

REPUBLIQUE DU BENIN



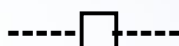
MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI



ECOLE NATIONALE D'ECONOMIE APPLIQUEE ET DE
MANAGEMENT



OPTION

Sciences de Gestion

FILIERE

Contrôle de Gestion, Audit et Finances

Thème

**PROBLEMATIQUE POUR UNE MEILLEURE
EXECUTION DU BUDGET DU FNRB**

REALISE ET PRESENTE PAR :

Djamilatou ALANDA

SOUS LA DIRECTION DE :

MAITRE DE STAGE :

Mikaïla A. AGBETI

Chef Service Etudes et
Contentieux du FNRB

DIRECTEUR DE MEMOIRE :

Valentin O. SOKPIN

Inspecteur des Finances
Enseignant à l'ENEAM

Décembre 2014

IDENTIFICATION DU JURY

Président : M. Edouard AHO

Vice-président : M. Christian GBAGUIDI

Membre : M. Mikaila A. AGBETI

**L'ECOLE NATIONALE D'ECONOMIE APPLIQUEE ET DE
MANAGEMENT N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES
DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT ETRE
CONSIDEREES COMME PROPRES A L'AUTEUR.**

DEDICACES

A ma postérité et à tous ceux pour qui ce travail constituera un guide.

Djamilatou ALANDA

REMERCIEMENTS

Nos sincères remerciements à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à notre formation, à la réalisation de ce travail et à son appréciation.

Djamilatou ALANDA

LISTE DES SIGLES

APE	: Agent Permanent de l'Etat
AFT	: Administration des Finances et du Trésor
AOF	: Afrique Occidentale Française
BGE	: Budget Général de l'Etat
CF	: Contrôle Financier.
CNSS	: Caisse Nationale de Sécurité Sociale.
DGB	: Direction Générale du Budget.
DGTCP	: Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.
DOPA	: Direction de l'Organisation et du Personnel des Armées.
DPRV	: Direction des Pensions et des Rentes Viagères.
FNRB	: Fonds National de Retraites du Bénin.
MDN	: Ministère de la Défense Nationale.
MEFPD	: Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation.
OCBN	: Organisation Commune Bénin-Niger (des chemins de fer et des transports).
O R	: Ordre de Recette.
SICOPE	: Système Intégré de Gestion des Cotisations et des Pensions.

LISTE DES TABLEAUX

N° tableaux	Titres	Pages
1	Comparaison des prévisions et des réalisations des recettes du FNRB de 2009 à 2013	16
2	Comparaison des prévisions et des réalisations des dépenses du FNRB de 2009 à 2013	17
3	Déficit du FNRB de 2009 à 2013	18
4	Regroupement des problèmes par centres d'intérêts	20
5	Tableau de bord de l'étude	29
6	Causes de la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB	44
7	Raison du manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement	45
8	Causes réelles de la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB	46
9	Tableau de synthèse de l'étude	52

GLOSSAIRE

Affilié: Tout employé se trouvant en relation avec l'organisme de retraite et qui souscrit à une cotisation périodique sur son revenu, laquelle lui assure une pension après la cessation définitive d'activités.

Capitalisation : Technique de financement de la retraite par laquelle la prestation de retraite est financée par l'effort d'épargne individuel ou collectif durant la vie active.

Cotisation: Contribution basée sur les salaires ou les revenus professionnels, versée périodiquement par l'assuré et, le cas échéant, par son employeur.

Engagement : C'est l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge.

Liquidation : vérification des droits acquis et calcul du montant de la retraite d'un assuré, préalable à sa mise en paiement.

Ordonnancement : C'est l'ordre donné par l'ordonnateur au comptable de payer une dépense qui est déjà engagée et liquidée.

Régime de retraite : Dispositif de retraite obéissant à des règles communes et couvrant une population spécifique.

Répartition : Mode d'organisation des systèmes de retraite fondé sur la solidarité entre générations. Les cotisations versées par les actifs au titre de l'assurance vieillesse servent immédiatement à payer les retraités.

Titularisation : C'est l'acte qui consacre l'aptitude de l'agent à occuper les fonctions pour lesquelles il a été recruté et nommé. Elle marque en outre, l'affiliation de l'agent au Fonds et par conséquent le début du prélèvement des cotisations de ce dernier.

Budget : C'est l'état prévisionnel et limitatif des dépenses et recettes à réaliser au cours d'une période donnée par une unité économique.

C'est également l'ensemble des comptes qui décrivent, pour une année civile, toutes les ressources et toutes les charges de l'Etat.

Etat des services : C'est un écrit constatant ou décrivant un fait ou une situation à une période donnée.

Détachement : C'est l'autorisation donnée par le ministre chargé de la fonction publique à un APE titularisé de servir dans un organisme autonome (public ou international) ou dans une institution publique ou internationale.

Fonds : le fonds est employé ici pour désigner l'expression simplifiée du fonds national des retraites du Bénin.

Pension de retraite : c'est une allocation pécuniaire, versée périodiquement au fonctionnaire civil ou militaire après cessation définitive de toute activité professionnelle.

Pension de réversion : Pension versée au conjoint ou aux ayants cause d'un fonctionnaire qui avait acquis de son vivant des droits à une retraite.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

CHAPITRE PRELIMINAIRE : Cadre institutionnel de l'étude et ciblage de la problématique d'une meilleure exécution du Budget du FNRB.

SECTION 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage.

SECTION 2 : Ciblage de la Problématique.

CHAPITRE 1: Cadre théorique de l'étude et choix de la méthodologie pour une meilleure exécution du Budget du FNRB

SECTION 1 : Objectifs, Hypothèses et Tableau de bord de l'étude.

SECTION 2 : Revue de la littérature et méthodologie adoptée.

CHAPITRE 2 : Collecte et analyse des données, diagnostic et solutions pour une meilleure exécution du budget du FNRB.

SECTION 1 : Réalisation des enquêtes et analyse des données.

SECTION 2 : Synthèse du diagnostic, solutions et conditions de leur mise en œuvre.

CONCLUSION

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

Dans le cadre de l'exercice de ses prérogatives et de l'exécution de ses missions régaliennes, l'Etat emploie plusieurs types d'agents parmi lesquels figurent les Agents Permanents de l'Etat (APE). Selon les dispositions de l'article 1^{er} de la loi n° 86-013 du 26 février 1986, portant statut des APE, « les Agents Permanents de l'Etat sont des personnes nommées dans un emploi permanent, titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations et services de l'Etat et des collectivités, des sociétés d'Etat, des sociétés d'économie mixte, des établissements publics à caractère industriel et commercial ou à caractère social et des offices ». La Fonction Publique regroupe donc l'ensemble des personnes employées formellement par l'Etat pour faire fonctionner les services publics. Pendant la période au cours de laquelle elles servent l'administration publique, ces personnes sont rémunérées en conséquence pour pouvoir s'occuper à plein temps des tâches à elles assignées.

Afin de leur permettre de continuer à s'entretenir et à faire face à leurs charges familiales à la fin de leur carrière, l'Etat a institué un régime de cotisation obligatoire aux Agents Permanents de l'Etat qui leur donne droit à une pension de retraite qui leur est versée, et, reversée à leurs ayants cause après leur décès. La structure chargée de la gestion des pensions des fonctionnaires est le Fonds National de Retraites du Bénin (FNRB) dont la gestion est confiée à la DPRV (Direction des Pensions et des Rentes Viagères).

Il est à noter qu'au terme de cette vie professionnelle dont la durée varie en fonction de chaque catégorie, l'Agent Permanent de l'Etat (APE) est appelé à faire valoir ses droits à la retraite. A cet effet, il lui est accordé, soit actuellement par mois, une allocation pécuniaire, personnelle et viagère : **c'est la pension de retraite.**

Ainsi, pour bénéficier de cette pension il faut avoir cotisé selon l'article 59, alinéas 1^{er} et 2 de la loi 86-014 du 26 Septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires, en activité, 6% de son traitement (pour les civils) ou de sa solde de base (pour les militaires et paramilitaires) qui est la part ouvrière et 14% de l'employeur qui est la part patronale. Ces cotisations qui constituent en majorité les ressources du Fonds ne lui permettent pas de couvrir ses charges ; ce qui nous a permis de constater un déséquilibre régulier de la structure auquel l'Etat doit faire face.

Le Fonds National de Retraites du Bénin est chargé de gérer la retraite des Agents Permanents de l'Etat (APE). Ainsi dans sa mission il rencontre des difficultés parmi lesquelles :

- la persistance d'un déficit sans cesse croissant de son budget ;
- le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement ;
- la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB.

Mais la question qui se pose est de savoir pendant combien de temps l'Etat doit continuer à financer ce déficit. Cette situation interpelle aussi bien les autorités du FNRB que ses partenaires sociaux.

C'est dans le but d'apporter notre modeste contribution à la pérennité du FNRB que nous avons retenu le thème libellé comme suit : « Problématique pour une meilleure exécution du budget du FNRB ».

Notre étude s'articulera autour de trois chapitres. Le chapitre préliminaire,

nous permettra de jeter les bases de notre travail à travers les observations de stage et la détermination de la problématique. Ensuite, le premier chapitre sera consacré au cadre théorique de l'étude et à la méthodologie adoptée. Enfin dans le deuxième chapitre nous procéderons à l'établissement du diagnostic et à la proposition de solutions pour une meilleure exécution du budget du FNRB.

**CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE INSTITUTIONNEL
DE L'ETUDE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE
D'UNE MEILLEURE EXECUTION DU BUDGET DU FNRB**

Section1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage

Le FNRB à travers la DPRV est la structure où s'est déroulé notre stage. Après présentation de sa genèse et de la structure organisationnelle de l'institution, nous exposerons nos observations de stage.

Paragraphe1 : Présentation générale du FNRB et de la DPRV

I- Présentation du FNRB

A-Historique

L'origine du FNRB remonte à 1924, année de création de la caisse inter-coloniale de retraite par la loi du 14 avril 1924 portant réforme du régime des pensions civiles et militaires.

A cette caisse ont succédé :

- la caisse de retraites de la France d'outre-mer régie par le décret N°50-461 du 21 avril 1950 ;
- la caisse locale de retraites de l'Afrique Occidentale Française régie par le décret N°52-557 du 17 mai 1952 réorganisant la caisse locale de retraites de l'Afrique Occidentale Française ;
- la caisse de retraites du Dahomey régie par la loi N°61-12 du 8 juin 1961 fixant le régime de pension de la caisse de retraites de Dahomey.

Le Fonds National de Retraites du Bénin est créé par ordonnance N°63/PR du 29 décembre 1966 portant code des pensions civiles et militaires de retraites. Bien que son statut et son régime financier ne soient pas explicitement définis par l'acte qui l'a créé, le Fonds, dans sa mise en œuvre est un service public.

B- Présentation du FNRB

La Direction chargée de la gestion du FNRB est l'une des six (6) directions techniques de la Direction Générale du Budget, conformément aux dispositions de l'article 38 du décret N°2014-757 du 26 décembre 2014, portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation.

Le FNRB est un service public car sa personnalité juridique n'est pas distincte de celle de l'Etat. Il a pour but de liquider, de concéder et de servir les pensions aux fonctionnaires de l'Etat admis à faire valoir leurs droits à la retraite. Il exerce ainsi une activité administrative. Le FNRB est alors un service administratif. Son régime de pension est un régime par répartition par opposition au régime par capitalisation. Il a hérité de ce régime de la colonisation française; un régime par lequel les dépenses du Fonds sont payées par les ressources mobilisées.

Le budget du FNRB est préparé et voté en même temps que le budget général de l'Etat.

II- Présentation de la DPRV

A- Les attributions

La DPRV a été créée par les dispositions de l'arrêté N°215/MF/CC du 9 juillet 1993 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale du Budget et du Matériel (DGBM). Elle est une Direction Technique de la direction Générale du Budget située dans l'enceinte du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation (MEFPD).

Selon les dispositions de l'article 1 de la note de service N°33/MF/CAB/DGBM/DPRV du 13 octobre 1994 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la DPRV, elle est chargée de :

- l'élaboration du budget du FNRB ;
- l'étude des droits à pensions et aux rentes viagères ;
- la liquidation et de l'ordonnement des pensions et des rentes viagères ;
- la validation des services auxiliaires et stagiaires ainsi que du rachat des parts contributives ;
- l'étude de toutes les questions et projets de textes relatifs aux pensions et aux rentes viagères ;
- le suivi de l'exécution du budget annexe du FNRB.

B- Organisation et Fonctionnement de la DPRV

Conformément aux dispositions de l'article 2 de la note de service N°33/MFE/CAB/DGBM/DPRV du 13 octobre 1994 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DPRV, la DPRV est structurée comme suit :

- le Secrétariat Administratif (SA) ;
- le Service des Etudes et du Contentieux ;
- le Service de l'Exécution du Budget.

1- Le Secrétariat Administratif

Il est chargé :

- du dépouillement, du tri, de l'enregistrement et de la ventilation du courrier après son affectation par le Directeur des pensions et des rentes viagères ;
- d'assurer la transmission des dossiers au Contrôle Financier ou au Trésor Public après contrôle des visas et signatures internes ;
- d'assurer la gestion des archives de la direction ;
- d'assurer la délivrance des bulletins de visite médicale aux pensionnés

après les vérifications nécessaires.

2- Le Service des Etudes et du Contentieux

Il est chargé :

- de l'élaboration du budget du FNRB ;
- de l'étude de toutes les questions et projets de textes relatifs aux pensions et aux rentes viagères ; Ce service comporte deux divisions à savoir :

a- La division des Etudes

Elle est chargée de :

- l'étude de toutes les questions contentieuses portant notamment sur l'application de la législation et des réglementations en vigueur en matière de pensions et de rentes viagères ;
- l'établissement de la situation prévisionnelle des agents admissibles à la retraite ;
- la préparation du budget du FNRB ;
- du traitement des dossiers d'évacuation sanitaire en ce qui concerne les pensionnés du FNRB ;
- la confection du compte administratif du FNRB ;
- la confection de divers documents et formulaires relatifs aux pensions et aux rentes viagères.

b- La division du contentieux et de la statistique

Cette division est chargée :

- d'émettre son avis sur toutes les questions relatives à l'interprétation des textes ;
- de confectionner les statistiques relatives à l'interprétation des textes ;

- de confectionner les statistiques relatives à la préparation et à l'exécution du budget du Fonds National de Retraites du Bénin et de présenter des études sur l'évolution des pensions payées par période ainsi que des recettes émises et recouvrées en liaison avec la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

3- Le Service de l'exécution du Budget du FNRB

Il est chargé de :

- l'étude des droits à pensions et aux rentes viagères ;
- la liquidation et de l'ordonnancement des pensions et rentes viagères ;
- la validation des services auxiliaires ainsi que du rachat des parts contributive
- la tenue du fichier des pensionnés et des bénéficiaires de rentes ;
- l'engagement, de la liquidation et de l'ordonnancement des dépenses de fonctionnement du Fonds National des Retraites du Bénin ;
- la tenue de la comptabilité administrative ;

Ce service comprend quatre divisions à savoir :

a- La division des recettes

Elle est chargée de :

- veiller au mandatement automatique des cotisations et de l'abondement pour pension ;
- suivre la situation des agents de l'Etat en position de détachement ;
- créer un dossier au nom de tout Agent Permanent de l'Etat en interruption de service ;
- suivre les dossiers de remboursement de cotisations.

b- La division agents

Elle s'occupe essentiellement de la liquidation des pensions des agents admissibles à la retraite. Elle s'occupe ainsi de :

- réceptionner le courrier et de le prendre en charge dans le cahier des tâches;
- procéder au dépouillement en vue d'une vérification des pièces constituant le dossier ;
- mettre le dossier dans une chemise sur laquelle sont inscrits les nom et prénoms du pensionné, le corps auquel il appartient, le grade, le ministère de tutelle, la date d'admission à la retraite.

c- La division des Ayants cause

Elle a deux activités fondamentales que sont :

- la liquidation de la pension des Agents Permanents de l'Etat décédés à la retraite ;
- la liquidation de la pension des Agents Permanents de l'Etat en activité.

Cette division est subdivisée en deux sections :

- Section « décès à la retraite »
- Section « décès en activité »

d- La division de la comptabilité

Cette division s'occupe de :

- la gestion et la conservation des titres de pensions ;
- préparer les bordereaux de saisie pour l'actualisation du fichier du Fonds National des Retraites du Bénin ;
- tenir la situation du personnel de la direction ;

- la gestion des dépenses de fonctionnement.

III- Présentation des autres structures impliquées dans la gestion du FNRB

A- Le Contrôle Financier

Conformément aux dispositions de l'article 3 du décret N° 2011-270 du 02 avril 2011, le contrôle financier a pour missions :

- d'effectuer un contrôle à priori portant sur la régularité budgétaire, juridique et financière des opérations de dépenses du Budget Général de l'Etat, des budgets annexes, des collectivités locales et des budgets de certains organismes sociaux ;
- de donner son avis motivé sur les projets de lois, de décrets, d'arrêtés ; et de tous autres actes à incidence financière soumis au contreseing ou à l'approbation du Ministre chargé des Finances.

Il comprend :

- le Bureau des Affaires Administratives et du Matériel ;
- le Bureau des Etudes et de la Réglementation ;
- le Bureau de la Comptabilité des Engagements.

B- La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)

La DGTCP est régie par l'arrêté N°1188/MFE/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 qui décrit ses attributions, son organisation et son fonctionnement. Elle comprend :

- les services centraux rattachés à la Direction Générale ;
- la Direction des Affaires Monétaires et Financières ;
- la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable ;
- la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat ;

- la Direction de la Gestion des Ressources ;
- les Services Extérieurs ou Postes Comptables.

C- La Direction de l'Organisation et du Personnel des Armées (DOPA)

C'est la deuxième direction technique chargée de la gestion du FNRB après la DPRV. Elle est sous tutelle du Ministère chargé de la Défense Nationale (MDN).

Le bureau des pensions Militaires de la DOPA est composé de :

- un Secrétariat Administratif ;
- un bureau « Pension et validation des Services » ;
- un bureau « Contentieux-Règlement documentation et archives ».

Vu l'importance des tâches accomplies par cette Direction on note une insuffisance de main d'œuvre. On constate alors un *manque de personnel*.

Paragraphe2- Observation et bilan des constats : Etat des lieux

I- Observation sur les prestations de la DPRV

Il s'agit ici de restituer les mécanismes de gestion des activités de la DPRV en terme de gestion des:

- pensions d'agents ou pensions de titulaire ;
- pensions d'ayants cause (pensions de veuf, pensions de veuve, pension d'orphelins mineurs) ;
- pensions d'invalidité ;
- prestations sanitaires ;
- activités connexes.

A- Constats sur la gestion des pensions agent

C'est la pension concédée à l'agent ayant cessé définitivement ses activités professionnelles (admis à la retraite) :

- Après 30 ans de service ou au terme de la limite d'âge de sa catégorie ;
- Après avoir accompli au moins 15 ans de service effectif ;
- Pour cause de maladie le rendant inapte à poursuivre sa carrière et après avis de la commission de Réforme Administrative et Médicale ;
- Après avoir accompli 15 ans de service effectif (femme APE et mère de 3 enfants au moins).

B- Observation sur l'administration des pensions des ayants cause

C'est la pension concédée aux ayants cause d'un agent décédé en activité ou à la retraite et qui a acquis des droits au regard du code des pensions. Les ayants cause de l'agent décédé sont :

- la (les) veuve(s) ou le veuf n'ayant pas abandonné le cujus trois ans au moins avant son décès ;
- les orphelins mineurs.

La pension des ayants cause est une pension de réversion (la pension d'agent est reversée et répartie à sa (ses) veuve (s) ou veuf et orphelins mineurs).

La pension des ayants cause comprend donc :

- la pension de veuve (s) ou de veuf ;
- la pension des orphelins mineurs.

C- Point sur la pension d'invalidité

Il s'agit de la pension d'agent à laquelle s'ajoute une rente d'invalidité. La procédure d'attribution de la pension d'invalidité est définie par les articles 22 et 23 de la loi N°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et

militaires de retraite.

Notons que pour bénéficier de ces différentes pensions, l'agent ou ses ayants cause doivent fournir des dossiers. Afin d'éviter des rejets dans le circuit financier, les agents de la DPRV procèdent à un contrôle des dossiers. On remarque ainsi un contrôle rigoureux des différentes pièces des dossiers de pension.

D- Les prestations sanitaires

Les frais de soins sur le territoire national des pensionnés, de leurs conjoints et de leurs enfants mineurs jusqu'à l'âge de 20 ans déclarés sont pris en charge à concurrence de 80% par le FNRB.

Cependant, depuis peu le CNHU refuse les prises en charge délivrées par les services compétents du DPRV du fait de l'importance des impayés.

Par ailleurs soulignons que pour ses prestations, la plupart des agents de la DPRV s'emploient à bien accueillir les pensionnés. On remarque des agents de la DPRV, un bon accueil des pensionnés et de leurs ayants cause.

E- Les autres activités de la DPRV : les activités connexes

Il s'agit de la concession des pensions et de la mobilisation des ressources.

1- La Concession des pensions

Ici deux phases sont à noter à savoir la phase administrative et la phase comptable ;

a- Phase administrative.

Après le dépôt à la DPRV du dossier de pension, celle-ci procède au contrôle des pièces produites et nécessaires à l'arrêté de concession puis le livret de pension.

Au cours de notre stage, nous avons remarqué qu'avec les nombreuses pièces fournies, plusieurs contrôles nécessaires s'imposent. De même les différents paraphes à recevoir rendent lourde la procédure de l'établissement des livrets de pensions. On note ainsi une lenteur administrative.

Cette phase administrative informatisée avec comme logiciel le Système Intégré de gestion des cotisations et des Pensions (SICOPE) conduit parfois au rejet de certains dossiers des pensionnés. On constate ainsi la non reconnaissance des dossiers de certains pensionnés par le réseau SICOPE.

De plus, les coupures fréquentes constatées ne permettent pas l'utilisation optimale des installations électriques. On remarque ainsi des pannes des installations électriques.

b- Phase comptable

C'est la DGTCP à travers le service des dépenses qui assure cette phase après divers contrôles à savoir :

- un contrôle de légalité au vue de l'arrêté de concession : Il s'agit ici de vérifier si l'agent a droit à une pension, comparer sa date de départ à la retraite sur l'arrêté de concession avec celle figurant sur le certificat de cessation de paiement.
- un contrôle de régularité de l'exactitude de la liquidation qui consiste à vérifier au vue de l'arrêté de concession les noms, prénoms, corps, grade, les différents cachés et signatures et l'exactitude des calculs de la pension se trouvant sur la fiche de décompte.

Notons que malgré son déficit, la DGTCP assure le paiement régulier des pensions de retraites. Ainsi on remarque une garantie du paiement des droits.

2- La mobilisation des ressources du FNRB

Cette partie sera consacrée à l'élaboration et à l'exécution du budget du FNRB.

a- Elaboration et vote du budget du FNRB.

L'élaboration du budget du FNRB incombe à la Direction des Pensions et des Rentes Viagères, notamment à son Service des Etudes et du Contentieux (SEC/FNRB). Cette élaboration consiste à prévoir les recettes et les dépenses du fonds. Notons que cette élaboration du budget se fait suivant le principe de l'antériorité des recettes. Enfin **le budget du FNRB est inscrit au budget général de l'Etat et voté au même moment que ce dernier.**

b-Exécution du budget du FNRB.

Le budget du Fonds dans son exécution se conforme aux principes qui président à l'exécution du budget de l'Etat : **séparation de l'ordonnateur et du comptable.** Ainsi l'ordonnance 63/PR du 29 décembre 1966 désigne le Ministre des Finances, comme ordonnateur, et le Trésor Public comme comptable du budget du Fonds. Le Directeur Général du Budget, ordonnateur délégué, le Receveur Général des Finances comptable supérieur de l'Etat comme exécutant les opérations de recettes et de dépenses du Fonds.

En ce qui concerne les recettes du Fonds, elles sont essentiellement constituées des retenues de 6% opérées sur le traitement des agents, de la contribution de 14% de l'Etat et des validations des services auxiliaires et stagiaires. C'est le service des recettes de la DGTCP qui est chargé du recouvrement. Mais le recouvrement de ces cotisations souffre d'un manque de suivi car aucune diligence n'est faite pour assurer le recouvrement intégral des cotisations surtout celles des agents en détachement. L'effectif de ces agents est

suivant le tableau de bord des APE estimé à 449 en 2013.

On note ainsi **un manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement.**

L'évolution des prévisions et des réalisations des recettes du FNRB est retracée dans le tableau ci-après :

Tableau N°1 : Comparaison des prévisions et des réalisations des recettes du FNRB de 2009 à 2013.

Années	Recettes		Taux de Recouvrement (%)
	Prévisions	Réalisations	
2009	16.188.000.000	16.512.131.611	102
2010	17.063.000.000	16.356.237.415	95,85
2011	20.846.496.000	20.717.062.647	99,37
2012	22.200.000.000	20.715.791.846	93,31
2013	24.221.000.000	22.569.886.606	93,18

Source : DPRV

L'analyse des données issues de ce tableau nous montre un certain dépassement dans la réalisation des recettes par rapport aux prévisions de 2009 et une baisse de 2010 à 2013.

Quant aux dépenses du Fonds, une analyse du cadre budgétaire nous a permis d'en identifier deux catégories : les dépenses de fonctionnement et les dépenses de transfert. L'exécution de ces différentes dépenses ne suit pas la même procédure.

La première respecte la procédure normale d'exécution des dépenses

publiques. Elles représentent environ 2% des dépenses totales du budget du Fonds.

La seconde relative aux dépenses de transfert déroge à la procédure normale d'exécution des dépenses publiques. Ces dépenses représentent la grande masse des dépenses du Fonds. Cette seconde procédure pose le problème de paiement sans ordonnancement préalable.

Le tableau ci-après traduit l'évolution des dépenses et des recettes du FNRB de la période allant de 2009 à 2013.

Tableau N°2 : Comparaison des prévisions et réalisations des dépenses du FNRB de 2009 à 2013.

Années	Dépenses		Taux d'exécution (%)
	Crédits Ouverts	Réalisations	
2009	34.133.000.000	34.151.362.790	100,05
2010	35.830.000.000	35.727.144.273	99,71
2011	38.800.000.000	40.563.086.141	104,54
2012	40.800.000.000	46.310.137.339	113,50
2013	44.500.000.000	50.271.831.145	112,97

Source : DPRV

Une analyse des données du tableau nous permet d'affirmer que de 2009 à 2013, la DPRV a connu une certaine augmentation tant dans les prévisions que dans les réalisations des dépenses conformément au tableau n°3 de la page 18.

Tableau N°3 : Déficit du FNRB de 2009 à 2013.

Années	Réalizations		Déficits constatés
	Recettes	Dépenses	
2009	16.512.131.611	34.151.362.790	-17.639.231.179
2010	16.356.237.415	35.727.144.273	-19.361.906.858
2011	20.717.062.647	40.563.086.141	-19.846.023.494
2012	20.715.791.846	46.310.137.339	-25.594.345.493
2013	22.569.886.606	50.271.831.145	-27.701.944.539

Source : DPRV

De l'analyse du tableau N°3, on constate une augmentation croissante du déficit de 2009 en 2013. Ce phénomène laisse entrevoir **la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB.**

Remarquons toutefois que le système de répartition entrave aussi la bonne gestion du FNRB car il constitue un obstacle au recouvrement d'une quantité importante de recettes. Le tableau ci-dessus nous renseigne sur la faiblesse du niveau des recettes par rapport aux dépenses aussi bien en prévision qu'en réalisation. Ceci laisse constater **une collecte peu performante des ressources budgétaires pour le FNRB.**

II- Inventaire des éléments de l'état des lieux.

Dans cette partie, il est présenté les éléments de l'état des lieux à partir de l'étude ci-dessus faite des mécanismes de fonctionnement de la DPRV.

A- Inventaire des atouts (forces et opportunités)

Les forces et les opportunités liées au présent thème sont les suivantes :

- contrôle rigoureux des différentes pièces constituant les dossiers de pension ;
- bon accueil des pensionnés et leurs Ayants cause ;
- garantie du paiement des droits ;
- budget du Fonds inscrit dans le budget général de l'Etat ;
- séparation de l'ordonnateur et du comptable.
- passage du paiement trimestriel au paiement mensuel des pensions ;
- célérité dans la confection du livret de pension de retraite ;

B- Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)

L'inventaire des problèmes se présente ainsi qu'il suit :

- manque de personnel ;
- lenteur administrative ;
- non reconnaissance des dossiers de certains pensionnés par le réseau SICOPE ;
- panne des installations électriques ;
- manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement ;
- manque de rationalité dans la prévision du budget des agents à la retraite dans le budget du FNRB ;
- principe relatif à l'équilibre des charges et des ressources n'est pas respecté dans la prévision des recettes et des dépenses du FNRB ;

Tableau N°4: Regroupement des problèmes par centres d'intérêts

N°	Centres d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Réorganisation administrative du FNRB	<ul style="list-style-type: none"> - lenteur administrative - manque personnel 	Organisation non performante de l'espace administratif du FNRB	Problématique d'une organisation performante du FNRB
2	Exécution du budget du FNRB	<ul style="list-style-type: none"> - persistance d'un déficit sans cesse croissant du Budget du FNRB - manque de suivi du recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement. - faible niveau de mobilisation des ressources budgétaires par le FNRB 	Gestion non efficace des ressources budgétaires du FNRB	Problématique de la gestion non efficace des ressources budgétaires du FNRB
3	Fonctionnement du SICOPE	<ul style="list-style-type: none"> - non reconnaissance des dossiers de certains pensionnés par le réseau SICOPE - pannes des installations électriques 	Non utilisation optimale réseau SICOPE par le FNRB	Problématique de la non utilisation optimale du réseau SICOPE par le FNRB

Source : Synthèse des éléments de l'état des lieux

Section 2 : Ciblage de la problématique

Dans cette section, nous allons procéder au choix et à la spécification de la problématique puis nous présenterons les séquences de résolution.

Paragraphe I: Choix de la problématique et formulation du sujet

I- Regroupement des problèmes par centre d'intérêt : Problématiques possibles

Il s'agira pour nous ici, de regrouper les problèmes identifiés par centres d'intérêts afin de pouvoir dégager les problématiques possibles, ensuite de choisir au nombre de ces problématiques celle qui fera l'objet de notre étude et enfin de procéder à la formulation du sujet.

II- Choix de la problématique et justification du sujet

Une analyse des différents problèmes identifiés au cours de notre stage nous laisse percevoir que tous les centres d'intérêts représentent les problématiques auxquelles le FNRB devra résolument faire face pour sa survie. Il s'agit de :

- la problématique d'une organisation performante du FNRB ;
- la problématique d'exécution optimale du budget du FNRB ;
- la problématique d'une utilisation optimale du réseau SICOPE par le FNRB.

Cependant, les problèmes spécifiques qui ont retenu notre attention sont ceux relatifs à la gestion des ressources budgétaires du FNRB. En effet, le FNRB est une institution qui assure la gestion des pensions des retraités. Le constat est que, malgré les différentes études menées sur cette institution, elle végète dans une situation financière désastreuse caractérisée par un déficit

croissant. Ce déficit a un caractère structurel et perdure depuis 1989. Il se dégage ainsi que les charges du Fonds deviennent de plus en plus importantes. Pour cela nous avons choisi une problématique libellée comme suit « Problématique d'exécution optimale du budget du FNRB ».

Cette problématique se rapporte au problème général de la « Gestion non efficace des ressources budgétaires du FNRB » qui comprend les problèmes spécifiques ci – après :

- persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB ;
- manque de suivi du recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement ;
- faible niveau de mobilisation des ressources budgétaires par le FNRB.

C'est donc dans le souci d'apporter notre modeste contribution à la résolution de ces problèmes spécifiques que nous avons décidé de mener notre réflexion sur le thème «la problématique d'exécution optimale du budget du FNRB».

Paragraphe 2 : Spécification et Séquences de résolution de la problématique de l'étude.

I- Spécification de la problématique.

Le FNRB se trouve aujourd'hui confronté à une multitude de difficultés dont les plus préoccupantes sont celles compromettant sa pérennité.

C'est dans cet ordre d'idées qu'il nous semble opportun d'apporter des solutions aux problèmes spécifiques liés à la problématique retenue. Ces problèmes spécifiques sont :

- la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB ;
- le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de

l'Etat en détachement ;

- le faible niveau de mobilisation des ressources budgétaires par le FNRB.

La résolution de ces trois problèmes spécifiques visera à rendre plus efficace la gestion des ressources budgétaires du FNRB et par la même occasion assurer sa pérennité.

II- Séquences de résolution de la problématique.

La résolution de cette problématique nécessitera une démarche méthodologique qui comporte les éléments suivants :

- 1- formulation des objectifs et hypothèses ;
- 2- réalisation du tableau de bord et de la Revue de littérature ;
- 3- choix de l'outil de mobilisation et d'analyse des données ;
- 4- collecte et traitement des données ;
- 5- analyse des données collectées et établissement du diagnostic;
- 6- approches de solution et conditions de leur mise en œuvre ;
- 7- Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE).

**CHAPITRE PREMIER : CADRE THEORIQUE DE
L'ETUDE ET CHOIX DE LA METHODOLOGIE
POUR UNE MEILLEURE EXECUTION DU
BUDGET DU FNRB**

Section 1 : Objectifs, Hypothèses et Tableau de Bord.

En tenant compte des problèmes spécifiques à résoudre, nous allons fixer les objectifs à atteindre, poser les hypothèses de travail, élaborer le tableau de bord et finir par la méthodologie de recherche liée à la contribution à une gestion efficace des ressources budgétaires du FNRB.

Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de l'étude.

I- Objectifs de l'étude.

Avant d'énumérer les objectifs et hypothèses de l'étude, il convient de rappeler d'abord les problèmes auxquels nous voulons trouver solutions. Il s'agit du problème général et des problèmes spécifiques.

- Problème général : Exécution non optimale du budget du FNRB.
- Problèmes spécifiques :
 - Persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB ;
 - Manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement ;
 - Collecte peu performante des ressources budgétaires pour le FNRB.

A- Objectif général

Contribuer pour une meilleure exécution du budget du FNRB.

B- Objectifs spécifiques

Ils seront formulés en fonction des problèmes spécifiques identifiés. Il s'agit de :

l'objectif spécifique N°1 : Proposer des conditions de limitation du déficit du budget du FNRB ;

l'objectif spécifique N°2 : Suggérer les conditions de suivi effectif du recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement ;

l'objectif spécifique N°3 : Proposer le contexte de collecte performante des ressources budgétaires du FNRB.

II- Hypothèses de l'étude

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

A propos du déficit sans cesse croissant du budget du FNRB nous avons identifié deux (2) causes possibles que nous avons énumérées par ordre d'importance ;

- Augmentation chaque année du nombre de retraités ;
- Caractère trop social du FNRB ;

L'augmentation chaque année du nombre de retraités pourrait entraîner la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du Fonds étant donné que les autorités béninoises ont opté pour le régime de répartition et depuis des années le nombre de cotisants est inférieur au nombre de retraités. Cependant cette cause connaît une limite car le Fonds ne dispose pas d'une autonomie financière.

En ce qui concerne le caractère trop social du Fonds, il résulte de la responsabilité de l'Etat à assurer le bien-être social de ses citoyens. C'est justement dans cette optique de gestion sociale que les gouvernements du Bénin et du Niger ont décidé, chacun en ce qui le concerne, de payer les pensions de leurs retraités respectifs. C'est ce qui a justifié le reversement des agents de l'OCBN au FNRB à partir du 1^{er} janvier 1986 suivant les dispositions de la décision Loi N° 86-003/ANR/CP portant dérogation à l'ordonnance 63/PR du 29 décembre 1966 portant code des pensions civiles et militaires de retraite alors en vigueur.

Cette décision à but social a eu pour conséquence drastique pour les finances du fonds, l'augmentation de son effectif de 1500 nouveaux agents retraités pris en charge pour toutes les prestations fournies. L'incidence

financière y afférente était avant l'année 2004 de 500 millions de francs CFA par an. Tenant compte de la valorisation du point indiciaire de 25%, cette charge est passée à 656 millions de francs CFA par an pour compter de l'année 2014.

Dans la même logique de l'action sociale, le Gouvernement Béninois a reversé au Fonds près de 2000 agents auxiliaires de la fonction publique précédemment affiliés à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale ex-Office Béninoise Sécurité Sociale (OBSS) en application de la loi N°86-013 du 26 février 1986 portant Statut Général des APE.

Toutes ces mesures à caractère social ajoutées à la prise en charge excessive des frais médicaux des retraités et de leurs familles respectives nous semblent être la cause de la persistance d'un déficit sans cesse croissant.

De tout ce qui précède nous pouvons formuler notre hypothèse comme suit : **la persistance d'un déficit sans cesse croissant est due au caractère trop social du FNRB (hypothèse spécifique N°1).**

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

Pour ce qui est du manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement nous avons recensé deux (2) causes classées par ordre d'importance :

- la surcharge des tâches dont fait objet le personnel de la DPRV ;
- l'inexistence de bases de données informatiques relatives au recouvrement;

La surcharge des tâches dont fait objet le personnel de la DPRV pourrait justifier le manque de suivi du recouvrement des APE en détachement. Elle ne

nous semble pas être la cause la plus plausible car, il existe des agents qui à la vue des dossiers qu'ils gèrent en moyenne ne sauraient parler de surcharge.

L'émission des ordres de recette est suivie de la prise en charge par le trésor public pour le recouvrement. Ce dernier incombe à la Recette Générale des Finances ; notamment à la Division du Contentieux et des Poursuites du Service de la Recette. Dans la réalité, tous les ordres de recettes émis sur la base des statistiques disponibles ne sont pas recouverts. Comme raison, nous pouvons évoquer l'absence de bases de données informatiques pour le recouvrement des cotisations des APE en détachement. Ainsi, nous pouvons formuler l'hypothèse de la manière suivante : **Le manque de suivi du recouvrement des cotisations des APE en détachement est dû à l'inexistence de bases de données informatiques (hypothèse spécifique N°2).**

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

Après réflexion sur le problème de collecte peu performante des ressources budgétaires pour le FNRB et suite à nos investigations, nous n'avons pu identifier qu'une seule cause pertinente.

En effet, le système de répartition a commencé dans les années 1960 avec une cohorte de jeunes actifs cotisant pour très peu de pensionnés. La situation était en ce moment très alléchante. Mais, dès lors que ces jeunes ont commencé par basculer en retraite, les autorités étatiques devraient assurer leur remplacement étant donné que nous sommes dans un régime de répartition où les actifs doivent cotiser pour les inactifs. Or force est de constater que sur des décennies, le système de recrutement pratiqué n'a pas permis de recruter la contre partie des agents admis à la retraite. Ainsi, nous pouvons formuler notre hypothèse comme suit : **la caducité du système de collecte utilisé est à la base de la faible collecte des ressources budgétaires du FNRB (hypothèse spécifique N°3).**

D- Cause et hypothèse liée au problème général

Les causes et hypothèses spécifiques n'étant rien d'autre que les manifestations de la cause et de l'hypothèse générale, nous n'avons pas trouvé une cause générique qui coiffe toutes les causes spécifiques identifiées. Ceci étant, nous n'avons pas pu formuler une cause générale et par conséquent une hypothèse générale.

III- Tableau de Bord de l'Etude

Il est représenté par le tableau n°5 de la page 29

Tableau N°5 : Tableau de bord de l'étude sur la « Problématique d'une exécution optimale du budget de la FNRB »

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		Gestion non efficace des ressources budgétaires du FNRB. (Problème général)	Contribuer à une gestion efficace des ressources budgétaires du FNRB. (Objectif général)	-----	-----
Niveaux spécifiques	1	Persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB. (Problème spécifique n°1)	Proposer des conditions de limitation du déficit du budget du FNRB. (Objectif spécifique n°1)	Caractère trop social du FNRB. (cause supposée n°1)	Caractère trop social du FNRB est la base de la persistance du déficit sans cesse croissant du budget (hypothèses spécifiques n°1)
	2	Manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement. (Problème spécifique n°2)	Suggérer les conditions de suivi effectif du recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement. (Objectif spécifique n°2)	L'absence de bases de données informatiques pour le recouvrement (cause supposée n°2)	Le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement est dû à l'absence de bases de données informatiques. (hypothèses spécifiques n°2)
	3	Collecte peu performante des ressources budgétaires pour le FNRB. (Problème spécifique n°3)	Proposer un contexte pour une collecte performante des ressources budgétaires du FNRB. (Objectif spécifiques n°3)	La caducité du système de collecte utilisé. (cause supposée n°3)	La caducité du système de collecte utilisé explique le faible niveau de mobilisation des ressources budgétaire du FNRB. (hypothèses spécifiques n°3)

Source : Résultat de nos investigations

Section 2 : Revue de la littérature et méthodologie adoptée

Paragraphe 1 : Revue de la littérature

L'exposé de cette partie nous permettra de mettre en exergue les approches théoriques de quelques auteurs en ce qui concerne les problèmes spécifiques relatifs à la problématique choisie.

I - Point des connaissances sur le problème de la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB

Le dictionnaire de la langue française "LAROUSSE" définit le déficit comme :

« Somme qui manque pour que les recettes équilibrent les dépenses ». Le lexique d'économie va dans le même sens en définissant le déficit budgétaire comme :

« Le dépassement des dépenses budgétaires définitives, sur les ressources fiscales et assimilées ».

En effet, la persistance du déficit du budget annexe "FNRB" est une situation très préoccupante pour beaucoup de chercheurs qui ont pour la plupart, porté leur réflexion sur les phénomènes qui ont été à l'origine du déficit.

Les causes du déficit du budget annexe identifiées par ces travaux de recherche sont entre autres :

- Les mesures de réduction des effectifs dues au Programme de Départs Volontaires (PDV) préconisées par le Programme d'Ajustement Structurel (PAS), faisant baisser l'effectif d'APE cotisant au FNRB d'environ 4900 agents ;

- L'affiliation des agents de L'OCBN au FNRB depuis le 1er janvier 1986 et le reversement de près de 2000 agents auxiliaires qui cotisaient autrefois à la caisse de l'Office Béninois de Sécurité Sociale (OBSS) ;
- Le blocage des avancements des APE durant les années de crise économique ;
- Le gel des recrutements des APE dans la fonction publique depuis l'année 1986;
- Les divers avantages accordés par la loi aux APE tels que la bonification pour enfants, les bonifications pour distinction honorifique et pour la campagne de guerre ;
- Le faible niveau des cotisations.

Pour résorber le déficit, ces études ont préconisé entre autres solutions :

- Le déblocage des avancements, c'est à dire la libéralisation progressive des indices bloqués ;
- Le recrutement de nouveaux APE dans la fonction publique ;
- Une augmentation des taux de cotisation aussi bien pour l'employé que pour l'employeur ;
- Le recensement et le suivi de tous les agents en détachement ;
- La soumission des bonifications pour âge et pour enfants, à une validation.

Cependant, force est de constater que, malgré ces approches de solutions, la situation de déficit persiste. Et comme l'a dit l'économiste M. LUTFALLA (1965) : « Ne pas redresser la barre aujourd'hui, équivaut à sacrifier les générations à venir »

C'est dans cette optique que nous nous sommes proposé de consulter les approches théoriques de quelques écrits sur la question du caractère persistant du déficit budgétaire, afin d'envisager des solutions plus appropriées aux réalités du FNRB.

En effet, face à la persistance du déficit budgétaire connu par des Etats-Unis suite à la crise boursière découlant du krach du Wall Street en 1929 et à la crise économique qui s'en est suivie, l'économiste J.M. Keynes intervient avec sa théorie du "déficit systématique " comme un outil efficace de rétablissement de l'équilibre. Pour y parvenir, l'approche Keynésienne préconise à l'Etat :

- d'accroître la demande globale des biens des particuliers en procédant à l'augmentation des salaires ou à l'octroi des subventions à ces derniers. Ce faisant, il accroît les dépenses publiques ;
- de procéder à des dégrèvements fiscaux, ce qui entraîne forcément la réduction du volume des recettes publiques ;
- d'intervenir pour investir dans les secteurs productifs afin de répondre, par une production accrue, à la demande des biens par les particuliers ;
- de renforcer les ressources du FNRB à travers l'intégration de la subvention d'équilibre au budget du Fonds, l'élargissement de l'assiette des cotisations et le relèvement progressif du taux de ces cotisations ;
- de budgétiser les pensions.

Ce faisant, le volume des dépenses publiques augmente alors que celui des recettes diminue. On enregistre ainsi une aggravation du déficit.

C'est justement ce déficit voulu, délibéré, et somme toute,

systematique, qui va conduire au rétablissement de l'équilibre, car avec le redémarrage de l'activité économique, le chômage régresse progressivement, le pouvoir d'achat s'accroît, l'Etat enregistre de fortes rentrées de fonds et donc, un retour à l'équilibre budgétaire.

La résorption du déficit du budget de la sécurité sociale passe également par la contribution du budget de l'Etat. Sur ce, Michel Bourvier, M.C. Esclasan et J.P. Lassale (2002) affirment que : « L'Etat intervient de deux manières pour équilibrer les comptes des régimes sociaux ; il s'agit de la voie de subventions pour assurer la solvabilité d'un certain nombre de ces régimes, et en compensant les exonérations de cotisations sociales décidées ces dernières années pour alléger les charges sociales des entreprises et maintenir l'emploi. »

Abordant dans le même sens et plus précisément sur la contribution à une gestion efficace des ressources du FNRB, Gildas AGUIA-DAHO (2009) a préconisé l'augmentation des taux de cotisations et l'institution d'un impôt progressif sur pension. Ainsi la caisse de l'Etat étant confondue à la caisse du FNRB, on enregistrera une rentrée de Fonds réduira un tant soit peu le déficit.

Diverses approches permettent donc de contribuer à la résorption du déficit budgétaire en général et des organismes de sécurité sociale en particulier.

II - Point des connaissances sur le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement

Chaque Ministère doit produire l'état nominatif actualisé des Agents Permanents de l'Etat en position de détachement auprès des institutions ou organismes à budget autonome. Lesdits agents seront invités à produire un dossier pour le suivi régulier de leurs cotisations au Fonds National de Retraites du Bénin.

Ce dossier devra être composé des pièces suivantes :

Actes de détachement :

Arrêté de détachement et /ou de renouvellement de détachement

Arrêté de fin de détachement si possible ;

Acte d'avancement (décision ou arrêté) ;

Certificat de cessation de paiement délivré par la Direction de l'Exécution du Budget

Certificat de prise de service dans l'organisme d'accueil ;

Certificat de reprise de service dans l'Administration, s'il y a lieu ;

Arrêté de nomination ;

Arrêté de titularisation ;

(Note de service N°037-C/MFE/CAB/SGM/DGB/DPB/SC du 07 janvier 2005 portant notification des crédits ouverts au Budget Général de l'Etat pour la gestion 2005).

III - Point des connaissances sur le problème de la collecte peu performante des ressources budgétaires pour le FNRB

Un moyen efficace de communiquer sur la réforme des retraites est de faire l'inventaire des connaissances et des expériences étrangères en la matière, en consultant les divers rapports ayant abordé le sujet.

En effet, la réforme des retraites est devenue un passage obligé pour les pays qui ont adopté un système de financement par répartition. C'est le cas notamment de la Côte d'Ivoire, présenté dans **le rapport TELEMAR (1997)** :

« Le régime de retraite des fonctionnaires, après avoir été institué comme un régime de retraite de base obligatoire et unique, est désormais couplé avec un régime de retraite volontaire et complémentaire par capitalisation institué par l'article 2 du décret n°97-674 du 03 décembre 1997 portant création de la société dénommée Caisse Générale de Retraite des Agents de l'Etat (CGRAE). »

En outre, **le rapport provisoire ACTUARIA (2004)** dans son exposé des expériences étrangères a évoqué les cas du Royaume Uni, de la Suède et de l'Italie qui constituent trois expériences enrichissantes tant du point de vue de la dose de capitalisation mise en place que du processus de réforme utilisé et s'énonce comme suit :

« Le Royaume Uni a opté pour la mise en place d'une dose de capitalisation importante qui a nécessité une transition. Ce régime transitoire était bien entendu tout à fait nécessaire pour effectuer un

lissage des prestations entre l'ancien et le nouveau régime. Son financement est bien entendu problématique puisqu'il requiert de payer des prestations sans cotisations en contrepartie. Ceci a entraîné des problèmes de deux ordres : Le financement du régime transitoire ainsi que des revendications pour une revalorisation des prestations.

La Suède par contre, a entrepris depuis 1995 une réforme de son régime de retraite en adoptant simultanément une réforme du régime par répartition et l'introduction d'une composante obligatoire par capitalisation. Il s'agit là donc, de la mise en place d'une capitalisation partielle obligatoire.

Le cas de l'Italie est caractéristique par une mise en place d'une dose de capitalisation optionnelle. Entre 1992 et 1997, l'Italie a donc procédé à certaines réformes paramétriques visant à réduire les dépenses du régime par répartition. Plusieurs impulsions complémentaires ont été données par le gouvernement pour développer un second pilier par capitalisation, notamment par l'autorisation de création de fonds collectifs ou individuels.

Ces deux impulsions n'ont pas eu beaucoup de succès en Italie à cause du fait que le système de base est très généreux, suivie d'une forte réduction des incitations fiscales ».

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée

Notre méthodologie est articulée autour de deux dimensions :

- une dimension empirique ;
- une dimension théorique.

I- Dimension empirique

Elle vise à mettre en exergue la méthode d'investigation choisie.

Plusieurs étapes ont été retenues :

- fixation de l'objectif de l'étude ;
- détermination de la nature des données à collecter;
- identification de la population mère et échantillonnage ;
- conception du questionnaire ;
- présentation des techniques de dépouillement des données ;
- exposition des outils statistiques de présentation.

A- Fixation des objectifs

Les enquêtes que nous allons réaliser ont pour objectif de mobiliser des données nécessaires à la vérification des hypothèses formulées dans notre étude; ainsi d'une manière spécifique nos enquêtes nous permettrons de vérifier si :

- La persistance d'un déficit sans cesse croissant est réellement due au caractère trop social du Fonds ;
- Le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement est dû à l'absence de bases de données informatiques ;
- La caducité du système de collecte utilisé explique la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB.

B- Détermination de la nature des données à collecter

La vérification des hypothèses formulées nous oblige à formuler deux types d'enquêtes : l'une interne adressée aux agents et cadres de la DPRV et l'autre externe adressée aux agents et

cadres impliqués dans la gestion du Fonds : Il s’agit de la DGTCP, de la DOPA et du CF.

C –Population mère et échantillonnage

Au regard des différents types d’enquêtes annoncés (interne et externe), l’effectif de la population mère de notre étude se décompose par direction comme suit :

DIRECTION	TAILLE
DPRV	35
DGTCP	19
DOPA	6
CF	4
TOTAL	61

Source : Etat d’effectif

Ainsi, ne pouvant pas étendre notre entrevue sur tout cet ensemble, nous avons retenu un échantillon de vingt cinq (25) personnes composées comme suit :

DIRECTION	NOMBRE
DPRV	15
DGTCP	5
DOPA	3
CF	2
TOTAL	25

D- Conception du questionnaire

En vue de collecter le plus d'informations fiables sur les problèmes spécifiques, l'instrument de collecte d'information que constitue le guide d'entretien sera composé des questions ouvertes suivantes :

- Qu'est ce qui selon vous est à la base de la persistance d'un déficit sans cesse croissant du Fonds ?
- A quoi peut être dû le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement ?
- Qu'est ce qui explique la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB ?
- Autres à préciser.

E- Présentation des techniques de dépouillement des données

Les données recueillies par le questionnaire seront traitées de façon manuelle.

Les résultats des enquêtes seront analysés par la méthode de tri à plat.

II- Dimension théorique

Il s'agit de présenter les normes ou repères d'amélioration et les outils d'analyse des données collectées. Ce choix est fonction des problèmes spécifiques.

A- Dimension théorique liée à la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB

1-Présentation de la théorie retenue.

L'approche théorique retenue est celle de Gildas R. AGUIA-DAHO qui est une approche bipartite.

2-Récapitulation des normes ou repères d'amélioration

Cette approche suggère le rétablissement budgétaire du Fonds. Ainsi pour ce dernier le rétablissement de l'équilibre budgétaire du Fonds se fera par l'augmentation des taux de cotisations et l'institution d'un impôt progressif sur pension. La caisse de l'Etat et celle du Fonds étant confondues, on observera uniquement une augmentation des ressources

3-Seuil de décision

Pour identifier la cause réelle de ce problème, nous allons utiliser la logique du poids moyen des causes. Donc, si nous dépouillons n causes à

l'issue de l'enquête, le poids moyen $m = \frac{100}{N}$

B- Dimension théorique liée au manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement

1-Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique retenue ici est celle de l'automatisation des OR des cotisations du personnel de l'Etat en position de détachement.

2-Récapitulatif des normes ou repères d'amélioration

Après la prise en charge des OR, le comptable se doit le droit de faire un recouvrement exhaustif de tous les OR. En effet, pour le comptable public, la prise en charge est une opération juridique et comptable qui l'oblige à recouvrer tous les OR inscrits sur les titres exécutoires dont il est assignataire, sous peine de rembourser sur fonds propre sauf s'il apporte la preuve de l'irrecouvrabilité des OR malgré les diligences et poursuites effectuées.

Ainsi selon cette théorie, par l'automatisation des OR le comptable pourrait effectuer des prélèvements automatiques.

3-Seuil de décision

Dans le souci d'identifier la réelle cause de ce problème, nous retenons la logique de la cause la plus significative c'est-à-dire celle qui retient le plus fort avis après dépouillement.

C- Dimension théorique liée à la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB

1- Présentation de la théorie retenue.

La résorption du déficit du FNRB, nécessite une analyse approfondie en tenant compte du contexte financier du Bénin. Sur ce,

nous retiendrons ici, l'approche de Michel Bourvier.

2- Récapitulatif des normes ou repères d'amélioration

Cette approche propose l'instauration d'une fiscalité sociale, ceci, associée à d'autres mesures pour permettre d'équilibrer financièrement le Fonds.

3- Seuil de décision

La cause qui sera retenue comme réelle après nos investigations est celle qui sera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés.

**CHAPITRE DEUXIEME : COLLECTE ET ANALYSE
DES DONNEES, DIAGNOSTIC ET SOLUTIONS
POUR UNE MEILLEURE EXECUTION DU BUDGET
DU FNRB.**

Section 1 : De la réalisation des entretiens à l'analyse des données

Ici nous allons réaliser l'entretien, ensuite présenter et analyser les résultats et enfin vérifier les hypothèses précédemment émises.

Paragraphe 1 : De l'organisation des entretiens aux limites des données.

I- Préparation et réalisation des entretiens

A- Préparation des entretiens

Ils sont réalisés sur la base d'un questionnaire. Ce dernier est adressé au personnel de la DPRV, de la DOPA et de la DGTCP.

B- Réalisation des entretiens

Nous avons effectué notre entretien au niveau des services du MEFPD. Il s'est focalisé sur le personnel impliqué dans les principales activités de la gestion du Fonds et s'est déroulée du 05 au 18 novembre 2014.

II- Difficultés rencontrées et limites des données

A- Difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées sont relatives à :

- ✓ l'indisponibilité de certaines personnes ressources pouvant nous renseigner ;
- ✓ l'absence de certains responsables ;
- ✓ la réticence de certains agents à nous fournir des informations ;

B- Limites des données

Les limites concernent essentiellement l'insuffisance des informations collectées et leur qualité. De plus, les données ne sont pas

issues d'une discussion approfondie pour faute de disponibilité.

Paragraphe 2 : Présentation et Analyse des données

I -Présentation et analyse des données à la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB

Les informations issues de l'entretien réalisées par questionnaire auprès des responsables de la chaîne des pensions se trouvent dans le tableau n°6 de la page 44.

Tableau 6 : Causes réelles de la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB.

Eléments	Fréquence absolue	Fréquence relative(%)
Caractère trop social du Fonds	10	50
Augmentation chaque année du nombre de retraités	10	50
Total	20	100%

Source : Résultat des entretiens

A l'issue du dépouillement, on a eu deux (02) causes, donc la moyenne. Soit $m = \frac{100}{2} = 50$

Donc toute cause qui réuni un pourcentage > 50% est retenue comme réelle.

L'analyse des données issues de l'entretien révèle que :

- 50% des personnes interrogées pensent que la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du Fonds résulte du caractère trop social du Fonds ;
- 50% des personnes interrogées ont confirmé que l'augmentation chaque année du nombre des retraités entraîne la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du Fonds.

II- Présentation et analyse des données relatives au manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement

Lors de l'état des lieux nous avons constaté qu'il y a un manque de suivi dans le recouvrement des APE détachés.

Les données consignées dans le tableau ci-dessous nous ont permis de connaître ce qui justifie réellement le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement.

Tableau N°7 : Raisons du manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement.

Eléments	Fréquence absolue	Fréquence relative (%)
Absence de bases de données informatiques pour le recouvrement	8	80 %
La surcharge des tâches dont fait objet le personnel de la DPRV	2	20%
Total	10	100%

Source : Résultat de nos entrevues

L'analyse des résultats révèle que :

- 80% des personnes entretenues pensent que le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement est dû à l'absence de bases de données informatiques pour le recouvrement.
- 20% des personnes entretenues estiment que la surcharge des tâches dont fait objet le personnel de la DPRV est à la base du manque de suivi dans le recouvrement du personnel de l'Etat en détachement.

III- Présentation et analyse des données relatives à la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB

Tableau N°8 : causes réelles de la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB

Eléments	Fréquence absolue	Fréquence relative (%)
La caducité du système de collectes utilisées	10	66,67%
La défaillance du système de recrutement	05	33,33%
Total	15	100%

Source : Résultat de nos entretiens

Une analyse des résultats consignés dans le tableau relève que :

- 66,67% des personnes questionnées affirment que la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB est due à la caducité du système de collecte utilisé ;
- 33,33% des personnes questionnées ont donné comme cause étant à la base de la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB, la défaillance du système de recrutement.

Section 2 : Vérification des hypothèses et diagnostic, solutions et conditions de leur mise en œuvre

Cette section est consacrée à la vérification du diagnostic et à la proposition des approches et conditions de mise en œuvre des solutions.

Paragraphe1 : Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic

Il s'agira ici d'apprécier le degré de validité des hypothèses pour formuler les éléments de diagnostic.

I- Vérification des hypothèses : degré de validité des hypothèses

A-Degré de validité de l'hypothèse N°1

Rappelons qu'il sera retenu ici comme cause, celle qui réunit au moins 50% des avis.

Les résultats issus des entretiens sont présentés dans le tableau N°6 de la page 44, on se rend compte que la persistance du déficit sans cesse croissant du FNRB est due non seulement au caractère trop social du Fonds mais aussi à l'augmentation chaque année du nombre de retraités. Ainsi, l'hypothèse selon laquelle la persistance du déficit est due au caractère trop social du Fonds est partiellement confirmée.

B- Degré de validité de l'hypothèse N°2

Des résultats de nos entretiens présentés dans le tableau N°7, il résulte que le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement est dû à l'absence de bases de données informatiques pour le recouvrement. Ainsi, l'hypothèse précédemment établie est totalement confirmée.

C- Degré de validité de l'hypothèse N°3

Il ressort de l'analyse des résultats que la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB est due à la caducité du système de collecte. Sur ce, l'hypothèse précédemment établie est entièrement vérifiée.

II- Synthèse du diagnostic

Le test des hypothèses précédemment effectué a permis de formuler les éléments de diagnostic suivant :

A- Elément de diagnostic N°1

A partir de la confirmation partielle de l'hypothèse N°1, nous établissons que la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du Fonds résulte du caractère trop social du Fonds et de l'augmentation chaque année du nombre de retraités.

B- Elément de diagnostic N°2

De l'entière confirmation de l'hypothèse N°2, on établit que le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement est dû à l'absence de bases de données informatiques pour le recouvrement.

C- Elément de diagnostic N°3

Suite à la confirmation de l'hypothèse N°3, on établit que la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB est due à la caducité du système de collecte.

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre

Il s'agira pour nous de proposer des solutions et certaines conditions favorables pour éradiquer les différentes causes se trouvant à la base des problèmes spécifiques.

I- Approches de solutions

A- Approches de solutions au problème de la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB

La résolution de la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB passera par la mise en œuvre des actions suivantes :

- Reversement par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale au Fonds des cotisations des agents contractuels devenus APE ;
- Intégration des subventions au budget du Fonds ;
- Autonomisation de la gestion du Fonds ;
- Elaboration d'un budget annuel en se référant à une politique d'orientation définissant des objectifs.

B- Approches de solutions relatives au manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement

Eradiquer la cause du manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat nous amène à proposer les solutions suivantes :

- Informatiser totalement le système de recouvrement ;
- Mettre en place par le Fonds, une base de données retraçant tous les organismes et sociétés d'Etat ;
- Créer un fichier individuel de suivi des APE en détachement ; ce qui permettra de suivre ceux qui sont en règle et de vite relancer les défaillants ;
- Augmenter le nombre d'agents de poursuite ;
- Mettre en réseau le FNRB et les Recettes Perceptions.

C- Approches de solutions liées à la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB

La principale cause de ce problème est la caducité du système de collecte utilisé. Résoudre ce problème nous revient la charge de proposer les solutions suivantes :

- Adoption d'une nouvelle politique de recrutement des APE ;
- Réforme du système de répartition en prévoyant un régime complémentaire ;
- Augmentation du nombre d'année de services.

II- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées.

Les propositions de solutions ne trouvent leur efficacité qu'après la mise en place de certaines conditions favorables à leur mise en œuvre. Ainsi l'éradication des causes se trouvant à la base des problèmes identifiés passe par les recommandations suivantes :

A- Recommandation à l'endroit du législateur

Pour assurer la pérennité du FNRB, il est indispensable de revoir

son cadre juridique. Pour ce faire il faudra :

- Adopter un nouveau code des pensions ;
- Revoir les textes régissant le Fonds afin de les simplifier ;
- Accorder une importance particulière au budget annexe "FNRB", lors du vote de la loi de finances, compte tenu du poids de son déficit sur le budget général de l'Etat ;
- Participer avec les responsables du FNRB, à la sensibilisation des différents acteurs concernés par les réformes.

B - Recommandation à l'endroit du gouvernement et des autorités du FNRB

Le Gouvernement devra revoir le plan de recrutement dans la fonction publique de sorte à combler le vide créé par les départs massifs à la retraite.

Les autorités du FNRB ont un rôle primordial à jouer dans la mise en œuvre des mesures visant à dynamiser les ressources budgétaires du Fonds. Pour ce faire ils doivent :

- identifier d'autres sources de recettes ;
- mettre en place une politique de communication à travers les canaux d'information ;
- proposer des mesures pour réformer le système ;
- organiser des journées portes ouvertes pour la sensibilisation de la population sur la question de la retraite en général et de la situation financière du Fonds en particulier.

III- Tableau N°9 : Synthèse de l'étude sur la « Problématique pour une meilleure exécution du budget du FNRB »

Niveau d'analyse		Problèmes	Objectifs	Causes réelles	Synthèse du diagnostic	Approches de solutions
Niveau Général		Problème général Exécution non optimale du budget du FNRB	Objectif général Contribution à une exécution optimale du budget du FNRB	Cause générale	Hypothèse générale	-
Niveaux spécifiques	1	Problème spécifique n°1 Persistance d'un déficit sans cesse croissant du Budget du FNRB	Objectif spécifique n°1 Proposer des conditions de limitation du déficit du budget du FNRB.	Cause spécifique n°1 Caractère trop social du FNRB et l'augmentation chaque année du nombre de retraités.	Hypothèse spécifique n°1 La persistance d'un déficit sans cesse croissant du Fonds est due au caractère trop social du FNRB et à l'augmentation chaque année du nombre de retraités.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Reversement par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale au Fonds des agents contractuels devenus APE ; ✓ Intégration des subventions au budget du FNRB ; ✓ Automatisation de la gestion du Fonds ; ✓ Elaboration d'un budget annuel en se référant à une politique d'orientation définissant des objectifs.
	2	Problème spécifique n°2 Manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement.	Objectif spécifique n°2 Suggérer les conditions de suivi effectif pour le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement	Cause spécifique n°2 L'absence de bases de données informatiques pour le recouvrement	Hypothèse spécifique n°2 Le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement est dû à l'absence de bases de données informatiques pour le recouvrement	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Informatiser totalement le système de recouvrement ; ✓ Mise en place par le Fonds d'une base de données retraçant tout les organismes et sociétés d'Etat ; ✓ Créer un fichier individuel de Suivi des APE en détachement ; ce qui permettra de suivre ceux qui sont en règle et de vite relancer les défaillants ; ✓ Augmenter le nombre d'agents de poursuite ; ✓ Mettre en réseau le FNRB et les Recettes Perceptions
	3	Problème spécifique n°3 Collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB	Objectif spécifique n°3 Proposer le contexte pour une collecte performante des ressources budgétaires du FNRB	Cause spécifique n°3 La caducité du système de collecte utilisé	Hypothèse spécifique n°3 La caducité du système de collecte utilisé est à la base de la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adopter une nouvelle politique de recrutement des APE ; ✓ Réformer le système de répartition en prévoyant un régime complémentaire.

Source : Synthèse de nos travaux

CONCLUSION

La réalisation de cette étude nous a permis d'appréhender le mode de fonctionnement du Fonds National de Retraites du Bénin (FNRB), une institution chargée de gérer la retraite des fonctionnaires de l'Etat. A travers l'état des lieux de cette institution, il apparaît que sa politique financière est véritablement désastreuse et perdure de 1989 à nos jours malgré les différentes études menées.

En effet, son budget présente un déséquilibre régulier tant à la phase de la prévision qu'à celle de l'exécution. Mieux, son mode de financement ne répond plus à ses exigences. Face à une telle réalité, il urge de trouver des voies et moyens pour redresser cette situation financière qui s'aggrave d'année en année.

Ainsi en nous inscrivant dans la logique de contribuer à une réduction du déficit, nous avons proposé des mesures dont la mise en œuvre assurera la pérennité du Fonds. Il s'agira essentiellement de :

- Réformer le système de répartition en prévoyant un régime complémentaire ;
- Rendre autonome la gestion du fonds ;
- Identifier d'autres sources de recettes.

En outre, des recommandations ont été faites aussi bien à l'endroit du législateur, du gouvernement qu'à l'endroit des autorités du FNRB.

Il est également indispensable de trouver des solutions aux autres problèmes identifiés dans cette étude, afin que le Fonds National de Retraites du Bénin retrouve toute sa capacité à assurer une retraite paisible aux fonctionnaires de l'Etat.

L'application des solutions proposées dans notre étude et la prise en compte des recommandations aideront sûrement la DPRV à résoudre les problèmes liés à l'exécution du budget du FNRB.

Signalons toutefois que le non respect de la réglementation en vigueur est à la base des nombreux problèmes que rencontrent l'Administration Publique. Il faudrait mettre en place une politique de sensibilisation des fonctionnaires sur l'importance du respect de la réglementation par l'Administration Publique qui en est garant.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

I- OUVRAGES GENERAUX

1- **BOURVIER, M. ESCLASSAN et J. LASSALE (2002)** : « *Manuel de Finances Publiques* », 6ème édition.

2- **GAUDEMET, P. MOLINIER (1992)**: «*Finances Publiques Budget /Trésor.*», 14^{ème} édition.

3- **GULLIEN R., J. VINCENT (1999)** « Lexique des termes juridiques »

II- DIVERS DOCUMENTS ET RAPPORTS

1- Recueil des textes Fondamentaux pour la gestion du Fonds National de Retraites du Bénin (volume 1).

2- Manuel de procédure de paiement des pensions **FNRB** par bulletins informatisés.

3- **Rapport TELEMAR**. (1997). « *Audit du Fonds National de Retraites du Bénin* » ; (volume1 ; 2 ; 3 ; 4 ; 5 et 6).

4- **Rapport ACTUARIA**. (2004). « *Etude de la réforme du régime de retraite des Agents Permanents de l'Etat au Bénin* ».

III- MEMOIRES

1- **QUENUM C. J.** (1988). « *Impact de l'application du principe de l'unité de caisse sur la gestion du FNRB* » ; **ACFT cycle I, 7ème promotion, UNB : ENAM.**

2- **VODOUNOU E. V. (1991-1993)** « *Impact socio-économique et financier du code des pensions civiles et militaires de retraite du Bénin* » **ACFT cycle II, UNB : ENAM.**

3- **KOSSOUHO R, KAKPOSSE C. (1997-1998).** « *Problématique de la gestion de la pension de retraite des Agents Permanents de l'Etat* », Maîtrise es sciences juridiques, **UNB : FASJEP.**

4- **Gildas AGUIA (1998).** « *Etude de la gestion du budget du FNRB*» **ACFT Cycle I, UNB: ENA.**

5- **VIAVONDE M. F, TOSSE B. G. (2004)** « *Conditions d'amélioration de l'informatisation de la gestion de la paie des pensions par le FNRB* », **AFT Cycle I, UAC: ENAM.**

6- **HOUNDI Y. A. (2005)** « *Contribution à la Dynamisation de la Politique Financière du FNRB* » **AFT Cycle I, UAC : ENAM.**

7- **EGUEH E. L. (2006)** « *Contribution pour une gestion performante du FNRB* » **AFT Cycle I, UAC : ENAM**

8- **DEGUENON M. C. (2004).** « *Problématique de la réduction du déficit budgétaire au Bénin* » **AFT Cycle I, UAC : ENAM.**

IV- TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES / TEXTES JURIDIQUES

1- Loi n° 86-013 du 26 Février 1986 portant statut général des APE

2- Ordonnance n°63/PR du 29 Décembre 1966 portant code des pensions civiles et militaires.

3- Loi n° 2005-24 du 08 Septembre 2005 modifiant et complétant la loi N° 86-014 du 26 septembre 2005 de la Cour Constitutionnelle.

4- Note de service N°0033/MF/CAB/DGB/DPRV du 13 octobre 1974 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction des Pensions et des Rentes Viagères.

5- Décret N°2005/110 du 11 mars portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances et de l'Economie.

ANNEXES

QUESTIONNAIRE

Bonjour M., Mme, Mlle

En vue de collecter le plus d'informations fiables sur les problèmes spécifiques pour la réalisation de notre mémoire professionnel au cycle II de l'ENEAM, nous vous prions de bien vouloir nous consacrer un peu de votre temps pour répondre aux questions suivantes :

1. Qu'est ce qui selon vous est à la base de la persistance d'un déficit sans cesse croissant du Fonds ?

- le caractère trop social du Fonds
- l'augmentation chaque année du nombre de retraités

2. A quoi peut être dû le manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement ?

- l'absence de bases de données informatiques pour le recouvrement
- l'effectif réduit du nombre d'agent de poursuite

3. Qu'est ce qui explique le faible niveau de mobilisation des ressources budgétaires du FNRB ?

- la caducité du système de collecte utilisé
- le manque de rigueur dans la collecte des ressources

Autres à préciser.....

Merci pour votre collaboration

TABLE DES MATIERES

Page d'identification du jury	i
Page de déclaration d'engagement de l'auteur du mémoire	ii
Dédicaces	iii
Remerciements	iv
Liste des sigles et abréviations	v
Liste des tableaux	vi
Glossaire de l'étude	vii
Sommaire	ix
Introduction	1
Chapitre préliminaire : Cadre institutionnel de l'étude et ciblage de la problématique d'une meilleure exécution du budget du FNRB	
Section 1 : cadre institutionnel de l'étude et observation de stage	4
Paragraphe 1 : Présentation générale du FNRB et de la DPRV	4
I- Présentation du FNRB	4
A- Historique	4
B- Présentation du FNRB	5
II- Présentation de la DPRV	5
A- Les attributions	5
B- Organisation et fonctionnement de la DPRV	6
1- Le Secrétariat Administratif	6
2- Le Service des Etudes et du Contentieux	7
a- La Division des Etudes	7
b- La Division du Contentieux et de la statistique	7
3- Le Service de l'Exécution du Budget du FNRB	8
a- La Division des Recettes	8

b- La Division Agents	9
c- La Division des Ayants Cause	9
d- La Division de la Comptabilité	9
III- Présentation des autres structures impliquées dans la gestion du FNRB	10
A- Le Contrôle Financier	10
B- La Direction du Trésor et de la Comptabilité Public	10
C- La Direction de l'Organisation et du Personnel des Armées (DOPA)	11
Paragrahe 2 : Observation de stage à la DPRV : Etat des lieux	11
I- Les Prestations de la DPRV	11
A- Constat significatif sur la pension d'agent	12
B- Etat des lieux sur l'administration des pensions des ayants cause	12
C- Point sur la pension d'invalidité	12
D- Les prestations sanitaires	13
E- Les autres activités de la DPRV : les activités connexes	13
1- La concession des pensions	13
a- Phase administrative	13
b- Phase comptable	14
2- La mobilisation des ressources du FNRB	15
a- Elaboration et vote du budget du FNRB	15
b- Exécution du budget du FNRB	15
II- Inventaire des éléments de l'état des lieux	18
A- Inventaire des atouts (forces et opportunité)	18
B- Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)	19
Section 2 : Ciblage de la problématique	21

Paragraphe 1 : Choix de la problématique et formulation du sujet	21
I- regroupement des problèmes par centre d'intérêt : problématiques possibles	21
II- Choix de la problématique et justification du sujet	21
Paragraphe 2 : Spécification et séquences de résolution de la problématique	22
I- Spécification de la problématique	22
II- Séquences de résolution de la problématique	23
Chapitre premier : Cadre théorique de l'étude et choix de la méthodologie pour une meilleure exécution du budget du FNRB	
Section 1 : objectifs, Hypothèses et Tableau de bord	24
Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de l'étude	24
I- Objectifs de l'étude	24
A- Objectif général	24
B- Objectifs Spécifiques	24
II- Hypothèses de l'étude	25
A- Causes et Hypothèses liées au problème spécifique N°1	25
B- Causes et Hypothèses liées au problème spécifique N°2	26
C- Causes et Hypothèses liées au problème spécifique N°3	27
D- Cause et Hypothèse liée au problème général	28
III- Tableau de Bord de l'étude	29
Section 2: Revue de la littérature et méthodologie adoptée	30
Paragraphe 1 : Revue de la littérature	30
I- Point des connaissances sur le problème de la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB	30
II- Point des connaissances sur le problème du manque de suivi dans le recouvrement de cotisations du personnel de l'Etat en détachement	34

III- Point des connaissances sur le faible niveau de mobilisation des ressources budgétaires du FNRB	35
Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée	36
I- Dimension empirique	37
A- Fixation des objectifs	37
B- Détermination de la nature des données à collecter	37
C- Population mère et échantillonnage	38
D- Conception du questionnaire	39
E- Présentation des techniques de dépouillement des données	40
II- Dimension théorique	40
A- Dimension théorique liée à la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB	40
1- Présentation de la théorie retenue	40
2- Récapitulatif des normes ou repères d'amélioration	40
3- Seuil de décision	40
B- Dimension théorique liée au manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement	41
1- Présentation de la théorie retenue	41
2- Récapitulatif des normes ou repères d'amélioration	41
3- Seuil de décision	41
C- Dimension théorique liée au faible niveau de mobilisation des ressources budgétaires du FNRB	41
1- Présentation de la théorie retenue	41
2- Récapitulatif des normes ou repères d'amélioration	42
3- Seuil de décision	42
Chapitre deuxième : Collecte et analyse des données, diagnostic et solutions pour une meilleure exécution du budget du FNRB	

Section 1 : Réalisation des enquêtes à l'analyse des données	43
Paragraphe 1 : De l'organisation des entretiens aux limites des données	43
I- Préparation et réalisation des entretiens	43
A- Préparation des entretiens	43
B- Réalisation des entretiens	43
II- Difficultés rencontrées et limites des données	43
A- Difficultés rencontrées	43
B- Limites des données	43
Paragraphe 2 : Présentation et analyse des données	44
I- Présentation et analyse des données liées à la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB	44
II- Présentation et analyse des données liées au manque de suivi dans le recouvrement du personnel de l'Etat en détachement	45
III- Présentation et analyse des données liées au faible niveau de mobilisation des ressources budgétaires du FNRB	46
Section 2 : Synthèse du diagnostic, solutions et conditions de leur mise en œuvre.	47
Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses et synthèses du diagnostic	47
I- Vérification des hypothèses : degré de validité des hypothèses	47
A- Degré de validité de l'hypothèse N°1	47
B- Degré de validité de l'hypothèse N°2	48
C- Degré de validité de l'hypothèse N°3	48
II- Synthèse du diagnostic	48
A- Elément de diagnostic N°1	48
B- Elément de diagnostic N°2	48
C- Elément de diagnostic N°3	49
Paragraphe 2: Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre	49

I- Approches de solutions	49
A- Approches de solutions au problème de la persistance d'un déficit sans cesse croissant du budget du FNRB	49
B- Approches de solutions relatives au manque de suivi dans le recouvrement des cotisations du personnel de l'Etat en détachement	49
C- Approches de solutions liées à la collecte peu performante des ressources budgétaires du FNRB	50
II- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées	50
A- Recommandation à l'endroit du législateur	50
B- Recommandation à l'endroit du gouvernement et des autorités du FNRB	51
III- Tableau de synthèse de l'étude	52
Conclusion	53
Références bibliographiques	55
Annexes	
Tables des matières	