

REVUE INTERNATIONALE DES ECONOMISTES DE LANGUE FRANÇAISE

RIELF 2025, Vol. 10, N°1

Association Internationale
des Economistes de Langue Française



avec la collaboration de



UNIVERSITÉ DES SCIENCES
ÉCONOMIQUES ET DE GESTION
DE POZNAŃ

l'Université des Sciences Economiques et de Gestion de Poznań



L'Université Bernardo O'Higgins - Chili

Rédacteur en chef

Krzysztof MALAGA, USEGP, Pologne

Rédactrice adjointe

Małgorzata MACUDA, USEGP, Pologne

Comité éditorial

Akoété Ega AGBODJI, Togo
Wissem AJILI BEN YOUSSEF, France
Alastaire ALINSATO, Bénin
Loubna ALSAGIHR OUEIDAT, Liban
Camille BAULANT, Professeur (R.I.P.) †
Francis BISMANS, France, Belgique
Horst BREZINSKI, Allemagne
Abdelaziz CHERABI, Algérie
Jean-Jacques EKOMIE, Gabon
Jules Roger FEUDJO, Cameroun
Camelia FRATILA, Roumanie
Ewa FRAŃKIEWICZ, Pologne
Rosette GHOSOUB SAYEGH, Liban
Marian GORYNIA, Pologne
Driss GUERRAQUI, Maroc
Małgorzata Magdalena HYBKA, Pologne
Vidal IBARRA-PUIG, Mexique
Nafii IBENRISSOUL, Maroc
Soumaïla Mouleye ISSOUFOU, Mali

Laura MARCU, Roumanie
Tsvetelina MARINOVA, Bulgarie
Boniface MBIH, France
Mbodja MOUGOUE, Professeur (R.I.P.) †
Francisco OCARANZA, Chili
Thierry PAIRAULT, France
Jacques POISAT, France
Alain REDSLOB, France
Jeannette ROGOWSKI, États-Unis
Paul ROSELE CHIM, France
Claudio RUFF ESCOBAR, Chili
Alain SAFA, France
Baiba ŠAVRIŅA, Lettonie
Abdou THIAO, Sénégal
Piotr TRAPCZYŃSKI, Pologne
Roger TSAFACK NANFOSSO, Cameroun
François VAILLANCOURT, Canada
Juliana VASSILEVA, Bulgarie
Isabel VEGA MOCOROA, Espagne

Bureau de rédaction

Eliza SZYBOWICZ, soutien éditorial, USEGP, Pologne
Marta DOBRECKA, rédactrice technique, USEGP, Pologne

© Copyright 2025 by the Authors

La RIELF offre son contenu complet en accès libre sous licence Creative Commons BY NC SA 4.0
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.fr>



ISSN 2551-895X
e-ISSN 2727-0831

Edition digitale et imprimée
Editions de l'Université des Sciences Economiques et de Gestion de Poznań
Projet de couverture : Izabela Jasiczak, Bernard Landais, Krzysztof Malaga, Eduardo Téllez

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos (Krzysztof Malaga).....	3
Moustapha FOFANA, Laugba Aline Desiree N'CHO	
Modélisation théorique des conflits fonciers entre migrants et autochtones : Une analyse par la théorie des jeux	9
Juliana VASSILEVA, Roger TSAFACK NANFOSSO	
L'incubation entrepreneuriale au sein de l'université entrepreneuriale : Études de cas en Europe et en Afrique	37
Yaovi Fagda Tchota AGBE, Ezzo-Hanam ATAKE	
Transformation structurelle et sante des populations dans les pays de l'Afrique subsaharienne : Role du capital humain, des infrastructures et des institutions	57
Galo BA	
Effets du changement climatique sur la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne : Une analyse par zone d'intégration économique	83
Komlan Amen DOGBE	
Déterminants du risque d'incertitude en Afrique subsaharienne	105
Mohamed Tidjane KINDA	
Corruption et instabilité de la loi de Wagner : Une approche par les ruptures structurelles des dépenses militaires dans les pays du G5-Sahel	141
Jean-François PONSOT, Siham RIZKALLAH	
Soutenabilité de la dollarisation au Liban	175
Amal TORBEY CHAHINE, Rosette GHOSOUB SAYEGH	
La soutenabilité des startups féminines dans un Liban en période de crise	199
Modeste G. A. DEDEHOUANOU	
Analyse du fonctionnement des collectivités locales au Bénin : Quelles possibilités de financement extérieur ?	225

Toussaint Armel BAKALA

Analyse de la soutenabilité de la dette publique fondée sur le concept d'espace budgétaire : Cas de la République du Congo..... 253

Lardja KOLANI, Koffi Charles SAGBO

Analyse des déterminants socioéconomiques de la demande de crédit des ménages agricoles au Togo 277

Ibrahima SY, Kokou Fambari ATCHI

Effet de l'inclusion financière sur l'entrepreneuriat au Togo 301

Analyse du fonctionnement des collectivités locales au Bénin : Quelles possibilités de financement extérieur ?

Analysis of the functioning of local authorities in Benin : What possibilities of external financing ?

Modeste G. A. DEDEHOUANOU¹

Université de Parakou, Bénin
Faculté des Sciences Économiques et de Gestion
gbenoukpo1@yahoo.fr
<https://orcid.org/0009-0006-6090-1953>

Abstract

Purpose: The aim of this article is to assess the borrowing capacity of Benin's local authorities after more than two decades of decentralisation implementation.

Design/methodology/approach: The approach adopted consisted in analysing the quantitative and qualitative data collected from the 25 municipalities, including 3 with special status, over the period 2004 to 2022, using specific financial indicators. An impact analysis based on hypotheses was also carried out, and the following implications were identified.

Findings: The results show that some of Benin's communes, particularly those with special status and those with intermediate status, can take market share provided that they review their structure and adapt to the conditions of the financial markets, but also and above all build infrastructures that could produce the wealth needed to meet debt servicing costs. The analysis also showed that continuous and permanent loans have a real impact on the balance of goods and services than one-off and very short-term loans.

Originality/value: The originality of this article lies in its exploration of the borrowing possibilities for Benin's local authorities, distinguishing between Communes with special status (conditional borrowing facilities) and Intermediate and Ordinary Communes (overhaul of their operations). The article also suggests ways in which Benin's local authorities can borrow through the bond market and development banks, which are more advantageous than other debt financing institutions. and development banks, which are more advantageous than other debt financing institutions.

Keywords: local finances, basic social services, local government.

¹ 02BP 1364, Porto Novo, Bénin.

Résumé

Objectif : L'objectif de cet article est d'évaluer les possibilités d'emprunt des CL Béninoises après plus de deux décennies de mise en œuvre de la décentralisation

Conception/méthodologie/approche : L'approche adoptée consiste à analyser suivant des indicateurs financiers spécifiques, les données quantitatives et qualitatives collectées auprès des 25 communes dont 3 à statut particulier sur la période 2004 à 2022. L'analyse d'effet basée sur des hypothèses a été également faite et les implications dégagées.

Résultats : Les résultats montrent que certaines communes béninoises notamment les CSP et celles intermédiaire peuvent prendre des parts de marchés à condition qu'elles revoient leur structure en s'adaptant aux conditions des marchés financiers, mais aussi et surtout en réalisant des infrastructures qui pourraient produire la richesse indispensable pour faire face aux services de la dette. L'analyse a montré également que les prêts continus et permanents ont un impact réel sur l'équilibre des biens et services que les prêts ponctuels et de très court terme.

Originalité/valeur : L'originalité de cet article réside dans la prospection de possibilités d'emprunts des CL béninoises en faisant la différence entre les CSP (facilité d'emprunt conditionnées) et les Communes Intermédiaires et ordinaires (refonte de leur fonctionnement). L'article a permis également de suggérer des actions en termes de recours à l'emprunt pour les CL béninoises, par le biais du marché obligataire et des banques de développement, qui s'avèrent plus avantageuses que les autres institutions financières.

Mots-clés : finances locales, services sociaux de base, gouvernements locaux.

JEL classification: H72, H75.

Introduction

La conduite des actions de développement rencontre de sérieux problèmes de financement qui se posent aux pays en général et aux pays en développement en particulier. À ce titre, des approches de développement ont été expérimentées à travers le monde. Dans ces dernières décennies du vingt-et-unième siècle, l'approche de conduite du développement par les communautés à la base est en vogue dans la plupart des pays. Cette approche obéit à trois grands niveaux (économique, administratif, politique ou stratégique) de décentralisation. Ce qui est plus observé dans ce processus, les pays pratiquent plus une décentralisation administrative et politique que celle économique qui devrait soutenir la première.

Ainsi, l'analyse de la structure et du financement du secteur public local suscite un intérêt renouvelé au niveau international (Tabarié, 2018). Les Collectivités Locales (CL), dans une majorité de pays, jouent un rôle clé dans le processus de développement et l'amélioration du niveau de vie de la population. Ainsi, de nombreux états considèrent aujourd'hui les CL comme des partenaires essentiels pour

développer des politiques publiques, assurer des services sociaux plus efficaces et plus équitables puis bâtir des infrastructures nécessaires pour le développement économique et une meilleure qualité de vie (Gold II, 2010).

Dans la majorité des pays, la décentralisation n'a pas été un processus linéaire et il a fallu surmonter de nombreux obstacles. La collaboration entre les différents niveaux d'administration, n'est pas sans problèmes, et les CL ont besoin d'être mieux équipées/financées aussi bien au niveau interne, qu'externe (notamment prendre des parts du marché financier) pour pouvoir s'acquitter de leurs fonctions de développement et devenir ainsi des acteurs plus forts et efficaces afin de répondre aux principaux défis dans leurs zones de compétences.

Pour faire face à l'ensemble de leurs compétences, les CL en Afrique disposent de très faibles moyens et de ressources financières limitées (Coquart & Bourjij, 2010). Les ressources de l'ensemble des CL africaines ne représenteraient en moyenne que 5% des ressources étatiques (contre 10% pour l'ensemble des pays en développement). A ceci s'ajoutent des disparités très importantes entre les entités décentralisées selon leurs statuts (municipalité, collectivité urbaine ou collectivité rurale).

Face à l'ampleur des besoins en investissements publics locaux, les ressources financières des municipalités restent très faibles (PDM, 2020). Les CL réalisent par conséquent de faibles volumes d'épargnes qui n'incitent pas les agents financiers à leur consentir des prêts (PDM, 2000). Par ailleurs, elles sont presque inexistantes sur les marchés financiers, en raison non seulement de l'insuffisance de leur épargne, de leur statut administratif mais aussi, en raison du coût élevé de l'opération. Les gouvernements érigent des règles très strictes en matière d'emprunts souverains par crainte d'indisciplines budgétaires pouvant engendrer des déséquilibres économiques dont les conséquences seront insupportables à l'État Central garant de l'économie au niveau national. Dans plusieurs villes en Afrique, l'introduction en bourse ou le recours aux marchés financiers des CL restent un véritable défi qui se limite encore à des débats ouverts entre politiques et scientifiques.

Les dernières décennies écoulées ont montré dans le monde (hors Afrique) une tendance haussière du financement des CL (si l'on rapporte les dépenses publiques locales au total des dépenses publiques nationales). Mais il y a de fortes différences entre les régions et également au sein de chaque région. Par exemple, les budgets locaux représentent en moyenne 25% des dépenses publiques des pays de l'Union Européenne, mais dans de nombreux pays en développement, ce taux est moins de 5%. Dans le cadre du Bénin en 2020, il représente environ 18% selon les statistiques de l'Institut National de la statistique et de la Démographie (INSTaD, 2021). Si la décentralisation du financement local est évaluée en termes d'autonomie dans la gestion des ressources et des dépenses, il y a eu certes des progrès, quoique de manière inégale, et davantage du côté des dépenses. L'expérience internationale montre également que, pour le financement sur le marché, les relations entre les différents niveaux d'administration ne sont pas figées, qu'elles tendent à évoluer

avec les forces sociales, politiques, économiques, démographiques et technologiques qui ont un impact sur le secteur public. Les exemples en sont légion. Au Bénin, par exemple en 2011, certaines CL qui en ont exprimé le désir se sont vues interdites l'accès aux emprunts sur le marché.

Pourtant, les marchés financiers africains ont connu, depuis le début des années 1990, une croissance spectaculaire marquée par une évolution croissante de la capitalisation boursière. Selon le rapport de la Bourse Régionales des Valeurs Mobilières (BRVM), la capitalisation boursière a continué de grimper atteignant 34,7 milliards de dollars au début de 2023. Depuis quelques années, les introductions en bourse se sont multipliées, permettant à certaines banques/états ou à des entreprises de lever des capitaux considérables.

Malgré cette montée en puissance du financement par le marché et l'afflux des capitaux qu'il draine, le financement externe est quasi inexistant et les CL notamment celles de l'Afrique au Sud du Sahara peinent à prendre des parts sur le marché financier avec de nombreuses coercitions au plan macroéconomique suivant les textes et lois en vigueur.

Dans ce contexte marqué par l'inexistence du financement extérieur au niveau des CL dû aux contraintes des pays, il apparaît important d'analyser la structure du financement en lien avec la décentralisation. Ceci permettra d'explorer les possibilités de financement extérieur des CL du Bénin. Surtout quand on sait que les collectivités administratives proches des communautés ont un niveau d'efficacité plus élevé que celui des gouvernements centraux dans la conduite du développement à la base (Oates, 1972). Cet article vise à mettre en perspective l'analyse de la structure de financement du développement local au Bénin. Autrement dit, il sera question d'analyser le fonctionnement des structures décentralisées en lien avec la possibilité d'emprunts sur les marchés financiers. Le fonctionnement de l'administration communale, les contraintes qui pourraient limiter le financement extérieur au niveau des CL seront examinées. Il sera assorti de recommandations opérationnelles de politiques.

Le reste de cet article est organisé en cinq sections. La Section 1 fait le point sur l'accès à l'emprunt dans quelques pays Africains, la Section 2 fait la synthèse de la recension de la littérature. La Section 3 présente la méthodologie de recherche. La Section 4 présente les résultats et les discussions. Enfin, la dernière section conclut et présente les implications de politiques économiques.

1. Contexte : L'accès à l'emprunt dans quelques communes d'Afrique

L'emprunt des CL sur le marché financier n'est pas très répandu en Afrique subsaharienne. On note souvent d'intervention des partenaires qui intègrent une part de

crédit des ressources allouées dans le mode de financement de ces dernières. Il s'agit des crédits communaux où les prêts étaient réservés aux CL ayant une gestion saine des finances locales. C'est le cas avec la Banque d'Habitat du Sénégal qui offraient des prêts préférentiels (11%) à moyen ou long terme (12 ans). Malheureusement, cet instrument de financement n'a pas connu un grand succès, du fait notamment de la faiblesse des ressources financières des communes, mais aussi du niveau du taux d'intérêt jugé élevé par celles-ci..

Face aux défis d'extension des villes, le recours à l'emprunt pour faire face aux multiples dépenses a été rendu possible dans les CL de Douala. Des émissions obligataires ont été effectuées sur la bourse des valeurs de Douala, la « Douala Stock Exchange ». Mais, l'émission n'a pas été garantie par l'État et est gagée sur les recettes fiscales de la Collectivité. Sa souscription a été purement du ressort des banques, assurances et sociétés financières avec plus de 62% des titres souscrits par les IDE notamment les fonds d'investissements basés à Londres.

En Afrique du Sud par exemple, les prêts aux communes étaient perçus comme sans risque (ou des titres d'État), puisqu'il était supposé que le pouvoir central viendrait au secours des municipalités au cas où celles-ci éprouveraient des problèmes financiers (Allen et al., 2005). En fait, il n'y avait aucune défaillance quant aux obligations, dans la mesure où celles-ci étaient émises par les municipalités disposant de ressources suffisantes. Cependant, c'est à partir de 1996 avec la reconnaissance, par la Constitution, des CL comme sphère indépendante du gouvernement et suite à l'abrogation des dispositions relatives aux conditions d'actifs prescrits, qu'on assiste au déclin du marché obligataire municipal. Octroyer des prêts à une CL indépendante agissant de sa propre initiative sans aucune intervention de l'État en vue de l'aider en cas de difficulté était décidément un investissement moins intéressant pour la plupart des institutions financières à cause du risque d'insolvabilité non négligeable. Toutefois, la ville de Johannesburg a lancé avec succès deux emprunts obligataires. Dans ce pays, l'État a fortement contribué au financement des infrastructures publiques locales par la mise en place d'institutions financières spécialisées performantes qui, au-delà de leur rôle de financer, ont participé significativement à l'émergence du marché obligataire municipal. Cependant, ce dernier reste peu dynamique ; seule la ville de Johannesburg a lancé un emprunt obligataire. L'expérience de Johannesburg indique que malgré les risques associés à la CL, il y a de la place pour les investissements à des prix attractifs, pourvu qu'il existe des structures et systèmes institutionnels adéquats et une bonne gestion des finances publiques locales.

L'accès aux marchés financiers pourrait faciliter les investissements pour les municipalités les plus grandes. Les municipalités, si elles ont l'autonomie financière correspondante, peuvent directement s'adresser aux marchés financiers, y compris aux marchés internationaux. Elles peuvent aussi le faire en liaison avec l'investissement international, notamment dans le cas de la concession des services

locaux marchands. L'accès à ces marchés nécessite, de la part des CL, une maîtrise poussée de l'ingénierie juridique et financière ainsi qu'une rigueur budgétaire encore plus poussée. Pour gagner cette crédibilité, il faut tout à la fois, renforcer la capacité de gestion des CL et persuader les institutions financières de l'importance du mouvement municipal et de la nécessité de faciliter son accès au crédit.

En somme, les ressources nationales sont souvent insuffisantes pour répondre au besoin du financement de l'urbanisation. Les capacités nationales d'investissement public sont très faibles, parfois quasiment nulles. L'évolution des marchés mondiaux et les déséquilibres des finances publiques ont réduit à néant les marges d'autofinancement.

2. Revue de littérature

2.1. Revue théorique de littérature (clarification conceptuelle)

Emprunt obligataire

Un emprunt obligataire permet de se financer hors du circuit bancaire classique. Ce recours est notamment privilégié lorsque les conditions imposées par les banques sont difficiles à réunir. Le taux est fixé au moment de l'émission. Qu'il soit fixe ou variable, son remboursement se fait généralement par an, au terme de plusieurs années. Quant à la somme prêtée, elle est remboursable à échéance selon les modalités choisies. Un emprunt obligataire est une forme de financement à laquelle recourent les États, banques, entreprises, CL, etc. En contrepartie, les investisseurs deviennent propriétaires d'un titre de créance (une obligation) qui leur rapporte des intérêts. Les particuliers accèdent généralement aux emprunts obligataires à travers les Sicav², FCPE³, etc.

Différents types d'emprunt obligataire

On distingue 3 grands types d'emprunt obligataire : (1) les emprunts d'État qui financent leurs dépenses à travers l'émission de titres comme, en France, les Obligations Assimilables du Trésor (OAT). Ces émissions sont assorties de taux d'intérêt assez faibles, car elles sont garanties par les États et donc réputées sûres (sauf pour des pays fragiles tels que l'Argentine, susceptibles de faire défaut) ; (2) les emprunts

² Les SICAV sont des instruments d'épargne en entreprise beaucoup moins utilisés que les FCPE (environ 2% du stock total). Comme pour les FCPE, des règles sur la composition du portefeuille de titres encadrent la gestion de la société de placements

³ FCPE monétaires : ce sont des fonds investis sur le marché monétaire où s'échange de l'argent via des titres de court terme (moins de 2 ans), tels que les Bons du Trésor.

corporate, c'est-à-dire dont les entreprises privées sont à l'origine. La rémunération est proportionnelle à la qualité de signature des entreprises. Plus celles-ci sont jugées solides et moins l'intérêt servi est important (du fait d'un moindre risque) et enfin (3) les emprunts émis par des entreprises rattachées au secteur public, des organismes publics ou des CL. La rémunération de ces émissions est plus élevée que celles des obligations d'État, car leur qualité de signature est moindre.

Dans le cas de cet article, nous allons nous intéresser au troisième type notamment les emprunts émis par des entreprises rattachées au secteur public, des organismes publics ou des CL. Ils feront l'objet de notre développement. Cela se justifie du fait que les CL ont très peu recours au financement extérieur alors que le besoin se fait sentir et les opportunités existent. Cette absence sur le marché est due aux conditions imposées par le marché mais également au refus des États notamment du Bénin d'endosser la responsabilité dans le cadre de ces emprunts. L'État ne voudrait pas prendre des engagements à la place des CL qui pour la plupart restent encore très limitées en matière de gestion et de services de la dette. Toutefois, cette tendance devrait s'inverser progressivement dans le temps si les réformes actuellement en expérimentation au niveau de ces CL au Bénin améliorent significativement la gestion de l'ensemble des services y compris ceux de la dette.

2.2. Revue empirique de littérature

La littérature sur le financement extérieur des CL se fonde sur les agents et leurs comportements en termes économiques et financiers. En effet, les agents économiques s'introduisent sur le marché boursier afin d'augmenter la visibilité de leurs titres et pour gagner l'accès à plusieurs marchés (Allen-Jones & King, 1986). À ce titre Merton (1987) développe une hypothèse de reconnaissance des investisseurs. Il affirme que les investisseurs n'ont pas la même information, ils investissent dans les titres dont ils ont connaissance. L'effet de notoriété et les gains en visibilité liés à l'introduction à la bourse se traduisent par une diminution générale du risque perçu par les investisseurs et par l'accès à une épargne quantitativement plus importante (Belletante & Desroches, 1996). Il apparaît ainsi que la bourse constitue un moyen propice au développement et à la croissance des entreprises (Desroches & Jog, 1991). En effet, l'introduction en bourse assure une rentrée de fonds importante, accroît la notoriété et le pouvoir de négociation avec les divers partenaires (Levasseur & Quintart, 1998), augmente la mobilité du capital (Saada, 1996), contrôle les dirigeants (Daighe & Joly, 1986) et favorise les stratégies de croissance externes (Levasseur & Quintart, 1998). Merton (1987) avance que l'augmentation de la visibilité d'une entreprise suite à son introduction en bourse serait aussi associée à la réduction du coût du capital de cette entreprise. Kadlec et McConnell (1994), Foerster et Karolyi (1999) ont testé l'hypothèse de visibilité des entreprises et ont trouvé que le nombre d'actionnaires augmentent après une introduction en

bourse. De même Mikhail et al. (1997) affirme que le poids des investisseurs est une fonction croissante du nombre d'analystes. Une autre source d'information est l'utilisation des journaux d'affaires par des acquéreurs. Par exemple Bailey et Marsden (1999) utilisent le nombre de fois qu'une entreprise est citée dans les journaux comme un proxy pour l'information qui entraîne la demande.

L'hypothèse de Merton n'est pas la seule qui suggère d'attention pour les entreprises qui se sont introduits en bourse. Une autre hypothèse est la segmentation du marché. Selon Stulz (1981), la segmentation du marché peut résulter d'obstacle au flux des capitaux (telles que les restrictions à la propriété, l'environnement réglementaire et les obstacles à l'information) et de la prime de risque des entreprises sur le marché segmenté. D'un autre côté, Trueman (1996) trouve une relation positive entre le prix des actions et le nombre d'analystes. De même, Brennan et Subrahmanyam (1995) trouve une relation positive entre le suivi des analystes et les coûts de transactions. En revanche, Dedehouanou (2018) trouve une corrélation négative entre le nombre de nouvelles informations et les retours subséquents au cours des deux dernières années. L'introduction en bourse n'est toutefois pas sans contrepartie : la cotation nécessite de temps et d'énergie et représente un coût important pour une entreprise de dimension moyenne (Dedehouanou, 2018). En outre, elle astreint à distribuer régulièrement des dividendes et à répondre à des exigences de transparence et de conformité aux prévisions. Faute de quoi et à certaines conditions, l'entreprise pourrait faire preuve d'une Offre Public d'Achat ou OPA (Saada, 1996). De plus, la décision de transformer une société fermée (non cotée) en une société ouverte (cotée) signifie non seulement un apport immédiat en capital net, mais aussi un changement positif et permanent par rapport à l'environnement externe et financier de l'entreprise (Belletante & Desroches, 1996). Cette recension de la littérature démontre l'importance d'une gestion transparente des finances pour prendre une part de marché. Il ne s'agit donc pas de chercher le financement extérieur sans donner sa visibilité à travers une gestion saine des finances locales.

3. Méthodologie de recherche

Dans le cadre de cette étude et pour voir la possibilité d'emprunts des CL béninoises, trois anciennes CSP, Cotonou (Littoral), Parakou (Borgou) et Porto-Novo (Ouémé) ont été incluses dans l'échantillon. Ensuite, 22 autres communes à raison de 11 intermédiaires et 11 ordinaires dont une de chaque départements a été sélectionnée sur la base des résultats de l'autoévaluation (tableau A1) organisée sous l'égide de l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB). Des guides d'entretiens administrés aux individus, aux groupes spécifiques d'acteurs de la décentralisation, des maquettes en lien avec l'emprunt et la capacité de rem-

boursement des dettes au niveau des Communes ont été utilisés. Au cours de cette étape, les agents de collecte au nombre de 5 ont été déployés dans l'ensemble des 25 communes sur les 77 que compte le Bénin et ont pris contact avec les Chefs de Services Planification et Développement Locale des Mairies concernés pour le recensement des données en lien avec la matrice des indicateurs (2003–2022) qui leur a été remis lors de la formation en ligne. À cette étape, il s'agit donc d'avoir l'exhaustivité desdites informations présentes sur la matrice et de prendre rendez-vous pour les entretiens individuels avec le Maire, le Secrétaire Exécutif (SE) et le Responsable Administratif et Financier (RAF) des Mairies concernées. Environ 23 jours de travaux ouverts (toutes difficultés comprises) ont permis de rencontrer les différents acteurs et de collecter les informations indispensables à l'analyse quantitative et du contenu. Une fois obtenue, ces informations ont fait l'objet de tri afin d'écarter celles qui ne sont pas utiles pour l'analyse.

Les données collectées à cette étape ont juste permis de connaître les comptes certifiés par la Cour Suprême et renvoyée au niveau de la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL), de faire les consultations sur place des données et de réaliser les entretiens individuels avec les techniciens 3 en lien avec l'emprunt. Ces informations quantitatives et qualitatives collectés auprès des 3 techniciens au niveau communal ont permis de disposer les informations nécessaires pour entrer en contact avec les responsables de la CONAFIL, de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA), de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) du Ministère en Charge de l'Économie et des Finances (MEF), de la bibliothèque du Ministère en Charge de la Décentralisation, de la Cour des Comptes de la Cour Suprême et de l'Institut National de la Statistique et de la Démographie (INSTaD) avec une grande priorité sur les données de la Cour Suprême complétées s'il en est besoin par celles du MEF, de l'INSTaD, de la CONAFIL et des CL. Ces structures étant à Cotonou, les informations concernant ces derniers ont été collectées par nos soins avec l'appui d'un agent de Collecte dédiés pour le Littoral. Les contacts ont été pris avec les différents Responsables des Structures cités plus haut notamment les Chefs de Statistiques avec qui le travail de collecte a été un échange de mail et de documents statistiques et des rapports d'activités. Ainsi, l'accès des agents aux différentes documentations a été facilité avec quelques blocages inhérents aux procédures administratives. Ainsi, des données ont été collectées au niveau non seulement des CL mais au niveau des Structures citées plus haut en Charge de la Décentralisation. Cette collecte a permis également de faire le point des actions mises en œuvre sur la période 2004–2022 en termes d'accès à l'emprunt des CL et de recueillir des perceptions qui n'ont pas l'objet d'analyse approfondie dans cet article. Les maquettes Excel sont automatiquement remplies et l'apurement des données s'est fait au fur et à mesure en lien avec les différentes données croisées. Les entretiens individuels au niveau des CL ont été enregistrés mais non transcrits et écoutés si nécessaires. Le traitement approprié des

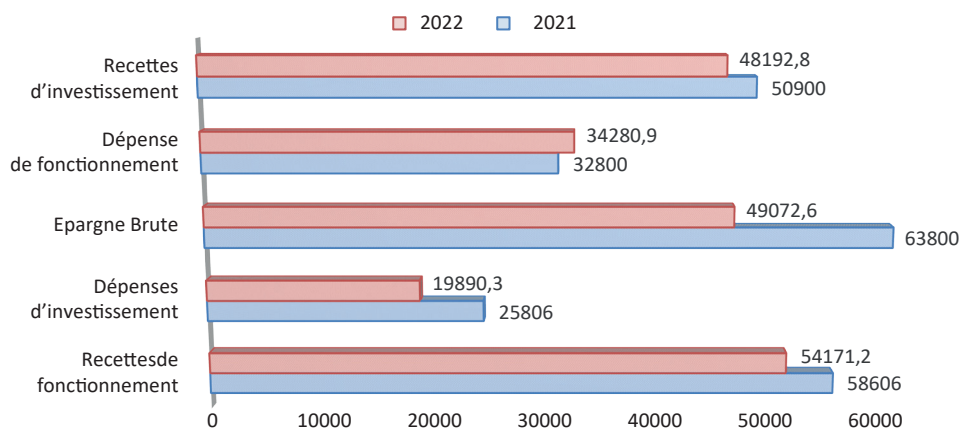
données a été nécessaire dans la mesure où la contingence des données s'impose. Ainsi, il a été utile de procéder à un apurement global des données en vue d'éliminer au mieux les probables erreurs. La tabulation des données a été réalisée sous Microsoft Excel. Toutes les informations nécessaires au calcul de certains indicateurs financiers (recettes d'investissement, dépenses d'investissement, dépenses de fonctionnement, épargne brute, recettes fiscales emprunt, autofinancement, transferts de l'État Central, Taux d'accroissement, variation etc.) sur les finances et leurs sources ont été obtenues. Une revue de littérature des lois et textes sur la décentralisation au Bénin, des documents de politiques gouvernementales et communales (Programme d'Action du Gouvernement (PAG), les Budgets généraux de l'État, le Plan de Développement Communal (PDC)), des actes du Forum sur le bilan de la réforme de l'administration territoriale et de la gestion des communes, les résultats d'autres études sur la décentralisation au niveau de l'Observatoire du Changement Social (OCS), etc. a été effectuée également.

4. Résultats et discussions

4.1. Fiscalité locale : Facteur d'accès aux crédits ou aux marchés financiers

L'emprunt tient une place particulière au sein des recettes. Il constitue une ressource externe venant augmenter les capacités propres d'investissement de la commune. Mais il s'agit d'une ressource temporaire qui génère des coûts. La faculté de contracter des emprunts est reconnue à la commune. L'emprunt et les frais financiers doivent être remboursés durant toute la période du prêt. Selon les choix qui seront opérés, il sera remboursé par des recettes fiscales (si le tarif demandé à l'utilisateur pour bénéficier du nouveau service ne couvre, au plus que les frais de fonctionnement), soit par les recettes d'exploitation si la tarification est plus complète. Les moyens fiscaux sont très peu développés pour accéder à des sources de crédits. Bien que les citoyens soient appelés à payer les impôts et taxes, les difficultés d'en collecter suffisamment pour assurer l'entretien des infrastructures nécessaires détériorent les relations entre les autorités locales et leurs citoyens. L'une des raisons est que la plupart des activités génèrent peu de revenus pour couvrir les dépenses courantes de fonctionnement mais pas assez d'excédents pour payer le coût total des infrastructures dont on a besoin.

L'épargne brute réalisée par les communes est ressortie excédentaire à environ 20 milliards de francs CFA en 2022 contre 25,8 milliards francs CFA en 2021. Ce solde excédentaire est le résultat des politiques mises en œuvre au niveau des communes dans le cadre de la mobilisation des recettes et de la maîtrise des dépenses (graphique 1).



Graphique 1. Évolution de quelques agrégats clés des collectivités territoriales décentralisées de 2021 et 2022 (en millions de FCFA)

Source: basé sur les données du MEF.

L'analyse du profil budgétaire sur la période montre que la capacité de financement des communes reste limitée. Cette situation est favorisée par les charges de personnel qui consomment le quart des ressources de fonctionnement. Cela est dû au recrutement qu'effectuent les communes pour pallier les insuffisances des compétences qualifiées. L'extrême faiblesse de l'épargne induit un cercle vicieux où les contribuables sont réticents à payer les impôts faute de contrepartie en services publics. La faiblesse de la productivité fiscale ne leur permet pas d'accéder au crédit car ne disposant pas de ressources consistantes pour leur remboursement.

On note également une réticence de l'État Central à accompagner le processus d'emprunt des CL. Ceci est dû au faible engagement des autorités locales à faire face aux exigences des emprunteurs. La plupart des états financiers de ces communes sont mal présentés, mal analysés et rejetés par la Chambre des Comptes de la Cour suprême pour correction. Des états financiers restent non validés sur plusieurs années. Ces Collectivités ne disposent pas des agents comptables capables de présenter et d'analyser les états financiers. Même si elles en disposent, la plupart ne bénéficient pas de renforcement de capacités adéquats visant à réaliser correctement les activités relatives aux emprunts obligataires. Seul le recours à la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) pourrait permettre de faire face à cette situation. Mais le véritable problème est que la structure habilitée ne dispose pas de ressources humaines suffisantes capables de faire face aux différentes CL. Les exigences du marché financier ne sont pas aussi faciles. D'abord la disponibilité des états financiers et ses corollaires ne sont pas de nature à faciliter les emprunts au niveau des CL. C'est une situation qui montre qu'en amont, les CL doivent chercher à résoudre le problème de ressources humaines qualifiées qui conditionne

tout le reste. Au risque de mettre la charrue devant les bœufs et en dépit de toute analyse, la question de ressources humaines qui assurent la capacité de ces CL doit être prise au sérieux. Ce faisant, les investisseurs via les marchés financiers seront rassurés quant à la bonne gestion des capitaux qu'ils injecteraient dans l'économie locale. La suite de l'analyse se fera suivant l'hypothèse que ce préalable est levé et que les garanties sont rassurantes. Les réformes du gouvernement actuel s'inscrivent certainement dans cette dynamique en mettant à la disposition des CL des cadres opérationnels indépendants dont un Responsable Administratif et Financier sélectionné sur la base d'un appel à candidature ayant à leur tête un Secrétaire Exécutif. Un dispositif opérationnel depuis plus d'une année.

Le tableau 1 présente la situation des finances locales en 2021 et 2022 avec un niveau de remboursement de la dette de 0%.

4.2. Le rôle de l'État Central face aux levés des fonds par les Collectivités Locales (CL)

Les gouvernements imposent des règles (qui reflètent leurs politiques) aux agents économiques qui désirent lever des fonds sur le marché boursier en demandant des fractions minimales de l'émission aux employés ou à des groupes cibles. Certains gouvernements empêchent que des emprunts aient lieu lorsque les conditions de marché sont instables, et ils exigent à ce qu'une permission explicite soit obtenue avant tout emprunt, ce qui rend difficile les emprunts au niveau de nos collectivités. Le travail des gouvernants ici serait d'œuvrer à crédibiliser davantage ces CL aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays afin qu'avec ou sans caution étatique, elles puissent s'aventurer sur les marchés financiers avec moins de risque pour les parties prenantes. Ceci passe par un diagnostic approfondi des modèles de gestion de ces CL suivant les différentes catégories de statut en vue d'envisager un accompagnement ciblé à chaque catégorie. Mais, en attendant, les capacités des ressources humaines de la CAA, devraient être renforcées avec par exemple une lettre de mission vis-à-vis des CL. Il pourrait être demandé à la CAA d'accompagner à titre pilote les trois communes à statut particulier (surtout que celles-ci avaient manifesté la volonté d'accéder aux marchés financiers), une commune des deux autres catégories (intermédiaire et ordinaire), jusqu'à leur insertion sur le marché financier. L'accompagnement devra se poursuivre quant à la gestion de l'après accession au marché.

4.3. Analyse des finances locales par catégorie de communes

Des résultats issus du tableau 2, il ressort que les recettes d'investissement des CL décentralisées soutenues par les transferts (dotations et subventions) ont connu une hausse de 7,63% au cours du second semestre 2022. Cette hausse est caractérisée

Tableau 1. Synthèse des finances locales en 2021 et 2022 (en million de FCFA)

Section de fonctionnement	2021	2022	Var (%)	Section d'investissement	2021	2022	Var (%)
Recettes	58 606,0	54 171,2	-7,6	Recettes d'investissement	50 900,0	48 192,8	-5,3
Recettes fiscales	30 000,0	28 311,7	-5,6	Autofinancement (prévision)	1 100,0	1 092,0	-0,7
Recettes non fiscales	13 900,0	11 960,8	-14,0	Soldes d'exécution cumulés	24 900,0	23 542,4	-5,5
Recettes partagées	2 500,0	1 615,6	-35,4	Emprunt	-	0,0	-
Dotations et subvention	12 200,0	12 278,3	0,6	Recettes propres d'investissement	0,0	16,0	-
Produits financiers	6,0	4,9	-18,4	Dotations et subvention	24 900,0	23 542,4	-5,5
Dépenses	32 800,0	34 280,9	4,5	Dépenses d'investissement	63 800,0	49 072,6	-23,1
Charges de personnel	11 600,0	12 186,2	5,1	Dont :			
Charges financières	0,0	0,0	-	Remboursement du capital de la dette	0,0	0,0	-
Achat biens et services	13 800,0	12 225,8	-11,4	Constructions	28 800,0	18 168,0	-36,9
Charges des élus	2 900,0	6 518,8	124,8	Equipements et matériels	4 200,0	4 505,8	7,3
Autres charges	4 500,0	3 286,0	-27,0	Autres dépenses d'investissement	2 100,0	1 569,4	-25,3
Épargne brute	25 806,0	19 890,3	-22,9				

Source: basé sur les données du MEF (2023).

Tableau 2. Situation des finances locales par catégorie de commune

Agrégats financiers	En-semble	Communes à statut particulier (CSP)		Communes à statut intermédiaire (CSI)		Communes ordinaires (CO)	
	Var (%)	Poids (%)	Var (%)	Poids (%)	Var (%)	Poids (%)	Var (%)
Section fonctionnement							
Recettes de Fonctionnement	6,33	47,78	7,93	31,43	13,76	20,79	-6,13
Recettes fiscales	17,04	72,40	30,30	13,93	-5,69	13,66	-9,50
Recettes non fiscales	-21,92	41,43	-17,57	31,78	-24,68	26,79	-24,79
Recettes partagées	-30,06	62,27	-36,21	23,14	-16,80	14,58	-16,84
Dépenses de fonctionnement	2,40	38,97	-9,39	35,62	9,29	25,40	15,23
Charges de personnel	8,29	39,65	-7,48	35,70	19,68	24,65	25,37
Achat biens et services	-27,82	41,87	-16,54	32,26	-38,85	25,87	-27,36
Charges des élus	206,68	22,62	129,69	48,17	242,77	29,21	235,51
Section d'investissement							
Recettes d'investissement	7,63	11,50	36,60	60,61	9,28	27,89	-3,92
Dotation et subvention	8,13	10,39	36,00	61,32	10,19	28,29	-3,09
Dépenses d'investissement	-14,71	22,95	28,80	53,62	-18,65	23,43	-30,11
Constructions	-40,44	29,50	6,42	51,88	-43,93	18,62	-60,94
Equipements et matériels	19,16	70,00	107,87	18,09	-47,76	11,91	-23,74

Source : (MEF, 2023).

par un important transfert de l'état vers les Communes à Statut Intermédiaire : CSI (61,32%) puis vers les Communes Ordinaires : CO (28,29%) et les Communes à Statut Particulier : CSP (10,39%). Relativement au second semestre 2021, les CSP et CSI ont connu une augmentation respective de 36,00% et de 10,19% alors que les CO ont connu une baisse de 3,09% sur la même période. Ce phénomène pourrait être compris comme un retard dans la mise à disposition des ressources par l'administration centrale au niveau des CO. Cependant, à l'occasion de la réforme structurelle du secteur de la décentralisation, le Gouvernement a fait l'option de remplacer le Fonds d'Aide au Développement des Communes (FADeC) par le Fonds d'Investissement Communal (FIC). Les dépenses de fonctionnement des CL ont connu une hausse de 2,40% en glissement annuel. Contrairement aux CSI et aux CO qui ont connu une hausse respective de 9,29% et 15,23% de leurs dépenses de fonctionnement, les CSP ont connu une baisse de 9,39% sur la même période. Cette diminution des dépenses de fonctionnement des CSP serait l'effet cumulé de la diminution des charges de personnel (-7,48%) et celles des achats de biens et services (-16,54%) qui pourraient être interprétées comme un retard dans l'approvisionnement. Faut-il noter que les dépenses de fonctionnement des CSP représentent à elles seules 38,97% de l'ensemble des dépenses de fonctionnement au second semestre 2022 contre 35,62% pour les CSI et 25,40% pour les CO.

Dans l'ensemble, on constate que la plupart de nos Communes notamment les CO et dans une large mesure certaines à statut intermédiaire ne peuvent pas faire face aux services de la dette. La plupart des indicateurs sont en orange et les perspectives en termes de mobilisation des ressources sont faibles et ne permettent pas de lever des fonds sur le marché financier. La plupart des infrastructures construites et qui devraient améliorer les ressources sont de caractères non marchands.

4.4. Importance des emprunts au niveau des Collectivités Locales

Le recours à l'emprunt obligataire constitue une opportunité mais également une menace dans le cadre de la gestion quotidienne des collectivités. Elle est une opportunité car elle permet aux Collectivités de mener à bien les travaux d'investissement sur leur territoire source de création de richesses, d'augmentation d'impôts et donc d'emplois. En ayant recours aux ressources extérieures, les CL peuvent faire face aux nombreux défis de développement qui les attendent et pourront mettre en œuvre leur plan de développement communal. Ces éléments devront se faire dans une perspective de synergie avec les différents partenaires pour éviter de tomber dans une spirale de la dette non maîtrisable. Car l'on note aujourd'hui que beaucoup d'investissements sont réalisés dans les Communes sans un besoin réel des populations à la base. C'est l'échec de l'approche *top down*⁴. C'est pourquoi l'initiative propre des CL d'accéder au marché financier qui s'inscrit dans l'approche *bottom up*⁵ devrait être soutenue et accompagnée. La nécessité de maîtrise du service de la dette à travers les structures compétences s'avère nécessaire, or en la matière les CL ne disposent pas à proprement dit des structures habilitées à gérer les questions de gestion du service de la dette et de ses corollaires sur l'économie.

4.5. Financement des communes au Bénin : Vers une mobilisation progressive des ressources des CL

Le financement des communes repose sur un système combinant les impositions, les dotations ou subventions, les emprunts et autres ressources. « L'État a créé un Fonds d'Investissement Communal (FIC) pour contribuer au développement des communes » (Code de l'administration territoriale en République du Bénin,

⁴ Une approche *top down*, descendante (on dirait aussi en français verticale ou hiérarchique), reflète une conception traditionnelle du pouvoir. Les ordres émanent d'en haut pour être appliqués à chaque échelon par une autorité subalterne.

⁵ L'approche *bottom up*, ascendante (ou parfois horizontale), se présente souvent comme la réponse ou le remède à ces critiques : les innovations et les idées émaneraient de la base pour être transmises aux autres composantes de l'entité considérée, le sommet ne jouant plus que le rôle de courroie de transmission entre les parties, ou de chambre d'enregistrement.

titre VIII, art. 516). Le Fonds d'investissement communal qui sera mis en place est l'ensemble des guichets du fonds d'appui au développement des communes (FADeC) augmenté du guichet financements innovants en particulier l'emprunt. Il offrira beaucoup plus de possibilités aux communes. Ainsi, en plus du FADeC classique, le FIC offre la possibilité aux communes de recourir à d'autres formes de financement, notamment l'emprunt, également le partenariat public-privé, et les fonds verts ou la finance climat qui sont proposés par certains bailleurs sous certaines conditions. Auparavant, les communes béninoises n'avaient pas cette possibilité ; aujourd'hui, le FIC va mettre à la disposition des communes, en plus de ce qu'elles ont déjà au niveau du FADeC traditionnel, d'autres sources de financement innovantes.

De plus l'analyse des données du tableau 2 montre que les CSP et les CSI ont de plus en plus de possibilités dans la mobilisation des ressources fiscales et non fiscales et offrent alors des avantages nécessaires à la mobilisation des recettes pouvant faire face aux services de la dette. Mais il est indispensable que les investissements ou les infrastructures qui sont issues des emprunts puissent être des infrastructures à caractère économique génératrice de revenus et d'emploi. Une première expérience sur des fonds modestes sous couverts d'une banque pourrait en être pilotes.

4.6. Vers une ouverture de guichet spécifique pour les emprunts au niveau des Communes

Le financement des services sociaux de base notamment des infrastructures structurantes implique une maîtrise importante de la recette au niveau des CL, or dans le cas de nos CL. les ressources issues sont très faibles et évoluent en dents de scie avec parfois des éléments non maîtrisables, d'où la nécessité d'une anticipation rationnelle des ressources pour faire face aux services de la dette.

Le financement des investissements et le remboursement des emprunts sont alimentés par l'épargne brute qui correspond au solde de la section de fonctionnement cumulé au solde des opérations financières dans la table des comptes. Elle s'est fixée à 12,4 milliards de FCFA au second semestre 2022 enregistrant ainsi une hausse de 14,41% en glissement annuel (tableau 3). Ceci résulterait de la maîtrise continue des dépenses de fonctionnement et de l'amélioration des recettes propres sur la même période comme le montrent les écarts (décrivant l'épargne brute) successifs obtenus entre les recettes et les dépenses de fonctionnement. Le recours aux emprunts pour le financement des investissements n'est pas encore une réalité dans le système de décentralisation au Bénin malgré les recommandations du rapport général du forum sur la décentralisation. L'absence ou la nullité du remboursement du capital de la dette fait donc réduire l'épargne nette à l'épargne brute dans l'appréciation de la capacité des communes à faire face efficacement aux

investissements. Les CL dans ce contexte pourraient ouvrir un compte spécifique dédié au remboursement du service de la dette. Elles doivent réserver dans leur comptabilité une ligne spécifique permettant d'alimenter la dette et son service, ce qui devrait permettre de réduire la proportion du fonctionnement et autres éléments de dépenses non productives.

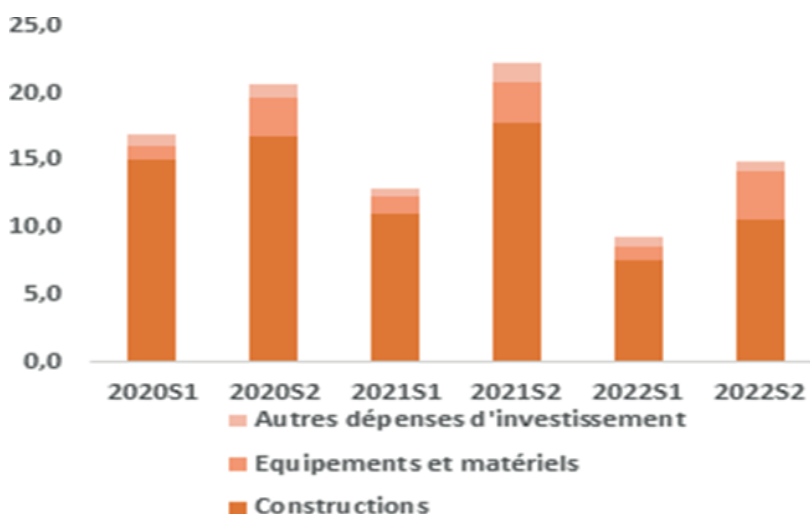
Tableau 3. Situation d'équilibre : Les soldes comptables

Comptes	2021 S2	2022 S1	2022 S2
Épargne brute	10,8	7,5	12,4
Épargne nette	10,8	7,5	12,4
Capacité d'investissement	51,4	12,0	56,1

Source : (MEF, 2023).

Quant aux dépenses d'investissement, elles sont le plus souvent réalisées au second semestre de chaque année. Entre les seconds semestres 2022 et 2021, les dépenses d'investissement ont connu une contraction de 4,7%.

Depuis plusieurs années, les CL décentralisées consacrent la plus grande partie des investissements dans la construction des infrastructures de développement. Au second semestre 2022, les dépenses d'investissement s'établissent à 10,6 milliards contre 7,6 milliards de FCFA au premier semestre (graphique 2). Les dépenses d'investissements sont essentiellement constituées des constructions de bâtiments administratifs (3,2 milliards) et les bâtiments scolaires (1,5 milliards). Ces dépenses



Graphique 2. Structure de la dépense d'investissement

Source: basé sur les données de la DGTCP/MEF.

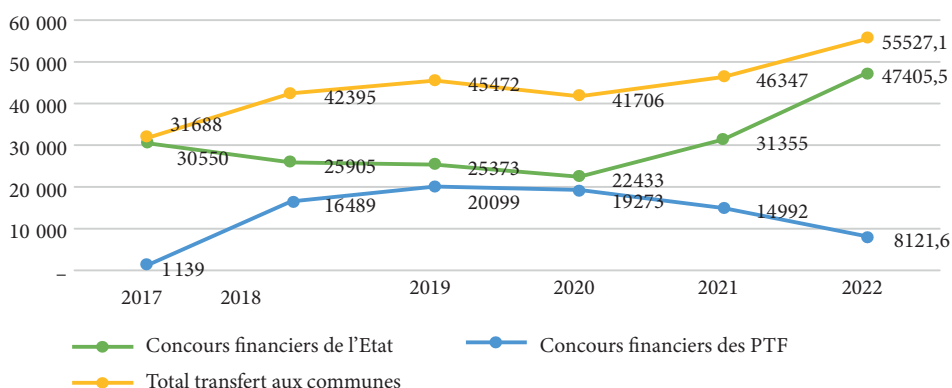
sont suivies de celles relatives aux équipements et matériels qui se sont établies à 0,9 milliard au premier semestre 2022 contre 3,6 milliards au second semestre soit une hausse de 284,77%. Des infrastructures à caractère non marchand qui n'apportent pas de valeur ajoutée significative pour permettre de donner confiance aux prêteurs.

L'ouverture d'un compte ou tout simplement d'un guichet spécifique dédié aux emprunts apparaît comme un instrument de développement des CL. Mais quelles sont les possibilités et les conditions d'accès à ce financement ?

4.7. Les financements extérieurs

Les ressources des CL passent majoritairement par des financements extérieurs. Ainsi, la décentralisation au Bénin serait financée à près de 90% par des fonds extérieurs de l'État notamment à travers le Fonds d'Appui aux Développement des Communes (FADeC) et autres transferts.

Les ressources financières transférées aux communes au moyen du Fonds d'Appui au Développement des Communes sont constituées des concours financiers de l'État et des contributions des partenaires techniques et financiers (PTF). Globalement, et suivant le graphique 3, ressources financières transférées aux communes ont évolué de façon croissante depuis 2017 en passant de 31 688 millions de francs CFA à 55 527,1 millions de francs CFA en 2022. Cette tendance est affectée par l'avènement de la COVID-19 en 2020 où le gouvernement a dû négocier et obtenu des ressources additionnelles auprès de la Banque Allemande de Développement. La politique du gouvernement visant à accompagner la réalisation des services sociaux de base est soutenue par les PTF à travers la libération de leurs contributions au profit des communes.



Graphique 3. Évolution des transferts aux communes de 2017 à 2022 (en million de FCFA)

Source: basé sur les données du MEF.

Les ressources sont redistribuées aux communes sous la forme de subventions. Elle permet aux collectivités de mettre en place rapidement des investissements structurants. La part très élevée du financement extérieur des CL notamment les transferts de l'État peut entraîner ces dernières à ne pas développer leurs ressources propres, ce qui risque de les maintenir dans une forme de dépendance à très long terme et donc très loin des conditions pour prendre des parts sur le marché financier. Dans ce cas, le développement des ressources propres constitue un effet de levier. Si la décentralisation a normalement pour corollaire l'autonomisation financière des CL, un paradoxe peut être identifié au regard des conditions et des formes de l'appui financier extérieur. La majorité des appuis extérieurs a tendance à contourner les CL, tant sur le plan de l'évaluation des besoins que de la mise en œuvre de projets et de leur financement. Dans la majorité des cas, les financements attribués dans le cadre de fonds d'investissements dépendent souvent des critères propres aux donateurs extérieurs et non des besoins évalués par les communes et des priorités retenues. Ces financements extérieurs sont dans la majorité des cas gérés par des projets/programmes de l'État Central. Il réalise les investissements dans les CL sans un réel besoin des populations. Parallèlement, la part relative des financements pour l'appui à la maîtrise d'ouvrage et à la préparation de projets peut apparaître disproportionnée par rapport à celle réservée aux équipements nouveaux (sans parler des questions de leur entretien ou de leur renouvellement). À l'inverse, dans certains cas, les collectivités du Nord (pays développés), partenaires, conditionnent leurs interventions, en matière d'investissement, à un apport équivalent de celles du Sud, lesquelles se révèlent dans l'incapacité de le faire.

En somme, le financement extérieur des CL est basé principalement sur les transferts de l'État et les fonds des partenaires au développement.

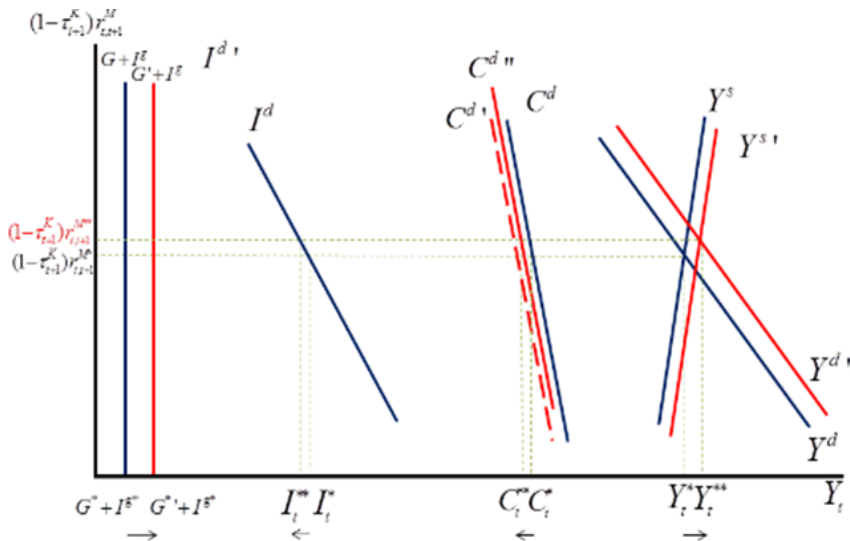
4.8. Changement temporaire des dépenses publiques de base communales dû à un emprunt obligataire

4.8.1. Les hypothèses de base

Considérons que les dépenses publiques locales au niveau communal soient financées par l'emprunt obligataire au cours d'une période t . En supposant une augmentation temporaire, disons d'une unité, des dépenses publiques de base à la période t , en supposant également que les dépenses publiques qui sont affectées se substituent en partie aux dépenses privées de consommation, dans le contexte de l'économie nationale. Aux fins de simplification, nous ne supposons pour le moment aucun changement dans les taux proportionnels de taxation actuels ou à venir et que tout changement de G_t est accompagné d'un changement dans le montant d'impôt forfaitaire.

4.8.2. Effet des dépenses publiques locales dû à l'emprunt sur l'équilibre des biens et services (temporaire) : Analyse sur le marché des biens et services et discussion sur le marché du crédit

1. **Effet direct** : D'abord, la hausse des dépenses publiques locales G augmente directement la demande agrégée nationale. Puisque G_t augmente d'une unité en t , il y a d'abord un effet direct de la hausse de G à G' . Mais puisque ces dépenses remplacent en partie des dépenses privées de consommation qui ne seront plus à la charge directe des ménages (hormis le montant d'impôt correspondant, bien sûr), il y a un effet direct sur la consommation privée, qui baisse de ψ unités, c'est-à-dire, un déplacement de la courbe de consommation de C_d à $C_{d'}$ donc à gauche (graphique 4).
2. **Effet de richesse** : Puisque nous supposons une hausse temporaire (disons G_t augmente en t mais de sorte que les valeurs de G_{t+s} diminueront plus tard de manière à laisser inchangée la valeur actualisée des dépenses publiques. En conséquence, la valeur actualisée des impôts et taxes ne change pas. Il n'y aura donc pas vraiment d'effet de richesse significatif.
3. **Effet de substitution intratemporelle** : Puisque le gouvernement utilise à la période courante des ressources dans l'économie qui auraient été autrement disponibles pour des fins privées de consommation ou d'investissement, alors le secteur privé aura une incitation à vouloir compenser cet effet en travaillant plus, pour produire davantage afin de consommer un peu plus à moins que



Graphique 4. Effet des dépenses publiques locales temporaires dû à l'emprunt sur l'équilibre des biens et services

Source : élaboration propre.

lesdites dépenses publiques locales sont identiques à la marge aux biens de consommation privée en terme d'effets sur le bien-être. Autrement dit, pour $\psi < 1$, la hausse des dépenses publiques de base en t compense partiellement seulement pour les dépenses privées de consommation. L'agent privé se retrouve donc à la marge avec trop peu de consommation privée par rapport au loisir étant donné son salaire réel. Réalisant qu'il peut faire mieux, l'agent représentatif a une incitation à augmenter son offre de travail ce qui augmente alors la production (de γs) et augmente la consommation (de γd).

4. **Effet sur l'investissement privé :** Puisqu'il n'y a pas d'effet sur les valeurs futures de PmK_{t+s} , il n'y a pas d'effet sur la demande d'investissement courant.

Impact sur l'équilibre du marché des biens et services. Les effets (1) à (3) sont illustrés conjointement. Déplacements de courbes : de C_d à $C_{d'}$ vers la droite, de Y_d à $Y_{d'}$ à droite où $Y_{d'} = I_d + C_{d'}$, et de Y_s à Y'_s à droite. En supposant que l'effet net est un déplacement un peu plus important de la demande agrégée à droite que le déplacement de l'offre agrégée à droite, en économie fermée, il y aura une hausse du taux d'intérêt réel, qui lui conduira entre autres à une réduction de l'investissement privé le long de la courbe I_d . Cette hausse de $r^{Me} \cdot t + 1$ induit aussi un effet de substitution intertemporelle sur la consommation et l'offre de travail.

Comme l'augmentation temporaire des dépenses publiques s'est produite dans une petite économie ouverte comme le Bénin, qui est preneuse du taux d'intérêt réel mondial, les déplacements des courbes sont dans la même direction. Et comme, il n'y aurait pas d'impact sur le taux d'intérêt réel mondial (et en négligeant tout impact sur une prime de risque réelle), alors le solde du compte courant s'ajusterait pour refléter une réduction nette des actifs étrangers détenus ou une augmentation des emprunts vis-à-vis de l'étranger. Et comme le Bénin est une petite économie ouverte il sera observé une augmentation du déficit du compte courant. Mais si elle avait initialement un surplus du compte courant, celui-ci diminuerait (ce qui n'est pas le cas pour le Bénin).

En définitive, un emprunt à une période t (temporaire) par les CL a pour effet une augmentation des dépenses publiques, une réduction des investissements et de la consommation et une augmentation du revenu disponible. Mais qu'en serait-il d'une augmentation permanente des dépenses ?

4.9. Changement permanent en t des dépenses publiques de base communales dû à un emprunt obligataire

4.9.1. Les hypothèses de base

Considérons que les dépenses publiques locales au niveau communal soient financées par l'emprunt obligataire de façon permanente et sur la base des mêmes

hypothèses que précédemment, quels en sont à nouveau les effets de cet emprunt sur le marché de biens et services et le marché de crédit.

4.9.2. Les effets des dépenses publiques locales dû à l'emprunt sur l'équilibre des biens et services (permanent) : Analyse sur le marché des biens et services et discussion sur le marché du crédit

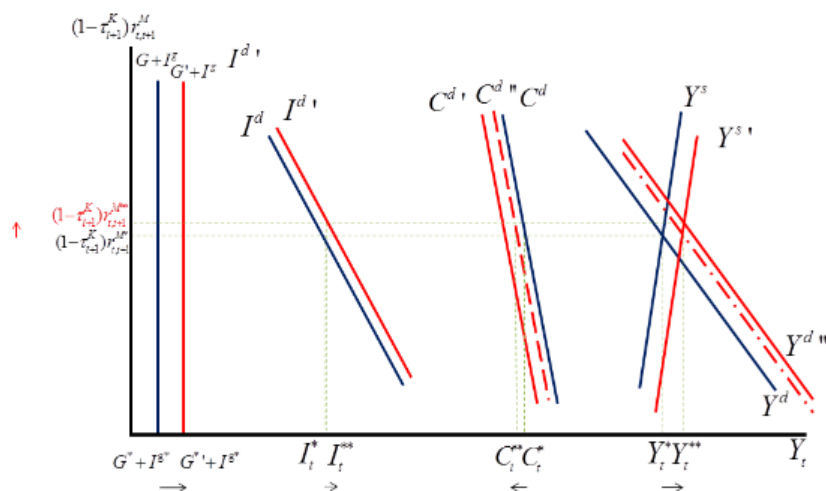
1. **Effet direct :** D'abord, la hausse de G augmente directement la demande agrégée. Puisque G_t augmente disons d'une unité à toutes les périodes, incluant la période 1, il y a d'abord un effet direct de la hausse de G à G' . Par ailleurs, ces dépenses compensent en partie pour des dépenses privées de consommation, il y a un effet direct sur la consommation privée, qui baisse de ψ unités, c'est-à-dire un déplacement de C_d à C_d' à gauche (graphique 5).
2. **Effet de richesse 1 :** Puisque nous supposons une hausse permanente, la valeur actualisée des dépenses publiques augmente substantiellement. En conséquence, la valeur actualisée des impôts et taxes augmente substantiellement. D'où, puisque la consommation privée et le loisir sont des biens normaux, il y aura un effet de richesse négatif significatif, qui incitera à une réduction de la consommation (qui réduira la demande agrégée) et possiblement à une réduction du loisir (ou augmentation du travail) qui augmentera la production. Ainsi, le financement de cette hausse de G_t amène une augmentation de la valeur actualisée des taxes courantes et à venir qui induit un effet de richesse négatif puisque le revenu permanent privé disponible diminue. C'est donc une unité de ressources qui n'est maintenant plus disponible aux fins de dépenses privées. Mais, pour l'individu, puisqu'obtenir une unité de dépenses publiques de base est équivalent à la marge à ψ unités de services, ce sont des dépenses privées qu'il n'a pas besoin d'effectuer. Le revenu permanent privé disponible est donc réduit de $(1 - \psi)$. Puisque nous supposons que la consommation privée et le loisir sont des biens normaux, l'augmentation de l'offre de travail augmente la production, disons de ϵ , à toutes les périodes et la consommation diminue, disons, de $(1 - \psi - \epsilon)$.
3. **Effet de substitution intratemporelle à toutes les périodes : effet de richesse 2 :** Puisque le gouvernement utilise à la période courante (et à toutes les périodes subséquentes) des ressources dans l'économie qui auraient été autrement disponibles à des fins privées de consommation ou d'investissement, alors le secteur privé aura une incitation à vouloir compenser cet effet en travaillant plus, pour produire davantage afin de consommer un peu plus à moins que lesdites dépenses publiques sont identiques à la marge au bien de consommation privée en terme d'effets sur le bien-être. Autrement dit, comme à chaque période, pour $\psi < 1$, la hausse des dépenses publiques de base compense partiellement seulement pour les dépenses privées de consommation. L'agent privé se retrouve

donc à la marge avec trop peu de consommation privée par rapport au loisir étant donné son salaire réel. Réalisant qu'il peut faire mieux, l'agent représentatif a une incitation à augmenter son offre de travail ce qui augmente alors la production aux fins de consommation et augmente la consommation. Mais puisque la hausse des dépenses gouvernementales est permanente, les fruits de cette substitution intratemporelle sont lissés, disons de γ unités, sur tout l'horizon de manière à ce que les augmentations de la consommation et de l'offre agrégées soient identiques, disons de γ .

4. **Effet sur l'investissement privé** : Puis, à cause de l'augmentation de l'offre de travail à toutes les périodes et à cause de la complémentarité de l'effort de travail avec le capital physique (c'est-à-dire machinerie et équipements), il y aura une hausse de la productivité marginale future du capital, ce qui augmentera l'investissement courant. En effet, si on tient compte de la complémentarité du capital privé et du travail dans la fonction de production. Les effets de richesse I et II sur le loisir qui induisent une hausse de l'offre de travail augmentent aussi la productivité marginale du capital privé de la prochaine période $PmKt + 1$ et donc la hausse de la productivité marginale du capital pour la prochaine période crée une incitation pour l'agent privé à augmenter l'investissement contemporain et la demande agrégée augmente en conséquence, disons de ϕ unités.

Impact sur l'équilibre du marché des biens et services : Les effets (1) à (4) sont illustrés conjointement. Déplacements de courbes : de Cd' à Cd'' un peu vers la gauche (pourrait être un peu vers la droite), de I_d' à I_d'' vers la droite, de Y_d à $Y_{d''}$ à droite où $Y_{d''} = I_d' + C_{d''}$ et de Y_s à Y_s' à droite. A cause de l'augmentation de la demande d'investissement cette année, l'effet net est un déplacement un peu plus important de la demande agrégée à droite que le déplacement de l'offre agrégée à droite, en économie fermée, il y aura une hausse du taux d'intérêt réel, qui lui conduira entre autres à une réduction de l'investissement privé le long de la courbe. Cette hausse de $r^{Me * t} + 1$ induit aussi un effet de substitution intertemporelle sur la consommation et l'offre de travail.

Effet global tel qu'illustré : $Y^* t \uparrow$, $C^{**} t \downarrow$ mais il pourrait être légèrement positif, $I^{**} t \uparrow$ un peu. Si l'augmentation permanente des dépenses publiques de base s'était produite seulement dans une petite économie ouverte, qui est preneuse du taux d'intérêt réel mondial, les déplacements des courbes seraient dans la même direction que discuté ci-dessus. Par contre, puisqu'il n'y aurait pas d'impact sur le taux d'intérêt réel mondial (et en négligeant tout impact sur une prime de risque réelle), l'augmentation de l'investissement privé causerait un ajustement du solde du compte courant pour refléter une réduction nette des actifs étrangers détenus ou une augmentation des emprunts vis-à-vis de l'étranger pour financer l'investissement privé additionnel. Cette situation augmenterait le déficit du compte courant car initialement les pays sous-développés dont le Bénin était au départ



Graphique 5. Effet des dépenses publiques locales permanentes dû à l'emprunt sur l'équilibre des biens et services

Source: élaboration propre.

en situation de déficit budgétaire. Si elles avaient été initialement un surplus du compte courant, celui-ci diminuerait.

En définitive, un emprunt permanent par les CL a pour effet une augmentation des dépenses publiques, une augmentation proportionnelle des investissements, une diminution de la consommation et une augmentation du revenu disponible. Il est donc important de noter que le financement extérieur sur le court, moyen et long terme a pour effet l'augmentation des dépenses publiques qui induit une augmentation des investissements et donc une augmentation du revenu disponible.

Le financement extérieur n'est donc possible sans le couvert de l'État Central et pour les communes ayant une capacité financière pouvant permettre de faire face aux services de la dette.

Conclusion

Dans l'ensemble, il existe une possibilité d'emprunt pour les communes au Bénin. Ces possibilités sont plus accessibles dans certaines communes que dans d'autres. Les CSP peuvent bénéficier facilement des emprunts auprès des marchés financiers à condition de maîtriser le service de la dette et de produire plus de valeur ajoutée pour amener l'économie locale vers le sentier souhaité. Mais il est important de travailler avec les nouvelles structures au niveau macroéconomique(CAA) pour avoir les gages essentiels permettant aux investisseurs de s'intéresser aux CL béni-

noises. Les autres communes notamment les communes ordinaires et intermédiaires doivent revoir leur fonctionnement et produire de valeur ajoutée permettant de faire face aux services de la dette. Il faut noter qu'un effet de l'emprunt sur les agrégats économiques sont plus perceptibles quand l'emprunt est à moyen et long terme qu'à court terme. À court terme, les résultats ne sont pas concluants. Donc il est nécessaire de faire des investissements de long terme pour une valeur ajoutée conséquente. Ces investissements devront être faits dans les infrastructures structurantes à caractère économique pourvoyeur de la richesse. Mais cela pose la problématique de la responsabilité de l'État Central en matière de soutien aux CL dans le cadre de l'attractivité des investissements et des bassins d'emploi. L'analyse recommande le recours à l'emprunt pour les CL notamment pour les CSP), par le biais du marché obligataire et des banques de développement, qui s'avèrent plus avantageuses que les autres institutions financières. Il est important de mettre en place une structure de garantie de prêts à l'exemple de ce qui est fait en Afrique du Sud ou au Cameroun afin de permettre aux CSP de bénéficier d'une expertise nécessaire pouvant leur permettre d'agir efficacement sur le marché. La nécessité d'ouverture d'un compte spécifique ou guichet unique et l'assainissement des finances locales sont des préalables pour les CL de s'introduire en bourse.

Annexes

Tableau A1. Champ géographique de l'étude

Départements	Communes	Critères de choix	Départements	Communes	Critères de choix
ALIBORI	Banikoara	PFmp+ODD	DONGA	Djougou	PFmp
	Kandi	Pfmp		Copargo	Pfmp
ATACORA	Tanguiéta	PFmp	LITTORAL	Cotonou	CSP
	Matéri	Pfmp			
ATLAN-TIQUE	Ouidah	PFmp	MONO	Lokossa	PFmp
	Sô-Ava	Pfmp		Comé	Pfmp
BORGOU	Pérère	PFmp	OUEME	Avrankou	PFmp
	Nikki	Pfmp		Bonou	Pfmp
	Parakou	CSP		Porto-Novo	CSP
COLLINES	Savalou	PFmp+ODD	PLATEAU	Kétou	PFmp
	Ouèssè	Pfmp		Adja-Ouèrè	Pfmp
COUFFO	Klouékanmè	PFmp	ZOU	Zagnanado	PFmp
	Djakotomè	Pfmp		Ouinhi	Pfmp

Notes : PFmp : Plus forte moyenne pondérée de performance, Pfmp : Plus faible moyenne pondérée de performance, ODD : Objectif du Développement Durable, CSP : Commune Statut particulier.

Source: élaboration propre.

References

- Allen, K., Schombee, A., & Therm, N. (2005). *Financing economic development at the local level: Analysis of the appropriateness of a municipal bond market in South Africa*. IC Africa.
- Allen-Jones, C., & King, P. (1986). How euromoney offered its shares to the public. *International Financial Law Review*, 5.
- Bailey, S. & Marsden, P. V. (1999). Interpretation and interview context: Examining the General Social Survey name generator using cognitive methods. *Social Networks*, 21(3), 287–309.
- Belletante, B., & Desroches, J. (1996). Cotation en Bourse et effets sur le comportement financier des moyennes entreprises: La taille a-t-elle une importance? *Revue Internationale PME*, 9(1), 103–121.
- Brennan, M., & Subrahmanyam, A. (1995). Investment analysis and price formation in securities markets. *Journal of Financial Economics*, 38(3), 361–381.
- Coquart et al. (2010). *Décentralisation et financement des collectivités locales en Afrique Subsaharienne*. Rapport du Groupe de travail d'Épargne Sans Frontière.
- Daigne, J. F., & Joly, X. (1986). *Le second marché: Un atout pour l'entreprise*. Éd. d'organisation.
- Dedehouanou, A. G. (2018). Introduction en bourse et visibilité des entreprises: Le cas de la Boa Bénin. *Finance & Finance Internationale*, (11).
- Desroches, J. J. Y., & Jog, V. M. (1991). *La PME et le financement public: Attrait, décision, impact*. IRPP.
- Foerster, S. R., & Karolyi, G. A. (1999). The effects of market segmentation and investor recognition on asset prices: Evidence from foreign stocks listing in the United States. *The Journal of Finance*, 54(3), 981–1013.
- GOLD II. (2010). *Le financement des collectivités locales: Les défis du 21ème siècle*. Deuxième Rapport Mondial de Cités et Gouvernements Locaux Unis sur la Décentralisation et la Démocratie locale publié en 2010.
- INStaD. (2021). *Statistiques agricoles du Bénin*. Institut National de la Statistique et de la Démographie.
- Kadlec, G. B., & McConnell, J. J. (1994). The effect of market segmentation and illiquidity on asset prices: Evidence from exchange listings. *The Journal of Finance*, 49(2), 611–636.
- Levasseur, M., & Quintart, A. (1998). *Finance* (3 ed.). Economica.
- MEF (Ministère de l'Économie et des Finances). (2023). *Note analytique sur les finances locales*. Projet de Loi des Finances.
- Merton, R. C. (1987). A simple model of capital market equilibrium with incomplete information. *The Journal of Finance*, 42(3), 483–510.
- Mikhail, M., Walther, B., & Willis, R. (1997). Do security analysts improve their performance with experience? *Journal of Accounting Research*, 35, 131–157.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt, Brace, Jovanovich.
- Saada, C. (1996). L'entreprise et la bourse. *Cahiers Français*, 27, 73–80.
- PDM. (2000). *L'accès des collectivités locales africaines à l'emprunt et aux marchés financiers*. Programme de Développement Municipal Module Afrique de l'Ouest et Centrale.

-
- Stulz, R. M. (1981). On the effects of barriers to international investment. *The Journal of Finance*, 36(4), 923–934.
- Tabarié, S. (2018). Local public finance and financial issues: The foreign experiences (Germany, Spain, United States, United Kingdom). *Revue d'Économie Financière*, 132(4), 73–90.
- Trueman, B. (1996). The impact of analyst following on stock prices and the implications for firms' disclosure policies. *Journal of Accounting, Auditing & Finance*, 11(3), 333–354.

