



REPUBLIQUE DU BENIN
MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE
UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI
ECOLE NATIONALE
D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE



MEMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR L'OBTENTION DU
Diplôme du Cycle II de l'ENAM

Option

Filière

Administration des Finances

Administration des Finances et du Trésor

**CONTRIBUTION POUR UNE AMÉLIORATION
DU CONTRÔLE ADMINISTRATIF INTERNE
DES FINANCES PUBLIQUES AU BÉNIN**

Réalisé par

Prudencia A.G. HOUNKPONOU

Maître de stage

Directeur de mémoire

Christian Martial DEGUENON
Administrateur du Trésor
Chef Section Etudes et Synthèses
au Service de la Comptabilité/DGTC

Félicien AKABA
Administrateur du Trésor
Chargé de cours à l'ENAM

Cotonou, mai 2010

IDENTIFICATION DU JURY

Jury n°

Président : Jean ADANGUIDI

Vice-président : Hubert - Gustave EYEBIYI

Membre : Maxime Bruno AKAKPO

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

DEDICACE



Mes parents Germain **HOUNKPONOU**, Antoinette **HOUNSOU-VÊ**, Pierre **DOSSA** et Krystina **BORSE** pour tous les sacrifices consentis, trouvez en ce modeste travail un début de récompense.

Messieurs et mademoiselle Stéfano, Bryan et Alexia **HOUNSOU** mon époux, mon fils et ma fille, je vous dédie ce travail pour votre soutien constant et déterminant.

Mes frères et sœurs, merci pour votre soutien quotidien.

REMERCIEMENTS



Monsieur Félicien **AKABA**, mon Directeur de mémoire pour avoir accepté de diriger ce travail malgré ses multiples occupations ;

Monsieur Christian Martial **DEGUENON**, pour les conseils ;

Tous le corps enseignant de l'ENAM pour la qualité et la rigueur dans la formation ;

Tous mes collaborateurs et amis ;

Toutes celles et tous ceux qui de près ou de loin ont contribué à cette réalisation.

LISTE DES TABLEAUX

N° d'ordre	Titre	Page
01	Identification des problématiques possibles	22
02	Objectifs de l'étude	29
03	Tableau de bord de l'étude	35
04	Résultats liés au problème spécifique n°1	44
05	Résultats liés au problème spécifique n°2	45
06	Résultats liés au problème spécifique n°3	46

RESUME

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au second cycle de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature, nous avons choisi de mener nos réflexions sur l'amélioration du contrôle administratif des finances publiques au Bénin.

En effet, notre stage de fin de formation nous a conduites dans les structures chargées du contrôle administratif des finances publiques, où nous avons dressé un état des lieux qui met en exergue certaines entraves à une efficacité du contrôle administratif. Au titre de ces entraves ou dysfonctionnements observés nous notons :

- la mauvaise organisation du contrôle administratif ;
- les difficultés d'ordre administratif et politique ;
- La non tenue de réunions périodiques régulières entre le Contrôleur Financier, ses délégués et les gestionnaires de crédits.

Pour y parvenir, nous avons formulé les hypothèses ci-après :

- la mauvaise organisation du contrôle administratif est due au chevauchement des différentes structures de contrôle ;
- l'influence des hautes personnalités politiques assumant des fonctions administratives et ou politiques sur le contrôle explique les difficultés d'ordre administratif et/ou politique ;
- l'ampleur des tâches accomplir par les délégués du Contrôleur Financier explique la non tenue de réunions périodiques régulières avec les gestionnaires de crédits

Au total, après l'analyse des données collectées et la vérification des hypothèses émises, des solutions ont été envisagées en vue de rendre efficace le contrôle administratif des finances publiques au Bénin.

Introduction Générale

Chapitre premier : Le cadre institutionnel et physique de l'étude de la problématique de l'amélioration du contrôle administratif des finances publiques

Section première : Le cadre institutionnel et physique et les observations de stage

Paragraphe 1 : La présentation des cadres de l'étude.

Paragraphe 2 : la restitution des mécanismes de fonctionnement

Section deuxième : La problématique de l'étude

Paragraphe 1 : Le ciblage de la problématique

Paragraphe 2 : La spécification et la vision globale de résolution de la problématique choisie

Chapitre deuxième : Le cadre théorique et les suggestions pour l'amélioration du contrôle administratif des finances publiques

Section première : Le cadre théorique et méthodologique de l'étude

Paragraphe 1 : Les objectifs et la revue de la littérature

Paragraphe 2 : Le choix de la méthodologie

Section deuxième : Les enquêtes de vérification des hypothèses et les approches de solutions

Paragraphe 1 : Les enquêtes de vérification des hypothèses

Paragraphe 2 : Les approches de solutions et les conditions de mise en œuvre

Conclusion Générale

Bibliographie

Annexes

Tables des matières



INTRODUCTION GENERALE

Les finances publiques béninoises, à l'instar de la plupart de celles des Etats de l'UEMOA, traversent une grave crise accentuée depuis quelques temps par le déficit persistant de l'énergie électrique, la baisse des prix des matières premières, les prévisions budgétaires mal faites et surtout l'inefficacité du contrôle.

Dans le but d'assurer son développement, de réduire les effets des problèmes que rencontrent les finances publiques, l'administration béninoise a mis en place tout un système de contrôle. Qu'est-ce alors le contrôle ?

Dans son sens anglo-saxon, on le définit comme la maîtrise d'une situation.

Etymologiquement, le mot « contrôle » est constitué par la contraction des deux racines contre et rôle. Cette dernière racine issue de la langue allemande signifie rouleau. Elle a été par la suite introduite dans l'ancien droit français avec le sens de feuille ou ensemble de feuilles sur lesquelles se lisaient des comptes ou des instructions.

Même si le contrôle se ramène ou se comprend aujourd'hui sous formes variées, ces différentes formes ou définitions qu'on lui prête rejoignent tous la définition de **J-F FABRE** selon laquelle, le contrôle en matière de Finances Publiques est : l'« idée de vérification, c'est-à-dire le fait

de s'assurer qu'une chose est bien fait telle qu'on l'a déclarée ou telle qu'elle doit être par rapport à une norme »¹

Les modalités de surveillances et de contrôle des finances publiques varient selon les traditions et l'histoire politique de chaque pays.

Au Bénin et dans la plupart des pays de l'UEMOA, malgré l'existence d'une kyrielle de contrôles des finances publiques, les problèmes de mauvaise gestion, de malversations et de détournement de deniers public sont devenus persistants.

La société civile, les médias disposent-elles de moyens juridiques et institutionnels suffisants pour se positionner et ancrer leurs initiatives dans le fonctionnement du contrôle administratif interne des finances publiques ?

Quelles sont les solutions législatives et réglementaires envisageables ? C'est pour partager toutes ces préoccupations et rechercher des solutions adéquates que nous avons entrepris de réfléchir sur le thème :

« Contribution pour une amélioration du contrôle administratif interne des finances publiques au Bénin »

La réalisation de cette étude passera par deux étapes à savoir :

- le cadre institutionnel de l'étude et le ciblage de la problématique de l'amélioration du contrôle administratif interne des finances publiques au Bénin (chapitre 1) ;
- le cadre théorique de l'étude et les conditions de mise en œuvre des solutions pour une amélioration du contrôle administratif interne des finances publiques au Bénin (chapitre 2).

¹ J-F FABRE, Le contrôle des finances publiques, PUF, 1968 p8

CHAPITRE PREMIER

LES CADRES INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE DE LA PROBLEMATIQUE DU CONTROLE ADMINISTRATIF INTERNE DES FINANCES PUBLIQUES AU BENIN

Dans ce chapitre, nous allons d'abord décrire les cadres institutionnel et physique de l'étude, procéder à l'état des lieux sur les activités liées au contrôle administratif interne des finances publiques ensuite, faire l'inventaire des forces et faiblesses qui y sont liées, la récapitulation des problèmes spécifiques rattaché à la problématique identifiée et enfin, déterminer une vision globale de résolution de la problématique choisie.

Section première : Le cadre institutionnel et les observations de stage des structures et organes et fonctionnement du contrôle administratif interne des finances publiques

La description du cadre institutionnel et l'état des lieux de bases liés au contrôle administratif interne des finances publiques constituent la véritable ossature de cette section.

Paragraphe 1 : La présentation des cadres de l'étude

Ici, seront présentées toutes les structures qui participent au contrôle administratif interne des finances publiques. En effet, le contrôle administratif interne est composé de l'ensemble des vérifications exercées par les organes propres à l'administration, en général et en

particulier au pouvoir exécutif, en vue d'assurer le respect des normes juridiques et financières.

Ce contrôle, est assuré tantôt par des fonctionnaires chargés de responsabilisés dans l'administration tantôt par des fonctionnaires spécialisés dans la vérification et les enquêtes appartenant à diverses structures de contrôle au nombre desquels : les organes traditionnels de contrôle administratif à compétence nationale (l'Inspection Générale d'Etat ; L'Inspection Générale des Finances), le Contrôle Financier, les Inspection Générales des Ministères et les Inspections Générales des services. Nous aborderons successivement :

I- Les organes de contrôle administratif des finances publiques

A- Les organes traditionnels de contrôle administratif à compétence nationale

Il s'agit de L'Inspection Générale d'Etat et de l'Inspection Générale Finances.

1- L'Inspection Générale d'Etat

Selon l'article 1^{er} du décret N°2006-319 du 12 Juillet 2006, portant création, attributions, organisation et fonctionnement et l'Inspection Générale d'Etat, l'Inspection Générale d'Etat est un organe de contrôle à compétence nationale. Elle est investie d'une mission générale et permanente de contrôle, d'investigation et d'enquête. Elle est directement rattachée au Président de la République.

Conformément à l'article 2 du décret sus visé, il est chargé :

- d'une mission générale de contrôle et d'inspection du fonctionnement normal et régulier de l'ensemble des services,

sociétés, offices et organismes publics visés à l'article 3 du décret ;

- d'une mission spécifique de contrôle de la gestion financière et comptable des organes définis à l'article 3 du décret ;

- de missions ponctuelles d'études, de contrôle d'enquêtes nécessitées des situations particulières ;

- de la coordination des interventions des autres corps et organes de contrôle notamment l'Inspection Générale des Finances, l'Inspection Générale des services Publics et de tous les corps et organe de contrôle rattachés aux Ministères.

L'article 3 dudit décret précise : « sont soumis au contrôle de l'Inspection Générale d'Etat, les services de l'Etat et des collectivités Locales, les Etablissements Publics nationaux et locaux, les organisme publics à vocation sociale, les sociétés et Offices d'Etat, les sociétés à participation financière publique ainsi que toute autre structure et personnes morales bénéficiant de concours financiers publics.

L'Inspection Générale d'Etat comprend deux services à savoir : le service du Suivi, de l'Organisation et des Méthodes de Vérification et le Service Administratif et Financier.

2- L'Inspection Générale des Finances

Conformément aux dispositions des décrets n°93-45 du 11 mars 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Inspection générale des Finances et n° 2007-437 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances, l'Inspection Générale des Finances est directement rattaché au ministre

chargé des finances. Elle l'assiste dans l'accomplissement de sa mission de contrôle permanent des finances de l'état, des collectivités locales, des établissements publics ou semi-publics, ainsi que des organismes de toute nature recevant une aide financière ou matérielle des collectivités publiques ou concessionnaires d'un service public.

Il ressort de l'article 8 du décret n°93-45 du 11 mars 1993 que l'Inspection Générale des Finances est organisé comme suit :

- un secrétariat particulier ;
- un secrétariat administratif ;
- une division des affaires administratives comptables ;
- des bureaux au nombre de trois à savoir le bureau du contrôle des services publics, le bureau du contrôle économique et financier et le bureau du contrôle économique et financier et le bureau des études.

Les attributions de chacune de ces structures peuvent être présentées de la façon suivante : le secrétariat Particulier, joue le rôle classique de la gestion du courrier confidentiel et le Secrétariat Administratif s'occupe du courrier ordinaire. Quand à la division des Affaires Administratives et comptables, elle a pour attribution la gestion administrative, financière et comptable de l'Inspection Générale des Finances.

Les bureaux sont présentés dans le décret comme des structures techniques opérationnelles ayant pour domaine de compétence un aspect spécifique du contrôle. Ainsi, il découle du texte organique de l'Inspection Générale des Finances que :

Le Bureau du Contrôle des Services Publics est chargé des contrôles

et vérifications de la gestion des ordonnateurs et comptables publics. Ces contrôles et vérifications portent sur l'exécution du Budget Général de l'état, des budgets annexes, des budgets des collectivités Locales et des Comptes Spéciaux du Trésor ;

Le Bureau du Contrôle Economique et Financier est compétente pour le contrôle économique et financier des organismes publics nationaux et locaux, des organismes bénéficiaires de concours financiers de l'Etat et de tout fonds d'emprunts publics, des organismes ou groupements autorisés à percevoir des taxes, redevances ou cotisations obligatoires que sont :

- les établissements publics à caractère administratif, culturel et scientifique ;
- les établissements publics à caractère industriel et / ou commercial ;
- les entreprises d'assurance, de sécurité... etc.

Le Bureau des Etudes connaît de toutes questions relatives aux études, évaluations, audits et enquêtes sur les politiques budgétaire, économique, financière et socioculturelle de l'Etat.

B- Les organes de Contrôle Administratif à compétence sectoriel : Les Inspections Générales des Ministères (IGM) et les Inspection Générales des Services (IGS)

Les IGM et les IGS sont des organes de contrôle dont la compétence est limitée au Ministères sectoriels ou Directions dont elles relèvent directement. Elles sont chargées d'opérer les contrôles a posteriori de toutes les opérations budgétaires et financières des ministères ou directions déconcentrées. Leur programme annuel de travail devra être

convenu avec les ministères sectoriels ou direction. Ce dernier devra être accompagné de la nécessaire dotation.

C- Autres corps de contrôle : Le contrôle financier

Aux termes du décret n°2007-437 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances, le contrôle financier est chargé :

- d'effectuer un contrôle à priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière des opérations de dépenses du Budget Général de l'Etat et des organismes publics ;
- de vérifier la régularité des projets de marchés publics soumis à l'approbation du Ministre des Finances et de l'Economie ;
- de donner son avis motivé sur les projets de lois, de décrets, d'arrêtés, de contrat et de tout acte soumis au contreseing ou à l'approbation du Ministre des Finances et ayant une incidence financière ;
- de participer à l'identification et à la prévention des risques financiers ainsi qu'à l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense et du coût des politiques publiques ;
- de vérifier le caractère sincère des prévisions de dépenses ;
- de contrôler le document annuel de programmation budgétaire initial, les documents prévisionnels de gestion, leurs modifications de crédits en cours de gestion ainsi que les projets d'actes d'affectation de crédits d'engagement de dépenses ;
- d'examiner les comptes rendus d'utilisations des crédits et des emplois.

Par principe, aucune opération de dépense ne peut être engagée sans le visa préalable du Contrôleur Financier. Ainsi, il doit :

- contrôler l'existence des crédits budgétaires ;
- vérifier le respect de la nomenclature afin de s'assurer que les crédits ne sont détournés de leur vote initial ;
- vérifier que les dépenses sont faites au regard des lois et règlement en vigueur ;
- viser les contrats, marchés et engagements ;
- effectuer des contrôles sur pièces et sur place ;
- jouer le rôle de conseiller afin de faciliter la bonne exécution des dépenses publiques.

Le Contrôleur financier exerce comme on peut le constater la protection du bien public. Il s'agit d'un contrôle de régularité ou de conformité aux lois et règlements.

L'accomplissement de toutes ces tâches est assuré par trois services centraux appelés bureaux, et des services extérieurs appelés Délégations du Contrôle Financier et d'un secrétariat particulier.

1-Les services centraux

Les services centraux sont constitués par :

- le Bureau des Etudes et de la Réglementation (BER) ;
- le Bureau de la Comptabilité et des Engagement (BCE) ;
- le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel (BAAM).

1-1- Le Bureau des Etudes et de la Réglementation (BER)

Ce bureau contrôle l'engagement juridique des dépenses et est chargé, de l'étude des actes administratifs relatifs à la carrière des agents permanents de l'Etat, des marchés publics et des concessions de pensions. Il comporte trois divisions à savoir :

- la division du personnel de l'Etat chargée de l'étude des projets d'actes administratifs concernant le personnel de l'Etat (nomination, titularisation, avancements d'échelons, reclassement, promotion, admission à la retraite.
- la division des contrats, chargée de l'étude des projets de marchés publics, de l'étude des contrats de travail entre l'administration et les tiers.
- la division des pensions et rentes viagères, chargée de l'étude du personnel en cessation définitive d'activité (concession de pensions, révision des pensions, capital décès,...)

1-2- Le Bureau de la Comptabilité et des Engagements (BCE)

Chargé de vérifier l'existence de l'engagement juridique préalable à la dépense, l'exactitude de l'imputation budgétaire et de la liquidation, ce bureau est composé de :

- la division des dépenses engagées, chargée du contrôle des titres de paiements des titres de transports, des ordres de missions et des décisions de mandatement soumis au visa du contrôleur financier ;
- la division de la comptabilité administrative, chargée de la centralisation de la comptabilité des dépenses engagées de tous les budgets visés à l'article 3 décret N° 93-178 du 04 Août 1993 et

de la rédaction du Rapport Général de l'exécution desdits budgets.

1-3- Le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel (BAAM)

Parallèlement au Bureau de la Comptabilité et des engagements, il s'occupe de :

- de la réception, de la dactylographie et de l'expédition du courrier administratif ;
- de la gestion du personnel, du matériel, du classement du courrier ordinaire ainsi que les dossiers individuels du personnel et de la gestion des archives.

Il est organisé en trois divisions :

- la section du matériel ;
- la section secrétaire central ;
- la section pool dactylographie.

Pour le contrôle des dépenses de matériels des autres ministères et Institutions de l'Etat, ce sont les services extérieurs du Contrôle financier ou Délégués du Contrôleur financier qui l'exercent. Les délégués dépendent hiérarchiquement du contrôleur financier et sont personnellement responsables, dans la limite de leurs compétences, des actes qu'ils posent.

2-Les services extérieurs

Ils sont répartis auprès des Institutions de l'Etat, Ministères, Etablissements publics et Départements. Ils exercent un contrôle préalable sur l'ensemble de la phase administrative des dépenses soumises aux visas du Contrôleur Financier. Leur ensemble constitue la délégation du Contrôleur Financier. Ils sont chargés de :

- du contrôle a priori portant sur la régularité budgétaire, juridique, financière et du visa de tous les actes de dépenses du Budgets Général de l'Etat et des Budgets annexes relevant de leurs compétences ;
- du suivi de la consommation des crédits par rubrique budgétaire ; du visa des autorisations d'engagement des dépenses et du visa des contrats conclus par les institutions, ministères, administrations dont le montant ne saurait excéder celui fixé par arrêté du Ministre des Finances ;
- du visa des titres de paiement relatifs aux autorisations de dépenses ;
- de l'envoi de ces titres de paiement à l'ordinateur ou à l'ordonnateur délégué du budget dont elles assurent le contrôle ;
- du constat sur place, de la matérialité des travaux, prestations ou fournitures, objet de dépenses soumises à leurs visas ;
- de la tenue régulière de la comptabilité des engagements et des liquidations
- de la production mensuelle au Contrôleur financier de cette comptabilité et du rapport de gestion ;
- de la tenue de réunions régulières avec les gestionnaires de crédits.

En dehors de ces organes traditionnels de contrôle des finances publiques, le contrôle administratif est également exercé par la juridiction financière : **la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.**

Mais étant donné que nous avons circonscrit notre thème sur le contrôle administratif interne, la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ne fera pas l'objet d'un développement dans le cadre de notre étude.

Après ce bref aperçu sur le Contrôle Financier et les organes de vérification dont l'ensemble constitue le contrôle administratif, il sera question de vous faire découvrir dans la pratique, les mécanismes de fonctionnement de ce corps.

Paragraphe2 : Etat des lieux sur les activités liées au contrôle administratif interne des finances publiques

L'organisation du contrôle administratif n'est pas suffisante au Bénin. Ancienne colonie française, le Bénin s'est basé sur l'expérience française à l'image de la plupart des pays francophones d'Afrique.

Le contrôle administratif des Finances Publiques est exercé par divers services administratifs. Ce sont d'une part, le Contrôle Financier qui est le plus spécialisé, le plus important dans le contrôle administratif, et d'autre part l'Inspection Générale des Finances, l'Inspection Générale des Services ; l'Inspection Générale des Ministères ; l'Inspection Générale de l'Etat et enfin la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Le contrôle administratif s'effectue aussi bien à priori qu'à posteriori dans le cadre de l'exécution des opérations financières. Il tend à vérifier la régularité et la qualité de la gestion. Cependant, il n'est pas à l'abri de problèmes dont les principaux se rencontrent au niveau de sa faible efficacité qu'il s'agisse du Contrôle Financier, de celui de l'Inspection Générale des Services, des Inspections Générales des

Services, des Inspections Générales des Ministères et de l'Inspection Générale d'Etat.

I- Le Contrôle financier

Le domaine des Finances Publiques est tel qu'il est plus sûr de multiplier les actions qui permettent d'éviter une irrégularité d'un milliard plutôt que d'échafauder les plus belles procédures pour récupérer ce milliard.

Dans cette optique un contrôle préventif bien organisé semble être celui qui sauvegarderait efficacement les finances de l'Etat.

Mais il semble nécessaire de rappeler que l'efficacité du contrôle dépend de la compétence, de l'esprit de responsabilité, de l'intégrité morale et du sens du service public de ceux qui ont la charge de l'animer car, le contrôle est avant tout rigueur et honnêteté mais également courtoisie et impartialité.

Au regard du fonctionnement actuel des délégations du contrôle financier, il ressort que l'organisation du CF ne prévoit pas un **organisme de suivi de contrôle et d'évaluation des dites délégations.**

Aussi aux termes des dispositions de l'article 25 du décret n° 93-178 du 04 Août 1993, le Contrôle Financier élabore-t-il chaque année un rapport relatif à l'exécution des budgets du dernier exercice écoulé et à la situation financière générale de la République du Bénin.

Mais cette importante prérogative n'est jamais mise en œuvre. Le défaut d'élaboration chaque année du rapport d'ensemble relatif à l'exécution des budgets et à la situation financière générale de l'Etat par le Contrôleur Financier s'explique par :

- **l'insuffisance et le défaut d'expertise du personnel affecté à l'exercice du contrôle financier²² ;**
- **les rapports d'activités non exhaustifs transmis par les délégués du contrôleur financier.**

Par ailleurs suivant l'article 24 du décret n°93-178 du 04 Août 1993 les livres journaux, les registres de comptabilité matière et ceux d'inventaire seront sur leur demande communiqués pour vérification du contrôle financier ou à ses délégués.

Mais dans la pratique, ces attributions ne sont pas exercées par les délégués du contrôleur financier.

De même les délégués du contrôleur financier ou le contrôleur financier sont autorisés à constater sur place la matérialité des travaux, prestations ou fournitures objet de dépenses soumises à leur visa. **Constatons ici que cette tâche est correctement remplie par les délégués.**

Chaque délégué est alors tenu d'élaborer à la fin de chaque trimestre un rapport d'activités qu'il adresse au contrôleur financier et à la fin de la gestion budgétaires, un rapport d'ensemble relatif à l'exécution du budget du ministère, de l'institution de l'Etat, de l'organisme ou du service public ou encore du département auprès duquel il est délégué. **Seulement lesdits rapports ne sont pas exhaustifs et pertinents.**

Aussi, le Contrôleur Financier ou ses délégués, sauf dispositions réglementaires contraires, sont-ils tenus d'apposer leur visa sur toutes les demandes d'engagement et les titres de paiement avant qu'ils ne

² L'effectif du contrôle financier à cette date est de 146 agents dont :63 agents de la catégorie A ; 41 agents de la catégorie B ; 38 agents de la catégorie C ; 03agents de la catégorie D et 1 agent de la catégorie E

soient admis en paiement .Ce mode d'exercice de visa n'est pas en phase avec les exigences de performance des Finances Publiques . Modernes dans un contexte de gestion axée sur les résultats. En effet, le visa systématique et obligatoire du Contrôleur Financier est source de lenteur, de blocage et empêche de concentrer le Contrôle Financier sur les véritables risques financiers.

II- Les Inspections Générales des Ministères et les Inspections Générales des Services

Ces structures de contrôle appartenant à des organes de contrôle à compétence limitée connaissent des contre performances ou des dysfonctionnements liés entre autre à l'insuffisance de moyens en général, financier en particulier.

L'expérience des DIVI (aujourd'hui IGM) dans le mécanisme de contrôle des finances publiques a permis d'identifier de nombreux goulots d'étranglement conduisant à un blocage ou à un non achèvement du processus devant permettre de sanctionner les malversations. En effet, de nombreux rapports de vérification restent sans suite d'où le sentiment d'impunité qui en découle.

Dans la réalité, l'examen et l'adoption de ses rapports débouchent sur des recommandations en direction de plusieurs départements ministériels dont :

- la justice pour les poursuites judiciaires à encourager ;
- le ministère de tutelle et celui du travail et ou de la fonction publique pour les sanctions disciplinaires contre les mises en cause.

La lenteur de notre justice (le dilatoire des avocats,) les dispositions articles 137 à 145 de la loi n° 86-013 du 26 février 1986 portant statut général des APE alourdissant le processus de sanctions des APE inculpés de malversations, sont autant d'éléments conduisant à les malversations.

III. L'inspection Générale des Finances

Il ne peut y avoir une bonne gestion des finances publiques sans un minimum de contrôle des dépenses publiques. Il existe en effet, plusieurs organes de contrôle et leurs actions portent aussi bien sur les contrôles à priori qu'à posteriori.

L'IGF est généralement appelée le « bras armé » du Ministre chargé des Finances. Cependant force est de constater que l'exécution des dépenses souffre encore de certaines irrégularités et de nombreuses sont toujours les insuffisances qui entachent la performance de l'administration financière surtout en ce qui concerne la gestion transparente et efficace des dépenses publiques.

Etant un organe de contrôle à compétence nationale relevant du Ministère de l'Economie et des Finances, **la grande difficulté qu'elle rencontre dans la valorisation de ces travaux est la mise en œuvre des recommandations issues de ces interventions.** Il arrive souvent que les rapports de l'IGF soient purement rangés dans des placards pour des motifs politiques et partisans quand bien même les irrégularités constatées sont vérifiées.

Par ailleurs l'IGF ne dispose pas d'un recueil de normes spécifiques de travail. Les normes utilisées sont celles généralement admises en matière de contrôle et d'audit. De plus, au cours de notre stage, nous

avons pu apercevoir que les trois bureaux prévus ne sont pas mise en place et n'ont jamais vu le jour. N'empêche, l'IGF procède à des contrôles inopinés. Si ces derniers ont l'avantage d'être plus efficaces et dissuasifs par rapport au contrôle systématique, ils souffrent d'un handicap sérieux à savoir la lenteur de l'administration. En effet, la rédaction et la signature d'un ordre de mission étant très souvent lente et périlleuse, il n'est pas rare que l'information soit divulguée avant que l'Inspecteur ne se présente au lieu de vérification ce qui anéantit l'effet de surprise et permet le cas échéant au comptable du service contrôlé de faire certaines régularisations avant le jour du contrôle.

IV. L'Inspection Générale d'Etat

L'Inspection Générale d'Etat est l'un des corps de contrôle placé sous l'autorité du président de la République.

Le véritable problème que rencontre l'Inspection Générale d'Etat est celui de la valorisation de ses recommandations.

Combien de commissions d'enquêtes menées par l'Inspection Générale d'Etat ont connu une suite c'est-à-dire des sanctions? Depuis son installation en 2006, elle a effectué plusieurs descentes dans les administrations avec l'autorisation du Président de la République. Mais aucune des recommandations faites n'a donné lieu à une sanction digne du nom, du moins connue du public.

Au passage, signalons avant de clôturer ces observations de stage que les résultats des organes de contrôle se heurtent à des difficultés d'ordre administratives et / ou politiques à cause des responsables qui assurent des fonctions administratives et /ou politiques des contrôlés qui sont souvent protégés.

Cet exercice de réalisation de l'état des lieux que nous venons de faire doit nous permettre d'identifier notre problématique.

V. Inventaire des éléments de l'état des lieux de bases

1- Inventaire des forces et atouts

Nous retenons de l'exposé les forces et atouts suivants :

- le contrôle financier permet d'assurer l'exécution du budget conformément à l'autorisation parlementaire.
- le caractère préventif du contrôle financier limite les irrégularités, les malversations et contribue à l'assainissement des Finances Publiques ;
- la planification des vérifications ;
- le respect scrupuleux des normes et procédures de travail ;
- l'existence d'un cadre juridique et réglementaire relatif à l'exercice du contrôle ;
- la formulation de recommandations par les inspecteurs pour le redressement des irrégularités constatées ;
- la constatation sur place de la matérialité des travaux, prestations ou fournitures objet de dépenses soumises au visa des délégués du Contrôleur Financier auprès des ministères, institutions de l'Etat, organismes ou service publics ou encore des départements.

Ces atouts sont balancés par des faiblesses et menaces.

2- Inventaire des faiblesses et menaces

Elles ont pour nom :

- la non application des recommandations de l'Inspection Générale des Finances, issues des missions de vérification ;
- l'impossibilité de rendre public les rapports issus des missions de contrôle ;
- la non valorisation des travaux de l'IGE ;
- l'insuffisance des moyens ;
- la mauvaise organisation du contrôle administratif ;
- les difficultés d'ordre politique et administratif ;
- la non activation de certaines structures de l'IGF (bureaux non fonctionnels)
- la non tenue de réunions périodiques régulières entre les gestionnaires de crédits et les délégués du contrôleur financier.

Ces faiblesses et menaces inventoriées relèvent de plusieurs centres d'intérêts.

Section 2 : La problématique de l'étude

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

Les faiblesses énumérées ci-dessus représentent des problèmes spécifiques regroupés en quatre problématiques comme l'indique le tableau n° 1 ci-dessus. De ces quatre, nous dégagerons une pour notre étude qu'il nous sera utile de spécifier et de chercher à résoudre. Autrement dit, la problématique s'accroîtra autour de deux points à savoir : le choix de la problématique de l'étude et la spécification de l'étude choisie.

I- Choix de la problématique

A- Regroupement des problématiques possibles

Il s'agira ici de regrouper dans un tableau les problématiques possibles :

Tableau n° 1 : liste des problématiques possibles (voir page suivante)

N° d'ordre	Centre d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problème général	Libellé de la problématique
1	L'amélioration du contrôle administratif interne des Finances Publiques au Bénin	<ul style="list-style-type: none"> - la mauvaise organisation du contrôle administratif - les difficultés d'ordre politique et administratif - le manque de motivation des agents de contrôle - l'impossibilité de rendre public les rapports issus des missions de contrôle 	L'inefficacité du contrôle administratif des finances Publiques au Bénin	Problématique de l'amélioration du contrôle administratif interne des finances publiques au Bénin
2	L'autonomie de l'Inspection Générale d'Etat	- la non valorisation des travaux de l'IGF	La non autonomie de l'Inspection Générale d'Etat	Problématique de l'autonomie de l'IGE
3	Efficacité de l'IGF	<ul style="list-style-type: none"> - la non application des recommandations de l'Inspection Générale des Finances - l'inexistence d'un recueil de normes spécifiques de travail à l'IGF 	L'inefficacité de l'IGF	Problématique de l'efficacité de l'IGF

Source : état des lieux

B- Choix et justification de la problématique

Une étude des différents problèmes identifiés au cours de la restitution des mécanismes de fonctionnement du contrôle administratif interne des Finances Publiques au Bénin nous laisse percevoir que tous les centres d'intérêts représentent des problématiques auxquelles il faudra faire face afin de trouver des solutions aux problèmes liés au contrôle.

Cependant, le choix de notre problématique sera fortement guidé par le souci de l'amélioration du contrôle administratif des Finances Publiques au Bénin.

Pour cela nous avons ciblé quatre problématiques qui tiennent compte de nos objectifs :

- 1- la problématique de l'autonomie de l'Inspection Générale de l'Etat ;
- 2- la problématique de l'efficacité de l'Inspection Générale des Finances ;
- 3- la problématique de l'amélioration du contrôle administratif interne des Finances Publique de l'Etat.

Parmi ces trois problématiques, la dernière nous semble la plus pertinente dans la mesure où les fruits de sa réalisation constituent le corollaire indispensable et logique d'un régime qui entend œuvrer dans le sens de l'intérêt général pour la réalisation du bien commun.

Les autres problématiques étant fort heureusement abordées dans des études antérieures, nous retenons : « la problématique de

l'amélioration du contrôle administratif interne des finances publiques au Bénin ».

Rappelons que cette problématique se libelle à travers la non opérationnalisation du contrôle administratif des Finances Publiques au Bénin et les problèmes spécifiques ci-après :

- la mauvaise organisation du contrôle administratif interne des Finances Publiques au Bénin
- les difficultés d'ordre administratif et/ou politique liées au contrôle ;
- la non tenue de réunions périodiques régulières entre les délégués et les gestionnaires de crédits.

C'est donc dans le souci de participer à la résolution des problèmes spécifiques qui sont les manifestations du problème général liés à cette problématique que nous avons décidé de mener notre réflexion sur le thème : « **Contribution pour l'amélioration du contrôle administratif interne des Finances Publiques au Bénin** ».

Mais avant de traiter cette problématique, il convient de la spécifier.

II- Spécification de la problématique

Malgré toutes les dispositions prises par les autorités à divers niveaux pour donner au contrôle administratif toute la rigueur qui la caractérise, il y a toujours un état d'insatisfaction des attentes ou des objectifs des autorités et par ricochet de l'opinion publique (société civile, es médias etc.)

En effet, la mauvaise organisation du contrôle administratif fait que les divers corps de contrôle organisent sur leur bon vouloir les contrôles et parfois deux corps de contrôle se retrouvent dans le même service. Ces coïncidences ne donnent pas une bonne image du contrôle et témoignent effectivement de son inorganisation.

Lorsqu' enfin les résultats de ces contrôles sont connus, les difficultés d'ordre administratif et politique viennent empêcher la mise en œuvre de l'exécution desdits résultats d'où l'inapplication des sanctions qui en résultent et la démotivation des agents des différents corps de contrôle.

Enfin, la non tenue des réunions périodiques régulières entre les délégués et les gestionnaires de crédits ne permet pas de faire montrer aux gestionnaires de crédits, les causes des différents rejets. Si les réunions se tenaient régulièrement, on pourra tendre vers la gestion moderne des finances Publiques, celles axée sur l'obligation de résultats autrement dit la performance.

Or malgré toutes ces conséquences néfastes, ces problèmes sus évoqués n'ont pas encore fait l'objet étude jusqu'aujourd'hui ce qui nous permet de maintenir pour la suite de notre étude les trois (03) problèmes spécifiques initialement retenus que voici :

- la mauvaise organisation du contrôle administratif des Finances Publiques ;
- les difficultés d'ordre administratif et politique ;
- la non tenue de réunions périodiques régulières entre les délégués et les gestionnaires de crédits.

La résolution de ces trois (03) problèmes spécifiques liés à la problématique choisie nous paraît, sans prétention aucune, salubre pour contribuer à une amélioration du contrôle administratif interne des Finances Publiques au Bénin.

Paragraphe2 : Vision globale de résolution de la problématique.

I-Vision de résolution du problème général et des problèmes spécifiques

L'état des lieux nous a permis d'identifier quelques problèmes spécifiques liés à l'amélioration du contrôle administratif interne des Finances Publiques. En effet, il nous a été donné de constater que malgré tout l'arsenal mis en place pour donner au contrôle toute sa quintessence, le résultat escompté n'est jamais totalement atteint à cause des problèmes spécifiques identifiés plus haut. Ce qui nous amène à définir quelques causes supposées être à la base de ces problèmes spécifiques afin des hypothèses de travail soient formulées et des approches de solutions proposées.

Aussi, procéderons-nous à la confection d'un tableau de bord destiné à nous servir de boussole tout au long de notre étude.

Pour étayer tout cela, nous exposerons la revue de littérature qui nous permettra de faire le point des diverses contributions antérieures à la résolution des problèmes identifiés afin que la méthodologie de travail soit adoptée.

II-Séquence de résolution de la problématique

Cette vision de résolution de la problématique que nous venons retenir peut être restituée en :

- la fixation des objectifs ;
- la formulation des hypothèses ;
- la construction du tableau de bord ;
- la revue de littérature ;
- le choix de l'outil d'analyse ;
- le choix de l'outil de mobilisation des données ;
- la mobilisation des données
- l'analyse des données ou vérification des hypothèses ;
- l'établissement du diagnostic ;
- les propositions des approches de solutions ;
- les conditions de mis en œuvre des solutions proposées ;
- la construction du tableau de synthèse de l'étude.

Aussi sommes-nous passées par le cadre théorique de l'étude pour aboutir aux suggestions en passant par la collecte des données, la vérification des hypothèses. Tout cela nous permettra d'améliorer le contrôle administratif interne des finances publiques au Bénin.

CHAPITRE DEUXIEME

LE CADRE THEORIQUE ET LES SUGGESTIONS POUR L'AMELIORATION DU CONTROLE ADMINISTRATIF INTERNE DES FINANCES PUBLIQUES AU BENIN

Il est question ici de la démarche méthodologique que nous entendons mener pour résoudre la problématique de l'étude. Dans un premier temps nous avons fixé les objectifs de résolution pour chaque niveau d'analyse ; ensuite avons dégagé de nombreuses causes pouvant expliquer chaque problème et enfin, utilisé une méthodologie de travail à double dimensions (empirique ou théorique) pour mieux expliquer les problèmes identifiés afin de déceler les éléments de diagnostic qui s'y rattachent. Il nous a été alors aisé d'apporter les solutions aux problèmes et de fixer les conditions de leurs mises en œuvre.

Section première : Le cadre théorique et méthodologique de l'étude

De ces deux paragraphes qui meubleront cette partie se dégagent le cadre théorique et la méthodologie de l'étude.

Paragraphe 1 : les objectifs de la revue de littérature

Nous avons fixé des objectifs, formulé des hypothèses et exposé après la revue de la littérature.

I- Objectifs de l'étude

Seront retenus ici l'objectif général et les objectifs spécifiques correspondant à chaque niveau spécifique du problème général.

Rappelons que l'objectif général est la déclaration de résolution du problème général alors que l'objectif spécifique prend en compte le problème spécifique de son rang et se positionne comme la déclaration d'intention de résolution de ce problème. Les objectifs sont consignés dans le tableau suivant :

Tableau n° 2 : Objectif de l'étude

Niveau d'analyse	Objectif de l'étude
<u>Niveau général</u> L'inefficacité du contrôle administratif interne des finances publiques au Bénin	Suggère les conditions pour rendre efficace le contrôle administratif des finances publiques au Bénin
<u>Niveau spécifique</u> La mauvaise organisation du contrôle administratif interne	Contribuer à une meilleure organisation du contrôle administratif interne
Les difficultés d'ordre administratif et politique	Proposer des moyens d'éradication des difficultés d'ordre politique et administratif
La non tenue de réunions périodiques régulières entre le contrôleur financier, ses délégués et les gestionnaires de crédits	Proposer des mesures tenues régulières des réunions périodiques entre les délégués et les gestionnaires de crédit

Source : élaboré par nos soins

II- Hypothèses de travail

En vue d'aboutir de manière efficace à cette amélioration de contrôle administratif nous avons d'abord identifié les causes supposées être à la base de ces problèmes spécifique et ensuite établir le tableau de bord.

A- Causes et hypothèses liées au problème spécifique n° 1

A propos de la mauvaise organisation du contrôle administratif interne, trois causes ont été identifiées :

- l'insuffisance du personnel ;
- la sous utilisation des compétences ;
- le chevauchement des différentes structures de contrôle.

L'insuffisance du personnel n'est pas un problème bien difficile à résoudre il suffit que les autorités en prennent conscience et fournissent des efforts dans ce sens.

La seconde cause possible est la sous utilisation des compétences. En effet elle engendre la non production des documents issus des contrôles.

Dans les délais ; elle provoque également la lenteur des procédures et surtout l'impossibilité d'apurer les comptes en temps voulu. Notons toutefois, qu'il y a une autre cause. Il s'agit du chevauchement des différentes structures de contrôle interne.

Il n'est pas rare en effet qu'une même structure administrative soit dans le collimateur⁵ de deux organes de contrôle à la fois. Ceci n'est pas mauvais en soi mais seulement ce chevauchement serait d'un grand intérêt s'il y avait une instance de coordination pour réguler ces multiples contrôles. Cette situation pourrait être source de conflit et rivalités inutiles. Et puis pourquoi multiplier les structures de contrôle quand les moyens humains sont insuffisants ? Pourquoi ces différents

⁵ A la direction Générale du trésor et de la comptabilité Publique, courant Janvier-Février 2010, il y a eu, à la fois, dans la même période, trois à savoir l'Inspection Générale des Finances, l'Inspection Générale d'Etat et l'Assemblée Nationale.

corps de contrôles ne peuvent pas s'organiser ensemble pour élaborer un calendrier de contrôle cohérent.

Ainsi nous formulons l'hypothèse : « la mauvaise organisation du contrôle administratif est due au chevauchement des différentes structures de contrôle »

B- Causes et hypothèses liées au problème spécifique N° 2

Le problème de difficultés d'ordre administratif et politique peut être expliqué par :

- le manque de locaux, d'outils informatique et d'un archivage adéquat ;
- la manque d'information
- l'influence des hautes personnalités politiques assumant des fonctions administratives et / ou politiques sur le contrôle.

Toutes ces causes nous paraissent valables. Seulement la dernière nous paraît la plus pertinente de toutes.

En effet, le contrôle de l'exécution des finances publiques n'est pas toujours aisé. Il est source de confusion et de rivalité entre les organes chargés de contrôle administratif et politique. Il en résulte généralement la difficulté voire l'impossibilité de sanctionner les hauts fonctionnaires dont l'appartenance politique évolue au gré des élections, les sanctions ne visent que les agents mis en cause subalternes. Les malversations financières les plus importants sont banalisées en raison des responsabilités les plus élevées de leurs auteurs. C'est pourquoi, le contrôle administratif a peu de répercussion dans l'opinion publique. Celle-ci est heureusement, de mieux en mieux informée des grands scandales financiers grâce à la liberté de la

presse. Mais, si « naturellement » les responsables politiques et la haute administration se met au dessus des contrôles, il faut signaler un phénomène qui nuit fortement à l'efficacité de ces contrôles. En effet, « **les relations sociales et familiales** » sont telles que leur enchevêtrement permet toujours à un agent ou un homme politique en voie d'être sanctionné de soulever le « parapluie » de telle ou de telle « personne politiquement haut placée ».

Il en résulte que les sanctions prises ne sont jamais exécutées d'où le manque de motivation des agents de contrôle. Ce manque de motivation résulte du constat du peu de cas qui fait des violations aux règles financières relevées. Les agents du contrôle ont parfois l'impression d'être totalement inutiles. Persuadés que les contrôles débouchent rarement sur des sanctions efficaces ; ils finissent par garder le silence et à se démobiliser totalement par rapport à leurs missions. Cette situation est éminemment préjudiciable à tout le système financier répressif.

L'hypothèse peut être alors formulée de la façon suivante : « **L'influence des hautes personnalités politiques assumant des fonctions administratives et / ou politiques sur le contrôle explique les difficultés d'ordre administratif et politique** ».

C- Causes et hypothèses liées au problème spécifique N° 3

Deux raisons peuvent expliquer ce problème :

- l'ampleur des tâches à accomplir par les délégués ;
- la non affectation de la personne adéquate aux délégués du contrôleur financier.

La deuxième cause n'est pas difficile à résoudre. Il suffira d'adjoindre aux délégués des contrôleurs ou inspecteurs des finances.

La première par contre est plus liée à ce problème car les délégués et surtout ceux départementaux ont la lourde responsabilité de viser toutes les demandes d'engagement et les titres de paiement de toutes les structures déconcentrées des ministères sectoriels relevant du département. Il en est de même pour la constatation du service fait où ils sont seuls dans toutes ces structures en tant que représentant du contrôleur Financier. Ils sont donc submergés par le travail ce qui les empêche de tenir périodiquement et régulièrement les réunions avec les gestionnaires de crédits dans le but de les éclairer sur l'application correcte des procédures d'exécution des dépenses, les rejets, qui entraînent des taux de consommation faibles et enfin trouver ensemble les solutions idoines pour rester dans la dynamique de la nouvelle gestion axée sur l'obligation de résultats.

Nous pouvons donc formuler l'hypothèse de la suivante : « **L'ampleur des tâches à accomplir par les délégués du contrôleur Financier explique la non tenue de réunions périodiques régulières avec les gestionnaires de crédits** ».

D-Causes et hypothèses liées au problème général

Etant donné que les problèmes spécifiques constituent des manifestations du problème général et que les causes respectives de chacun de ces problèmes spécifiques ne peuvent être abrégées pour en dégager une cause générale, nous ne pouvons formuler une hypothèse générale.

Nous récapitulons les résultats du travail effectué jusque là dans un tableau de bord après avoir fait le point des causes supposées liées aux problèmes en étude et celui des hypothèses en étude.

Tableau n° 3 : Tableau de bord de l'étude (voir page suivante)

Niveau d'analyse		Problème	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		L'inefficacité du contrôle des finances publiques au Bénin	Suggérer les conditions pour rendre opérationnel le contrôle administratif des finances publiques au Bénin	_____	_____
Niveau spécifique	01	La mauvaise organisation du contrôle administratif	Contribuer à la bonne organisation du contrôle administratif	Le chevauchement des différentes structures de contrôle	La mauvaise organisation du contrôle administratif est due au chevauchement des différentes structures de contrôle
	02	Les différentes d'ordre administratif et politique	Proposer des moyens d'éradication des difficultés d'ordre politique et administratif	L'influence des hautes personnes politiques assumant des fonctions administratives et/ou politiques sur le contrôle	L'influence des hautes personnes politiques assumant des fonctions administratives et/ou politiques sur les contrôles explique les difficultés d'ordre administratif et politique
	03	La non tenue de réunions périodiques régulières entre le Contrôleur Financier, ses délégués et les gestionnaires de crédits	Proposer des mesures de tenues régulières des réunions périodiques entre les délégués et les gestionnaires de crédits	L'ampleur des tâches accomplir par les délégués du Contrôleur Financier	L'ampleur des tâches accomplir par les délégués du Contrôleur Financier explique la non tenue de réunions périodiques régulières avec les gestionnaires de crédits

Source : élaboré par nos soins

Avant de poursuivre notre étude, il nous a paru indispensable de faire le point des connaissances sur les problèmes en résolution à travers la revue de littérature.

II- Revue de littérature

Elle a été réalisée à partir des thématiques suivantes :

- l'approche générique basée sur les conditions d'organisation contrôle administratif ;
- l'approche générique basée sur les mesures à mettre en place afin d'éradiquer les difficultés d'ordre politiques et administratifs ;

A- Point des connaissances antérieures au problème spécifique N° 1

Le contrôle des Finances Publique doit être une priorité. Ceci est bien perçu par l'Auteur **RICHARD ADJAHO**, la faillite du contrôle des finances publiques au Bénin, 1960-1990 éd. du Flamboyant lorsqu'il affirme : « le contrôle permanent des finances publiques dans toutes ses dimensions doit devenir une priorité de l'Etat béninois. Sinon, en paraphrasant le célèbre chimiste Antoine Laurent **LAVOISIER**, qui énonçait : « dans les mêmes conditions de température et de pression, les mêmes causes produisent toujours les mêmes effets », nous serons tentés de dire que notre redressement économique, financier et social peut durer encore des lustres parce que malgré les efforts qui seront faits par les pouvoirs publics et les sacrifices qui seront consentis par les populations, les déséquilibres demeureront ».

Dans le même ordre d'idées, le contrôle a été soutenu par Etienne Gustave **HOUNGBEDJI**, dans son mémoire « contribution à l'efficacité

de la chaîne de contrôle des finances publiques en République du Bénin » mémoire de fin de formation, cycle 2 ENAM, 23 Août 2007 qui déclare que « le contrôle et la régularité apparaissent comme essentiels, impérieux et incontournables pour assumer la pérennité de toute structure vivante ou sociale. C'est pourquoi, l'absence d'un contrôle efficace et d'une régularité effective de nature à désorganiser en peu de temps tout être vivant et ou toute structure organisée n'est pas une bonne chose. L'absence de contrôle, l'insuffisance et l'inefficacité du contrôle constitue la clé de voûte de la situation désastreuse des finances publiques ».

Ce n'est pas seulement l'organisation du contrôle administratif qui cause des problèmes, mais les difficultés d'ordre administratif et ou politique constituent également des freins à l'amélioration au contrôle administratif interne des Finances publiques.

B-Point des connaissances antérieures aux problèmes spécifiques n°2 relative aux difficultés d'ordre administratif et où politique

C'est dans cette optique que Adékpédjou **AKINDES**, lors d'un séminaire atelier en novembre 2006 déclare : « Les difficultés d'ordre politique et administratif sont largement imputables à la répugnance des personnes, assumant des fonctions administratives et ou politique, à subir le contrôle. En effet, la notion de contrôle n'est pas bien perçue au Bénin dans le domaine financier.

En effet, pour l'auteur **Check TOURE**, le système de contrôle des finances publiques, [WWW.afrilex.u-bordaux4;fr.](http://WWW.afrilex.u-bordaux4.fr) «un système de contrôle des finances publiques efficaces doit faire planer en

permanence le spectre du contrôle sur toutes les structures de gestion de l'Etat ».

Enfin, le dernier problème que nous avons énuméré et qui constitue un obstacle au contrôle est la non tenue de réunions périodiques régulières des délégués du contrôleur financier avec les gestionnaires de crédits.

C-Point des connaissances antérieures au problème spécifique n° 3

Le Bénin, en cherchant à tendre vers une gestion axée sur l'obligation de résultats doit pouvoir laisser certaines mauvaises habitudes. C'est en cela que, M. BACHELLERIE, 2005, L.G.D.J. ; évolution des nouveaux contrôles financiers affirme : « Il s'agit pour l'Etat de passer d'une logique de moyens à une logique de performance ; ce qui est essentiel désormais, ce n'est pas l'évolution des crédits mais leur utilisation.

Ainsi, le gestionnaire de programmes est responsabilisé par les objectifs qui lui sont fixés par loi de finance dans un projet annuel de performance et il doit rendre compte de sa performance. ».

Les réunions périodiques régulières permettront de faire à mi parcours non seulement l'analyse des causes des rejets mais aussi le point d'exécution des crédits et le niveau d'atteinte des objectifs. Ceci permettra de bien répondre à l'option actuelle d'exécution du budget : la gestion axée sur le résultat.

Avant d'arriver aux propositions pour une amélioration du contrôle administratif des finances publiques, il convient d'exposer la méthodologie adoptée pour réaliser l'étude.

Paragraphe 2 : le choix de la méthodologie

Pour disposer des informations, nous avons retenu l'approche empirique et l'approche théorique.

I-L'approche empirique

Elle nous permettra de mettre en évidence la méthode d'enquêtes envisagée. La méthodologie liée aux enquêtes prend essentiellement en compte :

- la fixation des objectifs de l'enquête ;
- l'identification de la population ;
- l'identification de la nature de l'enquête ;
- l'échantillonnage ;
- la spécification des données à recueillir ;
- le centre d'intérêt du questionnaire, la conception du questionnaire de l'enquête ;
- l'identification des techniques de dépouillement, outil d'analyse et de présentation statistique.

A-L'objectif de l'enquête et l'identification de la population

Notre enquête a pour objectif de mobiliser les données nécessaires à la vérification des hypothèses que nous avons formulées dans notre travail de recherche. Ainsi, notre enquête nous permettra de voir si de manière spécifique :

- la mauvaise organisation du contrôle administratif explique le chevauchement des différentes structures de contrôle ;

- l'influence des hautes personnes politiques assumant des fonctions administratives et où politiques résulte des difficultés d'ordre politique et administratif ;

Notre enquête est orientée vers une seule cible, celle des agents impliqués dans le contrôle des opérations budgétaires c'est-à-dire les agents du contrôle financier, de l'Inspection Générales des Finances ; de l'Inspection Générale d'Etat ; des Inspections Générales des Services et des Inspections Générales des Ministères.

B-La nature de l'enquête, l'échantillonnage et la spécification des données à recueillir

Pour atteindre nos objectifs, la méthode d'enquête par sondage a consisté à choisir la population en fonction de l'hypothèse à tester.

Notre échantillon est composé de cent personnes (100) réparties dans tous les organes de contrôle.

C- Centre d'intérêt et conception du questionnaire, technique de dépouillement, outil d'analyse et de présentation statique

L'étude vise à collecter des données pouvant servir à réfuter les hypothèses formulées antérieurement. Les questions posées lors de notre enquête serviront à recenser les informations pouvant nous permettre de :

- comprendre pourquoi on observe cette mauvaise organisation du contrôle administratif
- comprendre pourquoi on rencontre des difficultés d'ordre administratif dans le cadre du contrôle
- comprendre pourquoi la non tenue de réunions périodiques régulières entre des délégués et gestionnaires crédits.

En vue d'une bonne compréhension des questions, le questionnaire a été conçu par rapport aux problèmes spécifiques identifiés au cours de notre étude. Ce sont des questions fondamentales qui nous serviront de manière directe à vérifier les hypothèses qui présentent comme suit : (confer questionnaire en annexe).

Une fois les données recueillies sur le terrain, elles ont été dépouillées manuellement en raison de la petite taille des échantillons et de la simplicité de notre étude. Les résultats ont été analysés à partir des tableaux conçus et orientés vers la vérification des différentes hypothèses formulées.

L'approche empirique a été complétée par celles théorique.

II- APPROCHE THEORIQUE

Les théories sont choisies par rapport à chaque problème spécifique.

A-Le choix théorique lié au problème spécifique n ° 1

La théorie retenue pour la résolution de ce problème est celle basée sur les conditions d'organisation du contrôle administratif.

Sera considérées comme réelle la cause identifiée par la majorité des personnes enquêtées c'est-à-dire celle qui aura réunie la fréquence la plus élevée.

B-Le choix théorique lié au problème spécifique n ° 2

Pour la résolution de ce deuxième problème spécifique, nous retenons la théorie basée sur les mesures à mettre en place afin d'éradiquer les problèmes d'ordre politique et administratif. La cause qu'aura retenue la majorité des personnes interrogées sera considérée comme réelle.

C-Le choix théorique lié au problème spécifique n ° 3

La théorie que nous avons retenue ici est celle basée sur les mesures visant à la tenue régulière de réunions périodiques entre les délégués du contrôleur financier et les gestionnaires de crédits. La cause ayant retenue l'approbation de la majorité des enquêtés sera considéré comme celle réelle.

Les causes réelles définitives ont été identifiées grâce à la mobilisation des données.

Section 2 : Les enquêtes de vérification des hypothèses et des approches de résolution

La collecte, la présentation des données et l'analyse des résultats de nos investigations constitueront l'armature de cette section.

Paragraphe 1 : les enquêtes et la vérification des hypothèses

La collecte a été réalisée au moyen de questionnaire. Il faut cependant observer que tout ceci n'a pas été fait dans les conditions optimales.

I- la présentation et l'analyse des données

Après avoir décrit les opérations de collecte des données, nous avons présenté et analysé les résultats.

A- la collecte des données

Elle a été réalisée au moyen du questionnaire.

1-les difficultés rencontrées

Les difficultés significatives ont été rencontrées. En effet, les agents rencontrés et questionnés ont été pour la plupart réticents à répondre à nos questions. De plus, il a parfois fallu des explications pour être sûr que nos questions ont été bien posées.

2-les limites des données

Hormis le fait que nos échantillons soient de petites tailles, ce qui poserait quelques problèmes pour la génération la limite concerne la sincérité des réponses recueillies auprès des agents. Nous craignons quelques économies de vérité par rapport à certaines questions qui peuvent avoir paraître personnelles.

B- Présentation des données et l'analyse des résultats d'enquête

La présentation des données et l'analyse des résultats ont été faites par problème spécifique.

1- la présentation des données et l'analyse d'enquêtes relative à la mauvaise organisation du contrôle administratif.

Nous présenterons et analyserons ici, les résultats d'enquête auprès des agents impliqués dans le contrôle administratif.

A ce titre, une seule question fondamentale a été posée pour conduire l'enquête à la vérification de l'hypothèse liée à ce problème de la mauvaise organisation du contrôle administratif.

Les résultats découlant de cette question sont consignés le tableau suivant :

Tableau n°4 : répartition des données d'enquêtes relatives à la mauvaise organisation du contrôle administratif

Eléments	Le chevauchement des différentes structures de contrôle	La sous utilisation des compétences	L'insuffisance du personnel	Total
Agents du contrôle financier	20	06	03	29
Agents de l'inspection Générale des Finances	13	10	09	32
Agents de l'inspection Générale de l'Etat	12	04	05	21
Agents des IGS et IGM	10	05	03	18
Autres	00	00	00	00
Nombre d réponses	55	25	20	100
Fréquence relative (%)	0,25	0,25	0,20	1

Source : Résultats de nos enquêtes

Par rapport au tableau ci- dessus présent face à la question relative à la mauvaise organisation du contrôle administratif, (55%) trouvent que ce problème est dû au chevauchement des différentes structures de contrôle, (25%) pensent qu'il a pour cause, la sous utilisation des compétences et (20%) l'expliquent par l'insuffisance du personnel. Les autres interrogés sont d'avis divers. (La sous utilisation des compétences et l'insuffisance du personnel)

2- La présentation et l'analyse des données d'enquêtes relatives aux difficultés d'ordre administratif et politique du contrôle administratif

Ici également, une seule question a été posée pour conduire l'enquête à la vérification de l'hypothèse liée aux difficultés d'ordre administratif et politique du contrôle administratif. La présentation et

l'analyse des données liées à ce problème se feront sous forme quantitative. Nous présenterons alors les résultats issus de la question n°2.

Tableau n°5 : Répartition des données d'enquêtes relatives aux difficultés d'ordre administrative et /ou politique du contrôle administratif

Eléments	Le manque de locaux d'outil informatique et d'un archivage adéquat	Le manque de formation	L'influence des hautes personnalités politiques assumant des fonctions administratives et politiques	Total
Agents du contrôle financier	05	02	20	27
Agents de l'inspection Générale des Finances	10	02	16	28
Agents de l'inspection Générale de l'Etat	05	00	20	25
Agents des IGS et IGM	05	05	10	20
Autres	00	00	00	00
Nombre de réponses	25	09	66	100
Fréquence relative (%)	0,25	0,09	0,66	1

Source : Résultats de nos enquêtes

La lecture des résultats de la question n°2 adressée aux agents permet de constater que face aux difficultés d'ordre administratif et /ou politique du contrôle administratif, 66% trouvent que cet état de choses propres a pour cause, l'influence des hautes personnalités politiques assumant des fonctions administratives et /ou politiques, (25%) pensent plutôt que c'est le manque de locaux, d'outils informatique et d'un archivage adéquat qui explique ce problème et les (9%) restants expliquent ce problème par le manque de formation.

3-La présentation et l'analyse des données d'enquêtes relatives à la non tenue de réunions périodiques entre les délégués du contrôleur financier et les gestionnaire de crédits

La question n°3 du questionnaire adressé aux agents concourt à déterminer les vraies raisons de la non tenue de réunions périodiques entre les délégués du contrôleur financier et les gestionnaires de crédits.

Les résultats obtenus pour cette question sont consignés dans le tableau suivant :

Tableau n° 7 Répartition des données d'enquêtes relatives à la non tenue se réunions entre les délégués du contrôleur financier et les gestionnaire de crédits

Eléments	L'ampleur des tâches à accomplir par les délégués du contrôleur financier ;	L'incompétence des collaborateurs des délégués	Total
Agents du contrôle financier	55	15	70
Agents de l'inspection Générale des Finances	20	05	25
Agents de l'inspection Générale de l'Etat	00	00	00
Agents des IGS et IGM	03	02	05
Autres	00	00	00
Nombre d réponses	78	22	100
Fréquence relative (%)	0,78	0,22	1

Source : Résultats de nos enquêtes

Une analyse des résultats de cette question consignés dans le tableau révèle les observations ci-après :

78% des agents interrogés estiment que l'ampleur des tâches à accomplir par les délégués du contrôleur financier explique la non tenue des réunions périodiques entre les délégués du contrôleur financier et les gestionnaires de crédits, 22% , pensent que cette situation est due à l'incompétence des collaborateurs des délégués financiers.

II- La Vérification des hypothèses et l'établissement des éléments de diagnostic

Nous avons apprécié les degrés de validité des hypothèses puis nous avons établi le diagnostic.

A-Le degré de validité des hypothèses

La validation s'est faite par hypothèse spécifique.

1-Le degré de validation de l'hypothèse spécifique n° 1

Les résultats concernant le chevauchement des différentes structures de contrôle donne 55° / ° de réponses positives.

Conformément donc au seuil de décision que nous avons retenu, notre hypothèse n°1 selon laquelle la mauvaise organisation du contrôle administratif s'expliquerait par le chevauchement des différentes structures de contrôle est donc complètement validée.

2-Le degré de validation de l'hypothèse spécifique n° 2

De l'analyse de la présentation des données relatives à l'hypothèse n°2 selon laquelle l'influence des hautes personnes politiques assumant des fonctions administratives et / ou politiques sur le contrôle est la cause des difficultés d'ordre politique et administratif, il ressort que cette

hypothèse est totalement vérifiée et ce, en tenant également compte du seuil de décision retenu.

3-Le degré de validation de l'hypothèse spécifique n° 3

En tenant compte de la présentation et de l'analyse des données relatives à l'hypothèse n°3 et du seuil de décision, nous percevons aisément que la cause selon laquelle l'ampleur de tâches à accomplir par les délégués du contrôleur financier explique la non tenue de réunions périodiques entre les délégués du contrôleur financier et les gestionnaires de crédits est ainsi vérifiée.

B - La synthèse du diagnostic

Le diagnostic fait à pour base, la confirmation des hypothèses validées et l'établissement de relation entre la cause réelle identifiée et le problème spécifique correspondant.

1-Élément du diagnostic lié au problème spécifique n° 1

La vérification de l'hypothèse nous permet de retenir définitivement que la mauvaise organisation du contrôle administratif explique le chevauchement des différentes structures de contrôle.

2- Élément du diagnostic lié au problème spécifique n° 2

La vérification de l'hypothèse n°2 nous conduit à retenir de façon définitive que l'influence des hautes personnes politiques assumant les fonctions administratives et /ou politiques sur le contrôle est à la base des difficultés d'ordre politique et administratif.

3- Élément du diagnostic lié au problème spécifique n°3

Suite à la vérification de l'hypothèse n°3 nous pouvons affirmer que l'ampleur des tâches à accomplir par les délégués du contrôleur financier est à l'origine de la non tenue de réunions périodiques régulières entre les délégués du contrôleur financier et les gestionnaires de crédit.

Section 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Il découle de l'analyse des problèmes identifiés et énumérés plus haut qu'il urge d'apporter des approches de solution afin que le contrôle administratif des Finances et Publiques soit opérationnel au Bénin.

Paragraphe 1 : Approche de solutions

I- Approches de solution liées au problème spécifique n°1 : La mauvaise organisation du contrôle administratif

Le diagnostic posé par rapport à la mauvaise organisation du contrôle administratif des Finances Publique trouve sa solution dans le fait qu'aucun texte réglementaire ne favorise la dite collaboration. Pour rendre efficace cette concertation, et d'uniformisation de certains points de vue, il s'avère nécessaire qu'un arrêté ministériel soit pris ou qu'une loi soit votée pour formaliser les périodes de rencontre. Certains articles de cette loi prendront en compte les dispositions suivantes :

- rencontres mensuelles, bimensuelles ou trimestrielles entre le contrôle financier, l'inspection générale des finances, les IGM et IGS et l'inspection générale de l'Etat ; qui connaissent déjà un début grâce aux missions assignées à l'IGE ;

- élire à la tête du comité de concertation un haut fonctionnaire qui sera chargé de coordonner les rencontres et les actions de toutes les structures de contrôle concernées ;
- un rapport écrit sera envoyé au ministre dans un délai raisonnable en guise de compte rendu après chaque réunion. On pourrait résoudre ce problème en créant un cadre de concertation entre les différents organes de contrôle, ou tout simplement redéfinir le champ d'application et les modalités d'exercice du contrôle dans une optique synthétique.

Aussi, pourrait-on s'inspirer de système français, où le travail des contrôleurs des finances publiques tend d'abord vers la recherche d'une multitude d'informations de base, regroupées et synthétisées pour constituer ensuite un ensemble cohérent et significatif d'investigation.

II- Approches de solutions liées au problème spécifique n°2 : les difficultés d'ordre administratif et ou politique au contrôle administratif des finances publiques au Bénin

Elles passent essentiellement par :

- la dépolitisation de l'administration béninoise ;
- la diminution des obstacles liés aux relations familiales et sociales.

III- Approches de solution liées au problème spécifique N° 3 : la non tenue de réunions périodiques régulières entre les délégués du contrôleur financier les gestionnaires de crédits

Alléger la tâche aux délégués du contrôleur financier en leur affectant soit des agents compétents comme collaborateurs, soit en les dédoublant tout au moins au niveau des départements où ils doivent opposer tous les visas de toutes les structures départementales de tous les

ministères sectoriels relevant du département auprès duquel ils sont délégués

Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre

En retenant les problèmes spécifiques à traiter, nous avons identifié un certain nombre de problèmes. En ce moment, nous avons estimé que ceux que nous avons retenu sont les plus complexes. C'est la raison pour laquelle nous considérons que leur résolution est de nature à constituer les toutes premières conditions de mise en œuvre des propositions faites. Elles feront l'objet, avec d'autres préoccupations, des recommandations à l'endroit de l'Etat et à l'endroit de tous les corps de contrôle.

I-Propositions de solutions à l'endroit de l'Etat

L'Etat doit :

- mettre en place un plan de recrutement continu adapté aux besoins des différents corps de contrôle ;
- mettre en place un indicateur de performance approprié à chaque service en vue de meilleurs résultats au sein de l'administration publique ;
- doter les différents corps de contrôles de moyens adéquats
- mener des campagnes de vulgarisation, sensibilisation et consultation sur la présentation des biens publics, à l'endroit des populations et des comptables ;
- optimiser le rendement des ressources humaines disponibles en réduisant les affectations du personnel pour pouvoir capitaliser leurs expériences et le transfert de leurs compétences ;

- doter les organes de contrôle d'une bibliothèque ou renforcer la documentation au niveau des bibliothèques existantes ;
- motiver le personnel déjà insuffisant par l'amélioration des primes de rendement ;
- créer un cadre de concertation périodique ;
- proposer un véritable plan de renforcement des capacités en tenant compte des objectifs poursuivis.

II- Proposition de solutions à l'endroit de tous les corps de contrôle

L'Etat doit doter suffisamment tous les corps de contrôle des moyens indispensables à l'accomplissement de leur mission, moyens en ressources humaines, matérielles et logistiques.

Suite aux nombreux rejets répétés des dossiers qui retardent très souvent le travail du contrôleur financier, ce dernier doit faire une proposition de textes qui sanctionnera les gestionnaires de crédits. Ce texte doit être :

- soumis au Ministre de tutelle qui prendra un arrêté pour limiter les rejets. Ce manuel sera son guide et permettra ainsi aux usagers du contrôle financier de suivre un même canevas dans la constitution des dossiers et d'être plus renseignés.

Les inspecteurs généraux appelleront toujours l'intention des autorités supérieures sur l'impact néfaste de l'insuffisance des ressources humaines et matérielles. Il apparaît donc impérieux de revoir et d'actualiser tous les textes qui régissent les services de contrôle des financiers publiques.

Instaurer les contrôles à priori et à posteriori dans toutes les contrôle de gestion de l'Etat.

Il n'y a pas de bonne gestion, de bonne gouvernance sans contrôle régulier des finances publiques.

Par ailleurs, la mise sur pied de ce statut doit être accompagnée d'un véritable plan de formation au profit du personnel actuellement en place. Un accent particulier doit être mis sur les centres d'intérêt ci-après :

- approches, outils et techniques de budgétisation,
- approches, et instruments de suivi des réformes budgétaires ;
- mécanisme d'audit d'identification des programmes ;
- notion et outils d'identification et de prévention des risques financiers.

CONCLUSION GENERALE

En définitive, l'étude sur l'amélioration du contrôle administratif des finances publiques au Bénin révèle qu'elle souffre encore de beaucoup d'insuffisance.

Les problèmes spécifiques retenus en constituent parmi tant d'autres des obstacles. Ce sont :

- la mauvaise organisation du contrôle administratif ;
- les difficultés d'ordre administratif et politique ;
- la non tenue de réunions périodiques régulières entre les délégués et les gestionnaires de crédit.

Une analyse de ces problèmes a permis d'en identifier les causes et de formuler les hypothèses :

- la mauvaise organisation du contrôle administratif est due au chevauchement des différentes structures de contrôle ;
- l'influence des hautes personnes politiques assumant des fonctions administratives et ou politiques sur le contrôle explique les difficultés d'ordre administrative et politique ;
- l'ampleur des tâches accomplir par les délégués du contrôleur financier explique la non tenue de réunions périodiques régulières avec les gestionnaires de crédit.

A partir de ces enquêtes nous avons fait nos enquêtes. Ainsi nous abouti aux éléments de diagnostics ci-après :

- la mauvaise organisation du contrôle administratif est due au chevauchement des différentes structures de contrôle ;
- l'influence des hautes personnes politiques assumant des fonctions administratives et ou politiques sur le contrôle explique les difficultés d'ordre administrative et politiques ;
- l'ampleur des tâches accomplir par les délégués du contrôleur financier explique la non tenue de réunions périodiques régulières avec les gestionnaires de crédit.

Sur ce fait nous avons formulé des propositions qui sont en rapport avec les différents problèmes spécifiques. Aussi, estimons-nous, du moins nous l'espérons, que la prise en compte de ces propositions, mises en œuvre dans les conditions décrites, contribuera à l'amélioration du contrôle administratif interne des finances publiques au Bénin.

QUESTIONNAIRE

Madame, Monsieur ;

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'ENAM, nous étudions sous la direction de Monsieur **Félicien AKABA**, l'amélioration du contrôle administratif des finances publiques au Bénin.

Le thème est intitulé : « **Contribution pour l'amélioration du contrôle administratif des finances publiques au Bénin** »

Nous vous remercions par avance pour les informations précieuses que vous voudriez bien mettre à notre disposition à travers ce présent questionnaire

Prudencia **HOUNKPONOU**

95 86 80 21

Identité

.....

Poste occupé

1- Quelle est la cause de la mauvaise organisation du contrôle administratif ?

L'insuffisance du personnel

La sous utilisation des compétences

Le chevauchement des différentes structures de contrôle

2-Qu'est- ce qui explique les difficultés d'ordre administrative et politique ?

Le manque de locaux, d'outils informatique et d'un archivage adéquat

3-Quelle est la cause de la non tenue de réunions périodique régulières avec les gestionnaires de crédit ?

L'ampleur des taches à accomplir par les délégués

L'incompétence des collaborateurs des délégués du contrôleur financier

BIBLIOGRAPHIE

ADJAHO R. ; La faillite du contrôle des finances publiques au Bénin (1960-1990) éd. Du flamboyant.

AKINDES S. Contrôle parlementaire des finances publiques ; séminaire atelier des 14 et 17 Novembre 2006.

CHANDERNAAGOR M. et FABRE F. ;(1966), Droit de la comptabilité publique Coll U. Paris, 1CDM

FABRE J-F (1968) ; le contrôle des finances publiques, PUF, p8

HOUNGBEDJI E. (2007) ; Contribution à l'efficacité de la chaîne des finances publiques en République du Bénin, mémoire de fin de formation, ENAM II

Check Touré, le système de contrôle des finances publiques, www.afrilex.u-bordeaux4.fr.

M.BACHELLERIE, 2005, L.G.D.J. ; évolution des nouveaux contrôle financiers.

TABLE DES MATIERES

TITRES

Identification du jury	pages
Avertissement	ii
Dédicace	iii
Remerciements	iv
Liste des tableaux	v
Résumé	vi
Sommaire	vii
INTRODUCTION GENERALE	ix
CHAPITRE PREMIER : le cadre institutionnel de l'étude de la problématique	04
SECTION PREMIERE : Le cadre de l'étude	04
PARAGRAPHE 1 : la présentation du cadre de l'étude	04
Les organes de contrôle administratif interne et finance publique	05
A- Les organes traditionnels de contrôle administratif à compétence nationale	10
B- Les organes de Contrôle Administratif à compétence sectoriel : Les Inspections Générales des Ministères (IGM) et les inspections Générales des Services (IGS)	08
C- Autres corps de contrôle : Le contrôle financier	13
 PARAGRAPHE 2 : L'état des lieux	
I- Le contrôle financier	15
II- Les inspections générales des ministères et les inspections générales des services	17
III- L'inspection générale des finances	18
IV- L'inspection générale d'Etat	
V- Inventaire des éléments de l'état des lieux de base	20
Section 2 : La problématique de l'étude	22
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique	22
I- Choix de la problématique	22
II- Spécification de la problématique	24
Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique	24

I- Vision de résolution du problème générale et des problèmes spécifiques	27
II. Séquence de résolution	29
CHAPITRE DEUXIEME : Le cadre théorique et les suggestions	31
SECTION PREMIERE : le cadre théorique et méthodologique de l'étude	31
PARAGRAPHE 1 : les objectifs et la revue de la littérature	32
I. Les objectifs	32
II. Hypothèses des préoccupations	33
III. Synthèse des préoccupations	
IV - La revue de la littérature	41
PARAGRAPHE 2 : Le choix de la méthodologie	45
I. L'approche empirique	45
II. L'approche théorique	48
SECTION 2 : Les enquêtes de vérification des hypothèses et les approches de problème	49
PARAGRAPHE 1 : Les enquêtes de vérification	49
I. La présentation et l'analyse des données	49
II. La vérification des hypothèses	55
PARAGRAPHE 2 : Les approches de solution et leurs conditions de mise en œuvre	57
I. Les approches de solution	58
II. Les conditions de mise en œuvre	60
CONCLUSION GENERALE	63
BIBLIOGRAPHE	67
QUESTIONNAIRE	65
TABLE DES MATIERES	68