



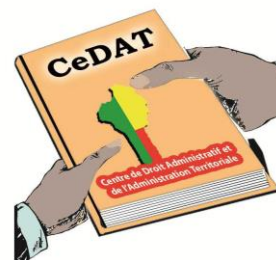
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

-----  
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

-----  
UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

-----  
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE  
(FADESP)

-----  
CENTRE DE DROIT ADMINISTRATIF  
ET DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE  
(CeDAT)



***MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION DU MASTER***  
***Marchés Publics et Partenariat Public-Privé***

**THEME :**

**L'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS FINANCES PAR  
LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT : CAS DU  
PROJET D'APPUI AUX FILIERES LAIT ET VIANDE  
(PAFILAV)**

***Présenté par :***

***Jacques T. C. GAGNON***

***Sous la direction de :***

Professeur Hilaire AKEREKORO  
**Maître de Conférences.**  
**Agrégé de Droit Public (CAMES)**  
**Université d'Abomey-Calavi (Bénin)**

Novembre 2018

## **AVERTISSEMENT**

**L'UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI  
N'ENTEND DONNER NI APPROBATION NI  
IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS  
CE MEMOIRE.  
CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES  
COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.**

## **DEDICACE**

A mes parents, Florentine AKAKPO et Thomas GAGNON, pour leur amour, leurs conseils et pour les efforts qu'ils ont consentis pour mon éducation.

## **REMERCIEMENTS**

Nos sincères remerciements vont à l'endroit de :

- Monsieur le Professeur Hilaire AKEREKORO, Maître de conférences, Agrégé de droit public (CAMES), notre Directeur de mémoire, pour sa rigueur dans le travail, son encadrement et ses conseils en dépit de ses multiples occupations ;
- Monsieur Emile G. TOÏGBE, Coordonnateur du Projet d'Appui aux Filières Lait et Viande (PAFILAV), pour ses conseils éclairés et sa constante disponibilité ;
- nos frères et sœurs, pour leur soutien et leur amour fraternel ;
- Joceline ZONOU, notre compagne, pour sa compréhension et son soutien durant toute notre formation ;
- tous les enseignants du Centre de Droit Administratif et de l'Administration Territoriale (CeDAT) qui ont participé à notre formation ;
- tout le Personnel du PAFILAV pour sa disponibilité permanente ;
- toutes les personnes qui ont contribué d'une manière ou d'une autre à la réalisation de ce travail.

## **LISTE DES SIGLES, ACRONYMES ET ABREVIATIONS**

<b>ACE</b>	: Agents contractuels de l'Etat
<b>AMI</b>	: Avis à Manifestation d'Intérêt
<b>ANAT-P</b>	: Association Nationale des Traiteurs de Porcs
<b>ANEP</b>	: Association Nationale des Eleveurs de Porcs
<b>ANOPER</b>	: Association Nationale des Organisations Professionnelles des Eleveurs de Ruminants
<b>APD</b>	: Aide publique au développement
<b>APE</b>	: Agents Permanents de l'Etat
<b>ARMP</b>	: Autorité de Régulation des Marché Publics
<b>ATDA</b>	: Agence Territoriale de Développement Agricole
<b>BAD</b>	: Banque Africaine de Développement
<b>BID</b>	: Banque Islamique de Développement
<b>BID</b>	Banque Islamique de Développement
<b>BM</b>	: Banque Mondiale
<b>BMD</b>	: Banques Multilatérales de Développement
<b>CAA</b>	: Caisse Autonome d'Amortissement
<b>CARDER</b>	: Centres d'Actions Régionales pour le Développement Rural
<b>CCMP</b>	: Cellule de Contrôle des Marchés Publics
<b>CeDAT</b>	: Centre de Droit Administratif et de l'Administration Territoriale
<b>CeDEP</b>	: Centre du droit de l'Etat et des droits des personnes en Afrique
<b>CMP</b>	: Code des marchés publics.
<b>CNIA</b>	: Centre National d'Insémination Artificielle
<b>CNSS</b>	: Caisse Nationale de Sécurité Sociale
<b>CNUDCI</b>	: Commission des Nations Unies pour le droit commercial international
<b>COF</b>	: Comptable chargé des Opérations Financières
<b>COS</b>	: Comptable chargé des Opérations du Siègle
<b>COU</b>	: Comptable chargé des Opérations Unités
<b>CPP</b>	: Comité de pilotage du projet
<b>DAF</b>	: Directeur de l'Administration et des Finances
<b>DCF</b>	: Délégué du Contrôleur Financier
<b>DDAEP</b>	Direction Départementales de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
<b>DNCMP</b>	: Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
<b>DPP</b>	: Direction de la Programmation et de la Prospective
<b>EMR</b>	Etats membres régionaux
<b>FAD</b>	: Fonds Africain de Développement
<b>FENABOC</b>	: Fédération Nationale des Bouchers
<b>FNM</b>	: Fonds National de Microfinance
<b>LABOVET</b>	: Laboratoire Vétérinaire de Bohicon
<b>LADISERO</b>	: Laboratoire de Diagnostic et de Sérologie
<b>MAEP</b>	: Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

<b>MEF</b>	: Ministère de l'Economie et des Finances
<b>MOD</b>	: Maîtrise d'Ouvrage Déléguée
<b>OMC</b>	: Organisation Mondiale du Commerce
<b>ONASA</b>	: Office National de Sécurité Alimentaire
<b>ONG</b>	: Organisation non Gouvernementale ;
<b>OPEV</b>	: Département de l'évaluation des opérations
<b>PAFILAV</b>	: Projet d'Appui aux Filières Lait et Viande
<b>PCC</b>	: Plan de Consommation de Crédits
<b>PIB</b>	: Produit intérieur brut
<b>PIP</b>	: Programme d'Investissements Publics
<b>PPM</b>	: Plan de Passation de Marchés
<b>PPP</b>	: Partenariat public-privé
<b>PRMP</b>	: Personne Responsable des Marchés Publics
<b>PTBA</b>	: Plan de Travail et Budget Annuel
<b>PV</b>	: Procès-verbal
<b>RAF</b>	: Responsable Administratif et Financier
<b>RFD</b>	: Receveur des Finances de la Dette
<b>SCRP</b>	: Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
<b>SIGFIP</b>	: Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
<b>SIGMAP</b>	: Système Intégré de Gestion des Marchés Publics
<b>SPM</b>	: Spécialiste en Passation de Marchés
<b>UC</b>	: Unité de Compte
<b>UE</b>	: Union Européenne
<b>UGP</b>	: Unité de Gestion du Projet
<b>VIH/SIDA</b>	: Virus de l'immunodéficience humaine /Syndrome d'immunodéficience acquise

**LISTE DES TABLEAUX**

<b>N° du tableau</b>	<b>Dénomination</b>	<b>Pages</b>
<b>1</b>	Liste des localités ayant bénéficié du tracé et balisage de couloir de passage des animaux et de l'aménagement des aires de pâture	66
<b>2</b>	Echantillon des marchés de l'étude de 2013 à 2017	70
<b>3</b>	Budget 2017 par composante et par source de financement	75
<b>4</b>	Résumé du budget 2017 par catégorie de dépenses	75
<b>5</b>	Point de la mobilisation des ressources de la contrepartie béninoise	76
<b>6</b>	Exécution du budget par composante au cours de l'année 2017	76
<b>7</b>	Exécution du budget par nature de dépenses au cours de l'année 2017	77
<b>8</b>	Exécution cumulée du projet au 31 décembre 2017	77
<b>9</b>	Les engagements par source de financement au 31 décembre 2017	78

## **GLOSSAIRE**

**Appel d'Offres** : mode et procédure de passation des marchés publics par lesquels l'Administration choisit librement son cocontractant après une mise en concurrence préalable des candidats.

**Attributaire du marché** : soumissionnaire dont l'offre a été retenue avant l'approbation du marché.

**Autorité Contractante** : personne morale de droit public ou de droit privé agissant pour le compte de l'Etat ou de ses démembrements.

**Budget** : acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et dépenses des Organismes Publics pour une année civile.

**Budget général de l'État**: document qui retrace toutes les recettes budgétaires et toutes les dépenses de l'Etat, à l'exception des recettes affectées par la loi aux budgets annexes et aux comptes spéciaux **du Trésor**.

**Dépenses publiques** : dépenses effectuées par des organismes publics au moyen de deniers publics. Il s'agit des décaissements de deniers publics effectués au profit de divers bénéficiaires en vue de la satisfaction des besoins d'utilité publique.

**Dossier d'Appel d'Offres (DAO)** : document comprenant les renseignements nécessaires pour l'élaboration de la soumission, l'attribution du marché et son exécution.

**Exercice budgétaire** : durée d'exécution des opérations d'un budget, comprenant l'année civile à laquelle correspond ce budget et généralement une période complémentaire de gestion d'une durée maximale de deux mois permettant l'achèvement des opérations en cours d'exécution au 31 décembre.

**Loi de Finances** : Loi qui contient des dispositions budgétaires, c'est-à-dire qui détermine la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat : elle peut contenir, outre des autorisations de percevoir les ressources et de payer les charges, un certain nombre de dispositions proprement législatives modifiant le droit existant. Elle est votée selon une procédure particulière. Elle peut prendre la forme d'une loi autorisant l'ensemble des ressources et des charges avant le début d'un exercice (loi de finances initiale) ou modifiant les autorisations en cours d'exercice (loi de finances rectificative ou collectif budgétaire) ou constatant les résultats financiers d'une année (loi de règlement).

**Marché public** : contrat écrit passé, par lequel un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de service s'engage envers l'une des personnes morales de droit public ou privé visées par la loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens ou des services moyennant rémunération.

**SIGFiP** : système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP). Il est un applicatif informatique, un outil moderne de gestion qui garantit la fiabilité, la transparence et la traçabilité des opérations relatives à l'exécution des dépenses de l'Etat. Il aide le Contrôle Financier (CF) en prenant automatiquement en compte le contrôle de la disponibilité des crédits.

**Titulaire** : personne physique ou morale, attributaire, dont le marché conclu avec l'Autorité contractante a été approuvé.

**Visa** : mention datée, signée et apposée sur l'original et sur la copie d'un acte de procédure ou d'une pièce ou document communiqué attestant qu'une formalité exigée par les textes juridiques pertinents a été bien accomplie.

## **SOMMAIRE**

### **INTRODUCTION GENERALE**

#### **CHAPITRE PRELIMINAIRE : ETUDE DU PAFILAV ET CARACTERISTIQUES DE L'AVIS DE LA DNCMP**

SECTION 1: Etude du PAFILAV

SECTION 2 : Caractéristiques de l'avis de la Direction Nationale du Contrôle des marchés publics

#### **CHAPITRE PREMIER : AUTONOMIE DE DECISION DU BENEFICIAIRE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE**

SECTION 1 : Autonomie de décision du bénéficiaire

SECTION 2 : Approche méthodologique de l'étude

#### **CHAPITRE DEUXIEME : LIMITES A L'HEGEMONIE DE LA BANQUE ET SUGGESTIONS AUX AUTORITES POLITICO-ADMINISTRATIVES**

SECTION 1 : Limites à l'hégémonie de la banque

SECTION 2 : Suggestions aux autorités politico-administratives

### **CONCLUSION GENERALE**

## **INTRODUCTION GENERALE**

Les bailleurs de fonds sont des partenaires qui, dans le cadre d'un projet ou d'un programme, consentent des prêts ou donnent de l'argent pour un objectif déterminé. Dans le cadre des financements accordés aux Etats en développement, ils interviennent sous diverses modalités qui peuvent être, soit un financement direct, soit la mise en place d'un projet de développement. Parmi ces bailleurs de fonds, il y a la Banque Mondiale (BM), la Banque Africaine de Développement (BAD)<sup>1</sup>, etc.

En effet, de nos jours, la BAD apparait comme l'un des plus importants partenaires d'aide au développement des économies sous-développées. Elle finance directement ou indirectement des projets en rapport avec le développement de chaque Etat. C'est ainsi qu'elle a financé le Projet d'Appui aux Filières Lait et Viande (PAFILAV) au Bénin qui s'étend sur les principaux bassins de production de lait et de viande et couvre tous les maillons des deux filières. Le projet travaille prioritairement avec les acteurs les plus motivés des filières. La mise en œuvre de ce projet permet, entre autres, de : augmenter la production au niveau des filières lait et viande, réduire substantiellement la dépendance alimentaire du Bénin vis-à-vis de l'extérieur et accroître la compétitivité de ces filières. Le projet, conçu pour une période de six (06) ans (2009-2014), a été prorogé de deux (02) ans et demie. Son coût est estimé à 31,06 millions d'unités de compte.

L'impact du projet sur les bénéficiaires se traduit essentiellement par l'augmentation du revenu des acteurs de ces deux filières y compris les femmes ; l'amélioration de l'état nutritionnel des bénéficiaires, surtout chez les groupes vulnérables et l'amélioration des conditions de vie des populations rurales.

Pour permettre à la BAD et l'Etat bénéficiaire du prêt de s'assurer que les fonds alloués ont servi exclusivement à la réalisation des objectifs du projet, il est prévu un

---

<sup>1</sup>Accord portant création de la Banque Africaine de Développement, édition de 2011 : La Banque Africaine de Développement (désignée par l'acronyme BAD) est une institution financière multinationale de développement, établie dans le but de contribuer au développement et au progrès social des États africains. La BAD, dont le siège est à Abidjan (Côte d'Ivoire), a été fondée en 1964. Le groupe comprend trois entités : la Banque Africaine de Développement, le Fonds Africain de Développement, créé en 1972, et le Fonds spécial du Nigéria, créé en 1976. La mission de la Banque est de combattre la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie sur le continent, via la promotion des investissements à capitaux publics et privés dans des projets et des programmes aptes à contribuer au développement économique et social dans la région. La BAD est un partenaire financier pour bon nombre d'Etats africains et d'entreprises privées investissant au sein des Etats membres de la région.

processus<sup>2</sup> approprié pour réglementer l'exécution des marchés publics passés dans ce cadre. L'une des étapes de ce processus est l'émission des avis de non objection aussi bien du bailleur que de l'Etat bénéficiaire à travers ses services compétents en l'occurrence la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP). Qu'advient-il lorsque l'une des parties émet un avis défavorable ? Dans le cas du bailleur, tout avis défavorable entraîne l'inexécution du marché concerné. En est-il de même pour le bénéficiaire ?

Dans la pratique, l'avis du bénéficiaire, généralement émis hors délai est toujours conforme à celui du bailleur. Cette tacite conformité pose alors le problème de l'opportunité et de l'utilité de l'avis du bénéficiaire dans les marchés publics financés par la BAD au Bénin. En d'autres termes, la DNCMP peut-elle émettre un avis défavorable ? Quelles sont les conséquences d'une telle autonomie de décision aussi bien pour le bailleur que pour le bénéficiaire ?

C'est pour apporter des approches de solution à ce questionnement que nous avons choisi de mener notre étude sur le thème : « **L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV** ».

Pour y parvenir, notre objectif est de contribuer à l'autonomie de décision du bénéficiaire dans l'exécution des marchés publics financés par la BAD.

De façon spécifique, il s'agit pour nous de :

- ✚ identifier les raisons de l'alignement presque systématique de la DNCMP aux avis de la Banque ;

---

<sup>2</sup>De l'analyse des considérations générales de la Banque, il ressort que l'emprunteur est responsable de l'exécution du projet et, par voie de conséquence, de l'attribution et du suivi de l'exécution des marchés au titre du projet. La Banque, quant à elle, est tenue par ses Statuts de veiller à ce que « *le produit d'un prêt quelconque consenti ou garanti par elle est employé exclusivement aux fins auxquelles ledit prêt a été accordé, en donnant aux considérations d'économie et de rendement l'importance qui leur est due* » et sans laisser intervenir des influences ou considérations politiques ou extra-économiques. Elle a établi à cette fin des procédures détaillées y compris les présentes règles. Dans la pratique, les règles et procédures de passation des marchés à suivre pour un projet donné varient selon les cas d'espèce, mais d'une façon générale le choix est guidé par quatre considérations de base :

- (a) le souci d'économie et d'efficacité dans l'exécution des projets, y compris la fourniture des biens et la réalisation des travaux y afférents ;
- (b) le souci qu'a la Banque de donner la même information à tous les fournisseurs et entrepreneurs éligibles et une possibilité égale de concourir pour l'obtention de marchés de biens et de travaux financés par la Banque ;
- (c) le souci qu'a la Banque d'encourager le développement des activités commerciales nationales et régionales et les industries de transformation dans l'Etat emprunteur ; et
- (d) l'importance de la transparence dans le processus de passation des marchés.

- ✚ évaluer l'impact d'un avis défavorable de la DNMP après avis de la banque ;
- ✚ faire des propositions pour une autonomie de décision du bénéficiaire.

Ces objectifs reposent sur les hypothèses ci-après :

- ✚ le pouvoir financier du bailleur explique l'alignement systématique du bénéficiaire ;
- ✚ l'avis défavorable du bénéficiaire entraîne le refus de financement du bailleur ;
- ✚ une autonomie de décision du bénéficiaire concourt à la bonne exécution des marchés.

Pour mieux aborder ce sujet, la présente étude s'articule autour de deux axes de réflexions. Dans un premier temps, il s'agit de présenter le cadre institutionnel de l'étude et le choix de la problématique liée à l'exécution des marchés publics financés par la BAD avant d'aborder, dans un second temps, le cadre théorique de l'étude et les conditions de mise en œuvre des solutions. Au préalable, un chapitre préliminaire aborde l'Etude du PAFILAV et les caractéristiques de l'avis de la DNCMP.

## **CHAPITRE PRÉLIMINAIRE : ÉTUDE DU PAFILAV ET CARACTÉRISTIQUES DE L'AVIS DE LA DNCMP**

Dans ce chapitre préliminaire, nous présentons le cadre de notre étude et nos observations de stage, puis procédons au ciblage de la problématique.

### **SECTION 1: Etude de PAFILAV**

L'étude du PAFILAV se fera à travers sa présentation structurelle et fonctionnelle (paragraphe 1), puis fera le point de l'état des lieux de base sur l'exécution des marchés financés par la BAD (paragraphe 2).

#### **Paragraphe 1 : Présentation du PAFILAV**

Le PAFILAV est un projet du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) financé conjointement par la BAD et l'Etat béninois. Il s'insère dans le cadre de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) qui met l'accent sur les politiques de diversification en vue d'accélérer la croissance économique, promouvoir la bonne gouvernance et renforcer le secteur social pour soutenir la lutte contre la pauvreté et le développement humain durable. Pour y parvenir, le PAFILAV s'est doté d'un système d'information de base et d'un cadre institutionnel (A) qui lui permet de réaliser les principales activités prévues par composante (B).

##### ***A- Informations de base et cadre institutionnel***

La présente sous-partie est consacrée à la présentation du système d'information de base du PAFILAV (1) et son cadre institutionnel (2).

##### ***1- Informations de base***

Le PAFILAV vise à accroître la production et l'efficacité des filières de viande bovine, ovine, caprine, porcine et laitière bovine en délivrant des produits de qualité et en augmentant le revenu de leurs acteurs. Il vise trois objectifs spécifiques à savoir : (i) améliorer les systèmes de production du lait et de la viande ; (ii) améliorer la compétitivité des filières lait et viande ; (iii) améliorer les revenus des acteurs. Il est structuré en 04 composantes A, B, C et D que sont :

COMPOSANTE A : Amélioration des systèmes de production du lait et de la viande ;  
COMPOSANTE B : Amélioration de la compétitivité des filières lait et viande ;  
COMPOSANTE C : Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles ;  
COMPOSANTE D : Coordination et gestion du Projet.

Le projet s'étend sur l'ensemble du territoire national, mais il ne couvre pas toutes les communes. Il ne prend en compte que les communes sélectionnées sur la base des filières de production, objet du projet.

Ainsi, pour la filière lait, le projet se concentre sur les principaux bassins de production au Bénin et couvre les communes de :

- ✓ Banikoara, Kandi et Gogounou dans le département de l'Alibori ;
- ✓ Nikki, Kalalé, Pèrèrè, Bembèrèkè, Tchaourou et Parakou dans le département du Borgou ;
- ✓ Péhunco dans le département de l'Atacora ;
- ✓ Bassila dans le département de la Donga.

S'agissant de la filière viande, les mêmes communes sont retenues pour les sous-filières bovine et petits ruminants. En ce qui concerne la sous-filière porcine, la priorité est donnée aux communes des départements du Centre et du Sud du Bénin qui concentrent l'essentiel des effectifs porcins. Il s'agit des communes comme :

- ✓ Adjarra, Sèmè-Podji et Dangbo dans le département de l'Ouémé;
- ✓ Kétou et Pobè dans le département du Plateau ;
- ✓ Comé dans le département du Mono ;
- ✓ Djakotomey dans le département du Couffo ;
- ✓ Zagnanado et Djidja dans le département du Zou ;
- ✓ Savè et Savalou dans le département des Collines ;
- ✓ Abomey-Calavi, Toffo et Tori-Bossito dans le département de l'Atlantique.

Il est à noter que dans l'approche de mise en œuvre des activités sur le terrain, le Projet reste flexible pour prendre en compte les besoins réels des communes exclues de la zone d'intervention du projet. Cette approche a permis d'étendre certaines activités dans des communes qui n'étaient pas prévues au départ telles que Sinendé, N'dali et Malanville par exemple.

Les actions du projet touchent les producteurs et leurs organisations professionnelles, les commerçants, les transformateurs et les consommateurs. Le projet permet à ces groupes cibles d'améliorer respectivement les conditions de production et d'accès au marché, de mieux valoriser les produits laitiers et carnés, et d'accéder à des produits animaux de meilleure qualité.

## **2- Cadre institutionnel et acteurs du Projet**

La présentation du cadre institutionnel (a) et des acteurs du projet (b), fera l'objet de la présente partie.

### **a- Cadre institutionnel**

Le projet est exécuté au sein du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) sous la tutelle administrative de la Direction de l'Elevage. De par l'approche d'intervention du Projet, qui privilégie le mode faire-faire, le projet est géré par une équipe restreinte de neuf (09) personnes occupant les postes suivants : un Coordonnateur, un Spécialiste en Elevage, un Spécialiste en Suivi-Evaluation, une Spécialiste en Organisation Professionnelle et Commercialisation, un Spécialiste du Génie Rural, un Spécialiste en Administration et Finances, un Spécialiste en Passation de Marché, un Comptable et une Secrétaire de direction.

Cette équipe est appuyée au niveau local par les Centres Agricoles Régionaux pour le Développement Rural (CARDER), aujourd'hui devenus Agences Territoriales de Développement Agricole (ATDA), qui participent à l'appui-conseil et aux campagnes de vaccination. Quatre fermes d'élevage et deux laboratoires constituent les unités de base qui jouent un rôle important dans la mise en œuvre du Projet (insémination artificielle, production et sélection de géniteurs performants, formation pratique des producteurs, gestion de la quarantaine des bovins importés, production de paquets technologiques, suivi sanitaire, serosurveillance, etc.).

Le suivi et l'orientation des activités du Projet relèvent d'un Comité de Pilotage du Projet (CPP) composé des représentants du Ministère du Plan et du Développement, du MAEP, du Ministère chargé de l'Economie et des Finances, du Ministère de l'Industrie et du Commerce, du Ministère chargé de la Microfinance, du Ministère de la Décentralisation et

de la Gouvernance Locale et des représentants d'éleveurs, de transformateurs et des commerçants et un représentant des structures assurant la Maîtrise d'Ouvrage Déléguée (MOD). Le CPP est présidé par le Ministre chargé du Plan et du Développement ou son représentant désigné. Le Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ou son représentant occupe la vice-présidence, tandis que le secrétariat est assuré par le Coordonnateur du projet.

**b- Acteurs du projet**

➤ **Services de l'Etat**

- MAEP : Maître d'ouvrage ;
- Ministère chargé du Plan et du Développement (MPD), Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT), Ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC), Ministère chargé de la Microfinance : comité de pilotage (orientation et suivi) ;
- Direction de l'Elevage structure de tutelle : Appui à la surveillance épidémiologique et à l'organisation de la campagne de vaccination ;
- Direction de la Qualité des Innovations et la Formation Entrepreneuriale (DQIFE) (ex Direction du Conseil Agricole et de la Formation Opérationnelle –DICAF-) : Appui à la mise en œuvre du plan de formation des acteurs du Projet ;
- Centres Agricoles Régionaux pour le Développement Rural (CARDER) : Appui aux programmes de vulgarisation ;
- Office National d'Appui à la Sécurité Alimentaire(ONASA) : Appui à la mise en œuvre du Système d'Information sur les Marchés ;
- Direction de la Législation Rurale, de l'Appui aux Organisations Professionnelles et à l'Entrepreneuriat Agricole (DLROPEA) (ex Direction de la Promotion et de la Législation Rurales– DPLR -) : Appui à l'organisation et la structuration des OP ;
- Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE) : Appui suivi environnemental et social ;

- Agence Béninoise de Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA) ex (Direction de la Promotion de la Qualité et du Conditionnement des produits agricoles – DPQC -) : Appui à la labellisation du fromage Wagashi ;
- Direction Générale de l'Aménagement et de l'Équipement Rural (DGAER) ex Direction du Génie Rural (DGR) : Suivi des travaux d'infrastructures ;
- Institut National de Recherche Agricole au Bénin (INRAB): Appui aux activités de recherche-développement ;
- Fermes d'élevage d'Etat : Stations d'appui à la production animale et de démonstration ;
- Laboratoire Vétérinaire de Bohicon (LABOVET) et Laboratoire de Diagnostic Vétérinaire et de Sérosurveillance (LADISERO) : Appui au suivi sanitaire des cheptels ;
- **Collectivités locales** : Appui à la mise en place des infrastructures communautaires d'élevage (aménagement des parcours, tracé des couloirs de passage des animaux).
- Eleveurs, commerçants de bétail, transformateurs des filières lait et viande + associations professionnelles : Production, commercialisation, transformation, distribution ;
- Organisations non gouvernementales (ONG) et Secteur privé : Agences de Maîtrise d'Ouvrage Déléguée (AMOD), ONG, diverses prestataires de services.

## **B- Principales actions prévues et réalisations par composante**

### **1- Principales Actions prévues**

*Les principales actions prévues sont :*

- (i) mise en œuvre des programmes de prophylaxie ;
- (ii) amélioration génétique des races bovine, ovine et porcine ;
- (iii) amélioration de l'alimentation du bétail ;
- (iv) valorisation des productions ;
- (v) commercialisation des productions ;
- (vi) appui à la structuration des organisations professionnelles (OP) ;
- (vii) formation des acteurs des filières ;

- (viii) promotion de l'émergence des Petites et moyennes entreprises (PME) ;
- (ix) mise en place du système d'information sur les marchés (SIM) ;
- (x) renforcement des laboratoires vétérinaires ;
- (xi) mise en place du Plan de gestion environnementale et sociale (PGES) ;
- (xii) sensibilisation au Virus de l'immunodéficience humaine/Syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/SIDA) et au paludisme.

Pour ce qui est des infrastructures, il est prévu de réaliser :

- ***par les AMOD***

- des infrastructures de soutien à la production : construction de 80 forages, 09 magasins de stockage d'aliment de bétail, construction et équipement de 04 mini laiteries, de 40 points de collecte de lait et construction de 4 postes vétérinaires frontaliers (Craké, dans la commune de Sèmè-Poji, Hillacondji dans la commune du Mono, Ifagni, dans la commune de Ifagni et Kabo dans la commune de Tchaourou) ;
- des infrastructures de soutien à la commercialisation : réhabilitation de 200 km de pistes rurales et de 8 retenues d'eau (Béket dans la commune de Ouassa-Péhunco, Tankongou dans la commune de Kandi, Ferme d'Élevage de Samiondji dans la commune de Zagnanado, Founfoun dans la commune de Savè, Ferme d'élevage de l'Okpara dans la commune de Tchaourou, Soukarou dans la commune de Gogounou, Maréguinta dans la commune de Kalalé, Ferme d'élevage de Bétécoucou dans la commune de Dassa-Zoumé) ;
- des infrastructures de soutien à la transformation : construction et équipement de l'abattoir de Cotonou, réhabilitation de l'abattoir de Parakou, construction de 10 aires d'abattage et de 07 marchés à bétail.

- ***par les entreprises hors AMOD***

- la construction d'un Centre National d'Insémination Artificielle (CNIA), unité de base dans le cadre de l'amélioration génétique des races bovines locales (insémination des femelles bovines, production et diffusion des semences bovines destinées à l'insémination artificielle, formation pratique des professionnels de l'élevage et des producteurs à la biotechnologie animale, etc.) ;
- la construction d'étables ;

- la construction de 10 parcs de vaccinations ;
- la réhabilitation des infrastructures de 04 fermes d'élevages et 02 laboratoires ;

- *par des ONG*

- l'aménagement de 10.000 ha de pâturage naturel<sup>3</sup> ;
- le tracé et le balisage de 1.000 km de couloir de passage des animaux<sup>4</sup>.

A ces actions, s'ajoutent celles complémentaires, notamment :

- le renforcement des 04 fermes d'élevage et 02 laboratoires en matériels et équipements ;
- l'octroi de 3000 crédits dont au moins 40% en faveur des femmes ;
- la formation des acteurs pour les segments production, transformation et commercialisation et formation des agents des CARDER et de la Direction de la Production Animale ;
- la recherche-développement.

## **2- Réalisations par composante**

### **a- COMPOSANTE A : Amélioration des systèmes de production du lait et de la viande**

Cette composante vise le développement des filières lait et viande à travers l'amélioration génétique et l'amélioration des conditions d'élevage.

Les principales réalisations au niveau de cette composante ont concerné notamment :

- la construction de 2 étables modernes à Kpinnou dans la commune du Mono ;
- la réhabilitation des laboratoires vétérinaires de Bohicon et de Parakou (LABOVET et LADISERO) ;
- la construction du Centre d'Insémination Artificielle et de 12 taurelleries<sup>5</sup> ;
- l'acquisition des équipements pour le Centre d'Insémination Artificielle ;
- le tracé et le balisage des couloirs de passage et l'aménagement des parcours dans 16 communes : 1037 km négociés dont 798 Km balisés ;

---

3 Annexe 1 : Tableau n° 1 : Liste des localités ayant bénéficié du tracé et balisage de couloir de passage des animaux et de l'aménagement des aires de pâture.

4 Annexe 1 : Ibid

5 Les taurelleries sont des enclos, attenants au Centre d'insémination artificielle, où sont gardés les taureaux géniteurs sélectionnés pour assurer la monte des vaches et de recueillir les semences.

- l'aménagement de 4 000 ha d'aires de pâturage pour les animaux ;
- la construction de 10 parcs de vaccination dont 03 à Malanville, 03 à Karimama, 02 à Tchaourou, 01 à Savalou et 01 à Djidja ;
- l'acquisition de : 7.750.000 doses de différents vaccins, 02 bétailières pour le transport des animaux, 202 animaux Girolando de race pure pour l'amélioration des systèmes de production du lait et de la viande, 60 bovins Azawak, 110 bovins lagunaires, 300 bovins borgou et 177 ovins pour le repeuplement des fermes d'élevage, etc. ;
- la construction de 04 postes de contrôle vétérinaires transfrontaliers (Karaké, dans la commune de Sèmè-Poji, Hillacondji dans la commune du Mono, Ifagni, dans la commune de Ifagni et Kabo dans la commune de Tchaourou) ;
- la construction de 09 magasins de 200 m<sup>2</sup> pour le stockage d'aliments de bétail (Domaine du CARDER dans la commune de Tchaourou, Dérassi dans la commune de Kalalé, Bagou dans la commune de Gogounou, Kandi Centre dans la commune de Kandi, Goumori dans la commune de Banikoara, Pehunco-Centre dans la commune de dans la commune de Ouassa-Pehunco, Camp Pionnier (Bassila-centre) dans la commune Bassila, Domaine du CARDER de dans la commune de Djidja, Doumè dans la commune de Savalou) ;
- la réalisation de 71 forages productifs équipés 80 programmés ;
- la réhabilitation de 08 retenues d'eau ;
- le recrutement<sup>6</sup> et l'installation de 09 vétérinaires et 14 paras vétérinaires ;
- l'acquisition de 23 motos pour les vétérinaires et para vétérinaires recrutés ;
- l'élaboration du Programme National d'Amélioration Génétique<sup>7</sup> ;
- l'appui à la mise en place de 657,48 ha de parcelles fourragères auprès de 685 éleveurs/agro éleveurs.

---

<sup>6</sup> Le recrutement des 09 vétérinaires et 14 para vétérinaires a été conduit par le cabinet Afrique Conseils, spécialisé dans le recrutement de personnel et en management es organisations. A la suite d'un appel à candidature, les candidats présélectionnés ont subi un test écrit et un entretien. Les 09 vétérinaires et les 14 paras vétérinaires retenus sont les meilleurs de leur catégorie.

<sup>7</sup> Le Programme National d'Amélioration Génétique (PNAG) a été élaboré par le Professeur Issaka YOUSAO ABDOU KARIM, consultant Spécialiste en amélioration génétique, recruté sur une base compétitive conformément aux **Règles et procédures pour l'utilisation des consultants éditées par la BAD, édition de mai 2008 révisée en juillet 2012**. Le PNAG a été validé le 17 novembre 2015 et couvre une période de 20 ans pour un montant total de 33 473 923 450 de francs CFA dont 18 506 928 000 FCFA pour les bovins, 6 956 169 000 FCFA pour les ovins et les caprins et 8 010 826 450 FCFA pour les porcins. Faute de financement, le programme n'a pas connu un début de mise en œuvre par la Direction de l'Élevage.

**b- COMPOSANTE B : Amélioration de la compétitivité des filières lait et viande**

Cette composante vise à améliorer la compétitivité des filières lait et viande à travers la mise en place des infrastructures de transformation et d'appui à la commercialisation.

Les principales réalisations au niveau de cette composante ont concerné notamment :

- le recrutement des 03 agences de maîtrise d'ouvrage déléguée ;
- la réalisation des études techniques des infrastructures d'appui à la transformation et la commercialisation ;
- la construction et l'équipement de 04 mini laiteries (dans les communes de Bassila, Tchaourou, Bembèrèkè et Banikoara) et la réhabilitation et l'équipement d'une mini-laiterie dans la commune de Gogounou ;
- la construction et l'équipement de 40 points de collecte de lait (Bassila Centre, Igbèrè, Api, Doguè, Nagayilé, Wellam, Kpèrèkètè, Manigri dans la commune de Bassila, Gah-Egoh à Papané, Goro, Alafiarou, Guinirou, Tchatchou, Gando, Boukousséra, Akoudamon dans la commune de Tchaourou, Bèrèkè, Lili, Bembèrèkè Centre, Baoura, Gbian, Ina, Guessou Sud, Kokabo dans la commune de Bembèrèkè, Sabanga, Morè-morè, Toussakou, Dokosona, Nibéré Peulh, Dorogui, Ounet, Ganwogo dans la commune de Banikoara et Fanan, Binga, Wessèkè, Sonkorou, Diguissou, Kangnan, Bagou, Winsinnin dans la commune de Gogounou) ;
- les études techniques et la sélection de l'entreprise pour la construction de l'Abattoir de Cotonou dans le département du Littoral ;
- la réhabilitation de 163 Km de pistes rurales (25 km dans la commune de Tchaourou, 26 km dans la commune de Bembèrèkè, 10 km dans la commune de Gogounou, 10 km dans la commune de Kandi, 31 km dans la commune de Banikoara, 26 km dans la commune de Bassila, 10 km dans la commune de Zagnanado, 15 km dans la commune de Dassa-Zoumè, 10 km dans la commune de d'Athiémé) ;
- la construction de 07 marchés à bétail (Tourou dans la commune de Parakou, Kpessou dans la commune de Tchaourou, Mongo dans la commune de Kandi, Gomparou dans la commune de Banikoara, Péhunco-centre dans la commune d'Ouassa-Pehunco, Savè Centre dans la commune de Savè, Ouèdo dans la commune d'Abomey-Calavi) ;

- la construction de 10 postes d'abattage (Tchaourou Centre dans la commune de Tchaourou, Bouka dans la commune de Kalalé, Angaradébou dans la commune de Kandi, Banikoara Centre dans la commune de Banikoara, Bassila - Centre dans la commune de Bassila, Savè Centre dans la commune de Savè, Ogou-Oguidan dans la commune de Kétou, Aglobbé dans la commune d'Adjarra, Ouèdo dans la commune d'Abomey-Calavi, Ina dans la commune de Bembèrèkè).
- la réhabilitation de la boucherie et l'installation d'une chambre froide au niveau du marché central de Bohicon dans le département du Zou ;
- Par rapport au volet crédit, la somme de 1,6 milliards FCFA prévue sur le budget national 2012 a été mobilisée avec beaucoup de retard. 796 bénéficiaires (éleveurs/agro-éleveurs, transformateurs et commerçants de bétail) ont déjà reçu leurs fonds au titre de la première phase en 2014-2015. La mise en place des fonds de la 2<sup>ème</sup> phase au profit des bénéficiaires, démarrée en 2016 devrait normalement s'achever en 2017. Mais compte tenu des retards dans le recouvrement des fonds de la première phase et dans la satisfaction des conditionnalités (mise en place des garanties) est en cours actuellement.

**c- COMPOSANTE C : Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles**

Cette composante vise le renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles des acteurs et de leurs associations professionnelles en vue d'assurer leur adhésion et leur participation à l'exécution du projet. Elle vise également le renforcement des capacités des différentes structures du MAEP en vue de garantir un appui-conseil de qualité.

Les principales réalisations au niveau de cette composante se déclinent comme suit :

- la réhabilitation des fermes de Bétécoucou, Kpinnou, Samiondji et l'Okparra et des 02 laboratoires vétérinaires (Bohicon et Parakou) ;
- le renforcement des fermes d'élevage et laboratoires en matériels et équipements ;
- l'acquisition de 24 motos pour les 4 fermes et 2 laboratoires ;
- l'organisation et la structuration de 05 associations professionnelles actives dans les deux filières lait et viande à savoir : l'Association nationale des organisations professionnelles des éleveurs de ruminants (ANOPER), l'Association nationale des éleveurs de porcs (ANEP), l'Association nationale des traiteurs de porcs (ANAT-P), la

Fédération nationale des bouchers (FENABOC) et l'Association des femmes transformatrices du lait en fromage Peulh Wagashi ;

- la formation de 2792 bénéficiaires (éleveurs/agro éleveurs, transformateurs et commerçants de bétail) dont 25,4% de femmes ;
- l'appui au Système d'information sur les marchés à bétail : parution de 20 bulletins mensuels sur les prix des produits animaux pour alimenter le Système d'information sur les marchés à bétail ;
- la mise place d'une base de données sur les filières étudiées au profit de la Direction de l'Elevage ;
- la labellisation du fromage Peulh Gassiré /Wagashi ;
- l'organisation des campagnes de sensibilisation et de prévention au profit des personnes contre le VIH/SIDA et le paludisme : 23 380 personnes sensibilisées dont 3506 transformatrices du lait en fromage, au moins 420 spots sont diffusés sur 3 périodes (décembre 2013 à janvier 2014, août à novembre 2014 et de juillet à août 2015) avec 12 radios de proximité (DEEMAN FM pour les communes de Tchaourou, Rarakou et Pèrèrè ; NONSINAN FM DE BANIKOARA pour les communes de Banikoara, Kandi, Péhunco et Gogounou ; NONSIA FM DE BEMBEREKE pour les communes de Bembèrèkè, Pèrèrè, Gogounou et Nikki ; radio SUTTIDERA DE NIKKI pour les communes de Pèrèrè, Kalalé et Nikki ; FM IFE pour les communes de Bassila et de Savalou ; radio IDADU pour les communes de Savè et de Savalou ; Radio WEKE pour les communes de Sèmè-Podji et Adjarra ; LA VOIX DE LA VALLEE pour les communes de Dangbo et Pobè ; radio ALAKETOU pour les communes de Kétou et Pobè ; ROYAL FM pour les communes de Djidja et Zagnanado ; COUFFO FM pour les communes de Djakotomè et Comé ; RADIO ALLIANCE D'ATTOGON pour les communes de Toffo, Tori-Bossito et Abomey-Calavi ; ) et 3700 moustiquaires imprégnées distribuées ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre de gestion environnementale et sociale (CGES) ;
- l'étude d'impact environnemental et social.

**d- COMPOSANTE D : Coordination et gestion du Projet.**

Cette composante vise à assurer une gestion efficiente des différentes activités du projet et à établir des relations fonctionnelles avec toutes les institutions et tous les prestataires intervenant pour le compte du projet.

Les principales réalisations au niveau de cette composante se résument en :

- l'acquisition des matériels roulants, informatiques et bureautiques par appel d'offres national pour un montant de 681.231.103 francs CFA ;
- la réalisation de la situation de référence<sup>8</sup> du projet ;
- la mise en place du système informatisé de suivi-évaluation du projet ;
- la formation des comptables des partenaires du projet aux procédures de décaissement de la BAD ;
- la réalisation de l'enquête périodique de suivi des indicateurs du Projet ;
- la réalisation de l'audit des comptes exercices 2010 à 2017 ;
- l'élaboration du manuel de procédures administratives, financière et comptable ;
- l'acquisition et l'installation du logiciel comptable, etc.

### **C- Le service des acquisitions**

Le service des acquisitions est normalement composé d'un expert unicellulaire, le Spécialiste en passation de marchés. Celui-ci est directement placé sous l'autorité du Coordonnateur et a pour mission de :

- contribuer à la planification, la programmation, la gestion et au suivi de l'ensemble des activités de passation des marchés du PAFILAV conformément au rapport d'évaluation du projet et aux dispositions de l'Accord de prêt. Il procède, à cet effet, à l'élaboration et à la tenue à jour du plan de passation des marchés suivant le modèle de la BAD ;
- veiller également à la prise en compte du plan de passation des marchés (PPM) du projet dans le PPM global du MAEP.
- préparer les projets des demandes de fournisseurs et d'entreprises, de dossiers d'appel d'offres des biens et services prévus au plan de passation des marchés approuvé, et les demandes de propositions pour les services de consultants, selon les dispositions prévues dans l'accord de financement ;
- préparer et suivre la publication, sur le site web du projet<sup>9</sup>, et dans les quotidiens béninois, des avis d'appel d'offres et des avis spécifiques de manifestation d'intérêt ;
- tenir à jour un répertoire des fournisseurs, des entreprises et de consultants qualifiés pour le compte du projet ;

---

<sup>8</sup> La situation de référence de la zone d'intervention du projet est l'état des lieux sur tous les types de réalisations que le projet est appelé à entreprendre et l'établissement d'un tableau de bord des indicateurs de référence pour assurer le suivi d'exécution des activités du projet et l'évaluation de l'impact du projet sur les populations cibles ; Rapport du consultant à l'issue de l'étude et documents annexes.

<sup>9</sup> Le site web du PAFILAV est : [www.pafilav.com](http://www.pafilav.com)

- participer aux séances d'ouverture et d'évaluation des offres et préparer les projets de rapport d'ouverture, d'analyse, d'évaluation des offres et de jugement ;
- veiller à la confidentialité du processus de passation des marchés et s'assurer de la signature des documents y afférents par les différents membres de la commission ;
- préparer les réponses aux demandes d'éclaircissement adressées par des soumissionnaires;
- préparer les projets de marchés et veiller à ce qu'ils soient signés, approuvés, visés et notifiés selon le manuel de procédures ;
- faire le suivi de l'information des soumissionnaires non retenus ainsi que la restitution de leur caution de soumission aussitôt après la décision définitive d'attribution des marchés ;
- assurer le remplissage des fiches SAP<sup>10</sup> des contrats et conventions ;
- faire le suivi de l'engagement sur le SIGFiP des marchés approuvés ;
- préparer les séances de réception des fournitures, travaux et prestations ;
- préparer les projets de rapport trimestriels et annuels sur la situation des marchés du projet ;
- participer au suivi de l'exécution des différents marchés ;
- participer à la formation du personnel de l'Unité de gestion du projet (UGP) sur la passation des marchés et les règles et procédures d'acquisitions.

#### **D- Le service financier**

Ce service est dirigé par le Responsable Administratif et Financier du Projet qui est assisté de trois collaborateurs à savoir :

- un Comptable chargé des Opérations du Siège (COS) ;
- un Comptable chargé des Opérations Financières (COF) ;
- un Comptable chargé des Opérations des Unités (COU).

#### **1- Le Responsable Administratif et Financier**

Le Responsable Administratif et Financier a pour missions de :

- assurer la mise en place d'un système de gestion financière et comptable informatisé (élaboration du projet de termes de référence pour le recrutement du cabinet chargé d'actualiser le manuel de procédures administratives, financières et comptables

---

<sup>10</sup> SAP : systèmes, applications, produits. Le SAP est un progiciel de gestion intégré, un outil stratégique qui permet à la BAD d'être plus performante et d'avoir une visibilité en temps réel sur son activité et son état financier. Par ailleurs le SAP est une base de données qui fonctionne avec des transactions.

- existant et de mettre en place un système de gestion financière et comptable informatisé ;  
la coordination de la mise en place du système proposé) ;
- veiller à l'application des procédures administratives et fiscales en vigueur ;
  - assurer la coordination de la comptabilité financière, analytique et matières;
  - élaborer et suivre le budget annuel en liaison avec l'équipe d'encadrement ;
  - coordonner la production des états financiers annuels : élaboration du bilan et du compte de résultat ;
  - établir les demandes de décaissement auprès du Fonds Africain de Développement (FAD) et suivre les paiements ;
  - assurer la mise à disposition des fonds de contrepartie ;
  - coordonner le suivi et la révision de la liste des biens et services et assurer le suivi du reliquat du Prêt en Unités de Comptes;
  - préparer et organiser les audits extérieurs annuels et contribuer à la réalisation de la revue à mi-parcours du projet;
  - organiser la mise en place et la gestion du personnel recruté et/ou affecté au projet ;
  - préparer l'organisation de l'évaluation annuelle des performances du personnel ;
  - assurer la production des rapports périodiques d'exécution financière du projet (trimestriels, annuels),
  - préparer les points d'exécution financière pour les missions de supervision ;
  - participer aux différentes réunions de suivi et de supervision du projet.

## **2- Le comptable chargé des Opérations du Siège (COS)**

Placé sous l'autorité du Responsable Administratif et Financier, le COS est chargé de l'organisation et de la gestion comptable du PAFILAV. A cet effet, il se charge de :

- vérifier la régularité des dossiers introduits en règlement ;
- procéder à la préparation et à la liquidation des factures ;
- gérer les comptes bancaires ;
- préparer les états de rapprochements bancaires ;
- tenir à jour le registre des immobilisations ;
- faciliter l'inventaire des immobilisations et des fournitures de bureau ;
- procéder au classement des pièces comptables ;
- saisir les pièces comptables ;
- procéder au suivi budgétaire ;
- assurer le règlement des obligations fiscales et sociales ;

- procéder au contrôle de la caisse ;
- procéder au suivi des contrats ;
- faire tenir le cahier de bord des véhicules ;
- participer à l'établissement des demandes de fonds ;
- participer à l'élaboration des états financiers du projet ;
- suivre les comptes de la comptabilité ;
- participer à l'élaboration du manuel de procédures ;
- participer au paramétrage du logiciel ;
- participer à l'élaboration du rapport annuel ;
- faciliter les différentes séances de formation ;
- faciliter les différentes missions ;
- maintenir un bon climat de travail par le respect des règles de savoir-vivre en groupe et de savoir-faire.

### **3- Le Comptable chargé des Opérations Financières (COF)**

Il a pour tâches de :

- vérifier la régularité des dossiers introduits en règlement ;
- procéder à la préparation et à la liquidation des factures ;
- gérer les comptes bancaires ;
- préparer les états de rapprochements bancaires;
- tenir à jour le registre des immobilisations ;
- faciliter l'inventaire des immobilisations et les différents stocks ;
- procéder au classement des pièces comptables ;
- saisir les pièces comptables ;
- procéder au suivi budgétaire ;
- procéder au règlement des obligations fiscales et sociales,
- procéder au contrôle de la caisse ;
- participer à l'établissement des demandes de fonds ;
- participer à l'établissement des états financiers du projet ;
- suivre les comptes de la comptabilité ;
- participer à l'élaboration du manuel de procédures ;
- participer au paramétrage du logiciel de gestion du projet ;
- participer à l'élaboration du rapport annuel ;

- faciliter les différentes séances de formation et autres missions du projet ;
- procéder à la justification et à la reconstitution des fonds de roulement auprès du FAD.

#### **4- Le Comptable chargé des Opérations des Unités (COU)**

Dans le cadre de ses attributions, le COU participe à l'élaboration du programme annuel d'activités et budgets. Il participe également à l'élaboration de l'état d'exécution trimestriel et semestriel du budget.

Il participe au bon fonctionnement du système comptable, au paramétrage du logiciel de gestion et à la mise en œuvre du manuel de procédures administratives, financières et comptables. Il participe à l'exécution des audits annuels des comptes du projet et à la transmission des rapports y afférents. Il participe à la mise en œuvre des recommandations des audits.

Le comptable veille au bon déroulement des missions et séances de formation organisées par le projet au profit des groupes cibles ; il apporte également son assistance technique à toutes les entités ayant reçu des fonds du projet.

Il veille à la bonne gestion du magasin en ce qui concerne :

- la tenue et la production des bons de livraison ;
- la mise en place d'une classification efficace des bons de réception ;
- la tenue et la production des fiches de stock et de demande de fournitures.

Il s'assure également du bon état des véhicules pour le bon déroulement des missions et séances de formation ; il veille au bon déroulement de la réparation et de l'entretien des véhicules du projet.

Au regard de cette présentation, il nous paraît important de faire l'état des lieux de base sur l'exécution des marchés financés par la BAD.

## **Paragraphe 2 : Etat des lieux de base sur l'exécution des marchés financés par la BAD dans le cas du PAFILAV**

### **I- Echantillon des marchés de l'enquête**

Cet échantillon est constitué de vingt-cinq (25) marchés de fournitures (biens), travaux, services et de prestations intellectuelles<sup>11</sup>. Les marchés sélectionnés concernent une période de 5 ans soit de 2013 à 2017, pour couvrir la durée du projet depuis le moment où les premiers marchés ont été conclus. Le montant total de l'échantillon s'élève à 6.665.864.777 FCFA et se réparti comme suit :

- travaux : 4.118.956.344 FCFA ;
- biens : 2.230.393.981 FCFA ;
- services : 316.514.452 FCFA.

L'échantillon représente 20,16% de l'ensemble des marchés conclus et son montant représente 44,10% du montant global des marchés signés sur la même période et qui se chiffre à 15.115.862.542 FCFA. Au cours de la présente étude, il sera examiné les critères relatifs au respect des délais d'exécution du marché, à l'exécution physique et financière.

### **II- Constats sur la phase d'exécution des marchés publics**

Les constats relevés à cette phase sont d'ordre technique, financier, administratif et juridique.

#### **1. Au niveau du contrôle technique**

Les points clés ci-après du contrôle technique ont été vérifiés sur l'échantillon constitué. Il s'agit de : existence de procès-verbal (PV) de remise de site, existence de dossier d'exécution des travaux, de planning détaillé des travaux, existence d'un contrôleur, existence de PV de réception des parties essentielles, respect du délai contractuel, preuve de visite de suivi par le maître d'ouvrage, existence de PV de réception. Le contrôle technique est assuré par l'agence MOD, les Bureaux d'études et de contrôle (BEC), le PAFILAV, la PRMP/MAEP et la CCMP/MAEP.

---

<sup>11</sup>Voir annexe n° 2 - Tableau n° 2 : échantillon des marchés de l'étude.

## **2. Au niveau du contrôle financier**

Pour ce niveau de contrôle, les points suivants sont vérifiés sur l'échantillon constitué. Il s'agit de : existence de PV de remise de site, existence de planning détaillé des travaux, existence d'un contrôleur, existence de PV de réception des parties essentielles, respect du délai contractuel, preuve de visite de suivi par le maître d'ouvrage, existence de PV de réception, l'établissement régulier des attachements, l'existence des PV de prise d'attachement, l'émission des décomptes, la fourniture des différentes garanties bancaires (garantie de bonne exécution, de remboursement d'avance de démarrage), le respect des modalités de paiement. Bien que les prestataires ne respectent pas les délais d'exécution des contrats à cause de leurs faibles capacités technique et financière , ni l'Autorité contractante, ni les agences MOD, ni les BEC n'ont jamais mis en application la clause relative aux pénalités liés au retard d'exécution des contrats. Le même comportement est observé au niveau de la BAD.

## **3. Au niveau du contrôle administratif et juridique**

La mise en œuvre des points de contrôle administratif et juridique suivants ont été vérifiés sur l'échantillon. Il s'agit de : existence de contrat approuvé et enregistré ; existence de lettre de notification du marché, existence des ordres de service de démarrage des prestations, existence de correspondances administratives sur le marché, archivage des différents documents de marché, le respect des délais d'exécution par les entreprises prestataires. A ce niveau, il convient de souligner que les retards observés dans l'exécution des marchés varient de 2 mois à 36 mois. Du fait de la non application de la clause relative aux pénalités, aucun contrat n'a été résilié pour cause de retard dans l'exécution des travaux.

Cette phase d'exécution des marchés publics au PAFILAV, justifie l'intervention de la DNCMP.

## **SECTION 2 : Caractéristiques de l'avis de la Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics**

Placée sous l'autorité directe du Ministre de l'économie et des finances, la DNCMP est chargée de contrôler *a priori* la procédure de passation des marchés publics. Elle est chargée notamment d'émettre un avis de non objection sur les projets de dossiers d'appel à la concurrence (Paragraphe 1) et un avis d'accord d'autorisation et de dérogation nécessaires à la demande des autorités contractantes (Paragraphe 2).

## **Paragraphe 1 : Un avis *a priori* de non objection**

Si la passation des marchés publics et son corpus juridique national et communautaire sont l'objet d'un contentieux fourni et d'une littérature qui l'est tout autant, l'exécution des marchés se caractérise, elle, par la diversité des questions soulevées, pas seulement juridiques, durant cette phase. Les autorités contractantes sont ainsi souvent confrontées aux difficultés liées aussi bien au respect des obligations des cocontractants lors de l'exécution du marché, qu'à la mise en œuvre de la sous-traitance (acceptation du sous-traitant, modalités de paiement, etc.). Le cadre juridique de l'exécution financière des marchés a également connu une évolution substantielle ces dernières années, obligeant chaque acteur à sécuriser ses procédures internes.

L'exécution des marchés de travaux publics<sup>12</sup> est marquée par l'importance des prérogatives dont dispose la personne publique, vis-à-vis de son cocontractant. Ces prérogatives diffèrent de celles qui peuvent exister dans les relations privées. En particulier, elles s'imposent au cocontractant, même dans le silence du contrat. Ces prérogatives, que la personne publique, maître d'ouvrage, est susceptible de mettre en œuvre au cours de l'exécution du contrat, lui sont conférées dans un but d'intérêt général. Dès lors qu'elle dispose de pouvoirs particuliers prévus pour préserver l'intérêt général, la personne publique est, non seulement en droit de les mettre en œuvre, mais y est, en fait, largement tenue, tout en respectant, toutefois, les droits que détient son cocontractant à ne pas voir l'équilibre du contrat bouleversé. Toute décision de la personne publique prise lors de l'exécution du marché est susceptible d'engager sa responsabilité, que ce soit dans le cadre d'une responsabilité sans faute – c'est-à-dire lorsque l'action de l'Autorité contractante repose bien sur un motif d'intérêt général – ou dans le cadre d'une responsabilité pour faute – lorsque l'Autorité contractante a violé ses obligations contractuelles.

On distingue habituellement trois types de pouvoirs<sup>13</sup> détenus par la personne publique : un pouvoir de direction de l'exécution du contrat, un pouvoir de contrôle de son exécution par le cocontractant et un pouvoir de résiliation qui, ensemble, manifestent l'unilatéralité des conditions d'exécution du contrat public.

---

<sup>12</sup> AKEREKORO (H), *Droit administratif des biens, Nouvelles orientations béninoises*, 2<sup>ème</sup> édition revue et mise à jour, Abomey-Calavi, Les Editions de la Miséricorde, 2017.

<sup>13</sup> AKEREKORO (H), *Droit administratif des biens, Nouvelles orientations béninoises*, op. cit.

**AKEREKORO (H)**, « *Dynamiques, finalités et implications des recours en matière administrative au Bénin* », sur : [www.cedep-uac.com](http://www.cedep-uac.com) , 23 août 2018, 14p, consultation, le 14 octobre 2018 à 17h31.

La personne publique dispose toujours d'un pouvoir de contrôle de l'exécution du contrat, par son cocontractant, alors même que ce pouvoir de contrôle ne serait pas stipulé au contrat<sup>14</sup>. Le pouvoir de contrôle du maître d'ouvrage est particulièrement étendu : il peut, en cas de présomption de vices de construction, faire ordonner, par le maître d'œuvre, la démolition de l'ouvrage. Si à l'issue de ce contrôle, aucun vice n'est décelé, l'entrepreneur sera évidemment remboursé des dépenses qu'il a dû supporter.

C'est fort de ce pouvoir de contrôle que dans le cadre des missions qui lui sont confiées, la DNCMP est chargée de contrôler la procédure de passation et d'exécution de tous les marchés publics conformément à l'article 4 du Décret n° 2018-224 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés publics.

Elle est chargée notamment d'émettre un avis de non objection sur les projets de dossiers d'appel à la concurrence, notamment les dossiers de pré qualification et de présélection, avant le lancement de l'appel à la concurrence et la publication correspondante ainsi que sur leurs modifications éventuelles. De même, la DNCMP se prononce sur la prise d'avenant à un contrat, la résiliation d'un contrat relevant de sa compétence.

Pour atteindre ses objectifs au niveau local, il est créé dans chaque département une Direction Départementale de Contrôle des Marchés publics (DDCMP). Il est créé auprès de chaque autorité contractante une Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP). Pour chaque autorité contractante, l'ensemble des opérations de passation de marchés dont les montants sont dans la limite de compétence de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics, depuis la phase de planification jusqu'à l'attribution du marché, est soumis à l'avis conforme de ladite Cellule. Pour les départements ministériels, les Institutions de l'Etat et les Préfectures, les Chefs des Cellules de Contrôle des Marchés Publics sont des agents désignés par la DNCMP en tant que Délégué de Contrôle des Marchés Publics auprès desdites autorités contractantes.

Les autres règles fixant les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement de la Cellule de contrôle des marchés publics sont fixées par décret pris en Conseil des Ministres.

---

<sup>14</sup> Conseil d'Etat, 22 févr. 1952, *Sté pour l'exploitation des procédés Ingrand*, req. n° 70901, Lebon 130.

Les délais impartis<sup>15</sup> aux CCMP, à la DNCMP et aux DDCMP pour examiner les dossiers qui leur sont soumis, donner leur avis et rendre leur décision sont fixés par arrêtés pris en Conseil des ministres. Cet avis obligatoire doit être impérativement donné dans le délai fixé.

Dans le cadre de ses attributions, la DNCMP émet aussi des avis *a posteriori* qui sont soumis à la non saisine de l'ARMP d'une plainte d'irrégularité.

## **Paragraphe 2 : Un avis *a posteriori* conditionné**

Le pouvoir de contrôle dont dispose le maître de l'ouvrage est aussi un devoir de contrôle, faisant peser sur la personne publique des responsabilités, protectrices pour l'entrepreneur. Ainsi, en cas de vices affectant un ouvrage, la personne publique qui, à aucun moment du déroulement des travaux, ne formule d'observations ni de réserves sur la façon dont les travaux sont exécutés, commet une faute lourde<sup>16</sup>. Il a également été jugé que le maître de l'ouvrage, qui disposait de services techniques importants, et qui a donné son approbation sans réserves aux plans établis par l'architecte-entrepreneur, « *en négligeant d'exercer, au cours de l'exécution des travaux la surveillance qui aurait permis d'éviter les désordres dont s'agit (...) a commis une faute lourde de nature à engager sa responsabilité* »<sup>17</sup>, alors même qu'en l'espèce, le cahier des charges prévoyait que la surveillance technique de l'architecte de l'administration ne déchargeait pas l'entrepreneur de sa responsabilité.

Le pouvoir de contrôle dont dispose le maître de l'ouvrage est également un pouvoir de sanction du cocontractant. À cet effet, l'autorité contractante, maître d'ouvrage, dispose du privilège du préalable : en cas d'inexécution de stipulations contractuelles, elle peut sanctionner directement son cocontractant<sup>18</sup>. Ce pouvoir a pour corollaire que le maître d'ouvrage ne pourra pas demander au juge de se substituer à lui afin de mettre en œuvre une sanction.

Si l'autorité contractante, dispose d'un pouvoir de sanction des manquements de son cocontractant, alors même que ce pouvoir ne serait pas spécifiquement prévu au contrat, certaines sanctions, comme les pénalités de retard, ne peuvent toutefois être prononcées

---

<sup>15</sup> Décret n° 2018-228 du 13 juin 2018 fixant les délais impartis aux organes de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.

<sup>16</sup> Conseil d'Etat, 23 janv. 1981, *M. Coudert et Sté Entreprise Robinet et Fils*, req.n° 97392, Lebon 23

<sup>17</sup> Conseil d'Etat, 22 juin 1962, *Ministre des postes et télécommunications*, req.n° 54905, Lebon 222.

<sup>18</sup> Conseil d'Etat, 21 mai 1982, *SARL « Sté protection intégrale du bâtiment »*, req. n° 20414, Lebon 183.

qu'en application de stipulations contractuelles expresses<sup>19</sup>. Mais la circonstance que le contrat prévoit l'application de pénalités de retard ne s'impose pas au maître de l'ouvrage qui dispose de la liberté discrétionnaire de les appliquer<sup>20</sup>. Les sanctions – les pénalités de retard en sont l'exemple le plus topique – ont un caractère forfaitaire. Elles n'ont pas pour objet la réparation d'un préjudice. L'entrepreneur ne peut donc pas, dans l'optique de se soustraire aux sanctions, alléguer l'absence de preuve du préjudice<sup>21</sup> et le maître d'ouvrage ne peut pas plus, pour augmenter son gain, se prévaloir d'un préjudice supérieur au montant des pénalités prévues<sup>22</sup>.

L'autorité contractante, maître d'ouvrage, peut, en cas de faute grave de l'entrepreneur – lorsque, par exemple, celui-ci refuse d'exécuter un ordre de service, d'effectuer des travaux de remise en état ou de finition ou s'il décide d'arrêter l'exécution du marché – procéder à la mise en régie du contrat ou à sa résiliation unilatérale<sup>23</sup>. En cas de mise en régie, les relations contractuelles se poursuivent, mais le maître d'ouvrage confie la poursuite de l'exécution des travaux à un tiers (ou les poursuit lui-même), aux frais de l'entrepreneur défaillant.

Avant de prendre une décision de mise en régie ou de résiliation, le maître de l'ouvrage est tenu de notifier précisément ses manquements à l'entrepreneur et de lui indiquer les mesures qu'il est invité à accomplir, en le mettant en demeure de se conformer à ses obligations<sup>24</sup>.

Au Bénin, le pouvoir de contrôle *a posteriori* reconnu à la DNCMP reste conditionné.

En effet, le contrôle *a posteriori* des procédures de passation en dessous du seuil fixé par décret pris en conseil des ministres, n'est exécuté que pour autant que l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) n'a pas encore été saisie d'une dénonciation ou d'une plainte liée à des irrégularités commises à l'occasion d'une procédure de passation ou d'exécution d'un marché.

A ce titre, elle :

---

<sup>19</sup>Cour Administrative d'Appel de Nancy, 4 oct. 1994, Keller, req. n° 93NC00799, Lebon 1039.

<sup>20</sup>Conseil d'Etat, 15 mars 1999, *Jarnarc*, req. n° 190720, RDI 1999. 401, obs. F. Lorens.

<sup>21</sup>Conseil d'Etat, 4 juin 1976, *Sté Toulousaine Immobilière*, req. n° 85342, Lebon 33.

<sup>22</sup>Conseil d'Etat, 15 mai 1987, *Hôpital rural de Breil-sur-Roya*, req. n° 41974, RD publ. 1988. 1427.

<sup>23</sup>Conseil d'Etat, 30 sept. 1983, *Comexp*, req. n° 26611

<sup>24</sup>Conseil d'Etat, 9 nov. 1988, *Cne de Freistroff*, req. n° 69450.

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

- procède à la validation des dossiers d'appel d'offre avant le lancement de l'appel à concurrence et la publication correspondante ;
- accorde les autorisations et dérogations nécessaires à la demande des autorités contractantes, lorsqu'elles sont prévues par la réglementation en vigueur ;
- procède à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du procès-verbal d'attribution provisoire du marché élaborés par la commission de passation du marché ;
- procède à un examen juridique et technique du projet de contrat avant son approbation et, au besoin, adresse à l'autorité contractante toute demande d'éclaircissement et de modification, de nature à garantir la conformité du marché avec le dossier d'appel d'offre et la réglementation en vigueur ;
- procède à la validation des projets d'avenants ;
- apporte un appui technique aux autorités contractantes depuis la préparation des dossiers d'appel d'offres jusqu'à la réception définitive des prestations ;
- se prononce sur la résiliation d'un contrat.

Au-delà de ce processus d'exécution des marchés publics au PAFILAV, la manifestation de l'autonomie du bénéficiaire représente une étape aussi indispensable qu'il convient d'analyser.

## **CHAPITRE PREMIER : AUTONOMIE DE DÉCISION DU BÉNÉFICIAIRE ET APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE**

Les règles de fonctionnement de la BAD ont pour objet d'informer ceux qui exécutent un projet financé en tout ou en partie par un prêt de la BAD, des politiques qui régissent la passation, l'exécution et le contrôle des marchés de biens, de travaux et de services nécessaires à ce projet. Ainsi, le bénéficiaire est largement informé et jouit de son autonomie de prendre la décision ou non (section 1). Une approche méthodologique est donc nécessaire pour mener à bien la présente étude (section 2).

### **SECTION 1 : Autonomie de décision de l'emprunteur**

Au sens littéral, *autonomie* signifie le droit pour un État ou pour une personne de se régir d'après ses propres lois. C'est le sens qu'on relève chez les historiens grecs : ainsi, Thucydide (III, XLVI) parle d'un peuple qui se soulève pour obtenir son indépendance, et Xénophon (*Helléniques*, V, I, 36), des Béotiens qui cherchaient à se rendre autonomes par rapport aux Thébains<sup>25</sup>. Si l'autonomie consiste dans la possibilité de faire des choix et surtout de les faire valoir, appliquée en droit, elle peut se définir en ces termes : c'est la faculté d'exercer librement ses droits sans autre entrave que les droits des autres ou les limites exceptionnelles posées par la loi et applicables à tous. L'exercice le plus accompli de l'autonomie permet l'imposition à soi-même d'obligations à exécuter vis-à-vis des autres. L'exemple le plus topique en la matière reste le contrat. L'exercice de l'autonomie de sa volonté crée le lien envers l'autre et rend débiteur et créateur d'une obligation. La théorie dite de « l'autonomie de la volonté » inspirée librement des théories kantienne<sup>26</sup> trouve ici un terrain d'expansion qui irrigue encore de nos jours la construction juridique contractuelle.

L'Accord de prêt régit les relations juridiques entre l'emprunteur ou d'autres bénéficiaires du prêt et des règles s'appliquent à la passation, à l'exécution et au contrôle des marchés de biens, de travaux et de services requis pour le projet dans les conditions fixées par l'Accord de prêt. Les droits et obligations de l'emprunteur et des fournisseurs et entrepreneurs titulaires des marchés de biens et de travaux sont régis par les dispositions des dossiers d'appel d'offres et des contrats conclus entre l'emprunteur et les titulaires des marchés de biens et de travaux. Une clarification théorique s'avère opportun

---

<sup>25</sup> Site web <https://www.universalis.fr> du UNIVERSALIS consulté le 17 janvier 2019 à 16 heures 50 minutes.

<sup>26</sup> Site web <http://www.raison-publique.fr> consulté le 17 janvier 2019 à 18 heures 50 minutes.

pour mieux appréhender les contours des notions de la présente étude ; d'où le préalable (paragraphe 1) et le nécessaire (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Le préalable, les clarifications théoriques**

Le droit de la commande publique est, depuis son origine, un droit évolutif. Son histoire récente en atteste : pas moins de trois réformes auront bouleversé le code des marchés publics au Bénin depuis 2009, sans compter le nombre de décrets, arrêtés, jurisprudences, etc. On comprendra aisément que ces évolutions peuvent parfois freiner les entreprises... D'autant que le formalisme exigé peut parfois être perçu comme complexe par les entreprises. Toutefois, la commande publique ne se résume pas au simple fait juridique, elle constitue aujourd'hui un réel levier économique, une opportunité pour les PME de développer leurs activités.

Le projet se définit, comme « *une activité, visant à atteindre un but global, spécifique, singulier ou non répétitif, qui répond au besoin exprimé, soumis à l'incertitude, combinatoire et pluridisciplinaire, temporaire et soumise à des variables exogènes* »<sup>27</sup>. Dans le guide du corpus des connaissances en management de projet « *le projet est un effort temporaire exercé dans le but de créer un produit, un service ou un résultat unique; il précise aussi qu'il s'agit d'une entreprise temporaire décidée dans le but de créer un produit, un service ou un résultat unique* »<sup>28</sup>.

Selon **Pascal AUREGAN**, « *le projet se décline désormais à tous les niveaux de l'organisation* »<sup>29</sup>. Certains auteurs évoquent même la « *projectisation* »<sup>30</sup> de l'entreprise. Ainsi, « *il présente des caractéristiques particulières : son unicité, son horizon temporel et sa nouveauté. En effet, sa finalité est variable. Il est également limité dans le temps ; il a une date de début et de fin. Enfin, il s'inscrit en rupture par rapport à la gestion permanente de l'entreprise. Conséquence immédiate de ces spécificités, sa gestion présente nombre de difficultés* »<sup>31</sup>. Le caractère unique explique ici le changement très important du projet et son innovation. Il est souhaitable que ces changements soient

---

<sup>27</sup>MIDDLE, (C.), *L'auto qui n'existait pas. Management des projets et transformation de l'entreprise*, Paris, Inter Editions, 1993, 25 p.

<sup>28</sup> Lire le Guide du corpus des connaissances en management de projet – Guide PMBOK », Project Management Institute Edition, 5ème édition 2014, p. 54.

<sup>29</sup>AUREGAN, (P.), et JOFFRE, (P.) « *Faire face à la profusion des projets dans les organisations !* », in *Management & Avenir*, vol. 2, no. 2, 2004, pp. 97-117. Lire aussi des mêmes auteurs, "Le projet au cœur de la stratégie", in *L'Expansion Management Review*, n°104, p. 88-97, mars 2002.

<sup>30</sup>BADOT, (O.), HAZERBROUCQ, (J.-M.), *Le management de projet*, Paris, PUF (coll « Que Sais-Je ? »), 1996 ;

<sup>31</sup>SOPARNOT, (R.), « Les effets des stratégies de changement organisationnel sur la résistance des individus », in *Recherches en Sciences de Gestion*, vol. 97, no. 4, 2013, pp. 23-43.

observés dans les procédures de passation des marchés publics pour la performance des projets d'infrastructures. Pour **Serge RAYNAL**, «il correspond à un mode de management non hiérarchique dans lequel une équipe de projet, composée des représentants des différentes fonctions de l'entreprise et pilotée par un directeur de projet, croise et fait appel aux ressources des structures « métier » afin d'atteindre des objectifs de performance qualité-coûts-délais »<sup>32</sup>. Dans cette dynamique, les acteurs de l'exécution des marchés publics sont impliqués dans les différentes étapes de réalisation d'un projet.

Même « si les projets ne se réalisent pas souvent selon les plans originaux, à un certain moment, tout projet doit atteindre sa fin. Mais, combien de projets font vraiment l'objet d'une clôture officielle voir les participants peuvent célébrer ? Les livrables sont complétés, la propriété du projet est transférée au client. Tous les membres de l'équipe de projets regardent devant : quel sera le prochain projet ? Sera-t-il aussi stimulant ? Où y aurait-il du travail pour tous ? »<sup>33</sup>. Au Bénin, il est fortement nécessaire que la plupart des projets d'infrastructures atteignent leur fin en vue de satisfaire les populations bénéficiaires. « *Un projet allie des outils et des hommes, et la prise en compte de ces derniers précède la mise en œuvre des premiers pour aboutir à un projet réussi, réaliste et applicable* »<sup>34</sup>.

Dans sa démarche de normalisation, le dictionnaire de management AFITEP-AFNOR a défini un projet comme « une démarche spécifique qui permet de structurer méthodiquement et progressivement une réalité à venir » et ajoute qu'« un projet est défini et mis en œuvre pour répondre au besoin d'un client et implique un objectif et des besoins à entreprendre avec des ressources données »<sup>35</sup>. Étant donné la convergence de toutes les définitions et vision vers une même idée de projet ci-dessus, nous allons, dans le cadre de notre recherche, redéfinir et orienter les projets vers la compréhension afin d'apporter une amélioration dans son processus d'exécution.

Les investissements publics peuvent être mis en œuvre sous trois formes : le marché public, le contrat de partenariat et la délégation de service public. Chacune de ces formes a un objet particulier et, surtout, aboutit à un partage des risques différent. On note, en particulier, que le risque lié à la demande, qui est normalement le plus imprévisible, est

---

<sup>32</sup>RAYNAL, (S.), *Le management de projet. Approche stratégique du changement*, Paris, éditions d'Organisation, 2000 (2<sup>ème</sup> éd.), p.63.

<sup>33</sup>MULLER, (J.-L.), et JOLY, (M.), *De la gestion de projet au management par projet. Maîtriser les risques d'une organisation transversale*, Paris, Afnor, 2002, p. 78.

<sup>34</sup>GIARD, (V.), et MILDORF, (C.), *Pilotages de projet et entreprises. Divergences et convergences*, dir., ECOSIP, Paris, Economica (« Gestion »), 1993, p. 52.

<sup>35</sup> AFITEP-AFNOR, *Dictionnaire de management de projet*, Paris, AFNOR, 2<sup>ème</sup> édition, p. 22.

supporté par le partenaire privé dans le cadre de la concession, alors qu'il ne l'est pas l'Administration dans le cadre d'un contrat de partenariat.

Au Bénin, le Programme d'Investissements Publics (PIP) est l'un des outils d'opérationnalisation de ces politiques nationales et sectorielles. Il comprend un ensemble de projets et programmes que l'État envisage d'exécuter au cours d'une période donnée. Des rapports sur l'état d'avancement du PIP sont élaborés de façon périodique. Ces rapports sont des supports de l'évaluation des niveaux d'évolution desdits projets et programmes de développement en cours d'exécution. Ils facilitent la prise de décisions appropriées pour parer aux insuffisances et surmonter les difficultés notées dans la mise en œuvre des projets du PIP.

✓ **Projet d'investissement en infrastructures publiques**

Pour un Etat en développement, la mise en place d'infrastructures de qualité est un défi de taille. Selon un rapport de la BM (1994), l'infrastructure publique est la roue de l'activité économique et la défaillance des infrastructures dans les Etats pauvres retarde leur décollage économique.

Aujourd'hui, l'investissement public en infrastructure est perçu, davantage comme un facteur d'amélioration de la productivité et de l'investissement dans le secteur privé. De plus, l'infrastructure contribue à la croissance par une amélioration du côté de l'offre plutôt que de la demande, en ce sens que l'infrastructure publique constitue un apport indispensable à la production dans le secteur privé. Le Bénin étant un Etat en voie de développement, il est dans le besoin des infrastructures pour son développement.

Selon **Pierre-Olivier LACHANCE**, « *un choc positif au stock d'infrastructure permet à long terme d'augmenter le revenu per capita si, à l'origine, les infrastructures du pays ne sont pas à leur niveau d'efficience* »<sup>36</sup>.

✓ **Projet de développement**

La notion de développement indique « *qu'il s'agit d'un processus de transformation se déroulant dans le temps et non d'un état statique ; il y a ici l'idée d'un mouvement, d'un changement dans sa dimension temporelle* »<sup>37</sup>. Toutefois, les mêmes

---

<sup>36</sup>LACHANCE (P.-O.), et VINCENT (N.), *Quel est l'impact d'un choc technologique sur les fluctuations économiques ?* HEC Montréal, Montréal, 2011, p.28.

<sup>37</sup>GIARD, (V.) et MILDORF, (C.), *Pilotages de projet et entreprises. Divergences et convergences*, dir., ECOSIP, Paris, Economica (« Gestion »), 1993.

auteurs indiquent que le développement social et le développement des communautés sont des processus de transformation des structures et des systèmes qui reposent sur la participation et la concertation des citoyens et des acteurs du milieu dans la détermination de leurs problèmes et des réponses à y apporter. Ils se distinguent alors par le niveau ou le lieu où ils prennent place. Cependant, **Nolex FONTIL**, définit un projet de développement comme « *une action réalisée dans un objectif socio-économique orienté vers la satisfaction d'un besoin collectif de base (alimentation, santé, éducation, travail, infrastructures de base, information, connaissances, etc.) d'une communauté d'hommes et de femmes leur permettant de s'épanouir dignement. Il tente d'en valoriser les qualités (ressources, atouts, valeurs), d'en minimiser les handicaps, d'en contourner les contraintes* »<sup>38</sup>. Selon **C. RYMARSKI**, « *l'avènement, du développement durable en 1992 enterrait les projets de développement jusque-là imaginés pour les seuls pays du Sud. Les pays en voie de développement qui s'y sont opposés lors de ce sommet de la Terre, craignant qu'il ne soit qu'un instrument dirigé contre leur développement économique ont vite dû rendre les armes et se tourner vers une diplomatie verte afin d'accéder aux crédits internationaux* »<sup>39</sup>. C'est alors que l'aide au développement, qui avait son origine dans le discours sur l'état de l'Union du président des États-Unis **Harry TRUMAN** le 20 janvier 1949, renaît. Cependant, on note tout particulièrement depuis les années soixante, période d'indépendance de la plupart des Etats africains, la mise en place des dispositifs par les partenaires au développement pour contrôler la gestion de l'APD et partant, asseoir les bases d'un système de contrôle, suivi et évaluation des projets et de la gestion des fonds publics.

Le développement d'un Etat passe par son économie qui prend appui sur la gestion pour sa mise en pratique. La globalisation de l'économie impose de nos jours une gestion plus rationnelle des projets de développement. À cet effet, les projets économiques, d'infrastructures, sociaux et gouvernementaux, qui sont à la base du développement du Bénin, doivent forcément suivre les procédures de passation et aussi d'exécution des marchés publics en vigueur.

---

<sup>38</sup>FONTIL (N.), *Projet de développement communautaire en Haïti : Méthodologie d'analyse des besoins locaux*, Université Senghor d'Alexandrie - Master en Développement-Management de Projet 2009, p. 66.

<sup>39</sup>RYMARSKI (C.), « Du développement au développement durable », in *Sciences humaines*, vol. 222, no. 1, 2011, p.5.

✓ Performance des projets de développement

L'efficacité de la performance dans la gestion des projets de développement et des fonds publics a toujours constitué une préoccupation majeure pour les gouvernants et autres acteurs de la société civile (les ONG, les associations syndicales, les organisations professionnelles et les associations de développement).

La reconnaissance de critères de succès pour un projet n'est, toutefois, pas chose facile à circonscrire étant donné le peu de recherches empiriques réalisées à ce sujet. De nombreux projets de développement international se sont soldés par des échecs compte tenu de la perspective « *top Down* » du bailleur de fonds qui, souvent, exclut le savoir local pour la réalisation d'un projet. Ils jugent qu'il est important d'inclure ce savoir local pour arriver à faire ce qu'ils appellent de la gestion émergente de projet (*Émergent Project Management*). Par contre, l'échec des projets internationaux au manque de capacité interne et à la difficulté des bénéficiaires pour coordonner la rapidité des changements induits par les projets, dont les principes ne sont pas toujours en adéquation avec la culture et les traditions locales.

La Loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin, définit les marchés publics comme étant « *un contrat écrit passé conformément à la présente loi, par lequel un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de service s'engage envers des personnes morales de droit public ou privé, soit à réaliser les travaux soit à fournir des biens ou services moyennant rémunération* ».

Par ailleurs depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994 avec l'entente bilatérale canado-américaine et l'accord de libre-échange qui les liaient depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1989, les MP représentent une part importante de l'économie du Canada, des États-Unis et du Mexique. Toutefois, les auteurs **S. AZONDEKON** et **B. G. GASSARE** disent qu'à ce jour, « *il est quasiment impossible de parler de MP sans évoquer son corollaire la corruption. Ces mêmes auteurs identifient les acteurs clés impliqués dans le système des marchés et leurs interactions dans la dynamique de lutte contre la corruption* »<sup>40</sup>.

En définitive, les marchés publics revêtent une importance économique considérable en ce qu'ils constituent pour tout État, un moyen d'acquisition de biens et de services. Ils sont au cœur d'enjeux considérables en raison de leurs poids dans l'économie nationale. Ainsi, tous les projets d'infrastructures passant par le processus de PMP doivent faire

---

<sup>40</sup>AZONDEKON, (S.), « Analyse Critique du Système des Marchés Publics des Collectivités Décentralisées du Bénin », *in Journal of Global Business Administration*, Vol 5, No 1 (2013), p.44.

l'objet d'une gestion exemplaire, car, pour le Bénin, un pays en voie de développement, la construction des infrastructures est une priorité pour son développement. Ainsi, la gestion du processus des MP et le déroulement de ses différentes étapes constituent l'une des plus grandes préoccupations des dirigeants, car dit-on, une bonne gestion a une forte incidence sur l'aboutissement des projets. Cette importance ne se limite pas à l'aspect quantitatif, puisque les dernières décennies du XXe siècle ont vécu une évolution globale dans le domaine des Marchés Publics. Avant cette période, très peu d'auteurs ont démontré de l'intérêt pour ce domaine. Selon Thaï, cité par **E. NDOLO** « *au cours des années, malgré le désintérêt manifesté des académiciens envers les processus d'acquisition, les entités gouvernementales et les praticiens ont travaillé avec diligence pour améliorer et réformer ce processus et promouvoir le professionnalisme auprès des acteurs concernés* »<sup>41</sup>. Comme les procédures de PMP représentent des étapes primordiales dans le système de PMP, et compte tenu de la performance escomptée dans la gestion des projets d'infrastructures au Bénin, il est indispensable de fonder de bases solides exemptes de dysfonctionnements pour aboutir aux résultats fiables souhaités. De même, avant que les procédures de gestion de la qualité totale qui régissent les prestations de produits et de services puissent fonctionner efficacement, on doit prêter attention aux fondations de ces procédures, notamment en promouvant une culture d'innovation et d'amélioration continue.

Si tel est le préalable, reste alors le nécessaire qui se rapporte à l'analyse de l'autonomie de décision du bénéficiaire.

## **Paragraphe 2 : Le nécessaire, le traitement de l'autonomie de décision du bénéficiaire**

Les présentes règles ont pour objet d'informer ceux qui exécutent un projet financé en tout ou en partie par un prêt de la BAD, des politiques qui régissent l'exécution de marchés de biens, de travaux et de services nécessaires à ce projet. L'Accord de prêt régit les relations juridiques entre l'Emprunteur ou d'autres bénéficiaires du prêt (collectivement appelés « l'emprunteur ») et la BAD, et les règles s'appliquent à la passation, à l'exécution et au contrôle des marchés de biens, de travaux et de services requis pour le projet dans les conditions fixées par l'Accord de prêt. Les droits et obligations de l'emprunteur et des fournisseurs et entrepreneurs titulaires des marchés de biens, de travaux et de services sont

---

<sup>41</sup>YÉTIBOCA SANGA, (P.), « *L'amélioration du système de passation des marchés publics à la contribution de la performance de la gestion des projets au Bénin.* », Université de Québec à Chicoutimi, Québec, 2016, p. 19.

régis par les dispositions des dossiers d'appel d'offres et des contrats conclus entre l'emprunteur et les titulaires des marchés, et non par les présentes règles ou par les Accords de prêt. Aucune partie autre que les parties à l'Accord de prêt ne peut se prévaloir des droits retenus dans ledit Accord ni prétendre détenir une créance sur les fonds provenant du prêt.

L'emprunteur<sup>42</sup> est responsable de l'exécution du projet et, par voie de conséquence, de l'attribution et du suivi de l'exécution des marchés au titre du projet. La BAD, quant à elle, est tenue par ses Statuts de veiller à ce que « *le produit d'un prêt quelconque consenti ou garanti par elle est employé exclusivement aux fins auxquelles ledit prêt a été accordé, en donnant aux considérations d'économie et de rendement l'importance qui leur est due* »<sup>43</sup> et sans laisser intervenir des influences ou considérations politiques ou extra-économiques. Elle a établi à cette fin des procédures détaillées y compris les présentes règles<sup>44</sup>. Dans la pratique, les règles et procédures d'exécution des marchés à suivre pour un projet donné, varient selon les cas d'espèce, mais d'une façon générale le choix est guidé par quatre considérations de base :

- (a) le souci d'économie et d'efficacité dans l'exécution des projets, y compris la fourniture des biens et la réalisation des travaux y afférents ;
- (b) le souci qu'a la BAD de donner la même information à tous les fournisseurs et entrepreneurs éligibles et une possibilité égale de concourir pour l'obtention de marchés de biens et de travaux financés par elle ;
- (c) le souci qu'a la BAD d'encourager le développement des activités commerciales nationales et régionales et les industries de transformation dans l'Etat de l'emprunteur ;  
et
- (d) l'importance de la transparence dans le processus d'exécution des marchés.

La concurrence ouverte est essentielle à une passation des marchés publics efficace. Les emprunteurs doivent sélectionner la méthode la mieux adaptée à l'acquisition spécifique. Dans la plupart des cas, le lancement d'un appel d'offres international (AOI) est le meilleur moyen de satisfaire à cet ensemble d'exigences, si cet

---

<sup>42</sup> Dans certains cas, l'emprunteur n'est qu'un intermédiaire et le projet est exécuté par un autre service ou organisme. Dans les présentes Règles, le terme « Emprunteur » désigne également ces services ou organismes, ainsi que les Emprunteurs secondaires dans le cas d'accords de rétrocession.

<sup>43</sup> Voir l'Accord portant création de la Banque africaine de développement, 6<sup>ème</sup> édition, juillet 2002, Article 17.1(h). Voir également l'Accord portant création du Fonds africain de développement, 2<sup>ème</sup> édition, juillet 2003, Article 15 et l'Accord portant création du Fonds Spécial du Nigéria, 2<sup>ème</sup> édition, mai 2004, Article 4.1.

<sup>44</sup> Le paragraphe fait référence aux prescriptions de l'Article 38 de l'Accord portant création de la Banque africaine de développement.

appel d'offres est bien organisé et prévoit une marge de préférence en faveur des biens fabriqués localement ou au niveau de la région ainsi que, dans certaines conditions, en faveur des entrepreneurs nationaux ou régionaux<sup>45</sup>. La Banque exige donc, dans la plupart des cas, que les emprunteurs recourent à l'appel d'offres international (AOI), ouvert à tous les fournisseurs et entrepreneurs éligibles, pour l'acquisition de biens, de travaux et de services nécessaires au projet.

Sur les fonds de la BAD, l'emprunteur ne peut refuser ni la pré-qualification ou la post-qualification d'une entreprise pour des motifs autres que les capacités et les ressources dont dispose cette entreprise pour exécuter le marché. L'emprunteur ne peut pas non plus exclure un soumissionnaire pour ces mêmes raisons. C'est pourquoi les emprunteurs doivent accorder une attention toute particulière aux qualifications techniques et financières des soumissionnaires pour s'assurer qu'ils ont les capacités requises pour exécuter le marché en question.

Par exception à ce principe :

(a) Les entreprises d'un Etat ou les biens fabriqués dans un Etat peuvent être exclues i) si la loi ou la réglementation de l'Etat emprunteur interdit les relations commerciales avec ledit Etat, ou ii) si, en application d'une décision prise par le Conseil de sécurité des Nations Unies au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, l'Etat emprunteur interdit toute importation de biens en provenance dudit Etat ou tout paiement aux personnes physiques ou morales dudit Etat. Lorsque l'Etat emprunteur interdit les paiements à une entreprise particulière ou pour des biens particuliers en application d'une telle décision, cette entreprise peut être exclue.

(b) Aucun consultant engagé par l'emprunteur afin de fournir des services de conseil pour la préparation ou l'exécution d'un projet, ni aucune entreprise qui lui est affiliée, n'est ultérieurement admise à fournir des biens, des travaux ou des services qui suivent ou qui sont directement liés aux services de conseil de ladite entreprise relatifs à ladite préparation ou exécution. Cette disposition ne s'applique pas aux diverses entreprises (consultants, entrepreneurs ou fournisseurs) qui concourent à l'exécution des obligations du titulaire d'un marché clés en main ou d'un marché de conception et construction.

---

<sup>45</sup> Aux fins des présentes Règles, le terme « entrepreneurs » désigne uniquement les entreprises assurant des services de construction.

(c) Les entreprises publiques de l'Etat emprunteur sont admises à participer uniquement si elles peuvent établir i) qu'elles jouissent de l'autonomie juridique et financière, ii) qu'elles sont gérées selon les règles du droit commercial et iii) ne sont pas des agences qui dépendent de l'emprunteur ou de l'emprunteur secondaire<sup>46</sup>.

(d) Une entreprise ou un fournisseur sanctionnée par la BAD en vertu des dispositions du paragraphe 1.14 (d) des présentes Règles ou en vertu des Politiques et procédures de la Banque sur la lutte contre la corruption et la fraude et des Procédures de sanctions de la Banque<sup>47</sup> ne pourra être attributaire d'un marché financé par la Banque ou tirer avantage d'un marché financé par la Banque, financièrement ou de toute autre manière, pour la période déterminée par la Banque.

La BAD examine les procédures de passation des marchés de l'emprunteur, le dossier d'appel d'offres, l'évaluation des offres, les propositions d'attribution du marché et le contrat pour s'assurer que le marché est passé conformément aux procédures convenues. Le Plan de passation des marchés approuvés par la Banque précise dans quelle mesure ces procédures s'appliquent aux différentes catégories de biens et de travaux qui seront intégralement ou partiellement financés sur les fonds du prêt de la Banque.

La BAD ne finance pas les dépenses effectuées au titre des marchés de biens, de travaux et de services autres que de consultants si elle conclut que lesdits marchés : a) n'ont pas été attribués conformément aux dispositions de l'Accord de financement et détaillées dans le Plan de passation des marchés pour lequel la Banque a émis un avis de non objection ; b) n'a pas pu être attribué au soumissionnaire qui aurait dû être retenu, et ce en raison de manœuvres volontairement dilatoires ou d'autres actions de l'emprunteur qui ont engendré des retards injustifiables de l'expiration de la durée de validité de l'offre retenue, ou du rejet infondé de toute offre; ou c) implique un représentant de l'emprunteur ou un bénéficiaire d'une partie des ressources du financement, qui s'est livré à des actes de fraude et de corruption, tels que définis au paragraphe 1.14(c). Dans ces cas, que ce soit à la suite d'un examen *a priori* ou *a posteriori*, la BAD déclarera l'acquisition non conforme et elle a pour principe d'annuler la fraction du prêt affectée aux biens et aux travaux qui n'ont pas été acquis conformément aux procédures convenues. La BAD peut en outre exercer d'autres recours prévus dans l'Accord de financement. Même

---

<sup>46</sup> À l'exception des services d'exécution en régie, conformément aux dispositions du paragraphe 3.8.

<sup>47</sup> Voir la Proposition de mise en place d'un processus de sanctions au sein du Groupe de la Banque africaine de développement et la Politique de dénonciation et de traitement des plaintes de la Banque. Les procédures de sanctions de la Banque sont publiées sur le site internet public de la Banque.

lorsque le marché a été attribué après émission de l'Avis de non-objection de la BAD, celle-ci peut encore déclarer la passation du marché non conforme et appliquer l'ensemble de ses politiques et recours, que le prêt soit clôturé ou non, si elle conclut que « l'Avis de non-objection » a été émis sur la base d'informations incomplètes, inexactes ou trompeuses fournies par l'emprunteur ou que les termes et conditions du marché ont été modifiés sans l'avis de non-objection de la BAD.

Le traitement de l'autonomie de décision du bénéficiaire ainsi clarifié, il nous paraît opportun de décliner l'approche méthodologique de la présente étude.

## **SECTION 2 : Approche méthodologique de l'étude**

Notre approche méthodologique s'articule autour de la collecte des données (Paragraphe 1) et de leur analyse (Paragraphe 2)

### **Paragraphe 1 : Collecte, présentation des données et analyse des résultats**

Nous présenterons ici les données des collectes et formulerons les hypothèses de l'étude.

#### **A- Présentation des données**

##### **➤ *Acquisitions de biens, travaux et services.***

Au total, 124 contrats ont été attribués sur les fonds FAD, dont 78 entièrement exécutés, 41 en cours d'exécution et 05 contrats ont été résiliés. Le montant global des marchés signés s'élève à 15.115.862.542 FCFA réparti comme suit :

- travaux : 9.090.323.395 FCFA ;
- biens : 4.274.312.642 FCFA ;
- services : 1.751.226.505 FCFA.

Les quatre (04) contrats résiliés à cause de l'incapacité des fournisseurs à honorer leurs engagements concernent : (i) l'acquisition auprès de la Société SCHELWALD GROUP de 220 tonnes d'aliments de ruminants pour les 4 fermes d'élevage et 180 tonnes d'aliments porcins pour les fermes d'Okpara et de Kpinnou le tout pour un montant de 84.750.000 FCFA; (ii) la fourniture de 51 motocyclettes par la société AMEN & CIE pour un montant de 18.870.000FCFA ; (iii) la réhabilitation des infrastructures des fermes et laboratoires - lot 3 : Ferme d'élevage de Bètécoucou attribué à l'entreprise CF SERVICES ; et (iv) la réhabilitation des infrastructures au niveau de la ferme d'élevage de Bètécoucou

lot 3 : infrastructures socio-administratives attribué à l'entreprise JERN-JI & CIE. Le contrat relatif à la construction d'une chambre froide au niveau de la boucherie du marché d'Ahouangbo à Porto-Novo attribué à l'établissement COFOF pour un montant de 29.592.025 FCFA a été résilié en raison de l'arrêt des travaux par le Tribunal de Première Instance de Première Classe de Porto-Novo sur requête de la Mairie de Porto-Novo qui souhaite un ouvrage de plus grande importance que celui qui est prévu par PAFILAV.

Le plan de passation des marchés a été actualisé à l'occasion de la mission de supervision effectuée par la BAD qui a séjourné au Bénin du 13 au 27 septembre 2017. Ce plan couvre la période du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 30 juin 2018.

➤ ***Programme de travail et budget pour 2017***

Le Plan de Travail et Budget Annuels (PTBA) 2017 a été élaboré en prenant en compte toutes les activités entamées qui n'ont pas pu s'achever en 2016. Il vise à réaliser la plupart des activités prévues dans le rapport d'évaluation du Projet. Outre les engagements fermes existants d'un montant de 3.254.636.703 FCFA relatifs aux marchés déjà signés et en cours d'exécution et aux conventions avec les partenaires, tous les marchés (y compris ceux à conclure en 2017) devraient être clôturés avant le 30 juin 2018, date du dernier décaissement qui était prévu.

Ainsi, le PTBA de l'année 2017 s'articule autour des quatre composantes du projet:

- Composante A : Amélioration des systèmes de production du lait et de la viande;
- Composante B : Amélioration de la compétitivité des filières lait et viande;
- Composante C : Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles;
- Composante D : Coordination et gestion du projet.

Le budget 2017 approuvé par la BAD le 24 janvier 2017 est arrêté à un montant global de huit milliards six cent douze millions sept cent quarante-sept mille (8.612.747.000) FCFA<sup>48</sup> soit 10.461.275 UC. La contribution du Fonds Africain de Développement (FAD) s'établit à 6.612.747.000 FCFA (8.019.875 UC) soit 76,78%, la contrepartie béninoise à 2.000.000.000 FCFA (2.429.254 UC) soit 23,22%.

➤ ***Etat d'exécution physique des activités de janvier à décembre 2017***

---

<sup>48</sup> Annexe n° 3, Tableau 3 : Budget 2017 par composante et par source de financement et annexe n° 4, Tableau 4 : Résumé du budget 2017 par catégorie de dépenses.

La stratégie d'intervention du projet étant basée sur le faire-faire, il est à noter que la grande majorité des activités du projet sont prévues pour être exécutées par :

- les Agences de Maîtrise d'Ouvrage Délégée (MOD) ;
- les consultants ou prestataires de services ;
- des institutions de l'Etat (INRAB, ex CARDER, ex ONASA, ABE, DGR, DE, DLROPEA (ex DPLR), DQUIFE (ex DICAF), ABSSA (ex DPQC), FNM) ;
- des ONG (APIC, APIDeV, SNV, etc.).

Le point sur l'exécution du projet se présente comme suit :

⇒ ***Taux d'exécution physique de l'année au 31/12/2017 : 69,1%.***

➤ ***Analyse globale du niveau d'exécution des activités du Projet***

De façon générale, au 31 décembre 2017, le taux d'exécution physique des activités programmées au titre de l'année 2017 est de 69,1%. Ce niveau moyen d'exécution est dû à un certain nombre de contraintes dont notamment : (i) la faible mobilisation des fonds de la contrepartie ; (ii) l'infructuosité de lancement de certains appels d'offres ; (iii) la lenteur dans le processus de passation des marchés publics due au non-respect des délais légaux par les organes impliqués et (iv) le retard dans l'exécution de certaines activités confiées aux agences MOD, notamment la construction de l'abattoir de Cotonou et des aires d'abattage.

Certaines activités importantes pour lesquelles les engagements étaient supposés fermes n'ont pas pu être achevés. Il s'agit de : la mise en place de certaines infrastructures à réaliser en MOD (la réhabilitation de 3 retenues d'eau restantes, la réalisation de 11 forages restants et la construction de 10 aires d'abattage), l'aménagement des parcours naturels et la mise en place des crédits au profit des acteurs.

Le taux d'exécution physique cumulé du Projet depuis son démarrage est de 90%.

➤ **Situation financière**

Le coût total du projet est estimé à 21.070.000.000 FCFA soit 31,06 millions d'UC. Ce coût est conjointement financé par le FAD pour 16.856.000.000 FCFA soit 25 millions d'UC (80%) hors taxes, hors douane, par la contrepartie de l'Etat béninois pour 4,01 milliards de FCFA, soit 5,87 millions d'UC (19%) et par une participation des bénéficiaires à hauteur de 135 millions FCFA soit, 0,19 millions d'UC (1%). Le budget approuvé par la BAD au titre de la gestion 2017, s'élève à 8.612.747.000 FCFA.

➤ **Reconstitution du compte spécial**

Le projet a bénéficié du 7<sup>ème</sup> fonds de roulement d'un montant de 478.696.000 FCFA, soit 591.067,46 UC pour alimenter le compte spécial afin d'exécuter les activités du deuxième semestre de l'année 2017 et celles du premier semestre 2018.

Au 31 décembre 2017, le montant total des sept (07) appels de fonds (1 avance initiale et 6 reconstitutions) à 4.981.378.800 FCFA, soit 6.396.985,95 UC pour alimenter le compte spécial du projet. La justification des fonds de roulement reçus se situe à environ **89,29%**.

➤ **Paiements directs**

Au cours de l'année 2017, la BAD a décaissé sur les ressources FAD, 83 demandes de paiement en faveur des entrepreneurs, fournisseurs et prestataires de service pour un montant total de 2.442.746.184 FCFA soit, 3 032 357,85 UC.

Au total, 327 demandes de paiements directs ont été adressées à la BAD et décaissées en faveur des entrepreneurs, fournisseurs et prestataires de service pour un montant total de 11.299.329.229 FCFA, soit 14 114 377,43 UC.

➤ **Situation des décaissements sur le prêt au 31 décembre 2017**

L'ensemble des décaissements effectués par la BAD s'élève à 16.280.708.029 FCFA, soit 20.511.363,38 UC sur le prêt. Ce qui situe la **performance globale financière du projet sur le prêt FAD à 82,05%**.

Les engagements encore vivants (solde des contrats) à apurer au premier semestre 2018 s'établissent à 3.542.208.892 FCFA (4.408.277,18 UC) et porteront le taux de décaissement au 30 juin 2018 à 99,68% sur les fonds FAD.

➤ **Situation de la contrepartie nationale au 31 décembre 2017**

Au cours de l'année 2017, la contribution de l'Etat au titre de la contrepartie s'élève à environ 207.207.552 FCFA dont la somme de 132.044.960 FCFA concernant les ressources effectivement mobilisées et 75.162.592 FCFA de salaires directement payés par le budget national aux fonctionnaires de l'Etat qui interviennent dans le projet ; ce qui représente un taux de consommation des crédits des fonds de la contrepartie béninoise de 10,36% dont 6,60% de ressources mobilisées sans les salaires des Agents Permanents de l'Etat (APE) et Agents Contractuels de l'Etat (ACE) et 3,76% de salaires versés aux

fonctionnaires de l'Etat. Il convient de souligner que l'Etat a versé au Fonds National de Microfinance (FNM) pour le compte du projet et au titre des engagements de 2014-2015, la somme de 1.600.000 000 FCFA pour la mise en place des microcrédits en faveur des bénéficiaires.

Cette faible mobilisation des ressources de la contrepartie béninoise au cours de cette année est due, d'une part, à la mise en place tardive du PTBA (autorisation pour l'exécution des dépenses sur les fonds de la contrepartie béninoise) au mois de juin 2017, d'autre part, au faible accompagnement des acteurs de la chaîne des dépenses publiques.

L'ensemble des décaissements effectués par l'Etat s'élèvent à ce jour à 3.066.508 426 FCFA dont 2.468.413.032 FCFA de ressources mobilisées et 598.095.394 FCFA de salaires versés aux APE et ACE.

**La performance globale financière du projet sur la contrepartie béninoise** sans les salaires des APE et ACE est de **60,21% et 74,79%**<sup>49</sup> avec l'intégration des salaires.

➤ **Point d'exécution financière de l'année 2017**

La consommation des crédits alloués au projet au titre de l'année 2017, s'élève à 2.921.831.000 FCFA dont 2.891.031.000 FCFA sur les ressources FAD et 30.800.000 FCFA pour la contrepartie béninoise. Le taux d'exécution du budget du PAFILAV pour l'année 2017 s'établit à 33,92% dont 33,56% imputable au FAD et 0,36% pour la contrepartie béninoise. Cette faible performance du projet observée au cours de l'année considérée découle des difficultés auxquelles le projet a été confronté au cours de la même année.

L'exécution du budget par composante<sup>50</sup> puis par nature de dépenses<sup>51</sup> se présente comme suit :

Les dépenses effectuées concernent :

- **Les travaux : 1.882.120 000 FCFA, soit 21,85%.**

Les travaux de matérialisation des parcours et des couloirs de transhumance et d'aménagement des parcours naturels s'élèvent 276.333.000 FCFA. Les infrastructures en

---

<sup>49</sup> Annexe n° 5, Tableau n° 5 : point de consommation des ressources de la contrepartie béninoise de 2010 à 2017.

<sup>50</sup> Annexe n° 6, Tableau n° 6 : exécution du budget 2017 par composante.

<sup>51</sup> Annexe n° 7, Tableau n° 7 : exécution du budget 2017 par nature de dépenses.

MOD, à savoir 4 postes de contrôles vétérinaires frontaliers, 9 magasins de stockage des aliments de bétail, 4 mini laiteries, 40 points de collecte, 80 forages positifs équipés, 8 retenues d'eau, 162 km de pistes rurales, 7 marchés à bétail, 10 postes d'abattage et le nouvel abattoir de Cotonou sont en cours et les montants décaissés au cours de l'année 2007 s'élèvent à 1.456.726.000 FCFA. La réhabilitation des infrastructures d'élevage à la ferme d'élevage de Bètécoucou a coûté 106.102.000 FCFA. Enfin, l'installation et l'entretien des cultures fourragères au niveau des 4 fermes d'élevage ont entraîné des décaissements de l'ordre de 38.000.000 FCFA.

**- Les biens : 589.463.000 FCFA, induisant 6,84%.**

Les dépenses effectuées dans la catégorie des biens concernent, pour l'essentiel, l'acquisition des hormones d'induction de chaleur et de petits matériels d'insémination artificielle des bovins pour un montant de 7.715.000 FCFA ; les aliments de bétail pour les 4 fermes d'un montant de 33.468.000 FCFA ; les aliments de bétail d'un montant de 59.999.960 FCFA au profit des 9 communes ayant bénéficié chacune d'un magasin ; les produits vétérinaires et réactifs de laboratoires pour un montant de 49.481.000 FCFA ; les équipements des 5 mini laiteries et les 40 points de collecte pour une somme de 416.622.000 FCFA ; l'apurement de la dette de 10.800.000 FCFA liée à l'achat des stérilisateurs pour les 6 unités en 2016. S'ajoutent l'achat de 3 motos à 2.999.500 FCFA pour le Centre National d'Insémination Artificielle et la confection des étagères d'un montant de 8.378.000 FCFA pour l'archivage des dossiers au niveau du siège du projet, situé à Akpakpa-Dodomey à Cotonou.

**- Les services : 390.068.000 FCFA pour un taux de 4,53%.**

Les services concernés sont composés des prestations des partenaires de l'Administration publique (dont la DQIFE, -ex DICAF-, l'Agence Béninoise de l'Environnement, l'Institut National de Recherche Agricole du Bénin, la Direction du Génie Rural, la Direction de l'Elevage) ayant une convention avec le projet et au profit desquels des décaissements de 72.800.000 FCFA ont été effectués. Ces prestations sont complétées par les dépenses enregistrées au niveau des études techniques et la supervision des ouvrages en maîtrise d'ouvrages déléguée ainsi que les missions des MOD pour 100.155.000 FCFA ; la formation du personnel technique en insémination artificielle bovine pour 2.995.0000 FCFA ; l'assistance technique en technologie alimentaire pour 4.620.000 FCFA ; le renforcement des capacités des comités locaux de gestion des infrastructures pour

13.566.000 FCFA. En plus, il faut mentionner l'audit des comptes du projet de l'exercice clos au 31 décembre 2016 ; la mise en place du logiciel de la comptabilité matière et la formation y afférente d'un montant de 5.220.000 FCFA ; le suivi de la mise en œuvre du PGES pour 20.549.000 FCFA et les honoraires des consultants individuels, des vétérinaires et para vétérinaires pour un montant global de 155.410.000 FCFA.

- ***Le personnel : 45.865.000 FCFA avec un taux de 0,53%***

Les dépenses du personnel sont essentiellement composées des primes de rendement octroyées aux APE et ACE intervenant dans le projet et qui s'élèvent à 45.865.000 FCFA.

- ***Le fonctionnement : 139.163.000 FCFA, soit 1,62%***

Il couvre les dépenses relatives à l'organisation, au suivi et à la supervision de la campagne d'insémination artificielle, les dépenses de fonctionnement des six unités et les frais liés à la coordination et la gestion du projet.

#### ➤ **Situation actuelle de la gestion financière du projet**

Des améliorations notables ont été apportées dans les domaines de la gestion budgétaire, de la comptabilité, du contrôle interne et de la gestion de trésorerie se traduisant par :

- le manuel de procédures administratives, financières et comptables du projet mis en place le 22 août 2012 dont la version définitive a été approuvée par la BAD le 02 octobre 2013 et qui est mis en application ;
- les états financiers du projet qui sont établis à partir du logiciel de gestion financière et comptable TOMPRO qui a permis la mise à jour des comptabilités des exercices 2010, 2011, 2012 et 2013 sur les ressources internes;
- l'audit comptable et financier du projet pour l'exercice 2016, lequel a été réalisé et le rapport transmis à la BAD qui l'a approuvé le 08 novembre 2017. Sur 19 recommandations formulées par les audits antérieurs, 08 (42%) sont mises en œuvre, 9 (47%) sont en cours d'exécution et 2 (11%) ne sont pas encore exécutées ;
- le contrôle *a priori* de l'engagement des dépenses et le point d'exécution budgétaire, lesquels s'effectuent périodiquement.

➤ **Situation financière globale du projet au 31 décembre 2017**

Le taux d'exécution globale du projet au 31 décembre 2017<sup>52</sup> (situation cumulée depuis le début du projet) est de l'ordre de **89,46%** dont 74,99% pour les fonds FAD et 14,48% pour les fonds de la contrepartie béninoise.

**B- Formulation des hypothèses**

De l'analyse des données collectées, on peut formuler les hypothèses suivantes :

✓ **Hypothèse 1** :

La lenteur dans l'exécution des travaux confiés aux entreprises ayant une faible capacité technique et financière retardent la réalisation des travaux ;

✓ **Hypothèse 2** :

Le non-respect des délais d'exécution par les entreprises prestataires entrave l'efficacité des actions du PAFILAV.

✓ **Hypothèse 3** :

Le retard dans la mise en exploitation effective des infrastructures réalisées (magasins, marchés à bétail, mini laiteries) limite l'efficacité des actions du PAFILAV.

Ainsi se présentent nos hypothèses de recherche, que nous allons vérifier avant d'établir un diagnostic.

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

Il est abordé successivement la vérification des hypothèses (A) et l'établissement du diagnostic (B).

**A- Vérification des hypothèses**

Il s'agit ici d'apporter le degré de validation des hypothèses à partir de l'analyse des résultats issus des données collectées.

De l'analyse croisée des résultats issus de nos recherches (voir paragraphe précédent), il ressort essentiellement que plusieurs facteurs entravent la réalisation des prévisions.

---

<sup>52</sup> Annexe n° 8, Tableau n° 8 : Taux d'exécution cumulée du projet au 31 décembre 2017 et annexe n° 9, Tableau n° 9 : Les engagements par source de financement au 31 décembre 2017.

Ainsi, le 24 janvier 2017, la BAD a approuvé le PTBA du projet élaboré sur la base des prévisions qui n'ont pas été toutes réalisées. Au nombre des conditions n'ayant pas permis les réalisations prévues, figurent en bonne place :

- **l'exécution des travaux de construction et d'équipement du nouvel abattoir de Cotonou (montant 4.000.000.000 FCFA dont 2.800.000.000 FCFA sur FAD et 1.200.000.000 FCFA pour la contrepartie béninoise ; 46,44%).**

Ces travaux représentent **46,44%** du budget du projet pour l'année 2017. Mais, la longue durée dans le processus de traitement du dossier à la BAD (32,44%) d'une part, puis l'infructuosité des dossiers sur les fonds de la contrepartie (équipements complémentaires de la chaîne gros bétail et construction d'un bâtiment petits ruminants : 14%) d'autre part, ont impacté négativement le taux de consommation du projet qui demeure faible et dont l'amélioration en 2018 est une préoccupation pour la coordination du projet. Seulement, l'avance de démarrage représentant 6,53% du budget, a pu être décaissée sur les fonds FAD. Les dossiers imputables aux ressources de la contrepartie béninoise ont été infructueux et n'ont pas été repris compte tenu du temps très court restant pour la clôture de l'exercice budgétaire qui ne permettait pas de reprendre le processus. La part non consommée de ces dotations représente **3.437.615.000 FCFA** soit **39,91%**.

- **l'achèvement des travaux des autres d'infrastructures en MOD, à savoir la réhabilitation des retenues d'eau, les forages équipés, réhabilitation de pistes rurales, la construction d'aires d'abattage pour un montant de : 1.097.189.000 FCFA, soit 12,86%.**

Le non-respect du calendrier d'exécution des activités par les entreprises du fait de leurs faibles capacités techniques et financières, le manque de suivi des entreprises par les agences de MOD ont empêché le décaissement de la totalité des dotations d'un montant de 1.097.189.000 FCFA prévues pour ces travaux. Le solde non décaissé s'élève à **574.045.000 FCFA** avec un taux de **6,89%**.

- **les études et supervisions des infrastructures à réaliser en MOD et les honoraires des agences.**

Dans le cadre de la mise en place de certaines infrastructures, le budget de l'exercice 2017 du projet a prévu des dotations d'un montant de 475.686.000 FCFA pour payer les frais d'études et de supervision des travaux ainsi que des honoraires aux agences MOD. Mais, compte tenu de la lenteur des travaux due au non-respect des calendriers d'exécution

par les entreprises et au manque de suivi des travaux par les AMOD, ces ressources qui représentent **5,52%** du budget n'ont été décaissées qu'à hauteur de 1,16%. Il en résulte des fonds non consommés de **375.531.000 FCFA** de proportion de **4,32%**.

- **la construction des couloirs de contention et des box au niveau des 2 étales de Kpinnou (45.000.000 FCFA) et la réalisation des travaux confortatifs au niveau du CNIA (montant : 60.000.000 FCFA)**

D'un montant total de 105.000.000 FCFA, ces deux dossiers représentent 1,22% et sont imputables aux fonds de la contrepartie béninoise. Ces crédits n'ont pas été consommés à cause du faible accompagnement du projet par les différents acteurs du circuit financier et de la fermeture intempestive du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFiP).

Au total, une somme d'environ 2.418.187.491 FCFA ( $3.437.615.000 + 574.045.000 + 375.531.000 + 105.000.000 = 4.492.191.000$ ) prévue au titre de 2017 n'a pas été décaissée compte tenu des raisons évoquées ci-dessus. Elle correspond à un taux d'exécution de 52,34% ( $39,91\% + 6,89\% + 4,32\% + 1,22\% = 52,34\%$ ) et devrait permettre d'atteindre une consommation du budget de 2017 à hauteur de 63,50% ( $52,34\% + 11,16\% = 63,50\%$ ).

Au niveau structurel, on note, entre autres, difficultés :

1. la lenteur dans l'exécution des travaux confiés aux entreprises ayant une faible capacité technique et financière retardant ainsi la réalisation des travaux des contrats des 10 postes d'abattage;
2. la faible réactivité des agences MOD dans le cadre de la gestion des contrats sous leur pilotage;
3. la lenteur dans le traitement des dossiers introduits dans le circuit administratif et financier ;
4. la faible coordination entre les Agences MOD, les bureaux de contrôle et les entreprises ;
5. le retard dans la mise en exploitation effective des infrastructures réalisées (magasins, marchés à bétail, mini laiteries) ;
6. l'instabilité institutionnelle de l'Agence PRIMMO SA suite au décès de son Directeur général qui ne favorise pas une bonne coordination de la mise en œuvre des activités au sein de l'agence ;

7. le cadrage budgétaire qui empêche, malgré la disponibilité des ressources extérieures, la programmation des crédits suffisants pour l'exécution harmonieuse des activités. Le recours aux fonds de concours pour parer à cette situation prend généralement 3 mois au minimum pour aboutir. En effet, pour un besoin de financement de 5.915.055.000 FCFA en 2013 sur les ressources extérieures, il a été accordé au projet 1.045.000.000 FCFA. Afin d'obtenir les ressources suffisantes pour l'exécution des activités, le projet a sollicité le 26 février 2013, l'ouverture d'un fonds de concours qui lui a été accordée le 17 avril 2013. De même, en 2014, le budget du PAFILAV sur financement extérieur se chiffre à 5.784.402.000 FCFA contre une dotation accordée de 2.180.000.000 FCFA. La demande d'ouverture de fonds de concours introduite le 18 février 2014 a été obtenue le 02 juin 2014, soit 4 mois après. La même situation s'est répétée en 2015. En 2016, le fonds de concours sollicité par le projet pour couvrir le gap de 7.825.385.000 FCFA résultant du cadrage budgétaire n'a pas été obtenu du fait de la loi des finances rectificative intervenue tardivement en septembre. Pour l'année 2017, le fonds de concours sollicité le 30 mars 2017, n'a pas été accordé au projet ;
8. la régulation des dépenses publiques qui entraînent la non libération des fonds de la contrepartie béninoise conformément au document du projet ayant pour conséquence le non-respect des engagements du Bénin vis-à-vis du bailleur ;
9. la fermeture du SIGFIP qui ne permet pas au Projet d'avoir accès aux ressources nationales pour l'exécution des activités ;
10. le manque de personnel au niveau des fermes d'élevage, des laboratoires et du CNIA.

Au regard de la difficulté n°1 relevée au niveau structurel, à savoir, la lenteur dans l'exécution des travaux confiés aux entreprises ayant une faible capacité technique et financière retardant ainsi la réalisation des travaux des contrats des 10 postes d'abattage, notre **hypothèse n°1 se trouve être ainsi confirmée.**

Les écarts considérables et parfois anormaux observés entre les délais prévus et les délais d'exécution des prestations<sup>53</sup>, valide **l'hypothèse n°2.**

---

<sup>53</sup> Annexe n° 2, Tableau n° 2 : Echantillon des marchés de l'étude.

Notre **hypothèse n°3 est confirmée** par le retard dans la mise en exploitation effective des infrastructures réalisées (magasins de stockage des aliments de bétail, marchés à bétail, mini laiteries).

## **B- Etablissement du diagnostic**

La vérification des hypothèses nous a permis d'identifier les causes réelles se trouvant à la base des différentes insuffisances relevées. Nous pouvons alors formuler les éléments de diagnostic suivants :

### **1- Elément de diagnostic lié au problème n° 1**

La vérification de l'hypothèse n° 1 nous amène à retenir que la faible capacité technique et financière des entreprises prestataires est la base de la lenteur relevée dans l'exécution des prestations à elles confiées.

### **2- Elément de diagnostic lié au problème n° 2**

Suite à la vérification de l'hypothèse n° 2, nous retenons que le non-respect des délais d'exécution des prestations entrave l'efficacité des actions du PAFILAV.

### **3- Elément de diagnostic lié au problème spécifique n° 3**

La confirmation de l'hypothèse n° 3 nous a permis de retenir comme élément de diagnostic que le retard dans la mise en exploitation des infrastructures réalisées impacte négativement les actions du PAFILAV.

Ce diagnostic établi, nous permet d'identifier les limites à l'hégémonie de la banque, afin de faire des suggestions aux diverses autorités politico-administratives concernées

## **CHAPITRE DEUXIÈME : LIMITES À L'HÉGÉMONIE DE LA BANQUE ET SUGGESTIONS AUX AUTORITÉS POLITICO-ADMINISTRATIVES**

De par sa position et ses réglementations, la BAD exerce une certaine hégémonie sur les bénéficiaires. Mais, elle reste limitée par l'autonomie du bénéficiaire (Section 1) qui, dans la pratique, présente quelques insuffisances auxquelles il convient de proposer des approches de solutions (Section 2).

### **SECTION 1 : Limites à l'hégémonie de la banque**

La politique de la BAD en matière d'acquisition des biens, travaux et services est un élément essentiel du cadre d'octroi des prêts, qui régit ses opérations d'investissement. Cette politique comporte des limites constatées (Paragraphe 1), et celles envisagées (Paragraphe 2).

#### **Paragraphe 1 : Les limites constatées**

A l'analyse, plusieurs limites aux actions de la BAD apparaissent. Nous retiendrons ici celles liées à la légèreté de gestion du bénéficiaire (A) et l'excessivité normative de la BAD (B).

##### **A- La légèreté de gestion du bénéficiaire**

L'accord portant création de la BAD lui fait obligation de s'assurer que les prêts qu'elle accorde sont utilisés aux fins prévues. Autrement dit, une obligation fiduciaire. Sa politique en matière de passation de marchés, qui est énoncée dans les règles et procédures pour l'acquisition des biens et travaux et les règles et procédures pour le recrutement des consultants (Règles), définit la manière dont les clients doivent acquérir des biens, des travaux et des services dans le cadre des projets financés par elle. Les règles prévoient aussi le rôle et les responsabilités respectives de la BAD et de ses clients dans ce processus. Il convient de rappeler que les Etats membres régionaux (EMR)<sup>54</sup> de la BAD consacrent 5 et 20 pour cent de leur Produit intérieur brut (PIB) à l'acquisition de biens,

---

<sup>54</sup> Accord portant création de la BAD, Article 3, alinéa 2 : « La région dont les Etats peuvent devenir membres régionaux de la BAD et à laquelle celle-ci peut étendre son activité en matière de développement (région désignée, dans le présent Accord, par "Afrique" ou "africain", suivant le cas) comprend le continent africain et les îles d'Afrique ».

travaux et services, de sorte qu'une différence d'efficacité des politiques en matière de passation de marchés, qui permettrait d'économiser ne serait-ce qu'un pour cent du PIB, représenterait une part importante du budget de l'Etat.

Les règles de la BAD en matière de passation de marchés ont été établies pour la première fois au début des années 80, puis révisées à plusieurs reprises pour les adapter à l'évolution de ses missions. En ce qui concerne les principes fondamentaux qui y sont exposés, les appels d'offres concurrentiels ouverts à tous les soumissionnaires potentiels qualifiés constituent la méthode par défaut pour l'acquisition de biens, travaux et services sur la base de quatre conditions principales, en l'occurrence, la nécessité de faire des économies et d'assurer l'efficacité, l'égalité des chances pour tous les soumissionnaires admissibles, la volonté d'encourager le développement des industries locales et le souci de mettre en place un système de passation de marchés transparent. C'est ainsi que la BAD est à l'avant-garde de la promotion des bonnes pratiques en matière de passation de marchés en Afrique. Les mises à jour périodiques effectuées au fil des ans ont intégré d'importants changements successifs, qui illustrent l'évolution d'une politique qui a réussi à la BAD et à ses clients. Parmi les points qui ont été améliorés par les révisions des règles, on peut citer le renforcement des pratiques des emprunteurs en matière de passation de marchés, le recours aux systèmes nationaux, la lutte contre la fraude et la corruption, la transparence du processus d'appels d'offres, le renforcement des opportunités d'affaires et l'amélioration de l'accès à l'information. La version actuellement en vigueur, qui a été approuvée par les Conseils en mai 2008 et révisée en juillet 2012, pour tenir compte de l'accord d'application réciproque des décisions d'exclusion conclu par les Banques Multilatérales de Développement (BMD), fait l'objet d'une nouvelle révision pour ne pas perdre de vue l'objectif suprême, à savoir assurer les meilleures conditions de contrôle fiduciaire au niveau des BMD et des institutions financières internationales et une réduction constante des coûts de transaction pour l'emprunteur.

Ces dernières années, la mise en œuvre rigoureuse du plan d'harmonisation des BMD, afin de ne pas perdre de vue l'objectif suprême visant à assurer les meilleures conditions de contrôle fiduciaire aux niveaux de ces banques et des institutions financières internationales et à réduire en permanence les coûts de transaction au niveau des emprunteurs, a permis d'harmoniser, dans une grande mesure, les documents de politique en matière de passation de marchés des BMD, appelés directives ou règles, selon le cas. Ces directives ou règles s'appuient sur des manuels et des documents de passation de marchés

normalisés et les soumissionnaires estiment qu'ils ont considérablement amélioré le processus d'appel d'offres.

Les emprunteurs et le personnel de la BAD ont signalé à maintes reprises que les dispositions prévues par les règles étaient trop procédurières, complexes et longues. Le portefeuille de projets de la BAD a évolué, passant des investissements consacrés essentiellement à l'infrastructure aux nouveaux instruments de prêts (partenariats public-privé, financement dans le cadre d'approches sectorielles, contrats divers à plus petite échelle de plus en plus nombreux et activités axées sur les résultats et à l'échelle communautaire. Les règles ont été révisées périodiquement pour intégrer les nouvelles tendances et méthodes en matière de passation des marchés publics. Certaines procédures novatrices, notamment la passation de marchés fondée sur les extrants et l'évaluation tout au long du cycle de vie ont été introduites et la lutte contre la fraude et la corruption a été renforcée par l'application de dispositions appropriées.

A cette limite s'ajoute celle de l'excessivité normative des procédures qui plombe parfois l'efficacité des actions de la BAD.

### **B- L'excessivité normative des procédures de la BAD**

Les procédures excessivement normatives, en particulier en ce qui concerne les appels d'offres nationaux et internationaux, ont certes fait la preuve de leur efficacité dans le cadre des projets autonomes, mais ont, peut-être, eu des effets limités sur l'efficacité générale des systèmes nationaux. Les EMR, notamment les États fragiles, peuvent avoir des problèmes de capacités et la BAD elle-même est confrontée à des problèmes et des contraintes en matière de ressources pour l'exécution.

Les principales tendances qui ont influé sur la pratique de la BAD en matière de passation de marchés peuvent être résumées comme suit:

- ✓ la mondialisation et l'intégration ont transformé le marché des produits financés par la BAD, de sorte que le volume des produits exportés par les Etats en développement a connu une croissance exponentielle. De plus en plus, ces Etats sont les principaux fournisseurs des opérations financées par la BAD et leurs sociétés nationales remportent de plus en plus de contrats nationaux. Par ailleurs, les Etats développés se sont spécialisés davantage en mettant l'accent sur les biens techniques à forte valeur ;

- ✓ les marchés publics sont devenus une affaire importante. De nouvelles exigences pour la transparence et l'ouverture dans la passation des marchés publics ont été suscitées par les nouveaux instruments internationaux, notamment l'accord sur les marchés publics de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), ainsi que les accords régionaux et bilatéraux, à l'image des directives de l'UE relatives aux marchés publics, et la loi type de la CNUDCI sur les marchés publics joue un rôle crucial à cet égard ;
- ✓ de nouveaux concepts et de nouvelles pratiques concernant la bonne conduite en matière de passation de marchés sont apparus. On peut citer, à cet égard, la passation des marchés en ligne, ainsi que l'amélioration de l'efficacité grâce à l'informatisation des procédures, qui constituent un outil efficace d'information et de gestion susceptible de renforcer les systèmes de passation de marchés et transformer la fourniture des services publics ;
- ✓ la volonté des autorités d'obtenir le meilleur rendement des investissements et d'accélérer leurs processus de passation des marchés, tout en réduisant les coûts, jouent également un rôle dans la modernisation des systèmes de passation de marchés. On a assisté à une évolution importante de la perception des marchés publics, qui ne sont plus considérés comme une série de règles contractuelles bureaucratiques, mais comme des instruments de politiques publiques stratégiques permettant de fournir des services publics de qualité et de satisfaire les contribuables. La question est donc de savoir comment rentabiliser l'investissement et atteindre l'objectif visé. C'est ainsi que les systèmes de passation de marchés ont été assouplis, en rétablissant l'équilibre entre le respect des règles et les résultats et entre les règles et les principes.

Les nouvelles approches préconisent la gouvernance, l'obligation de rendre compte et la probité dans l'exécution des marchés publics, de sorte qu'aussi bien les entreprises privées que les entreprises publiques s'attendent à des normes d'éthique élevées. La passation des marchés publics est désormais au centre de la gouvernance, de la lutte contre la corruption et de la concurrence, offrant ainsi l'occasion de renforcer les valeurs communes d'ouverture, de transparence, d'équité, de concurrence, de rentabilité et de responsabilité.

L'amélioration et la diversification des capacités des EMR en matière d'exécution des marchés ont incité les clients à demander à la BAD, dans le cadre de l'appui qu'elle leur

fournit, de les aider à réformer leurs politiques en matière de passation de marchés et à renforcer les institutions compétentes. Dans la plupart des EMR, de nouvelles structures juridiques sont en cours d'adoption et des institutions sont mises en place pour prendre en charge marchés publics. Les progrès dans ce domaine dans certains Etats concernent notamment, l'utilisation des systèmes d'acquisition de biens, travaux et services en ligne, pour simplifier et automatiser les transactions, avec ses avantages. Pour ce faire, une aide de la part de la BAD dans différents domaines est nécessaire. Par ailleurs, une stratégie différente est également nécessaire pour les petits Etats, les Etats fragiles et ceux en conflit ou sortant d'un conflit pour renforcer les capacités et assouplir et simplifier les procédures afin de garantir l'efficacité.

La BAD doit se conformer aux engagements internationaux sur l'harmonisation et la convergence, en ce qui concerne le renforcement de l'efficacité des programmes de développement. Ces engagements, qui sont inscrits dans la Déclaration de Paris<sup>55</sup> du 2 mars 2005 en même temps que les mesures à prendre pour renforcer les capacités dans le domaine de la passation des marchés dans le cadre de la Déclaration de Johannesburg 14 novembre 2001 et du quatrième forum de haut niveau de Busan<sup>56</sup> en 2011 sur l'efficacité

---

<sup>55</sup> La Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra sont ancrés dans cinq principes fondamentaux, nés de décennies d'expériences de ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas dans le secteur du développement. Ces principes ont reçu l'appui de la communauté du développement, vers un changement positif des pratiques de l'aide. La norme pour les receveurs d'aide est désormais d'élaborer leurs propres stratégies nationales de développement avec leurs parlements et électeurs (appropriation); pour les donateurs elle est de soutenir ces stratégies (alignement) et de travailler à accorder leurs efforts dans les pays (harmonisation); pour les politiques de développement elle est d'être orientées vers l'atteinte de buts précis et l'amélioration du suivi de ces objectifs (résultats); et pour les donateurs comme les receveurs d'être conjointement responsables de la réalisation de ces objectifs (redevabilité mutuelle). Au-delà des principes sur l'efficacité de l'aide, la Déclaration de Paris (2005) présente une feuille de route pratique et orientée vers l'action pour améliorer la qualité de l'aide et son impact sur le développement. Elle met en place une série de mesures spécifiques de mises en œuvre et établit un système de suivi pour évaluer les progrès et garantir que les donateurs et receveurs se tiennent des comptes pour leurs engagements.

<sup>56</sup> Au quatrième Forum de haut niveau (Busan, 2011), l'attention se reportera sur la question de savoir si ces avancées vers l'objectif d'efficacité de l'aide sont suffisantes pour permettre d'affronter des défis mondiaux encore plus importants. Face aux récentes crises, financière, sécuritaire, alimentaire, sanitaire, climatique et énergétique, et pour assurer la concrétisation des Objectifs du millénaire pour le développement, la communauté du développement doit aller plus loin. Le succès de Busan passe par : l'instauration d'un partenariat plus large et plus solide à tous les niveaux du développement, associant pays développés et en développement et aussi le secteur privé et les organisations non gouvernementales ; la définition d'un ensemble de principes d'efficacité de l'aide reposant sur des preuves tangibles afin de mettre un terme aux pratiques qui rendent plus difficile la concrétisation des résultats du développement ; la relance des efforts déployés à l'échelle mondiale pour assurer la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et la fourniture des biens publics mondiaux indispensables ; la reconnaissance du fait que les Etats les plus pauvres et les plus fragiles du monde ont besoin de sécurité, de capacités et d'une attention particulière ; une prise de conscience du fait que l'obtention de résultats requiert des politiques, des textes législatifs et des dispositifs institutionnels qui encouragent tout un chacun à s'impliquer directement dans le processus de développement ; une convergence de vues sur le fait que tous les acteurs du développement sont conjointement responsables de

de l'aide, doivent inciter la BAD à respecter ses obligations internationales. La Banque doit également revoir la manière d'utiliser les systèmes nationaux, encourager le dialogue sur l'harmonisation et renforcer les capacités des MR dans le cadre de ses investissements.

Au-delà de ces limites constatées, il nous paraît nécessaire d'envisager d'autres limites possibles pour une analyse plus complète.

## **Paragraphe 2 : Les limites envisagées**

*« Parce qu'il est impérieux d'apporter la preuve que des progrès tangibles sont réalisés sur le terrain, nous procéderons, sous la conduite du Pays partenaire, à une évaluation périodique tant quantitative que qualitative de nos progrès mutuels au niveau national dans la mise en œuvre des engagements convenus à l'appui de l'efficacité de l'aide. Dans ce contexte, nous mettrons à profit les mécanismes appropriés existant au niveau des pays »<sup>57</sup>.*

A l'aune de cette nouvelle dynamique, apparaissent des limites telles que l'inefficacité de l'appui de la BAD (A) due à la lourdeur de ses procédures d'acquisition de biens, travaux et services (B).

### **A- Un appui peu efficace**

A la lumière de l'évolution de la situation, on peut dire que les révisions antérieures des règles de la BAD ont, pour l'essentiel, modifié les dispositions pour adopter de nouvelles méthodes et amender certains aspects des procédures de contrôle, mais sans toucher aux politiques pertinentes. Au contraire, les changements effectués au fil du temps se sont juxtaposés et ont été introduits surtout pour réagir aux nouvelles préoccupations, aux nouveaux instruments de prêts et aux innovations dans la fourniture de l'aide au développement, selon les besoins. Ils ont introduit de nouvelles dispositions et exigences pour améliorer les processus de passation des marchés et assurer un respect minimum des obligations fiduciaires mais, d'après de nombreux emprunteurs et le personnel de la BAD, ils ont compliqué la procédure de passation des marchés et allongé les délais, en particulier pour les projets qui ne nécessitent pas de gros contrats complexes.

---

la production, et aussi de la mesure, des résultats - ce qui signifie qu'ils doivent se doter des capacités voulues pour collecter, évaluer et relayer des informations qui montrent l'efficacité des programmes et leur utilité.

<sup>57</sup> Lire le point 10 de la Déclaration de Paris, *op cit.*, p.3.

Aussi, le Département de l'évaluation des opérations (OPEV) de la BAD a entrepris d'évaluer les résultats de la passation des marchés dans le cadre de ses opérations, en vérifiant dans quelle mesure les politiques en vigueur en matière de passation des marchés ont été appliquées et en apportant des éclaircissements sur la question plus large concernant l'éventuelle nécessité de procéder à d'importantes révisions, afin de renforcer l'efficacité et tenir compte de l'évolution des buts et objectifs de développement de la BAD. L'évaluation portera sur la période 2007 - 2018. Les principaux points ci-après seront examinés : i) la manière dont les politiques actuelles sont appliquées ; ii) les effets de la politique de décentralisation de la BAD sur la passation des marchés ; iii) la manière dont ses engagements au titre de la Déclaration de Paris sur l'utilisation des systèmes de passation des marchés sont exécutés ; iv) les résultats des mesures de lutte contre la corruption et des questions similaires. L'évaluation tiendra compte du fait qu'un débat est en cours sur la relation entre les politiques de passation des marchés appliquées par la BAD et toutes les autres BMD d'une part, et que leur priorité repose sur le respect des règles plutôt que sur la recherche de l'efficacité globale de l'aide au développement, de l'autre. Les résultats de cette évaluation d'OPEV seront pris en compte dans l'examen proposé de la politique de passation des marchés.

Le groupe d'évaluation indépendant : en 2012-2013, a évalué les systèmes et pratiques de passation de marchés de la BM, en mettant l'accent sur deux aspects, à savoir, d'une part, l'appui de la Banque pour améliorer les systèmes de passation de marchés nationaux et la rationalisation des dépenses publiques, d'autre part, la mesure dans laquelle les directives et procédures de la Banque en la matière ont contribué à appuyer ses propres objectifs concernant la concurrence, les économies, l'efficacité et la transparence dans ses opérations de prêt. Ses conclusions, qui préconisent dans une large mesure le recours aux directives de la BM, sont reprises ci-après :

- des efforts multiformes ont été déployés pour appuyer la formation et le renforcement des capacités en matière de passation de marchés dans les Etats emprunteurs, mais ont été fragmentés et axés essentiellement sur la réforme juridique et réglementaire, notamment le recours étendu aux prêts et dons fondés sur les politiques, avec une intégration systématique limitée de la passation de marchés au contexte plus large de la rationalisation des dépenses publiques.
- en ce qui concerne le recours aux systèmes nationaux, certains Etats clients de la BAD ont signalé une amélioration de la situation après l'allègement de la nécessité

de maintenir des systèmes parallèles. Cependant, les fournisseurs privés veulent que la BM maintienne son rôle visant à assurer des règles du jeu équitables, une transparence et une sélection renforcées, ainsi que de meilleures possibilités.

- Les directives de la BM en matière de passation de marchés constituent des instruments généralement appropriés pour ses opérations de prêt, en ce qui concerne les effets sur le développement, malgré la nécessité de revoir certaines dispositions, notamment la sélection des consultants, les formes nouvelles et complexes des procédures de passation de marchés et des PPP. Par ailleurs, les procédures de passation de marchés de la BM sont longues et ont soulevé des difficultés dues à l'absence de souplesse dans l'interprétation.

### **B- Une procédure peu opérationnelle**

La capacité de planifier, gérer et mettre en œuvre les politiques et programmes et de rendre compte de leurs résultats est un élément essentiel pour la réalisation des objectifs de développement, depuis l'analyse et le dialogue jusqu'à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation. Le renforcement des capacités est une responsabilité qui revient aux pays partenaires, les donateurs ayant un rôle de soutien. Il doit s'appuyer sur des analyses techniques rigoureuses, mais aussi s'adapter à l'environnement social, politique et économique général, y compris à la nécessité de développer les ressources humaines. La lourdeur des procédures d'acquisition de biens, travaux et services de la BAD ajoutée aux insuffisances de celles des Etats partenaires complexifient l'atteinte des objectifs de l'aide. La BM dispose d'un jeu d'instruments rationnels pour gérer le risque fiduciaire qui ont été renforcés ces dernières années. Ainsi, le groupe d'évaluation indépendant a fait les recommandations ci-après:

- ✓ la BM pourrait améliorer son appui au renforcement des capacités en matière de passation de marchés à travers des stratégies à l'échelle des Etats, le recours à des instruments de prêt adaptés pour fournir une aide pratique et l'affinement de son instrument de diagnostic actuel pour évaluer l'efficacité du fonctionnement des marchés d'acquisitions;
- ✓ la Banque dispose de la marge de manœuvre nécessaire pour progresser sur la voie de la généralisation des systèmes nationaux, conformément à l'approche adoptée par les partenaires mondiaux ;

- ✓ le changement des processus nécessite un meilleur suivi, des normes claires et une modification des mesures incitatives pour favoriser un jugement raisonnable et limiter l'aversion au risque ;
- ✓ l'existence de systèmes de gestion du risque mieux intégrés et une meilleure prise en compte du risque, par opposition à la valeur, permettraient de réduire le besoin de contrôle au moyen d'un examen préliminaire ;
- ✓ il convient d'améliorer les processus de passation de marchés de la Banque dans deux domaines : la mise en place de normes de suivi et l'introduction et l'utilisation d'outils de passation de marchés ; ce sont là des conditions impératives pour aider la BM à vérifier la réalisation des objectifs en matière de passation de marchés, notamment l'économie, l'efficacité et la rentabilité.

L'examen de la politique de passation de marchés de la BM a largement mis en relief la nécessité de modifier sa méthode de passation de marchés et a proposé un cadre novateur pour ses clients et son personnel, tout en prenant en compte les conclusions du groupe d'évaluation indépendant. Cette nouvelle politique devrait être mise en application durant l'exercice budgétaire 2015. De toute évidence, la principale conclusion du groupe, selon laquelle les directives actuelles de la BM, qui ont été harmonisées avec celles des autres BMD, étaient appropriées pour ses opérations de prêt et les résultats de l'étude de la Banque Islamique de Développement (BID) selon laquelle 26% seulement des retards dans l'exécution des projets sont dus à la passation de marchés, semblent être en contradiction avec la nouvelle approche-cadre de la BM. Il faudra donc concilier ces deux positions, comme l'a ordonné son Conseil d'administration, mais la solution pourrait prendre du temps avant d'être opérationnelle. Compte tenu de cette situation, la BAD considère qu'avant que l'approche-cadre de la BM ne soit pleinement appliquée et que les autres BMD ne soient instruites de l'adopter, il importe d'examiner d'autres approches. C'est pour cette raison que la BAD souhaite préciser sa position de manière plus systématique en entreprenant la présente revue détaillée de sa politique de passation de marchés.

Au regard de ces limites qui compromettent l'efficacité des actions de la BAD, il nous a paru nécessaire de formuler des suggestions à l'endroit des divers acteurs concernés.

## **SECTION 2 : Suggestions aux autorités politico-administratives**

Pour permettre au projet PAFILAV d'atteindre les objectifs fixés et d'avoir une meilleure visibilité sur le terrain, plusieurs approches de solutions sont préconisées sous forme de recommandations, aussi bien à l'endroit des autorités gouvernementales et de régulation des marchés publics (Paragraphe 1), qu'à l'endroit des autorités communales (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Recommandations à l'endroit des autorités gouvernementales et de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)**

Au nombre des recommandations, nous retiendrons celles à l'endroit du gouvernement (A) et de l'ARMP (B).

#### **A- A l'endroit du Gouvernement**

Le gouvernement béninois doit :

- ✓ donner priorité aux fermes d'élevage, aux laboratoires vétérinaires et au CNIA lors de l'affectation du personnel recruté par le MAEP pour assurer le fonctionnement normal et la durabilité des investissements consentis au niveau de ces Unités ;
- ✓ faire mettre en place un système de suivi rapproché par le Fonds National de la Microfinance (FNM) afin d'assurer la durabilité de l'activité ;
- ✓ mobiliser les budgets de fonctionnement conséquents pour les fermes d'élevage, les laboratoires vétérinaires et le CNIA ;
- ✓ veiller au respect des délais prévus dans les textes régissant les marchés publics au Bénin à travers une évaluation périodique de tous acteurs de la chaîne d'acquisition de biens, travaux et services.

#### **B- A l'endroit de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics**

L'ARMP devra instruire la CCMP aux fins d'une meilleure maîtrise des textes relatifs au contrôle des marchés publics et à plus d'efficacité dans le contrôle qu'elle exerce et, organiser à cet effet, des ateliers de renforcement de capacité à leur intention.

Elle devra veiller à ce que la PRMP procède à la publication des PV d'attribution et de la notification définitive des marchés par les mêmes voies que l'avis d'appel d'offres.

Elle devra aussi instruire toutes les PRMP et leurs organes d'exécution des marchés afin qu'ils veillent à ce que les avis d'appel d'offres mentionnent au moins les informations

énumérées dans l'article 63 du CMP au sujet du respect des règles de publicité, notamment, celles relatives aux critères de qualification, ceux qui permettent de retenir les prestataires ayant des capacités technique, financière et organisationnelle avérées pour éviter les lenteur dans l'exécution des prestations. Ceci permettra aux maîtres d'ouvrages de bénéficier des prestations de qualité dans les délais prévus par le contrat de marché.

L'ARMP devra fréquemment effectuer les audits des marchés publics et procéder à la publication systématique des rapports d'audit des différents marchés exécutés aboutissant aux sanctions prévues par les textes pourrait permettre d'assainir l'environnement des prestataires des projets. Par ailleurs, ces audits fréquents permettront de dissuader la PRMP et ses organes d'exécutions des marchés publics ainsi que les CCMP à accompagner les prestataires dans l'exécution des prestations conformément aux clauses prévues dans les marchés et ne pas hésiter à activer la clause de pénalité de retard dans le cas échéant.

Enfin, l'ARMP devra encourager le partage d'informations entre projets sur les performances des entreprises, ce qui pourrait permettre de sélectionner les entreprises performantes, capables de conduire à terme et dans les délais les marchés dont elles sont titulaires. Toutes choses ayant pour conséquence de réduire les retards dans l'exécution et les risques de chantiers abandonnés.

Pour une synergie d'actions dans le but d'atteindre efficacement les objectifs du projet, des actions sont aussi attendues du PAFILAV et des autorités locales.

## **Paragraphe 2 : Recommandations à l'endroit des autorités locales**

La fréquence et la qualité du suivi et de la supervision des travaux d'infrastructures/ouvrages jouent un rôle majeur dans la qualité et la durabilité des ouvrages mis à la disposition des bénéficiaires du projet. Les autorités locales doivent donc mettre les moyens nécessaires à la disposition des services techniques de la mairie afin qu'ils jouent pleinement ce rôle, gage de la qualité des infrastructures dont la commune est bénéficiaire.

Par ailleurs, les autorités locales devraient s'impliquer davantage et s'approprier les réalisations des infrastructures/ouvrages sur leur territoire. De même, le respect des engagements (raccordement des infrastructures en eau et électricité, ...) par les Maires des communes bénéficiaires du projet est une condition essentielle pour assurer la fonctionnalité et la durabilité des infrastructures financées par le projet sur le territoire des communes.

En outre, les autorités locales devraient mettre l'accent sur l'organisation des bénéficiaires directs (organisations professionnelles) en les appuyant davantage à travers des sessions de recyclage pour renforcer leurs connaissances et leur engagement pour une gestion durable des infrastructures en s'inspirant de modèles réussis existants. Pour le cas particulier des marchés à bétail, des aires d'abattage et des mini-laiteries en exploitation, nous avons noté que les comités n'appliquent pas toujours les règles de bonne gestion qui leur étaient enseignées lors des sessions de formation ; cette situation présage d'un désordre éventuel pouvant conduire à l'absence d'entretien des infrastructures.

Enfin, les élus locaux doivent veiller à la sensibilisation des bénéficiaires occupant les sites de réalisation d'infrastructures d'aménagement avant l'introduction, dans leur milieu, des ouvrages pour en assurer l'appropriation et la durabilité.

La mise en place, la fonctionnalité et la pérennité des comités d'entretien et de gestion des infrastructures par les populations bénéficiaires constituent un élément essentiel de garantie de durabilité des ouvrages.

## **CONCLUSION GENERALE**

La mission principale de l'Etat tout comme celle des collectivités territoriales décentralisées, consiste à satisfaire les besoins des populations. Ainsi, les collectivités publiques, dans l'exercice de leurs missions, doivent satisfaire aux besoins en infrastructures routières, scolaires, hospitalières, administratives et en équipements. Ces sollicitations qui sont, pour la plupart, des besoins de travaux, de fournitures ou de services nécessaires dans une période précise, donnent lieu à d'énormes dépenses budgétaires et ne peuvent se réaliser qu'après la passation des marchés suivie d'un contrôle approprié de leur exécution ; ce qui oblige les Etats à solliciter des prêts auprès des institutions financières sous régionales, régionales et même internationales. C'est le cas des financements de la BAD au Bénin à travers le projet PAFILAV qui a fait l'objet de la présente étude.

Ce financement obéit à une double réglementation à savoir : celle de la BAD et les exigences du CMP du Bénin. Deux phases importantes sont obligatoires pour toute procédure de marché public. La première phase dite phase de passation du marché part de la définition des besoins jusqu'à l'attribution, la signature et l'approbation du contrat pour passer le témoin à la seconde phase, celle de l'exécution (objet de notre étude) à partir de la notification et la mise en route du contrat.

Pour le cas spécifique du PAFILAV, quelques progrès ont été réalisés notamment, en ce qui concerne les infrastructures. En effet, les travaux de réalisation des pistes de desserte rurale et de 7 marchés à bétail ont été achevés et réceptionnés. Les contrats concernant les 10 postes d'abattage ont démarré avec 5 postes d'abattage achevés et réceptionnés. Les travaux de reconstruction de l'abattoir de Cotonou ont démarré en début de novembre 2017 et sont en cours. Malgré ces efforts, le niveau d'exécution physique cumulé des activités du Projet reste en deçà du niveau théorique attendu à fin novembre 2017. Plusieurs raisons expliquent cette situation, notamment, le retard dans la mise en place des infrastructures confiées aux agences MOD, en l'occurrence, les infrastructures qui relèvent de l'agence PRIMMO SA ayant à charge la construction de l'Abattoir de Cotonou et des postes d'abattage, en retard par rapport aux autres agences MOD.

En ce qui concerne les infrastructures, le MAEP, à travers les Agences Territoriales de Développement Agricole (ATDA) et les Directions Départementales de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (DDAEP), devra mettre l'accent sur l'organisation des bénéficiaires directs en les appuyant davantage à travers des sessions de recyclage pour renforcer leurs connaissances et leur engagement pour une gestion durable des infrastructures en s'inspirant de modèles réussis existants. Pour le cas particulier des marchés à bétail, des aires

d'abattage et des mini-laiteries en exploitation, la mission a noté que les comités n'appliquent pas toujours les règles de bonne gestion qui leur étaient enseignées lors des sessions de formation ; cette situation présage d'un désordre éventuel pouvant conduire à l'absence d'entretien des infrastructures. Pour que ces infrastructures soient durables, leur gestion doit être revue et remise dans un cadre formalisé et accepté par tous les acteurs. Aucune option ne devrait, *a priori*, être écartée. Par exemple de la gestion, dans le cadre d'un PPP, des aires d'abattage, des mini-laiteries et des fermes d'Etat. On pourrait également envisager la gestion privée de l'exploitation des infrastructures construites et équipées par le PAFILAV (aires d'abattage, mini-laiteries, marchés à bétails, infrastructures hydrauliques). Ainsi, il est tout à fait envisageable de faire payer des redevances aux collectivités locales et aux coopératives bénéficiaires par des opérateurs privés exploitant les infrastructures financées par le PAFILAV, sur la base de cahiers de charge préalablement convenus.

Dans le cadre de la pérennisation des acquis du Projet, un nouveau programme de développement des filières lait et viande a été formulé avec l'appui d'un groupement de cabinets BERD-IBT et le rapport final soumis à la BAD pour financement.

## **ANNEXES**

## Annexe 1 :

**Tableau n° 1 :** Liste des localités ayant bénéficié du tracé et balisage de couloir de passage des animaux et de l'aménagement des aires de pâture.

N°	Nom de l'infrastructure	Localités	Commune	Bénéficiaires	Année de réalisation	Niveau de fonctionnalité
01	Tracé et balisage de 59,12 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Malanville, Toumboutou, Garou, Madécali et Guéné	Malanville	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Fonctionnel
02	Aménagement de 4604,3 ha d'aires de pâture	Malanville	Malanville	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Fonctionnel
03	Tracé et balisage de 35 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Karimama centre, de Bobo-Bogo et Birni-Lafia	Karimama	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Fonctionnel
04	Aménagement de 1900 ha d'aires de pâture	Karimama	Karimama	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Fonctionnel
05	Tracé et balisage de 43,97 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Gomparou et Banikoara centre	Banikoara	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Fonctionnel
06	Aménagement de 89 ha d'aires de pâture	Banikoara	Banikoara	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
07	Tracé et balisage de 43 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Donwara, Sonsoro et Sam	Kandi	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
08	Aménagement de 48 ha d'aires de pâture	Kandi	Kandi	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
09	Tracé et balisage de 30 Km de couloirs de passage	Arrondissement de Bagou	Gogounou	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
10	Aménagement de 593 ha d'aires de pâture	Gogounou	Gogounou	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
11	Tracé et balisage de 25 Km de couloirs de passage	Arrondissement de Tobré	Pehunco	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
12	Aménagement de 2307 ha d'aires de pâture	Pehunco	Pehunco	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
13	Tracé et balisage de 52,34 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Sèkèrè et Sinendé centre	Sinendé	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

N°	Nom de l'infrastructure	Localités	Commune	Bénéficiaires	Année de réalisation	Niveau de fonctionnalité
14	Aménagement de 157 ha d'aires de pâture	Sinendé	Sinendé	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
15	Tracé et balisage de 64,90 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Bassa et Kalalé centre	Kalalé	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
16	Aménagement de 224 ha d'aires de pâture	Kalalé	Kalalé	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
17	Tracé et balisage de 46 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Béroubouay, Gamia et Bembèrèkè centre	Bembèrèkè	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
18	Aménagement de 1326 ha d'aires de pâture	Bembèrèkè	Bembèrèkè	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
19	Tracé et balisage de 60,44 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Tchatchou et Alafiarou	Tchaourou	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
20	Aménagement de 333 ha d'aires de pâture	Tchaourou	Tchaourou	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
21	Tracé et balisage de 38,58 Km de couloirs de passage	Arrondissement 1 et Arrondissement 3	Parakou	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
22	Aménagement de 16,74 ha d'aires de pâture	Parakou	Parakou	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
23	Tracé et balisage de 70,01 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Nikki centre et Tasso	Nikki	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
24	Aménagement de 298 ha d'aires de pâture	Nikki	Nikki	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
25	Tracé et balisage de 64,74 Km de couloirs de passage	Bonrou (cours d'eau nanon) – Sakissori (Bornouki)–Sonon (barrage) – Bougnankou (regroupement animaux, barrage guinagourou) – Gbandé (zone de pâturage, cours d'eau nanon) – Tchaourou	Pèrèrè	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
26	Aménagement de 122,39 ha d'aires de pâture	Pèrèrè	Pèrèrè	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
27	Tracé et balisage de 45,80 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Monsourou et Djidja centre	Djidja	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
28	Aménagement de 22 ha d'aires de pâture	Djidja	Djidja	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
29	Tracé et balisage de 77 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Logozhouè, Gobada, Léma et Tchetti	Savalou	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

N°	Nom de l'infrastructure	Localités	Commune	Bénéficiaires	Année de réalisation	Niveau de fonctionnalité
30	Aménagement de 525 ha d'aires de pâture	Savalou	Savalou	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
31	Tracé et balisage de 49 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Bétécoucou et Paouian	Dassa-Zoumè	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
32	Aménagement de 480 ha d'aires de pâture	Dassa-Zoumè	Dassa-Zoumè	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
33	Tracé et balisage de 56 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Bessé et Okpara	Savè	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
34	Aménagement de 1303,52 ha d'aires de pâture	Savè	Savè	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
35	Tracé et balisage de 60 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Manigri et Bassila centre	Bassila	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
36	Aménagement de 954,70 ha d'aires de pâture	Bassila	Bassila	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
37	Tracé et balisage de 27,67 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Sagon et Akassa	Ouinhi	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
38	Aménagement de 180 ha d'aires de pâture	Ouinhi	Ouinhi	Eleveurs, agriculteurs	2014-2017	Fonctionnel
39	Tracé et balisage de 45,74 Km de couloirs de passage	Axe 1 : Sawlakpa (Djidja)–Akouessa (CQ) (Agbokpa Abomey)– Tangandji (CQ) (Detohou)– Chez Gbaglo – Wotokpa– Mongnigbe (CQ) (gueguezogon) – Rie 4 – Cours d'eau amondi (hounli zassa CQ) –Agnagna (CQ) – Lokokamè (CQ) – Djègbé (CQ) (4 arrondissements concernés) Axe 2 : Lèlè (Djidja) – Lèlè – Houao – Djimè – Sogboaliho – Houngoudo – Lègbaholi – Zounzoumè – Dilly – Cotcho (3 arrondissements concernés)	Abomey	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Non Fonctionnel
40	Aménagement de 105,06 ha d'aires de pâture	Abomey	Abomey	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Non Fonctionnel
41	Tracé et balisage de 88,93 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Idigni, Adakplamè, et Kpankou	Kétou	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Non Fonctionnel
42	Aménagement de 124,91 ha	Kétou	Kétou	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Non Fonctionnel

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

<b>N°</b>	<b>Nom de l'infrastructure</b>	<b>Localités</b>	<b>Commune</b>	<b>Bénéficiaires</b>	<b>Année de réalisation</b>	<b>Niveau de fonctionnalité</b>
	d'aires de pâture					
43	Tracé et balisage de 19,02 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Ahoyéyé, Igna et Issaba	Pobè	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Non Fonctionnel
44	Aménagement de 31,14 ha d'aires de pâture	Pobè	Pobè	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Non Fonctionnel
45	Tracé et balisage de 35 Km de couloirs de passage	Arrondissements de Massè et Kpoulou	Adja-Ouèrè	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Non Fonctionnel
46	Aménagement de 306,35 ha d'aires de pâture	Adja-Ouèrè	Adja-Ouèrè	Eleveurs, agriculteurs	2016-2018	Non Fonctionnel

## Annexe 2

**Tableau n° 2** : Echantillon des marchés de l'étude de 2013 à 2017

N°	LIBELLE/OBJET DU MARCHE	Références Marché	Date de lancement	Date signature/ Approbation contrat	Démarrage	Date prévisionnelle de fin	Date réelle d'achèvement	Délai d'exécution contractuel	Délai d'exécution réel	Retard noté	Mode d'acquisition	Niveau d'exécution physique	Titulaires	Montant du marché
	<b>BIENS</b>													
1	Acquérir 200 Animaux de race laitière	200/MEF/MA EP/DNCMP/SP du 12/06/2013	10/12/2012	12/06/2013	16/07/2013	10/11/2013	27/03/2014	3 mois 25 jrs	8 mois 12 jours	4 mois 17 jours	CFEI	100%	AGROEXPORT	800 305 765
2	Acquisition de 51 motocyclettes	197/MEF/MA EP/DNCMP/SP du 12/06/2013	21/05/2012	12/06/2013	26/06/2013	24/09/2013	15/04/2014	3 mois	9 mois 21 jours	6 mois 21 jours	AON	100%	CAMIN SA	25 109 908
3	Acquisition de réactifs	172/2014/C_P AFILAV/SPM/SP du 04/03/2014	16/09/2013	04/03/2014	11/03/2014	25/04/2014	14/11/2014	45 jours	8 mois jours	6 mois 19 jours	CF	100%	KMI	19 519 400
4	Acquisition de matériels et consommables des laboratoires	253/MEF/MA EP/DNCMP/SP du 20 août 2014	03/07/2013	20/08/2014	01/09/2014	07/02/2015	15/10/2015	3 mois	11 mois 8 jours	8 mois 8 jours	AON	100%	SEPT ETOILES	220 443 156
5	Acquisition de matériels et équipements des unités - Lot 2: matériels électriques, hydrauliques, électroménagers et de conservation	254/MEF/MA EP/DNCMP/SP du 20 août 2014	16/08/2013	20/08/2014	01/09/2014	30/11/2014	16/02/2015	3 mois	5 mois 16 jours	2 mois 16 jours	AON	100%	SERMEF	164 229 812

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

N°	LIBELLE/OBJET DU MARCHÉ	Références Marché	Date de lancement	Date signature/ Approbation contrat	Démarrage	Date prévisionnelle de fin	Date réelle d'achèvement	Délai d'exécution contractuel	Délai d'exécution réel	Retard noté	Mode d'acquisition	Niveau d'exécution physique	Titulaires	Montant du marché
6	Acquisition de matériels et équipements des unités - Lot 1 : matériels agricoles	252/MEF/MAEP/DNCMP/SP du 20 août 2014	16/08/2013	20/08/2014	01/09/2014	30/11/2014	19/07/2015	3 mois	10 mois 19 jours	7 mois 19 jours	AON	100%	KEN DAL & FILS	456 176 500
7	Acquisition de matériels et équipements des unités - Lot 4 : matériaux de construction et de petits équipements	250/MEF/MAEP/DNCMP/SP du 20 août 2014	16/08/2013	20/08/2014	01/09/2014	30/11/2014	18/05/2015	3 mois	8 mois 18 jours	5 mois 18 jours	AON	100%	GPT MOBILIA - LE MORIJA	215 133 500
8	Acquisition des équipements des mini laiteries et points de collecte de lait (lot 1)	N°240/MEF/MAEP/DNCMP/SP du 22/08/2016	31/08/2015	22/08/2016	08/09/2016	07/12/2016	10/06/2017	3 mois	9 mois 3 jours	6 mois 3 jours	AOI	100%	KABS/PALUTECH	329 475 940
<b>TOTAL BIENS</b>														<b>2 230 393 981</b>
<b>TRAVAUX</b>														
1	Réhabilitation des infrastructures des fermes et laboratoires - <i>LOT 1 : Ferme d'élevage de Kpinnou.</i>	202/MEF/MAEP/DNCMP/SP du 12/06/2013	02/10/2011	12/06/2013	12/07/2013	12/11/2013	07/11/2014	4 mois	16 mois	12 mois	AON	100%	CYA-F et FILS SARL	197 665 558
2	Réhabilitation des infrastructures des fermes et laboratoires - <i>LOT 2 : Ferme d'élevage de Samiondji.</i>	203/MEF/MAEP/DNCMP/SP du 12/06/2013	02/10/2011	12/06/2013	12/07/2013	12/11/2013	22/10/2015	4 mois	27 mois 10 jours	23 mois 10 jours	AON	100%	ETS GBETONDJI & FILS	170 006 274
3	Construction de 10 parcs de vaccination au profit du PAFILAV – lot 3 : construction de 3 parcs de vaccination dans les villages de Bangou, Torozougou et de Mola dans l'Alibori	N°144/MEFPD / MAEP/DNCMP/SP du 10/04/2015	07/03/2014	10/04/2015	27/04/2015	26/07/2015	03/12/2015	90 jours	7 mois 7 jours	4 mois 7 jours	AON	100%	ICEBERG BTP	29 059 500

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

N°	LIBELLE/OBJET DU MARCHÉ	Références Marché	Date de lancement	Date signature/ Approbation contrat	Démarrage	Date prévisionnelle de fin	Date réelle d'achèvement	Délai d'exécution contractuel	Délai d'exécution réel	Retard noté	Mode d'acquisition	Niveau d'exécution physique	Titulaires	Montant du marché
4	Travaux de réhabilitation d'une boucherie et d'installation d'une chambre froide au niveau du marché central de Bohicon au profit du PAFILAV	N° 482/MEF/MAEP/DNCM P/ SP du 03/11/2015	10/04/2015	03/11/2015	11/12/2015	11/03/2016	26/08/2016	90 jours	8 mois 15 jours	5 mois 15 jours	AON	100%	SILCO SARL	86 545 300
5	Travaux de mise en œuvre de 24 forages positifs équipés de pompes à motricité humaine au profit du PAFILAV (lots 1a et 3a)	N°006/LACM OAGIRGIE/P AFILAV	02/04/2015	13/10/2015	04/11/2015	04/03/2016	03/05/2018	4 mois	30 mois	26 mois	AON	75%	SONEPI SARL	184 638 440
6	Travaux de mise en œuvre de 24 forages positifs équipés de pompes à motricité humaine au profit du PAFILAV (lots 2a et 2b)	N°007/LACM OAGIRGIE/P AFILAV	02/04/2015	13/10/2015	04/11/2015	04/03/2016	03/05/2018	4 mois	30 mois	26 mois	AON	66%	EMT/GENE RTEL GROUPE	191 594 000
7	Réalisation des infrastructures communautaires : travaux de construction d'une mini-laiterie avec clôture et latrines à double cabine et huit postes de collecte de lait dans la commune de BANIKOARA (lot 1)	N°012/LACM OAGIRGIE/P AFILAV	02/04/2015	03/11/2015	20/11/2015	20/03/2016	09/11/2016	4 mois	9 mois 20 jours	5 mois 20 jours	AON	100%	PIERRE ANGULAIRE	72 318 960
8	Travaux de réhabilitation de cent soixante-deux (162) km de pistes rurales dans les départements du MONO, du PLATEAU, du ZOU, des COLLINES, de l'ATACORA, de la DONGA, du BORGOU et de l'ALIBORI : lot Z2-1 : réhabilitation de 35,85 km de	N°1102/PAFILAV/AGETIP-BENIN/15	01/07/2015	09/11/2015	30/11/2015	30/07/2016	15/05/2017	8 mois	17 mois 15 jours	9 mois 15 jours	AON	61%	CERAB TP	318 125 500

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

N°	LIBELLE/OBJET DU MARCHE	Références Marché	Date de lancement	Date signature/ Approbation contrat	Démarrage	Date prévisionnelle de fin	Date réelle d'achèvement	Délai d'exécution contractuel	Délai d'exécution réel	Retard noté	Mode d'acquisition	Niveau d'exécution physique	Titulaires	Montant du marché
	pistes rurales.													
9	Travaux de construction de 7 marchés à bétail dans la ZIP-lot 4 : construction du marché à bétail de Pehunco	N°004/PAFILAV/PRIMMO-SA/2016		27/05/2016	25/06/2016	23/10/2016	27/09/2017	4 mois	15 mois 5 jours	11 mois 5 jours	AON	70,00%	CAAM	62 280 955
10	Construction et équipement d'un nouvel abattoir à Cotonou	N°12/PAFILAV/PRIMMO-SA/2017 du 05 octobre 2017		05/10/2017	12/10/2017	12/04/2018	31/08/2018	6 mois	11 mois 18 jours	5 mois 18 jours	AOI	87,00%	TAESA	2 806 721 857
<b>TOTAL TRAVAUX</b>														<b>4 118 956 344</b>
<b>SERVICES</b>														
1	Missions complètes de maîtrise d'ouvrage déléguée pour la réalisation des infrastructures et équipements du projet - <i>Lot 2 : Opérations de soutien à la commercialisation</i>	198/MEF/MAEP/DNCMP/SP du 12/06/2013	06/11/2011	12/06/2013	27/06/2013	26/06/2015	30/06/2018	24 mois	60 mois 4 jours	36 mois 4 jours	SBQC	95%	AGETIP SA	92 307 692
2	Conception et mise en place d'une base de données sur les filières pour la Direction de l'Elevage	N°143/MEFPD / MAEP/DNCMP/SP du 10/04/2015	10/06/2013	10/04/2015	11/05/2015	09/08/2015	13/06/2018	90 jours	37 mois 4 jours	34 mois 4 jours	SMC	95%	CEFAC	25 656 300

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

N°	LIBELLE/OBJET DU MARCHÉ	Références Marché	Date de lancement	Date signature/ Approbation contrat	Démarrage	Date prévisionnelle de fin	Date réelle d'achèvement	Délai d'exécution contractuel	Délai d'exécution réel	Retard noté	Mode d'acquisition	Niveau d'exécution physique	Titulaires	Montant du marché
3	Réalisation de l'étude sur la filière avicole au profit du projet d'Appui aux filières Lait et Viande (PAFILAV)	N°223/MEF/MAEP/DNCMP/SP du 29/05/2015	19/08/2013	29/05/2015	22/06/2015	20/09/2015	19/05/2016	90 jours	11 mois	8 mois	SMC	100%	TDH EXPERTISE	18 763 960
4	Recruter un cabinet pour réaliser une étude sur les filières lait et viande (Procédé de fabrication, commercialisation)	504/MEF/MAEP/DNCMP/SP	13/05/2013	11/12/2013	10/01/2014	10/03/2014	19/12/2014	2 mois	11 mois 9 jours	9 mois 9 jours	SMC	Achevé	SIMITEC GROUPE	34 900 000
5	Recruter un Spécialiste en Amélioration Génétique	86/MEF/MAEP/ DNCMP/SP du 31/03/2014	29/06/2011	31 03 2014	09/05/2014	03/05/2015	27/11/2015	12 mois 25 jours	19 mois 20 jours	6 mois 25 jours	SCI	100%	ISSAKA YOUSAO	28 780 000
6	Opération de soutien à la production – lot 1 : Etudes techniques, contrôle et surveillance de la mise en place de 24 forages positifs équipés	N°01/15/LA CMO-AGIR-GIE/PAFILAV	07/01/2014	19/12/2014	02/01/2015	13/02/2016	03/05/2018	9,5 mois dont 5,5 mois les études	12 mois 05 jours	2 mois 20 jours	SBQC	90%	Groupement AJ Ingénieurs Conseils-SETHAGEN	16 450 000
7	Opération de soutien à la commercialisation – lot 1 : études techniques, contrôle et surveillance des travaux de réhabilitation de deux cent Km de pistes rurales dans les départements du Mono, du Plateau, du Zou , des Collines, de l'Atacora, de la Donga, du Borgou et de l'Alibori	N°B : 463/AGETIP/-BENIN/14	17/07/2014	12/03/2015	28/09/2015	15/08/2016	31/07/2017	Etude technique 2.5 mois, Contrôle et surveillance 08 mois	22 mois	11 mois 15 jours	SBQC	70%	BATHYS CONSULT/DEC Ltd	99 656 500
	<b>TOTAL SERVICES</b>													<b>316 514 452</b>
25	<b>TOTAL MARCHES</b>													<b>6 665 864 777</b>

### Annexe 3

**Tableau 3 : Budget 2017 par composante et par source de financement**

Composantes	Libellés	Montants '000' CFA	Sources financement		Montants '000' UC	%
			FAD	GVT + BENEF		
A	Amélioration des systèmes de production des filières lait et viande	1 349 494	1 103 494	246 000	1 639,132	15,67%
B	Amélioration de la compétitivité des filières lait et viande	5 797 829	4 573 729	1 224 100	7 042,200	67,32%
C	Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles	877 974	454 224	423 750	1 066,411	10,19%
D	Coordination et gestion du projet	587 450	481 300	106 150	713,533	6,82%
	<b>Montant total 2017</b>	<b>8 612 747</b>	<b>6 612 747</b>	<b>2 000 000</b>	<b>10 461,275</b>	<b>100%</b>
	<b>Proportion en %</b>	<b>100%</b>	<b>76,78%</b>	<b>23,22%</b>	<b>100%</b>	

### Annexe 4

**Tableau 4 : Résumé du budget 2017 par catégorie de dépenses**

Libellés	Montants '000' FCFA	Sources financement		Total '000' UC	Taux
		FAD	GVT + BENEF.		
Travaux	5 637 109	4 762 109	875 000	6 846,985	65,45%
Biens	1 453 930	514 780	939 150	1 765,983	16,88%
Services	1 139 001	1 109 901	29 100	1 383,462	13,22%
Personnel	119 360	99 360	20 000	144,978	1,39%
Fonctionnement	263 346	126 596	136 750	319,867	3,06%
<b>Montant total FCFA</b>	<b>8 612 747</b>	<b>6 612 747</b>	<b>2 000 000</b>	<b>10 461,275</b>	<b>100%</b>
<b>Montant total (en UC)</b>		<b>8 032,021</b>	<b>2 429,254</b>	<b>10 461,275</b>	
<b>Proportion en %</b>	<b>100%</b>	<b>76,78%</b>	<b>23,22%</b>	<b>100%</b>	

Taux de change au 30/11/2016 1 UC =823,2980FCFA



## Annexe 5

**Montant** : 4 100 000 000 FCFA

**Taux de décaissements** : **60,21%**

Taux de décaissements (avec salaires) : 74,79%

**Tableau n° 5** : Point de la mobilisation des ressources de la contrepartie béninoise (FCFA)

Années	Prévisions		Réalizations			Ecart
	PTAB	Dotations Budget National	FCP	Salaires APE	Total	
2010	859 670 000	236 033 000		85 567 020	85 567 020	774 102 980
2011	362 710 000	130 000 000	32 110 860	63 988 896	96 099 756	266 610 244
2012	375 210 000	300 000 000	182 818 964	63 959 612	246 778 576	128 431 424
2013	542 988 000	300 000 000	208 118 430	53 494 368	261 612 798	281 375 202
2014	300 000 000	255 041 000	91 995 221	101 014 824	193 010 045	106 989 955
2015	300 000 000	300 000 000	178 460 597	79 745 489	258 206 086	41 793 914
		1 600 000 000	1 600 000 000		1 600 000 000	-1 600 000 000
2016	300 000 000	240 000 000	42 864 000	75 162 593	118 026 593	181 973 407
2017	2 000 000 000	2 000 000 000	132 044 960	75 162 592	207 207 552	1 792 792 448
<b>Total</b>	<b>5 040 578 000</b>	<b>5 361 074 000</b>	<b>2 468 413 032</b>	<b>598 095 394</b>	<b>3 066 508 426</b>	<b>1 974 069 574</b>

## Annexe 6

**Tableau n° 6** : Exécution du budget par composante au cours de l'année 2017 (FCFA)

Libellés	Montants	Prévisions par sources financement		Réalizations				Ecart
		FAD	GVT + BENEF.	FAD	GVT + BENEF.	Total	Taux	
<i>Amélioration des systèmes de production des filières lait et viande</i>	1 349 495	1 103 495	246 000	669 974	60 000	729 974	8,48%	619 521
<i>Amélioration de la compétitivité des filières lait et viande</i>	5 797 829	4 573 729	1 224 101	1 739 903	0	1 739 903	20,20%	4 057 926
<i>Renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles</i>	877 974	454 224	423 750	333 293	13 799	347 091	4,03%	530 883
<i>Coordination et gestion du projet</i>	587 451	481 300	106 150	171 466	58 246	229 712	2,67%	357 739
<b>MONTANT TOTAL</b>	<b>8 612 749</b>	<b>6 612 750</b>	<b>2 000 000</b>	<b>2 914 636</b>	<b>132 044</b>	<b>3 046 681</b>	<b>35,37%</b>	<b>5 566 068</b>
<b>Proportion en %</b>	<b>100%</b>	<b>76,78%</b>	<b>23,22%</b>	<b>33,84%</b>	<b>1,53%</b>	<b>35,37%</b>		<b>64,63%</b>

## Annexe 7

**Tableau n° 7 : Exécution du budget par nature de dépenses au cours de l'année 2017**

Libellés	Montants	Sources financement		Total '000' UC	Réalizations			Ecart	
		FAD	GVT + BENEFL.		FAD	GVT + BENEFL.	Total		Taux
Travaux	6 077 110	4 762 111	1 315 000	7 381,422	1 882 120	0	1 882 120	21,85%	4 194 990
Biens	1 013 930	514 780	499 150	1 231,547	507 287	82 176	589 463	6,84%	424 467
Services	1 139 001	1 109 901	29 100	1 383,462	390 068	0	390 068	4,53%	748 933
Personnel	119 360	99 360	20 000	144,978	45 865	0	45 865	0,53%	73 495
Fonctionnement	263 347	126 596	136 750	319,869	89 295	49 868	139 163	1,62%	124 184
<b>Montant total</b>	<b>8 612 749</b>	<b>6 612 750</b>	<b>2 000 000</b>	<b>10 461,278</b>	<b>2 914 636</b>	<b>132 044</b>	<b>3 046 681</b>	<b>35,37%</b>	<b>5 566 068</b>
<b>Proportion en %</b>	<b>100%</b>	<b>76,78%</b>	<b>23,22%</b>	<b>100%</b>	<b>33,84%</b>	<b>1,53%</b>	<b>35,37%</b>		<b>64,63%</b>

## Annexe 8

**Tableau n° 8 : Exécution cumulée du projet au 31 décembre 2017**

Catégories	PREVISIONS		REALISATIONS				Ecart
	Milliers UC	XOF x 000	Sources financement		Total	Taux de réalisation	
			FAD	GVT			
Travaux	11 240	7 624 816	6 394 205	140 762	6 534 967	31,02%	1 089 849
Biens	5 900	4 002 350	5 322 133	122 180	5 444 314	25,84%	-1 441 964
Services	3 820	2 591 352	1 925 515	0	1 925 515	9,14%	665 837
Crédits	2 150	1 458 484		1 600 000	1 600 000	7,59%	-141 516
Personnel				602 678	602 678	2,86%	-602 678
Fonctionnement	4 510	3 059 424	697 243	401 861	1 099 104	5,22%	1 960 320
Autres/FR en cours			1 460 397	182 819	1 643 215	7,80%	-1 643 215
Imprévus physiques	1 720	1 166 787					1 166 787
Imprévus financiers	1 720	1 166 787					1 166 787
<b>Total à l'évaluation</b>	<b>31 060</b>	<b>21 070 000</b>	<b>15 799 492</b>	<b>3 050 301</b>	<b>18 849 793</b>	<b>89,46%</b>	<b>2 220 207</b>
<b>Taux à l'évaluation</b>			<b>74,99%</b>	<b>14,48%</b>	<b>89,46%</b>	<b>89,46%</b>	<b>10,54%</b>

## Annexe 9

**Tableau 9 : Les engagements par source de financement au 31 décembre 2017 se présentent comme suit :**

SOURCES DE FINANCEMENT	PREVISION			REALISATION	
	UC	XOF	%	Engagements <sup>58</sup>	%
BAD	25 000 000	19 885 884 443	80,49%	19 822 916 921	99,68%
GOUVERNEMENT	5 870 000	4 669 205 667	18,90%	3 066 508 426	65,68%
BENEFICIAIRE	190 000	151 132 722	0,61%	110 983 000	73,43%
<b>TOTAL</b>	<b>31 060 000</b>	<b>24 706 222 833</b>	<b>100,00%</b>	<b>23 000 408 347</b>	<b>93,10%</b>

---

<sup>58</sup>Montant total des marchés FAD = 14 841 538 121 FCFA  
Montant total fonds de roulement = 4 981 378 800 FCFA  
**Total = 19 822 916 921 FCFA**

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **I- Ouvrages**

- AKEREKORO (H), *Droit administratif des biens, Nouvelles orientations béninoises*, Abomey-Calavi, Les Editions de la Miséricorde, 2<sup>ème</sup> édition revue et mise à jour, 2017, 522 p.
- ALBERNOT (Y.) et RAVESTEIN (J.), *Réussir son master en sciences humaines et sociales*, Paris, Edition DUNOD, 2009, 220 p.
- AZZONNE (R), *Les Marchés publics d'études et de Maîtrise d'œuvre*, Paris, Edition Berger- Levrault, 1996, 183 p.
- BRACONNIER (S.), *Précis du Droit des Marchés Publics*, Paris, Editions du Moniteur, 2007, 528 p.
- BRECHON (C.) et autres, *Droit des marchés publics*, Paris, le Moniteur, 1993, 122 p.
- CASTAING (B.) NOGUELOU (R.) et PREBISSY – SCHNALL (C), *Les Marchés Publics : Notion, modalité de gestion et exécution*, Paris, Editions du juris-classeur, Litec, 2002, 208 p.
- CHABANOL (D.) et JOUGUELET (J.P.), *Marchés publics de travaux : Droits et obligations des signataires*, 3<sup>ème</sup> édition, Paris, le MONITEUR, 2000, 492 p.
- CLEMENT (J.) et RICHER (D.), *Les marchés publics de travaux des collectivités territoriales*, 2<sup>e</sup> édition, CNFPT (Centre National de la Fonction Publique Territoriale) Paris, Editions ECONOMICA, 1993, 48 p.
- EMERY (C.), *Passer un marché public : principes, procédures, contentieux*, 2<sup>e</sup> édition, Paris, LE MONITEUR, DELMAS, 2004, 480 p.

*L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

- GUEDEGBE (I.), *Gouvernance en République du Bénin : Droit et pratique des marchés publics*, Cotonou, Editions HORID PRESS, 2007-2008, 147 p.
- LAJOYE (C.), *Droit des marchés publics*, Paris, GUALINO éditeur, EJA, 2005, 234 p.
- LICHERE (F.), MARTOR (B.), PEDINI (G.) et THOUVENOT (S.), *Pratique des partenariats public-privé : choisir, évaluer, monter et suivre son PPP*, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, Litec, 2009, 268 p.
- LIGNIERES (P.), *Partenariat public-privé*, 2<sup>ème</sup> éd, Paris, Litec, 2005, 452 p.
- LINDITCH (F.), *Le Droit des marchés publics*, 3<sup>ème</sup> édition, Paris, DALLOZ, 2003, 150 p.
- MICHON (J.), *Les marchés publics en 100 questions : guide pratique à l'usage des acheteurs publics et des prestataires*, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Editions du Moniteur, 2006, 304 p.
- PERROTIN (R.), et LOUBERE (J – M), *Nouvelles Stratégies d'Achat : Sous-traitances, coopération, partenariat*, Paris, Les éditions d'organisation, 1997, 256 p.
- PREBISSY – SHNALL (C.), *La pénalisation du droit des marchés publics*, Paris, L.G.D.J., 2004, 640 p.
- ROMEUF (R.), *La pratique des marchés publics*, Paris, Editions « J. DELMAS et COMPAGNIE », 1997.
- SABIANI (F.), *Marchés publics de travaux et contrats voisins*, 5<sup>ème</sup> édition, Paris, DELMAS, 1995, 232 p.
- SALAMI (I.), *Droit Administratif général*, Cotonou, Editions CEDAT, 2015, 403 p.
- SCHULTZ (P.), *Les Marchés Publics*, Paris, L.G.D.J., 2003, 315 p.
- SEDJARI (A.), *Partenariat public-privé et gouvernance future*, Editions l'Harmattan-GRET, 2005, 528 p.

- ZIEGEL (R.), *Les marchés publics dans les pays en voies de développement*, Paris, Edition Armand Colin, 1968, 867 p.

## **II- Articles de revues, de journaux et communications**

- AKEREKORO (H), « Dynamiques, finalités et implications des recours en matière administrative au Bénin », sur : [www.cedep-uac.com](http://www.cedep-uac.com) , 23 août 2018, 14 p.
- BRACONNIER (S.), « L'accès aux marchés publics dans le nouveau code des marchés publics », in *Contr. Et march. Publ.*, 2001, pp. 33 – 51.
- DREYFUS (J.D.), « Le nouveau code des marchés publics », in *A.J.D.A.*, du 23 février 2004, pp. 366-384.
- DUPONT (O.), « Les contrats de partenariat entre secteur public et secteur privé en Belgique. Aperçu du droit français », mai 2006, article du Séminaire de droit des contrats publics et privés, Université Catholique de Louvain, Faculté de droit.
- FLAMME (P.) et FLAMME (M), « Les marchés publics de services et la coordination de leur procédure de passation », in *Revue du marché commun et de l'Union Européenne* n° 365, février 1993, pp. 150-176.
- GONOU (A.), « Les incidents d'exécution des marchés publics au Bénin », Communication au séminaire atelier de formation du personnel de la presse privée du Bénin, Cotonou, les 15 et 16 mars 2003.
- HEMERY (V.), « Le partenariat, une notion juridique en formation ? » in *RFD adm.*, n°14, mars-avril 1998.
- HOEPFFNER (H.), « Le régime des modifications conventionnelles des délégations de service public », in *Contrat-Marchés publ.* n° 12, 2006, Etude n° 19, pp. 56-65.

- MARCOU (G.), « Le partenariat public-privé : retrait ou renouveau de l'intervention publique ? » in *Caisse des Dépôts et consignations (CDC) (dir.), Partenariat public-privé et collectivités internationales*, Paris, la Documentation française, 2002, pp. 15-22.

### **III- Thèses et mémoires**

- AHOUANDJINO (K.) et MAYABA (H.), *Réflexion sur la passation des marchés publics communaux*, Mémoire de maîtrise ès Sciences Juridiques, UAC, FADESP, 2002 -2003, 110 p.
- AIZOUN (M.), *Contribution à l'amélioration du Contrôle des marchés publics au Bénin : cas de la DNCMP*, Mémoire de fin de formation du premier cycle de l'ENAM-UAC, 2009-2010, 120 p.
- AKANMOUN (G.), *Contribution à l'optimisation de l'exécution financière des marchés publics*, Mémoire de fin de formation du premier cycle de l'ENAM-UAC, 2010-2011, 98 p.
- BATCHO (M. G.) et BATONON (H. L.), *La problématique de la responsabilité en matière de marchés publics au Bénin*, Mémoire de Maîtrise ès Sciences Juridiques, UAC FADESP 2004 – 2005, 107 p.
- BIO (H.) et OBA CHABI (D.), *Les privilèges de l'administration dans les contrats administratifs*, Mémoire de Maîtrise ès Sciences Juridiques, UAC FADESP 2002 – 2003, 110 p.
- CHABI (D.) et OROU GANDE (B.S.), *Les marchés publics locaux dans le contexte de la décentralisation : cas de la commune de Parakou*, Mémoire de Maîtrise ès Sciences Juridiques, UAC FADESP 2002 – 2003, 103 p.
- CHABY (D.), *Contribution à l'amélioration du suivi de l'exécution des marchés des travaux*, Mémoire de fin de formation du premier cycle de l'ENAM-UAC, 2009-2010, 101 p.

- GOUNOU SALIFOU (A.), *Droit et pratique des marchés publics en Afrique de l'ouest francophone : cas de la République du Bénin*, Thèse de droit public soutenue à l'Université de Lomé, 2008, 536 p.
- KOUDESSOUGBE (P.), *Problématique de la consommation optimale des crédits sur financement : cas du projet e-Bénin*, Mémoire de fin de formation du premier cycle de l'ENAM-UAC, 2010-2011, 108 p.

#### **IV- Textes juridiques**

- Loi n° 90 -32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, J.O N°1 du 1<sup>er</sup> janvier 1991, P.2.
- Directive N°04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant procédure de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et de délégation de service public dans l'UEMOA.
- Commission de l'UEMOA, Directive N°005/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA.
- Accord portant création de la Banque Africaine de Développement, édition 2011, 66 p.
- Loi n° 2001- 07 du 09 mai 2001 portant maîtrise d'ouvrage public en République du Bénin, 9 p.
- Loi n° 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin, 69 p.

#### **V- Jurisprudence administrative**

- Conseil d'Etat, 22 févr. 1952, *Sté pour l'exploitation des procédés Ingrand*, req. n° 70901, Lebon 130.
- Conseil d'Etat, 23 janv. 1981, *M. Coudert et Sté Entreprise Robinet et Fils*, req. n° 97392, Lebon 23.

### *L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

- Conseil d'Etat, 22 juin 1962, *Ministre des postes et télécommunications*, req. n° 54905, Lebon 222.
- Conseil d'Etat, 21 mai 1982, *SARL « Sté protection intégrale du bâtiment »*, req. n° 20414, Lebon 183.
- Cour Administrative d'Appel de Nancy, 4 oct. 1994, *Keller*, req. n° 93NC00799, Lebon 1039.
- Conseil d'Etat, 15 mars 1999, *Jarnarc*, req. n° 190720, RDI 1999. 401, obs. F. Lorens.
- Conseil d'Etat, 4 juin 1976, *Sté Toulousaine Immobilière*, req. n° 85342, Lebon 33.
- Conseil d'Etat, 15 mai 1987, *Hôpital rural de Breil-sur-Roya*, req. n° 41974, RD publ. 1988. 1427.
- Conseil d'Etat, 30 sept. 1983, *Comexp*, req. n° 26611.
- Conseil d'Etat, 9 nov. 1988, *Cne de Freistroff*, req. n° 69450.

## **VI- WEBOGRAPHIE**

- [www.cedat-uac.org](http://www.cedat-uac.org) ;
- [www.cedep-uac.com](http://www.cedep-uac.com) ;
- [www.afdb.org](http://www.afdb.org) ;
- [www.pafilav.com](http://www.pafilav.com) ;
- [www.universalis.fr](http://www.universalis.fr) ;
- [www.raison-publique.fr](http://www.raison-publique.fr) .



## **Table des matières**

**Table des matières**

Déclaration d'engagement.....	ii
Dédicace.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles, acronymes et abréviations.....	v
Liste des tableaux.....	vii
Glossaire.....	viii
Sommaire.....	x
Introduction.....	2
Chapitre Préliminaire : Etude du PAFILAV et caractéristiques de l'avis de la DNCMP.....	5
Section n°1 : Etude de PAFILAV .....	5
Paragraphe 1 : Présentation du PAFILAV.....	5
A- Information de base et cadre institutionnel.....	5
1- Information de base.....	5
2- Cadre institutionnel et acteurs du projet.....	7
a. Cadre institutionnel.....	7
b. Acteurs du projet.....	8
B- Principales actions prévues et réalisations par composante.....	9
1- Principales actions prévues.....	9
2- Réalisations par composante.....	11
a- Composante A .....	11
b- Composante B.....	13
c- Composante C .....	14
d- Composante D.....	15
C- Le service des acquisitions.....	16
D- Le service financier.....	17
1- Le Responsable Administratif et Financier (RAF).....	17
2- Le Comptable chargé des opérations du siège (COS).....	18
3- Le comptable chargé des opérations financières.....	19
4- Le Comptable chargé des opérations des unités (COU) .....	20
Paragraphe 2 : Etat des lieux de base sur l'exécution des marchés financés par la BAD dans le cas du PAFILAV	21
I- Echantillon des marchés de l'enquête.....	21
II- Constats sur les phases d'exécution .....	21
1- Au niveau du contrôle technique.....	21
2- Au niveau du contrôle financier.....	21
3- Au niveau du contrôle administratif et juridique.....	22
Section 2 : Caractéristiques de l'avis de la DNCMP .....	22
Paragraphe 1 : Un avis <i>a priori</i> de non objection.....	22
Paragraphe 2 : Un avis <i>a posteriori</i> conditionné.....	24
Chapitre Premier : Autonomie de décision du bénéficiaire et approche méthodologique de l'étude.....	28
Section 1 : Autonomisation de décision du bénéficiaire.....	28
Paragraphe 1 : Le préalable, les clarifications théoriques.....	28
Paragraphe 2 : Le nécessaire, le traitement de l'autonomie de décision du bénéficiaire.....	34
Section 2 : Approche méthodologique de l'étude.....	38
Paragraphe 1 : La Collecte et présentation des données et analyse des résultats.....	38
A- Présentation des données.....	38
B- Formulation des hypothèses.....	45
Paragraphe 2 : La Vérification des hypothèses et l'établissement du diagnostic.....	45
A- Vérification des hypothèses.....	45
B- Etablissement du diagnostic.....	49
1- Élément du diagnostic lié au problème n°1.....	49

## *L'exécution des marchés publics financés par la BAD : cas du PAFILAV*

2- Élément de diagnostic lié au problème n°2.....	49
3- Élément de diagnostic lié au problème n°3.....	49
Chapitre deuxième : Limites à l'hégémonie de la banque et suggestion aux autorités politico-administratives.....	50
Section n°1 : Limites à l'hégémonie de la banque .....	50
Paragraphe 1 : Les limites constatées.....	50
A- La légèreté de gestion du bénéficiaire .....	50
B- L'excessivité normative des procédures de la BAD .....	52
Paragraphe 2 : Les limites envisagées .....	55
A- Un appui peu efficace .....	55
B- Une procédure peu opérationnelle.....	57
Section 2 : Suggestions aux autorités politico-administratives.....	59
Paragraphe 1 : Recommandations à l'endroit des autorités gouvernementales et de l'autorité de régulation des marchés publics.....	59
A- A l'endroit du Gouvernement.....	59
B- A l'endroit de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics .....	59
Paragraphe 2 : Recommandations à l'endroit des autorités locales .....	60
Conclusion générale .....	62
Annexes .....	65
Bibliographie.....	79