



REPUBLIQUE DU BENIN

.....
MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

.....
UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

.....
ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE

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

.....

OPTION : Administration des Finances

FILIERE : Planification et Développement Local

Année Académique 2009-2010

SUJET :

CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE LA
CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT DES
INVESTISSEMENTS DE LA MUNICIPALITE DE
PARAKOU

Réalisé et Soutenu par :

SEKO N'GOYE Bignon Séko Félicité

Sous la direction de :

Maître de stage :

Boubacar KEITA
Directeur des Affaires Financières
à la mairie de Parakou

Directeur de mémoire :

Ismail MOUMOUNI MOUSSA
Docteur en sociologie du
développement, enseignant
chercheur à l'Université de
Parakou

Décembre 2010

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : DEDEHOUANNOU Houinsou

VICE-PRESIDENT : KODONON Rigobert

MEMBRE : AKAKPO Maxime Bruno

*L'Ecole Nationale
d'Administration et de
Magistrature n'entend donner
aucune approbation ni
improbation aux opinions émises
dans ce mémoire.*

DEDICACE

A ma fille Crédia Ahouéfa

REMERCIEMENTS

Nous tenons à témoigner notre gratitude à tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont facilité la rédaction de ce mémoire, notamment :

- Monsieur Ismaïl MOUMOUNI MOUSSA, notre maître de mémoire ;
- Monsieur Boubacar KEITA, notre maître de stage ;
- Tout le personnel de la mairie de Parakou ;
- L'administration et le corps enseignant de l'ENAM ;
- Toute la famille SEKO N'GOYE ;
- Judicaël MEHISSOU, mon conjoint.

LISTE DES SIGLES

DAF : Direction des Affaires Financières

DDI/BA : Direction départementale des Impôts du Borgou et de l'Alibori

DSP : Direction des Services à la Population

DST : Direction des Services Techniques

DPDL : Direction de la Prospective et du Développement Local

ENAM : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature

F CFA : Franc de la Communauté Financière Africaine

PDC : Plan de Développement Communal

PIB : Produit Intérieur Brut

RFU : Registre Foncier Urbain

SAF : Service des Affaires Financières

SAM : Service des Affaires Marchandes

SGMP : Société de Gestion des Marchés de Parakou

TIC : Technologie de l'Information et de la Communication

TFU : Taxe Foncière Unique

TPU : Taxe Professionnelle Unique

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I : Evolution des ressources propres par rapport au total des recettes de la section de fonctionnement sur la période 2005 à 2009	13
Tableau II: Equilibre financier de la commune de Parakou de 2005 à 2009.....	19
Tableau III: Niveau des différentes dépenses de la mairie.....	22
Tableau IV: Les programmes du PDC de Parakou et leur coût.....	24
Tableau V: Identification des problématiques possibles.....	27
Tableau VI: tableau de bord de l'étude sur « contribution à l'amélioration de la capacité d'autofinancement des investissements de la municipalité de Parakou ».....	37
Tableau VII: Cause de la faiblesse des ressources propres de la mairie de Parakou.....	42
Tableau VIII: Cause de la prédominance des dépenses de fonctionnement.....	43

RESUME

Au cours du stage de trois mois effectué à la Direction des Affaires Financières de la mairie de Parakou, plusieurs problématiques ont été identifiées mais celle qui a retenu notre attention est celle de la capacité d'autofinancement des investissements de la ville.

En effet, cette ville connaît plusieurs difficultés qui ont pour conséquence d'amoinrir sa capacité d'investissement. Ces difficultés sont relatives à :

- La faiblesse des ressources propres de la mairie ;
- La prédominance des dépenses de fonctionnement ;
- Le non recours à l'emprunt.

La recherche des causes de ces problèmes qui entravent le développement de la ville nous a amenée à formuler les hypothèses suivantes :

- la sous exploitation du potentiel de la ville est à la base de la faiblesse des ressources propres de la municipalité de Parakou.
- la non maîtrise des dépenses communales explique la prédominance des dépenses de fonctionnement.
- le non recours à l'emprunt de la commune de Parakou est dû à l'inexistence de garantie.

Pour vérifier nos hypothèses, nous nous sommes fixée comme objectifs de recherche :

- l'identification des causes de la faible mobilisation des ressources propres ;
- la détermination des contraintes liées à la prédominance des dépenses de fonctionnement ;
- l'analyse des facteurs défavorables à l'accès de la municipalité à l'emprunt.

Les enquêtes de terrain et la recherche documentaire effectuées ont permis de confirmer la première et la dernière hypothèse tandis que la deuxième n'a été que partiellement vérifiée.

C'est pourquoi nous nous sommes attelée à faire des propositions et des recommandations tant à l'endroit des élus locaux, de la population que de l'Etat central.

Il revient désormais à ces différents acteurs de tenir compte de ces recommandations pour rendre optimal le niveau des investissements dans la ville de Parakou.

SOMMAIRE

<u>CHAPITRE PREMIER</u> : Observations de stage et ciblage de la problématique.....	4
<u>Section 1</u> : Observations de stage	5
Paragraphe 1 : Présentation de la Mairie de Parakou.....	5
Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les attributions de la DAF.....	8
<u>Section 2</u> : Ciblage de la problématique.....	25
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique.....	25
Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique.....	30
<u>CHAPITRE DEUXIEME</u> : Du cadre théorique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions.....	32
<u>Section 1</u> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	33
Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de l'étude.....	33
Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée.....	38
<u>Section 2</u> : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions.....	41
Paragraphe 1 : Résultats des enquêtes et vérification des hypothèses.....	41
Paragraphe 2 : Approches de solution et conditions de leur mise en œuvre	47
CONCLUSION GENERALE.....	52
BIBLIOGRAPHIE.....	55
ANNEXES.....	57
TABLE DES MATIERES	69

INTRODUCTION GENERALE

L'exercice de la démocratie à la base à travers la décentralisation, recommandé au Bénin par la Conférence des forces vives de la nation de février 1990, est devenu une réalité depuis l'installation des premiers conseils communaux et municipaux en février 2003. La décentralisation est en effet le système d'administration qui permet à une collectivité locale dotée de la personnalité juridique, d'autorité et de ressources propres de s'administrer elle-même sous le contrôle de l'Etat.

L'un des problèmes majeurs qui se posent aux Etats qui ont opté pour la décentralisation, notamment le Bénin, est, sans aucun doute, celui du financement du développement des collectivités locales.

Analysant les difficultés de mobilisation des ressources des collectivités locales, François LABIE (1995) pense qu'il est possible de prétendre que la décentralisation est réelle si les collectivités locales sont véritablement maîtresses de leurs finances ; et qu'à l'inverse, la décentralisation est purement apparente lorsque les collectivités locales n'ont pas de liberté financière même si elles ont des compétences juridiques étendues.

Les communes béninoises se sont très vite trouvées confrontées aux problèmes de financement de leurs différentes charges notamment celles relatives aux investissements. Or, dans un contexte où le développement local est identifié comme un prélude au développement de la nation toute entière, l'investissement reste et demeure, la clef de voûte de tout système pouvant procurer aux populations, un bien être économique et social.

De ce qui précède, il apparaît donc que la maîtrise des finances est une composante essentielle de l'autonomie financière accordée par le pouvoir central aux collectivités locales. Le véritable problème de la commune est sa survie financière et surtout sa capacité à financer son propre développement. Ce problème est encore plus accru à la municipalité de Parakou qui a des défis de commune à statut particulier à relever.

La question qui en découle est la suivante : comment la commune de Parakou peut-elle assurer le financement de ses investissements en vue d'amorcer son développement ?

C'est dans ce contexte que nous nous proposons de contribuer aux réflexions sur la problématique de la faible capacité d'autofinancement des investissements de la municipalité de Parakou.

Parakou est la seule commune à statut particulier du Septentrion et n'a jusque là pas fait l'objet de recherche sur sa capacité d'investissement. De plus, elle est la plus petite commune du département du Borgou (annexe n°1) et ne dispose pas de ressources naturelles suffisantes pour la mobilisation de ressources conséquentes. Voilà autant de raisons qui ont motivé le choix de cette commune pour la réalisation de notre étude.

Cette étude s'articule autour de deux chapitres à savoir :

- Un chapitre premier relatif aux observations de stage et à la problématique, et
- Un chapitre deuxième qui part du cadre théorique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions proposées.

CHAPITRE PREMIER

Observations de stage et
ciblage de la problématique

Ce chapitre est consacré à la présentation du cadre de l'étude et des observations faites durant le stage ainsi qu'au ciblage et à la vision globale de résolution de la problématique.

Section 1 : Observations de stage

La présente section comprend la présentation de la mairie de Parakou et l'étude du fonctionnement de la Direction des Affaires Financières (DAF).

Paragraphe 1 : Présentation de la Mairie de Parakou

L'administration municipale de Parakou est régie par l'arrêté municipal n°50/040/M/CAB du 23 août 2004 portant organisation attributions et fonctionnement des services municipaux. C'est au travers de cet arrêté que sera présentée la structure d'accueil de notre stage.

A- Organisation

Conformément à l'article 1er de l'arrêté municipal n° 50/040/M/CAB du 23 août 2004, la Mairie de Parakou est organisée à deux niveaux :

- les services municipaux ;
- les services infra municipaux.

1- *Services municipaux* :

Suivant l'article 2 de l'arrêté n° 50/040/M/CAB du 23 août 2004, les services municipaux se composent comme suit :

- le cabinet du Maire ;

- le secrétariat général.

a- *Cabinet du Maire* :

Il est directement rattaché au Maire et comprend :

- le secrétariat particulier ;
- l'inspection des services municipaux ;
- le poste de directeur de cabinet ;
- le poste de directeur adjoint de cabinet ;
- le poste de chef protocole ;
- le poste de chargé de mission ;
- les postes de conseillers spéciaux ;
- la cellule de communication et des relations publiques.

b- *Secrétariat Général*

L'article 14 de l'arrêté municipal n°50/040/M/CAB du 23 août 2004 dispose que le Secrétaire Général est le principal animateur des services administratifs municipaux dont il veille au bon fonctionnement. Il est assisté d'un Secrétaire Général Adjoint et couvre les postes et bureaux ci-après

- le secrétariat administratif ;
- le service des affaires juridiques, du contentieux et des marchés publics ;
- le service informatique et des TIC ;
- la station des transmissions radio ;
- le bureau de la documentation et des archives ;
- le standard ;
- les directions techniques : il s'agit de :
 - la Direction des Services Techniques (DST) ;
 - la Direction des Affaires Financières (DAF);

- la Direction de la Prospective et du Développement Local (DPDL) ;
- la Direction des Services à la Population (DSP).

Chacune de ces directions dispose d'un Secrétariat de Direction et est subdivisée en services.

2- Services infra municipaux :

L'article 3 de l'arrêté n°50/040/M/CAB du 23 août 2004, dispose : « les services infra municipaux regroupent les services municipaux créés au niveau de chaque arrondissement. Ils se composent comme suit :

- le chef d'arrondissement ;
- le secrétariat administratif d'arrondissement ;
- le bureau de l'état civil.

Les activités des services municipaux d'arrondissement sont coordonnées par le chef d'arrondissement. »

B- Missions et attributions

Compte tenu de notre profil et du temps dont nous disposions, notre stage s'est limité à la Direction des Affaires Financières (DAF). Cette direction assure l'exercice des pouvoirs de gestion financière dévolus au Maire par les lois et règlements et a pour mission :

- de mettre en œuvre la politique de gestion financière de la municipalité en vue d'améliorer et de développer les ressources financières de la mairie ;
- de proposer une stratégie de mobilisation des ressources et de maîtrise de dépenses ;
- d'élaborer périodiquement des tableaux de bord de suivi de l'exécution budgétaire à l'attention du Maire ;

- d'élaborer en collaboration avec la commission des finances un projet de budget annuel à soumettre au Maire, au plus tard le 15 octobre de chaque année.

Pour accomplir sa mission, la DAF dispose :

- d'un secrétariat ;
- d'un service du Registre Foncier Urbain (RFU) ;
- d'un Service des Affaires Marchandes (SAM) ;
- d'un Service des Affaires Financières (SAF) ;
- d'un Service du Contrôle de Gestion (SCG)¹.

Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les attributions de la DAF

Les mécanismes de fonctionnement de la DAF ont été analysés dans les domaines tels que les ressources propres, la gestion financière et comptable, l'équilibre financier de la commune et le financement des programmes du Plan de Développement Communal.

A- Les ressources propres

Les ressources propres sont constituées des recettes fiscales et non fiscales de la ville.

1- Les recettes fiscales

L'émission, la liquidation et le recouvrement des impôts directs locaux (à savoir la taxe de développement local, la taxe professionnelle unique, la taxe foncière unique, la patente et la licence) sont assurés par les

¹ Les attributions de ces différents services seront présentées en annexe n°2

services de la Direction Départementale des Impôts du Borgou et de l'Alibori (DDI/BA) en étroite collaboration avec le Service RFU de la mairie de Parakou.

Les autres recettes fiscales que sont le produit des impôts indirects (ceux de l'article 10 de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin) et de la taxe sur les armes à feu sont recouvrées par le service des affaires marchandes de la mairie².

Dans l'optique de sa mission globale, le service RFU de la mairie assure le suivi et le contrôle de la réalisation des objectifs qualitatifs et quantitatifs que la municipalité a fixés avec la DDI/BA. Ces objectifs sont chaque année fixés et consignés dans un protocole d'accord dont la rédaction incombe à ce service de la mairie de Parakou.

Le suivi des travaux d'assiette nécessite la collecte d'informations auprès de l'Institut Géographique National (IGN) et du Service des Affaires domaniales de la Mairie. Des enquêtes sont organisées au début de chaque année en collaboration avec les services des Impôts. Le Service RFU participe à la formation des agents enquêteurs (permanents et occasionnels) et aux travaux d'enquêtes tant au bureau que sur le terrain. Il participe également à certaines questions et tâches liées au recouvrement des impôts locaux, notamment les opérations de distribution des avis d'imposition, les opérations de patente foraine, le suivi des actions en recouvrement.

² Les différentes recettes du budget communal au terme de la loi n°98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des communes en République du Bénin sont présentées en annexe n°3.

Dans la pratique, la mobilisation des recettes fiscales au niveau local se heurte à deux problèmes majeurs :

- Le problème de détermination de l'assiette qui se pose avec acuité. Même si chaque année des recensements sont effectués, il ressort de nos investigations³ que plusieurs maisons et activités ne sont pas recensées surtout les activités de l'informel et les nouvelles constructions qui foisonnent dans toute la ville.
- Pour ce qui est du recouvrement, les populations n'ont pas la culture d'aller payer spontanément leurs impôts. Dans ces conditions, attendre que les gens viennent payer leurs impôts peut être préjudiciable à la commune.

2- Les recettes non fiscales

Le recouvrement de ces recettes se fait souvent par des agents collecteurs. Par moment il y a aussi des sorties musclées du service des affaires marchandes qui passe sur les artères de la ville pour collecter les taxes dues par les contribuables (recouvrement direct). L'autre forme de recouvrement est l'établissement de factures aux contribuables qui paient alors en espèce ou par chèque (recouvrement sur émission d'avis).

Le moins qu'on puisse dire est l'absence d'une politique rigoureuse de recouvrement qui implique « une obligation de résultat » sur la base des moyens alloués. Le service des affaires marchandes connaît également des difficultés liées au manque de moyens

³ Les investigations ont été menées grâce aux descentes sur le terrain avec les équipes du service RFU et en considération des multiples corrections que nécessite le recouvrement.

matériels et de ressources humaines appropriées pour le recouvrement.

Soulignons que la commune de Parakou a signé des contrats avec des concessionnaires pour la gestion de l'espace publicitaire de la ville, pour l'occupation de certains domaines publics et autres. L'analyse de ces contrats permet de faire certaines observations :

- En ce qui concerne la concession de l'espace publicitaire, le délai prévu est de 5 ans par tacite reconduction. Ce délai paraît trop long, car en 5 ans l'économie locale peut évoluer très rapidement, au regard de la position stratégique de la ville de Parakou : ville carrefour entre le Bénin et les autres pays de l'hinterland ; favorisant les concessionnaires à réaliser un chiffre d'affaires plus important que ce qui est prévu alors que les redevances restent constantes pénalisant du fait la commune.
- Pour ce qui est de la concession sur les équipements marchands, il s'agit d'un contrat d'affermage avec la Société de Gestion des Marchés de Parakou (SGMP). La durée du contrat (6ans) n'est pas en concordance avec la période indiquée (1^{er} juillet 2002 à février 2005). Même en appliquant les 6 ans, ce contrat est déjà expiré depuis juin 2008 alors que jusqu'à présent aucun autre contrat n'a été signé.

Tout ceci dénote la sous évaluation des contrats de concession passés par la ville.

3- Evolution des ressources propres

Le tableau I suivant présente l'évolution des ressources propres de la ville de Parakou de 2005 à 2009.

Tableau I : Evolution des ressources propres par rapport au total des recettes de la section de fonctionnement sur la période 2005 à 2009 (montants en FCFA)

Années	Ressources propres (RP)			Recettes totales (RT)			RP/RT (%)	
	Prévisions	Réalizations		Prévisions	Réalizations		Prévisions	Réalizations
		Montant	Taux (%)		Montant	Taux (%)		
2005	1 150 000 000	526 976 122	45,82	2 120 000 000	1 198 530 160	56,53	54,24	43,96
2006	1 155 000 000	490 414 117	42,46	1 700 000 000	1 028 505 657	60,50	67,94	47,68
2007	823 513 292	629 336 511	76,42	1 595 412 000	1 254 550 644	78,63	51,61	50,16
2008	978 101 292	751 391 240	76,82	1 750 000 000	1 479 788 693	84,55	55,89	50,77
2009	962 331 000	766 922 366	79,69	2 197 559 022	2 064 003 018	93,92	43,79	37,15

Source : Comptes administratifs de la Mairie

En dehors de l'année 2006, les ressources propres de la commune sont en constante augmentation. Ceci est le fruit des efforts de sensibilisation et de recouvrement des agents de la DDI/BA et de la Mairie. Le ratio ressources propres/ressources totales quant à lui a connu une augmentation de 2005 à 2008 avant de décroître en 2009. Cette baisse de croissance s'explique par l'évolution des autres recettes de fonctionnement.

Les ressources propres (recettes fiscales et non fiscales) constituent l'essentiel des recettes de la section de fonctionnement car les subventions et transferts de l'Etat central ou toute autre personne physique ou morale sont déterminés par une décision très largement discrétionnaire et susceptible de changements à court terme. La part des ressources propres dans le budget de la ville de Parakou qui est de 45,94 % en moyenne sur les cinq ans est donc faible.

B- Les ressources humaines de la DAF

La DAF dispose de 16 agents dont 10 agents permanents des collectivités et 6 contractuels. Cet effectif paraît insuffisant en raison des attributions de cette direction.

Au cours des deux dernières années, quelques formations ont été organisées à l'intention de ces agents pour le renforcement de leur capacité. Il s'agit notamment de formation en :

- préparation du budget programme par objectif ;
- stratégie pour la mobilisation des ressources propres des communes ;
- informatique bureautique.

Ceci explique certainement l'évolution à la hausse des ressources propres de la municipalité, mais des efforts restent encore à faire dans la formation des agents.

C- La gestion financière et comptable

Le service des affaires financières (SAF) s'occupe de la gestion financière et comptable de la Mairie. Il s'agit en gros de l'élaboration du projet de budget et du compte administratif, du suivi de l'exécution du budget, de l'ordonnancement des recettes et des dépenses, de l'organisation et du traitement de la paye des agents de la Mairie, de l'acquisition des biens meubles et matériels. Le SAF fonctionne bien en général bien qu'on observe quelques dysfonctionnements que sont :

- la non tenue d'un plan de trésorerie ;
- l'inexistence de comptabilité matière ;
- l'application non rigoureuse du manuel de procédure.

De plus, la méthode de prévision des recettes qui est celle de la pénultième année corrigée n'est pas rigoureusement suivie.

D- L'équilibre financier de la municipalité

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

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

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

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

Tableau II : Equilibre financier de la commune de Parakou de 2005 à 2009 (montants en F CFA)

N°	Principaux agrégats financiers	2005	2006	2007	2008	2009
1	Recettes réelles de fonctionnement	1 215 010 655	1 028 505 657	1 254 550 644	1 479 788 693	2 064 003 018
2	Dépenses réelles de fonctionnement	1 207 732 933	956 978 974	1 007 738 733	1 198 499 475	1 392 297 380
3	Epargne brute (1-2)	7 277 722	71 526 683	246 811 911	281 289 218	671 705 638
4	Amortissement de la dette	0	0	0	0	0
5	Epargne nette (3-4)	7 277 722	71 526 683	246 811 911	281 289 218	671 705 638
6	Recettes réelles d'investissement	103 544 379	10 701 307	0	350 000 000	0
7	Capacité d'autofinancement des investissements (5+6)	110 822 101	82 227 990	246 811 911	631 289 218	671 705 638
8	Dépenses réelles d'investissement	103 544 379	72 797 100	246 384 187	613 005 742	532 465 060
9	Capacité de financement (7-8)	7 277 722	9 430 890	427 724	18 283 476	139 240 578

Source : Comptes administratifs de la mairie

Une analyse des trois paramètres indiqués plus haut montre que :

L'épargne nette a évolué à la hausse sur les cinq années de l'étude suivant en fait l'évolution des recettes et des dépenses réelles de fonctionnement.

La capacité d'autofinancement des investissements a suivi la même évolution que l'épargne sauf en 2006 où elle est en baisse en raison de la faiblesse de l'épargne et des recettes d'investissement. L'absence de recettes d'investissement en 2007 et 2009 est compensée par l'épargne relativement consistante réalisée ces années là.

La capacité totale d'investissement de la ville sur la période 2005 à 2009 est de 1 742 856 858 FCFA.

La capacité de financement dégagée sur la période, loin d'être un indicateur de performance, démontre plutôt la faiblesse des investissements réalisés car la capacité d'investissement est relativement faible. Cette capacité d'investissement est lourdement tributaire des recettes réelles d'investissement souvent très faibles et des dépenses de fonctionnement élevées. Le tableau III suivant montre la prédominance des dépenses de fonctionnement dans le budget de la commune.

L'absence de l'amortissement de la dette sur les cinq (05) années se justifie par le non recours de la commune à l'emprunt pour le financement des investissements qui prive les communes d'une source certaine de financement du développement à la base.

Tableau III : Part des différentes dépenses de la mairie par rapport aux recettes totales (montants en F CFA)

	2005		2006		2007		2008		2009	
	Montant	% des RT	Montant	% des RT	Montant	% des RT	Montant	% des RT	Montant	% des RT
Recettes totales (RT)	1 318 555 034	_	1 039 206 964	_	1 254 550 644	_	1 829 788 693	_	2 064 003 018	_
Dépenses de fonctionnement	1 207 732 933	91,59	956 978 974	92,08	1 007 738 733	80,32	1 198 499 475	65,49	1 392 297 380	67,45
Dépenses d'investissement	103 544 379	7,85	72 797 100	7	246 384 187	19,63	613 005 742	33,50	532 465 060	25,79

Source : Comptes administratifs de la Mairie

E- Le financement des programmes du Plan de Développement Communal de la ville de Parakou

La municipalité de Parakou s'est dotée en 2004 d'un Plan de Développement Communal (PDC) pour la période 2005 à 2009. Les coûts des programmes de ce plan de développement paraissent utopiques par rapport au niveau actuel des ressources propres de la commune de Parakou. Le tableau de la page suivante nous en donne une illustration.

Soulignons que les projets contenus dans ce plan ne sont pas déclinés en année et en coût annuel, ce qui constitue une lacune du PDC de la municipalité de Parakou.

Tableau IV : Les programmes du PDC de Parakou et leur coût

Programmes		Coût estimatif	Schéma de financement	
Référence	Titre		Commune et/ou bénéficiaires	Etat et/ou partenaires
Programme 1	Développement industriel	8 050 000 000	3 160 000 000	4 890 000 000
Programme 2	Développement commercial et agricole	1 374 970 000	631 970 000	743 000 000
Programme 3	Développement des transports	18 363 108 719	2 425 631 871	15 937 476 848
Programme 4	Sécurisation de la commune	217 936 882	217 936 882	–
Programme 5	Consolidation des ressources internes de la commune	784 500 000	292 500 000	492 000 000
Programme 6	Consolidation de la bonne gouvernance	59 750 000	45 950 000	13 800 000
Programme 7	Renforcement de la solidarité	331 560 500	51 312 100	280 248 400
Programme 8	Vie saine dans un environnement sain	4 283 910 500	720 060 500	3 563 850 000
Programme 9	Amélioration de l'accès à l'éducation	432 500 000	432 500 000	–
Programme 10	Jeunesse épanouie et intégrée	3 302 000 000	253 000 000	3 049 000 000
Programme 11	Promotion de la municipalité	21 000 000	21 000 000	–
Total		37 221 236 601	8 251 861 353	28 969 375 248

Source : PDC de la municipalité de Parakou

La part de la commune pour l'exécution de ce plan est estimée à 8 251 861 353 FCFA. Rappelons que la capacité totale d'investissement de la ville sur la période 2005 à 2009 est de 1 742 856 858 FCFA soit 21,12 % de sa participation financière à l'exécution du PDC. Ceci montre une fois encore la faiblesse de la capacité d'autofinancement des investissements de la municipalité de Parakou.

Section 2 : Ciblage de la problématique

Cette partie sera consacrée à la spécification et à la vision globale de résolution de la problématique.

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

La problématique de la faible capacité d'autofinancement des investissements sera spécifiée après l'identification des atouts et faiblesses à partir de l'état des lieux.

A- Identification des forces et faiblesses à partir de l'état des lieux

1- Les atouts

L'état des lieux a permis de relever que la DAF dispose d'un certain nombre d'atouts. Il s'agit de :

a- l'existence d'un manuel de procédure ;

- b- l'existence du RFU
- c- l'existence d'une régie principale de recettes et de régies auxiliaires de recettes chargées sous l'autorité du receveur percepteur du recouvrement des recettes dites propres de la Ville;
- d- l'informatisation des opérations de préparation du budget ;
- e- des agents formés.

Ces atouts constituent des forces dans l'exécution des missions confiées à la DAF, mais ils sont malheureusement contrebalancés par des faiblesses.

2- Les faiblesses

Les principales faiblesses relevées au niveau de la DAF relèvent de plusieurs centres d'intérêt consignés dans le tableau suivant :

Tableau V : Identification des problématiques possibles

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Gestion financière et comptable	<ul style="list-style-type: none"> -Inexistence de comptabilité matière -Non tenue d'un plan de trésorerie - Application non rigoureuse du manuel de procédure 	Gestion financière et comptable peu performante	Problématique de la gestion financière et comptable peu performante
2	Mobilisation des ressources propres	<ul style="list-style-type: none"> -Sous évaluation de la base imposable ; -La faiblesse du taux de recouvrement spontané ; -la sous évaluation des contrats de concession passés par la ville. -l'absence d'une politique rigoureuse de recouvrement ; -Insuffisance de moyens humains et matériels 	Mobilisation non optimale des ressources propres	Problématique de la mobilisation non optimale des ressources propres
3	Capacité d'autofinancement des investissements	<ul style="list-style-type: none"> -Faiblesse des ressources propres ; -Non recours à l'emprunt ; -Prédominance des dépenses de fonctionnement 	Faible capacité d'autofinancement des investissements	Problématique de la faible capacité d'autofinancement des investissements

Source : Etat des lieux

B- La problématique de la faible capacité d'autofinancement des investissements

Une analyse des différents problèmes identifiés au cours de notre restitution des mécanismes de fonctionnement de la DAF, laisse percevoir que tous les centres d'intérêt représentent des problématiques importantes auxquelles les responsables devront résolument faire face en vue d'améliorer les performances de la Mairie de Parakou. Plus particulièrement la problématique liée à la capacité d'autofinancement des investissements paraît plus pertinente dans la mesure où l'investissement est le socle du développement local qui est un des objectifs de la décentralisation.

La problématique de la faible capacité d'autofinancement des investissements est constituée d'un ensemble de problèmes constituant un frein à la réalisation des investissements dans la commune.

Plusieurs facteurs internes et externes influencent la mobilisation des ressources et par ricochet la capacité d'autofinancement des investissements à la municipalité de Parakou. Au nombre des facteurs internes, nous distinguons des facteurs politiques, socioéconomiques et managériaux.

- Les facteurs politiques : ils se rapportent à la faible prise de conscience des élus locaux ou parfois leur opposition à des réformes qui vont à l'encontre de leurs intérêts ou encore à la mauvaise gestion des autorités locales.
- Les facteurs socioéconomiques : ce sont essentiellement la pauvreté de la population ; l'incivisme fiscal ; la faible conscience

citoyenne de la population et la forte informalisation de l'économie, toute chose qui induit la faiblesse des ressources propres de la mairie.

- Les facteurs managériaux : la gouvernance locale notamment la corruption, la gabegie (gaspillage des ressources), la faible motivation des agents ; la non maîtrise des dépenses de fonctionnement et le non recours à l'emprunt pour financer les investissements.

Quant aux facteurs externes, ils se rapportent au rôle de l'Etat central dans la mobilisation des ressources communales. Les contraintes à ce niveau sont relatives :

- au faible accompagnement des communes dans leur stratégie de recours à l'emprunt ;
- au caractère restrictif de la réglementation organisant l'accès des communes à l'emprunt ;
- à l'insuffisance et au retard des transferts de ressources aux communes ;
- au fort encadrement des impôts locaux par l'Etat.

Toutes ces contraintes ne peuvent être examinées dans le cadre d'un mémoire, c'est pourquoi notre travail se contentera de traiter trois facteurs internes à l'organisation d'accueil à savoir :

- la faiblesse des ressources propres de la mairie ;
- la prédominance des dépenses de fonctionnement et
- le non recours à l'emprunt.

Le choix de ces différents problèmes nous conduit à formuler notre sujet de la manière suivante : « Contribution à l'amélioration de la capacité d'autofinancement des investissements de la municipalité de Parakou ».

Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique

Après le choix et la spécification de la problématique, nous aborderons la vision globale pouvant permettre l'analyse et la résolution des problèmes spécifiques découlant du problème général qu'est la faible capacité d'autofinancement des investissements de la municipalité de Parakou.

Même avec l'assistance technique des services fiscaux de l'Etat, les communes ont du mal à appréhender l'assiette et imaginer des méthodes adaptées de collecte des impôts et taxes locaux, ce qui entraîne la faiblesse des ressources mobilisées (problème spécifique n°1). La résolution de ce problème spécifique passera par l'identification de stratégies et mécanismes de mobilisation optimale des ressources propres de la municipalité.

La prédominance des dépenses de fonctionnement (problème spécifique n°2) combinée à la faiblesse des ressources propres met à mal la capacité d'investissement de la municipalité. En effet, plus le montant des dépenses est proche de celui des recettes de fonctionnement, moins les communes parviennent à dégager une épargne significative. La réflexion ici sera axée sur les moyens d'amélioration de la dépense communale.

Sur la période prise en compte par notre étude à savoir 2005 à 2009, la mairie de Parakou n'a eu recours ni à l'emprunt obligataire ni au crédit bancaire (problème spécifique n°3) pour financer ses investissements bien que les recettes d'investissement mobilisées sur cette période soient faibles. La réflexion ici portera donc sur les mécanismes de mobilisation de l'emprunt.

CHAPITRE DEUXIEME

Du cadre théorique de l'étude
aux conditions de mise en
œuvre des solutions

Ce chapitre sera consacré d'abord au cadre théorique et méthodologique de l'étude, ensuite aux approches de solutions et à leurs conditions de mise en œuvre.

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Le cadre théorique et méthodologique sera présenté à travers les objectifs de l'étude et la méthodologie adoptée.

Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de littérature

A- Objectifs et hypothèses de l'étude

1- Objectifs de l'étude

Les objectifs de l'étude sont de deux sortes : l'objectif général lié au problème général retenu et les objectifs spécifiques correspondant à chaque niveau spécifique du problème général.

a- Objectif général

L'objectif général de notre étude est de faire des propositions pour l'amélioration de la capacité d'autofinancement des investissements de la mairie de Parakou.

b- Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont en relation avec chacun des problèmes spécifiques retenus. Ainsi, nous envisageons :

- d'identifier les causes de la faible mobilisation des recettes fiscales et non fiscales de la ville ;
- de déterminer les contraintes liées à la prédominance des dépenses de fonctionnement dans les réalisations budgétaires de la municipalité ;
- d'identifier les causes du non recours de la commune de Parakou à l'emprunt.

Pour arriver à ces objectifs, notre étude s'est basée sur un certain nombre d'hypothèses.

2- Formulation des hypothèses

Il s'agit ici d'identifier dans un premier temps la cause supposée être à l'origine de chaque problème spécifique, puis, dans un second temps d'élaborer l'hypothèse en liant le problème à la cause.

a- Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°1

De l'état des lieux des services en charge d'alimenter le budget de la municipalité, plusieurs facteurs peuvent expliquer la faiblesse des ressources propres de la municipalité. Il s'agit de

- l'incivisme fiscal ;
- l'insuffisance des moyens humains et matériels ;
- la sous exploitation du potentiel fiscal et non fiscal de la ville.

L'incivisme fiscal et l'insuffisance de moyens de toute nature bien que constituant un handicap à la mobilisation des ressources ne suffisent pas

pour justifier la faiblesse des ressources propres de la mairie de Parakou.

La sous exploitation du potentiel de la ville semble donc plus pertinente pour expliquer ce problème. En effet, il ressort de notre état des lieux une certaine méconnaissance des ressources fiscales et non fiscales de même que la sous exploitation des ressources non fiscales de la municipalité.

Tout ceci nous permet donc de formuler la première hypothèse comme suit : la sous exploitation du potentiel de la ville est à la base de la faiblesse des ressources propres de la municipalité de Parakou.

b- Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°2

La non maîtrise des dépenses et le poids des dépenses liées à l'entretien des infrastructures communales sont supposés être à la base de la prédominance des dépenses de fonctionnement.

Les dépenses d'entretien des infrastructures communales grèvent le budget de fonctionnement de la commune mais leur incidence aurait été moindre si la municipalité arrivait à maîtriser les autres dépenses de fonctionnement. A la municipalité de Parakou, 79,39%⁴ des recettes totales sont utilisées en fonctionnement sur la période 2005-2009 contre 20,61% pour les investissements.

Nous pouvons donc formuler l'hypothèse n°2 comme suit : la non maîtrise des dépenses communales explique la prédominance des dépenses de fonctionnement.

⁴ Cette moyenne est obtenue à partir des données du tableau III.

c- Cause et hypothèse liées au problème spécifique n°3

Ici, les causes supposées être à la base du non recours à l'emprunt pour financer les investissements sont :

- l'inexistence de garantie et
- la faible volonté politique des élus locaux.

La municipalité de Parakou a mis en place une stratégie de mobilisation de fonds sur le marché financier qui n'a pas abouti jusque là. Ceci démontre alors une certaine volonté politique de la part des élus de la municipalité de Parakou.

L'octroi de prêts par un organisme à une personne, qu'elle soit physique ou morale, de droit public ou privé, est subordonné à certaines conditions parmi lesquelles on peut citer la garantie que doit avoir cette personne.

En ce qui concerne l'emprunt obligataire, la dette contractée par les communes a besoin d'être avalisée par l'Etat pour qu'en cas de non remboursement des échéances, les apporteurs de capitaux ou épargnants puissent se retourner contre l'Etat pour entrer dans leurs droits. Mais cet aval n'a jusqu'à présent été donné à aucune municipalité par l'Etat béninois.

L'hypothèse n°3 est donc ainsi libellée : le non recours à l'emprunt de la commune de Parakou est dû à l'inexistence de garantie.

Tableau VI : tableau de bord de l'étude sur « contribution à l'amélioration de la capacité d'autofinancement des investissements de la municipalité de Parakou »

Niveaux d'analyse	Problématiques	Objectifs de recherche	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	Problème général : Faible capacité d'autofinancement des investissements	Objectif général : Faire des propositions pour l'amélioration de la capacité d'autofinancement des investissements	–	–
Niveaux spécifiques	Problème spécifique n°1 : Faiblesse des ressources propres	Objectif spécifique n°1 : identifier les causes de la faible mobilisation des recettes fiscales et non fiscales de la ville	Cause spécifique n°1 : Sous exploitation du potentiel de la ville	Hypothèse spécifique n°1 : La sous exploitation du potentiel de la ville est à la base de la faiblesse des ressources propres
	Problème spécifique n°2 : Prédominance des dépenses de fonctionnement	Objectif spécifique n°2 : Déterminer les contraintes liées à la prépondérance des dépenses de fonctionnement	Cause spécifique n°2 : Non maîtrise des dépenses communales	Hypothèse spécifique n°2 : La non maîtrise des dépenses communales explique la prédominance des dépenses de fonctionnement
	Problème spécifique n°3 : Non recours à l'emprunt	Objectif spécifique n°3 : Identifier les causes du non recours de la commune à l'emprunt	Cause spécifique n°3 : Inexistence de garantie	Hypothèse spécifique n°3 : Le non recours à l'emprunt est dû à l'inexistence de garantie

Source : Résultats de nos investigations

B- Revue de littérature

1- Points de vue antérieurs sur le problème général

La capacité d'investissement est une donnée très importante de l'équilibre financier des communes. C'est un indicateur de la santé financière de ces communes, qui dépend de leur capacité à mobiliser les ressources locales. Les élus locaux doivent, conformément aux dispositions de la loi n°98- 007 du 15 Janvier 1999 portant régime financier des communes, faire face à deux (02) grandes catégories de dépenses à savoir : les dépenses de fonctionnement ou dépenses ordinaires et les dépenses d'investissement ou dépenses en capital, et accorder la primauté aux dépenses obligatoires et au produit des prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement spécifiés aux articles 17 et 23 de ladite loi. Tout compte fait, les dépenses en capital surpassent toujours la capacité de mobilisation des ressources locales (CHAKO A., 2005). Cela entraîne un besoin de financement né de l'insuffisance de la capacité d'investissement pour couvrir les dépenses en capital.

Ce constat est appuyé par ELONG-MBASSI J-P. et al (2003) qui affirment que la capacité d'investissement des communes du Bénin est faible et a évolué en dents de scie entre 1997 et 2001.

2- Points de vue antérieurs sur les problèmes spécifiques

Pour CHAMBAS et al., (2007) , *un premier constat* essentiel est la faiblesse extrême des ressources locales propres dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. Ces ressources locales propres ne

dépassent généralement pas 1% du PIB. Elles s'établissent en moyenne dans les pays de l'UEMOA à 0,7% du PIB (Burkina Faso : 0,6% ; Côte d'Ivoire 1% ; Sénégal, 0,8%).

Dans le cas du Bénin, en 2005, elles s'élèvent à 0,6 % du PIB et 3,8 % des recettes publiques globales. Pour cette année 2005, le montant des ressources propres par habitant du Bénin est en moyenne de 1960 F CFA par habitant. En raison de leur faible niveau, la mobilisation de ressources locales propres ne peut qu'exercer un effet très limité sur le développement.

Les dépenses de fonctionnement sont souvent alourdies par la masse salariale de la commune qui va croissant en raison des recrutements parfois inutiles et partisans (Rapport provisoire de l'étude sur l'amélioration des recettes et dépenses de la ville de Parakou, 2009).

Par ailleurs, l'absence du recours à l'emprunt pour financer les investissements communaux prive les communes d'une source certaine de financement du développement à la base. Les collectivités locales béninoises n'ont pas recours aux emprunts alors que ces derniers permettent d'accroître substantiellement leurs capacités d'investissement immédiates et de faire face aux besoins de financement de leur croissance sans pour autant la maintenance en reportant la charge sur les générations futures. Le recours aux emprunts a pour effet à la fois :

- de libérer les ressources pour la maintenance des investissements existants ;
- de limiter la charge budgétaire immédiate de l'investissement neuf ;
- et d'assurer le remboursement de l'emprunt (HOUNTONDJI M., 2002).

L'emprunt est la troisième ressource des collectivités territoriales après les impôts et taxes et les transferts et concours de l'Etat. Il s'agit d'un mode de financement rare au Bénin et utilisé exclusivement par les communes à statut particulier. L'emprunt est affecté aux nouveaux investissements communaux et doit respecter les dispositions du décret n°2005-374 du 23 juin 2005 fixant les modalités d'emprunts par les communes et de leurs garanties (DJOSSOU J., 2009).

Pour Arnaud M. (2000), le financement par l'emprunt doit être mené avec le renforcement des ressources locales, la maîtrise des dépenses et de l'endettement, ce qui n'est pas le cas pour la majorité des collectivités locales africaines. Mais, l'accès à cette source de financement, bien que nécessaire, respecte des conditionnalités très rigoureuses. Selon CARUANA L. (2007), pour l'accès au marché financier, les options pour l'accès à l'emprunt restent valables. Il ne faut cependant pas négliger quelques contraintes comme par exemple, l'autorisation du Ministère des Finances du pays de la collectivité locale voulant accéder au marché financier ou encore le dépôt minimum de cinq cent millions (500.000.000) de francs CFA, comme c'est le cas en Côte d'Ivoire avec la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM) ; c'est dire que n'importe quelle collectivité locale ne peut accéder au marché financier.

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée

Notre approche méthodologique est basée sur la recherche documentaire et l'enquête.

A- La recherche documentaire

La recherche documentaire consiste en la collecte de documents. Elle nous a permis de recueillir la documentation indispensable à l'approfondissement de notre sujet de recherche. Cette méthode nous a conduite vers différentes sources d'informations.

Nous avons également consulté plusieurs documents relatifs au financement du développement local et au sujet de notre étude en particulier notamment à la bibliothèque de l'ENAM et celle de l'Université de Parakou. Ceci pour connaître les points de vue antérieurs sur les questions objets de notre réflexion.

L'analyse des comptes administratifs de la mairie de Parakou nous a aussi permis de vérifier certaines de nos hypothèses.

Par ailleurs, nous avons eu recours à l'Internet qui constitue aujourd'hui une importante banque d'informations.

Dans notre quête d'informations, nous ne nous sommes pas contentée de la recherche documentaire. Notre objectif étant d'obtenir des données fiables, traduisant les réalités de la structure d'accueil et susceptibles de ce fait, de nous guider dans la vérification de nos hypothèses, nous avons également adopté une démarche de terrain.

B- L'enquête

Elle est la concrétisation de l'approche empirique adoptée par notre étude. La recherche empirique est celle qui part de l'observation de la réalité et de l'étude des cas particuliers pour aboutir à des généralisations. Elle indique alors une démarche méthodologique qui regroupe l'identification de la population mère, la nature de l'enquête, l'échantillonnage ainsi que le centre d'intérêt des entrevues.

L'enquête réalisée dans le cadre de cette étude a pour objectif de collecter les données pouvant permettre de confirmer ou d'infirmier les hypothèses de départ. Le centre d'intérêt de cette enquête tourne autour des problèmes spécifiques identifiés à savoir :

- faiblesse des ressources propres ;
- prédominance des dépenses de fonctionnement ;
- non recours à l'emprunt.

Nous avons privilégié comme moyen de réalisation de cette enquête les entretiens. Il s'agit d'entrevues réalisées au moyen d'un guide d'entretien.

Préparation et réalisation de l'enquête

La préparation de l'enquête s'est traduite par l'élaboration de la stratégie de collecte. Notre stratégie pour recueillir les données a consisté dans un premier temps, à la conception de notre outil de collecte et dans un second temps, à la détermination de la population cible.

En ce qui concerne la conception de notre outil qu'est le guide d'entretien (annexe n°4), le choix des questions qui y figurent a été guidé par notre souci d'obtenir des personnes enquêtées les informations indispensables à la réalisation de notre travail. Ainsi, les questions ont été retenues compte tenu de leur importance pour la compréhension des faits observés et donc pour la détection de leur cause réelle.

Quant à la détermination de la population cible, nous avons constitué un échantillon typique ou par choix raisonné. Cette technique se fonde sur le choix raisonné en fonction de l'orientation que le chercheur veut donner à ses investigations. Elle est utilisée dans les enquêtes dites qualitatives ou encore si un chercheur préfère mener des études de cas plus exemplaires que représentatives. Ainsi :

- sur la question de la faiblesse des ressources propres nous nous sommes entretenus avec le DAF, les chefs de service rattachés à la DAF, les agents de la DDI/BA et le président de la commission des affaires économiques et financières soit huit (8) personnes ;
- sur la question de la prédominance des dépenses de fonctionnement, les personnes interviewées sont au nombre de trois (3) à savoir le DAF, le C/SAF et le président de la commission des affaires économiques et financières ;
- pour ce qui est du non recours de la commune à l'emprunt, les personnes ciblées sont le DAF, le président de la commission des affaires économiques et financières et le SG de la mairie.

Après l'élaboration de la stratégie, la réalisation de la collecte est caractérisée par l'administration du guide d'entretien à la population cible. Nous avons recueilli leurs opinions sur les différentes questions de

même que les solutions qu'ils préconisent. Les données recueillies ont été traitées par la stratégie descriptive.

Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions

Le cadre théorique présenté, il convient dans cette partie de vérifier les hypothèses et de proposer des solutions pour la résolution des problèmes.

Paragraphe 1 : Résultats des enquêtes et vérification des hypothèses

A- Restitution et limites des résultats de la collecte

Il s'agira ici de présenter les résultats de l'enquête avant de mettre en lumière leurs limites.

1- Présentation des données

a- Présentation et analyse des données collectées relatives au problème spécifique n°1

Il s'agit du problème de faiblesse des ressources propres de la mairie de Parakou. Les informations recueillies sont consignées dans le tableau ci- après :

Tableau VII : Cause de la faiblesse des ressources propres de la mairie de Parakou.

Réponses	Valeurs absolues	Pourcentages
Incivisme fiscal de la population	3	37,5%
Sous exploitation du potentiel de la ville	6	75%
Insuffisance de moyens matériels et humains	2	25%

Source : Résultats de nos enquêtes.

Une analyse des résultats consignés dans ce tableau révèle que la cause majeure de la faiblesse des ressources propres de la municipalité de Parakou est la sous exploitation du potentiel de la ville.

b- Présentation et analyse des données relatives au problème Spécifique N°2

Il s'agit de la prédominance des dépenses de fonctionnement de la mairie de Parakou. Grâce aux enquêtes, nous avons pu recueillir les informations suivantes :

Tableau VIII : Cause de la prédominance des dépenses de fonctionnement

Réponses	Valeurs absolues	Pourcentages
Poids des dépenses d'entretien des infrastructures communales	3	100%
Non maîtrise des dépenses	2	66,67%

Source : Résultats de nos enquêtes

Suivant les résultats de notre enquête, les enquêtés pensent que la prédominance des dépenses de fonctionnement dans les réalisations de la mairie est prioritairement du fait de l'importance des dépenses d'entretien des infrastructures communales, mais le problème de la non maîtrise des dépenses communales n'en est pas moins important.

Cette enquête vient confirmer les résultats obtenus lors de la consultation des comptes administratifs de la mairie.

c- Présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°3

Tous les enquêtés sur le problème relatif au non recours de la municipalité à l'emprunt estiment que l'inexistence de garantie explique que celle-ci n'ait pas eu recours tant à l'emprunt obligataire qu'au crédit bancaire pour le financement de ses investissements.

Ici encore, la recherche documentaire avait aussi révélé l'inexistence de garantie comme cause du non recours à l'emprunt. En effet, cette recherche a montré que la municipalité de Parakou a initié un projet d'habilitation économique de la ville par mode de financement de l'emprunt obligataire qui n'a pas reçu le soutien du gouvernement.

2- Difficultés rencontrées et limites des données recueillies

Les difficultés majeures rencontrées se résument à :

- l'indisponibilité des personnes ressources devant nous fournir les réponses appropriées ;
- l'accès difficile à certains documents financiers ;
- des rendez-vous manqués ou difficilement honorés par certains responsables ;
- la méfiance et la réticence de certains agents à répondre aux questions.

Notre étude connaît également des limites qui sont dues à la marge d'erreur qui peut résulter du non retraitement des données financières et du nombre restreint des personnes soumises au guide d'entretien. Ce choix est le fait du court délai dont nous disposons pour la réalisation de notre mémoire.

B- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

1- Vérification des hypothèses

L'analyse des données recueillies aussi bien au cours de notre enquête qu'à travers la documentation rassemblée sur le sujet a révélé que :

- Le potentiel de la ville de Parakou en matière de recettes est sous exploité ; ce qui explique la faiblesse des ressources propres de cette municipalité. Notre première hypothèse selon laquelle la sous exploitation du potentiel de la ville est à la base de la faiblesse des ressources propres se trouve ainsi confirmée.
- Les dépenses d'entretien des infrastructures communales ont une part élevée dans les dépenses totales de la mairie. Ces dépenses qui figurent, suivant la nomenclature actuelle, dans la section de fonctionnement justifie la prédominance des dépenses de cette section dans les réalisations de la commune. Cependant, l'autre problème qu'est la non maîtrise des dépenses constitue également une cause de ce problème spécifique. La deuxième hypothèse selon laquelle la non maîtrise des dépenses explique la prédominance des dépenses de fonctionnement n'est donc que partiellement vérifiée.
- La municipalité de Parakou n'a pas eu recours à l'emprunt pour financer ses investissements parce qu'elle est confrontée à l'inexistence de garantie. Ceci permet de dire que l'hypothèse n°3 qui explique le non recours de la commune à l'emprunt par l'inexistence de garantie est vérifiée.

2- Etablissement du diagnostic

Après vérification des hypothèses, nous pouvons établir le diagnostic suivant :

La faiblesse des ressources propres de la municipalité de Parakou est due à la sous exploitation du potentiel de la ville en matière de recettes.

Quant à la prédominance des dépenses de fonctionnement, elle est le fait à la fois du poids des dépenses d'entretien des infrastructures communales mises à la charge de la municipalité et de la non maîtrise des dépenses.

Pour ce qui est du non recours de la municipalité à l'emprunt, il résulte de l'inexistence de garantie à octroyer aux prêteurs.

Notre démarche tout au long de cette étude nous a amené à identifier certaines difficultés d'autofinancement des investissements de la structure d'accueil. La capacité d'autofinancement des investissements étant très importante dans l'amorce du développement local, il convient d'envisager des solutions idoines à son amélioration.

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

A- Approches de solution

L'amélioration de la capacité d'autofinancement des investissements de la ville de Parakou passe nécessairement par l'éradication de toutes les causes, identifiées au niveau de la problématique, se trouvant à la base de la faiblesse de cette capacité d'investissement. Il s'agit de façon précise d'utiliser les forces et de surmonter les faiblesses afin de tirer parti des opportunités.

Pour y arriver, nous proposons des solutions visant l'éradication des causes se trouvant surtout à la base des problèmes spécifiques

1- Approches de solution au problème de la faiblesse des ressources propres

L'élargissement des recettes de la commune de Parakou, sera effectif si la mairie maîtrise les éléments suivants :

L'assiette imposable : tant pour les recettes fiscales que les recettes propres.

Le recouvrement : quelle que soit la pertinence des prévisions de recettes, la commune ne pourra mobiliser les ressources si elle ne dispose pas d'un bon mécanisme de recouvrement surtout dans un contexte où le contribuable béninois en général et parakois en particulier n'a pas la culture de paiement automatique de ses impôts.

C'est pourquoi la mairie a besoin :

- d'une redynamisation des différents services de recouvrement tant à la mairie qu'aux impôts en les dotant de moyens adéquats (matériels et humains) pour plus d'efficacité et d'efficience dans la collecte de recettes fiscales et non fiscales.
- de faire des sensibilisations permanentes (et non ponctuelles) de proximité dans les maisons et les ménages ;
- de réduire au maximum la fraude fiscale ;
- de réduire au maximum l'évasion fiscale ;
- de contribuer à une meilleure maîtrise de l'assiette fiscale ;
- de proposer des listes de contribuables à encourager, à féliciter et voir à décorer par la Mairie.
- de plus de synergie et de collaboration entre la mairie et la direction des impôts.

2- Approches de solution au problème de prédominance des dépenses de fonctionnement

La prédominance des dépenses de fonctionnement se trouve étroitement liée au niveau des ressources mobilisées. Ainsi plus les recettes de fonctionnement sont faibles plus apparaîtra le niveau élevé des dépenses de cette section. La résolution de ce deuxième problème spécifique passe donc en premier lieu

- par l'amélioration des ressources propres ;
- le transfert effectif des ressources de fonctionnement par l'Etat ;
- l'amélioration de la dépense communale par l'application des principes de bonne gouvernance locale⁵.

3- Approches de solution au problème de non recours à l'emprunt

L'étude réalisée a montré que la municipalité de Parakou n'a pas recours à l'emprunt à cause principalement de l'inexistence de garantie tant de la part de l'Etat que de la commune elle-même. Il serait donc important que les communes en général fassent un lobbying auprès de l'Etat pour l'amener à :

- accompagner les communes dans leur stratégie de recours à l'emprunt ;
- assister les communes dans le domaine des compétences humaines et de l'organisation financière, pour faciliter leur accès à l'emprunt ;
- assouplir la réglementation organisant l'accès des communes à l'emprunt qui jusque là a un caractère trop restrictif.

⁵ La participation populaire à travers les associations et les ONG, la transparence dans la gestion des budgets publics et la lutte contre la corruption.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions

Les conditions de mise en œuvre des propositions faites feront l'objet de recommandations à l'endroit des autorités locales, de la population et des autorités centrales.

1- Recommandations à l'endroit des autorités municipales

Il s'agira pour les autorités de la ville de Parakou :

- d'afficher la volonté politique de conduire la municipalité vers un développement économique et social ;
- de doter les services de la mairie de moyens suffisants pour l'édition et la publication régulières des états financiers ;
- d'être en dialogue permanent avec l'Etat pour amener ce dernier à effectuer les transferts de compétences et de ressources. La ville dispose d'un important atout dans ce cadre, car le Maire de la ville est à cette date le Président de l'Association Nationale des Communes du Bénin ;
- de promouvoir le partenariat commune - secteur privé ;
- de promouvoir une collaboration plus active entre le service des impôts et la mairie.
- d'organiser la sensibilisation permanente de tous les contribuables à travers des rencontres périodiques et l'affirmation de la volonté de l'équipe municipale de faire une gestion transparente des ressources locales et de répondre effectivement aux attentes des populations.

2- Recommandations à l'endroit de la population et des autorités centrales

De la part de la population, il est nécessaire de parvenir à une prise de conscience de ce que le processus de décentralisation ne peut porter ses fruits sans leur participation ; et que, pour aboutir au développement de sa localité chaque citoyen doit être disposé à consentir des efforts en l'occurrence financiers. Les cas de détournement et de mauvaises gestions ne doivent pas servir de prétexte à l'incivisme fiscal, car les citoyens disposent de moyens légaux de contrôle qu'ils doivent d'ailleurs commencer à mettre en œuvre. Ils ont par ailleurs un pouvoir de sanctions à travers leurs suffrages qu'ils peuvent refuser d'accorder à un candidat ou à un autre.

Par rapport aux autorités centrales, pour aider la municipalité de Parakou à améliorer ses ressources budgétaires et à accéder à l'emprunt pour financer son développement, l'Etat est appelé à mettre à sa disposition les compétences techniques et humaines. De même, après la prise du décret n°2005-374 du 23 juin 2005 fixant les modalités d'emprunt par les communes et de leurs garanties, il serait nécessaire que l'Etat passe à la phase pratique de la mise en place des systèmes de garantie et de financement des communes. Par ailleurs, nous recommandons vivement l'assistance de l'Etat dans la mise en place des structures et compétences humaines chargées de gérer les dettes issues des emprunts.

CONCLUSION GENERALE

Pour la mise en œuvre de son autonomie financière et l'accomplissement de sa mission de développement, la commune est dotée d'un budget propre. Pour alimenter son budget, la commune est autorisée par la loi à percevoir toute une gamme de ressources financières pour la couverture de ses diverses charges.

Néanmoins, les communes sont confrontées à certaines difficultés pour une mobilisation optimale de ces ressources financières. Or, de la mobilisation de ces ressources financières dépend la réalisation des investissements devant procurer à la population de meilleures conditions de vie et engendrer le développement à la base.

Au terme de notre analyse, les difficultés auxquelles doivent faire face la municipalité de Parakou pour accéder à un niveau satisfaisant de ressources financières, sont principalement :

- la faiblesse de ses ressources propres ;
- la prédominance de ses dépenses de fonctionnement et
- l'inaccessibilité de la commune à l'emprunt.

La résolution de ces problèmes appelle le concours de tous les acteurs impliqués dans le processus de décentralisation dans notre pays à savoir : les élus locaux, les populations, l'Etat ainsi que les partenaires techniques et financiers.

Mais, dans la situation actuelle où l'Etat a lui-même des difficultés à mobiliser les ressources financières pour la couverture de ses charges, il convient de se demander dans quelles conditions il peut consentir plus de ressources aux communes.

Néanmoins, en attendant que l'Etat transfère réellement aux communes les ressources nécessaires pour assurer leurs nouvelles charges issues du transfert de compétence, chaque commune doit travailler dans le sens d'une meilleure mobilisation des ressources endogènes.

BIBLIOGRAPHIE

I- Ouvrages généraux :

- 1- FRANCIS Q. « *Tout le droit, Finances Publiques* » Ellipses, 1ère édition.
- 3- GUILLIEN R. et J. VINCENT (2001) « *Lexique des termes Juridiques* » 13ème édition DALLOZ.
- 4- LABIE F. (1995) « *Finances locales* », Dalloz, Paris.

II- Mémoires

- 1- AMETONOU K. G. (2002) « *Perspectives de financement du développement local au Bénin: Cas de la commune de Dogbo* », Université des Sciences et Technologies du Bénin - DESS-CAAE.
- 2- NOUGBODOHOUE V. (2007) « *Contribution pour l'amélioration de la capacité d'investissement de la ville de Cotonou* », UAC, ENAM II, AFT.
- 3- PARAISSO A. (2007) « *Contribution pour une gestion optimale du registre foncier urbain de la ville de Parakou* », UAC, ENAM II, AFT.
- 4- SONON S. (2007) « *Contribution au recouvrement optimal des recettes propres de la ville de Cotonou* », UAC, ENAM II, AFT.

III- Textes législatifs et réglementaires

- 1- MISSION DE LA DECENTRALISATION (2002), « *Recueil des lois sur la décentralisation* », MISD, Cotonou, BENIN.

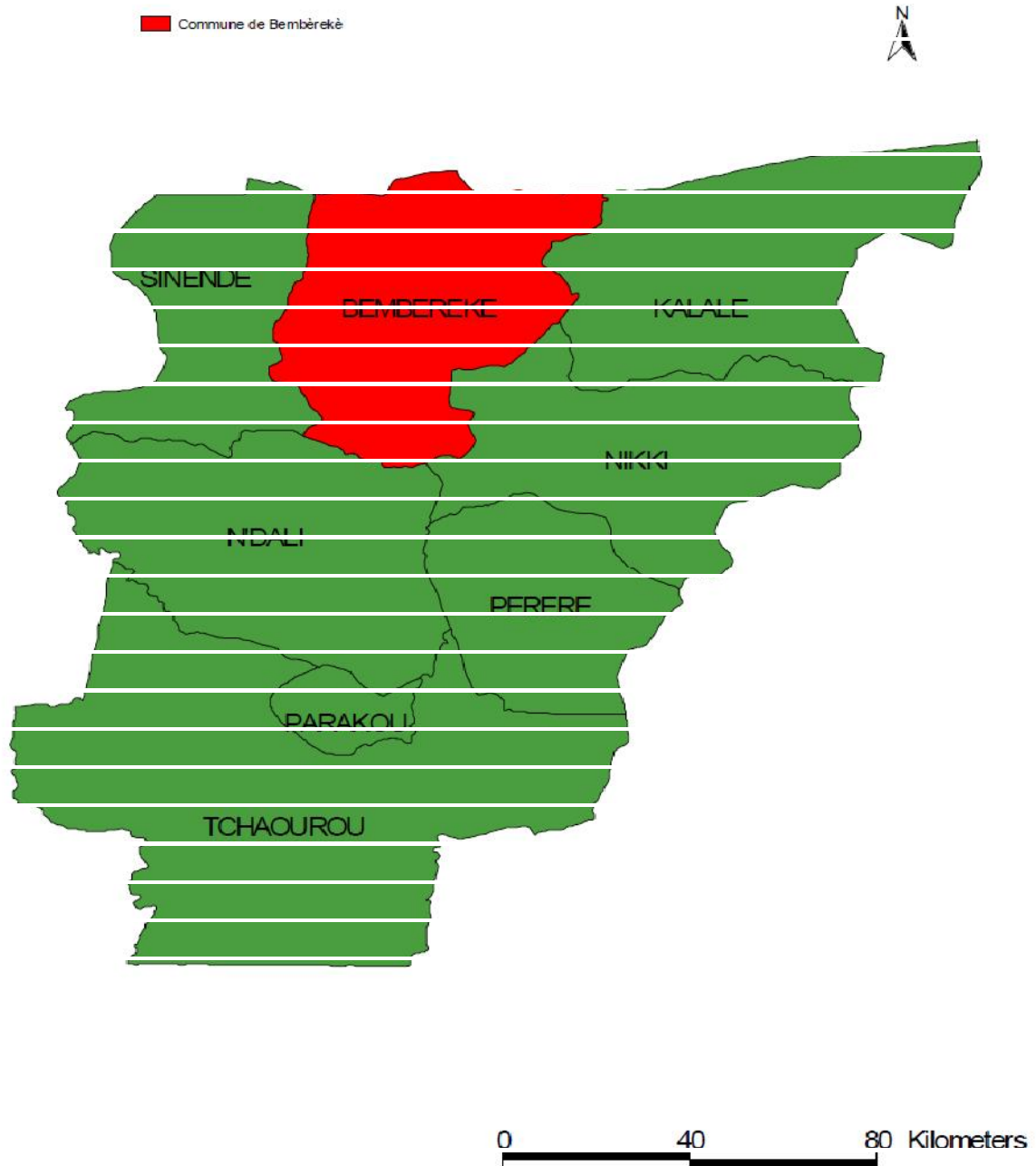
- 2- Décret N° 2005-374 du 25 Juin 2005 fixant les modalités d'emprunts par les communes et leurs garanties.
- 3- Arrêté municipal n°50/040/M/CAB du 23 août 2004 portant organisation attributions et fonctionnement des services municipaux.

IV- Autres documents

- 1- CHAMBAS G., BRUN J. et G. GRAZIOSI, « La mobilisation de ressources propres locales en Afrique », juin 2007.
- 2- Mairie de Parakou, rapport provisoire de l'étude sur l'amélioration des recettes de la ville, 2009.
- 3- Programme d'appui suisse à la relance de l'économie locale, plan de mobilisation des ressources de la municipalité de Parakou, Juin 2010.
- 4- Flavien SASSE, cours sur l'environnement, institutionnel des collectivités territoriales décentralisées, PDL 1, cycle II, octobre 2008.
- 5- Jules AZONDEKON, cours de fiscalité locale, PDL 1, cycle II, septembre 2008.
- 6- Justin DJOSSOU, cours de prise de décision financière locale, PDL 2, cycle II, octobre 2009.

ANNEXES

Annexe n°1 : carte du Borgou



Annexe n°2 : Attributions des services de la DAF

1- *Le secrétariat*

Il doit :

- élaborer les divers projets de correspondances ;
- tenir la documentation et les archives de la direction ;
- établir les feuilles de déplacement ;
- assurer le traitement des courriers au départ et à l'arrivée.

2- Le service du RFU

Il est composé de trois bureaux à savoir le bureau des affaires foncières et de la cartographie, le bureau de gestion de la base de données RFU et celui de la fiscalité.

a- Le bureau des affaires foncières et de la cartographie

Il est chargé :

- d'élaborer les statistiques des données fiscales et urbaines ;
- d'organiser des enquêtes sociologiques et socio-économiques liées à la fiscalité de la ville ;
- d'opérer des enquêtes foncières et fiscales
- de gérer la cartographie et l'adressage ;
- de suivre les évolutions du domaine public communal.

b- Le bureau de gestion de la base de données RFU

Ce bureau est chargé :

- de gérer l'ensemble des informations et assurer la mise à jour du RFU ;
- de faire l'inventaire du foncier et du système d'information géographique ;

- de suivre l'ensemble des mutations intervenues dans l'espace urbain au niveau du foncier et des activités ;
- d'étudier l'évolution technique du RFU.

c- Le bureau de la fiscalité

Il se charge :

- d'analyser chaque année les bases d'imposition suivant la réglementation en vigueur ;
- de suivre les émissions par type d'impôts, par tranche d'impôts, par quartier et faire des calculs synthétiques et procéder aux analyses prospectives afférentes ;
- d'opérer les recouvrements en collaboration avec le service des impôts (distribution des avis d'imposition) ;
- d'assurer le calcul des ratios.

3- Le service des affaires marchandes

Il est composé de quatre bureaux en plus de la régie des recettes :

a- Le bureau des délégations de service public

Il doit :

- gérer l'ensemble des affaires liées aux délégations de service public marchand ;
- assurer les relations avec les prestataires de ce secteur ;
- analyser les dossiers de délégation de service public avant leur attribution.

b- Le bureau de l'exploitation des marchés non concédés

Il est chargé :

- de suivre l'évolution des recettes ;

- d'installer de nouveaux usagers en commun accord avec les responsables des marchés ;
- de contrôler les activités des agents percepteurs sur le terrain ;
- de régler les conflits entre les usagers des marchés et les agents percepteurs.

c- Le bureau de la publicité

Il se charge :

- de recenser les nouveaux panneaux publicitaires ;
- d'émettre et de distribuer les avis ;
- de recouvrer les taxes sur les panneaux publicitaires ;
- d'assurer le bon fonctionnement de la commission de constat d'installation des panneaux publicitaires ;
- de contrôler les activités des agents percepteurs relevant du bureau.

d- Le bureau de l'exploitation du domaine public

Ce bureau est chargé :

- de recenser les baraques ;
- de placer les valeurs inactives ;
- de recouvrer les taxes sur les taxis-ville, taxis-moto et bus ;
- d'assurer le bon fonctionnement de la commission de constat d'installation des baraques ;
- de contrôler les activités des agents percepteurs relevant du bureau ;
- de gérer les gares routières.

e- La régie des recettes

Elle a en charge la gestion des valeurs inactives de la mairie.

4- Le service des affaires financières

Ce service comporte quatre bureaux :

a- Le bureau du budget

Il a en charge :

- l'élaboration du projet de budget ;
- l'élaboration du compte administratif ;
- le suivi de l'exécution du budget (situation mensuelle des recettes et des dépenses) ;
- la préparation des projets d'arrêté ou décision ayant pour objet des autorisations de dépenses ;
- l'engagement des dépenses (journal des engagements, registre de suivi en détail des engagements) ;
- la tenue des fiches de compte du grand livre ;
- l'établissement de la balance en fin d'année.

b- Le bureau de l'ordonnancement

Il est chargé :

- de l'ordonnancement des recettes et dépenses ;
- de la vérification des factures et certification ;
- de l'établissement des mandats de paiement ;
- de la tenue du registre de suivi des marchés ;
- de l'établissement des titres de recettes et des bordereaux de titres ;
- de l'établissement des titres de dépenses et des bordereaux de titres ;
- de la tenue à jour des différents registres.

c- Le bureau de la paye

Il est chargé d'organiser et de traiter la paye de tous les agents de la mairie.

d- Le bureau du matériel

Ce bureau a en charge :

- l'acquisition des biens meubles et matériels ;
- la réception et la gestion des stocks (fournitures et matériels) ;
- la réparation du matériel et mobilier ;
- l'évaluation des besoins des services ;
- l'inventaire des biens mobiliers et matériels ;
- le suivi de la consommation (eau, électricité, téléphone) pour proposer les mesures à prendre ;
- la tenue de la comptabilité matière.

5- Le service du contrôle de gestion

Il est chargé :

- d'analyser les méthodes de fonctionnement des services au regard du coût constaté et faire des propositions d'amélioration des pratiques ;
- d'analyser les coûts réels des services et actions mis en œuvre par la mairie ;
- de définir des indicateurs de bonne gestion ;
- d'intervenir auprès des services pour former les agents aux procédures internes ;
- de suivre et actualiser les manuels de procédures internes ;
- de proposer au maire des améliorations de fonctionnement des procédures internes pour permettre une meilleure efficacité, notamment financière, des services.

Annexe n°3 : Recettes du budget de la commune

Recettes de la section de fonctionnement

Article 9 : **Les recettes de la section de fonctionnement comprennent :**

?+ *Les recettes fiscales;*

?@@ *recettes des prestations et des services de la Commune;*

?' *Les produits du patrimoine et des activités;*

?@@ *taxes et redevances relatives aux services d'hygiène et de salubrité publique et aux services funéraires assurés par la Commune.*

?A *Excédent de fonctionnement de l'exercice précédent;*

? **Les recettes diverses**

Article 10 : **Les recettes fiscales de la section de fonctionnement comprennent :**

a- Le produit des impôts directs suivants :

- la taxe de développement local basée sur les principales ressources de la commune;
- les contributions foncières des propriétés bâties et non bâties;
- la patente et la licence;
- la taxe sur les armes à feu;
- les taxes directes assimilées.

b - Le produit des impôts indirects suivants :

- la taxe de pacage;
- la taxe sur les barques et les pirogues motorisées;
- la taxe sur les spectacles, jeux et divertissements
- la taxe sur les ventes de boissons fermentées de préparation artisanale;
- la taxe sur la publicité;
- la taxe sur les affiches;
- la taxe sur les taxis de ville à quatre ou à deux roues;
- les taxes indirectes assimilées;

c - le produit de toutes taxes locales prévues au code général des impôts

d - le produit des ristournes comprenant la part revenant à 1a Commune de

- la taxe touristique prélevée par l'État;
- la taxe sur les véhicules à moteur
- la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue au cordon douanier ;
- la taxe sur l'exploitation des carrières et mines.

Article 10 : Les recettes de la section du fonctionnement provenant des prestations et services de la Commune comprennent :

~~Les~~ produits des expéditions des actes administratifs et des actes de l'état civil, des légalisations de signature et certifications, des droits d'expédition de conventions coutumières, des délivrances de divers documents, des taxes sur les délivrances des permis d'habiter.

?~~En~~ part du produit des amendes prononcées par les tribunaux correctionnels de simple police, pour des contraventions ou délits commis sur le territoire de la Commune, revenant à cette dernière, cette part étant déterminée par arrêté des ministres, chargés de l'Administration territoriale et des finances;

- les droits sur les services marchands:

?~~La~~ taxe de stationnement sur les gares routières;

?~~Le~~ excédent des produits sur les charges des gares routières et des marchés ou la part revenant à la commune ;

- les droits de stationnement et parking;
- les taxes ou redevances pour prestations d'électricité et d'eau;
- les taxes ou redevances en matière d'urbanisme et d'environnement :
- les taxes ou redevances assimilées.

Article 12 : Les recettes de la section de fonctionnement en matière de produits du patrimoine et des activités de la Commune comprennent: :

- les droits de mutations ;
- les produits des inhumations et concessions ;
- l'exploitation des carrières de la commune ;
- la location des biens meubles et immeubles de la communes ;
- les redevances d'installation d'apatams et hangars par la commune .
- le produit des titres et valeurs.

Article 13 : Les recettes de la section de fonctionnement de la commune, en matière d'hygiène de salubrité publique et de services titulaires comprennent :

? Les taxes d'enlèvement des ordures ménagères et les redevances pour frais d'enlèvement de débris et matériaux autres que les ordures ménagères:

? Les redevances de vidange et de curage;

? Les taxes et produits des opérations de désinsectisation ;

? Les taxes d'inspection sanitaire des produits alimentaires ;

? Les recettes de prestations et de services d'hygiène et de salubrité publique en matière d'hydraulique et d'adduction d'eau .

? Les produits des terrains communaux affectés aux inhumations et des concessions dans les cimetières ou du creusement des fosses ;

? Les taxes, redevances ou recettes pour service rendu concernant les transports funèbres ainsi que les autres recettes de prestation et de services funéraires;

? Les taxes, redevances ou recettes assimilées.

Recettes de la section d'investissement

Article 15 :

Les recettes de la section d'investissement comprennent :

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

Annexe n°4 : Guide d'entretien

Bonjour Monsieur

J'effectue, dans le cadre de la rédaction de mon mémoire de fin de cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) sur le thème « *Contribution à l'amélioration de la capacité d'autofinancement des investissements de la ville de Parakou* », une enquête auprès des différents responsables du budget de la commune.

L'entretien que mes recherches m'amènent à avoir avec vous portera sur « La mobilisation des ressources de la commune et le niveau des dépenses.

- 1- Que pensez-vous du niveau de mobilisation des ressources, surtout des ressources propres de la commune ?
- 2- Quels sont les facteurs que vous pensez être à la base du niveau de mobilisation des ressources ?
- 3- Quelles sont les stratégies envisagées ou mises en œuvre pour améliorer la mobilisation de ressources ?
- 4- L'examen des comptes administratifs de la mairie montre une prédominance des dépenses de fonctionnement. Comment l'expliquez-vous ? Et comment pourrait-on y remédier ?
- 5- La loi a accordé aux collectivités locales le pouvoir de recourir à l'emprunt pour alimenter leur budget d'investissement, la commune a-t-elle déjà usé de ce droit ? Sinon pourquoi ?

Merci Monsieur pour votre disponibilité

TABLE DES MATIERES

Introduction générale.....	1
Chapitre premier : Observations de stage et ciblage de la problématique.....	4
Section 1 : Observations de stage.....	5
Paragraphe 1 : Présentation de la Mairie de Parakou.....	5
A- Organisation.....	5
B- Missions et attributions.....	7
Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les attributions de la DAF.....	8
A- Les ressources propres.....	8
B- Les ressources humaines de la DAF.....	13
C- La gestion financière et comptable.....	14
D- L'équilibre financier de la municipalité.....	14
E- Le financement des programmes du Plan de Développement Communal de la ville de Parakou.....	19
Section 2 : Ciblage de la problématique.....	21
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique.....	21
A- Identification des forces et faiblesses à partir de l'état des lieux...21	
B- La problématique de la faible capacité d'autofinancement des investissements.....	24
Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique.....	26

CHAPITRE DEUXIEME : Du cadre théorique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions.....	28
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	29
Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de littérature.....	29
A- Objectifs et hypothèses de l'étude.....	29
B- Revue de littérature.....	34
Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée.....	37
A- La recherche documentaire.....	37
B- L'enquête.....	38
Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions.....	40
Paragraphe 1 : Résultats des enquêtes et vérification des hypothèses.....	40
A- Restitution et limites des résultats de la collecte.....	40
B- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	43
Paragraphe 2 : Approches de solution et conditions de leur mise en œuvre.....	45
A- Approches de solution.....	45
B- Conditions de mise en œuvre des solutions.....	48
Conclusion générale.....	50
Bibliographie.....	53
Annexe.....	55
Table des matières.....	66