes légitimes des populations défavorisées dans le domaine des services publics de base.

Entre autres difficultés, les questions portant sur la gestion performante des finances locales, la gestion de l'administration communale et le développement économique local constituent des problématiques fondamentales qui méritent d'être résolues.

Il s'en suit qu'il se pose le problème central du financement des collectivités locales au Bénin, en général, et de la commune d'Abomey-Calavi, en particulier.

En effet, les moyens dont disposent les collectivités locales conditionnent, pour une bonne part, le développement des services de proximité.

Plusieurs recherches et études ont été menées aux sujets les collectivités locales au Bénin, notamment sur la Commune d'Abomey-Calavi. Elles visaient la recherche des voies et moyens pour améliorer ses ressources.

Cependant, elles ont toutes occulté le fait que la situation financière de la Commune d'Abomey-Calavi, en l'occurrence, le niveau élevé de sa dette, estimée à ce jour à environ un milliard de francs CFA, constitue un véritable obstacle au financement de grands projets de développement.

C'est pourquoi, le présent travail intitulé «Dépenses publiques d'investissement : stimulant au processus de développement local - cas de la commune d'Abomey-Calavi», a un double objectif :

analyser les environnements légal, financier et économique de la commune d'Abomey-Calavi, en vue d'identifier les problèmes liés à sa gestion budgétaire et comptable ;

proposer des solutions et mesures idoines pour l'assainissement des finances locales de la commune d'Abomey-Calavi, en vue de faciliter à

Dépenses publiques d'investissement : stimulant au processus de développement local - cas de la commune d'Abomey-Calavi

terme son accès au marché financier, la seule condition déterminante pour assurer le financement des investissements prévus au Plan de Développement Communal.

Le présent mémoire, qui expose les résultats de cette recherche comporte deux chapitres :

- le chapitre premier aborde le cadre d'analyse de la problématique des dépenses publiques d'investissement comme stimulant au processus de développement local,
- le chapitre deuxième traite des mesures d'analyses et des propositions d'amélioration.

## CHAPITRE PREMIER :

# **Cadre d'analyse de la problématique des dépenses publiques d'investissement comme stimulant au processus de développement local**

## **SECTION 1 : Contexte de l'étude**

Il s'agit de présenter le cadre physique et institutionnel de l'étude ainsi que le fonctionnement des services tels que :

- le Service des Etudes et Voirie, du Service de l'Entretien et de l'Environnement et du Service des Eaux et Calamités,
- le Service du Budget et de la Comptabilité (SBC),
- la Recette-Perception (RP).

### **Paragraphe 1 : Cadre physique et institutionnel**

Il est question d'une part, de présenter la commune d'Abomey-Calavi et d'autre part, de présenter l'organisation administrative de la Mairie.

## **I- Situation Géographique historique et mission de la commune**

Dans cette partie, des précisions sont données sur la situation géographique et sur les caractéristiques socio-démographiques de la commune d'Abomey-Calavi. Il est également fait un inventaire des atouts économiques dont elle regorge.

### **A – Situation géographique et démographique**

#### **1. Situation géographique**

Conformément à l'article 7 de la Loi N° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'Administration territoriale de la République du Bénin, la commune d'Abomey-Calavi se trouve sur l'ancien ressort territorial de la sous-préfecture d'Agbomey-kandofi. Elle est composée de soixante-dix (70) villages et quartiers de ville répartis sur neuf (09) arrondissements à savoir: Abomey-calavi, Akassato, Godomey, Glo-Djigbé, Hêvié, Ouèdo, Kpanroun, Togba et Zinvié. Appelés « unités

administratives », ces arrondissements, villages et quartiers de ville n'ont ni autonomie financière ni personnalité juridique.

Du point de vue historique, il convient de souligner que la Commune d'Abomey-calavi est un démembrement de l'ancien royaume d'Abomey. Elle a été créée pour permettre au royaume d'être plus proche du comptoir de Cotonou et ainsi de faciliter les transactions commerciales.

Située dans la partie sud de la République du Bénin, précisément dans le département de l'Atlantique, elle s'étend sur une superficie de 539 km<sup>2</sup> et est limitée au Nord par la commune de Zè, au Sud par l'Océan Atlantique, à l'Est par les communes de Cotonou, de Sô-Ava, et à l'Ouest par la commune de Tori-Bossito et de Ouidah. La commune d'Abomey-Calavi est caractérisée par d'un relief peu accidenté, d'une bande sablonneuse, de cordons littoraux d'un plateau de terre et des barres et des dépressions. Quant au climat, il est de type subéquatorial et est marqué par deux saisons pluvieuses et deux saisons sèches.

## **2. Caractéristiquessocio-démographiques de la commune**

Le troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2002 (RGPH 3, 2002, INSAE) indique que la commune d'Abomey-Calavi, a une population de 307.745 habitants, avec une présence remarquable des femmes (51,4%). Cette population représente 5% de la population totale du Bénin. D'une densité moyenne de 571 habitants par km<sup>2</sup>, elle est estimée en 2010, à 380.200 habitants et avoisinent 404.849 habitants en 2012, inégalement répartis sur le territoire. Ainsi, Godomey et Calavi-centre ont les plus importants poids démographiques, tandis que Ouèdo et Kpanroun sont les moins peuplés.

Au sein de cette population, les principales ethnies qu'on enregistre sont : les Aïzo, les Fon, les Toffin, les Yoruba, les Nagot, les Goun, les Mina,

les Adja et les Haoussa. Quant aux religions, celles qui y prédominent, sont : l'Islam, le Christianisme et l'Animisme.

## **B- Inventaire des atouts**

En vue de favoriser le développement à la base, la collectivité décentralisée jouit d'une autonomie financière qui lui a été conférée aux termes de l'article premier de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin. A cet effet, la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin dispose en son article 2 que la commune est dotée d'un budget propre, qui est un cadre général à travers lequel elle doit ajuster ses ambitions de développement par rapport à ses réelles potentialités économiques, d'où la nécessité d'élaborer un budget sincère.

Les principales activités menées dans la Commune d'Abomey-Calavi sont: l'agriculture, l'élevage, la pêche et la gestion des ressources naturelles.

### **1.Agriculture et l'élevage**

A Abomey-Calavi, l'agriculture offre une diversité de spéculations que sont : le maïs, le manioc, la tomate, l'ananas, l'arachide, le riz, le palmier à huile, la patate douce,... L'existence d'organisations de producteurs créés autour des différentes filières est un réel atout pour ce secteur ; mais, la forte réduction des terres cultivables due à l'extension de l'habitat, l'accès difficile aux structures de financement sont quelques facteurs qui entraînent la chute des recettes et hypothèquent le développement de cette commune.

Pratiqué sous les formes de petit élevage et d'élevage non conventionnel, avec un cheptel varié (bovins, caprins, ovins, porcins, volailles lapins et aulacodes), l'élevage est considéré comme une activité secondaire à Abomey-calavi

## **2. Pêche et gestion des ressources naturelles**

La pêche est peu développée dans la commune malgré l'importance du réseau hydrographique (matérialisé par le lac Nokoué et la présence de l'océan Atlantique) et la disponibilité de bas-fonds pouvant abriter des trous à poissons. Cependant, il est à noter la pratique de la pêche maritime à Togbin. De plus, l'utilisation des engins prohibés (filets à petites mailles) et le comblement du lac Nokoué expliquent la baisse de la production halieutique.

Outre les atouts cités ci-haut, la Commune dispose d'autres ressources naturelles peu exploitées, à savoir : des carrières de sable lagunaire, de gravier et d'argile, de terre de barre, des forêts classées et des forêts sacrées. Des sites ont été attribués à des opérateurs privés pour l'exploitation moderne des carrières. Quant aux forêts, espaces les plus préservés partout dans la commune, sont gérées avec l'aide des populations.

## **II. Structure organisationnelle**

L'administration de la Commune d'Abomey-Calavi est régie par l'Arrêté n° 21/149/C-AC/SG/SAC du 12 octobre 2012 portant création, organisation, attribution et fonctionnement des services de la Mairie d'Abomey-Calavi. Elle comporte les organes délibérant et exécutif de la commune et les services administratifs.

### **A- Les organes délibérant et exécutif de la commune**

A ce niveau, nous parlerons des attributions du conseil communal et du rôle de la commune.

## **1- L'organe délibérant de la commune**

L'actuel Conseil communal d'Abomey-Calavi, installé en septembre 2008, compte actuellement trente-cinq (35) membres, dont cinq (05) femmes. Dirigé par le Maire, assisté de ses deux adjoints, il comporte treize (13) commissions, au nombre desquelles, les trois (03) permanentes prévues à l'article 36 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, à savoir :

- la Commission des affaires économiques et financières ;
- la Commission des affaires domaniales et environnementales ;
- la Commission des affaires sociales et culturelles.

Le Conseil communal tient quatre sessions ordinaires par an. Il se réunit en session extraordinaire, chaque fois que le Maire le juge utile, ou en cas de prescription de l'autorité de tutelle.

## **2- L'organe exécutif : le Maire**

En sa qualité d'organe exécutif de la commune, et en conformité avec les articles 63 et 72 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, le Maire d'Abomey-Calavi se charge d'élaborer, de faire adopter son plan de développement communal et de le mettre à exécution, en harmonie avec les orientations nationales.

Par ailleurs, le maire est officier d'état civil ; de police judiciaire et officier de police administrative.

Sous le contrôle du conseil communal, il est chargé :

- de conserver et d'administrer les propriétés de la commune et de faire en conséquence, les actes conservatoires de ses droits ;
- de gérer les revenus de la commune et de suivre les établissements communaux ;

- de suivre l'évolution des finances locales ;
- de passer les actes de vente, d'échange, de partage, d'acceptation des dons et legs, d'acquisition, de transaction ;

Pour accomplir ses missions, il s'appuie sur les services de la commune.

## **B- Les services administratifs de la commune**

### **1- Les services communaux et infra-communaux**

Conformément à l'article 2 de l'arrêté n°21/149/C-AC/SG/SAC du 12 octobre 2012 portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services de la Mairie d'Abomey –Calavi, « les services communaux se composent comme suit :

#### **a) Services infra-communaux**

Aux termes de l'article 5 de l'Arrêté sus cité, les services infra-communaux sont sous l'autorité des secrétaires administratifs d'arrondissement qui sont nommés par le Maire. Le chef d'arrondissement coordonne les activités. Ils regroupent les divisions suivantes :

- Régisseur auxiliaire des recettes
- Etat civil et transcripteur
- Infrastructures et voirie.

#### **b) Services communaux**

Ces services se composent comme suit :

- le Directeur de cabinet du Maire ;

- la Cellule de Communication et du Protocole ;
- le Contrôle de Gestion Interne ;
- les Chargés de mission ;
- le Secrétariat Particulier ;
- le Secrétariat des Adjoints au Maire ;
- les Organes de passation des marchés
- le Secrétariat Général
- six (06) Directions techniques que sont :
  - la Direction des Ressources Humaines ;
  - la Direction des Ressources Financières ;
  - la Direction des Services Techniques ;
  - la Direction du Développement Local et de la Promotion Economique ;
  - la Direction des Services à la Population ;
  - la Direction des Affaires Juridiques et Foncières.

Dans le cadre de la réalisation de ce travail, il a été ciblé deux Directions de la Mairie et un service déconcentré pour nos recherches. Il s'agit de la Direction des Services Techniques, de la Direction des ressources Financières (DRF) et la Recette- Perception (RP) auprès desquelles sont placés les services concernés par la présente étude : le SEV, le SEE, le SEC, le SBC et la RP.

### ➤ **La Direction des Services Techniques (DST)**

Elle comprend un secrétariat et quatre services :

- le Service des Etudes et Voirie (SEV) ;

- le Service de l'Entretien et de l'Environnement (SEE) ;
- le Service des Eaux et Calamités (SEC) ;
- le Service de l'Aménagement et de l'Urbanisme (SAU).

➤ **La Direction des Ressources Financières (DRF)**

Outre le secrétariat, elle comporte :

- le Service du Budget et de la Comptabilité(SBC);
- le Service des Recettes et Equipements Marchands(SREM) ;
- le service matériel (SM).

❖ **La Direction des Services Techniques (DST)**

Cette direction a pour missions principales d'organiser et de coordonner les interventions techniques de la Mairie sur le terrain.

• **le Service des Etudes et Voirie (SEV) :**

Ce service a pour attributions :

- la planification et la programmation des investissements relatifs aux infrastructures et aux équipements communaux ;
- l'examen des dossiers techniques ;
- la conception des ouvrages à partir des programmes définis ;
- la définition et l'application des modalités d'entretien et de renouvellement du patrimoine communal ;
- l'entretien des voies et reprofilage des pistes ;
- la coordination des interventions techniques sur le domaine public communal ;
- la préparation des prévisions budgétaires annuelles du service technique ;
- la gestion du garage de la commune ;

- la préparation des cahiers de charges et d'appels d'offres pour les fournitures et les travaux ;
- la maintenance de l'éclairage public ;
- le nettoyage de la Voirie et des marchés ;
- l'entretien du réseau de voirie revêtue ou en terre ;
- l'entretien des canaux de drainage et des équipements annexes ;
- la gestion du personnel technique notamment les ouvriers, les manœuvres, les tâcherons, etc ;
- le suivi technique et du contrôle des travaux confiés aux entreprises ;
- l'entretien du patrimoine bâti communal;
- le contrôle des ouvrages à parti des programmes définis ;
- la gestion des cimetières et des services funéraires ;
- l'élaboration des rapports techniques mensuel, trimestriel et annuel d'activités du service.

- **le Service de l'Entretien et de l'Environnement (SEE) :**

- l'élaboration et la mise en œuvre du plan communal d'actions environnementales ;
- la gestion, l'exploitation, la collecte des ordures ménagères;
- l'entretien des parcs, jardins, places publiques et cimetières ;
- la protection des ressources naturelles notamment des forêts, des sols, de la faune, de la flore, des cours d'eau, etc;
- la collecte, le traitement et l'évacuation des déchets solides, des liquides, des eaux usées, des eaux pluviales;
- la réalisation des ouvrages d'aménagement des bas-fonds et de protection contre les inondations;

- la préservation des conditions d'hygiène et de la salubrité publique autour des habitations et agglomérations notamment;
- le développement d'une culture environnementale chez les citoyens communaux ;
- la lutte contre les atteintes à l'environnement ;
- le conseil au Maire sur toutes autres questions liées à l'environnement ;
- l'élaboration des rapports techniques mensuel, trimestriel et annuel d'activités du service.

- **Le Service des Eaux et Calamités (SEC) :**

- la protection des ressources hydrauliques, des nappes phréatiques et de la contribution à leur meilleure utilisation ;
- la fourniture et la distribution de l'eau potable ;
- la gestion et la maintenance des équipements AEV ;
- l'élaboration des rapports techniques mensuel, trimestriel et annuel d'activités du service.

- ❖ **la Direction des Ressources Financières (DRF)**

La DRF a pour missions la mobilisation des ressources propres de la mairie, la préparation et l'exécution du budget communal.

- **Le service du budget et de la comptabilité(SBC)**

Le SBC est subdivisé en deux divisions que sont :

- ✓ la division du budget et de la comptabilité ;

- ✓ la division régie d'avances.

Ce service se charge de:

- la coordination des informations nécessaires à l'élaboration du budget ;
- l'exécution du budget communal après approbation ;
- la tenue de la comptabilité des dépenses engagées ;
- l'exécution et le suivi des dépenses financées par les transferts financiers de l'Etat ;
- la gestion de la caisse de menues dépenses ;
- la rationalisation des dépenses communales ;
- l'organisation matérielle et financière des cérémonies, réceptions et manifestations officielles en collaboration avec le comité d'organisation des manifestations officielles ;
- l'élaboration en fin d'exercice des comptes administratifs en collaboration avec le receveur-percepteur ;
- la comptabilisation des recettes ;
- l'élaboration des rapports mensuel, trimestriel et annuel d'activités.

## **2- La Recette-Perception (RP)**

La Recette-Perception d'Abomey-Calavi (RP-AC) est une structure déconcentrée de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) au niveau communal. Elle est placée sous l'autorité du Receveur Général des Finances (RGF) sur le plan national, et du Receveur

des Finances au niveau des départements de l'Atlantique et du Littoral. Elle est dirigée par un Receveur- Percepteur qui est le comptable principal de la Commune.

Conformément à l'article N°13 du décret N° 2001-039 du 15 février 2001 portant règlement général sur la comptabilité publique, le RP intervient dans la phase comptable de l'exécution du budget de l'Etat et de la Commune. A cet effet, il a à charge :

- le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses publiques ;
- l'exercice du rôle de payeur et de caissier ;
- la garde et la conservation des fonds et valeurs appartenant à l'Etat ou à la Collectivité Territoriale;
- le maniement des fonds et le mouvement des comptes de disponibilité;
- la conservation des pièces justificatives et des documents de comptabilité ;
- la tenue de la comptabilité de son poste comptable.

Pour accomplir ces différentes missions, la RP-AC est organisée en sections.

Outre le secrétariat, elle compte six (6) sections à savoir :

- Section caisse ;
- Section comptabilité ;
- Section visa ;
- Section pension ;
- Section valeurs inactives ;
- Section compte de gestion.

## Paragraphe 2 : Etat des lieux de l'étude

Il se fera en présentant un résumé succinct des constats faits à propos du fonctionnement des services de la Mairie et en procédant à un inventaire des forces et faiblesses relevées.

### I-Fonctionnement des services et constats

Il est dressé à partir des observations de stage aux niveaux du Service du Budget et de la Comptabilité et de la Direction des Services Technique où le stage a eu lieu.

#### A- Au niveau du Service du Budget et de la Comptabilité (SBC)

Au regard des missions assignées au service, il ressort que le SBC s'occupe essentiellement de l'élaboration et de l'exécution du budget. Pour faire face à l'importance et à la délicatesse de ces tâches, le service dispose de quatre ordinateurs et d'une machine à dactylographier. Ces matériels informatiques permettent de produire des documents tels que les mandats, les fiches d'enregistrement des dépenses et des recettes, les états de salaires avec à l'appui les bulletins de paie, et ce grâce à un logiciel de gestion budgétaire et comptable GBCO. **D'où le constat de l'existence d'un logiciel GBCO (Constat n°1).** On y note également **un problème d'insuffisance et d'exiguïté des locaux (Constat n°2).**

Quant au personnel du service, il se caractérise par **un faible niveau de qualification et l'inadéquation entre les postes et les compétences requises des agents (Constat n°3)**, les agents n'ayant que le niveau BAC ou BEPC ou CEP ou des diplômes ne cadrant pas avec le poste.

## **1- Elaboration du budget de la commune**

Le budget, acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses par année, est élaboré par le Maire. Pour le préparer, il s'appuie sur deux organes, à savoir :

- le comité d'orientation et d'élaboration du budget,
- la commission des affaires économiques et financières.

### **❖ Techniques d'estimation des recettes budgétaires**

Généralement, les prévisions budgétaires relatives aux recettes se font selon les méthodes suivantes : la règle de la pénultième année et la méthode directe.

La règle de la pénultième année consiste à prendre, sans retouches pour base d'évaluation les résultats du dernier exercice connu et définitivement arrêté. Comme le nom l'indique, pénultième signifie « avant dernière année ».

Par exemple, pour les prévisions en recette du budget de l'année 2013, ce sont les données du budget de l'année 2011 qui seront prises en compte.

La méthode directe quant à elle, permet d'évaluer les recettes en tenant compte de leur incidence sur l'activité économique nationale et internationale.

A Abomey-Calavi, c'est la règle de la pénultième année corrigée qui est plus utilisée pour élaborer le budget en matière de recettes. Cependant, la méthode directe s'utilise dans quelques cas où le SBC détient des informations plus ou moins fiables sur le type de dépenses dont il est question, sans qu'il en existe une base de données. Ainsi donc, pour l'élaboration d'un même budget deux techniques sont exploitées. Cette situation ne permet pas d'appréhender clairement toutes les recettes et les

dépenses. De ce fait, pendant que certaines recettes sont surestimées, d'autres dépenses le sont également, et ceux vis-versa, entraînant lors de l'exécution du budget un déséquilibre remarquable entre prévisions et réalisations. Or, l'orthodoxie financière veut que les prévisions soient fondées sur des données réelles, ce qui n'est pas le cas : **on conclut l'existence de prévisions budgétaires irréalistes (Constat n°4).**

## **2- Exécution du budget de la commune**

Exécuter un budget, c'est le réaliser, c'est-à-dire le rendre effectif en procédant au recouvrement des recettes et en faisant les dépenses prévues au cours de l'année budgétaire. En matière de recettes, le Maire, en tant qu'ordonnateur, constate les droits de la Commune (dans les cas prévus par les lois, règlements et arrêtés communaux) ; en évaluant le montant exact conformément à la base et aux taux fixés; puis enjoint au règlement pour l'établissement d'un titre ou ordre de recettes. En ce qui concerne les dépenses, le Maire engage les dépenses prévues au budget dans les limites des crédits prévus. Par l'entremise des services de la Mairie, il les liquide, c'est-à-dire qu'il évalue le montant exact de la dette à l'issue du service rendu. Pour finir, il les ordonnance, c'est-à-dire qu'il établit le mandat de paiement, invitant le comptable à payer le prestataire. De son côté, le Receveur-Percepteur est responsable de la phase comptable de ces opérations ; après avoir contrôlé la régularité des pièces justificatives, il effectue le paiement des dépenses. Lors de l'exécution du budget, dans sa dimension dépense, la commune doit planifier ces dépenses avant de les engager pour éviter d'effectuer des dépenses inopportunes, elle doit aussi procéder à la tenue du bon de commande et de la fiche de dépenses, pour contrôler la disponibilité des crédits au niveau de la RP avant de procéder à

l'engagement des dépenses, une telle précaution lui évite de dépasser les crédits disponibles sur le compte de la commune.

Néanmoins, faisons remarquer que la Commune dispose d'un Comité de suivi du budget composé des élus locaux et des cadres. Ce comité statue tous les mois sur les réalisations et définit les stratégies pour un meilleur recouvrement des recettes. **D'où un effort de suivi régulier du budget par l'organe exécutif (Constat n°5).**

- **Les recettes**

Les ressources financières de la commune d'Abomey-Calavi se composent des recettes propres et des recettes transférées.

### a) Evolution des Recettes totales

L'évolution dans le temps des recettes totales est présentée à l'aide du tableau ci-après :

**Tableau<sup>o</sup>1** : Evolution des recettes totales de la Commune d'Abomey-Calavi de 2008 à 2012

<i>Années</i>	<i>Prévisions</i>	<i>Réalisations</i>	<i>Taux de Réalisation en %</i>
<b>2008</b>	1.550.856.821	1.025.589.891	<b>66,13</b>
<b>2009</b>	2.661.625.741	1.669.134.188	<b>62,71</b>
<b>2010</b>	2 916 896 092	1.703.876.616	<b>58,41</b>
<b>2011</b>	3 707 959 830	2 256 219 307	<b>60,85</b>
<b>2012</b>	3 799 449 927	2 175 071 792	<b>57,25</b>

**Source** : Comptes administratifs, 2008 à 2012

Les réalisations de recettes totales ont connu un accroissement en dents de scie, passant d'un taux de 66,13% en 2008 à 57,25% en 2012. Cependant, les prévisions de recettes n'ont jamais été atteintes. Le plus

faible taux de réalisation est enregistré en 2012 et est de 57,25%, tandis que le plus fort taux estimé à 66,13% a été enregistré en 2008. On remarque dans l'ensemble une instabilité dans le recouvrement des recettes dans le temps. **D'où un faible taux de recouvrement des recettes (Constat n°6).**

### b) Evolution des recettes budgétaires

Lorsqu'on s'intéresse ensuite aux ratios des différentes composantes des dépenses rapportées aux recettes totales, il s'agit des recettes fiscales, des recettes non fiscales et des subventions.

**Tableau n°2** : Evolution des réalisations en recettes budgétaires de la commune d'Abomey-Calavi de 2008 à 2012

Années	Prévisions	RECETTES FISCALES	% des RT	RECETTES NON FISCALES	% des RT	Subventions	% des RT	RECETTES TOTALES
2008	1.550.856.821	525 340 709	51,22	252 635 107	24,63	247 614 075	24,14	1.025.589.891
2009	2.661.625.741	909 323 935	54,48	486 012 309	29,12	273 797 944	16,40	1.669.134.188
2010	2 916 896 092	762 460 672	44,74	750 925 441	44,07	190 490 503	11,18	1.703.876.616
2011	3 707 959 830	938 032 608	41,58	878 698 651	38,95	439 488 048	19,48	2 256 219 307
2012	3 799 449 927	836 410 100	38,45	979 263 783	45,02	330 048 870	15,17	2 175 071 792
TOTAL		3 971 568 024	46,09	3 347 535 291	36,36	1 481 439 440	17,27	8 829 891 794

Source : Comptes administratifs, 2008 à 2012

De l'observation du tableau n°2, il ressort nettement sur la période considérée, que la majeure partie des recettes annuelles provient des recettes fiscales.

Cependant, les recettes fiscales croissent de façon non linéaire de 2008 à 2012. Entre 2009 et 2012, elles chutent de 909 323 935 à 836 410 100 avec

une moyenne passant de 54,48% à 38,45% des recettes annuelles. Ainsi, **on constate à ce niveau l'existence d'une évasion fiscale (Constat n°7).**

S'agissant des recettes non fiscales recouvrées directement par les services de la commune, elles sont en faible proportion, soit en moyenne 36,36% des recettes annuelles sur la période d'étude. Malgré qu'elles ont connu un léger accroissement, passant de 252 635 107 FCFA en 2008 à 979 263 783 FCFA en 2010, elles sont en faible proportion par rapport aux recettes fiscales : **d'où le constat du faible niveau des recettes non fiscales (Constat n°8).** Enfin, les recettes relatives aux subventions de l'Etat et des Partenaires Techniques et Financiers ne représentent qu'une faible proportion des recettes annuelles. En effet, elles représentent 17,27% des recettes annuelles.

On peut donc conclure à **une faible mobilisation des ressources extérieures (Constat n°9).**

- **Les Dépenses**

Les dépenses de la commune d'Abomey- Calavi se composent des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement.

### **c- Evolution des dépenses totales**

L'évolution dans le temps des dépenses totales est présentée dans le tableau suivant :

**Tableau n°3** : Evolution des dépenses totales de la commune d'Abomey-Calavi de 2008 à 2012 (en francs CFA)

Années	Dépenses de Fonctionnement(D <sub>F</sub> )			Dépenses d'Investissement(D <sub>I</sub> )		
	Prévision	Réalisation	Taux en %	Prévision	Réalisation	Taux en %
<b>2008</b>	917 430 000	469 416 867	<b>51,17</b>	585 586 000	296 597 081	<b>50,65</b>
<b>2009</b>	1 447 862 152	845 145 707	<b>58,37</b>	1 213 763 589	1 123 323 921	<b>92,55</b>
<b>2010</b>	2 397 033 302	957 664 238	<b>39,95</b>	1 600 992 851	679 814 434	<b>42,46</b>
<b>2011</b>	2 581 580 276	1 161 741 376	<b>45</b>	2 317 435 109	749 333 301	<b>32,33</b>
<b>2012</b>	3 216 999 922	1 310 318 170	<b>40,73</b>	1 774 343 116	828 602 030	<b>46,7</b>

Source : Comptes administratifs, 2008 à 2012

Les dépenses de fonctionnement ont connu une croissance dans le temps, passant de 469 416 867 en 2008 à 1 310 318 170 en 2012.

Quant aux dépenses d'investissement, elles ont connu une croissance passant de 585 586 000 en 2008 à 828 602 030 en 2012 avec un taux d'exécution évoluant en dents de scie. Il ressort de l'analyse une assez bonne exécution du budget de fonctionnement tandis que celui de l'investissement est mal exécuté.

❖ Qu'en est-il du résultat d'exécution des budgets de la commune d'Abomey-Calavi ?

**Tableau n°4:** Résultat d'exécution des budgets de la commune d'Abomey-Calavi de 2008 à 2012

Années	Mouvements					
	Section Fonctionnement			Section Investissement		
	Recettes	Dépenses	Solde	Recettes	Dépenses	Solde
<b>2008</b>	781 185 628	469 568 095	<b>311 617 533</b>	244 404 263	296 597 081	<b>-52 192 818</b>
<b>2009</b>	1 437 966 741	845 145 707	<b>592 821 034</b>	231 167 447	1 123 323 921	<b>-892 156 474</b>
<b>2010</b>	1 549 330 397	957 664 238	<b>591 666 159</b>	154 546 219	679 814 434	<b>-525 268 215</b>
<b>2011</b>	1 846 898 153	1 161 741 376	<b>746 226 815</b>	409 321 154	749 333 301	<b>-340 012 147</b>
<b>2012</b>	1 839 273 174	1 310 318 170	<b>528 955 004</b>	306 449 579	828 602 030	<b>-522 152 451</b>

**Source :** comptes administratifs, de 2008 à 2012

De ce tableau, il ressort que le solde au niveau de la section de fonctionnement est toujours excédentaire, contrairement à celui de la section d'investissement qui est toujours déficitaire. Cet état de choses dénote d'une maîtrise des dépenses de fonctionnement, qui permet à la commune de dégager un excédent qui sert à couvrir le déficit de la section d'investissement. Cependant, cette source de financement demeure insuffisante. **D'où le constat du non recours de la commune d'Abomey-Calavi à l'emprunt (Constat n°10).**

### **B- Au niveau des Services de la DST : (SEV, SEE, SEC)**

Les services de la DST sont ceux qui interviennent dans le cadre de la mise en œuvre des travaux de réfection, de construction de bâtiments, d'ouvrages publics. C'est la cheville ouvrière de réalisation de tous les projets de développement de la commune. Ainsi, elle procède à l'élaboration du plan de passation des marchés de travaux, à l'élaboration des Dossiers d'Appel d'Offre et au suivi de l'exécution de ces marchés.

Dépenses publiques d'investissement : stimulant au processus de développement local - cas de la commune d'Abomey-Calavi

Notons que ces marchés sont exécutés dans des conditions très pénibles souvent liées à l'insuffisance et à la non disponibilité des ressources d'investissement.

En effet, la plupart des recettes d'investissement proviennent du Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC) et d'autres Projets tels que le PNDCC, le PAGEFCOM, etc. Ces fonds n'étant pas transférés à temps à la commune, on assiste à des situations suivantes décrites à travers le point des engagements.

- **Point des engagements certifiés non soldés de la commune d'Abomey- Calavi**

A l'aide du point des engagements certifiés et non encore soldés, obtenu à partir du registre des engagements, il a été dressé le tableau suivant :

**Tableau n°5** : Point des engagements certifiés non soldés de 2008 à 2012

<i>Années</i>	Montant des engagements non soldés	
	Section Fonctionnement	Section Investissement
<b>2008</b>	-	-
<b>2009</b>	667 219	169 381 886
<b>2010</b>	76 119 260	156 306 720
<b>2011</b>	57223146	129 868 573
<b>2012</b>	141 157 892	107 454 624
<b>Total</b>	<b>275 167 517</b>	<b>563 011 803</b>

Source : Comptes administratifs, de 2008 à 2012

Il résulte du point fait ci-dessus que la Commune d'Abomey- Calavi a un cumul élevé de dettes tant au niveau de la Section de fonctionnement qu'à celui de la Section d'investissement.

La dette totale est estimée à 838.179.320 FCFA, donc la situation financière de la commune d'Abomey- Calavi relative aux stocks d'impayés doit être suivie.

**- Pourquoi la dette ?**

**Tableau°6** : Comparaison des soldes budgétaires aux engagements non soldés de 2008 à 2012

Années	Section Fonctionnement		Section Investissement	
	Solde budgétaire	Engagements non soldés	Solde budgétaire	engagements non soldés
2008	311 617 533	-	-52 192 818	-
2009	592 821 034	667 219	-892 156 474	169 381 886
2010	591 666 159	76 119 260	-525 268 215	156 306 720
2011	746 226 815	57223146	-340 012 147	129 868 573
2012	528 955 004	141 157 892	-522 152 451	107 454 624
<b>Total</b>	<b>2771286545</b>	<b>275 167 517</b>	<b>-2331782105</b>	<b>563 011 803</b>

**Source** : Comptes administratifs, de 2008 à 2012

De l'observation du tableau ci-dessus, il ressort que le résultat de l'exécution du budget est positif, mais l'existence des engagements non soldés au niveau des deux sections fonctionnement et investissement montre que ce résultat positif n'est qu'apparent. **En réalité la Commune fait face à un cumul de dettes (Constat n°11).**

**C- Recette-Perception**

S'agissant de la garde et de la conservation des fonds et valeurs appartenant à l'Etat ou à la Collectivité Territoriale, le Receveur-percepteur reçoit, dès le premier trimestre, des bordereaux de transfert des ressources dans la limite des disponibilités affectées au budget communal au titre des subventions. Les montants portés par ces Bordereaux de Transfert des Recettes sont ensuite positionnés sur le compte du Receveur par appel de fonds.

S'agissant du FADeC, conformément au manuel de procédure, dudit fonds, les montants des dotations sont communiqués en janvier au Maire par la

CONAFIL, et les ressources devraient être mises à la disposition de la Commune suivant le calendrier ci-après :

- 30% en février ;
- 40% en mai ;
- 30% en septembre.

A Calavi, force est de constater que ce calendrier n'est toujours pas respecté par la CONAFIL ; ce qui entraîne une accumulation de la consommation des fonds sur le dernier trimestre de la gestion, comme l'illustre le tableau ci-après :

**Tableau n°7:** Calendrier de réception des dotations FADeC

TRANCHE	2009	2010	2011	2012
1 <sup>ère</sup>		22 avril	6 mai	31 mai
2 <sup>ème</sup>	19 août	23 juin		23 juillet
3 <sup>ème</sup>	5 décembre	26 octobre	17 décembre	-

**Source : Recette-Perception d'Abomey-Calavi**

L'analyse de ce tableau révèle un grand décalage entre les dates d'arrivée des BTR et le positionnement réel des fonds sur le compte du Receveur-Percepteur. Ce décalage varie de six mois à un an. La procédure d'exécution du budget d'investissement étant basée sur l'appel d'offres, ce décalage retarde le démarrage voire l'achèvement des projets d'investissement. Notons que parfois, pour accélérer la procédure, certains marchés sont passés dès lors que les BTR arrivent. Ainsi, les travaux démarrent dans ces cas sans avance de démarrage et les décomptes à verser aux titulaires des marchés ne sont effectifs que des mois plus tard. **Cet état de choses pourrait s'expliquer par le retard dans le transfert des fonds (Constat n°12).**

## **II- Inventaire des atouts et des faiblesses**

### **A- Inventaire des atouts**

Les forces ou atouts des différents services visés par l'étude sont :

- l'utilisation d'un logiciel de gestion pour l'établissement des mandats ;
- l'existence d'un Comité de suivi du budget
- l'existence d'un logiciel GBCO.

### **B- Inventaire des faiblesses**

Les entraves à l'efficacité des différents services visés par l'étude sont :

- l'insuffisance et d'exiguïté des locaux ;
- le faible niveau de qualification du personnel ;
- l'inadéquation entre les postes et les profils ;
- les prévisions budgétaires irréalites ;
- le faible taux de recouvrement des recettes ;
- l'évasion fiscale ;
- le faible niveau des recettes non fiscales ;
- la faible mobilisation des ressources extérieures ;
- le non recours à l'emprunt ;
- le cumul de dettes ;
- le retard dans le transfert des fonds FADeC par la CONAFIL.

## **Section 2 :Problématique possible et choix d'une thématique**

Dans cette section, les problématiques découlant essentiellement du fonctionnement des services sur lesquels s'est focalisé notre travail ont été identifiés. Ensuite, la problématique choisie a été présentée et justifiée.

Enfin, la méthodologie à adopter pour atteindre les objectifs visés à travers la présente étude a été exposée.

### **Paragraphe 1 : Aperçu des problématiques possible**

Comme le démontre le tableau ci-après, nous avons regroupé autour de trois principaux centres d'intérêt les problèmes saillants notés au cours du stage, afin d'en déduire la problématique pouvant faire l'objet d'une étude.

**Tableau<sup>o</sup>8** : Regroupement des problèmes par centres d'intérêt

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Libellé de la problématique
1	Réorganisation interne de l'administration	. inadéquation entre postes et compétences, . faible niveau de qualification du personnel ; . insuffisance et exigüité des locaux ;	Non-optimisation de l'organisation interne de l'Administration	Problématique d'une meilleure gestion administrative à la commune d'Abomey-Calavi
2	Gestion budgétaire	. Faible taux de recouvrement des recettes; .évasion fiscale ; . faible niveau des recettes non fiscales ; .faible mobilisation des ressources extérieures	Faible capacité financière de la Commune d'Abomey-Calavi	Problématique du renforcement de la capacité financière de la Commune d'Abomey-Calavi
3	Gestion financière locale	.Existence d'un cumul de dettes ; .Retard dans le transfert des fonds ; .Prévisions budgétaires irréalistes	Faible performance dans la gestion des dettes de la commune d'Abomey-Calavi	Dépenses publiques d'investissement : stimulant au processus de développement local - cas de la commune d'Abomey-Calavi

Source : Résultat des enquêtes

Une analyse des problèmes identifiés et regroupés par centre d'intérêt lors des constats faits sur le fonctionnement du SBC, des Services de la DST et de la RP de la Mairie d'Abomey-Calavi, nous ont fait conclure que leur

résolution améliorera les performances de l'Administration communale. Cependant, nous avons jugé plus intéressant de réfléchir sur la problématique qui nous permet de mieux appréhender les difficultés que rencontre la commune au cours de la réalisation de son budget dans l'optique de parvenir à un réel développement. En effet de nos observations de stage se sont dégagées trois problèmes que sont :

- la non-optimisation de l'organisation interne de l'Administration;
- la faible capacité financière de la Commune d'Abomey-Calavi;
- la faible performance dans la gestion des dettes de la commune.

En vue de mettre en œuvre le développement à la base, les communes doivent compter sur leurs fonds propres et les aides. Autrefois sous-préfectures, elles se contentaient d'exécuter des budgets de commandement essentiellement orientés vers les questions de sécurité et de fonctionnement. A présent, le contexte n'est plus le même. Les communes, ayant en mains le devenir de leurs territoires respectifs, devraient plutôt se doter de budgets de développement en mobilisant les ressources et dépensées, conformément à la disponibilité de ces ressources. Or, pour une bonne exécution du budget, il faut tenir compte de la disponibilité des ressources pour pouvoir éviter les impayés. Les dettes locales sont d'une grande importance du fait **d'une faible performance dans la gestion des dettes**. La question que soulève ce constat récurrent est de savoir si cette mauvaise performance est le fait **de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes, ou du cumul de dettes ; ou encore du retard dans le transfert des fonds**, ou le fait d'autres causes. En effet, les ressources fiscales sont mobilisées de façon satisfaisante par les services déconcentrés de l'Etat par opposition aux recettes générées par le potentiel

non fiscal, que mobilisent les services communaux qui loin d'être bien exploité alors que les Administrations locales fournissent bon nombre de prestations aux populations, prestations sur lesquelles sont perçues ces recettes non fiscales. Cela suppose qu'il se pose un véritable problème d'appréhension et de détermination du poids de ce potentiel.

Tout cela, ajouté aux difficultés de cumul de dettes, engendre des problèmes de trésorerie au niveau des collectivités locales. Dans un contexte communal ce sont les ressources financières qui font le plus défaut. D'où la nécessité pour les communes d'utiliser rationnellement leurs maigres ressources. La commune d'Abomey-calavi n'échappant pas à ces réalités, il nous est apparu important de nous pencher sur sa situation pour qu'elle réalise mieux son impératif de développement.

Aussi, compte tenu de ce que notre étude ne peut aborder qu'une seule problématique, nous avons retenu d'orienter nos recherches sur Dépenses publiques d'investissement : stimulant au processus de développement local - cas de la commune d'Abomey-Calavi.

D'autres motifs justifient également notre choix.

- ✓ La problématique n°1, relative à l'organisation et au fonctionnement de l'administration communale, nous semble importante dans la mesure où elle pourra permettre à la commune d'avoir une idée sur les ressources dont elle dispose afin d'avoir plus de rentrées de fonds pour l'exécution effective de ses fonctions administratives. Toutefois, nous préférons la laisser au profit d'autres;
- ✓ La problématique n°2 relative au renforcement de la capacité financière de la Commune d'Abomey-Calavi est certes, pertinente, mais elle ne traduit pas les principales entraves financières que nous voulons faire ressortir dans cette étude. Ses problèmes

spécifiques peuvent être résolus en passant par une communication du Maire avec la population, par l'adoption d'un mode de gestion approprié aux biens communaux et par l'opérationnalisation des taxes constitutives de la TDL.

Or, notre objectif est d'aider la commune, à faire face aux difficultés financières qui freinent son développement.

Le problème général qui se rapporte à cette problématique est celui de la faible performance dans la gestion de la dette dans la commune d'Abomey-Calavi. Il est caractérisé par les problèmes spécifiques suivants :

- l'existence d'un cumul de dettes ;
- l'existence des prévisions budgétaires irréalistes;
- le retard dans le transfert des fonds à la Commune.

Dans le souci d'apporter notre modeste contribution aux problèmes général et spécifiques en relation avec notre problématique, la réflexion dans le cadre du stage a porté sur le thème «Dépenses publiques d'investissement : stimulant au processus de développement local - cas de la commune d'Abomey-Calavi».

## **Paragraphe 2 : Choix et justification de la thématique**

La consultation des comptes administratifs nous révèle que la commune d'Abomey-Calavi a beaucoup d'arriérés ou d'impayés ce qui traduit une large différence entre prévisions et réalisations. L'effectivité du développement local est entre autres, conditionnée par l'élaboration et la réalisation des prévisions budgétaires qui prennent en compte les questions de la planification des dépenses budgétaires. Mais, pour éviter l'accumulation des dettes, la Commune doit résoudre, non seulement la question de retard dans le transfert des fonds, mais aussi celle de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes. Il importe aussi qu'il soit procédé à une utilisation rationnelle des ressources, ce qui suppose une

bonne gestion budgétaire qui passe naturellement par un suivi régulier de l'évolution des recettes et des dépenses.

Comme le prouvent les résultats de l'état des lieux, le budget de la commune n'est pas exécuté et suivi de façon optimale. Cet état de choses nous amène à maintenir les trois problèmes spécifiques (PS) que sont :

- le cumul de dettes;
- l'existence des prévisions budgétaires irréalistes ;
- le retard dans le transfert des fonds.

### ❖ Séquences de résolution de la problématique

La résolution de notre problématique suivra une démarche présentée en dix (10) éléments à savoir :

- fixation des objectifs de recherche ;
- identification des causes probables des problèmes spécifiques ;
- formulation des hypothèses de recherche ;
- construction du tableau de Bord de l'Etude (TBE) ;
- revue de littérature ;
- choix des outils de collecte et d'analyse des données ;
- mobilisation des données ;
- vérification des hypothèses et établissement du diagnostic ;
- proposition des approches de solution ;
- définition des conditions de mise en œuvre des solutions proposées.

## CHAPITRE DEUXIEME:

**Mesure et analyse de la relation  
dépenses publiques  
d'investissement-développement  
local et proposition d'amélioration**

Ce chapitre est consacré à la présentation dans un temps du cadre théorique et méthodologique de l'étude, dans un deuxième temps à l'enquête réalisée afin de procéder à la vérification des hypothèses et enfin à l'établissement du diagnostic dans le but de proposer des approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

## **Section 1 : Aspect théorique et méthodologique de la stimulation du processus développement local**

Dans cette section, il est question de la détermination des objectifs de recherche, à l'élaboration du tableau de Bort de l'Etude (TBE) et à la construction de la méthodologie de travail à adopter pour aboutir à la résolution.

### **Paragraphe 1 : objectifs, hypothèses et revue de littérature**

Ce paragraphe abordera d'une part, les objectifs les hypothèses et le TBE de cette étude ; et d'autre part, la revue de littérature pour recenser les contributions antérieures concernant les problèmes que nous avons retenus.

#### **I. Objectifs et hypothèses**

##### **A. Les objectifs**

Ici il s'agit de définir l'objectif général et les objectifs spécifiques de l'étude.

##### **1. L'objectif général**

Analyser les conditions de renforcement de la gestion des dettes dans la commune d'Abomey-Calavi.

## **2. Les objectifs spécifiques**

Ils sont formulés en fonction des problèmes spécifiques. Ainsi ce sont :

objectif spécifique n°1 : déterminer les modalités d'une planification efficace de l'exécution des dépenses budgétaires, surtout le paiement de la dette;

objectif spécifique n°2 : expliquer l'intérêt de la mise en œuvre des prévisions budgétaires réalistes ;

objectif spécifique n°3 : déterminer les conditions pour un transfert plus rapide des subventions accordées dans le cadre du FADeC.

## **B. Les Causes et hypothèses liées aux problèmes spécifiques**

Les hypothèses dressent chacun des problèmes spécifiques identifiés en liaison avec les causes supposées.

### **1. Causes et hypothèses liées au cumul de dettes**

Pendant la phase d'exécution du budget, il a été observé un cumul de dettes, surtout au titre des dépenses d'investissement (équipements, immobilisations, etc.). Il consiste d'abord en une accumulation considérable des dépenses budgétaires en début d'exercice, qui conduit ensuite à attendre de nouvelles rentrées de recettes avant d'effectuer d'autres dépenses souvent peu utiles, et enfin, en une nouvelle accélération du rythme d'exécution des dépenses vers la fin d'année. Après l'analyse du problème, nous avons trouvé que deux causes pourraient être liées à :

- l'indisponibilité des ressources financières ;
- l'inexistence d'un plan de trésorerie.

Le recouvrement des recettes commence dès le début de l'exercice et se poursuit jusqu'à sa fin. Autrement dit, les caisses communales tenues par le Receveur sont constamment renflouées, même si cela varie parfois selon les conjonctures. De plus, au nombre des recettes comptabilisées dans le budget, on dénombre les excédents des recettes antérieures et les excédents de fonctionnement capitalisés. Même si elles ne sont souvent que partiellement disponibles, elles existent et les caisses ne sont presque jamais totalement vides à l'entame d'un exercice. Certes, les ressources transférées par l'Etat ne sont pas acheminées à temps ; mais, cette situation étant récurrente, elle peut être maîtrisée ou contournée si les communes exploitent au mieux les potentialités économiques dont elles disposent. Alors, l'indisponibilité des ressources financières ne semble pas traduire la réalité et ne serait qu'une résultante des manifestations des contraintes financières des communes. La commune peut, toutefois, exécuter certaines dépenses au fur et à mesure que les recettes sont mobilisées. Ce qui revient à faire en sorte que l'exécution des dépenses évolue quasiment au même rythme que celle des recettes.

Nous avons constaté, dans la commune d'Abomey-Calavi, qu'il n'existe pas un plan de trésorerie. Or, le suivi de la trésorerie ne supporte pas l'improvisation, il passe obligatoirement par l'élaboration d'un plan de trésorerie. C'est le dernier alinéa de l'article 35 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en RB, qui dispose que le plan de trésorerie est établi par le maire et le comptable de la commune en fonction des disponibilités pour faire face aux dépenses programmées. Par ailleurs, il leur est fait obligation de s'y conformer. L'inexistence de ce plan pour accompagner le processus d'exécution du budget communal nous paraît très déterminante dans le problème noté : il aurait permis à la Mairie de contrôler ses dépenses en connaissant les périodes favorables aux décaissements. Cela permettrait ainsi d'éviter à la

Mairie, d'émettre des mandats qui ne sont finalement pas payés pour insuffisance de ressources financières. De même, le Receveur-Percepteur pourrait s'en inspirer pour savoir comment préfinancer certaines dépenses urgentes de la commune en attendant que ses comptes soient pourvus pour récupérer les fonds.

**Hypothèse spécifique n°1** « l'existence d'un cumul de dettes est due à l'inexistence d'un plan de trésorerie. »

## **2. Causes et hypothèse liées à l'existence des prévisions budgétaires irréalistes**

En ce qui concerne l'existence des prévisions budgétaires irréalistes en matière de l'exécution des dépenses. Ce document pourrait aider toute personne intéressée à disposer d'un ensemble d'informations fiables et en temps réel sur la commune. Il servirait également de dispositif de suivi-évaluation du budget de la commune. Après réflexion sur ce problème spécifique, les deux causes ci-après ont été retenues comme étant possibles :

- la politisation du budget par l'autorité communale ;
- la non maîtrise des règles et principes budgétaires.

La politisation du budget par l'autorité communale s'explique par le fait que dans les prévisions de l'année N+1, on ne tient pas réellement compte du taux de réalisation du budget de l'année N. Le montant du budget peut être augmenté selon les aspirations politiques de l'équipe en place. Mais, ce fait n'est pas très remarquable et scientifiquement justifiable. Ce qui nous amène à conclure que la cause n°1 supposée n'explique pas le problème de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes.

En ce qui concerne la cause de la non maîtrise des règles et principes budgétaires, les dépenses du budget de la commune comprennent les dépenses obligatoires et les dépenses facultatives. Or, les décaissements

doivent s'effectuer au moyen d'un titre de paiement régulièrement établi par l'ordonnateur et accepté par le comptable. Ce mécanisme n'est rien d'autre que la manifestation du respect du principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable public dans la procédure d'exécution des dépenses publiques. L'exécution comptable des dépenses se manifeste par la mise en paiement et le règlement des dépenses de la commune.

Les mandats de paiement émis par le Maire appuyés des pièces justificatives sont reçus par le RP à la suite d'une transmission formelle de l'ordonnateur. Il procède alors aux divers contrôles de régularité en application des dispositions des articles 14 et 15 du décret N° 2001-O39 du 15/02/2001 portant règlement général sur la comptabilité publique. Au cours des diverses contrôles, le RP n'a pas à apprécier l'opportunité des décisions du maire.

Son rôle consiste à un contrôle formel de régularité ayant pour but d'assurer que les pièces justificatives produites sont probantes. Ce contrôle porte sur :

- ❖ la régularité de l'ordonnance de paiement : le comptable s'assure notamment de la qualité de l'ordonnateur de la disponibilité de crédit de l'exactitude de l'imputation, de la justification du service fait, ainsi que l'exact calcul de la liquidation ;
- ❖ l'identité et la capacité juridique du créancier, ainsi que le caractère libératoire du paiement.

Le contrôle aboutit à deux résultats :

- lorsque le contrôle est concluant, le RP appose sur les mandats de paiement le cachet « VU BON à PAYER » qui matérialise l'admission en paiement de la dépense ;

- au cas où le contrôle révèle des irrégularités, les mandats incriminés font l'objet d'un rejet dûment motivé à l'ordonnateur.

**Hypothèse spécifique n°2** : «l'existence des prévisions budgétaires irréalistes est lié à la non maîtrise des règles et principes budgétaires par les agents communaux».

### **3.Causes et hypothèses liées au problème du retard dans le transfert des dotations FADeC**

Une analyse approfondie du problème spécifique du retard dans le transfert des dotations FADeC nous a permis d'identifier les causes suivantes :

- le retard dans le vote de la loi de finances de l'année
- la lenteur et la lourdeur dans le transfert du FADeC.

Le vote de la loi de finances de l'année marque le début de l'exercice budgétaire de tous les organes et institutions de l'Etat dont le budget repose sur la contribution à l'amélioration du processus de transfert des subventions, soit le budget général de l'Etat lui même, soit sur les comptes annexes, soit sur les comptes spéciaux du Trésor. Ainsi, c'est à l'issue du vote de la loi de finances qu'on connaît le montant des subventions (dont FADeC, PPEA ) accordées aux communes par l'Etat. On peut donc prétendre que le fait que la mise en œuvre du budget de la commune dépende du vote de la loi de finances initiale explique le retard dans le transfert des subventions. Toutefois, elle n'explique pas en réalité le problème en question.

En outre, la procédure de transfert des subventions en l'occurrence celui du FADeC, loin d'être une procédure inadéquate, demeure une procédure longue et lente et ce, malgré que le manuel de procédures du FADeC qui renseigne sur les délais à respecter.

En effet, même si on considérait le vote tardif de la loi de finances de l'année et que la procédure du FADeC était rapide, on ne constaterait pas un aussi grand retard dans le transfert des fonds aux communes. La cause réelle du problème se situe donc dans la lenteur et la lourdeur de la procédure de transfert des subventions aux communes. On retient donc comme hypothèse que **le retard dans le transfert des subventions aux communes est dû à la lenteur et la lourdeur dans le transfert des subventions.**

**Tableau n°9** : Tableau de bord de l'étude

<b>Niveau d'analyse</b>	<b>Problématique</b>	<b>Objectifs</b>	<b>Causes supposées</b>	<b>Hypothèses</b>
<b>Niveau Général</b>	<b><u>Problème général:</u></b> Faible performance dans la gestion des dettes de la commune d'Abomey-Calavi	<b><u>Objectif général:</u></b> Rechercher les conditions de renforcement de la gestion des dettes dans la commune d'Abomey-calavi	-	-
<b>Niveau spécifique</b>	<b>1</b> <b><u>Problème spécifique n°1 :</u></b> le cumul de dettes	<b><u>Objectif spécifique n°1 :</u></b> Déterminer les modalités d'apurement de dettes	<b><u>Cause spécifique n°1 :</u></b> L'inexistence d'un plan de trésorerie	<b><u>Hypothèse n°1:</u></b> l'existence d'un cumul de dettes est due à l'inexistence d'un plan de trésorerie
	<b>2</b> <b><u>Problème spécifique n°2 :</u></b> l'existence des prévisions budgétaires irréalistes	<b><u>Objectif spécifique n°2 :</u></b> Expliquer l'intérêt de l'effectivité du respect des règles prévisions budgétaires	<b><u>Cause spécifique n°2 :</u></b> La non maîtrise des règles et principes budgétaires par les décideurs et acteurs locaux	<b><u>Hypothèse n°2:</u></b> l'existence des prévisions budgétaires irréalistes est due à la non maîtrise des règles et principes budgétaire
	<b>3</b> <b><u>Problème spécifique n°3:</u></b> Le retard dans le transfert des fonds de l'Etat vers la Commune	<b><u>Objectif spécifique n°3 :</u></b> déterminer les conditions pour un transfert plus rapide des subventions accordées dans le cadre du FADeC	<b><u>Cause spécifique n°3 :</u></b> Lenteur et la lourdeur de la procédure des subventions	<b><u>Hypothèse n°3:</u></b> Le retard dans le transfert du FADeC aux communes est dû à la lenteur et la lourdeur dans le transfert des subventions.

**Source:** Résultat de nos investigations

## **II : Revue de littérature**

La revue de la littérature est un exercice qui permet, dans le cadre de toute recherche de s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises, à partir de la documentation mobilisée sur les problèmes identifiés.

### **A- Connaissances antérieures sur le problème du cumul de dettes**

Après avoir fait les prévisions en matière de dépenses, lors de la préparation du budget, il convient de les réaliser de façon rationnelle pour qu'elles aient des effets significatifs sur la vie des populations. Pour ce faire, l'exécution des dépenses doit être planifiée en fonction de la période et du niveau de recettes ayant été enregistrées pour éviter l'accumulation de dettes. Pour le Dictionnaire le Robert (2010, p.541), la dette, c'est «l'ensemble des engagements financiers contractés par la commune. »

La planification serait d'une grande aide à la commune d'Abomey-Calavi pour éviter le problème des mandats émis sans être payés dont la somme des montants constitue la dette. L'outil devant servir à cette fin est le plan de trésorerie : il retrace les recettes, les dépenses et le financement des opérations de la commune. Abordant la question de l'importance d'un réel plan de trésorerie, **Grâce de Laude ADANMINAKOU** (2006), dans son mémoire intitulé problématique du financement du plan de développement communal : cas de la commune de Sème-Podji (p.46), écrit : qu'il est le gage d'une gestion saine, rationnelle et planificatrice des ressources nécessaires au financement du PDC.»

Fustiger son existence engendre des problèmes de trésorerie et surtout des retards dans les décaissements.

Pour **BOUVIER** (1998), « la gestion de la trésorerie doit amener les collectivités locales à recourir aux outils appropriés comme le plan de trésorerie. » et, à **ADANMINAKOU** (2006), de renchérir cet ordre d'idées en soutenant que la gestion de la trésorerie d'une collectivité locale consiste à planifier les recettes et les dépenses en priorisant les recettes courantes et facilement recouvrables et les dépenses obligatoires. L'apurement des dettes n'est véritablement possible que lorsque les communes disposent de ressources financières suffisantes pour couvrir les dépenses exécutées. Pour l'Institut Royal des Tropiques (KIT) : « pour assurer le fonctionnement de la collectivité et supporter ses charges, les communes doivent mobiliser des ressources financières locales. (...) Ces ressources financières sont le premier instrument de la politique de développement local qui constitue la finalité de la décentralisation. Une commune qui n'arrive pas à mobiliser suffisamment de ressources financières cesse de fonctionner et devient défailante. » Sans elles, il serait très difficile d'envisager toute vision prospective pour la commune. Moyen par excellence pour les autorités locales d'échelonner leurs activités, le cadre budgétaire annuel contribue à la réalisation de leurs projets et surtout à l'apurement des dettes de la commune. Son exécution optimale est donc le gage du développement local. Or, en l'état actuel, le niveau de réalisation des budgets communaux est très bas, ce qui montre le niveau important de la dette de la commune. C'est la raison pour laquelle le PACT-MALI affirme, à travers un article intitulé « Mobilisation des ressources financières dans les communes rurales » (2008), que la mauvaise situation financière est

aujourd'hui le problème principal des communes. En effet, force est de constater que, dans la plupart des cas, ce sont les ressources externes qui financent majoritairement les budgets communaux. C'est ainsi qu'en Egypte, « ces transferts de (l'Etat) constituent la source majeure des recettes locales, du fait d'une très faible capacité qu'accusent les collectivités locales dans la mobilisation des ressources propres. »

Quant aux acteurs de la SNV, ils soutiennent que « la réalité du moment est qu'environ 70% des financements communaux sont issus de ressources financières externes apportées principalement par les partenaires techniques et financiers qui sont plus exigeants sur la mobilisation d'une contrepartie financière obtenue localement à partir des efforts déployés par les bénéficiaires. » Ce qui signifie que les communes devraient plutôt s'appesantir sur leurs potentialités locales pour financer leur budget, car cela renforcerait leur autonomie financière ; ce qui ne se fait pas jusqu'à présent. La raison qui explique cette situation est double. Il s'agit d'une part, de la sous-estimation de ces capacités propres. C'est ce que fustigent les acteurs de la SNV (2009), en écrivant qu'elles accordent peu d'intérêt au potentiel financier interne, jugé trop rapidement comme étant insignifiant ou presque impossible à mobiliser. Puis **Martin FINKEN** (2002) dans **les revenus locaux en Afrique** : ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, renchérit en montrant que l'étude ECOLOC prouvent par ailleurs, que le potentiel économique sur lequel est assis la capacité économique de la commune est généralement sous-évalué et le taux de prélèvement sur ce potentiel reste en de ça de ce qu'il devrait être. (p.3) D'autre part, il faut malheureusement observer que certaines communes, peu nombreuses certes, sont dotées d'un gisement économique

exploitable très faible. C'est d'ailleurs, ce qu'écrit **Claude DJANKAKI**(2007), dans la décentralisation au Bénin : l'impasse : Cas de la commune d'Abomey-Calavi, « certaines communes sont si pauvres que les impôts et taxes ne produiront que des revenus très médiocres... l'autonomie juridique à travers la décentralisation sans autonomie financière n'est qu'un leurre. »

Quoi qu'il en soit, il importe que les communes prennent la mesure de l'enjeu, et œuvrent à valoriser leurs richesses locales, puisque, tel que souligné dans la PONADEC, (2009, p.56), la résolution des questions de l'apurement des dettes locales est la seule voie pour permettre aux collectivités locales de générer des ressources propres qui leur assurent une certaine inadéquation, une certaine indépendance et leur permettent de s'engager dans un processus de développement autonome.

## **B- Connaissances antérieures sur le problème l'existence des prévisions budgétaires irréalistes**

Il est préconisé la formation et le renforcement de l'assistance conseil. Il a été souhaité la volonté réciproque des élus locaux et des autorités de tutelle comme un facteur de mise en œuvre efficace de la tutelle. Enfin, il a été envisagé, le contrôle régulier des finances publiques, aussi le contrôle du conseil communal.

### ➤ **Le contrôle des finances publiques**

Selon **F. GUINIKOUKOU, (2001)** « le contrôle est la vérification de la conformité à une norme, d'une décision, d'une situation, d'un comportement.

C'est une opération consistant à vérifier si un organe public ou un particulier respecte les exigences de leurs fonctions ou des règles qui s'imposent à eux.

Le contrôle permet de s'assurer qu'une action confiée à une personne ou à un organe se déroule conformément à la réglementation ou aux normes établies.

Les objectifs spécifiques du contrôle des finances publiques sont :

- l'utilisation appropriée et efficace des fonds publics ;
- la recherche d'une gestion financière rigoureuse ;
- la régularité de l'action administrative.

La réalisation de ces objectifs pourra alors avoir comme effet la stabilité et le développement.

En réalité, l'efficacité du contrôle dépend du respect du pouvoir financier confié à l'autorité budgétaire. Et, plus encore, il faut que les autorités chargées du contrôle aient à la fois les moyens et la volonté d'exercer ce contrôle »

#### ➤ **Le contrôle du conseil communal.**

**CODJIA C. (2010)** dans son mémoire « contribution à l'amélioration du contrôle administratif des finances locales » a institué que le conseil communal a un rôle très important à jouer dans le contrôle interne. D'abord, le vote de tous les actes budgétaires lui incombant et il ne doit voter que les dépenses qui visent exclusivement l'intérêt général de la commune, tout en empêchant les abus de l'exécutif communal.

De même, afin d'éviter que les membres du conseil ne soient juges et parties pendant le vote d'un acte à caractère financier, la loi et la jurisprudence ont-elles prévu des dispositions pour protéger les finances locales pour en faire un bon usage. A cet effet, il est

à noter qu'à travers les dispositions légales et certains arrêtés, les notions de conseiller intéressé à l'affaire et de prise illégale d'intérêt doivent être bien comprises par les chargés des finances locales.

La loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en RB dispose en son article 165 que « sont nulles et de nul effet les délibérations auxquelles ont pris part des membres du conseil personnellement intéressés à la faire qui en fait l'objet » Ces actes sont réputés inexistantes, c'est à dire n'ont jamais existé et peuvent être invoqués devant le juge à tout moment sans un délai de prescription.

### **C- Connaissances antérieures sur le problème du retard dans le transfert des fonds de l'Etat vers la Commune**

*Naimatoulaith DANGOUE (2010) « Contribution à l'amélioration du processus de transfert des ressources du FADeC »* propose pour remédier au retard dans le transfert des ressources qu'on se base sur le manuel de procédure du FADeC qui indique par exemple les délais à respecter au cours de la procédure de mise à disposition des subventions au profit des communes.

Toujours dans le souci d'accélérer le transfert des ressources vers les communes, la lettre n°0075-c/MEF/DC/SGM/DGB du 12 janvier 2009 portant notification des crédits ouverts au Budget General de l'Etat, gestion 2009, a institué que la mise en place des subventions de l'Etat aux communes emprunte la procédure d'engagement-ordonnancement.

Autrement dit, contrairement à la procédure normale d'exécution des dépenses publiques qui exige quatre phases

distinctes et obligatoires que sont l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement, la procédure engagement ordonnancement combine les trois premières étapes en une seule à savoir l'engagement-ordonnancement.

## **Paragraphe 2 : Mesure d'analyse de la relation dépenses publiques d'investissement-développement**

Dans cette partie de l'étude, il s'agit de fixer les grandes articulations de la démarche méthodologique qui permettront d'une part, de collecter et d'analyser les données, et, d'autre part, de procéder à la vérification des hypothèses.

### **I- Approche théorique**

L'approche théorique à développer ici consiste à identifier les causes réelles qui sont à la base des problèmes afin de :

- déterminer les modalités d'un meilleur apurement des dettes ;
- expliquer l'intérêt de l'effectivité du respect des règles de prévisions budgétaires réalistes ;
- rechercher les conditions d'accélération de la procédure de transfert des subventions.

Plusieurs outils d'analyse peuvent être utilisés notamment les théories et les modèles, les repères ou normes et les seuils de décision. Mais, notre choix porte sur les repères et seuils de décision. De ce fait, le seuil de décision prend en compte, d'une part des données du guide d'entretien adressé aux autorités communales et d'autre par celles du questionnaire adressé à

l'endroit des personnes ressources externes contribuant au développement de la commune.

Ainsi, à l'issue des entretiens, les réponses recueillies auprès de la majorité des individus enquêtés sont retenues comme les causes réelles des problèmes spécifiques.

## **A- Approche théorique relative au problème du cumul de dettes**

### **1- Les repères**

Une meilleure politique de sensibilisation des acteurs chargés de l'exécution des dépenses communales en vue de leur montrer les conséquences directes d'un cumul de dettes sur l'exécution du budget.

### **2- Le seuil de décision**

La cause retenue après enquête et qui se révèle conforme à l'opinion de la majorité des acteurs abordés ; c'est-à-dire celle qui a recueilli plus de 60% des avis.

## **B- Approche théorique relative au problème de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes**

### **1- Repère lié au problème de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes**

Le système de contrôle a priori et a posteriori sanctionnant les acteurs qui ne respectent pas les principes financiers lors de la prise de leur décision surtout en matière financière.

L'audit de gestion est l'un des outils efficace pour le renforcement du dit contrôle.

## **2- Seuil de décision**

La cause retenue est celle qui révèle conforme à l'opinion de la majorité des agents abordées. C'est-à-dire celle qui aura réuni plus de 60 % des avis.

## **C- Approche théorique relative au retard dans le transfert des fonds à la commune**

### **1- Repère lié au retard dans le transfert des fonds à la commune**

La norme retenue est celle de Clément GNONLONFOUN qui soutient que: «la consommation du FADeC est souvent difficile pour les Communes parce qu'on ne libère les dotations que pratiquement à la fin de l'année.»

### **2- Seuil de décision**

Pour la résolution de ce problème spécifique relatif au retard dans le transfert des ressources du FADeC, nous allons retenir comme seuil de décision, toute cause ayant un poids supérieur à 60%.

## **II-Approche empirique**

### **A- Nature de l'enquête**

Dans le souci d'atteindre les objectifs fixés plus haut, nous allons procéder à une enquête qui consistera à l'administration d'un questionnaire relatif aux différents problèmes spécifiques identifiés,

aux acteurs intervenant dans la gestion financière de la commune d'Abomey-calavi.

## **B- Objectif de l'enquête**

Notre enquête a pour objectif général la collecte des données pouvant permettre de valider ou de rejeter les hypothèses formulées antérieurement.

## **C- Cadre de l'étude et population mère**

Le lieu du déroulement de notre enquête est :

- la Mairie d'Abomey-Calavi ;
- la Recette-perception de la commune.

## **D- L'échantillonnage**

L'échantillon représentatif de la population-mère identifiée pour notre enquête est composé de quarante (40) personnes dont les personnes ressources de la commune à travers un sondage.

## **E- La technique de dépouillement et outil de présentation**

Le dépouillement a été manuel pour toutes les données recueillies.

Il faut remarquer que la collecte des données ne s'est pas faite sans difficultés. Au nombre de celles-ci, on peut retenir :

- les difficultés d'accès à certains documents jugés confidentiels ;
- l'indisponibilité de certains responsables devant nous fournir les renseignements et autres informations nécessaires ;
- la réticence de certaines personnes à répondre aux questions posées ;

-les difficultés pour accéder à certaines statistiques indispensables.

## **SECTION 2 : Présentation, analyse des données de l'enquête et conditions de mise en œuvre des solutions**

Dans cette section, il s'agit pour nous de procéder à la présentation des données ainsi que la vérification des hypothèses et l'établissement du diagnostic.

### **Paragraphe 1 : Présentation des résultats**

Ici, nous avons convenu de présenter les résultats obtenus de nos enquêtes à travers l'enquête en nous référant à chacun des problèmes spécifiques identifiés.

#### **A- Présentation des données relatives à l'existence d'un cumul de dettes**

L'enquête relative à ce problème a permis de dégager le résultat suivant :

**Tableau<sup>o</sup>10**: Données d'enquête liée au problème spécifique n<sup>o</sup>1

Libellés	Fréquence absolue	Fréquence relative (%)
Manque d'un plan de trésorerie	27	67.5
L'indisponibilité des ressources financières	13	32.5
Total	40	100

**Source** : Résultats de nos enquêtes

De l'analyse du tableau, il ressort que :

- 67,5% des enquêtés estiment que le manque d'un plan de trésorerie est à la base du cumul de dettes;
- 32,5% des enquêtés soutiennent que l'indisponibilité des ressources financières est à la base de la mauvaise planification des dépenses exécutées.

La majorité des enquêtés déclarent que le manque d'un plan de trésorerie est à la base de la mauvaise planification des dépenses exécutées.

## **B- Présentation des données relatives à l'existence des prévisions budgétaires irréalistes**

L'enquête a donné les résultats ci-après :

**Tableau n°11:** Données d'enquête liée au problème spécifique N°2

Libellés	Fréquence absolue	Fréquence relative (%)
La politisation du budget par l'autorité communale	10	25
La non maîtrise des règles et principes budgétaire par les agents communaux	30	75
Total	40	100

**Source :** Résultats de nos enquêtes

Aussi d'après le tableau n°11, il a été établi que :  
75 % de la population enquêtée déclarent que la non maîtrise des règles et principes budgétaires par les agents communaux est à la base de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes. Par contre, 25 % s'y opposent et soutiennent que la cause vient du fait de la politisation du budget par l'autorité communale.

La majeure partie des enquêtés déclarent que la non maîtrise des règles et principes budgétaires par les agents communaux est véritablement à la base de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes.

## **C- Présentation des données relatives au retard dans le transfert des fonds à la commune**

Les avis des enquêtés sur le retard dans le transfert des fonds à la Commune se présentent comme il suit :

**Tableau N°12** : Données d'enquête liée au problème spécifique N°3

Libellés	Fréquence absolue	Fréquence relative (%)
La lenteur et la lourdeur dans le transfert des subventions	26	65
La dépendance de la mise en œuvre du budget communal par rapport au vote de la loi de finances initiale	14	35
Total	40	100

**Source** : Résultats de nos enquêtes

## **Paragraphe 2: Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

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

Il s'agit de vérifier les hypothèses et ensuite établir les diagnostics.

## **A- Vérification des hypothèses**

### **1-Vérification de l'hypothèse n°1**

Il ressort de l'analyse de données obtenues sur le problème spécifique N°1 que l'existence de cumul de dette est due à l'inexistence d'un plan de trésorerie. Ainsi donc l'hypothèse spécifique N°1 est vérifiée par l'enquête.

### **2- Vérification de l'hypothèse n°2**

A partir du seuil de décision précédemment fixé, il est prévu qu'il sera retenu toute cause qui se révélera conforme aux opinions émises par plus de 60% des enquêtés.

L'analyse des données recueillies lors des enquêtes a révélé que l'existence des prévisions budgétaires irréalistes est due à la non maîtrise des règles et principes budgétaires par les agents communaux. Par conséquent, l'hypothèse spécifique N°2 est vérifiée par l'enquête.

### **3- Vérification de l'hypothèse n°3**

La résolution du problème lié au retard dans le transfert des ressources à la Commune, nous avait amené à fixer comme seuil de décision que toute cause ayant un poids supérieur à 60% serait réelle.

Les résultats de l'enquête et leur analyse ont révélé que la procédure de transfert des ressources à la Commune est incriminée par la majorité des enquêtés. En effet, 65% des enquêtés pensent que le problème est plus dû à la lenteur et la lourdeur du processus du FADeC alors que seulement 25% pensent

qu'il est du à la dépendance de la mise en oeuvre du budget communal par rapport au vote de la loi de finance initiale.

**Au total, l'hypothèse selon laquelle le retard dans le transfert desressources à la Commune est dû à la lenteur et la lourdeur dans le transfert des subventions est vérifiée.**

## **B-Etablissement du diagnostic**

A cette étape, nous procéderons à l'établissement du diagnostic de l'étude.

### **1-Formulation du diagnostic N°1**

L'inexistence d'un plan de trésorerie est à la base de l'existence de cumul de dettes.

### **2-Formulation du diagnostic N°2**

L'existence des prévisions budgétaires irréalistes est due au non maîtrise des règles et principes budgétaires par les agents communaux.

### **3- Formulation du diagnostic N°3**

Le retard dans le transfert des ressources à la commune s'explique par la lenteur et la lourdeur dans le transfert des subventions.

Après avoir collecté, présenté les données, vérifié les hypothèses et établi le diagnostic, des approches de solutions et des conditions de mise en oeuvre sont proposées.

## **II-Proposition d'amélioration et condition de mise en oeuvre**

Dans ce point, les approches de solutions sont d'abord exposées, ensuite les conditions de leur mise en oeuvre sont détaillées.

### **A. Proposition d'amélioration**

Ces approches de solutions sont relatives aux problèmes spécifiques identifiés lors de notre étude.

#### **1) Proposition d'amélioration au problème du cumul de dettes**

De nos analyses, il est apparu que la raison fondamentale qui explique l'existence de cumul de dettes dans la commune est l'inexistence d'un plan de trésorerie. Ainsi, pour remédier à ce problème et réaliser cet outil de gestion comptable, il faut :

- tenir compte de toutes les ressources financières disponibles ;
- élaborer des prévisions budgétaires fiables et réalistes ;
- déterminer avec des marges, les dates de recouvrement tardif des recettes et les dates d'exécution précoce des dépenses pour éviter les désagréments ;
- définir les périodes favorables aux décaissements, la nature et les montants de ces décaissements ;
- fixer les engagements de dépenses par rapport aux possibilités d'encaissement des recettes budgétaires.

Le respect de ce plan conjointement par le Receveur-Percepteur et le Maire permettra à la commune de mieux planifier les dépenses budgétisées qu'elle doit exécuter. Avec l'aide des bordereaux de développement des recettes et des dépenses,

ce plan évitera également d'émettre des mandats qui reviennent impayés.

Une fois les ressources financières mobilisées et leur emploi réparti dans le temps, nous nous intéresserons aux procédés à mettre en œuvre afin de mesurer l'évolution de la situation financière de la commune et d'investir pour améliorer cette situation et les conditions de vie des populations.

## **2.) Proposition d'amélioration au problème de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes**

Du diagnostic établi, il ressort que le problème de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes est due à la non maîtrise des règles et principes budgétaires par les autorités communales. Nous suggérons aux autorités communales en exercice d'organiser de façon périodique des séminaires et communications au profit des élus et les personnels communaux sur les dispositions de la loi 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en RB. Ceci permettra à relever leur niveau afin que l'établissement du Budget se fasse avec moins d'irrégularités. Le résultat recherché, ici dans les communes est l'exécution à terme de leur Plan de Développement Communal.

Cela nécessite forcément une certaine performance.

## **3.) Proposition d'amélioration au problème du retard dans le transfert des ressources à la commune**

Résoudre le problème du retard du transfert des ressources à la commune passe par l'adoption d'une procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses publiques, en l'occurrence,

la procédure d'exécution des dépenses publiques par engagement-ordonnancement.

A l'aide d'une telle procédure, l'acheminement des ressources se fera de façon plus rapide, au bonheur des communes.

## **B- Conditions de mise en œuvre des solutions**

Il est question de formuler des recommandations pour la mise en œuvre des propositions faites précédemment. Ces recommandations vont directement à l'endroit des autorités communales et de l'Etat central.

### **1-Suggestions à l'endroit des autorités communales**

En direction de la Commune d'Abomey-Calavi, il serait tout indiqué, de commanditer une étude relative au diagnostic financier de la commune, étude au terme de laquelle, les autorités communales seront désormais fixées sur le potentiel des ressources mobilisables sur le territoire de la commune et sauront prendre les mesures convenables en vue de la mobilisation optimale des recettes.

Aussi, le diagnostic financier permettra-t-il d'appréhender les pratiques peu orthodoxes de la gestion financière et augurera une nouvelle ère de gestion axée sur les résultats, ce qui obligera les décideurs à fixer désormais des objectifs pour lesquels des moyens doivent être définis et dont les résultats sont évalués. Cette nouvelle donne limite au mieux les dépenses de fonctionnement au détriment des dépenses d'investissement qui répondent aux aspirations des populations.

En ce qui concerne le contrôle de l'exécution du budget, le diagnostic financier permettra de mettre en branle convenable pour le contrôle et le suivi jusqu'au terme de l'exécution des dépenses engagées, en mettant l'accent sur la qualité des dépenses, afin d'en maîtriser le niveau.

Pour mieux gérer la dette, les autorités communales devront prendre les dispositions ci-après :

**❖ Procéder par la prise d'un arrêté à la création d'une division de la dette qui sera chargée:**

- de faire le point des dettes certifiées par la commune d'Abomey- Calavi et ses créanciers ;
- de produire la liste nominative exhaustive des créanciers de la commune ;
- de proposer, compte tenu des capacités annuelles de la commune d'Abomey- Calavi, le montant des remboursements annuels devant déboucher sur un échéancier sur une période à arrêter ;
- de préciser la saisonnalité du recouvrement des recettes en rapport avec les échéances mensuelles en vue de prévenir les difficultés de trésorerie.

Par ailleurs, la division de la dette devra assurer le suivi rigoureux de la consommation des crédits budgétaires et de celui de la comptabilité des engagements certifiés au titre de chaque exercice. Il se chargera en outre, du suivi de la programmation au budget de l'exercice (n+1), des engagements certifiés non soldés au cours de l'exercice (n).

Cette division s'occupera, en accord avec le contrôle général des services communaux, du suivi de la consommation des crédits budgétaires, ainsi que des autorisations de programmes.

## **2-A l' endroit de l'Etat central**

Les autorités centrales devraient mieux organiser le transfert dans les délais des fonds, à travers le transfert effectif des compétences telles que prévues par les lois sur la décentralisation.

Le transfert de compétences doit être suivi d'un transfert de ressources.

L'Etat devra :

- compléter le corpus juridique de la décentralisation en prenant des textes modificatifs et complémentaires ;
- prendre les décrets d'application de toutes les lois de décentralisation afin de rendre plus opérationnels certains articles dont l'application est sujette à des polémiques.

## CONCLUSION

Au terme de l'étude sur l'utilité des dépenses à l'ère de la décentralisation, on peut noter que l'élaboration du budget et son exécution laissent transparaître quelques insuffisances au nombre desquelles on peut retenir :

- ✓ le cumul de dettes;
- ✓ l'existence des prévisions budgétaires irréalistes ;
- ✓ le retard dans le transfert des fonds à la commune.

Ces insuffisances ne sont pas propices à un cadre de gestion budgétaires, financières et comptables de la commune d'Abomey-calavi; d'où la gestion non performante de la dette. Il s'observe pour ce fait, l'insatisfaction des divers partenaires de la commune et les difficultés de recours au financement externe.

Il convient de remédier à ces insuffisances au niveau de la commune d'Abomey-Calavi, en procédant à l'assainissement de ses finances et la facilitation de l'accès au financement extérieur, gage de son développement local.

Face à ces dysfonctionnements quelques solutions ont été proposées en vue de l'amélioration de la gestion financière locale et en particulier, à une gestion performante de la dette d'exploitation.

Au terme de l'étude il a été dégagé un certain nombre de résultat qui s'énumère comme il suit :

- l'inexistence d'un plan de trésorerie est à la base du cumul de la dette.
- la non maîtrise des règles et principes budgétaires par les agents communaux est à la base de l'existence des prévisions budgétaires irréalistes

- la lenteur et la lourdeur du processus du transfert des ressources est à l'origine du retard dans le transfert des ressources au commune

C'est la raison pour laquelle il a été formulé une série de proposition dont les plus importants sont :

- créer une division de la dette, pour assurer le suivi de tout le processus de paiement des prestations et de l'accompagnement à terme de la commune d'Abomey- Calavi sur le marché financier, afin de mobiliser davantage de ressources pour le financement des grands projets inscrits au Plan de Développement Communal ;
- commanditer une étude relative au diagnostic financier de la commune, avec pour objectifs, l'amélioration des ressources de la commune d'Abomey- Calavi et une gestion orthodoxe des finances locales ;
- adopter une procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses publiques.

En vue de favoriser l'atteinte des objectifs escomptés, les mesures ci-dessus énumérées doivent être appuyées par l'adaptation du personnel aux changements qui interviendront dans la gestion des finances de la commune.

La présente étude n'a pas la prétention d'avoir cerné tous les contours du sujet. Aussi, les études ultérieures pourraient se pencher particulièrement sur la gestion de l'apurement des dettes qui amenera le retablissement de la crédibilité au niveau de la commune d'Abomey-Calavi.

## BIBLIOGRAPHIE

- 1- Assemblée Nationale, (1998) : « loi n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant regime financier des communes en republique du benin » ;
- 2- Assemblée Nationale, (1999) : «Loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en republique du benin », Porto – Novo ;
- 3- ADANMINAKOU laude(2006), « **Problématique du financement du plan de développement communal : cas de la commune de Sème-Podji** », ENAM, Cycle 1, AFT, UAC ;
- 4- CODJIA (2010),« **contribution à l'amélioration du contrôle administratif des finances locales** », ENAM, Cycle 1, AFT, UAC ;
- 5- DJANKAKI C.(2007),«**la décentralisation au Bénin ; l'impasse :le cas de la commune d'Abomey-Calavi**» ;
- 6- Dictionnaire le Robert (2010).
- 7- LEVASSEUR M. (1979), « **Gestion de la Trésorerie**, Economica » p179 ;
- 8- la lettre n°0075-C/MEF/DC/SGM/DGB du 12 janvier 2009 portant notification des crédits ouverts au Budget General de l'Etat, gestion 2009.
- 9- Mairie d'Abomey-Calavi (2007) : « Arrêté communal n° 21/025/C-AC/SG/SAC du 02 mai 2007 portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services de la mairie d'abomey-calavi » ;
- 10- MEDE(N.) 2009,2010 : **Finances Publiques (1,2)** AF 1è et 2è année, ENAM.
- 11- *Naimatoulaith DANGO* (2010) « **Contribution à l'amélioration du processus de transfert des ressources du FADeC** » ;

- 12- PACT-MALI (2008) « **Mobilisation des ressources financières dans les communes rurales** »;
- 13- SONON François « **contribution à l'exercice efficace du rôle de conseiller financier du RP auprès du Maire** », ENAM, Cycle 1, AFT, UAC ;

## ANNEXES

- Questionnaire adressé aux agents de la Mairie et au Receveur-percepteur de la commune d'Abomey-Calavi
- Organigramme de la Mairie d'Abomey-Calavi

## Questionnaire

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation au cycle II dans la filière Administration des Finances et du Trésor (AFT) à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) dont le thème est «Dépenses publiques d'investissement : stimulant au processus de développement local - cas de la commune d'Abomey-Calavi», nous venons très respectueusement solliciter votre collaboration, en vous prêtant aux questions suivantes.

### **1. Selon vous qu'est-ce qui explique l'existence de cumul de dettes?**

- a. L'indisponibilité des ressources financières
- b. L'inexistence d'un plan de trésorerie
- c. Autre (à préciser)

### **2. Selon vous, qu'est-ce qui explique le non respect de l'orthodoxie financière ?**

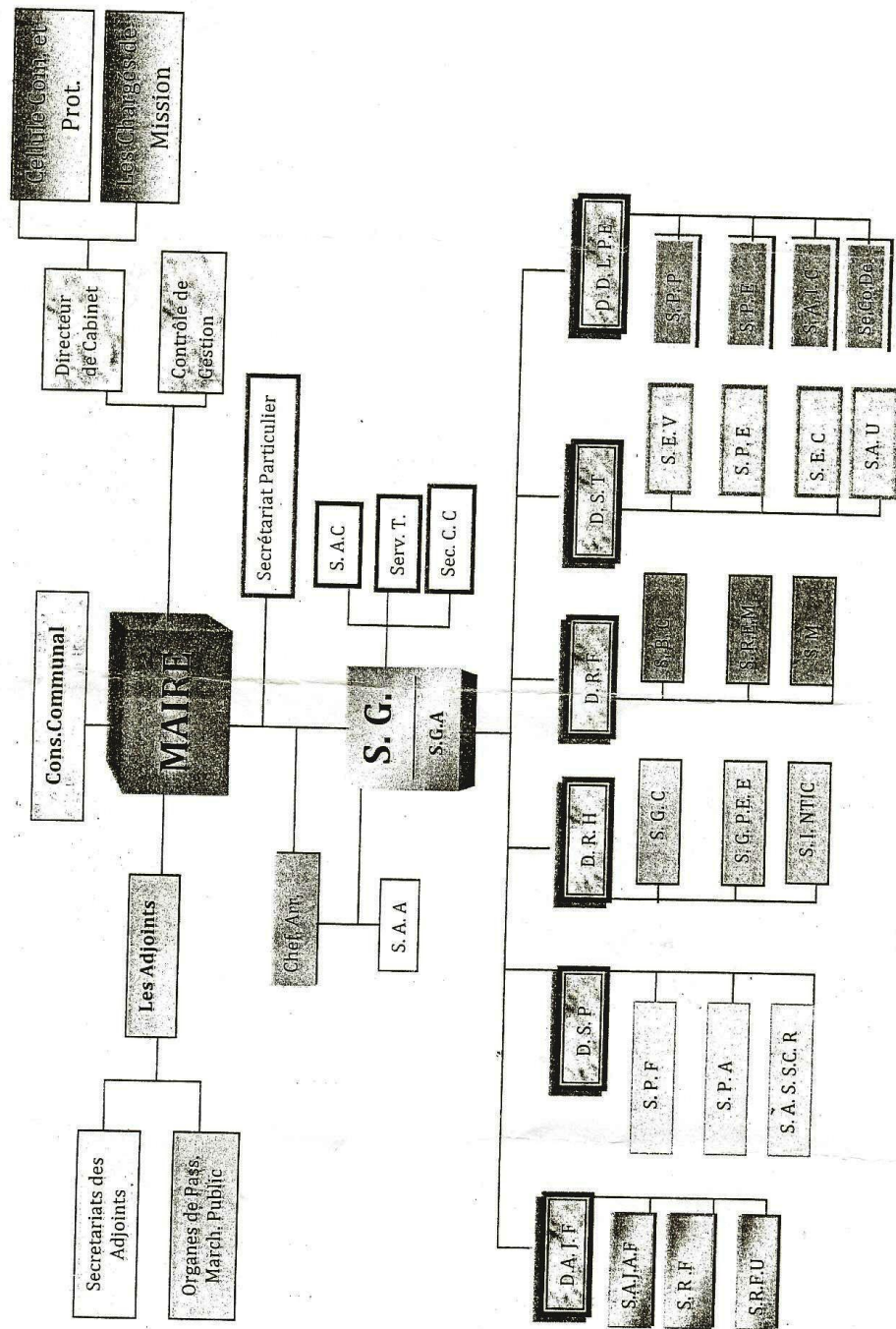
- a. La politisation du budget par l'autorité communale
- b. La non maîtrise des règles et principes budgétaires

3. A votre avis, qu'est-ce qui explique le retard dans le transfert des ressources du FADeC aux communes ?

- a. La lenteur et la lourdeur dans le transfert des subventions

b. La dépendance de la mise en œuvre du budget communal par rapport au vote de la loi de finances initiale

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



## **TABLE DES MATIERES**

IDENTIFICATION DU JURY .....	i
<i>DECLARATION D'ENGAGEMENT</i> .....	ii
DEDICACE.....	iii
Remerciements .....	iv
LISTE DES SIGLES .....	v
LISTE DES TABLEAUX .....	vi
GLOSSAIRE DE L'ETUDE.....	vii
RESUME.....	ix
SOMMAIRE.....	xi
INTRODUCTION.....	xi
<b>CHAPITRE PREMIER:</b> Cadre d'analyse de la problématique des dépenses publiques d'investissement comme stimulant au processus de développement local.....	15
SECTION 1 : Contexte de l'étude.....	16
Paragraphe 1 : Cadre physique et institutionnel .....	16
I- Situation Géographique historique et mission de la commune .....	16
A – Situation géographique et démographique.....	16
1. Situation géographique.....	16
2. Caractéristiques socio-démographiques de la commune.....	17
B- Inventaire des atouts .....	18
1.Agriculture et l'élevage .....	18
2.Pêche et gestion des ressources naturelles .....	19
II. Structure organisationnel.....	19
A-Les organes délibérant et exécutif de la commune .....	19
1-L'organe délibérant de la commune .....	20
2- L'organe exécutif : le Maire .....	20
B- Les services administratifs de la commune.....	21
1- Les services communaux et infra-communaux.....	21
a)Services infra-communaux.....	21
b)Services communaux.....	21
2- La Recette- Perception (RP) .....	26
Paragraphe 2 : Etats des lieux de l'étude .....	28
I- Fonctionnement des services et constats.....	28
A-Au niveau du Service du Budget et de la Comptabilité (SBC) .....	28
1-Elaboration du budget de la commune .....	29

2- Exécution du budget de la commune .....	30
a)Evolution des Recettes totales .....	31
b)Evolution des recettes budgétaires .....	32
c- Evolution des dépenses totales .....	33
B-Au niveau des Services de la DST : (SEV, SEE, SEC) .....	35
C-Recette-Perception .....	37
II- Inventaire des atouts et des faiblesses.....	39
A-Inventaire des atouts .....	39
B-Inventaire des faiblesses .....	39
Section 2 : Problématique possible et choix d'une thématique .....	39
Paragraphe 1 : Aperçu des problématiques possible.....	40
Paragraphe 2 : Choix et justification de la thématique .....	44
<u>CHAPITRE DEUXIEME</u> :Mesure et analyse de la relation dépenses publiques d'investissement-développement local et proposition d'amélioration .....	46
Section 1 : Aspect théorique et méthodologique de la stimulation du processus développement local .....	49
Paragraphe 1 : objectifs, hypothèses et revue de littérature .....	49
I. Objectifs et hypothèses .....	49
A. Les objectifs.....	49
1. L'objectif général .....	49
2. Les objectifs spécifiques.....	50
B. Les Causes et hypothèses liées aux problèmes spécifiques.....	50
1.Causes et hypothèses liées au cumul des dettes .....	50
2.Causes et hypothèse liées au non respect de l'orthodoxie financière .....	52
3.Causes et hypothèses liées au problème du retard dans le transfert des dotations FADEC.....	54
II : Revue de littérature .....	57
A- Connaissances antérieures sur le problème du cumul des dettes.....	57
B- Connaissances antérieures sur le problème du non respect de l'orthodoxie financière .....	60
C- Connaissances antérieures sur le problème du retard dans le transfert des fonds de l'Etat vers la Commune .....	62
Paragraphe 2 : Mesure d'analyse de la relation dépenses publiques d'investissement- développement.....	63
I-Approche théorique.....	63
A- Approche théorique relative au problème du cumul de dettes.....	64
1-Les repères .....	64

2-Le seuil de décision.....	64
B- Approche théorique relative au problème du non respect de l'orthodoxie financière .....	64
1-Repère lié au problème du non respect de l'orthodoxie financière .....	64
2-Seuil de décision .....	65
C- Approche théorique relative au retard dans le transfert des fonds à la commune .....	65
1-Repère lié au retard dans le transfert des fonds à la commune.....	65
2-Seuil de décision .....	65
II-Approche empirique .....	65
A-Nature de l'enquête .....	65
"B- Objectif de l'enquête.....	66
C- Cadre de l'étude et population mère .....	66
D- L'échantillonnage.....	66
E- La technique de dépouillement et outil de présentation.....	66
SECTION 2 : Présentation, analyse des données de l'enquête et conditions de mise en œuvre des solutions .....	67
Paragraphe 1 : Présentation des résultats.....	67
A- Présentation des données relatives à l'existence d'un cumul de dettes .....	67
B- Présentation des données relatives au non respect de l'orthodoxie financière.....	68
C- Présentation des données relatives au retard dans le transfert des fonds à la commune .....	69
Paragraphe 2: Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	69
I- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic .....	69
A- Vérification des hypothèses .....	70
1-Vérification de l'hypothèse n°1 .....	70
2- Vérification de l'hypothèse n°2 .....	70
3- Vérification de l'hypothèse n°3 .....	70
B-Etablissement du diagnostic .....	71
1-Formulation du diagnostic N°1 .....	71
2-Formulation du diagnostic N°2 .....	71
3- Formulation du diagnostic N°3 .....	71
II-Proposition d'amélioration et condition de mise en oeuvre .....	72
A. Proposition d'amélioration .....	72
1) Proposition d'amélioration au problème du cumul de dettes.....	72
2.) Proposition d'amélioration au problème du non respect de l'orthodoxie financière .....	73
3.) Proposition d'amélioration au problème du retard du transfert des ressources à la commune .....	73

B- Conditions de mise en œuvre des solutions.....	74
1-Suggestions à l'endroit des autorités communales.....	74
2-A l' endroit de l'Etat central.....	76
CONCLUSION .....	77
BIBLIOGRAPHIE .....	79