



REPUBLIQUE DU BENIN
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
(MESRS)



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES ET DE GESTION (FASEG)

Mémoire présenté en vue de l'obtention des crédits associés au diplôme de
LICENCE PROFESSIONNELLE EN SCIENCES ECONOMIQUES

Option : ECONOMIE

Spécialité : Analyse des Projets (AP)

THEME :

CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE
L'EXECUTION DES PROJETS INSCRITS AU
PIP : CAS DU MEF

Réalisé et présenté par :

ABOUDOULAYE A. Rachid & BAPARAPE Fataou

Sous la direction de :

Maître de stage :

M. SIDI SOUMANOU Alassane
Administrateur des Services Financiers

Maître de mémoire :

Dr. ADANGUIDI Jean
Enseignant chercheur à la FASEG

ANNEE ACADEMIQUE 2015-2016

AVERTISSEMENT

LA FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES ET DE
GESTION N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION
NI IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS CE
MEMOIRE. CES OPINIONS SONT CONSIDEREES COMME
PROPRES A LEURS AUTEURS.

DEDICACES 1

Je dédie ce mémoire à :

- Mon père ABOUDOULAYE Bakary
- Ma mère SOUMAÏLA Ramatou
- Mes frères et sœurs

ABOUDOULAYE A. Rachid

DEDICACES 2

Je dédie ce mémoire à

- Mon feu père BAPARAPE Ali
- Ma mère ABOUDOULAYE Rafatou
- Mes frères et sœurs

BAPARAPE Fataou

REMERCIEMENTS

A travers ce travail, nous tenons à remercier certaines personnes dont l'assistance et la coopération ont rendu possible la réalisation de cette œuvre. Nous adressons nos sincères remerciements à :

- Le Professeur **Charlemagne IGUE**, Doyen de la FASEG pour avoir partagé ces trois années de savoir avec nous ;
- Notre maître mémoire Docteur **Jean ADANGUIDI** qui a bien voulu nous encadrer avec rigueur, cordialité malgré ses multiples occupations. Vos remarques, conseils et soutiens pédagogiques nous ont été d'un concours précieux ;
- Tout le corps professoral de la FASEG pour la qualité de la formation reçue lors de nos années d'études ;
- Monsieur **Alassane SIDI SOUMANOU**, notre maître de stage pour sa disponibilité et sa collaboration permanente ;
- Monsieur **Abbas GUIAH**, pour son soutien tout au long du stage sans oublier Madame **Rahanath ADAMOU** ;
- Tout le personnel de la DGB pour le grand accueil et la franche collaboration lors de notre stage ;
- Nous remercions tous ceux qui, de près ou de loin, d'une manière ou d'une autre ont contribué à la réalisation de ce mémoire ;
- Enfin, aux membres du jury, à qui revient la noble responsabilité de juger la qualité de ce travail.

ABOUDOULAYE A. Rachid & BAPARAPE Fataou

LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS

CAA	: Caisse Autonome d'Amortissement
CDMT	: Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CF	: Contrôle Financier
CFP	: Centre de Formation Professionnelle
CNC	: Crédits Non Consommés
CTE	: Conseiller Technique à l'Economie
DAF	: Directeur de l'Administration et des Finances
DAO	: Dossier d'Appel d'Offre
DBIP	: Direction du Budget des Investissements Publics
DCRE	: Direction de Coordination des Ressources Extérieures
DDC	: Direction des Dépenses en Capital
DE/CAA	: Direction des Etudes de la Caisse Autonome d'Amortissement
DEB	: Direction de l'Exécution du Budget
DG/CAA	: Directeur Général de la Caisse Autonome d'Amortissement
DGAE	: Direction Générale des Affaires Economiques
DGB	: Direction Générale du Budget
DGIPD	: Direction Générale des Impôts et des Domaines
DGTCP	: Direction Générale du Trésor et la Comptabilité Publique
DNCMP	: Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics
DPB	: Direction de la Préparation du Budget
DPP	: Direction de la Programmation et de la Prospective
DPRV	: Direction des Pensions et des Rentes Viagères
IGF	: Inspection Générale des Finances
MEF	: Ministère de l'Economie et des Finances
MPD	: Ministère du Plan et du Développement
OSC	: Organisation de la Société Civile
PERT	: Program Evaluation and Review Technique
PIP	: Programme d'Investissement Public
PPM	: Plan de Passation des Marchés
PTA	: Plan de Travail Annuel

PTF : Partenaires Techniques et Financiers
SICOPE : Système Intégré des Cotisations et des Pensions
SIGFiP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

LISTE DES TABLEAUX

<u>Tableau N°1</u> : Résumé des réalisations des projets financés sur ressources intérieures	33
<u>Tableau N°2</u> : Résumé des réalisations des projets financés sur ressources extérieures	34
<u>Tableau N°3</u> : Niveaux de réalisation physique des projets et programmes inscrits au PIP du MEF sur la période de 2011 à 2015.....	36
<u>Tableau N°4</u> : Point d'exécution des projets inscrits au PIP du MEF au cours de l'année 2015.....	38
<u>Tableau N°5</u> : Causes du retard de la mise en place des crédits	39
<u>Tableau N°6</u> : Causes du faible taux d'exécution des projets.....	40

LISTE DES GRAPHIQUES

<u>Graphique N°1:</u> Evolution du taux de réalisation des projets financés sur ressources intérieures.....	34
<u>Graphique N°2:</u> Evolution du taux de réalisation des projets financés sur ressources extérieures.....	35
<u>Graphique N°3:</u> Evolution du taux de réalisation de l'ensemble des projets et programmes inscrits au PIP du MEF sur la période de 2011 à 2015.....	36

RESUME

Le Programme d'Investissements Publics (PIP) constitue dans sa mise en œuvre un moyen par lequel le Gouvernement participe au développement socio-économique de la Nation. L'état des lieux fait sur l'exécution des projets inscrits au Programme d'Investissements Publics(PIP) du Ministère de l'Economie et des Finances(MEF) a révélé un certain nombre de difficultés. Au nombre de ces difficultés nous avons : le retard dans la mise en place des crédits et le faible taux d'exécution des projets.

De ces problèmes, deux objectifs spécifiques ont été déduits :

- proposer des actions pour la mise en place des crédits dans les meilleurs délais ;
- définir les conditions pour un meilleur taux de réalisation des projets.

Dans le souci de résoudre les problèmes identifiés, nous avons formulé les hypothèses qui ont été vérifiées par des enquêtes

Pour rendre plus efficace l'exécution du PIP au MEF, des approches de solutions liées aux problèmes spécifiques ont été proposées et les conditions de leur mise en œuvre ont été identifiées et présentées sous forme de suggestions, aussi bien à l'endroit du Ministère, aux responsables chargées de l'exécution des projets et à l'endroit des acteurs intervenant dans le processus d'exécution des dépenses d'investissement.

SUMMARY

The Public Investment Plan (PIP) constitutes in its implementation a means by which the Government takes part in the socio-economic development of the Nation. The inventory of fixtures makes on the execution of the projects registered with Public Investment Plan (PIP) of the Ministry for the Economy and of Finances (MEF) a certain number of difficulties revealed. With the number of these difficulties we have: delay in the installation of the appropriations and the weak rate of execution of the projects.

From these problems, two specific objectives were deduced:

- to propose actions for the installation of the appropriations as soon as possible;
- to define the conditions for a better rate of realization of the projects.

With the aim of solve the identified problems, we formulated the assumptions which were checked by investigations

To make more effective the execution of the PIP with the MEF, the approaches of solutions related to the specific problems were proposed and the conditions of their implementation were identified and presented in the form of suggestions, as well at the place of the Ministry, the persons in charge in charge of the execution for the projects and at the place with the actors intervening in the process of execution of the capital expenditures.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I : PRESENTATION DU CADRE INSTITUTIONNEL ET THEORIQUE DE L'ETUDE	3
SECTION 1 : Cadre institutionnel de l'étude.....	4
SECTION2: Cadre théorique et méthodologie de l'étude.....	16
CHAPITRE II : CADRE EMPIRIQUE DE L'ETUDE.....	32
SECTION 1 : Présentation, analyse et vérification des hypothèses.....	33
SECTION 2 : Suggestions et conditions de mise en œuvre.....	39
CONCLUSION.....	46
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	48
ANNEXES.....	a
TABLE DES MATIERES.....	d

INTRODUCTION

Dans le but de rendre plus efficace la gestion des dépenses publiques, le Gouvernement béninois s'est engagé dans une réforme budgétaire adoptée en 2000. La mise en œuvre de cette réforme permet d'accroître la transparence dans le processus de décision en matière de gestion des finances publiques afin d'établir des liens entre les objectifs de politique économique poursuivis et les dépenses publiques prévues et réalisées, et de rendre plus responsables les gestionnaires des crédits d'investissement. A cet effet, il a été élaboré un nouvel instrument de prévision et de gestion des dépenses publiques : le Budget-Programme (BP).

Le Budget-Programme est une présentation des prévisions des dépenses (fonctionnement et investissement) à faire par l'état sur plusieurs années pour la réalisation d'objectifs déterminés. Au Bénin, la mise en œuvre du Budget-Programme est caractérisée par l'élaboration d'un Programme d'Investissements Publics(PIP) qui est un programme triennal, comportant un ensemble de projets et programmes pour chaque ministère sectoriel dont le MEF.

L'exécution des projets et programmes du PIP s'avère très important pour l'atteinte des objectifs fixés. Cette exécution contribue à la satisfaction des besoins de la société et constitue un outil indispensable pour les responsables chargés de la mise en œuvre de la politique économique nationale au Bénin.

Malgré l'importance des investissements pour le développement du Bénin, force est de constater qu'en dépit des ressources englouties dans la mise en œuvre du Programme d'Investissements Publics les performances obtenues ne sont guère reluisantes.

On est alors en droit de se poser la question de savoir pourquoi les objectifs ne sont pas atteints ? Qu'est ce qui bloque la bonne mise en œuvre du PIP ? Quelles sont les mesures à prendre pour y remédier ? C'est pour réfléchir sur la résolution de ces problèmes que nous avons choisi de mener notre étude à travers le thème : « **Contribution à l'amélioration de l'exécution des projets inscrits au PIP : cas du MEF** ».

Pour conduire ce travail de manière cohérente, nous avons adopté un plan qui s'articule autour des points ci - après :

- **Un premier chapitre** qui situe d'une part l'étude dans son cadre global à travers la description **du cadre institutionnel**, et d'autre part qui présente **le cadre théorique de l'étude**.
- **Un deuxième chapitre** qui présente **les Analyses empiriques** de la recherche.

CHAPITRE I
CADRE INSTITUTIONNEL
ET
THEORIQUE DE L'ETUDE

SECTION 1 : Cadre institutionnel de l'étude

PARAGRAPHE 1 : Présentation du MEF et de la DGB

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire, nous avons effectué notre stage au MEF précisément à la Direction Générale du Budget (DGB) et dans les structures qui interviennent dans la préparation et le suivi de l'exécution des dépenses en capital. Après avoir présenté le MEF et la DGB ainsi que les structures qui interviennent dans la mise en œuvre des projets, nous allons exposer nos observations de stage.

A –Présentation du MEF

Ce paragraphe nous permettra de découvrir le MEF à travers ses différentes directions et structures.

1) Organisation et fonctionnement du MEF

Le MEF comprend :

- un cabinet ;
- des structures directement rattachées au Ministre ;
- un Secrétariat Général ;
- des Directions Générales ou Techniques ;
- des organismes et établissements sous tutelle.

❖ Le Cabinet du Ministre

Le cabinet comprend :

- le Directeur de Cabinet ;
 - le Directeur Adjoint de Cabinet ;
 - les Chargés de Mission ;
 - les Conseillers Techniques ;
 - l'Assistant du Ministre ;
 - le Chef de Secrétariat Particulier ;
 - l'Attaché de Cabinet.
- ##### **❖ Les Structures Directement Rattachés au Ministre**

Ce sont :

- L'Inspection Générale des Finances (IGF) ;

- Le Contrôle Financier (CF) ;
- La Cellule de Suivi des Programmes Economiques et Financiers (CSPEF)
- La Cellules de Surveillance des Structures Financières Décentralisées (CSSFD)
- La Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement (C/FEED)
- ❖ Les directions Centrales

Les Directions Centrales du Ministère de l'Economie et des Finances sont :

- La Direction de l'Administration et des Finances (DAF)
- La Direction de la Programmation et de la Prospection (DPP)
- ❖ Les Directions Générales ou Techniques

Les directions générales ou techniques sont les suivantes :

- la Direction Générale du Budget (DGB)
- la Direction Générale des Impôts et des Domaines(DGID)
- la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI)
- la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)
- la Direction Générale du Matériel et de la Logistique (DGML)
- la Direction Générale des Affaires Economiques (DGAE)
- la Direction National du Contrôle des Marchés Publiques (DNCMP)

2) Missions et Attributions du MEF

Le MEF a pour mission de proposer et de mettre en œuvre la politique économique et financière du Gouvernement et de l'Etat.

A ce titre, il est chargé :

- d'élaborer et de suivre la mise en œuvre de la politique économique et financière du Gouvernement ;
- d'élaborer les programmes de réforme économique et de coordonner leur exécution ;
- d'élaborer les projets de lois de finances ;
- d'assurer la préparation du Budget Général de l'Etat ;
- d'assurer l'exécution et le contrôle des recettes et des dépenses de l'Etat ;
- d'assurer le suivi et le contrôle des finances des collectivités locales ;

- de mettre en œuvre la politique du Gouvernement en matière d'endettement et de financement des projets ;
- d'assurer la surveillance de la conjonction économique ;
- de veiller à l'établissement et au maintien d'un cadre macroéconomique cohérent et favorable à la croissance économique ;
- de centraliser et de coordonner toutes les actions visant à assurer une bonne exécution des politiques macroéconomiques ;
- de préparer, de négocier et de suivre les programmes économiques et financiers avec les Institutions de Breton Wood ;
- de préparer les prêts et de gérer la dette publique ;
- de rechercher et de mobiliser les ressources extérieures pour des projets, des programmes, des appuis budgétaires et en assurer une bonne gestion ;
- de suivre l'exécution des conventions et des accords de financement relatif aux projets, programmes et appuis budgétaires avec des partenaires extérieurs ;
- de coordonner la mise en œuvre des réformes budgétaires et fiscales engagés puis dans le cadre des appuis budgétaires avec la communauté financière internationale ;
- d'assurer la gestion et le contrôle permanent des finances publiques ;
- d'assurer le contrôle de la régularité et de l'efficacité de la gestion de tous les fonds publics ;
- d'assurer le suivi financier des entreprises publiques et semi-publiques en collaboration avec les structures concernées ;
- d'assurer les fonctions relatives à la monnaie et aux assurances ;
- de gérer les domaines publics et privés de l'Etat ;
- d'élaborer et de mettre en œuvre la politique d'intégration régionale économique, financière et monétaire du Gouvernement ;
- de préparer et suivre l'exécution des Dépenses en Capital ;
- d'assurer, en liaison avec le Ministère chargé du développement et le Ministère chargé des affaires étrangères, les relations avec les institutions financières nationales, régionales et internationales ;
- d'assurer le suivi de toutes les questions de politique économique et financières nationales, régionales et internationales ;
- d'assurer le suivi de toutes les questions de politique économique et financière de l'Etat ;
- d'assurer la surveillance et le contrôle des structures de financement décentralisées.

B) Présentation de la DGB

Ce paragraphe nous permettra de découvrir la Direction Générale du Budget à travers ses différentes directions et structures. L'arrêté n°2849-C/MEF/CAB/SGM/DGB/SP du 11 Août 2016 portant attribution, organisations et fonctionnement du MEF précise en ses articles les attributions et les missions qui lui sont assignées.

1) Activités

Ces différentes activités sont assurées par les directions techniques et structures rattachées à la DGB. Il s'agit de :

- La Direction de la Préparation du Budget ;
- La Direction de l'Exécution du Budget ;
- La Direction des Pension et des Rentes Viagères ;
- La Direction des Dépenses en Capital ;
- La Direction de la Gestion des Ressources ;
- Le Centre de la Formation professionnelle du Personnel de l'Administration Centre des Finances ;
- Le Services Informatique ;
- Le Groupe de Réforme Budgétaire ;
- L'Equipe Technique d'Appui à la Réforme Budgétaire.

a) La Direction de la Préparation du Budget (DPB)

Elle a pour activité principale :

- la Participation aux différents ateliers, séminaires et réunions ;
- la réception des états d'effectifs et départ à la retraite des Agents Permanents de l'Etat des Ministères et Institutions de l'Etat ;
- l'étude desdits documents en vue de l'évaluation des dépenses de personnel et par conséquent de la masse salariale ;
- l'étude des demandes de réaménagements budgétaires du Budget Général de l'Etat ;
- la finalisation de la lettre de notification des crédits budgétaires ;
- les travaux de la mise en place et de la ventilation du budget général de l'Etat ;
- l'élaboration du plan de travail des divisions « Etudes et Synthèses », « Suivi de l'Exécution du Budget » et « Collectivités locales ».

b) la Direction de l'Exécution du Budget (DEB)

A l'aide de ces services, la Direction de l'Exécution du Budget réalise les activités ci-après :

- traitement des actes administratifs des Agents Permanents de l'Etat (APE) ;
- traitement des salaires des Agents Permanents de l'Etat et des Agents Contractuels ;
- ordonnancement des dépenses non réparties exécutés par la Direction Générale du Budget ;
- liquidation et mandatement des capitaux de décès ;
- établissement et transmission des Ordres et Recettes ;
- élaboration des projets d'arrêtés relatifs à la création de régies et à la nomination de régisseurs ;
- dépouillement des procès-verbaux de vérification des caisses publiques ;
- traitement des Projets d'Actes Administratifs ;
- établissement des certificats de cessation de paiement et de fiches de base ;
- traitement des dossiers des agents contractuels ;
- traitement des dossiers de rappels liés au reversement du B3 à B1 au profit des enseignants ;
- évacuation sanitaire ;
- les avis sur communication ;
- traitement des primes et indemnités ;
- rappels de traitement et salaires (RTS) ;
- les achats de Biens et Services non Repartis ;
- les dépenses et transfert non repartis ;
- les arriérés non salariaux.

La DEB est chargée, entre autre, de l'exécution des travaux matériels préalables à l'ordonnancement, de l'émission des ordres de recettes et de la tenue de la comptabilité. Elle élabore les projets d'arrêts portant création de régies d'avances et de nomination de régisseurs au niveau de certains Ministères.

c) la Direction Des Pensions et des Rentes Viagères (DPRV)

La Direction des Pensions et des Rentes Viagères est chargée de :

- l'élaboration du budget annexe du Fonds National de Retraites du Benin (FNRB) ;
- l'étude des droits aux pensions et aux rentes viagères ;

- la liquidation et de l'ordonnancement des pensions et des rentes viagères ;
- la validation des services auxiliaires et stagiaires ;
- l'étude de toutes les questions et projets de textes relatifs aux pensions et aux rentes viagères ;
- la tenue du fichier des pensions ;
- le suivi de l'exécution du budget annexe du Fonds National de Retraites du Bénin.

d) la Direction des Dépenses en Capital (DDC)

Les activités de la Direction des Dépenses en Capital ont trait :

- à la participation aux travaux de la Commission sur les modalités de gestion à la Présidence de la République ;
- à l'élaboration et au traitement des projets d'arrêtés et de décisions ;
- au suivi physique et financier des projets programmes ;
- à la participation au processus d'attribution des marchés publics ;
- à la participation aux travaux d'élaboration du PIP

c) la Direction de la Gestion des Ressources (DGR)

Les activités de la Direction de la Gestion des Ressources se regroupent en trois (3) points ;

- La gestion du personnel ;
- La gestion des courriers ;
- La gestion des ressources matérielles et financières.

e) Le Centre de Formation Professionnelle du Personnel de l'Administration Centrale des Finances(CFPACF)

Les activités du Centre de Formation Professionnelle de l'Administration Centrale des Finances ont essentiellement porté sur les différents points suivants :

- Correspondances en direction des autres structures et ministères ;
- Formation ;
- Réunions.

d) Le Service Informatique (SI)

Le Service Informatique de la Direction Générale du Budget, exécute les tâches courantes relevant de ses attributions comme suit :

- la constitution des modules pour des reports de crédit et leur affectation ;
- le chargement des reports de crédit et de leur affectation ;
- la conception et la production des états statistiques pour la DPRV/Pension ;
- l'assistance aux agents de la chaîne de Pension DPRV, CF, DGTCP;
- la maintenance évolutive du SIGFiP ;
- la maintenance corrective du SICOPE ;
- la génération mensuelle des Pensions pour l'édition des bulletins de Paie ;
- la correction quotidienne des informations sur des livrets de pension venant des postes comptables ;
- la prise en compte des modifications des crédits et des fonds de concours dans SIGFiP.
- la poursuite des configurations postes clients dans le cadre de SIGFiP et de SUNKWE ;
- les travaux de contrôle et de rapprochement de la base SUNKWE et SDL7 etc.....

e) le Groupe de Réforme Budgétaire (GRB)

Les activités réalisées par le groupe de réforme Budgétaire se présente comme suit :

- correspondances en direction des autres structures et ministères ;
- les réunions ;
- les formations.

f) l'Equipe Technique d'Appui à la Réforme Budgétaire (ETARB)

Elle réalise les activités ci-après :

- assistance aux ministères sectoriels dans le cadre de l'élaboration des rapports de performance ;
- appui aux Ministères sectoriels ;
- activités divers.

2) Organisation et Fonctionnement de la DGB

La DGB comprend :

- la Direction de la Préparation du Budget (DPB) ;
- la Direction de l'Exécution du Budget (DEB) ;
- la Direction des Dépenses en Capital (DDC) ;
- la Direction des Pensions et Rentes Viagères (DPRV) ;
- la Direction de la Gestion des ressources (DGR) ;
- le Centre de Formation Professionnelle de l'Administration Centrale des Finances(CFPACF).

a) La Direction de la préparation du Budget(DPB)

La Direction de la Préparation du Budget comprend :

- l'élaboration des lois de Finances ;
- l'étude de toutes questions ou textes susceptibles d'avoir des répercussions sur les Finances Publiques ;
- l'examen des Budgets des Collectivités Locales en vue de leur approbation par le gouvernement ;
- d'intégrer au Budget Général de l'Etat les projets programmes inscrits au Programme d'Investissement Public en collaboration avec les Ministères Sectoriels.

b) La Direction de l'Exécution du Budget (DEB)

La DEB est chargée de :

- l'engagement et de liquidation des dépenses ; d'équipement et investissement ainsi que des dépenses non réparties des institutions de l'Etat et des ministères ;
- la liquidation des rappels de soldes et accessoires des Agents de l'Etat ;
- l'ordonnancement de toutes les dépenses du Budget Général de l'Etat ;
- d'élaborer le compte Administratif du Budget Général de l'Etat en dépenses.

c) La Direction des Dépenses en Capital (DDC)

La DDC est chargée de :

- suivre la préparation du Budget d'investissement Publics ;
- déterminer le financement intérieur du Budget d'investissement Publics en liaison avec la DPB et la direction de la prévision ;
- gérer dans le respect des dispositions légales :
 - les dépenses relatifs à l'exécution des projets et programmes entièrement financés sur le budget National ;
 - les dépenses afférentes aux contreparties du Bénin dans les projets cofinancés avec les partenaires étrangers ;
 - les dépenses relatives aux libérations de part du capital social des institutions financières, internationales et autres institutions.

d) La Direction des Pensions et des Rentes (DPRV)

La DPRV est chargée :

- de l'élaboration du Budget annexe du Fonds National des Retraités du Benin ;
- de l'étude des droits aux pensions et aux rentes viagères ;
- de la liquidation et de l'ordonnancement des pensions et des rentes viagères ;
- de la validation des services auxiliaires et stagiaires ainsi que du rachat des parts contributives ;
- de l'étude de toutes les questions et projet de textes relatifs aux pensions et aux rentes viagères ;
- de la tenue du fichier des pensionnés ;
- du suivi d'exécution du Budget Annexe du Fonds National des retraites du Bénin.

e) Le Centre de Formation Professionnelle de l'Administration Centrale des Finances(CFPACF)

Le CFPACF est chargée d'assurer la formation, le recyclage et le perfectionnement du personnel de l'Administration Centrale des Finances et éventuellement des Agents des autres

départements ministériels exerçant des fonctions relevant des agents de l'Administration Centrale des Finances.

3) Attributions

La DGB est chargée :

- d'élaborer les lois de finances ;
- d'exécuter les dépenses non réparties du Budget Général de l'Etat ;
- de suivre l'exécution des dépenses du Budget Général de l'Etat et des budgets programmes à travers le système Intégré de Gestion des Finances Publiques(SIGFiP) ;
- d'assurer l'application du code des pensions ;
- d'intégrer au budget général de l'Etat les projets programmes inscrits au programme d'investissement publics en collaboration avec les Ministères sectoriels ;
- d'apporter une assistance technique aux autres ministres et institution dans l'élaboration de leurs budgets programmes ;
- d'élaborer le compte administratif du budget général de l'Etat en dépenses.

PARAGRAPHE 2 : Déroulement du stage

Ici, les travaux effectués, les difficultés rencontrées et les suggestions sont présentés.

Les trois (03) mois passés à la DGB nous ont permis d'acquérir un certain nombre de connaissances pratiques. Notre Séjour au sein de cette direction a pris par la direction des pensions et rentes viagère (DPRV), la Direction de la Préparation du Budget (DPB), et enfin la Direction de l'Exécution du Budget, toutes des directions techniques de la DGB à l'exclusion de la DPRV qui est une direction opérationnelle.

A- Les travaux effectués

1- La DPRV

La Direction des Pensions et des Rentes Viagères est composée de cinq (05) Services qui œuvrent pour accomplir les tâches qui lui ont été attribuées. Parmi ses services nous pouvons citer le Secrétariat où nous avons appris à délivrer les bulletins de visite médicale aux pensionnés après les vérifications nécessaires, à enregistrer les courriers dans leur registre respectifs ; le Service de l'exécution du Budget du Fond National des Retraités du Bénin (FNRB) qui est composé de la division des Recettes, la division Agent, la division Ayant-

cause, la division de la Comptabilité. A la division Agent, nous avons appris à étudier les dossiers que constituent les agents et qui leur permettent de bénéficier des pensions une fois qu'ils accèdent à la retraite. A la division Ayant-cause, nous avons effectué les mêmes travaux qu'à la seule différence du service Agent, le Service Ayant-cause s'occupe de la liquidation des pensions pour les agents décédés en activité ou ceux qui sont décédés à la retraite et c'est seulement leur ayant droit qui bénéficient des pensions. Par contre, au service agent on liquide les pensions pour les agents qui sont vivants mais déjà à la retraite.

2- La DPB

A la DPB plus précisément au service de la centralisation, nous avons renseigné les états d'effectifs des différents ministères et consulats de l'Etat à travers le logiciel « WIN EFFECT ». En effet, elle comprend le secrétariat, le service de la centralisation et le service des études et de la statistique.

3- La DEB

A la DEB qui comprend le service des dépenses courantes réparties, le service des dépenses courantes non réparties du personnel et le service de l'ordonnancement et de la comptabilité administrative, nous avons effectué les tâches suivantes :

- renseigner les usagers ;
- enregistrer et décharger, les courriers arrivés du secrétariat de la DEB ;
- enregistrer et délivrer les certificats de cessation de paiement (CCP).

4- La DDC

A la DDC plus précisément au service de préparation du budget d'investissements publics, nous avons appris le à connaître le processus d'élaboration des programmes d'investissements publics et leurs modes de financement. Ce fut pour nous aussi une occasion de connaître le rôle majeur que joue la DDC dans la préparation du Budget d'investissements publics.

En pratique, ce stage fut pour nous nos premiers pas dans l'administration publique où nous avons appris comment celle-ci fonctionne.

B - Les difficultés rencontrées

La difficulté majeure à laquelle nous nous sommes confrontés au cours de la rédaction est la réticence de certains cadres de la DGB à mettre les informations à notre disposition. Les difficultés majeures auxquelles nous étions confrontées sont :

- la réticence de certains agents à répondre à nos préoccupations ;
- le manque de place et de siège dans les bureaux pour accueillir les stagiaires ;

- le manque de suivi vis-à-vis des stagiaires ;
- l'attribution tardive des maîtres de stage.

Il convient de signaler que la DDC ne dispose pas de toutes les informations relatives aux programmes d'investissement publics au Bénin ce qui fait que nous avons éprouvé assez de difficultés à avoir certaines informations relatives à certains projets. En effet, les informations concernant les dates de réalisation des projets ne sont pas disponibles à la DDC. Notons également que la plupart des fiches collectées auprès des coordinateurs des projets n'indiquent pas les montants requis pour calculer les différents taux d'absorptions des ressources extérieures des projets et programmes ce qui pose énormément de difficultés dans la collecte des statistiques relatives au taux de consommation. D'autre part, la DDC souffre de la lenteur dans la mise à disposition des fournitures au profit du personnel et de l'insuffisance de bureaux pour permettre aux agents de travailler dans de bonnes conditions et de la réception quasi-tardive de certains messages d'invitation à des séances de travail, à des réceptions, auxquelles s'ajoute l'absence des copies de contrats de marchés pour une étude préalable et du manque d'espace et de bureaux pour installer non seulement les nouveaux agents affectés à la DDC mais aussi pour accueillir les usagers et stagiaires.

C- Les suggestions

Elles sont inspirées des difficultés rencontrées. Il s'agit de :

- mettre à la disposition des directions de place et de siège dans les bureaux pour accueillir les stagiaires ;
- cloisonner les bureaux pour améliorer les conditions de travail ;
- accélérer la procédure des livraisons des fournitures pour garantir la bonne marche de services ;
- motiver les travailleurs de la DDC pour les séances de suivi des PIP ;
- motiver les travailleurs de la DDC pour les travaux de report de crédits ;
- doter la DDC des crédits spécifiques pour organiser les séances de suivi des PIP, des conférences budgétaires, des pré-arbitrages budgétaires des PIP etc.

SECTION 2 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude

Cette partie est consacrée à la problématique, à la définition des objectifs et hypothèses de notre étude et la méthodologie de l'étude

PARAGRAPHE 1 : Problématique et intérêt de l'étude

A-Problématique

Le problème de la pauvreté a atteint son point cumulant et a suscité une importante réunion de 189 pays sous l'égide des Nations Unies pour travailler dans le sens de réduction de la pauvreté à l'échelle planétaire et du développement durable. Ces buts généraux sont repris dans huit points appelés Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ou parfois Objectifs de Développement pour le Millénaire (ODM), par les Institutions de Brettons Wood en collaboration avec d'autres agences de développement en septembre 2002. Il s'agit entre autres de réduire de moitié par rapport à 1990 la pauvreté à l'horizon 2015 en réalisant des infrastructures routières, sanitaires et d'éducation,... pour atteindre une croissance économique qui ainsi profiterait aussi aux plus démunis.

En effet, après leurs indépendances, les pays à faible revenu, principalement ceux de l'Afrique au sud du Sahara, s'étaient retrouvés acculés par la nécessité d'amorcer leur développement. Si le développement économique était la plus importante des préoccupations, le financement et l'exécution des projets porteurs de croissances rencontraient dans sa concrétisation d'insuffisance des ressources et d'inefficacité dans la gestion. C'est ainsi que l'exécution des projets et programmes du PIP s'avère très important pour l'atteinte de la croissance économique. Le Bénin n'échappe pas à cette situation et pour combler le gap résultant du bouclage du budget de l'Etat, il recourt chaque année à la communauté financière internationale pour mobiliser les ressources nécessaires au financement de sa politique. Pour ce faire, la DGB est chargée entre autres de mettre en œuvre la politique du Gouvernement pour le financement des projets. Cependant, le Bénin éprouve des difficultés à la réalisation de ces projets dans certaines structures. Parmi ces structures, on peut citer entre autres le MEF.

Par ailleurs, dans le rapport d'exécution du PIP de 2013 à 2015, les années 2013 et 2014 ont enregistré des prévisions de financement du PIP sur ressources extérieures inférieures à

celles enregistrées sur ressources intérieures alors qu'en 2015, la situation s'est inversée et que sur les prévisions enregistrées peu de financement ont été exécutés. Ceci montre que l'investissement public demeure toujours une problématique car ces taux sont relativement faibles pour infléchir durablement le profil de pauvreté et améliorer les conditions de vie des populations.

Ainsi l'aide publique au développement, fournie au Bénin par ses partenaires reste en dessous des attentes. Le problème ne se pose pas seulement par rapport au niveau de la contribution totale des partenaires au développement, mais surtout en termes de gestion des projets et de l'utilisation des ressources financières et d'absorption des fonds mobilisés. Ces ressources internes et externes alloués aux projets posent des problèmes de mobilisation, de coordination, de gestion et d'absorption, car elles souffrent d'inefficacité. C'est pourquoi le Gouvernement du Bénin a engagé depuis plusieurs années un processus de réflexion sur les moyens d'améliorer la cohérence et l'efficacité des Programmes d'Investissements Publics(PIP) dont bénéficient les ministères en matière d'exécution des projets et programmes.

C'est pour contribuer à la résolution de ces problèmes que nous avons choisi de mener notre réflexion sur le thème intitulé: « **Contribution à l'amélioration de l'exécution des projets inscrits au PIP du MEF** »

B-Intérêt de l'étude

La DGB, en dehors de la gestion de la finance publique est chargée de la mobilisation des fonds du Budget Général de l'Etat pour le financement des programmes d'investissements publics. Cette mission est assurée par la DDC qui participe entre autre à l'analyse des projets à programmer au budget d'investissement public. Le présent travail sur l'exécution des projets inscrits au PIP du MEF est bénéfique pour toute la nation en ce sens que la résolution des problèmes spécifiques contribuera à l'amélioration du taux d'exécution des projets au Bénin. Cet exercice tient son intérêt du fait qu'il permettra d'analyser l'évolution d'exécution des projets au Bénin et plus précisément les projets inscrits au PIP du MEF. Cette présente étude permettra à la DDC d'atteindre ses objectifs dans le suivi physique et financier des projets et programmes.

Enfin, sur le plan pratique, cette étude apportera un éclairage certain aux responsables politico-économiques, eu égard aux considérations théoriques et aux spécificités de l'économie béninoise, sur les financements alloués aux projets.

PARAGRAPHE 2: Objectifs, Hypothèses de l'étude, Revue de la littérature et Méthodologie de l'étude

A – Objectifs de l'étude

1) Objectif Général de l'étude

L'étude vise à contribuer à une amélioration de l'exécution des projets inscrits au PIP du MEF.

2) Les objectifs spécifiques

Pour atteindre l'objectif général, nous nous sommes fixés les objectifs ci-après :

- Proposer des actions pour la mise en place des crédits dans les meilleurs délais ;
- Définir les conditions pour un meilleur taux de réalisation des projets.

B- Les hypothèses

Eu égard aux objectifs ci-dessus énoncés, les hypothèses suivantes sont formulées :

Hypothèse n°1 : Le retard dans la mise en place des crédits d'investissement est dû à la lourdeur dans la procédure d'exécution du budget général de l'Etat.

Hypothèse n°2: Le faible taux d'exécution des projets s'explique par la qualité professionnelle du coordonnateur et/ou du régisseur.

C- Revue de la littérature

Dans cette partie, nous mettrons en exergue les points de vue de certains auteurs qui ont analysé les problèmes évoqués. Mais avant d'aborder les théories liées à ces différents problèmes, nous allons passer en revue le point des connaissances retenues sur " la notion de **PIP** dans les ministères sectoriels".

Notion de projet

Le projet correspond en général à la réalisation d'un ou de plusieurs nouveaux investissements ou à l'extension d'installations existantes et/ou à la mise en place d'un ensemble de mesures institutionnelles (création d'une agence de développement régionale,

d'une structure de mise en valeur, etc.) Cependant, les définitions sont très diverses et varient d'un auteur à un autre.

Celle donnée par **J. BRIDIER** et **MICHAÏLOFF** dans « *Le guide pratique d'analyse des projets* » a le mérite d'insister sur le caractère global et autonome que doit présenter tout projet. Elle est stipulée comme ci-après : « Il s'agit d'un ensemble complet d'activités et d'opérations qui consomment des ressources limitées (telle que main d'œuvre, devises, etc.) et dont on attend (on=certains individus, groupes ou classes sociales ou la collectivité entière) des revenus ou autres avantages monétaires ou non monétaires. »

Une autre définition, celle retenue par **B. CHADENET** et **John A. KING Jr.** dans la revue «*Finances et Développement* » sous le titre : « *Qu'entend-t-on par projet de la Banque Mondiale ?* », souligne l'aspect planification du projet. Pour ces auteurs, le projet est : « Un ensemble optimal d'actions à caractère d'investissement fondé sur la planification sectorielle globale et cohérente, grâce auquel une combinaison définie de ressources humaines et matérielles engendre un développement économique et social d'une valeur déterminée. Les éléments du projet doivent être définis avec précision quant à leur nature, leur emplacement et leur déroulement. Les ressources nécessaires sous forme de fonds, de matière et de main d'œuvre ainsi que les revenus escomptés, tels que réductions des coûts, accroissement de production et développement des institutions sont estimés à l'avance. Les coûts et revenus sont calculés en termes financiers et économiques ou (s'il n'est pas possible de les quantifier) définis avec précision et permettent de formuler un jugement raisonné sur ce qui est l'ensemble optimal de ces actions. »

Pour **KERZNER**, un projet doit être considéré comme une série d'activités et de tâches qui :

- vise un objectif spécifique devant être atteint à l'intérieur de certaines contraintes prédéfinies;
- a une date établie de démarrage et une date de fin ;
- a souvent des fonds limités ;
- consomme des ressources (humaines, financières, matérielles...).

Dans la même logique, **MEREDIA** et **MANTEL** estiment qu'un projet est une tâche spécifique et limitée à accomplir. Que cette tâche soit à courte ou à longue échelle, à long ou à court terme, peu importe, ce qui est important réellement c'est de voir le projet comme une entité distincte, présentant les attributs suivants :

- la finalité d'un projet est habituellement de réaliser une activité non répétitive dont les résultats attendus sont clairement définis ;

- le projet est suffisamment complexe pour requérir un niveau élevé de coordination et de contrôle, à la fois au plan des facteurs temps, coûts et performances ;
- le projet suit fréquemment un cycle de vie ;
- le projet implique un niveau élevé d'interdépendance ;
- le projet amène souvent des conflits internes surtout dans le processus d'allocation et de supervision des ressources.

Notion de PIP dans les ministères sectoriels

Il serait indiqué d'expliquer d'abord la notion de ministères sectoriels.

Ministères sectoriels

« Si un pays veut s'assurer qu'il tirera les plus grands avantages possibles des investissements au titre des projets qu'il lance, il doit effectuer une planification et une analyse aux niveaux national, sectoriel et des projets, niveaux qui se caractérisent par une action et un soutien réciproques. » BAUM Warren. C : Investir dans le développement : les leçons de l'expérience de la Banque mondiale p79. Le manque d'attention dont souffre l'analyse sectorielle reflète peut-être l'absence de directives largement admises pour l'exécution d'une telle tâche. En réalité, il est même difficile de définir ce qui constitue un secteur.

La plupart des gouvernements sont organisés en ministères sectoriels dont les domaines de responsabilité, les fonctions stratégiques et analytiques sont fort semblables d'un pays à l'autre. Un secteur recouvre, pour l'essentiel, les unités de production et d'exploitation qui ont une fonction ou une production commune. Le secteur agricole regroupe toutes les exploitations du pays, le secteur industriel regroupe toutes les entreprises de transformation, le secteur de l'éducation regroupe toutes les écoles et universités, le secteur sanitaire regroupe tous les hôpitaux etc.

En fait, qu'est-ce que le **PIP** ?

Définition du PIP

Le Programme d'Investissements Publics est un instrument d'analyse de l'économie nationale et de négociation avec les partenaires au développement en vue de la réalisation des activités de développement. Cet instrument sert à mettre en œuvre les politiques du Gouvernement établies dans le Document de Stratégies de Réduction de la Pauvreté. Il retrace sur une période triennale l'emploi des crédits mobilisables pour la réalisation d'équipements durables de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics.

La réalisation de ce programme fait intervenir plusieurs structures gouvernementales que sont les Ministères en charge de la Planification du développement, de l'Economie et des Finances,

les Institutions et les Ministères bénéficiaires. L'élaboration du PIP se fait suivant plusieurs phases que sont :

- l'élaboration du cadre macroéconomique : il s'agit de faire le point des variables importantes de notre économie comme le niveau du PIB, le du taux de croissance, l'évolution des taux d'investissement et d'exécution physique des projets etc.
- l'envoi d'une lettre de cadrage du Ministère de l'économie et des Finances au Ministère et institutions de l'Etat qui leur indique les grandes orientations qui doivent présider à l'élaboration du PIP telles que le cadrage macroéconomique et les critères de sélection au PIP;
- les revues des projets en cours d'exécution qui permettent aux ministères et institutions de l'Etat de discuter des propositions budgétaires en matière d'investissement pour l'année considérée en vue de recueillir les informations et les nouveaux projets ;
- les tenues de séances de concertation budgétaire suivie de l'élaboration de la première mouture du PIP par la DPI/MPD, des concertations sur ce document et de la validation de l'avant- projet du PIP par les Directions de Programmation et de la Prospective des institutions de l'Etat ;
- l'examen de l'avant- projet du PIP en conseil des Ministres afin qu'il puisse être intégré dans l'élaboration de la loi de finances annuelle ;
- la notification du PIP à chaque ministère et institution de l'Etat et l'intégration du programme au SIGFIP ;

Le PIP étant notifié aux structures de l'Etat, le budget réservé à cet effet par la loi de finances leur est transmis par arrêté de notification. Ceux-ci établiront un plan d'action en vue de rendre opérationnel le PIP.

Toutefois la mise en œuvre du PIP a révélé des insuffisances qui tiennent principalement au non plafonnement des dépenses de fonctionnement et au saupoudrage des ressources financières disponibles rendant difficile l'exécution de bon nombre de projets de développement et limitant ainsi l'impact ou les résultats attendus du développement. A ces insuffisances on peut aussi ajouter :

- la lenteur dans la libération de la contrepartie nationale des projets. En effet les bailleurs exigent que le gouvernement s'engage à fournir sa part dans le financement de certains projets inscrits au PIP. Ce qui se passe ici est que le gouvernement rassure

le partenaire de libérer sa part mais ne respecte pas ses engagements rendant difficile l'exécution des PIP ;

- la non implication des collectivités locales dans l'élaboration du PIP afin de s'assurer de la conformité du programme aux objectifs de développement local ;
- le défaut d'un suivi rigoureux de l'exécution des projets et programmes et de leur évaluation par rapport aux objectifs attendus.

En effet, les projets et programmes inscrits au PIP se révèlent être inefficaces pour impulser le développement du fait du non-respect des procédures appropriées dans son application. Nous remarquons que le PIP est mal géré

Une fois le **PIP** défini, nous passerons à la contribution à l'éradication des problèmes évoqués précédemment en nous référant toujours aux théories élaborées par les auteurs.

Contributions des auteurs par rapport aux problèmes identifiés

Elles se présentent sous plusieurs volets :

1) Contributions au problème général : Exécution efficace du PIP

Un processus budgétaire déficient est l'une des causes premières d'une mauvaise exécution des programmes et des projets. Les résultats sur le terrain ne correspondent pas aux priorités stratégiques du gouvernement. Cependant les ressources existent et sont mal employées (Manuel de Gestion des Dépenses Publiques, p160).

On désigne par le terme d'exécution, l'ensemble des opérations qui consistent à mettre en œuvre les dispositions de la loi de finances à dater du 1er janvier qui suit son vote définitif et sa promulgation au journal officiel. (Michel BOUVIER, Finances Publiques, p31).

L'exécution, au sens large, commence dès que les ressources sont engagées dans un investissement particulier. Le point de démarrage réel d'un projet est plus facile à déterminer pour certains types de projets que pour d'autres (BAUM Warren C. Investir dans le développement, p419)

Récemment encore, on tendait à négliger la planification de la phase d'exécution. On mettait l'accent sur le processus de prise de décision ; définition des solutions possibles, études de faisabilité, décisions puis préparation d'un ensemble d'investissements et des programmes d'action souvent sans prendre dûment en compte la capacité des institutions de les exécuter et de les exploiter. Les défauts, difficultés et échecs qui ont résulté de cette attitude ont contribué à attirer l'attention sur la nécessité de planifier l'exécution de manière explicite .Ainsi nous examinons trois questions importantes en matière de planification et d'organisation :

- **sélection de l'organe d'exécution** : les ressources nécessaires à l'organisation et à la gestion des projets sont parmi les moins abondantes dans les pays en développement, et si la conception d'un projet prévoit un recours excessif à ces ressources, l'exécution en souffrira. Ce problème a affecté une grande partie des premiers projets de développement urbain et rural intégré en Afrique et ailleurs. Dans d'autres cas, les projets financés par la banque ou d'autres institutions multilatérales ont représenté un saut quantitatif pour le programme global d'investissement d'un organisme, exerçant une pression excessive sur ses capacités. Ce fut particulièrement le cas de petits pays (comme le Bénin) ou de premiers prêts à des organismes;

- **conception technique** : la conception technique d'un projet a des conséquences sur son exécution. L'exécution d'un projet qui fait appel à des technologies de pointe, à forte intensité de capital peut être relativement facile à organiser, puisqu'elle n'exige que peu de personnel, mais hautement qualifié et peut s'adapter aux schémas d'organisation bien établis que l'on applique dans de nombreux pays. Une autre manière d'envisager l'influence de la conception d'un projet sur l'organisation de son exécution est de distinguer les projets qui peuvent être réalisés sur la base d'un plan, de ceux qui ne le peuvent pas. Pour un projet d'infrastructure classique, des études techniques détaillées et une planification physique soignée permettent d'assurer une exécution relativement harmonieuse. Nous soulignons « relativement » parce que tous ceux qui ont travaillé dans la construction savent combien cette activité est pleine de surprises quotidiennes. Mais comparativement à d'autres types de projets, on peut planifier l'exécution plus précisément, sur la base des plans qui, dans la majeure partie des cas, ne seront pratiquement pas modifiés.

Les projets qui sont les plus difficiles à réaliser sur la base d'un plan sont ceux qui ont une orientation sociale et impliquent la modification du comportement d'un grand nombre de gens. Dans ces cas, l'état de la technique et des connaissances disponibles pendant les phases de préparation et d'évaluation ne permet pas de définir précisément les tâches à accomplir lors de l'exécution, ni l'ordre dans lequel elles doivent se succéder. De tels projets sont par exemple la mise en place d'un service de crédit agricole et de programmes de vulgarisation; l'organisation d'un enseignement primaire ou non scolaire, la fourniture de services de santé ou de planning familial.

Les projets de ce type exigent néanmoins une préparation soignée. Mais il convient, par ailleurs, de mettre en place des mécanismes d'examen régulier pendant la phase d'exécution permettant d'assimiler le projet en conséquence ;

- **techniques de gestion de l'exécution** : plusieurs techniques ont été élaborées pour aider les responsables à planifier et gérer l'exécution d'un projet entre autres, nous avons : la méthode du chemin critique, le suivi et l'évaluation et les systèmes d'information des gestionnaires ;

- **méthode du chemin critique** : l'exécution d'un projet, même le plus simple, exige que l'on réalise un certain nombre de tâches dans un ordre particulier et avec un ensemble donné de relations entre ces tâches. La complexité du processus augmente pour les projets qui comprennent plusieurs composantes ou sont géographiquement dispersés. La plupart des techniques mises au point pour résoudre ce problème font appel à la méthode du chemin critique. Ce type d'analyse consiste, en premier lieu, à déterminer la séquence d'activités qui minimise le coût et la durée de l'exécution, et en second lieu, à identifier les activités dont la date de réalisation est critique pour chaque étape de l'exécution. On peut alors prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que ces tâches seront effectuées au moment voulu. La méthode du chemin critique a fait l'objet d'extensions et de développement dans diverses directions dont les formes les plus courantes sont la technique d'évaluation et de contrôle des programmes (**PERT : Program Evaluation and Review Technique**) comprenant **PERT/temps** et **PERT/coût** et la technique d'évaluation et d'examen graphiques (**GERT : Graphical Evaluation and Review Technique**). Ces techniques sont fondées sur la préparation de réseaux plus ou moins complexes, représentant les événements et les activités qui conduisent à la réalisation du projet.

-**Suivi-évaluation** : le suivi peut constituer un moyen relativement simple et peu onéreux de signaler rapidement à la direction du projet, les problèmes potentiels ou réels.

L'évaluation, quant à elle, est une activité continue qui est entreprise une fois l'exécution achevée et qui est utilisée pour définir la délimitation des futurs projets et la recherche. Le but d'une évaluation continue consiste à réévaluer, pendant que l'exécution progresse, les objectifs du projet et les moyens de les atteindre, à la lumière de l'expérience et des faits nouveaux.

-**Systemes d'information des gestionnaires** : c'est leur insuffisance endémique dans les pays en développement qui a donné naissance au suivi et à l'évaluation. Ils restent nécessaires, pour l'exécution puis pour l'exploitation du projet, de disposer d'un système minimal d'information, couvrant les opérations financières ainsi que les questions techniques et les problèmes de personnel. Par exemple un projet ne peut pas fonctionner sans un système comptable adéquat, qui enregistre notamment les flux de fonds pendant l'exécution du projet.

En outre, retenons que les principaux facteurs du succès du **PIP** sont : l'engagement politique; la simplicité de la conception ; le soin apporté à la préparation ; la qualité de la gestion. Il ne serait pas bon de parler du problème général sans faire allusion aux spécifiques.

2) Contributions antérieures relatives au problème spécifique n°1

Les crédits d'investissements publics sont les dotations budgétaires relatives aux dépenses en capital. Les dépenses en capital sont une catégorie de la classification économique des dépenses de l'Etat, regroupant les crédits destinés aux investissements effectués par l'Etat ou subventionnés par lui sous des formes diverses. Le terme est synonyme de dépenses d'investissements. (**Raymond Guillien**, 2003, p.220).

Les crédits d'investissements publics sont utilisés pour l'exécution des projets/programmes inscrits au PIP. Chaque année, après exécution du BGE, des ratios sont calculés et permettent d'apprécier le niveau de consommation des crédits. Une sous consommation des crédits d'investissements publics est donc synonyme d'une exécution non performante des projets/programmes inscrits au PIP. Il apparaît ainsi nécessaire de prendre des mesures pour assurer une exécution efficace de ces projets/programmes étant donné qu'ils sont directement liés à la satisfaction des besoins des populations. Ces mesures sont entre autres la collecte performante des ressources budgétaires susceptibles de financer les dépenses publiques.

Toujours dans le souci d'assurer l'exécution efficace des projets/programmes inscrits au PIP, il est nécessaire d'adopter une bonne politique de consommation des crédits notamment par l'utilisation judicieuse des outils de travail tels que les plans d'opérationnalisation de budget, les plans de travail annuels, les plans de consommation de crédits, les plans de passation des marchés publics pour ne citer que ceux-là. Toutes ces mesures permettront non seulement d'atteindre les objectifs attendus en matière de budgétisation par programme mais également d'exécuter les projets/programmes à des taux raisonnables et, partant, de parvenir à la satisfaction des besoins des populations.

Certains mémoires ont abordé le problème du faible taux d'exécution financière mais en termes de sous consommation des crédits. En effet, A. da SILVA dans son mémoire « Contribution à l'amélioration de l'exécution des projets de développement au Bénin » (2005, pp 55) suggère, pour une mise en place rapide des crédits, les actions suivantes :

- Mettre en œuvre une formation adéquate ainsi qu'un recyclage continu afin de favoriser l'approbation, par les différents acteurs des procédures administratives;

- Approvisionner le SIGFiP dès la fin du premier mois de l'année après le vote du budget afin de donner plus d'opportunité aux gestionnaires de crédit pour la consommation ;
- Porter le seuil minimum des mandats à payer sur autorisation du MEF à un montant élevé ;
- assister techniquement et matériellement les animateurs de réforme budgétaire afin que les nouvelles procédures d'exécution des dépenses publiques mises en œuvre soit opérationnel pour la gestion efficiente et efficace des projets et programmes.

En effet, TAMOU G. (2011) dans son mémoire sur « contribution à une meilleur consommation des crédits du PIP sur financement du budget national au Ministère de l'Enseignement supérieur de la Formation Technique et Professionnelle (MESFTP) énumère les principaux facteurs illustrant cette problématique à savoir :

- lourdeur administrative dans le circuit financier ;
- faible appropriation des outils modernes de gestion budgétaire par les cadres ;
- faible efficacité dans la planification et la conduite des marchés ;
- négligence de la Direction des Ressources Financières et Matérielles (DRFM) pour la réservation de fonds dans le cadre de la passation des marchés publics
- insuffisante implication des Gestionnaires de crédits aux différentes phases de passation et d'exécution des marchés publics ;
- décaissement tardif des décomptes au profit des entrepreneurs dans le cadre de l'exécution des marchés sur financement intérieur.

Pour corriger ces insuffisances, il ajoute que les cadres de la cellule de passation des marchés publics soient régulièrement formés, que le gouvernement multiplie les contrôles des agents, et qu'il faut nommer dans les cellules et autres structures de gestion des marchés publics, de personnel qualifié, aux profils adéquats de même qu'un suivi rigoureux soit fait sur les chantiers et sanction sans complaisance. De mettre en place un mécanisme pour freiner la lourdeur au niveau du trésor public.

3) Contributions antérieures relatives au problème spécifique n°2

Certains mémoires ont abordé le problème du faible taux d'exécution des projets mais en termes de sous consommation des crédits. En effet ANATO Créscence dans son mémoire «

Contribution à l'exécution efficace des dépenses en capital financées sur ressources intérieures » propose les solutions suivantes pour une consommation optimale des crédits:

- la mise en œuvre d'une bonne politique de recettes au niveau des régies financières ;
- l'approvisionnement régulier du compte PIP des régisseurs de projets.

D'une part, GBETOFIA Lydie quant à elle propose dans son mémoire « Contribution à la gestion efficace des ressources d'investissement publics au Bénin » la diversification des sources de recettes de l'Etat.

Pour remédier à ce problème de faible taux d'exécution des dépenses d'investissement publics sur ressources intérieures, COFFI P., (2005) dans « Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits budgétaires relatifs aux PIP au Bénin de 2000 à 2004 » a apporté la solution de prendre des dispositions pour la mise en place des crédits dès le vote du Budget.

De même HOUSSOU J., (2006) dans « Contribution pour une gestion financière optimale des projets inscrits aux PIP » a énuméré quelques solutions qui sont :

- démarrer les projets dès le vote et la promulgation de la Loi de Finances par le Président de la République ;
- augmenter la première avance de régie en fonction des performances réalisées par le gestionnaire et la taille du projet ;
- instaurer une gestion participative.

La consommation totale des ressources intérieures allouées aux dépenses en capital contribuerait à l'amélioration significative de ces dépenses. C'est dans cette optique que la Cellule d'Analyse de Politique Economique (CAPE) a apporté des solutions à cette consommation non optimale. La CAPE, dans son étude sur l'Analyse Spécifique des Goulots d'Etranglement des Dépenses Publiques (2004), propose des solutions à ce problème spécifique. Elle suggère de :

- prendre des dispositions au niveau du MEF afin de mettre en place les crédits dès le vote du Budget ;
- revoir le principe de décaissement des crédits par quart ;
- réduire les délais de décaissement de fonds en déléguant un maximum de projets ;
- exiger des coordonnateurs de projets l'introduction dans leur rapport d'activités des indicateurs sur le délai de paiement des décomptes aux entreprises.

Selon **BANWOLA V.** « L'éradication des déterminants de la sous consommation des crédits budgétaires au Bénin », Une bonne gestion des ressources humaines permet de résoudre le problème de la lourdeur observée dans l'exécution des dépenses publiques. Ainsi, il préconise :

- d'affecter aux tâches d'exécution, les agents ou les cadres formés et ayant acquis d'expérience en matière de procédures d'exécution des dépenses publiques ;
- de procéder à un recrutement de personnel financier qualifié et suffisant;
- de mettre en place un système performant de gestion efficace des ressources humaines.

D - Méthodologie de recherche

Nous exposons dans cette partie la démarche méthodologique que nous avons suivie pour mener à bien notre étude.

1) Méthode de la collecte des données

Les données utilisées dans le cadre de cette analyse proviennent d'une collecte des informations à partir d'un questionnaire adressé à un échantillon d'acteurs. Nous présentons brièvement la procédure de collecte à travers la population mère et l'échantillonnage.

2) Collecte des données

Dans le cadre de cette étude, nous avons utilisé des données secondaires : les données annuelles issues de la DDC, de la DPP du MEF et du MPD de même que les données primaires à travers un questionnaire joint en annexe. Aussi, nous avons eu des entretiens avec certains cadres de la DDC et de la Direction de la Prospective et des Finances (DPF) du MPD afin de bien appréhender les problèmes identifiés pour mieux cerner les causes réelles supposées être à la base de la faible consommation des ressources extérieures.

3) Echantillonnage et population mère

La méthodologie de collecte à consister à adresser un questionnaire à un échantillon de cadres de la DPP, de la DDC, les cadres de la DNCMP, les coordonnateurs ou les membres de l'unité de gestion des projets et les agents de la Direction Générale de Suivi des Projets et Programmes (DGSPP) du MPD.

Par rapport à l'échantillonnage, nous avons constitué notre échantillonnage par la méthode de choix aléatoire. Dans le souci d'avoir des informations fiables et pertinentes dans le cadre de notre étude, nous nous sommes adressés à un effectif de 60 personnes réparties comme suit:

-20 agents de la DPP en particulier les cadres de la DDP, DE, de la DCSP et du CPM ;

-10 agents de la coordination des projets

-15 agents du MPD et

-15 agents de la DNCPM

4) Méthode d'analyse des données

Il est question ici de présenter l'outil d'analyse et la technique de dépouillement des données de même que le cadre opératoire.

Tout d'abord, il importe de préciser que, les diverses investigations ont pour but de mobiliser les données nécessaires à la vérification des hypothèses formulées. Ainsi, les données recueillies permettent de montrer si :

- le retard dans la mise en place des crédits d'investissement est dû à la lourdeur dans la procédure d'exécution du budget général de l'Etat;
- le faible taux d'exécution des projets s'explique par la qualité professionnelle du régisseur et ou du coordonnateur.

La collecte des données fera l'objet d'enquêtes de terrain effectuées au sein du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) et des Ministère en charge du Développement. La population mère est composée de cent quatre-vingt-cinq cinquante (185) personnes recensées au niveau :

- du MEF
- à la Direction des Dépenses en Capital ;
- à la Direction des Programmes et Prospectives ;
- à la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics;
- du MPD
- à la Direction de la Programmation des Investissements Publics ;

- à la Direction Générale des Investissements et du Financement du Développement.

L'échantillon prélevé sur cette population mère pour réaliser l'enquête est de cinquante (50) personnes.

- **Outils d'analyse**

Pour rendre exploitable les données issues de l'enquête, les données recueillies ont fait l'objet d'un dépouillement manuel.

Pour une représentation synthétique des données et une facilitation de la lecture, nous avons réalisé des tableaux statistiques et des graphiques conçus respectivement dans le logiciel Microsoft Word et Excel retraçant les effectifs et les fréquences des différentes variables afin de permettre une bonne analyse et une meilleure vérification des hypothèses.

- **Techniques de validation des hypothèses**

Pour la validation des hypothèses, nous avons retenu comme seuil de décision pour la validation des hypothèses un taux de réponses supérieur à cinquante pourcent (50%). Ainsi, pour un taux de réponses supérieur à 50%, nous allons conclure que les deux hypothèses sont confirmées dans le cas contraire elles sont infirmées.

CHAPITRE II
CADRE EMPIRIQUE
DE L'ETUDE

Ce chapitre est consacré dans un premier temps à la présentation, à l'analyse, à la vérification des hypothèses et dans un second temps à faire des approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

SECTION 1 : Présentation, analyse et vérification des hypothèses

Dans cette section, nous présenterons les données de nos enquêtes, leurs analyses et leurs vérifications.

PARAGRAPHE1 : Exposé du niveau d'exécution des projets financés par sources de financement

Dans ce paragraphe, il est présenté l'évolution de l'ensemble des projets programmés ou non-inscrits pour être exécutés sur ressources intérieures et extérieures et le point de leur réalisation sur le total des ressources.

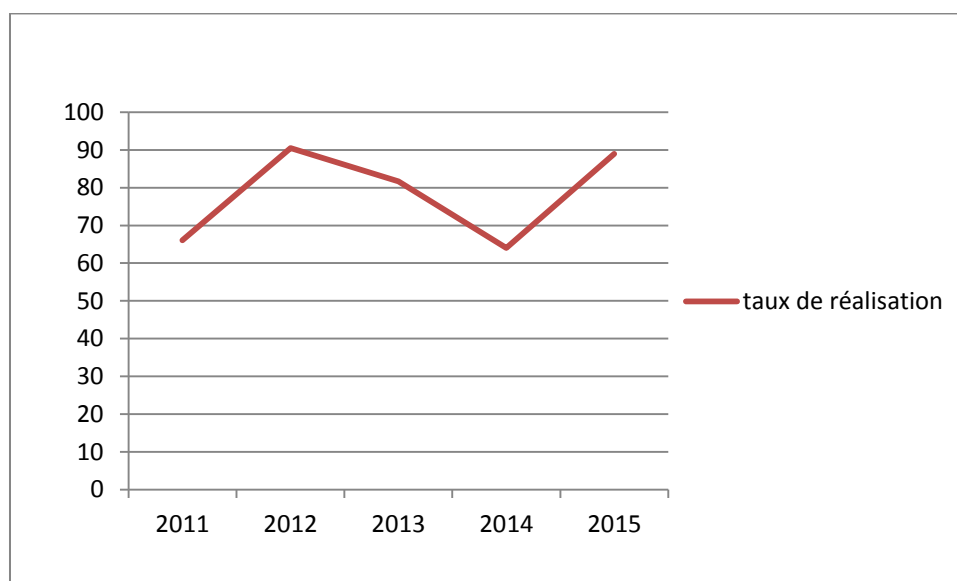
A- Le point d'exécution des projets financés sur ressources intérieures

Tableau 1 : Résumé des réalisations des projets financés sur ressources intérieures.

Nature des dépenses (en million de FCFA)	Années				
	2011	2012	2013	2014	2015
Dépenses prévues	140 900,00	125 590,91	143 000,00	161600,00	172318,515
Dépenses effectuées	93 059,58	113 635,52	116 768,05	103440,71	153339,83
Taux de réalisation en (%)	66,05	90,48	81,66	64,01	88,99

Source : Etabli par nous même à partir du rapport d'exécution du PIP de 2011 à 2015

Graphique N°1: Evolution du taux de réalisation des projets financés sur ressources intérieures.



Source : Etabli par nous même à partir du rapport d'exécution du PIP de 2011 à 2015

De l'analyse de la configuration du graphique N°1, il ressort une évolution du taux de réalisation en dents de scie entre 2011 à 2015. Au cours de cette période, les projets ont été exécutés à 66,75% en 2011 ; 90,48% en 2012 ; 81,66% en 2013 ; 64,01 % en 2014 et 88,99% en 2015. Le taux moyen d'exécution pour la période de 2011 à 2015 est de 78,24 %. Pour les projets financés sur ressources intérieures, le Budget National constitue la plus importante source de financement des projets contre une petite contribution des entreprises publiques encore que la majorité des entreprises publiques sont privatisées ou envoies de l'être.

B- Le point d'exécution des projets financés sur ressources extérieures

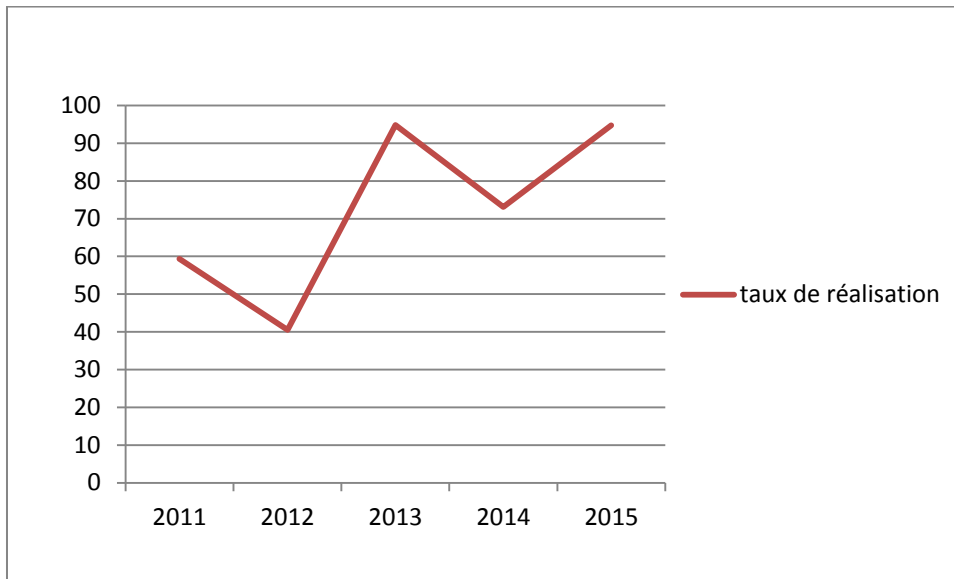
Tableau 2 : Résumé des réalisations des projets financés sur ressources extérieures.

Nature des dépenses (en million de FCFA)	Années				
	2011	2012	2013	2014	2015
Dépenses prévues	169 418,18	146 772,40	129 900,00	136 200,00	233 300,00
Dépenses effectuées	100 499,23	59 524,21	123 212,80	99 573,33	221 088,01
Taux de réalisation en (%)	59,32	40,55	94,85	73,11	94,76

Source : Etabli par nous même à partir du rapport d'exécution du PIP de 2011 à 2015

A la lecture de ce tableau, nous remarquons qu'au cours des trois dernières années, le taux d'exécution des projets a connu une légère croissance. Quant au budget d'investissement du MEF, il a connu une évolution en dents de scie, avec une forte croissance à partir de 2013.

Graphique N°2 : Evolution du niveau d'exécution des projets et programmes financés par ressources extérieures



Source : Etabli par nous même à partir du rapport d'exécution du PIP de 2011 à 2015

Pour les projets financés sur ressources extérieures, il est à noter que sur toute la période les dépenses réelles sont en dessous des dépenses prévisionnelles. Le taux de réalisation en 2012 est de 40,55%. Ce taux a doublé et passe à 94,85% en 2013 mais finir par chuté en 2014 et devient 73,11% et finir par remonté à 94,76 % en 2015. Il est aussi important de signaler que le taux de réalisation des projets et programmes pour les ressources internes en 2015 est faible par rapport aux taux de réalisation pour les ressources extérieures soit 88,99% contre 94,76%.

Le taux moyen d'exécution des projets et programmes sur ressources sur ressources extérieures est de 72,52%. Ce qui est inférieur au taux moyen d'exécution des projets et programmes sur ressources intérieures.

De l'analyse des graphiques 1 et 2, il ressort que les projets sont mieux exécutés sur ressources intérieures que sur ressources extérieures au cours de la période de 2011 à 2015.

PARAGRAPHE 2 : Point de réalisation de l'ensemble des projets inscrits au PIP du MEF

A- Le point d'exécution de l'ensemble des projets et programmes inscrits au PIP du MEF entre 2011 et 2015

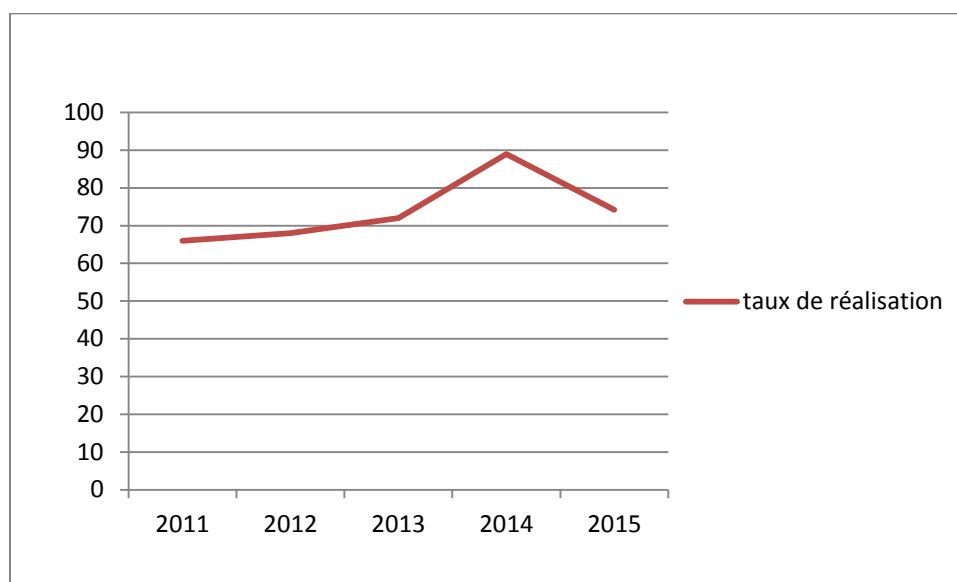
Le tableau n°3 montre le point des réalisations de l'ensemble des projets et programmes inscrits au PIP du MEF sur la période de 2011 à 2015.

Tableau n°3: Niveaux de réalisation physique des projets et programmes du MEF

Années	2011	2012	2013	2014	2015
Taux de réalisation en (%)	66,00	68,00	72,00	89,00	74,17

Source : DGPSIP/MPD

Graphique N°3: Evolution du taux de réalisation de l'ensemble des projets et programmes inscrits au PIP du MEF sur la période de 2011 à 2015.



Source : Etabli par nous même à partir du rapport d'exécution du PIP de 2011 à 2015

De l'analyse de ce graphique, il ressort que le taux moyen de l'ensemble des projets et programmes est de 66% pour l'année 2011 et passe à 89% en 2014. En 2015, ce taux chute avec une valeur de 74,17 %. Force est de constater qu'en 2015 ce taux à d'avantage chuté en

raison de l'évolution des phénomènes économiques qu'a connu le pays. Il est à noter que les dépenses prévisionnelles ont évolué de 2011 à 2015 mais en ce qui concerne les dépenses réelles, nous observons une évolution en dans de scie de 2011 à 2015. Le taux moyen de réalisation pour l'ensemble des projets et programmes inscrits au PIP du MEF dans la période de 2011 à 2015 est de 73,83%.

Au regard de l'évolution des taux de réalisation des tableaux précédents, il se dégage que le taux de réalisation des investissements est toujours en dessous de 100%. Ces taux sont essentiellement imputables au **retard observé dans la mise en place des crédits d'investissement publics (faiblesse)**.

B-Rapport d'activité des projets exécutés par le MEF au cours de l'année 2015

En effet, selon le rapport d'activité des projets et programmes exécutés par le MEF à la fin de l'année 2015, certains projets ont connu un faible taux d'exécution.

Tableau n°4 : Point d'exécution des projets inscrits au PIP du MEF au cours de l'année 2015

Projets	Taux d'exécution
Projet de développement de l'informatique	84,15%
Projets d'Etude, Achèvement et Construction des Bâtiments des Postes Comptables du Trésor	73%
Projets de Construction de Bureaux et de Casernes pour Postes de Douanes	78,63%
Projets de Construction de 14 Bâtiments à Usage de Bureaux et de 14 Logements pour les Responsables des Impôts	63,71%
Projet d'Appui Conseil à la Macro-économie et à la Réduction de la Pauvreté	63,71%
Projet de Consolidation et de Sécurisation du SIGFiP	89,68%
Projet de Construction du Bâtiment des Archives et du Centre de Formation de l'Administration Centrale des Finances	60%
Projet d'Appui à la Gouvernance Economique	51%
Projet d'Appui à l'Amélioration des Recettes Fiscales Intérieures du Bénin	35%
Projet de Mise en Œuvre du Programme de Dénationalisation	84%
Projet de Construction de Bâtiment à Usage de Bureaux et de Réhabilitation des Bâtiments de l'ACF	22%

Source : DGSP/MPD (2015)

Il ressort de ce tableau que la moyenne d'exécution des projets au cours de l'année 2015 est de **58,32%**. D'autre part à la fin de l'année 2015 que certains projets inscrits au PIP du MEF ont connu un faible taux d'exécution. Il s'agit entre autre du Projet d'Appui à la Gouvernance Economique (51%), du Projet d'Appui à l'Amélioration des Recettes Fiscales Intérieures du Bénin (35%) et du Projet de Construction de Bâtiment à Usage de Bureaux et de Réhabilitation des Bâtiments de l'Administration Centrale des Finances (22%). Ces résultats expliquent **le faible taux d'exécution des projets**.

SECTION 2 : Vérification des hypothèses, suggestions et perspectives d'avenirs

Dans cette section, il s'agit de présenter les résultats de notre enquête pour valider les hypothèses et enfin des suggestions.

PARAGRAPHE 1 : Présentation des résultats et validation des hypothèses

A-Présentation des résultats

Les données seront présentées par rapport à chaque problème.

1- Données relatives au problème spécifique n°1

L'analyse des données relatives au retard dans la mise en place des crédits a été faite à travers les réponses à la question suivante :

Question n°1 : A votre avis, quelle est la cause du retard dans la mise en place des crédits ?

Tableau n° 5: Causes du retard de la mise en place des crédits

Modalités	Effectifs	Fréquences	Pourcentage
Retard du vote du BGE par l'Assemblée Nationale	0	0	0%
Non disponibilité des ressources financières	24	0.6	60%
Lourdeur dans la procédure d'exécution du BGE	16	0.4	40%
Total	40	1	100%

Source : Nos investigations

Il ressort de ce tableau que 60% des enquêtés pensent que la non disponibilité des ressources financières est à la base du retard dans la mise en place des crédits, 40% estiment que cela est dû à la lourdeur dans la procédure d'exécution du BGE.

2- Données relatives au problème spécifique n°2

La recherche de la cause étant à la base du faible taux d'exécution des projets se fera par la question suivante :

Question n°2 : Quelle est selon vous la cause du faible taux d'exécution ?

Tableau n° 6: Causes du faible taux d'exécution des projets

Modalités	Effectifs	Fréquences	Pourcentage
Lenteur administrative dans la nomination des coordonnateurs et régisseurs	4	0.1	10%
Qualité professionnelle du coordonnateur et/ou du régisseur	8	0.2	20%
Changement fréquent introduit dans les procédures d'exécution	4	0.1	10%
Non maîtrise des procédures d'exécution des dépenses publiques	16	0.4	40%
Non maîtrise des procédures d'exécution des bailleurs	8	0.2	20%
Total	40	1	100%

Source : Nos investigations

Ici, 40% des enquêtés pensent que la cause du faible taux d'exécution des projets reste la non maîtrise des procédures d'exécution des dépenses publiques; 20% estiment que cela est dû à la non maîtrise des procédures d'exécution des bailleurs ; 20% estiment aussi que cela est dû à la qualité professionnelle du coordonnateur et/ou du régisseur ; 10% pensent que la lenteur administrative dans la nomination des coordonnateurs et régisseurs est à la base de ce problème et les 10% restant pensent que cela est dû au changement fréquent introduit dans les procédures d'exécution.

B-Vérification des hypothèses

Cette partie sera consacrée à l'évaluation du degré de validité des hypothèses émises et à l'établissement du diagnostic. Il convient alors de rappeler que conformément au seuil de décision, toutes les causes ayant obtenu un pourcentage supérieur ou égal à 40% seront retenues.

1- Degré de validité de l'hypothèse n°1

L'analyse des données relatives au problème spécifique n°1 révèle que 60% des enquêtés pensent que la non disponibilité des ressources financières est à la base du retard dans la mise en place des crédits.

Ainsi, l'hypothèse selon laquelle le retard dans la mise en place des crédits est dû à la lourdeur dans la procédure d'exécution du budget général de l'Etat n'est pas vérifiée.

2- Degré de validité de l'hypothèse n°2

Après analyse des données recueillies sur le problème spécifique n°2, 40% des enquêtés pensent que la cause du faible taux d'exécution des projets reste la non maîtrise des procédures d'exécution des dépenses publiques.

Alors, l'hypothèse selon laquelle le faible taux d'exécution des projets s'explique par la qualité professionnelle du coordonnateur et/ou du régisseur n'est pas vérifiée.

PARAGRAHE 2 : Les suggestions et perspectives d'avenirs

A- Les suggestions

Vu les nombreuses difficultés auxquelles est confrontée l'économie nationale à travers la non consommations des crédits alloués au PIP, il est inadmissible que les ressources financières mises à la disposition du pays par la coopération internationale ne soient pas consommées à temps. Cette situation n'a pu permettre au PIP une amélioration du taux de croissance économique. Les PIP étant destinés prioritairement aux dépenses d'infrastructures, voire aux dépenses pour acquisitions et grosses réparations, il urge donc que des dispositions soient prises par le gouvernement béninois pour juguler ce phénomène afin d'améliorer la capacité d'exécution des projets dans l'intérêt supérieur de la nation. Des actions sont menées dans ce sens par les autorités publiques mais beaucoup d'autres restent encore à faire.

Les approches de solutions suivantes méritent d'être mises en œuvre par les structures ci-après :

1-le Ministère de l'Economie et des Finances doit :

- Prendre des dispositions pour la mise en place des crédits dès le vote du Budget
- Procéder à la décentralisation des logiciels de gestion des finances publiques (SIGFiP) au niveau des DPP afin de permettre une meilleure gestion des finances publiques ;

- Assister techniquement et matériellement les animateurs de réforme budgétaire (coordonnateur, régisseur, DAF, assistants-régisseurs, comptables, DPP et autre cadres) afin que les nouvelles procédures d'exécution des dépenses mises en œuvre soient efficace et efficiente pour la gestion des projets et programmes ;
- Eviter la régularisation budgétaire tant pour la contrepartie que pour les Ressources Extérieures ;
- Régler le long délai de passation des marchés ;
- Revoir la question du chargement au quart des crédits trimestriels ;
- Faire des revues trimestrielles des projets ;
- Améliorer l'élaboration des projets et des Termes De Référence (TDR) ;
- Exécuter toutes les études préalables d'un projet avant la signature des accords ;
- Faire passer les conditions préalables au premier décaissement avant la signature de l'accord ;
- S'associer étroitement avec les structures techniques impliquées dans les opérations conduisant à l'élaboration du CDMT (MEF, MPD, les secteurs gros consommateurs de crédits) afin que les CDMT soient bien discutés sur la base des ressources intérieures mobilisables.

2-le Ministère du Plan et du Développement doit :

- Renforcer l'élaboration du canevas de présentation du bilan et des rapports d'exécution financière et physique des projets et programmes de développement ;
- Former les DPP, coordonnateurs et régisseurs sur le remplissage des fiches d'information et de suivi des projets ;
- Sensibiliser les DPP, coordonnateurs et régisseurs sur la périodicité des informations à fournir et sur leur fiabilité ;
- Organiser des séances de travail avec les partenaires au développement afin de sensibiliser sur la mise à disposition des coordonnateurs, des informations relatives aux dépenses sur ressources extérieures ;
- Mettre en place un système de suivi régulier et rigoureux de l'exécution des projets et programmes ;

- Ramener les structures qui traitent de PIP au niveau du MPD vers le MEF c'est-à-dire un transfert de compétence vu l'unification du budget dans l'objectif de mieux contrôler le PIP.

3- les gestionnaires de projets doivent :

- Procéder à une réforme sérieuse des structures de la gestion de l'aide ;
- Créer un cadre de concertation entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire pour une réforme globale de la procédure d'entrée en vigueur des accords de prêts ;
- Organiser des rencontres périodiques entre la CAA et les structures compétentes des différents ministères impliqués dans le suivi et l'exécution des projets pour les sensibiliser et leur percevoir l'intérêt national découlant de la célérité dans l'exécution des tâches programmées ;
- Mettre en place un mécanisme d'évaluation des performances avec un système de récompenses et de sanctions. De là, les structures qui n'auront pas honoré leur engagement vis-à-vis de l'Etat subiront des sanctions administratives. La prise en compte de toutes ces propositions de solutions pourrait contribuer un tant soit peu à accroître le taux d'absorption des financements disponibles.

Il faut aussi, pour remédier aux insuffisances de la gestion du PIP des années antérieures :

- respecter la nouvelle démarche d'arbitrage qui consiste à :
 - assainir le portefeuille du PIP de l'année qui s'achève ;
 - l'arrimage du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) au taux de croissance projeté en cours d'année d'exercice ;
 - faire des pré-arbitrages des projets et programmes de développement avec la Direction de la Programmation et de la Prospective(DPP) du MEF et le MPD ;
 - l'arbitrage du Ministre du Plan en présence de chaque Ministre ;
- Renforcer les capacités des structures chargées du suivi et de l'exécution des projets et programmes ;
- Respecter les autorisations de programme dans l'allocation des crédits (les crédits alloués sont souvent supérieurs aux autorisations de programme) ;
- Faire le recyclage régulier et permanent des cadres techniques pour garantir l'efficacité souhaitée ;
- Asseoir un système de suivi-évaluation au jour le jour.

4-A l'endroit du parlement :

- le renforcement de sa participation à toutes les étapes du processus budgétaire, notamment en ce qui concerne le suivi rigoureux de l'exécution des PIP. Une loi favorable à la participation des OSC au processus d'élaboration des budgets et au contrôle citoyen de l'action publique soit votée. Et la loi organique des finances publiques soit améliorée pour permettre un contrôle parlementaire effectif des actions du gouvernement.

5-Recommandations à l'endroit des structures chargées de l'exécution des dépenses d'investissement public financées sur ressources intérieures :

Il s'agit de mettre en place, au niveau des structures chargées de l'exécution des dépenses d'investissement public financées sur ressources intérieures, une organisation devant permettre de maîtriser correctement les procédures et tous les rudiments pouvant contribuer à une exécution efficace et efficiente des crédits d'investissement public et donc d'accroître le rythme de consommation de ces crédits.

6-Suggestions à l'endroit du Gouvernement

Nous proposons au gouvernement :

- d'avoir un œil plus attentif sur la gestion des ressources intérieures ;
- d'identifier et de sélectionner les projets prioritaires au regard des orientations stratégiques, sectorielles et nationales ;
- d'opérer des contrôles inopinés et instantanés en vue de sanctionner les agents fautifs ;
- sanctionner les entreprises qui retardent ou qui abandonnent les travaux.

B- Les perspectives d'avenirs

Pour lutter efficacement contre la pauvreté et opérer la transition nécessaire à la sortie du Bénin du rang des pays les moins avancés, il est indispensable, que le pays connaisse une croissance soutenue. A cet effet, l'Etat doit créer un environnement politique, social et économique favorable aux investissements nationaux et étrangers pour la mise en œuvre des projets et programmes. La bonne gouvernance, le capital humain et capital physique de qualité ainsi qu'un cadre institutionnel et réglementaire adéquat sont les principaux éléments d'un tel environnement.

L'Etat doit pratiquer la bonne gouvernance en vue de la reconstruction de la confiance entre gouvernants et gouvernés dans la gestion des affaires publiques. Il résultera ensuite l'émergence d'une administration responsable et stable de même que la capacité du gouvernement à mettre en œuvre une véritable stratégie de croissance.

Il n'est pas à occulter l'idée selon laquelle l'Etat doit améliorer son climat d'investissement ; ceci consiste à maintenir la paix, la sécurité et la stabilité. Cet environnement permettra aux populations de s'engager dans les activités créatives et productives contribuant ainsi à la croissance. Les investissements étrangers se sentiront en sécurité et privilégieront les investissements à long terme.

Augmenter le volume des investissements est une nécessité pour une croissance économique. Ceci permettra d'augmenter le taux de réalisation des projets.

La lutte contre la pauvreté doit donc être pour le gouvernement une urgente priorité. Ceci implique que l'ensemble des politiques macroéconomiques, sectorielles accordent une attention à la gestion efficace des projets dans les ministères et institutions notamment au MEF.



CONCLUSION

Les projets sont d'une importance capitale dans la satisfaction des besoins de la société et contribuent fortement au développement. Eu égard à cela, le Programme d'Investissements Publics mérite d'être entouré de soins appropriés lors de sa réalisation dans les ministères sectoriels en l'occurrence au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) ; ce qui n'est pas souvent le cas dans la pratique. Par ailleurs, l'étude que nous avons menée nous a permis de cerner les problèmes qu'il y a dans la gestion des projets inscrits au Programme d'Investissements Publics que sont :

- retard dans la mise en place des crédits ;
- faible taux d'exécution des projets.

Il est donc primordial de contribuer à l'éradication de ces problèmes qui entravent la bonne gestion des projets. Ceci passe, entre autres, par le règlement des questions de la mise en place des crédits et de l'exécution des projets d'investissements publics. En choisissant de porter notre étude sur la gestion des projets, notre souci majeur est de contribuer à une exécution efficace des projets.

Ainsi, les causes réelles des différents problèmes évoqués ont été identifiées, des approches de solutions ont été proposées de même que les conditions de leur mise en application.

En somme, il convient de rappeler que des mesures idoines doivent être prises par les autorités compétentes des différents Ministères sectoriels et Institutions pour faire des projets un véritable instrument de développement et de réduction de la pauvreté. Nous espérons que notre contribution à la recherche des solutions aidera à une gestion efficace des projets inscrits au Programme d'Investissements Publics dans les ministères sectoriels notamment au **MEF**.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages généraux

1. **KING John A., Jr** (1996) « Les projets de développement et leur évaluation» Dunod, Paris
2. **WILSON O'shaughnessy** (1992) « la faisabilité de projet, une démarche vers l'efficience et l'efficacité »
3. **CAPOD**(2009) Etudes et documents n°001 sur la problématique de financement des OMD
4. **DALLOZ**(2012), Lexique d'économie 7è édition
5. **CIRD**(2010), Publications sur mobilisation des ressources
6. **J. BRIDIER et MICHAÏLOFF**(1995), Le guide pratique d'analyse des projets.
7. **B. CHADENET et John A. KING Jr**(1972), Finances et Développement.
8. **BANWOLA V.** « L'éradication des déterminants de la sous consommation des crédits budgétaires au Bénin »,

Rapports, mémoires et autres documents

1. **Rapport d'exécution du PIP, DGSIP/MPD** (2010 à 2015)
2. **DPP/MEF** (2010-2015) Rapport d'exécution du PIP
3. **DGSPP/ MPD** (2015) « Guide de suivi du PIP »
4. **Créscence ANATO** (2007) « Contribution à l'exécution efficace des dépenses en capital financées sur ressources intérieures. » (Université d'Abomey-Calavi, ENAM)
5. **Lydie GBETOFIA** (2006) « Contribution à la gestion efficace des ressources d'investissements publics au Bénin. » (Université d'Abomey-Calavi, ENAM)
6. **Angelo da SILVA** (2005) «Contribution à l'amélioration de l'exécution des projets de développement au Bénin» (Université d'Abomey-Calavi, ENAM)
7. **G.TAMOU** (2011) «Contribution à un meilleur consommation des crédits PIP sur financement du budget national au MESFTP» (Université d'Abomey-Calavi, FASEG)
8. **COFFI P.**, (2005) dans « Contribution à l'amélioration de la consommation des crédits budgétaires relatifs aux PIP au Bénin de 2000 à 2004 » (Université d'Abomey-Calavi, ENAM)
9. **HOUESSO J.**, (2006) dans « Contribution pour une gestion financière optimale des projets inscrits aux PIP » (Université d'Abomey-Calavi, ENAM).

Textes réglementaires

Décret n°2014-757 du 26 décembre 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation.

L'arrêté N°2849-C/MEF/CAB/SGM/DGB/SP du 11 Août 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGB

ANNEXES

ANNEXE I

Questionnaire

Bonjour Madame, Monsieur

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation à la Faculté des Sciences Economique et de Gestion (FASEG), option Economie, Analyse des Projets (AP), nous faisons des recherches sur la gestion des projets inscrits au PIP du MEF, en vue de contribuer à son efficacité. A cet effet, nous vous prions de bien vouloir apporter votre contribution à la réalisation de cette étude en répondant aux différentes questions ci-dessous posées.

1) A votre avis, quelle est la cause du retard dans la mise en place des crédits

- Le retard du vote du Budget Général de l'Etat(BGE) par l'Assemblée Nationale

- La non disponibilité des ressources financières

- La lourdeur dans la procédure d'exécution du BGE

- Autres Précisez.....

2) Quelle est selon vous la cause du faible taux d'exécution des projets

- La lenteur administrative dans la nomination des coordonnateurs et des régisseurs

- La qualité professionnelle du coordonnateur et/ou du régisseur

- Le changement fréquent introduit dans les procédures d'exécution

- La non maîtrise des procédures d'exécution des dépenses publiques

- La non maîtrise des procédures d'exécution des bailleurs

- Autres Précisez.....

ANNEXE II

ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GENERALE DU BUDGET SUIVANT L'ARRETE

N°0113/MEF/DC/SGM/DGB du 16 janvier 2015

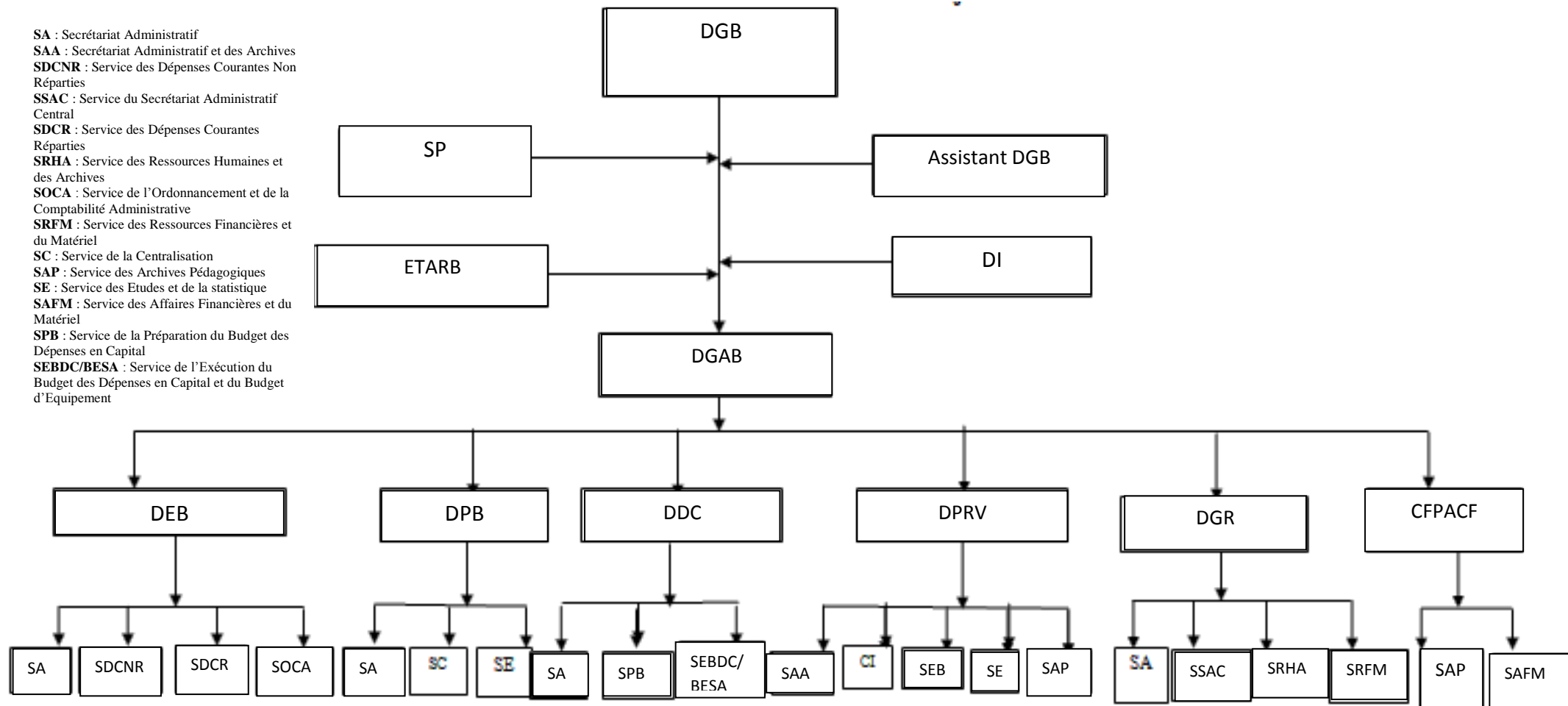


TABLE DES MATIERES

Avertissement.....	i
Dédicace1.....	ii
Dédicace2.....	iii
REMERCIEMENTS.....	iv
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	v
LISTE DES TABLEAUX.....	vi
LISTE DES GRAPHIQUES.....	vii
RESUME.....	viii
SOMMAIRE.....	ix
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I : PRESENTATION DUCADRE INSTITUTIONNEL ET THEORIQUE DE L'ETUDE.....	3
SECTION 1 : Cadre institutionnel de l'étude.....	4
PARAGRAPH 1 : Présentation du MEF et de la DGB.....	4
A-Présentation du MEF.....	4
1-Organisation et Fonctionnement de la DGB.....	4
2-Mission et Attributions.....	5
B-Présentation de la DGB.....	7
1-Activités.....	7
2-Organisation et Fonctionnement.....	11
3-Attributions.....	13
PARAGRAPH 2 : Déroulement du stage.....	13
A-Travaux effectués.....	13
1-La DPRV.....	13
2-La DPB.....	14
3-La DEB.....	14
4-La DDC.....	14
B-Les difficultés rencontrées.....	14
C-Les suggestions.....	15
SECTION2: Cadre théorique et méthodologie de l'étude.....	16
PARAGRAPH 1 : Problématique et intérêt de l'étude.....	16
A- Problématique.....	16
B-Intérêt de l'étude.....	17
PARAGRAPH 2 : Objectifs, Hypothèses de l'étude, Revue de la littérature.....	19
A-Objectifs de l'étude.....	19
1-Objectif général de l'étude.....	19
2-Objectifs spécifiques.....	19
B-Les hypothèses.....	19
C-La revue de la littérature.....	19
1-Contribution au problème général.....	23
2-Contribution au problème spécifique n°1.....	26
3-Contribution au problème spécifique n°2.....	27
D-Méthodologie de recherche.....	29
1-Méthode de collecte des données.....	29
2-Collecte des données.....	29
3-Echantillonnage et population mère.....	29

4-Méthode d'analyse	30
CHAPITRE II : CADRE AMPIRIQUE DE L'ETUDE	32
SECTION 1 : Présentation, Analyse et Vérification des hypothèses.....	33
PARAGRAPH1 : Exposé du niveau d'exécution des projets financés par sources de financement.....	33
A-Le point d'exécution des projets financés sur ressources intérieures.....	33
B-Le point d'exécution des projets financés sur ressources extérieures.....	34
PARAGRAPH2 : Point de réalisation de l'ensemble des projets inscrits au PIP du MEF.....	36
A-Le point d'exécution de l'ensemble des projets et programmes inscrits au PIP du MEF sur la période de 2011 à 2015.....	36
B-Rapport d'activité des projets exécutés par le MEF au cours de l'année 2015.....	37
SECTION 2 : Présentation des résultats, vérification des hypothèses, suggestions et perspectives d'avenirs.....	39
PARAGRAPH 1 : Présentation des résultats et validation des hypothèses.....	39
A-Présentation des résultats.....	39
1-Données relatives au problème spécifique n°1.....	39
2-Données relatives au problème spécifique n°2.....	39
B-Vérification des hypothèses.....	40
1-Degré de validité de l'hypothèse n°1.....	41
2-Degré de validité de l'hypothèse n°2.....	41
PARAGRAPH 2 : Les suggestions et perspectives d'avenirs.....	41
A-Suggestions.....	41
B-Les perspectives d'avenirs.....	44
CONCLUSION.....	46
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	48
ANNEXES	a
TABLES DES MATIERES.....	d