

# Essai sur la décentralisation financière et l'accès aux services sociaux de base au Bénin

Par :

**Fulbert GERO AMOUSSOUGA**

Professeur Titulaire, Chercheur à l'UAC, BENIN

*amoussougamacaire@yahoo.fr*

et

**Gbènoukpo Modeste Arnaud DEDEHOUANOU**

Chercheur à l'UAC, BENIN

*gbenoukpo1@yahoo.fr*

**Résumé :** Cet article évalue l'impact de la décentralisation financière sur l'accès aux services sociaux de base. Nos résultats montrent que la décentralisation financière n'a pas contribué à l'amélioration des conditions de vie (services sociaux de base) de la population. Les quelques améliorations notées sont relatives à l'accessibilité des toilettes publiques et communautaires, alors que les enquêtes (YARO, 2005) ont montré que l'éducation et la santé sont les services sociaux les plus demandés par la population.

**Mots-clés :** Décentralisation financière, Services sociaux de base, Gouvernements locaux

**J.E.L. Classification H72, H75**

# INTRODUCTION

L'offre de biens publics, notamment de santé, d'éducation, d'infrastructures collectives, de sécurité ou de cadre juridique, constitue un facteur crucial de développement dans des pays en développement. Cette offre est déterminée par le degré d'élargissement de l'espace budgétaire, c'est-à-dire par le degré de mobilisation des différentes composantes de l'espace budgétaire. Ainsi, elle dépend du niveau de mobilisation des recettes publiques et des ressources de financement interne, y compris les ressources constituées par les collectivités locales ; mais elle est aussi tributaire du degré d'efficacité des dépenses publiques.

La décentralisation et le transfert effectif de responsabilités du gouvernement central à des collectivités locales fortes peuvent constituer un moyen efficace de résolution des problèmes liés à l'amélioration de la fourniture de services sociaux de base, du développement économique et de l'implication des citoyens et des investisseurs privés dans la fourniture de biens de consommation courante. La décentralisation des finances publiques augmente le niveau et la qualité des services publics et conduit à une utilisation plus efficace des rares ressources (Oates, 1976).

La relation entre la décentralisation financière et l'accès aux services sociaux de base se révèle complexe et dépend évidemment des conjonctures socio-économiques de chaque pays (Bird R., 1993). Cette relation est d'autant plus complexe lorsqu'on se retrouve dans une économie sous-développée comme celle du Bénin. Le Bénin paraît mieux placé pour confronter les avis des acteurs, mais également pour donner des réponses aux questions relatives à la décentralisation financière. Dans ce pays qui fait partie des pays les plus pauvres du monde, l'accès aux services sociaux de base reste

encore limité par beaucoup de contraintes à caractère politique, économique mais aussi et surtout financier (OCS/MDAEP/Bénin : Profil Social National, 2010).

Ainsi, l'offre de biens publics, notamment la santé, l'éducation, les infrastructures collectives, de sécurité ou de cadre juridique qui représente un socle pour les pays en développement semble être compromise. Cette offre est déterminée par le degré d'élargissement de l'espace budgétaire, c'est-à-dire par le potentiel de mobilisation des différentes composantes de l'espace budgétaire. Elle dépend du niveau de mobilisation des recettes publiques locales et des ressources de financement interne et reste aussi tributaire de l'efficacité des dépenses publiques.

En effet, le processus de décentralisation, notamment celui des finances publiques apparaît comme une véritable opportunité pour améliorer la qualité des services d'utilité publique au niveau local et les conditions de vie des ménages mais également pour lutter contre la pauvreté. Selon l'argument économique évoqué par Musgrave (1959), la décentralisation en général et celle des finances publiques en particulier peut être un vecteur d'efficacité dans l'allocation des ressources, important facteur dans l'accès aux services sociaux de base.

La présente étude se propose de vérifier si la décentralisation des finances publiques a abouti à l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base au Bénin, notamment en matière d'éducation, de santé, d'assainissement, d'infrastructures et d'approvisionnement en eau potable.

Le présent article s'articule en trois parties : la première partie sera consacrée au développement théorique et empirique sur les effets attendus de la décentralisation financière, la deuxième partie à la méthodologie de recherche et enfin seront présentés dans la troisième l'analyse et les résultats essentiels issus de nos recherches.

# 1. LA DÉCENTRALISATION DE LA PRODUCTION DE BIENS PUBLICS : UNE REVUE DE LITTÉRATURE

La décentralisation de la gestion des services publics est principalement supportée par le point de vue concurrentiel, lequel garantit qu'elle permettrait une meilleure adéquation des biens publics aux préférences locales. Récemment, les arguments d'un nouveau courant de la littérature, le 'New Fiscal Federalism', ont toutefois révélé certains écueils dans ce raisonnement.

La théorie de Tiebout (1956) du «vote par les pieds» constitue la toile de fond théorique de l'ensemble de la théorie du fédéralisme budgétaire. Sous les hypothèses de *mobilité parfaite* des agents économiques, d'*absence d'économie d'échelle* et d'*effet de débordement*<sup>1</sup>, elle déclare que chaque agent choisit son lieu de résidence dans la région qui offre la combinaison qu'il préfère de biens publics et de pression fiscale<sup>2</sup>. Les agents procèdent de ce fait à un arbitrage en se déplaçant librement sur le territoire, à savoir en «votant par les pieds». Dans ce contexte, la décentralisation assure une allocation efficace des ressources publiques et donc de l'accès équitable aux services sociaux de base.

Le point de vue de Tiebout est partiellement mis en cause par Oates (1972) qui considère, quant à lui, que la mobilité des agents est imparfaite : l'individu n'agit pas seulement par rapport au seul critère de la fiscalité. Les opportunités d'emploi, la proximité de la famille et des amis sont également importantes. Les coûts de déplacement ne sont pas nuls. Toutefois, dans ce contexte, la décentralisation améliore l'allocation des ressources dans le secteur public en rendant la

1 Les effets de débordement se réfèrent aux externalités interrégionales. Ils peuvent être de deux types : débordement de consommation et débordement d'imposition. Les débordements de consommation apparaissent dans le cas où les habitants d'une région consomment un service public produit dans une autre région sans contribuer à son financement. Les débordements d'imposition font référence au fait que certains impôts sont incorporés dans le prix de revient de biens exportés vers l'autre région, alors qu'en principe, l'impôt local devrait être prélevé sur une assiette locale.

2 Plus le volume des biens publics offerts est important, plus la fiscalité à charge du contribuable est lourde.

production de biens publics plus proche des préférences locales. Les autorités locales sont réputées être mieux informées des préférences des citoyens et ceux-ci peuvent mieux contrôler les choix formulés par les responsables politiques. Par conséquent, la décentralisation est d'autant plus profitable que les préférences sont différentes d'une région à l'autre.

Les approches de la décentralisation de Tiebout et de Oates supposent l'absence de rendements d'échelle. En présence de rendements croissants, les bénéfices de la décentralisation doivent être mis en balance avec les différentiels de coûts de production qui en découlent. Une autre source d'inefficacité liée à la décentralisation provient du fait que les services publics, étant accessibles à tous, peuvent être utilisés par des individus qui n'ont pas contribué à leur financement. C'est le comportement du *pique assiette* (*free rider*). Cette limitation peut toutefois être compensée par une intervention financière du gouvernement central ou des régions de résidence de ces bénéficiaires (Wildasin, 2004). La question qui se pose est alors de comprendre comment s'organise la redistribution ?

Celle-ci doit-elle rester de la compétence du pouvoir fédéral, ou peut-elle être efficacement et équitablement décentralisée ? La question est en effet plus délicate que dans le cas de l'activité d'allocation. Par définition, les taxes redistributives ne reflètent pas de façon exacte les avantages sociaux pour les individus pour lesquels elles sont prélevées. Elles concernent par ailleurs surtout les ménages, dont la mobilité n'est pas aussi clairement établie que celle du capital.

Le courant 'fondateur' du fédéralisme fiscal, représenté par Oates, Musgrave et Buchanan plaide pour une centralisation au niveau de l'Etat fédéral de l'activité de redistribution. La décentralisation de la fonction de redistribution pose en effet des problèmes d'efficacité et d'équité, que la population soit mobile ou pas.

En cas de mobilité de la population, les différences entre les

programmes redistributifs régionaux sont susceptibles d'affecter le choix de localisation des individus et de provoquer un phénomène de sélection adverse. Les 'pauvres' afflueraient dans les zones où la redistribution est plus généreuse et les 'riches' fuieraient celles-ci<sup>3</sup>. Concrètement, la politique redistributive perdrait ses sources de financement et ne pourrait fonctionner plus longtemps. Dans le même ordre d'idées, Wildasin (1991,1994) montre par ailleurs que la décentralisation de la redistribution ne permet pas l'intégration des effets externes des politiques redistributives. Ainsi, les régions qui proposent des programmes redistributifs plus généreux accueillent davantage les personnes disposant de bas revenus que les titulaires de hauts revenus. De tels flux de population augmentent le coût financier de leurs politiques. Le calcul économique n'intègre toutefois pas le fait que les déplacements de population relâchent les contraintes financières des autres régions. Ces effets externes pourraient être pris en compte par l'Etat fédéral, et devraient en toute logique aboutir à des transferts entre régions.

A côté de ce courant de pensée qui soutient la centralisation, des approches alternatives se sont développées en faveur de la décentralisation de l'activité redistributive. Ainsi aux Etats-Unis, certains considèrent que l'action sociale doit être confiée au niveau local. Pauly (1973)<sup>4</sup>, par exemple, pose l'hypothèse que les individus les plus riches s'intéressent à la situation de leurs voisins plus pauvres, et que la redistribution est un bien public local. D'autres font valoir que la redistribution organisée au niveau local peut être plus efficace en raison d'une meilleure information. D'autres enfin, soulèvent la question suivante : la centralisation (et la redistribution qui l'accompagne) est-elle le seul fruit de l'histoire ? Les pays européens se sont développés historiquement autour d'un pouvoir central fort qui, même si un

---

3 Notons qu'un autre argument peut être exprimé. Le problème d'équité horizontale en cas de décentralisation se résout en effet automatiquement si les agents sont mobiles. La diminution de la pression fiscale provoquera un accroissement du prix des biens immobiliers suite à une demande accrue. Les agents tenteront d'acquérir une résidence dans la zone fiscalement avantageuse jusqu'à ce que l'accroissement des prix sur le marché des biens immobiliers compense le gain fiscal. Les avantages fiscaux qui apparaissent dans une région seront donc capitalisés dans les valeurs foncières de cette même région.

4 Cité par Guihéry (1997).

courant de décentralisation des compétences est apparu, conserve dans la plupart des cas la responsabilité du prélèvement des recettes fiscales (Garcia-Milà et McGuire, 2003).

La décentralisation soulève bien entendu des problèmes d'équité. En raison des différences dans les assiettes fiscales locales, le financement d'un même programme redistributif peut exiger des prélèvements fiscaux différents d'une région à l'autre. Des personnes disposant du même revenu dans deux régions différentes seraient taxées différemment. Envisagée comme telle, la décentralisation déroge alors au principe d'équité horizontale, qui dispose que des personnes dans des positions égales doivent être traitées de manière égale (Guihéry, 1997). Bien entendu, si la décentralisation s'accompagne de transferts institutionnels interrégionaux, l'équité horizontale peut être préservée même dans un cadre de gestion autonome de la redistribution.

Par ailleurs, un large pan du fédéralisme fiscal s'attache à décrire et analyser les expériences de partage des ressources et compétences dans les systèmes fédéraux existants.

Que peut-on tirer comme enseignements des systèmes redistributifs existants ? Les expériences allemandes, canadiennes, suisses, belges ou autres, donnent-elles raison à l'un ou l'autre point de vue 'théorique' ? Permettent-elles de se prononcer sur l'efficacité relative des différents systèmes en termes d'allocation et de redistribution et sur leur viabilité ?

L'exercice n'est pas trivial, au vu de la complexité des différents systèmes oscillant entre centralisation et décentralisation et optant pour différents types de transferts interrégionaux : transferts interpersonnels, péréquation horizontale entre entités fédérées, ou encore péréquation verticale entre le pouvoir fédéral et les pouvoirs décentralisés.

Plusieurs travaux évoquent une crise de la redistribution interrégionale

dans certains pays, notamment en Allemagne et au Canada. Le système redistributif est fortement remis en cause par les régions les plus riches. Celles-ci soulignent son effet 'désincitatif' sur le développement local. D'après celles-ci, les entités qui reçoivent des transferts maintiendraient des taux de taxation inutilement élevés et retarderaient les projets de traitement des ressources non renouvelables (Desjardins et Guihéry, 2002). L'argument tient-il la route ou bien assiste-t-on simplement à une baisse de l'altruisme accompagnée d'une redéfinition des espaces de redistribution ?

## 2. Méthodologie de recherche

Il faut noter qu'après plusieurs décennies de centralisation, le Bénin s'est engagé finalement en 2003 sur la voie de la décentralisation avec l'avènement des communes autonomes. Afin d'appuyer cette décentralisation, plusieurs décrets suivis d'arrêtés ont été pris dont le premier est de reformer l'administration fiscale. Des compétences sont alors transférées progressivement au niveau local et le pouvoir des élus locaux est renforcé. L'amélioration et le développement des services sociaux de base incombent désormais aux communes.

Pour comprendre comment la décentralisation peut affecter l'accès aux services sociaux de base, des tests sur les données provenant des communes béninoises ont été effectués.

### 2.1. Choix des variables d'étude

Notre analyse empirique se concentre sur des besoins universels de base, mettant de côté n'importe quelles considérations normatives en termes de bien-être. Cela apparaît plus pertinent pour étudier l'accès réel aux services publics que des effets suprêmes sur le bien-être individuel, qui peut dépendre de beaucoup d'autres facteurs externes aux gouvernements locaux. Nous considérons pour notre variable (dépendante) plusieurs services de base : les toilettes, l'accès



à l'eau, l'énergie, les infrastructures locales, l'évacuation des eaux usées et le niveau de l'enseignement primaire.

Il s'agit des indicateurs relatifs aux conditions d'existence des populations mais relevant uniquement de la compétence propre ou partagée des mairies. Par exemple, pour la source principale d'eau de boisson relevant du domaine de compétence : Environnement, hygiène et salubrité, c'est la modalité « Robinet Public/Fontaine » de la variable source d'eau principale qui a été retenue. La liste de ces indicateurs se présente comme suit :

**Tableau1: Listes des indicateurs retenus**

N°	Indicateurs	Initiales
1	Source principale d'eau de boisson	Eau <sub>t</sub>
2	Nombre de toilettes publiques ou communautaires	Tpc <sub>t</sub>
3	Moyen énergétique d'éclairage principalement utilisé	Energ <sub>t</sub>
4	Mode de gestion des ordures ménagères	Eord <sub>t</sub>
5	Infrastructures urbaines	Infrast <sub>t</sub>
6	Fonctionnement de la santé publique	Sant <sub>t</sub>
7	Fonctionnement du secteur de l'éducation	Educ <sub>t</sub>
8	Mode d'évacuation des eaux usées	Eause <sub>t</sub>

**Source** : EMICoV, 2010

Ces indicateurs proviennent de l'EMICoV et des structures déconcentrées du Ministère en Charge du Développement.

Le niveau de Décentralisation, notée par  $Drf_{it}$ , est la part du revenu propre local dans le revenu total de l'Etat. Cette mesure est utilisée dans la littérature comme un indicateur d'autonomie financière et nous permet aussi de rapprocher la responsabilité des administrations locales. En effet, tandis que des transferts centraux sont souvent opaques aux contribuables, qui sont alors incapables de juger de l'efficacité des politiques locales, la liaison entre des impôts locaux et des services publics locaux fournis est plus immédiate et peut constituer

une motivation pour l'autorité locale afin d'améliorer leur efficacité.

Nous avons ajouté à cela plusieurs autres variables de contrôle. Les variables de temps, désignées par  $t_t$  permettent de capter l'effet des variables explicatives omises variant au fil du temps, mais constantes entre des communes, et qui pourraient influencer la part du gouvernement dans le revenu local ;  $u_i$  est l'effet spécifique commune et  $\varepsilon$  est le terme d'erreur. Puisque nous avons considéré l'effet de revenu local et non pas l'impact du public local dépensant lui-même, nous avons présenté les dépenses des collectivités locales sur les dépenses totales de l'Etat, désignées par  $Dgl_{it}$ . Un niveau plus élevé de décentralisation a un effet sur l'efficacité des politiques locales, étant donné le niveau des dépenses publiques locales. Cette variable de contrôle est essentielle parce que les communes qui dépensent plus ont un effet sur le niveau de transferts reçus, le degré de décentralisation et l'accès aux services sociaux de base<sup>5</sup>. Pour des raisons similaires, nous avons présenté par personne la consommation, notée par  $C_{it}$  calculée par la Direction Départementale en Charge du Développement sur la base des données mensuelles collectées auprès d'un échantillon fini de ménages des communes, la taille de la population de la commune ( $POP_{it}$ ) et la densité de population ( $Dens_{it}$ ) nous permettant de capturer, respectivement, la sur-représentation des communes plus petites et le degré d'économie d'échelle dans la fourniture de services publics étudiés. Nous avons considéré aussi le taux d'urbanisation, noté par  $URB_{it}$ , car les zones urbaines généralement ont un meilleur accès aux services de base et une base fiscale plus élevée, particulièrement en termes d'impôt foncier. Finalement, l'affiliation politique, désignée par  $AP_{it}$ , peut être corrélée avec le degré de décentralisation et peut affecter dans ces conditions la fourniture des services publics en quantité comme en qualité (Alesina et Ferrara, 2005).

---

5 Bien que la poursuite d'une assignation équitable de ressources pousse à s'attendre à une pro-pauvre (faible) assignation de transferts à travers des juridictions, les études les plus empiriques (Wallis, 1998, Meyer et Naka, 1999 ou Alm et Boex, 2002) ? Nd que des administrations locales plus riches reçoivent des transferts intergouvernementaux plus grands (supers), indiquant que des considérations politiques dépassent ceux d'équité (de capitaux propres).

## 2.2. Méthode d'estimation

La régression suivante évalue l'effet moyen de décentralisation sur l'accès aux services sociaux<sup>6</sup> de base bien que la recherche d'une dotation équitable de ressources pousse à s'attendre à une faible affiliation politique. Nous approximerons le degré d'affiliation par une variable dummy, prenant la valeur 1 si la commune a à sa tête un membre élu de la majorité présidentielle. Cette variable dummy diffère de 2003 à nos jours. L'affiliation est un bon instrument de décentralisation dans une régression impliquant l'accès aux services publics. Dans la littérature, une juridiction qui supporte le gouvernement central reçoit plus de transferts de ce dernier (voir, Cox, 1986, pour un argument théorique, le Case, 2001, pour le cas de l'Albanie, Miguel et Zaidi, 2003, pour le Ghana).

Le problème qui se pose avec les données de panel se situe au niveau du choix de la meilleure spécification du modèle. L'alternative de choix qui se présente est la suivante : avons-nous à faire à un modèle à effets individuels fixes ou un modèle à erreurs composées ?

La structure et la qualité des données peuvent renvoyer le praticien soit à un modèle à coefficients composés ou à un modèle à coefficients aléatoires. Il est donc fortement recommandé de faire le test de spécificité de l'effet individuel pour être situé sur la question.

La spécification des modèles sur données de panel a intéressé de nombreux économistes. Depuis Mundlak (1978) jusqu'à Baltagi (2002), en passant par Chamberlain (1984), les économètres n'ont cessé de mettre en évidence l'intérêt de l'analyse des modèles à effets fixes et des modèles à effets aléatoires. Le modèle que nous souhaitons estimer est celui de l'expression de l'équation (1). C'est-à-dire, expliquer l'impact de la décentralisation financière sur l'accès aux services sociaux de base. La question qui se pose est de savoir quel est le meilleur estimateur convergent et sans biais ? A quel type de modèle avons-nous à faire ?

---

6 Population, per capita public spending and per capita consumption are in logarithmic terms.

Est-ce un modèle à effets individuels fixes ou un modèle à effets aléatoires ? Dans l'un ou l'autre des cas comment faire les estimations ?

On suppose l'uniformité des coefficients d'un individu à un autre sauf pour le terme constant :

$$Y_{it} = \alpha_i + \beta X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

$\alpha_i$  est l'effet individuel (constant dans le temps mais propre à chaque individu).  $\alpha_i$  est appelé « effet spécifique » de l'individu, il permet de capter l'hétérogénéité individuelle. Les  $\alpha_i$  sont considérés comme des paramètres fixes à estimer avec  $\beta$ . Ce modèle a un seul effet spécifique. L'estimateur défini sur ce modèle est appelé « Within ». On peut aussi inclure un effet temporel  $\delta_t$  non aléatoire dans l'écriture du modèle à effets fixes. Le modèle devient alors :

$$Y_{it} = \alpha_i + \delta_t + \beta X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

L'estimateur défini sur ce modèle est appelé « Double within ».

### **Le modèle à effets aléatoires**

Le modèle s'écrit :  $Y_{it} = \beta X_{it} + \varepsilon_{it}$  (3)

Avec  $\varepsilon_{it} = \alpha_{it} + u_{it}$  où  $\alpha_{it}$  et  $u_{it}$  sont des perturbations aléatoires non corrélées. L'erreur de l'équation est composée de deux parties :

$\alpha_{it}$  : effet individuel

$u_{it}$  : effet résiduel

D'où le nom de modèle à « erreurs composées ».

Dans ce modèle, on considère  $\alpha_{it}$  comme aléatoire, il ne s'agit nullement d'une constante propre à chaque individu, mais d'une perturbation propre à chaque individu. L'estimateur défini sur ce modèle est appelé « MCG » (Moindres Carrés Généralisés).

Parmi les tests de spécification sur données de panel qui existent dans la littérature économétrique, les plus utilisés sont ceux de Hausman et de Breusch et Pagan.

Le test de spécification de Hausman (op. cit) est un test général qui peut être appliqué à de nombreux problèmes de spécification en économétrie. Mais son application la plus répandue est celle des tests

de spécification des effets individuels en panel. Il sert ainsi à discriminer les effets fixes et aléatoires.

Le test d'hypothèse s'écrit :

H0 : Présence d'effets aléatoires

H1 : Présence d'effets fixes

La statistique du test de Hausman appliqué au test de spécification des effets individuels est la suivante :

$$H = (\hat{b}_{MCG} - \hat{b}_W)' [Var(\hat{b}_{MCG} - \hat{b}_W)]^{-1} (\hat{b}_{MCG} - \hat{b}_W) \quad (4)$$

Sous l'hypothèse nulle H0, la statistique H suit asymptotiquement (N tend vers l'infini) une loi du Khi-Deux à k degrés de liberté. On accepte l'hypothèse nulle de présence d'effets aléatoires si la statistique H est inférieure à la valeur critique lue sur la table du Khi-Deux.

Outre le test de Hausman, nous effectuons divers autres tests, à savoir : le test d'endogénéité de Hausman, le test d'autocorrélation de Wooldridge, le test d'hétéroscédasticité, et le test de Ramsey Reset.

Tous les tests sont effectués à l'aide du logiciel Stata 12.0.

### 2.3. Source et collecte des données complémentaires

Les données qui sont utilisées proviennent du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH3), des Enquêtes Modulaires sur les Conditions de Vie des Ménages (EMICoV) réalisées par l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE) respectivement en 2002, 2006, 2007 et 2009, les données d'enquêtes réalisés par l'OCS sur le Profil Social National et l'Analyse d'Impact sur la Pauvreté et le Social réalisé chaque année et depuis 2004, des données recueillies auprès des Directions Départementales du Développement contenues dans le Tableau de Bord Social Départemental, de la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL) et du Services des Collectivités Locales de la Direction Générale du Trésor et de la

Comptabilité Publique du Ministère en Charge des Finances.

L'étude court de 2003 à 2009 et est réalisée sur un échantillon de 25 communes sur les 77 que compte le Bénin. Les séries étant annuelles, 175 observations par variables ont été enregistrées, soit un total de 1400 observations pour l'ensemble. Pour l'échantillon, les trois communes à statut particulier, Cotonou (Littoral), Parakou et Porto-Novo ont été incluses. Ensuite, vingt deux autres (22) communes, à raison de deux ont été sélectionnées sur la base des critères bien définis : plus fort critère de performance et plus faible critère de performance. Des critères tirés sur la base des résultats de l'auto évaluation organisée sous l'égide de l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) en 2009. Il faut noter que la commune de Cotonou étant un département, il en reste alors 11. La liste des communes se présente comme suit :

**Tableau 2 : Tirage de l'échantillon**

Départements	Communes retenues
Alibori	Banikoara et Kandi
Atacora	Matéri et Tanguiéta
Atlantique	Ouidah et Sô-Awa
Borgou	Parakou (sp), Nikki et Pèrèrè
Couffo	Djakotomè et Klouékanmè
Collines	Ouèssè et Savalou
Donga	Copargo et Djougou
Littoral	Cotonou (sp) <sup>7</sup>
Mono	Comè et Lokossa
Ouémé	Porto-Novo (sp), Avrankou et Bonou
Plateau	Adja-Ouèrè et Kétou
Zou	Ouinhi et Zagnanado

**Source :** Ministère en charge de la décentralisation

7. Sp : communes à statut particulier

### 3. Résultats et discussions

#### 3.1. Analyse descriptive

Les statistiques descriptives se présentent comme suit :

**Tableau 3: Résultats des statistiques descriptives**

Variables	Obs	Moyenne	Ecart-Type	Min	Max
Evacuation des eaux usées (Eause)	175	1,641978	2,244066	0	13,62
Toilettes Publique ou communautaire (Tpc)	175	2,193914	2,450422	0	9,51
Source principale d'eau (Eau)	175	6,265886	9,923429	0	83
Evacuation des ordures par la voirie publique (Eord)	175	2,19804	7,746583	0	69,3
Mode énergétique d'éclairage principal utilisé (Energ)	175	3,290187	10,31926	0	91,4
Infrastructure Urbaine (Infrast)	175	11,32957	9,558332	0	41,777
Education (Educ)	175	4,061754	4,871078	0,09	41,315
Santé (Sant)	175	19,67252	6,697986	-0,564	36,96
Densité de la population (Dens)	175	1,445179	1,629579	0,04504	11,518
Population (Pop)	175	0,6015258	1,339187	0,005	8,015
Décentralisation des finances (Drf)	175	0,711214	9,069788	0	12,0004
Dépenses du Gouvernement Local (Dgl)	175	0,02033646	0,0629997	0	0,425
Population Urbanisée (Urb)	175	2,629541	5,21601	0	47,63
Affiliation Politique (Ap)	175	0,6915429	0,4630601	0	1
Consommation (Ct)	175	3,449306	2,82437	0,001	12,80008

**Source** : *Calculs de l'auteur*

De l'analyse de ces statistiques, il ressort qu'en moyenne, plus de 1,64% des ménages dispose d'un système d'évacuation des eaux usées dans les communes de notre échantillon. La proportion des ménages utilisant un système d'évacuation des eaux usées reste faible au Bénin. Des ménages dans certaines communes n'en disposent pas du tout (0%) alors qu'au maximum 13,62% des ménages d'autres communes en disposent. Au même moment, le nombre de toilettes publiques ou communautaires semble connaître une évolution en se positionnant à 2,19% pour une valeur maximale (9,51%) inférieure au niveau d'évacuation des ordures par la voirie publique. En moyenne 6,26% des sources principales d'approvisionnement en eau potable

sont disponibles dans nos communes avec d'importantes disparités à l'intérieur de celles-ci (0% dans certaines communes contre un maximum de 83% dans d'autres notamment les communes à statut particulier, à savoir Cotonou, Parakou et Porto-Novo). L'évacuation des ordures par la voirie publique ne suit pas cette tendance, seulement 2,19% des ordures sont évacuées par un système approprié dans nos communes pour un maximum n'excédant pas 69,3%. Quant au mode d'éclairage principal utilisé, la plus forte proportion est de 91,4% pour une moyenne de 3,29%. 11,32% d'infrastructures urbaines sont disponibles dans nos communes pour une étendue de 41,77%. En moyenne, alors que le fonctionnement du secteur de la santé s'améliore (19,67%), le niveau du fonctionnement de l'éducation reste bas (4,06%). Pour certaines communes, le niveau du fonctionnement de la santé se détériore alors que le celui de l'éducation conserve la valeur minimale (0,09%) avec un maximum de 41,31% contre 36,96% pour la santé. La densité des communes reste dans l'ensemble très faible (1,44hbt/km<sup>2</sup>), moins de 0,045 dans certaines communes contre 11,58 dans d'autres.

La part des recettes des collectivités locales dans les recettes totales restent en moyenne très faible (0,71%) pour un niveau de recettes estimés à 0F au cours de certaines années dans certaines communes, alors que d'autres affichent un taux de plus de 12%. Cette tendance s'inverse lorsqu'on observe les dépenses des collectivités locales sur les dépenses totales (0,020% en moyenne pour une étendue de 0,425).

L'urbanisation est modérée dans les communes du Bénin. La majorité des communes affiliées au régime en place est estimée à plus de 69,15%. Le niveau de consommation des ménages, variant entre 0,001% et 12,80%, reste également un facteur important dont les valeurs minimales et maximales des statistiques montrent le rôle important qu'il pourrait jouer dans la modélisation.



## 3.2. Régression et explication des résultats

$$Y_{it} = \alpha_i + \beta Drf_{it} + \gamma Dgl_{it} + \delta C_{it} + \theta Pop + \vartheta Dens_{it} + \pi Urb_{it} + \mu Ap_{it} + \varepsilon_{it} \quad (5)$$

$$i = 1, \dots, 25 \text{ et } t = 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7$$

Dans ce modèle, il existe sept (07) régresseurs en dehors du terme constant. L'effet individuel, qui est la constante  $\alpha_{it}$ , est supposé constant au cours de la période t mais varie d'une commune à l'autre. Lorsqu'on suppose que toutes les communes ont les mêmes  $\alpha_{it}$ , alors les Moindres Carrés Ordinaires (MCO) permettent d'obtenir les estimateurs consistants et efficaces des paramètres. Cependant, lorsqu'on émet des hypothèses sur le terme constant et le terme d'erreur, on aboutit à des modèles dont les propriétés des estimateurs ne sont plus les mêmes que pour les MCO.

La modélisation particulière porte uniquement sur la spécification des aléas  $\varepsilon_{it}$ . La forme de base s'écrit simplement  $\varepsilon_{it} = \alpha_{it} + v_t + w_{it}$  où  $\alpha_{it}$  désigne un terme constant au cours du temps, ne dépendant que de la commune i,  $v_t$  un terme ne dépendant que de la période t, et  $w_{it}$  un terme aléatoire croisé.

La modélisation dépend des hypothèses retenues quant aux composantes  $\alpha_{it}$ ,  $v_t$ , et  $w_{it}$  et à leurs relations. Nous verrons, entre le modèle à effets fixes et le modèle à effets aléatoires, le meilleur qui met en exergue l'impact de la décentralisation financière sur l'accès aux services sociaux de base au Bénin.

### 3.2.1. Estimation du modèle à effets fixes

Dans le cas du modèle à effets fixes, on obtient à partir du logiciel Stata 12 les résultats ci-après :

Tableau 4 : Estimation du modèle à effets fixes

Var Expl	MODELES A EFFETS FIXES							
	Eause(1)	Tpc(2)	Eau (3)	Eord (4)	Energ (5)	Infrast(6)	Educ (7)	Sant(8)
Dens	0,114	-0,204	1,721	-0,711	-0,073	0,243	0,323	-0,105
Pop	-0,152	0,299**	1,986***	0,143	0,958	0,421	0,954*	0,281
Drf	0,002	0,033***	-0,409	-0,004	-0,035	0,009	-0,0004	-0,002
Dgl	-22,001**	-15,506	-73,113	-97,986*	-202,63*	-16,039	1,133	0,545
Urb	-0,0411	0,0211	-0,064	-0,127	-0,179	0,28**	0,02	0,162***
Ap	0,657	-1,077	-2,698	0,789	-0,439	-8,34*	-0,633	-1,329
Cons	1,428	-0,052	-0,295	-0,291	-0,929	0,492***	-0,087	-0,201
Constante	1,428**	3,477*	13,04*	6,49*	12,346*	23,835*	3,626*	20,71*
R-sq: within	0,0648	0,105	0,04	0,08	0,11	0,11	0,06	0,03
R-sq: betwen	0,4096	0,0915	0,0007	0,5497	0,3055	0,0766	0,0016	0,1045
Fisher(1)	1,42	2,42	0,86	1,92	2,59	2,55	1,53	0,77
Prob	0,2	0,022	0,53	0,07	0,01	0,01	0,16	0,61
Fisher(2)	2,20	3,59	1,47	2,49	1,24	2,09	2,43	2,76
Prob	0,002	0,000	0,0855	0,0005	0,2175	0,0042	0,0007	0,0001
Rho	0,60	0,49	0,24	0,68	0,61	0,27	0,29	0,29
Nbre d'unité	25	25	25	25	25	25	25	25
Observations	175	175	175	175	175	175	175	175

Source : Calculs des auteurs

\*Significatif à 1%, \*\* significatif à 5%, \*\*\* significatif à 10%

Dans le tableau, il existe deux statistiques de Fisher. La première (en haut dans le tableau) teste la significativité conjointe des variables explicatives et la seconde (en dessous) teste la significativité conjointe des effets fixes introduits. L'examen de ces deux tests montre qu'il existe un coefficient significativement différent de zéro.

L'estimation du modèle nous donne trois  $R^2$  ( $R^2$  within, between et overall). Pour le modèle à effets fixes, le  $R^2$  le plus pertinent est le  $R^2$  within car il donne une idée de la part de la variabilité intra-individuelle de la variable dépendante expliquée par celle des variables explicatives. Ainsi, les  $R^2$  within montrent respectivement pour le modèle 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, et 8 que 6%, 10,5%, 4%, 8%, 11%, 11%, 6%, et 3% seulement de la variabilité à l'intérieur des communes (variabilité intra-individuelle) est expliquée par la variabilité intra-individuelle de nos variables explicatives.

Le test de Student mesure la significativité des coefficients du modèle. Ce test montre que les dépenses des communes restent significatives à 1% dans les modèles 4 et 5. Il en est de même pour la population dans le modèle 7 et pour l'affiliation politique dans le modèle 6. Les dépenses des communes, la population totale, la population urbaine sont des variables significatives au seuil de 10% respectivement dans le modèle 1, 2 et 6. Les autres variables notamment la décentralisation financière, la population totale, ainsi que celles urbaines demeurent significatives au seuil de 10% respectivement dans les modèles 2, 3 et 8.

La statistique «rho» permet de montrer que 24% à 68% de la variance est due aux effets individuels selon les modèles.

### **3.2.2 Estimation du modèle à effets aléatoires**

Pour les effets aléatoires, les résultats ci-après ont été obtenus :

**Tableau 5** : Estimation du modèle à effets aléatoires

<b>EFFETS ALEATOIRES</b>								
Var Expl	Eause(1)	Tpc(2)	Eau(3)	Eord(4)	Energ(5)	Infrast(6)	Educ(7)	Sant(8)
Dens	0,18**	-0,045	1,407	0,469	0,806	0,135	0,178	-0,119
Pop	-0,105	0,211	1,061	-0,005	0,28	0,62	0,818*	0,386
Drf	-0,002	0,033***	-0,029	-0,012	-0,031	0,014	-0,007	0,004
Dgl	7,871*	1,165	-15,139	40,787*	18,736	-10,409	-5,559	8,7
Urb	0,016	0,052***	0,076	0,077	0,366	0,284*	0,037	0,164*
Ap	-0,115	-0,602	5,645	-0,539	-0,831	-4,459**	0,073	-1,058
Cons	-0,011	-0,03	-0,275	-0,323	-0,681**	-0,492***	0,022	-0,253
Constante	1,25*	2,432*	6,571*	2,231	5,534**	21,067*	3,15*	20,482*
R-sq: between	0,48	0,04	0,14	0,62	0,467	0,1	0,04	0,13
R-sp : within	0,004	0,06	0,01	0,02	0,007	0,1	0,06	0,03
Test de Walld	15,22	11,08	5,91	27,01	9,77	17,37	10,27	8,15
Prob	0,03	0,13	0,55	0,0003	0,2	0,015	0,17	0,31
<b>Rho</b>	0,03	0,198	0,838	0	0	0,15	0,20	0,26
Nbre d'unité	25	25	25	25	25	25	25	25
Observations	<b>175</b>	<b>175</b>	<b>175</b>	<b>175</b>	<b>175</b>	<b>175</b>	<b>175</b>	<b>175</b>

Source : Calculs les auteurs

\*Significatif à 1%, \*\* significatif à 5%, \*\*\* significatif à 10%

Dans le cas du modèle à effets aléatoires, le  $R^2$  pertinent est le  $R^2$  between. Il mesure la part de la variabilité inter-individuelle de la variable dépendante expliquée par celle des variables explicatives. Le  $R^2$  within quant à lui donne une idée de la contribution des effets aléatoires communaux au modèle.

Les R-sq between montrent respectivement pour les modèles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8 que 48%, 4%, 14%, 62%, 46,7%, 10%, 4% et 13% de la variabilité inter-communal de l'évacuation des eaux usées, des toilettes publiques et communautaires, de l'eau potable, de l'évacuation des ordures, d'une source d'énergie, des infrastructures, du niveau d'éducation : amélioré et du niveau de la santé : amélioré sont expliqués par la variabilité inter-communal des variables explicatives des différents modèles. Deux variables rendent donc bien compte dans le 1<sup>er</sup> modèle, deux dans le second, une dans le quatrième, une dans le cinquième, trois dans le sixième, une dans le septième et enfin une dans le huitième.

Mais, l'hypothèse d'effets aléatoires reste très importante pour la validité des modèles. Ainsi, pour vérifier l'existence d'effets aléatoires individuels nous allons utiliser le test de Breusch et Pagan (le test du multiplicateur de Lagrange) et le test de Hausman.

### **a) Test du Multiplicateur de Lagrange**

Hypothèse du test :  $H_0$  : Absence d'effets spécifiques

$H_1$  : Présence d'effets spécifiques

$H_0$  est rejetée si la probabilité du test de Breusch et Pagan est inférieure à 5% et est acceptée dans le cas contraire.

### **b) Test de Hausman**

Le modèle à effets fixes et le modèle à effets aléatoires permettent de prendre en compte l'hétérogénéité des données. Mais, les hypothèses sur la nature des effets spécifiques diffèrent d'un modèle à un autre. Dans le premier modèle, on suppose que les effets peuvent être corrélés

avec les variables explicatives du modèle, et dans le second cas on suppose que les effets spécifiques sont orthogonaux aux variables explicatives du modèle. Le test de spécification d'Hausman permet de tester laquelle de ces deux hypothèses du modèle est appropriée aux données. En d'autres termes, ce test permet de choisir entre le modèle à effets fixes et le modèle à effets aléatoires.

**Tableau 6: Résultats des tests de Breusch Pagan et de Hausman**

	Eause	Tpc	Eau	Eord	Energ	Infrast	Educ	Sant
<b>Breusch Pagan</b>								
Chibar 2	0,75	17,55	0,57	0,00	0,00	6,08	11,05	10,08
Prob	0,19	0,00	0,22	1,00	1,00	0,0068	0,00	0,00
Décision		RHO				RHO	RHO	RHO
<b>Hausman</b>								
Chi2	43,48	4,84	6,11	60,04	24,15	6,75	5,00	1,34
Prob	0,00	0,67	0,52	0,00	0,00	0,4555	0,659	0,9873
Décision	EF	ND	ND	EF	EF	ND	ND	ND

Source : Calculs des auteurs

RHO : Rejet de l'Hypothèse HO EF : Effets fixes ND : Non Différencié

Le test d'Hausman au niveau de certaines estimations indique une valeur supérieure à 5%, ce qui ne permet pas de différencier le modèle à effets fixes du modèle à effets aléatoires.

Mais, la capacité explicative du modèle à effets aléatoires est supérieure à celle du modèle à effets fixes et les degrés de significativité des variables du modèle à effets aléatoires sont supérieurs à ceux du modèle à effets fixes.

Dans ce cas, le choix de l'un ou de l'autre modèle doit être justifié rigoureusement, et il dépend de la conviction de chaque auteur sur la pertinence d'un modèle par rapport à l'autre. Dans le cas d'espèce, on peut se référer à quelques arguments (Kpodar 2007, p51) : par exemple :

- lorsque la dimension temporelle est très réduite à deux périodes, le modèle à effets fixes donne de moins bons résultats que le modèle à effets aléatoires : ce qui n'est pas le cas dans notre étude ;
- lorsqu'il existe dans le modèle une variable explicative invariante dans le dont on veut estimer l'impact marginal, on utilisera le modèle à effets aléatoires, mais sous l'hypothèse assez forte d'exogénéité des effets spécifiques : ce qui n'est pas également le cas dans notre étude ;
- de plus, aucun argument ne va à l'encontre d'une non corrélation des effets individuels et des variables explicatives du modèle, d'ailleurs lequel ne capture pas certaines variables liées à la spécificité des communes béninoises. L'exemple palpable est le modèle relatif à la source principale de boisson « Eau » qui n'a pas pu capturer l'évolution technologique en matière de fourniture d'eau. Or, cette évolution est bien liée ou tout simplement corrélée aux Infrastructures Urbaines.

Ces différents constats nous amènent donc à choisir le modèle à effets fixes pour expliquer l'impact de la décentralisation financière sur l'accès aux services sociaux de base au Bénin



Tableau 7 : Résultats du Modèle après estimation

Var Expl	Eause(1)	Tpc(2)	Eau(3)	Eord(4)	Energ(5)	Infrast(6)	Educ(7)	Sant(8)
Dens	0,114	-0,204	1,721	-0,711	-0,073	0,243	0,323	-0,105
Pop	-0,152	0,299**	1,986***	0,143	0,958	0,421	0,954*	0,281
Dirf	<b>-0,002</b>	<b>0,033***</b>	<b>-0,409</b>	<b>-0,004</b>	<b>-0,035</b>	<b>0,009</b>	<b>-0,0004</b>	<b>-0,002</b>
Dgl	22,001**	-18,506	-73,113	-97,98*	-202,63*	-16,039	1,133	0,545
Urb	-0,0411	0,0211	-0,064	-0,127	-0,179	0,28**	0,02	0,162***
Ap	0,657	-1,077	-2,698	0,789	-0,439	-8,34*	-0,633	-1,329
Cons	1,428	-0,052	-0,295	-0,291	-0,929	-0,492***	-0,087	-0,201
<b>Constante</b>	<b>1,428*</b>	<b>3,477*</b>	<b>13,04*</b>	<b>6,49</b>	<b>12,346**</b>	<b>23,835*</b>	<b>3,626*</b>	<b>20,71*</b>

Source : Calculs des auteurs

\*Significatif à 1%, \*\*significatif à 5%, \*\*\*significatif à 10%

### 3.2.3. *Analyse des résultats de l'estimation*

Au regard des résultats de l'estimation, il apparaît clairement que la décentralisation financière a un effet positif et significatif (10%) sur l'accès de certains services sociaux de base notamment l'accessibilité des toilettes publiques et communautaires. Sur les autres variables, à part les infrastructures, l'impact de cet indicateur reste négatif et non significatif malgré les différentes procédures économétriques retenues. La solution n'est pas d'ordre statistique mais plutôt économique ! Une façon de contourner ce problème consiste à supposer que l'effet de la décentralisation financière sur l'accès aux services sociaux de base dépend de la qualité des institutions, principalement de la corruption<sup>8</sup>, de manière à inclure dans le modèle un effet croisé, pour rompre avec l'hypothèse de linéarité de l'effet de la décentralisation financière sur les services de base.

Dans l'ensemble, ces estimations montrent que par rapport à tous les domaines de compétences identifiés sauf l'accès aux toilettes publiques et communautaires, il n'y a eu aucune amélioration en termes d'accessibilité de la population aux services publics dans les communes échantillonnées entre 2003 et 2009. Ce qui va à l'encontre de la théorie de la décentralisation selon laquelle la décentralisation en elle-même devrait améliorer l'accès aux services sociaux de base et donc améliorer les conditions de vie des populations. Les résultats observés vont dans le sens contraire de la littérature traditionnelle du fédéralisme budgétaire selon laquelle, la décentralisation devrait induire une compétition inter juridictionnelle permettant une offre plus adéquate des biens et services publics ainsi qu'une incitation à mettre en place des politiques publiques plus efficaces. Ils infirment les prédictions de Tiebout (1956) pour qui, la décentralisation est perçue

---

8 Des résultats de l'EMICoV 2010 (seule source disposant des données sur la corruption au niveau départemental), 6,5% d'individus de sexe masculin sont victimes de la corruption contre 5% de sexe féminin. 5,6% de moins de 30 ans, 5,9% entre 30 et 59 ans et 5% pour plus de 60 ans. La corruption augmente (5,4% à 6,4%) lorsqu'on passe du niveau d'instruction le plus bas (aucun) au niveau d'instruction le plus élevé (supérieur). Le département du Zou affiche le taux le plus élevé (13,1%), alors que l'Atacora affiche le taux le plus faible (2,6%) contre une moyenne nationale de 5,7%. Des statistiques dont la désagrégation par commune et sur la période pourrait nous permettre d'affiner davantage les analyses relatives à cette situation.

comme un moyen d'améliorer l'adéquation de l'offre des services publics aux préférences des habitants des différentes juridictions. Les gouvernements locaux (les conseils communaux) peuvent offrir différents types et niveaux de services publics et les individus, parfaitement informés et mobiles, peuvent se déplacer dans les juridictions qui satisfont le mieux leurs préférences.

Ces résultats infirment également les résultats empiriques menés par Bird et Rodriguez (1999) Galiani, Gertler, et Schargrodsky (2008) qui concluent à l'effet favorable de la décentralisation, respectivement, sur l'accès à l'éducation primaire, au logement et aux infrastructures en Philippines, et sur les évaluations des étudiants en Argentine. Il en est de même pour Caldeira (2011), Bird (1993), Bahl et Linn (1992), Oates (1993), Shah (1994) qui montrent à travers les résultats de leurs études que la décentralisation tant pour les recettes que pour les dépenses publiques est une mesure nécessaire pour accroître l'offre des services sociaux de base.

Ces résultats quoique non significatifs posent, d'une part, la problématique des priorités de développement local et d'autre part, celle de l'allocation des ressources aux services sociaux de base dans les communes du Bénin. En effet, la période, allant de 2002 à 2007 correspond à l'installation des collectivités locales, à la mise en place du dispositif institutionnel afférent et à la réalisation d'actions liées à l'appui au démarrage des nouvelles communes. L'année 2008 (année de renouvellement des élus locaux) a marqué un saut qualitatif dans le processus de décentralisation, et a permis aux communes de disposer progressivement des capacités suffisantes pour assumer les fonctions qui leur sont dévolues, mais malheureusement la réalité sur le terrain reste marquée par des ambitions politiques.

Ces résultats remettent en surface l'épineux problème selon lequel les conditions initiales ne sont pas bien remplies pour mettre en œuvre une véritable politique de décentralisation confirmant ainsi la thèse

de Jutting et al. 2005 pour qui, dans les pays où l'Etat est incapable de remplir ses missions de base et où, au départ, les inégalités sont très marquées, il existe un risque réel de voir la décentralisation notamment celle des finances publiques aggraver la pauvreté au lieu de la réduire.

Une autre explication possible est que dans le contexte des pays en développement notamment le Bénin relevé par Bardhan (2002) qui considère, de surcroît, que le personnel technique local manque de formation et d'interactions avec les autres professionnels. Par ailleurs, les communes éprouvent un déficit important en ressources humaines qualifiées<sup>9</sup>. Au démarrage du processus de décentralisation, les cadres supérieurs représentaient environ 6%<sup>10</sup> de l'effectif du personnel en service dans les communes. Il en est de même du conseil communal. La situation n'a guère évolué jusqu'à ce jour. Cet état de choses pourrait mettre en péril l'offre des services sociaux de base et le développement local.

De plus, la taille de la population, les dépenses des autorités communales, le niveau d'urbanisation, l'affiliation politique et le niveau de consommation sont des éléments qui influent dans un sens comme dans l'autre le niveau de réalisation des services sociaux de base. Ces variables demeurent significatives aux différents seuils. Chose paradoxale, par exemple, lorsque les communes sont affiliées au pouvoir en place, le niveau d'accessibilité des infrastructures se détériore de plus de 8% et reste significatif à 5%. Des résultats qui montrent une indifférence de certaines autorités en Charge de la décentralisation à prendre les décisions relatives aux aspirations des populations, même celles qui sont affiliées politiquement à elles. Des résultats qui vont dans le sens d'un désintéressement des pouvoirs en général face au processus de mise en œuvre effective de la décentralisation. Une situation confirmée par le retard tant observé

---

9 Vecteur essentiel de l'offre des services sociaux de base, du développement à la base

10 SCRP 2011-2015 page 126

dans l'organisation des élections municipales et locales ainsi que l'installation des Conseils afférents.

Quant à la taille de la population ainsi que le niveau de consommation des ménages, elles restent dans la plupart des estimations des facteurs inhibant le niveau de réalisation des services sociaux de base.

La décentralisation apparaît dans l'ensemble comme un instrument efficace pouvant permettre d'améliorer les services de base, à la seule condition que les autorités locales prennent conscience du rôle qui leur est dévolu. Ainsi, l'offre de biens publics, notamment de santé, d'éducation, d'infrastructures collectives, de sécurité ou de cadre juridique qui constitue un facteur crucial pour le développement à la base semble être compromise.

## CONCLUSION

Le processus de décentralisation en cours au Bénin est issu d'un contexte socio-économique particulier qui se traduit par les arrangements financiers. Il est vrai que les aspects financiers et relatifs à l'accès aux services sociaux de base ont été très peu traités. Les enjeux de la décentralisation au départ n'étant pas bien cernés. L'urgence étant le traitement des préoccupations politiques et ethniques<sup>11</sup>.

Cette analyse s'est concentrée sur les compétences directes des mairies pour apprécier l'effet de la décentralisation financière sur l'accès aux services sociaux de base au Bénin. A cet effet, les données du recensement et des enquêtes EMICoV de 2006 et 2007, 2008, 2009, du RGPH, de l'OCS et des Directions Départementales du Plan ont été utilisées. Bien que la portée de ces sources de données n'est pas la même, un recoupage a été fait pour ressortir, dans la mesure du possible, les variables communes par domaine de compétence des mairies.

Ainsi, des analyses effectuées sur l'échantillon de communes retenues, il ressort globalement que la décentralisation des finances publiques n'a pas contribué dans l'ensemble à l'amélioration des conditions d'existence de la population des communes échantillonnées. L'analyse des résultats montre un accès très limité aux services publics dans une petite frange de la population. Les quelques améliorations notées sont relatives seulement à l'accessibilité des toilettes publiques et communautaire alors que les enquêtes (YARO, 2005) ont montré que l'éducation et la santé sont les services sociaux les plus demandés par la population.

Les résultats militent donc très peu en faveur d'un transfert effectif des ressources aux communes, d'une qualification et d'une conscience professionnelle des agents afin d'accroître l'offre des services relevant

11 OCS/MDAEP 2009

de leurs compétences (propres et partagées) et aussi sur la nécessité d'œuvrer pour la collecte des données en vue d'une évaluation conséquente de l'effet de la décentralisation financière au Bénin.

Aussi note-on la nécessité de renforcer les capacités de gestion des finances des Communes, de définir une politique et une stratégie de financement de l'administration décentralisée et déconcentrée, d'améliorer le système fiscal et de définir une stratégie appropriée, d'évaluer le montant des crédits annuels dégagés pour les compétences sectorielles transférées aux Communes et de les envoyer réellement aux Communes, de poursuivre l'appui de l'Etat aux Communes dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'eau et de s'organiser en groupe de pression citoyenne jusqu'au niveau des hameaux pour jouer le rôle de veille citoyen et favoriser le développement à la base.

## BIBLIOGRAPHIE

1. Akai, N. et Sakata, M., (2002). "Fiscal decentralization contributes to economic growth: evidence from state-level cross-section data for the United States", dans *Journal of Urban Economics*, pp. 93-108.
2. Becker, G.S. (1975). *Human Capital* (2<sup>nd</sup> Edition). University of Chicago Press.
3. Bird, R. et Vaillancourt, F., 1999, *Fiscal Decentralization in Developing Countries*, Cambridge University Press, Cambridge, GBP 37.50 (ISBN 0521 64 1438).
4. Bird, R., et Wallich, C., (1993). "Fiscal decentralization and intergovernmental relations in transition economics: Towards a systematic framework of analysis", Country economics department working paper, World Bank.
5. Caldeira E. (2011). "Essais sur la décentralisation dans les pays en développement" Thèse de doctorat Cerdi, 218P.
6. Commander, S. et Nikoloski, Z., (2010). « *Institutions and economic performance: why is so little explained ?* », dans International policy center, Working paper series number 97n University of Michigan.
7. De Mello, L., (1999). "Intergovernmental fiscal relations: coordination failures and fiscal outcomes", dans *Public budgeting and finances*, Département des affaires fiscales, Fonds Monétaire International, Washington, D.C. 20431.
8. DEVARAJAN S., SWAROOP V., ZOU H. (1996). « The Composition of Public Expenditure and Economic Growth », *Journal of Monetary Economics*, 37, Avril 1996, PP.318-344.
9. EASTERLY W., REBELO S. (1993). « Fiscal Policy and Economic Growth : An Empirical Investigation », *Journal of Monetary Economics*, (32), Décembre 1993, PP.417-458.



10. GHURA D., HADJIMICHAEL M. (1996). « Growth in Sub-Saharan Africa », *IMF Staff Papers*, 43 (3), 1996, PP. 605-631.
11. Escofier. B et Pagès.J, (1998). *Analyses factorielles simples et multiples : Objectifs, méthodes et interprétation*, 3<sup>e</sup> édition, Dunod.
12. Easterly, W. et Levine, R., (1997). "Africa's growth tragedy: Policies and ethnic divisions", dans *The Quarterly Journal of Economics*, pp.1203-1250.
13. Easterly, W., Rodriguez, C. et Schmidt-Hebbel, K., (1994). "Public sector deficits and macroeconomic performance", Banque Mondiale, Washington.
14. Ghura, D., (1998). "Tax revenue in Sub-Sahara Africa: Effect of economic policy and corruption", IMF working paper N°98/135, IMF, Washington, D.C.
15. Gupta, S., Baldacci, E., Benedict, C. et, Mulas-Granados, C., (2004). « *Politique budgétaire, composition des dépenses et croissances des pays à faible revenu, Helping countries develop: the role of fiscal policy* », Fonds monétaire international, Washington.
16. limi, A., (2005). "Decentralization and economic growth revisited: an empirical note", dans *Journal of Urban Economics* 57, International Monetary Fund, Washington, DC 20431.
17. Jutting J et al (2004). « Decentralization and poverty in developing countries: exploring the impact » Working Paper N°236, OECD Development Center.
18. KONE S. (1998). « L'impact des politiques monétaire et budgétaire sur la croissance dans les pays de l'UEMOA », *Document d'Etude et de Recherche*, DER/98/03, BCEAO, Juin 1998.
19. Tanzi, V., (1989). "The impact of macroeconomic policies on the level of taxation and the fiscal balance in developing countries", dans *IMF staff paper*, vol. 36, N°3, pp. 633-656.

20. Tanzi, V., (1992). "Structural factors and tax revenue in developing countries: a decade of evidence", dans G. Ian, and A. Winters, *Open Economics structural adjustment and agriculture*, Cambridge university press.
21. William, S., (1961). Public expenditure and revenue: an comparison, dans *The Manchester school of economic and social studies*, vol. 29, pp. 43-56.
22. Woller, G. et Phillips, K., (1998). "Fiscal decentralization and LDCs economic growth: An empirical investigation", dans *The Journal of Development Studies*, pp.134-148.
23. Xie, D., Zou, H. et Davoodi, H., (1999). "Fiscal decentralization and economic growth in the united states", dans *Journal of Urban Economics*, pp.228-236.
24. Yatta, F., (2000). *Décentralisation financière en Afrique : succès, problèmes et contraintes*, DPM, Windhoek.
25. Zee, H., (1995). "General sales taxes/turnover tax", dans P. Shome, *Tax policy handbook*, IMF, Washington, D.C., pp. 75-79.
26. Zhang, X., (2006). "Fiscal decentralization and political centralization in China: implications for growth and inequality", dans *Journal of Comparative Economics*, pp. 713-726.