



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DUCYCLE II



OPTION :

Administration des Finances

FILIERE:

Administration des Finances
et du Trésor

Année académique: 2015-2016

**Le rôle bancaire du trésor public
béninois : ouverture du service Epargne
aux organismes privés**

Réalisé et soutenu par :
LOKOSSOU Edwige Bernis

Sous la direction de

Maitre de stage :

M. GOUSSI Dorothée
Administrateur du Trésor
Chef Service Epargne

Directeur de mémoire :

Dr AHO Edouard
Enseignant chercheur à l'ENAM

Décembre 2016

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : TOBOSSI C. Gilles

VICE PRESIDENT : LANMANDOUCÉLO Rigobert

MEMBRE : AGUEGUE Maixent

DECLARATION DU CHERCHEUR

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

DEDICACE

- ★ En mémoire de mon feu père, **Pierre LOKOSSOU KOUTOVI** ;
- ★ A ma très chère mère, **Bernadette CAKPO-CHICHI** ainsi qu'à tous mes frères et à toutes mes sœurs.

REMERCIEMENTS

Nos sincères remerciements à :

- ☞ Docteur **Edouard AHO**, notre directeur de mémoire, qui en dépit de ses multiples occupations n'a ménagé aucun effort pour mettre à notre disposition toute l'expertise nécessaire pour la réalisation de ce mémoire ;
- ☞ Monsieur **Epiphane SOHOUENOU**, Directeur de l'ENAM ;
- ☞ Monsieur **Oumara Karimou ASSOUMA**, Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique pour nous avoir accueilli ;
- ☞ Monsieur **Dorothée GOUSSI**, notre Tuteur de stage, Chef Service Épargne au Trésor Public ;
- ☞ Tous les Cadres de la DGTCP en particulier pour leur appui technique ;
- ☞ Monsieur **Richard. H. KOUTOUVI** et **monsieur Gabin LOKOSSOU** pour tout leur soutien financier ;
- ☞ Son excellence Monsieur le **Président du jury** ainsi qu'à tous les **distingués membres du jury** pour avoir accepté de donner leurs appréciations sur le présent travail en vue de son amélioration ;
- ☞ Tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce travail.

LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS

| | |
|----------------|--|
| BCEAO | Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest |
| BT | Bons de Trésor |
| CSE | Chef Service Épargne |
| DAMF | Direction des Affaires Monétaires et Financières |
| DC | Division de la Comptabilité |
| DGTCP : | Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique |
| DIGEC | Division de la Gestion des Comptes |
| DRPC | Division des Relations Publiques et du Contentieux |
| ENAM | Ecole Nationale d’Administration et de Magistrature |
| FCFA | Franc de la Communauté Financière Africaine |
| MEF | Ministère de l’Economie et des Finances |
| OP | Ordre de Paiement |
| RF | Receveurs des Finances |
| RGF | Receveur Général des Finances |
| RP | Receveurs Percepteurs |
| SE | Service de l’Épargne |
| SGI | Société de Gestion et d’Intermédiation |
| SIGFiP | Système Intégré de Gestion des Finances Publiques |
| UEMOA | Union Economique et Monétaire Ouest Africain |

GLOSSAIRE

Adjudication: C'est une technique ou procédure par laquelle les titres publics sont vendus aux prix ou aux taux effectivement offerts par les souscripteurs. Elle consiste à recueillir pour une émission donnée, l'ensemble des soumissions et à servir en priorité les offres les plus avantageuses pour l'émetteur, dans la limite du montant annoncé.

ASTER : C'est un progiciel de comptabilisation des données au Trésor.

Bons de Trésor : Titres de créances à court terme, négociables sur toute l'étendue du territoire des Etats membres de l'UEMOA, émis par les Etats de l'union.

Chèque : C'est un écrit par lequel, une personne dénommée, le tireur, donne l'ordre, à une autre personne dénommée, le tiré, de payer une certaine somme, au titulaire ou à un tiers, appelé le bénéficiaire, à concurrence des fonds déposés chez le tiré.

Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers : Organe de surveillance du marché financier régional. Il est chargé de réglementer et d'organiser l'appel public à l'épargne, d'assurer l'habilitation et le contrôle des intervenants mais aussi de veiller à la régularité des opérations de bourse.

Épargne : Elle est la partie du revenu qui, pendant une période donnée, n'est pas dépensée. Cette somme d'argent n'est pas détruite immédiatement par une dépense de consommation et peut être conservée sous forme liquide (constitution d'encaisses ou de réserves motivées par une recherche de précaution ou l'échéance d'une dépense importante à venir), ou être réinvestie dans le circuit économique sous la forme d'un placement ou d'un investissement.

FLEURETTE : C'est un progiciel de traitement des chèques au niveau du Service de l'Épargne.

Société de Gestion et d'Intermédiation: Etablissement financier constitué en société anonyme, agréé par le conseil régional selon certains critères, entre autres techniques, financières et déontologiques.

Correspondants du Trésor public : Ce sont les organismes et particuliers qui, soit en application des lois et règlements, soit en vertu de conventions, déposent, à titre obligatoire ou facultatif, des fonds au Trésor ou sont autorisés à procéder à des opérations de recettes et/ou de dépenses par l'intermédiaire de ses comptables.

LISTE DES TABLEAUX

| TABLEAUX | TITRES | PAGES |
|-----------------|---|-----------------|
| Tableau n°1 | Situation des comptes ouverts et clôturés au Service de l'Épargne | 21 |
| Tableau n°2 | Situation d'émission des bons de Trésor de 2012 à 2015 | Annexe 4 |
| Tableau n°3 | Le récapitulatif des problèmes identifiés | 33 |
| Tableau n°4 | Synthèse des perspectives théoriques | 41 |
| Tableau n°5 | Le récapitulatif des objectifs | 44 |
| Tableau n°6 | Le Tableau de Bord de l'étude | 48 |
| Tableau n°7 | Présentation des données d'enquête relative au PS n°1 | 60 |
| Tableau n°8 | Présentation des données d'enquête relative au PS n°2 | 60 |
| Tableau n°9 | Présentation des données d'enquête relative au PS n°3 | 61 |
| Tableau n°10 | Le tableau de synthèse de l'étude | 67 |

RESUME

Au cours de notre stage pratique de fin de formation au Service Epargne de la Recette Générale des Finances, nous avons focalisé notre attention sur la non performance du rôle bancaire du Trésor public béninois.

Notre volonté de remédier à cette situation nous a amené à réfléchir sur: « **la problématique d'amélioration du rôle bancaire du Trésor Public. Le problème général** relatif au rôle bancaire peu performant du Trésor Public, comporte trois problèmes spécifiques que sont :

- ☞ la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers **PS n°1**;
- ☞ la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public **PS n°2** ;
- ☞ la normalisation non exhaustive des chèques **PS n°3**.

Pour résoudre ces différents problèmes, nous nous sommes fixé un objectif général et des objectifs spécifiques. Ensuite nous avons procédé à la formulation des hypothèses suivantes :

- ☞ la sous-estimation des dirigeants au sujet des fonds qui pourront être mobilisées des entreprises privées justifie la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers ;
- ☞ la concentration des services bancaires du Trésor Public au niveau central explique la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public ;
- ☞ l'accroissement du poids des décaissements est à la base de la normalisation non exhaustive des chèques.

Pour vérifier ces différentes hypothèses, nous avons adopté une méthodologie axée sur les approches théorique et empirique.

Aux termes de l'enquête effectuée et d'après le diagnostic que nous avons établi, toutes les hypothèses ont été vérifiées. Pour finir nous avons proposé des solutions et fait certaines recommandations à l'endroit des autorités.

SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| INTRODUCTION | 1 |
| CHAPITRE 1 :CADRE CONTEXTUEL DE L’ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE..... | 4 |
| Section 1: Cadre contextuel de l’étude et observations de stage sur les activités du service Epargne et de la Direction des Affaires Monétaires et Financières..... | 5 |
| Section 2 : Choix de la problématique à résoudre (PAR) et de la perspective théorique de réflexion y relative..... | 34 |
| CHAPITRE 2 :DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE AUX CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE DES SOLUTIONS LIEES A LA NON PERFORMANCE DU TRESOR PUBLIC DANS SON ROLE DE BANQUIER | 42 |
| Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de l’étude | 43 |
| Section 2 : Du choix de la méthodologie aux conditions de mise en œuvre des solutions | 55 |
| CONCLUSION | 69 |
| BIBLIOGRAPHIE | 71 |
| ANNEXES | 72 |



INTRODUCTION

La croissance, l'émergence et en particulier le développement d'une nation résultent d'une bonne gestion de ses ressources actuelles notamment les ressources financières qui constituent un élément indispensable dans le développement de toute nation. En effet, il est essentiel d'identifier et de développer l'ensemble des activités qui, d'une manière ou d'une autre participent à une meilleure gestion des finances publiques.

C'est dans cette optique que l'Etat béninois, à l'instar de son colonisateur, a procédé dès son accession à l'indépendance, à la création du Trésor Public. Dans cette lancée, il a été mis en place des Réformes de développement qui ont favorisé entre autres l'existence d'une Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique qui assure entre autres la fonction de banquier de l'État dans la collecte de l'épargne. Elle devient ainsi un important investisseur sur le marché financier où s'effectuent les opérations financières à court terme entre les banques et les institutions financières.

Il n'en demeure pas moins que le Trésor Public, malgré cette fonction de banquier, présente une trésorerie souvent déficitaire. Dans beaucoup de pays émergents et à faible revenu, la gestion des encaissements et des décaissements de l'État est morcelée. Dans ces pays, le ministère de l'Economie et des Finances/le Trésor Public n'a ni une vue d'ensemble, ni un contrôle centralisé des avoirs liquides de l'État. Ceux-ci restent donc durablement inemployés dans de nombreux comptes bancaires ouverts au nom d'organismes publics, pendant que l'État continue à emprunter pour exécuter le budget.

C'est le cas par exemple du Trésor Public béninois qui, pour pallier à ce déficit, fait recours à l'émission des Bons de Trésor qui crée en réalité des charges financières à l'encontre de l'Etat. Cet état des choses a conduit le Ministre des Finances et de l'Economie à, par arrêté n°109/DC/DGTCP/RGF/SCP du 10 mars 1998, ouvrir dans les livres du Trésor Public le compte 470-124-xxx intitulé « Dépôts des Gestionnaires de crédit des ministères et autres institutions de l'Etat.

En effet, l'organisation des comptes bancaires de l'État est un facteur important d'une gestion performante de ses disponibilités financières et de leur contrôle. Elle doit être conçue de façon à réduire le plus possible le coût des emprunts publics et à maximiser le placement des liquidités. Il faut pour cela s'assurer que la totalité des liquidités encaissées soit disponible pour exécuter les programmes de dépenses de l'État et effectuer les paiements correspondants en temps voulu.

Un État qui n'a pas une maîtrise effective de ses liquidités peut payer de multiples façons le prix de cette défaillance institutionnelle. D'abord, les liquidités oisives logées dans les

comptes bancaires sont souvent rémunérées à des conditions inférieures à celles du marché. Ensuite, comme l'État n'en connaît pas l'existence, il supporte des coûts d'emprunt plus élevés pour couvrir ce qu'il croit être une pénurie de liquidités. Enfin, les encaisses oisives détenues dans les banques commerciales peuvent être utilisées par ces dernières, notamment afin d'accorder des crédits.

Par ailleurs, cette situation se perdure dans le temps, ce qui motive à nouveau le Ministre des Finances et de l'Economie compte tenu de la situation des comptes des structures de l'Administration Publique dans les banques primaires, à implicitement imposer à ces structures de loger leurs ressources prioritairement au Service Épargne qui assure en partie le rôle bancaire du Trésor.

Au regard de l'environnement de l'émission des Bons de Trésor en perpétuelle évolution et des risques d'intérêts encourus par l'État, ainsi que l'insuffisance de collecte de l'épargne des correspondants du Trésor, il lui serait nécessaire de définir de nouveaux champs de collecte pour subvenir à ses besoins à moindre coût.

C'est dans ce contexte que nous avons porté notre choix sur le thème intitulé « **LE ROLE BANCAIRE DU TRESOR PUBLIC BENINOIS : OUVERTURE DU SERVICE ÉPARGNE AUX ORGANISMES PRIVES** »

L'analyse sera faite par rapport à la structure assignée de la mission bancaire : le Service de l'Épargne du Trésor. Pour ce faire, nous avons adopté une méthodologie de recherche relativement appropriée selon les différentes parties du plan.

Ainsi, avons-nous adopté un plan de travail subdivisé en deux principaux chapitres.

Le chapitre premier abordera le cadre institutionnel de l'étude, la restitution des observations de stage et le choix de la problématique.

Quant au chapitre deuxième, il sera consacré d'une part aux objectifs de l'étude et hypothèses de recherche, aux conditions de vérification de ces hypothèses à travers la réalisation de l'enquête et la proposition des approches de solutions ainsi que les conditions de leur mise en œuvre d'autre part.

CHAPITRE 1

CADRE CONTEXTUEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE

Dans ce présent chapitre, il est intéressant de s'appliquer à présenter d'abord la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique puis du Service de l'Epargne au sein duquel nous avons effectué principalement le stage, ensuite restituer les observations de stage et procéder à l'inventaire des problèmes entravant l'efficacité du rôle bancaire du Trésor Public et enfin la spécification de la problématique y relative.

Section 1: Cadre contextuel de l'étude et observations de stage sur les activités du service Epargne et de la Direction des Affaires Monétaires et Financières

Avant la restitution des observations de stage, il convient de présenter la structure d'accueil qui a abrité notre stage. En effet, le stage a été effectué à la **Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)**.

Paragraphe 1 : Cadre contextuel de l'étude

Ce paragraphe regroupe le cadre institutionnel, le cadre physique et le cadre environnemental de l'étude.

I. Cadre institutionnel de la DGTCP

Les dispositions de l'article 98 du décret n°2016-421 du 20 juillet 2016 portant Attributions, Organisations et Fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances sont consacrées aux missions et à l'organisation de la DGTCP.

A. Historique, missions et activités de la DGTCP

1. Historique

Le Trésor public a été créé par la **LOI N°61-35 DU 14 AOUT 1961** portant création d'un **TRESOR NATIONAL DE LA REPUBLIQUE DU DAHOMEY**.

Le Trésor National du Dahomey est devenu la Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique avant de prendre l'appellation Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) suite à l'arrêté n° 213/MF/DC/CC du 09 juillet 1993 portant Attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP.

Etant une des quatre directions techniques du Ministère de l'Economie et des Finances et des Programmes de Dénationalisation, la DGTCP a connu plusieurs réformes matérialisées à travers des textes règlementaires tels que:

- ✓ l'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité ;
- ✓ l'arrêté n°5005/MEFPD/DC/SGM/DGTCP/SP du 01 octobre 2015 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

C'est donc par ce dernier que le Trésor Public béninois a défini de nouvelles stratégies pour devenir plus performant au service de la nation. Les attributions de la DGTCP se déclinent en missions, fonctions puis en activités.

2. Missions, fonctions et activités de la DGTCP

Conformément aux dispositions de l'article 98 du décret n°2016-421 du 20 juillet 2016 portant Attributions, Organisations et Fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances, la **DGTCP** a deux missions que sont la mission « Trésor » et la mission « Comptabilité Publique ». A ce titre, elle exerce trois fonctions principales :

- la fonction « Trésor » ;
- la fonction « Règlementation de la Comptabilité Publique » ;
- la fonction « Comptable ».

Au titre de la **fonction «Trésor »**, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est chargée:

- d'étudier et de suivre les problèmes liés à la gestion de la trésorerie de l'Etat et de procéder aux arbitrages nécessaires;
- de proposer et de mettre en œuvre la politique financière de l'Etat;
- d'émettre et de négocier les effets publics;
- de gérer le portefeuille de l'Etat;
- d'exécuter, en collaboration avec l'Institut d'émission, la politique monétaire de l'Etat;
- de gérer la dette publique en collaboration avec la Caisse Autonome d'Amortissement.

Au titre de la **fonction « Règlementation de la Comptabilité Publique »**, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est chargée:

- d'initier ou d'étudier tous les dossiers relatifs à la réglementation, à l'organisation et au fonctionnement de tous les services comptables de l'Etat et des autres Collectivités Publiques soumis aux règles de la comptabilité publique;
- de coordonner ses services extérieurs dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires et comptables de l'Etat et des Collectivités publiques.

Au titre de la **fonction « Comptable »** la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique est chargée :

- de réaliser l'équilibre des ressources et des charges publiques dans l'espace et dans le temps;
- d'assurer le recouvrement des recettes non fiscales ;
- de centraliser toutes les recettes recouvrées au profit de l'Etat ;
- de procéder au paiement des dépenses des organismes publics régis par les règles de la comptabilité publique;
- d'assurer la gestion financière et comptable des Ministères, Institutions de la République, des Postes Diplomatiques et Consulats Généraux ;
- de produire les états financiers, les statistiques des flux financiers de l'administration publique assortis d'analyses et d'élaborer le Tableau des Opérations Financières de l'Etat en liaison avec les autres directions du MEFPD;
- de produire les comptes de gestion de l'Etat et des collectivités publiques;
- de centraliser les comptes de tous les comptables publics;
- de mettre en état d'examen, les comptes de gestion des comptables principaux et d'en assurer la transmission à la juridiction financière compétente;
- d'élaborer le compte général de l'Administration des Finances;
- d'élaborer le projet de loi de règlement définitif de l'Etat.

B. Organisation et fonctionnement de la DGTCP

Pour remplir effectivement ses missions, la DGTCP a été organisée en services centraux, en directions techniques, et en services extérieurs. Lesdits services qui, grâce à leur travail en coopération assurent son bon fonctionnement.

1. Organisation du trésor public

Il s'agira ici de présenter la DGTCP à travers ses services centraux, ses directions techniques, et ses services extérieurs.

a. Les services centraux

La DGTCP dispose de deux Services Centraux que sont :

- **l'Inspection Générale des Services (IGS)**

Elle a pour mission d'exercer un contrôle général de l'exacte application des règles de la comptabilité publique et des dispositions des lois et règlements en vigueur relatifs aux opérations financières de l'Etat et à celle des autres organismes publics ;

- la **Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor (DCFPT)**.

Elle est chargée, en liaison avec la Direction de la Gestion des Ressources, d'assurer la formation professionnelle, le perfectionnement et le recyclage des agents de la DGTCP.

La DGTCP dispose également des Directions techniques.

b. Les directions techniques

Ces Directions sont au nombre de quatre. Il s'agit de :

- la **Direction des Etudes et de la Règlementation Comptable (DERC)**

Elle est chargée d'étudier toutes les questions relatives à l'organisation, au fonctionnement des services et à la modernisation de leur méthode de travail ;

- la **Direction de la Gestion des Ressources (DGR)**

Elle s'occupe de toutes les questions relatives à la gestion des ressources humaines et des moyens matériels, à l'organisation et à la conservation des archives ;

- la **Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE)**

Elle est chargée de centraliser les comptes de tous les comptables publics et élabore le Compte général de l'Administration centrale qu'elle transmet à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ;

- la **Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF)**

Elle assure essentiellement la gestion des relations de l'Etat avec les banques, le suivi du secteur financier en relation avec la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), l'émission et de la négociation des effets publics ;

- la **Recette Générale des Finances (RGF)**

Constituée de sept (07) Services, la Recette Générale des Finances est dirigée par un Receveur Général des Finances, Comptable principal de l'Etat. Il est aussi le comptable supérieur des comptables des services extérieurs du Trésor. A ce titre, il est chargé de l'exécution des opérations budgétaires, notamment la liquidation et le paiement sans

ordonnancement préalable des soldes et accessoires courants des Agents permanents de l'Etat (APE).

Par ailleurs, la RGF a en charge l'exécution des opérations hors budget ou opérations de trésorerie, la tenue de la comptabilité de l'Etat, la reddition du compte de gestion de l'Etat, la coordination du réseau comptable du trésor, la mise en état d'examen des comptes de gestion des collectivités locales et de leur transmission à la DCCE.

Les sept (07) Services opérationnels de la RGF sont :

- * le Service de la Recette (SR);
- * le Service de la Dépense (SD);
- * le Service de la Trésorerie (ST);
- * le Service de la Comptabilité Publique (SCP);
- * le Service des Collectivités Locales(SCL);
- * le Service Epargne (SE).

c. Les Services extérieurs

Les postes comptables du réseau comptable du Trésor Public est organisé en trois niveaux tels que :

- au plan national : la **Recette Générale des Finances (RGF)** ;
- au plan départemental : les **Recettes des Finances (RF)** ;
- au plan communal : les **Recettes-Perceptions (RP)**.

Les Recettes des Finances (RF) et les Recettes-Perceptions (RP) constituent les Services extérieurs de la DGTCP.

Les **Recettes des Finances (RF)** sont les unités comptables à l'échelon départemental. Le receveur des Finances est un comptable secondaire de l'Etat, il centralise pour le compte du RGF les opérations en provenance de l'ensemble des autres réseaux comptables situés dans son arrondissement financier. Précisons que s'y ajoutent la Recette des Finances de la Dette et celle des postes diplomatiques et consulats généraux.

Quant aux **Recettes-Perceptions (RP)**, elles sont les unités comptables de base, et se retrouvent à l'échelon communal. Le supérieur hiérarchique direct du Receveur-Percepteur est le receveur des Finances dont le service est implanté dans le même arrondissement financier. Il réalise les opérations se rapportant au budget de l'Etat pour le compte du receveur général des finances. Le Receveur Percepteur est comptable secondaire de l'Etat

et comptable principal de la commune pour ce qui concerne les opérations de la commune dont il assure la prise en charge et le dénouement. A ce titre il produit le compte de gestion et est justiciable devant le juge des comptes pour les opérations qui relèvent de la commune.

Signalons que les Directions sont subdivisées en Bureaux à l'exception de la **RGF** qui est subdivisée en Services dont le Service Epargne fera l'objet de notre étude. Les Bureaux et les Services sont à leur tour et le cas échéant organisés en divisions.

La DGTCP est dirigée par un **Directeur général**, nommé par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre chargé des Finances.

Conformément aux nouvelles réformes dont celle régie par le décret n°2016-421 du 20 juillet 2016 portant Attributions, Organisations et Fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances, plus précisément les dispositions de l'article 98, cette organisation de la DGTCP a subi une grande modification qui n'a pas été pris en compte dans notre travail compte tenu du défaut d'application du nouveau arrêté n°5005/MEFPD/DC/SGM/DGTCP/SP

2. Fonctionnement du Trésor Public

L'évolution du rôle dévolu au Trésor public va nous permettre d'aborder ses fonctions traditionnelles et ses fonctions modernes.

a. Fonctions traditionnelles

Le Trésor Public était chargé à l'origine du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses (rôle caissier) et de la gestion des comptes de l'Etat (rôle comptable).

- Le rôle de caissier de l'Etat

En tant que caissier de l'Etat, le Trésor Public (TP) détient les deniers publics, effectue les opérations d'exécution de la loi de finances ainsi que celles des budgets des collectivités locales dont la réalisation aussi bien en recettes qu'en dépenses est assurée par les comptables publics. Ce sont des opérations qui concernent les charges permanentes de l'Etat. Le Trésor Public s'emploie à ce titre à ajuster l'ensemble des recettes et des dépenses.

- Le rôle de comptable de l'Etat

A ce titre, le Trésor Public est responsable de la règlementation de la comptabilité publique, de l'exécution comptable des opérations budgétaires, des opérations de trésorerie

pour le compte de l'Etat, des collectivités locales et autres organismes publics. Il est également chargé de la centralisation des comptes de tous les comptables publics, de l'élaboration du compte général de l'Administration Centrale des Finances. Il transmet sa gestion à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. Qu'en est-il des fonctions modernes de la DGTCP ?

b. Fonctions modernes

En vue de gérer efficacement les finances publiques et d'intervenir directement dans l'économie nationale, le Bénin, à l'instar des autres pays de l'UEMOA, s'est engagé dans des réformes budgétaires financières et comptables. La mise en œuvre de la fonction bancaire du Trésor s'appuie sur deux (02) rôles essentiels à savoir : le rôle monétaire et celui d'intermédiaire financier.

- Le rôle monétaire

En prélude, le marché monétaire désigne le marché sur lequel s'échangent les offres et les demandes de capitaux à court et à moyen terme. Le **marché monétaire** comprend deux compartiments : le marché interbancaire et le nouveau **marché monétaire**. Sur le marché interbancaire n'interviennent que certaines institutions financières, qui négocient entre elles des capitaux à court et moyen terme pour équilibrer leur trésorerie. Les taux des opérations traitées sur le marché interbancaire servent de référence à de nombreux instruments financiers. Le nouveau **marché monétaire** est, quant à lui, ouvert à tous les intervenants. C'est sur ce compartiment que sont traités les titres de créances négociables (TCN).

Le Trésor public agit à travers ce rôle sur la circulation monétaire par l'émission des bons de Trésor. Il participe à la création de la monnaie scripturale lorsqu'il prélève sur les dépôts de ses correspondants et notamment sur les fonds des chèques postaux pour assurer ses règlements.

- Le rôle d'intermédiaire financier

L'intermédiation financière consiste à recevoir des dépôts des agents à excédent de financement ou à emprunter à ces derniers de l'argent qu'il canalise au profit des agents à besoin de financement. Dans l'exercice de sa fonction de banquier de l'Etat, le TP collecte l'épargne et se présente comme un important investisseur sur le marché financier. Il se charge également de la recherche du financement des éventuels déficits budgétaires. Aussi le Trésor Public assure la tutelle des activités de banque et des bourses de valeurs en contrôlant le marché des capitaux et en définissant la politique du crédit. Cette tutelle est

exercée conjointement par la BCEAO et le Trésor Public à travers la **Direction Des Affaires Monétaires et Financières (DAMF)**.

La mise en œuvre et l'exécution de toutes ces attributions et tâches sont assurées par les agents de la DGTCP sous la supervision générale des deux autorités centrales que sont le directeur général du trésor et de la comptabilité publique et son adjoint entre lesquels il doit y avoir un esprit d'ouverture pour une franche collaboration.

En effet l'Arrêté n°1188/MF/BC/SAM/DA du 14 décembre 1998 portant attributions, organisations et fonctionnement de la DGTCP dispose en son article 32 que le Bureau de la Monnaie et du Crédit (BMC) de la DAMF est chargé du suivi des banques primaires et des établissements financiers et assure, en rapport avec la BCEAO, le respect de la réglementation bancaire.

II. Présentation du cadre physique et environnemental de l'étude

A. La Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF)

Elle est chargée d'assumer les fonctions ci-après :

- ✓ l'élaboration et le suivi de la gestion de la trésorerie de l'Etat, en collaboration avec le Service de la Trésorerie de la Recette Générale des Finances ;
- ✓ l'élaboration de la balance des paiements en collaboration avec la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) ;
- ✓ l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de l'application de la politique des changes ;
- ✓ la réalisation d'analyses et de synthèses monétaires et financières, en liaison avec la Direction Générale des Affaires Economiques et la Banque Centrale des Etats de L'Afrique de l'ouest (BCEAO) ;
- ✓ la recherche et le suivi des financements publics (dons, accords de prêt et émissions d'emprunts publics : bons, obligations du Trésor et autres effets publics) en liaison avec le Service de la Trésorerie de la Recette Générale des Finances ;
- ✓ le suivi de la gestion des participations de l'Etat et des entreprises du secteur public et parapublic (qui s'apparente au secteur public ou lui est proche) ;
- ✓ le suivi des activités des banques, établissements financiers et bureaux de changes ;
- ✓ le suivi de la gestion et de l'amortissement de la dette publique.

La DAMF assure ses multiples attributions à travers quatre (04) bureaux :

- ✓ le Bureau de la Trésorerie et des Affaires Budgétaires (BTAB) ;

- ✓ le Bureau Des Relations Financières Internationales (BRFI) ;
- ✓ le Bureau de la monnaie et du crédit (BMC) ;
- ✓ le Bureau de la dette et de financement (BDF).

B. Le Service de l'Épargne

1. Historique du Service Épargne

Dans l'optique de répondre aux difficultés de trésorerie de l'Etat, le Service Epargne est né suite à la crise des années 88-89 de la Banque Commerciale du Bénin (BCB). Ainsi, conformément à l'arrêté N°1188/MF/DC/SG/DA du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP, le Service Epargne a vu le jour dans le but d'accomplir la fonction bancaire du Trésor Public Béninois. Il est l'un des services spécialisés de la **Recette Générale des Finances (RGF)**.

En effet, les gestionnaires de crédits déposent les disponibilités de l'État à eux confiées dans les banques primaires pendant que l'État s'appauvrit. C'est pour éviter ce problème de trésorerie que l'obligation a été faite par le Ministre en charge des Finances à tous les gestionnaires de crédit à travers la lettre circulaire N° 186 /MEF/DC/CTF et de l'arrêté 1264 du 30 décembre 1997, d'ouvrir un compte chèque au SE du Trésor Public et de ne garder en caisse qu'un maximum de un million (1 .000.000) de FCFA, montant au-delà duquel les fonds doivent être domiciliés au Trésor Public. Conformément aux dispositions de cette lettre, des comptes chèques ont été ouverts à divers Régisseurs de crédit. Ce qui a permis au Trésor Public de récupérer les fonds publics auparavant déposés dans les comptes banques primaires et de faire face aux difficultés de trésorerie. Ces services sont réalisés dans un but non lucratif. Et ainsi, les clients encore appelés usagers ou fournisseurs de l'État (entreprises et sociétés prestataires de services) n'ont pas la possibilité de s'adresser à d'autres banques primaires pour le règlement.

Quelles sont alors les attributions, organisation et fonctionnement du service épargne?

2. Attributions du Service Épargne

Dans le cadre de l'exercice de sa « fonction bancaire », il a été créé au Trésor Public en décembre 1998, le Service Epargne. Les prestations du Service Epargne sont offertes à toutes les Administrations publiques en application du principe de l'« unité de caisse ». Notons que ce principe consiste à mettre tous les fonds publics dans une même caisse. Aux termes de l'arrêté N°1188/MF/DC/SG/DA du 14 décembre 1998 portant attributions,

organisation et fonctionnement de la DGTCP en son article 52, le Service-Epargne est chargé aussi de la gestion des dépôts pour le compte des correspondants du trésor et des opérations de collecte de l'épargne publique. Il offre ainsi ses prestations aux administrations publiques, aux institutions étatiques et aux organismes coopératifs. A ce titre, il gère les dépenses et les recettes de régies et établissements publics, reçoit les droits d'autorisations d'ouvertures d'écoles, de création d'Organisation Non Gouvernementales (ONG). Les attributions de Service Epargne se décomposent comme suit :

- opérations de collecte de l'épargne et de gestion de valeurs pour le compte des correspondants du trésor ;
- tenue des comptes de dépôts des obligations et des actions ;
- tenue des comptes de dépôts de fonds au trésor ;
- opérations pour les comptes de dépôts et consignations.

Il convient de mentionner que le Service Epargne ne tient pas des comptes des particuliers ni ceux des dépôts des obligations et des actions ni le compte de dépôts et consignation qui n'existe d'ailleurs pas.

L'organisation et le fonctionnement du Service Épargne lui permettent d'accomplir effectivement sa mission. Le Service Epargne dispose d'importants atouts de par son appartenance au Trésor Public Béninois. Il s'agit du réseau très étendu des Recettes des Finances et des Recettes-Perceptions sur toute l'étendue du territoire national, des relations traditionnelles et privilégiées avec la BCEAO.

1. Organisation du Service Epargne

Le Service Epargne est l'un des sept (07) Services de la Recette Générale des Finances (RGF). Il offre d'importantes prestations à l'Administration. D'après la décision N°1443/MFE/SGM/DGTCP/SP du 10 octobre 2001 portant Organisation et Fonctionnement du Service Epargne de la RGF, le Service Epargne comprend trois (3) Divisions opérationnelles que sont :

- la **D**ivision de la **G**estion des **C**omptes (**DiGeC**) ;
- la **D**ivision des **R**elations **P**ubliques et du **C**ontentieux(**DRPC**) ;
- la **D**ivision de la **C**omptabilité (**DC**).

C. Cadre environnemental du Service Épargne

L'environnement est l'ensemble des facteurs aussi bien internes qu'externes à une structure et qui influencent les activités de cette dernière. Nous distinguons deux (02) sortes d'environnement à savoir : le micro environnement et le macro environnement.

1. Le micro-environnement du Service Épargne

L'environnement immédiat du Service Épargne est l'ensemble des acteurs qui interviennent dans le déroulement de ses activités et sans lesquels il ne pourrait exister. Il s'agit entre autres de ses fournisseurs, ses prestataires et ses partenaires.

a. Les fournisseurs

Ils sont des tierces personnes qui peuvent être des personnes physiques ou morales qui fournissent des prestations à une structure de l'État. Ces fournisseurs sont tous les prestataires qui lui livrent les fournitures nécessaires ou des services pour le bon fonctionnement de ses activités. Ainsi donc, nous pouvons citer les prestataires de service tels que la structure ayant à charge de confectionner les chèques ou les quittances au Trésor Public et d'autres plus connus tels que la Société Béninoise d'Electricité et d'Energie (SBEE), la Société Nationale d'Eau du Bénin (SONEB), les réseaux de communications (MOOV, MTN, LIBERCOM) etc.....

b. Les partenaires et les bénéficiaires des prestations du Service Épargne

Ils sont les personnes physiques ou morales grâce à qui ces services doivent leur existence. Nous pouvons citer les régisseurs des différents ministères et institutions de l'Etat, les différents prestataires de ses ministères et institutions.

2. Le macro environnement du Service Épargne

Le macro environnement est l'ensemble des facteurs externes qui ont un effet sur le fonctionnement de la structure. Au nombre de ces facteurs, nous distinguerons le cadre juridique et réglementaire, technologique et socioculturel des deux services.

Pour ce qui concerne le cadre juridique et réglementaire, il s'agit des différents textes tels que les lois, conventions, décrets, règlements, arrêtés, décisions et circulaires qui régissent les activités de ces deux services. Conformément à l'Arrêté n°1198 /MF/DC/SGM/DA portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction

Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, le Service Épargne et la Direction des Affaires Monétaires et Financières doivent se conformer à tout ce qui régit la DGTCP et en particulier toute loi ou règlement régissant le secteur bancaire béninois.

Paragraphe 2 : La restitution des observations de stage

Cette partie sera consacrée aux états des lieux effectués sur la réalisation des activités bancaires du Service Epargne et de la mobilisation des ressources de financement à court terme de la DAMF.

I. Les observations de stage

A. Etats de lieu sur le rôle bancaire de l'Etat

Le trésor public est l'institution de l'Etat qui est chargée d'assurer entre autres le rôle bancaire. La fonction bancaire du Trésor au Bénin tire ses fondements aussi bien des dispositifs mis en place par l'État pour assurer une gestion optimale de sa trésorerie que de la loi bancaire. Aussi, pour faciliter les transactions de l'État avec ses correspondants, le Trésor Public a été amené à utiliser des instruments et procédés modernes de paiement. Cette fonction bancaire s'aperçoit à travers les opérations menées par le Trésor Public qui, aux termes de la loi bancaire, constituent des opérations de banque. En effet, aux termes de l'article 2 de la loi portant réglementation bancaire au Bénin sont considérées comme établissements de crédit, les personnes morales qui effectuent, à titre de profession habituelle, des opérations de banque.

La fonction bancaire du Trésor public est régie par un dispositif législatif et réglementaire. On peut citer principalement :

- ✓ la loi portant réglementation bancaire au Bénin ;
- ✓ le décret n°2014-571 du 07 septembre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique. Aux termes de l'article 75 de ce décret, les opérations de trésorerie comprennent, entre autres, la gestion des fonds déposés par les correspondants du Trésor ;
- ✓ l'Arrêté n°225/MFE/DC/SGM/DA du 11 février 2005, tous les Ministères disposent d'un compte de fonctionnement

Les comptes ouverts au Trésor Public sont exclusivement des comptes de dépôts, ouverts au nom des Correspondants du Trésor qui déposent à titre obligatoire leurs fonds au Trésor. Ce sont les ministères et institutions de l'État, les collectivités territoriales, les établissements Publics de l'État, les personnes morales.

Par ailleurs, les dispositions de l'article 83 le décret n°2014-571 du 07 septembre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique précisent que « les correspondants du Trésor public sont les organismes et particuliers qui, soit en application des lois et règlements, soit en vertu de conventions, déposent, à titre obligatoire ou facultatif, des fonds au Trésor ou sont autorisés à procéder à des opérations de recettes et/ou de dépenses par l'intermédiaire de ses comptables ». Ainsi, nous constatons que l'ouverture des comptes au Trésor public n'est faite qu'au profit des déposants obligatoires.

Aussi, résulte-t-il de cette définition que les correspondants du Trésor sont des organismes, c'est-à-dire organismes publics et privés. De ce fait, nous notons **le problème de non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux organismes privés. (Faiblesse)**

Les services bancaires offerts par le Trésor Public et principalement destinés à ses correspondants sont :

- ✓ les opérations d'encaissement, de décaissement et de transfert sur le compte ;
- ✓ les opérations d'encaissement de valeurs (chèques et autres effets) au profit du compte ;
- ✓ l'exécution des ordres reçus du déposant ;
- ✓ le conseil et l'assistance en matière de gestion financière.

Aussi, faudrait-il souligner que l'ouverture des comptes et la gestion des fonds déposés par les correspondants du Trésor sont assurées par le Service Épargne et le Service de la Comptabilité de la Recette Générale des Finances. Ici, nous nous attarderons sur les comptes ouverts au Service Epargne dont il est nécessaire de faire des observations sur ses différentes activités principales.

1. Etats de lieu sur les activités réalisées par la Division des Relations Publiques et du Contentieux (DRPC)

La DRPC est chargée de:

- l'ouverture des comptes ;
- la clôture de compte ;
- la délivrance de carnets de chèques ;
- la délivrance de relevé de compte ;
- la production des balances hebdomadaire, mensuelle, trimestrielle et annuelle des comptes;
- la gestion du contentieux.

a. L'ouverture et la clôture de comptes

Par l'arrêté n°109/DC/DGTCP/RGF/SCP du 10 mars 1998, le Ministre des Finances et de l'Economie a ouvert dans les livres du trésor public le compte 470-124-xxx intitulé « Dépôts des Gestionnaires de crédit des ministères et autres institutions de l'Etat » Ce compte rassemble tous les sous comptes destinés à réceptionner les dépôts de fonds des régies et caisses diverses de la Présidence de la République, des Ministères, des Institutions de la République et des projets, ainsi que toutes ressources confiées à la garde d'agents publics dans l'exercice de leur fonction. Ils sont individualisés par institution, par nature d'opération et selon l'origine des ressources.

Les comptes ouverts dans les livres du Service Epargne sont classés en deux catégories à savoir :

- **les comptes budgétaires** (les comptes de fonctionnement et les comptes de programmes d'investissements publics) ;
Ils s'enregistrent respectivement dans les comptes **103** et **105**.
- **les comptes non budgétaires** (comptes d'avances, bourses et subventions non remboursables, comptes hors budget, comptes des ressources extérieures et comptes des autres ressources). Ces divers comptes s'enregistrent dans les comptes **102 ; 104 ; 106** et **109**.

Signalons que ces comptes depuis peu répondent aux normes UEMOA. Ils sont donc désignés par des comptes normalisés car le code de la banque commence par **BJ**. Ainsi, nous assistons **à une normalisation exhaustive des comptes du Service Epargne. (Force)**

L'ouverture de compte se fait dans les règles de l'art et suivant le processus ci-après :

- * **Une demande manuscrite d'ouverture de compte est adressée au Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique**

La demande doit être signée par l'autorité supérieure de la structure concernée.

A cette demande, doivent être jointes les pièces telles que : des actes de nomination des signataires, une copie de leur pièce d'identité ou du passeport, un acte portant création, attributions et fonctionnement de la structure.

L'ouverture des comptes nécessite le dépôt de spécimen de signature par au moins deux (2) responsables de la structure.

Sont donc cosignataires des comptes les personnes suivantes :

- Le Directeur des Ressources Financières et du Matériel et le régisseur pour les comptes des ministères ;

- Le Président et le responsable de la structure financière (DAF, Agent Comptable ou C/SAF) pour les institutions de l'Etat ;
- Le Directeur Général et le premier responsable de la structure financière (le Directeur de l'Administration et des Finances, l'Agent Comptable ou le C/SAF) pour les structures ayant une autonomie financière ;
- Le Maire et le premier responsable de la structure financière (DAF, Agent Comptable ou C/SAF) pour les mairies ;
- Le Directeur et le Trésorier de l'Association des parents d'élèves pour les écoles maternelles et primaires ;
- Le Directeur et le comptable pour les collèges et lycées.

Ensuite le Service Epargne procède à :

- * **la Vérification des différentes pièces jointes ;**
- * **le remplissage de la fiche de demande d'ouverture de compte par l'utilisateur en trois (3) exemplaires et la fiche de dépôt de spécimen en deux (2) exemplaires ;**
Notons que le dépôt de spécimen se fait dans trois positions différentes (assise, couchée et debout).
- * **la saisie des données figurant sur la fiche de demande d'ouverture de compte dans le logiciel fleurette ;**
- * **la validation du nouveau contrat saisi et l'impression de la fiche d'ouverture de compte en trois (03) exemplaires par le Chef de Service ;**
- * **la remise d'une fiche de demande d'ouverture de compte, d'une fiche d'ouverture de compte (contrat) et d'un carnet de chèques ;**
- * **l'archivage d'une fiche de demande d'ouverture de compte, d'une fiche d'ouverture de compte (contrat) et un spécimen de dépôt de signature ;**
- * **la création du carton de tenue de compte.**

La création du carton de tenue de compte consiste à :

- Prendre un carton ;
- Agrafier respectivement dans l'aile gauche du carton une fiche de demande d'ouverture de compte, les actes de nominations, les photocopies des pièces d'identité, l'acte portant création de la structure et une fiche de dépôt de spécimen de signature ;
- Agrafier dans l'aile droite du carton une fiche d'ouverture de compte (contrat) et une fiche de tenue de compte ;

- Inscrire sur le carton à l'aide d'un marqueur le numéro du compte, le ministère et enfin l'intitulé du compte et/ou le sigle de l'intitulé.

La demande d'ouverture de compte est déposée à la Direction Générale du Trésor par les soins de la structure demanderesse. Nous réalisons que les clients du Service Epargne qu'elle que soit leur position géographique doivent parcourir des distances considérables avant d'adresser une demande d'ouverture de compte au niveau central. C'est le cas par exemple des maires des communes de Malanville de Natitingou etc. De plus le rôle bancaire du Trésor ne se limite pas seulement à l'opération d'ouverture de comptes. **Nous réalisons à cet effet une faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public. (Faiblesse).**

Les comptes ouverts dans les livres du Trésor et gérés par le Service de l'Epargne sont improductifs d'intérêts et ne nécessitent aucun frais de tenue de compte comme dans les banques privées. Nous pouvons donc dire que **les services bancaires offerts par le Trésor par le biais du Service Epargne à ses correspondants sont des services non marchands. (Force)**

Les comptes ouverts au Trésor peuvent faire l'objet de fermeture. D'où l'opération de **clôture de compte**. En effet, il existe des comptes ouverts dans les livres du Service Epargne au Trésor qui ne sont plus alimentés depuis plus d'une décennie (**Comptes oisifs**) mais qui n'ont pas fait l'objet de fermeture. C'est pour dire que cette **opération n'est pas automatique**. Elle est faite à la suite d'une demande adressée au DGTCP à l'attention du Chef Service de l'Epargne. La demande est signée par l'autorité supérieure de la structure. Elle est affectée au Chef de la DRPC qui prend connaissance du dossier et s'assure que le solde du compte est nul. Ce n'est qu'à partir de ce moment que l'on peut procéder à la fermeture du compte **avec inscription de la mention « CLOTURE » en rouge sur le carton de tenue de compte.**

Le tableau n°1 de la page 21, nous renseigne sur le nombre de comptes ouverts et clôturés de 2013-2016.

Tableau n°1 : Situation des comptes ouverts et clôturés au Service de l'Épargne

| Années Comptes | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|-------------------|---------|------|------|------|-------|
| | Ouverts | 51 | 65 | 96 | 173 |
| Clôturés | 3 | 6 | 0 | 29 | 38 |

Source : DGTCP/RGF/ SE/DRPC

De l'analyse de ce tableau, nous réalisons une croissance des comptes ouverts de 2013 à nos jours. Tandis que pour les comptes clôturés, sur une période de deux ans (2013-2014), neuf (9) comptes ont été fermés. Ensuite en 2015, aucun compte n'a été clôturé. Enfin en 2016, nous observons une fermeture successive des comptes à hauteur de 29 comptes.

En réalité, l'État exige l'ouverture de comptes pour toutes les structures (notamment les ONG...) à qui il accorde des subventions destinées à mener des activités spécifiques. Nous notons **une création de comptes spécifiques pour permettre le suivi de la traçabilité des fonds accordés par l'Etat (force).**

b. La délivrance de carnets de chèques et du relevé de compte

Les opérations d'ouverture de compte s'achèvent par la délivrance d'un carnet de chèques de cinquante (50) feuillets ou parfois de vingt-cinq (25) feuillets. Elle constitue une opération gratuite subordonnée à l'ouverture de compte ou au remplissage d'une demande de chéquier pour un ancien titulaire de compte, dans un délai de quinze (15) jours au plus, à compter de la date de dépôt de la demande d'ouverture de compte ou de chèquiers. Le carnet de chèques est remis en mains propres aux titulaires de comptes (donateur, régisseur ou comptable...) ou à leurs représentants dûment mandatés, sur présentation de carte d'identité nationale ou de passeport en cours de validité. Le chéquier permet aux clients d'effectuer des opérations sur leurs comptes. Mais nous avons constaté que la délivrance de carnets de chèques s'est étendue sur une durée excédant largement la quinzaine voir le mois (hors délai), ce qui pourrait ralentir le cours des opérations de l'État. Nous notons donc **le non-respect du délai de délivrance de carnet de chèques. (Faiblesse).**

Quant au relevé de compte, il est une pièce comptable qui retrace la situation périodique des opérations effectuées sur le compte. Il peut être édité mensuellement ou à n'importe quelle période de l'année sur demande du titulaire du compte.

Les relevés de comptes et chéquiers sont remis uniquement dans les mains des signataires ou des mandataires munis de procuration notariée. **Nous notons dans ce cas une discrétion dans l'exécution des tâches.** Il n'est pas prélevé de frais de tenue de compte, ni d'intérêt débiteur sur les comptes ouverts dans les livres du Service Epargne. Mieux la délivrance de chéquier est gratuite.

c. La production des balances hebdomadaire, mensuelle, trimestrielle et annuelle des comptes et la gestion du contentieux

Les balances générales détaillées des comptes de régisseurs sont produites à l'aide du logiciel « FLEURETTE » de la manière suivante quelle que soit la période :

Dans le logiciel « FLEURETTE »,

- Choisir successivement à : « Edition », « Opération », « Balance générale » dans la barre de menus
- Une fenêtre apparait ; dans cette fenêtre on renseigne la période désirée (soit la semaine, soit le mois, soit le trimestre, soit l'année) ;
- Cliquer sur « nature de ressource » et valider.
- Sélectionner successivement les ressources (AUT, AVA, FCT, PIP, HOR, EXT) au niveau de la ligne « ressource ».
- Lancer l'édition en paysage.
- Lancer l'impression dans la nouvelle fenêtre qui s'ouvre.

✓ **Production de la balance hebdomadaire**

Elle se fait tous les vendredis au plus tard à midi et couvre la période du vendredi précédent au jeudi (c'est-à-dire à la veille). Elle est adressée au RGF à l'attention du Comité de Trésorerie.

✓ **Production de la balance mensuelle**

Elle se fait au plus tard à la date 5 du mois suivant celui écoulé et au titre duquel la situation est produite. Elle est adressée au RGF.

✓ **Production de la balance trimestrielle**

Elle se fait au plus tard à la date 5 du mois suivant le trimestre écoulé au titre duquel la situation est produite. Elle est adressée au RGF.

✓ **Production de la balance annuelle**

Elle se fait au plus tard à la date 10 du mois de janvier de l'année nouvelle. Elle est adressée au RGF. Cette situation est provisoire et incomplète. La situation réelle ne sera produite qu'après la clôture de la période complémentaire.

En ce qui concerne la gestion du contentieux, elle passe par :

- la non-conformité des signatures des titulaires de compte ;
- la non-conformité du relevé par rapport à la situation de la période tenue par le client ;
- le retard dans la remise de chèquiers ;
- les oppositions sur chèque.

2. Etats de lieu sur les activités de la division comptabilité

Le Service Epargne, à l'instar des autres Services de la RGF, dispose d'une division qui a en charge la tenue de la comptabilité auxiliaire des comptes ouverts dans ce service. Elle traite et comptabilise toute catégorie d'opérations ayant une incidence sur les comptes ouverts dans les livres du SE. Notons qu'avant tout traitement, la division procède d'abord à des contrôles de vérification et de régularité. Il élabore ensuite à l'aide du progiciel ASTER des états de rapprochement sur les comptes tenus, desquels sont constatés des écarts. Il apparait donc **la non concordance entre les opérations effectuées dans le progiciel FLEURETTE et celles comptabilisées dans ASTER.**

Elle est aussi la division qui est habilitée à effectuer le positionnement des fonds pour le compte de régisseurs. En effet, elle reçoit du service de la Trésorerie les ordres de paiement (OP SIGFiP) et des mandats qui sont traités par les agents de ladite division dans le logiciel FLEURETTE++ et validé par le chef de division et le chef de service ou son Adjoint.

Le travail effectué à ce niveau constitue une opération créditrice et permet aux comptes d'être crédités afin de permettre aux agents de la DiGeC d'exécuter les instructions reçues des usagers.

Outre ces OP et mandats, les agents de cette division positionnent également le montant de divers versements effectués sur les comptes aussi bien à la Direction Générale que dans les postes comptables (RF et RP).

Ainsi donc, des comptabilités leur viennent des postes comptables via le Service de la Comptabilité.

Pour la tenue de cette comptabilité auxiliaire, les agents procèdent à l'apurement des pièces comptables prises en charge dans ASTER et qui doivent avoir leur répondant dans FLEURETTE. Ces pièces sont prises en charge de la manière suivante :

- décharge des décades au Service de la Comptabilité ;
- traitement proprement dit.

En effet, sur les pièces comptables reçues, sont mentionnés les comptes des correspondants, le montant à inscrire, les numéros de quittances et les parties versantes. Avec ces différentes informations, les agents de la Comptabilité positionnent les fonds des correspondants.

Toutefois, il a été remarqué que des difficultés telles l'absence d'une ou de plusieurs de ces informations et le retard dans l'envoi des décades entraînent un retard dans le positionnement des crédits. **Nous constatons ainsi un retard dans le positionnement de certaines quittances. (Faiblesse)**

Aussi, nous avons observé que pour résoudre les difficultés auxquelles les agents sont confrontés, ceux-ci saisissent les informations de ces pièces erronées dans Excel et ce, par poste comptable afin de les informer de ces difficultés rencontrées.

Mais il reste à souligner que la dite division n'a que deux agents pour effectuer le travail y compris le Chef de Division. Il se dégage **un problème d'insuffisance de personnel (Faiblesse)**.

3. Etats de lieux sur les activités de la Division de la Gestion des Comptes

Cette division est spécialisée dans la gestion des opérations débitrices notamment le traitement des chèques et leur paiement. En effet il existe deux sortes de chèques à savoir :

- les chèques normalisés et
- les chèques non normalisés.

Les chèques non normalisés constituent l'ancien format des chèques en circulation au Service Epargne. Ces chèques ne sont pas conformes aux normes de l'UEMOA. Ils sont maintenant destinés à faire mouvoir les comptes budgétaires et permettent ainsi aux régisseurs des ministères et institutions de l'Etat, d'effectuer des dépenses administratives. L'échange de ces chèques par les bénéficiaires s'avère tracassant surtout en matière de compensation et de paiement car il est fait obligation aux prestations de plus de deux (02) millions à être déposées à la banque pour une compensation bilatérale. Ces chèques ne sont couverts que lorsque le Trésor public dispose des ressources financières suffisantes. Ces

bénéficiaires rentrent en possession de leurs fonds dans un délai long excédant parfois le mois. Nous constatons donc l'utilisation des chèques non normalisés par l'Etat comme des titres de créance pour camoufler son état de trésorerie.

En ce qui concerne les chèques normalisés, ils sont mis à la disposition des comptes non budgétaires. Contrairement aux chèques précédents, les détenteurs d'un chèque normalisé rentrent en possession des fonds dans l'intervalle de trois (03) jours au plus. Nous notons que les fournisseurs détenteurs des chèques normalisés sont plus favorisés que ceux qui possèdent des chèques non normalisés. Il se pose un **problème de la normalisation non exhaustive des chèques. (Faiblesse)**.

Par ailleurs, le traitement des chèques se fait à la DiGeC, après un exercice de pré contrôle assuré par la section « Accueil et services aux usagers », selon qu'il s'agit des chèques payables à vue, des chèques à certifier, des chèques compensés ou des chèques déplacés. Avant tout traitement proprement dit, il est procédé d'abord à la saisie des chèques qui permet à l'agent de constater si les comptes concernés disposent de la provision. Nous constatons que parfois **certains chèques sont rejetés pour défaut de provision (Faiblesse)**, ce qui occasionne le mécontentement des clients. Aussi nous déduisons que le Service Epargne dans son rôle bancaire n'effectue des paiements que dans la limite des avoirs de ses correspondants.

a. Les chèques payables à vue

Pour être valables, les chèques doivent porter les mentions obligatoires renseignées en **annexe 1**. Les **chèques à vue** sont délivrés aux personnes qui perçoivent directement leurs fonds à la caisse du Service Epargne. Une fois ces chèques réceptionnés, et le pré contrôle effectué, il est remis aux bénéficiaires une fiche mentionnant les numéros des chèques, le nombre de chèque déposé, leurs montants, le ou les comptes à débiter et enfin le nom du déposant dans le but d'attester leur dépôt.

Ensuite, ces chèques sont transmis pour saisie et traitement qui se font de la manière suivante :

- les agents ayant pour devoir de rechercher les comptes concernés retrouvent les comptes et les envoient à ceux qui doivent faire le traitement des chèques ;
- les agents traiteurs vérifient les signatures apposées sur les chèques par rapport aux spécimens reçus à la DRPC ;

Lorsque ces signatures sont conformes, ils vérifient la concordance entre les montants en lettres et en chiffres, le nom du bénéficiaire du chèque avec sa pièce d'identité

ou passeport, sa signature et toute autre information relative aux chèques avant d'opérer un débit sur le compte indiqué lorsque ce dernier a effectivement des crédits.

Lorsque l'un des contrôles est défaillant, cela entraîne un rejet ou un simple différé. Les chèques ainsi traités, sont déposés dans les cartons des comptes et envoyés au niveau du Chef de Division ;

Ce dernier fait également les mêmes contrôles que ses collaborateurs avant de procéder à une première validation de ces chèques ;

Il envoie, après avoir paraphé les comptes, au chef de service ou à son Adjoint pour les mêmes contrôles et enfin pour une validation ou un rejet. Nous retenons un contrôle redondant à trois niveaux d'où la lenteur dans le traitement des chèques. **Il se pose ainsi le problème de la complexité et de la longueur du traitement des chèques. (Faiblesse).**

Une fois les chèques payables à vue validés, paraphés et le cachet « VU BON A PAYER » apposé, ceux de montants inférieurs à dix (10) millions sont transcrits dans le cahier d'enregistrement et transmis à la caisse sise au Service Epargne contre décharge du caissier (un agent du service de la trésorerie). Nous constatons ainsi la présence du Service de la Trésorerie qui vient pour le paiement.

Quant aux chèques des fournisseurs, ils sont payés jusqu'à deux millions (2.000.000) FCFA. Au-delà de ce montant, les chèques sont certifiés et déposés en compensation dans les banques primaires.

Les chèques payables à vue de montants supérieurs à dix (10) millions sont transmis à l'un des Fondés pour contrôle et paraphé. Ensuite, ils sont envoyés à la Caisse Centrale avec une fiche de transmission établie en double exemplaire. Les deux fiches sont signées par le déposant et par le Caissier Central. Après le dépôt des chèques, le Caissier Central et le déposant garde chacun une fiche de transmission.

b. Les chèques certifiés

La certification est une opération qui consiste à garantir de la provision au profit du bénéficiaire. Cependant, le chèque certifié est un chèque dont la provision existe, disponible dans le compte du tireur et bloqué au profit du bénéficiaire pendant huit (08) jours. Les chèques certifiés suivent le même processus que les chèques présentés au paiement. Mais il faut remarquer qu'au lieu de cachet « vu bon à payer » c'est le cachet « certifié » qui est apposé. Au Trésor, le blocage de la provision est définitif et entraîne le débit d'office du compte du tireur. Le bénéficiaire pourra donc disposer du montant tant que la provision existe. Ces chèques sont également présentés ultérieurement au paiement

où on met uniquement après le visa du chef service, le cachet « vu bon à payer ». Sans la certification du Trésor, les chèques ne peuvent être payés au niveau des banques primaires. Ces dernières retournent ces chèques au Trésor pour la compensation.

c. Les chèques compensés du Service Épargne

La compensation est un moyen que se sont données les banques pour régler entre elles les dettes et connaître le solde de leur compte.

Dans la pratique, lorsque les chèques certifiés reviennent au SE par le biais des banques, un agent du service procède aux vérifications de la conformité entre bordereau et les chèques transmis, puis de la concordance des montants inscrits en chiffres et en lettres ; et à leur saisie dans le progiciel FLEURETTE. Mais avons-nous remarqué que certains chèques normalisés ne sont pas certifiés par le Trésor avant la compensation. Il se pose ainsi **le défaut de certification de tous les chèques normalisés (menace)**

Les chèques compensés sont regroupés par banque et transmis à la Trésorerie par bordereau signé du Chef de Service ou de son Adjoint.

De tout ce qui précède, il faut retenir que les services bancaires rendus à la DiGeC sont en temps discontinu. Ajoutons également que le SE reçoit des chèques qui font l'objet de virement et auxquels sont annexés des bordereaux de virement pour acheminement vers le Service de la Trésorerie.

Aussi, faudrait-il souligner qu'au niveau des postes comptables notamment les Recettes des Finances, la gestion des comptes des correspondants n'est pas intégrale. En effet, pour faciliter le paiement de certaines dépenses publiques sur toute l'étendue du territoire national, les Recettes des Finances (RF) sont autorisées par la DGTCP à payer les chèques Trésor du SE présentés à eux par les fournisseurs. Nous avons réalisé que les receveurs sont obligés de faxer les chèques reçus dans leur arrondissement financier vers le niveau central qui traite et valide avant que le paiement ne soit effectif par le RF après une autorisation reçue par une note téléphonique. Ce qui n'est pas le cas dans les banques. Cela constitue une source de longue attente des bénéficiaires dans les Recettes des Finances. **Aussi, faudra-t-il souligner que TP est souvent confronté aux difficultés de défectuosité des câbles et d'interconnexion avec les départements. (Faiblesse)** Nous notons également **l'inexistence du progiciel de traitement des chèques dans les départements. (Faiblesse).**

Enfin, des différentes attributions assignées au Service Épargne, nous remarquons que les attributions de tenue de comptes de dépôts des obligations et des actions et des

opérations de dépôts et consignation ne sont pas mise en œuvre. Ce qui traduit **une incapacité du SE à mettre en œuvre toutes ses missions à lui, confiées. (Faiblesse).**

B. Etats de lieu sur les stratégies de financement du déficit de trésorerie

Les finances publiques sont copulées dans un géant compte qu'est le Budget. Le Budget, à caractère prévisionnel, est élaboré et voté chaque année en équilibre. Il forme l'ensemble des comptes qui décrivent, pour une année civile, toutes les ressources et toutes les charges de l'Etat. En effet, les ressources et les charges de l'Etat sont constituées de recettes et de dépenses budgétaires à partir desquelles se dégage un déficit budgétaire que mentionne le tableau d'équilibre général de la loi de finances gestion 2016 renseigné en annexe 2 ; ainsi que de ressources et de charges de trésorerie. Ces dernières concourent à la réalisation du tableau d'équilibre, dont leur évaluation pour la gestion 2016 se trouve en annexe 3.

De l'analyse de ces deux tableaux, nous réalisons que le solde budgétaire global déficitaire de 194120 (en millions de FCFA) et les charges de trésorerie s'élevant à 321042 (en millions de FCFA) sont financés par des ressources de trésorerie externes et des ressources de trésorerie internes telles que :

- le crédit bancaire à l'intérieur ;
- l'emprunt obligataire à moyen et long termes ;
- les émissions d'emprunts à court terme.

Signalons au passage que les deux premiers sont destinés au financement de l'investissement alors que le dernier auquel nous nous intéresserons par la suite, sert au financement du déficit temporaire de trésorerie qui s'observe sur le plan prévisionnel de trésorerie. Les émissions d'emprunt à court terme concernent les dépôts des correspondants du Trésor public, l'émission de bons de Trésor et les avances de la banque centrale.

1. Les dépôts des correspondants du Trésor public(CDT) et les avances de la banque centrale

Les dépôts des CDT sont des fonds qu'ils placent au niveau du Trésor compte tenu de l'obligation qui leur est faite par le Ministre de l'Economie et des Finances d'ouvrir un compte au Trésor. Ces comptes ne sont animés que par les régisseurs des ministères et des institutions, les communes, les écoles publiques, les universités publiques, les ONG et tous les autres organismes qui bénéficient des concours de l'Etat. L'Etat procède au besoin

à l'utilisation d'une partie des dépôts des CDT pour financer le déficit temporaire de trésorerie de l'Etat : il s'agit d'un emprunt à vue.

En ce qui concerne les avances de la banque centrale, elles permettent de financer tout décalage, dans le temps, entre les dépenses et les recettes définitives. En effet, les Etats avaient recours aux avances statutaires de la BCEAO conformément aux articles 13, 14, 15 et 16 de ses statuts. En application des dispositions suscitées, la Banque Centrale pouvait consentir des avances, des découverts en compte courant ou des concours aux Etats dans les quotités fixées par le Conseil d'Administration. Cependant, le Conseil des Ministres de l'UEMOA en sa session de septembre 1998, a décidé de la suppression des concours monétaires directs consentis par l'Institut d'émission aux Etats. Nous notons que depuis lors, ces avances ne s'accordent plus par la banque centrale compte tenu du risque élevé de non solvabilité des Etats.

2. L'émission des Bons de Trésor

Pour assurer de façon occasionnelle l'équilibre entre les recettes et les dépenses, le Trésor public procède à l'émission de Bons de Trésor qui doit au préalable faire l'objet de planification suivant l'outil prévisionnel qu'est le plan de trésorerie établi chaque début d'année. Dans le but d'éviter des conflits financiers, chaque Etat à partir de son plan de trésorerie prévisionnel, édite un calendrier annuel d'émission de BT, lequel est envoyé à la BCEAO afin qu'elle puisse définir le jour et la date auxquels chaque Etat pourrait en la matière intervenir sur le marché financier. Il ressort souvent que **les périodes d'émissions ne concordent toujours pas avec celle du déficit.**

En effet, les bons de Trésor sont des titres de créances à court terme émis par le Trésor public des Etats membres de l'Union, sous la responsabilité du Ministre en charge des Finances dans le but de mobiliser l'épargne publique ; et qui sont négociables sur toute l'étendue du territoire des Etats membres de l'UEMOA. L'émission des BT est soumise à une procédure décrite dans les dispositions du **règlement n°06 /2013/CM/UEMOA sur les bons et obligations du Trésor émis par voie d'adjudication ou de syndication avec le concours de l'Agence UEMOA-Titres.**

Aux termes des dispositions de l'article 4 dudit règlement, peuvent souscrire aux BT, les établissements de crédit, les SGI ainsi que les organismes financiers régionaux disposant d'un compte de règlement dans les livres de la Banque Centrale. Quant aux personnes physiques et morales, elles peuvent souscrire par l'intermédiaire des

souscripteurs ci-dessus cités. Les BT dont la valeur nominale unitaire fixée à (1) million de FCFA, ont une maturité comprise entre sept (7) jours et sept cent vingt-huit (728) jours. A l'émission, ils sont assortis d'une rémunération payable d'avance et précomptée sur la valeur nominale des bons et sur la base d'un taux d'intérêt exprimé en pourcentage l'an, en base trois cent soixante (360) jours.

A la suite de la souscription, le montant total retenu peut être inférieur, supérieur ou égal aux besoins exprimés par l'Etat émetteur. Pour les BT émis par voie d'adjudication, c'est le souscripteur qui propose le taux auquel il veut les acheter. Ce qui justifie **la présence de différents taux (qui varient entre 4 % et 7%) sur le marché monétaire en matière de BT**. Sur la base de ces différents taux proposés par les souscripteurs, la BCEAO calcule le taux d'intérêt moyen pondéré, le taux de rendement moyen et le taux marginal retenu. La situation des émissions des BT du Trésor de 2012 à 2015 se résume dans le tableau n°2 en annexe 4.

A partir de ces données, nous pouvons déduire **que le Trésor public se confronte annuellement aux difficultés de trésorerie qu'il gère par des émissions de BT**. Ce mode de financement du déficit de trésorerie s'avère couteux pour l'Etat pendant qu'il cherche à réduire les charges publiques. Nous réalisons que plus l'Etat intervient sur ce marché, plus sa dette publique intérieure augmente et par ricochet ses charges de trésorerie. Il ressort de cette analyse, **le problème d'émission successive de BT et du coût élevé des intérêts. (Faiblesse)** Nous constatons aussi que les montants retenus sont souvent égaux ou supérieurs aux montants des besoins exprimés et que tous les montants mobilisés sont retenus. **Il se pose le problème d'appauvrissement de l'Etat quand il doit supporter toutes ces charges. (Menace)**. La procédure d'émission de BT la plus utilisée par le Trésor public béninois est celle de l'adjudication. L'émission par syndication n'a été enregistrée que dans les années 2006, 2007, 2010 et 2011. Au total, le Trésor public béninois n'a connu que six(06) émissions de BT par syndication dont une (01) en 2006 ; une (01) en 2007 ; trois (03) en 2010 et une (01) en 2011. Constatons-nous donc qu'après 2011, les BT ne sont plus émis par syndication. Nous notons à cet effet, **un abandon de la procédure d'émission de Bons de Trésor par syndication compte tenu de sa cherté**.

Avec l'évolution des finances publiques, les bons du Trésor en compte courant sont remplacés par les bons du Trésor négociables qui sont à la fois un instrument rapide d'emprunt et un moyen de contrôle de crédit. Désormais le Trésor Public est en mesure **d'utiliser ce nouvel instrument pour attirer les disponibilités des particuliers et des entreprises. (Opportunité)**.

Il convient également, de relever que le démarrage des activités du marché financier n'est pas suivi d'assez d'actions de sensibilisation, et de communication, la diffusion de la culture boursière n'a pas été effective. Ainsi nous notons aussi **une faible culture boursière de la population et un manque de communication autour des opérations d'émissions** (faiblesse).

II. Bilan des observations

Il sera présenté à ce niveau l'inventaire des forces, des faiblesses, des menaces et des opportunités ayant retenu notre attention pendant le stage.

A. Inventaire des Problèmes et Atouts

1. Inventaire des atouts (Opportunités et Forces)

Au nombre de ces atouts nous avons :

- la normalisation exhaustive des comptes du SE ;
- le respect du principe de l'unité de caisse ;
- l'offre de services bancaires non marchands par le Trésor public ;
- la création de comptes spécifiques ;
- la discrétion dans l'exécution des tâches ;
- l'utilisation des Bons de Trésor comme nouvel instrument pour attirer les disponibilités des particuliers et des entreprises.

2. Inventaire des problèmes (menaces et faiblesses)

Les problèmes constituent les écarts observés entre la situation existante et la situation actuelle. Comme écarts identifiés, nous pouvons citer :

- la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers;
- une faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public ;
- le non-respect du délai de délivrance de carnet de chèques ;
- la non concordance entre les opérations effectuées dans le progiciel « FLEURETTE » et celles comptabilisées dans « ASTER » ;
- l'incapacité du SE à mettre en œuvre toutes ses missions à lui, confiées ;
- l'insuffisance de personnel;
- la normalisation non exhaustive des chèques ;
- l'existence de chèques sans provision ;
- la complexité et la longueur du traitement des chèques ;
- le défaut de certification de tous les chèques normalisés ;

- l'inexistence du progiciel de traitement des chèques dans les départements ;
- les périodes d'émissions ne concordant toujours pas avec celle du déficit ;
- d'émission successive de BT et du coût élevé des intérêts ;
- la défectuosité des câbles et l'inexistence de l'interconnexion avec les départements.

B. Identification des Problèmes à résoudre (PAR)

A ce niveau, il sera question de regrouper les PAR possibles par centres d'intérêt pour en faire une synthèse.

1. Regroupement des problèmes spécifiques par centres d'intérêt

Les centres d'intérêt retenus se présentent comme suit :

- **Centre d'intérêt n°1** : rôle bancaire du Trésor public béninois ;
- **Centre d'intérêt n° 2** : satisfaction des besoins de la clientèle ;
- **Centre d'intérêt n° 3** : Stratégie de mobilisation de l'épargne publique à court terme ;
- **Centre d'intérêt n°4** : conditions de travail et organisation des tâches

2. Synthèse des Problèmes possibles à Résoudre

La synthèse des problèmes possibles est présentée dans le tableau n°3 de la page 33

Tableau n°3 : Le récapitulatif des problèmes identifiés

| N° d'ordre | Centres d'intérêt | Groupes de problèmes à résoudre | | Libellé des problèmes à résoudre |
|------------|---|---|--|---|
| | | Problèmes spécifiques | Problèmes généraux | |
| 1 | Conditions de travail et organisation des tâches | <ul style="list-style-type: none"> - l'insuffisance de personnel ; - la défectuosité des câbles et l'inexistence de l'interconnexion avec les départements. | Mauvaise condition de travail | Problématique de dotation des ressources de qualité |
| 2 | Satisfaction des besoins de la clientèle | <ul style="list-style-type: none"> - la complexité et la longueur du traitement des chèques ; - le retard dans le positionnement de certaines quittances ; - le non-respect du délai de délivrance de carnet de chèques ; - l'inexistence du progiciel de traitement des chèques dans les départements. | Non satisfaction des besoins de la clientèle | Problématique de satisfaction de la clientèle |
| 3 | Stratégie de mobilisation de l'épargne publique à court terme | <ul style="list-style-type: none"> - les périodes d'émissions ne concordant toujours pas avec celle du déficit ; - d'émission successive de BT et du coût élevé des intérêts ; - non exhaustivité du plan de trésorerie ; - Taux proposés par les souscripteurs sont de plus en plus élevés. | Mobilisation non rentable de l'épargne intérieure par les Bons de Trésor | Problématique de financement économique du déficit temporaire de trésorerie |
| 4 | Rôle bancaire du Trésor public béninois | <ul style="list-style-type: none"> - la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers ; - la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public ; - la non concordance entre les opérations effectuées dans le progiciel « FLEURETTE » et celles comptabilisées dans « ASTER » ; - le défaut de certification de tous les chèques normalisés ; - l'inexistence de comptes d'obligations et d'actions ; - la normalisation non exhaustive des chèques. | Rôle bancaire peu performant du Trésor public | Problématique d'amélioration du rôle bancaire du Trésor public |

Source : Résultat des observations de stage

Section 2 : Choix de la problématique à résoudre (PAR) et de la perspective théorique de réflexion y relative

Paragraphe 1 : Choix de la problématique à résoudre (PAR) et du thème de l'étude

Dans cette rubrique, il s'agira d'opérer un choix parmi les différentes problématiques possibles identifiées afin de pouvoir libeller le thème de l'étude.

I. Choix et spécification de la problématique

Au cours de la restitution de nos observations faites durant notre stage, plusieurs problèmes ont été identifiés et regroupés par ordre croissant de pertinence en quatre grandes problématiques à savoir :

- ✓ insuffisance de ressources de qualité (PAR n°1) ;
- ✓ non satisfaction de la clientèle (PAR n°2) ;
- ✓ mobilisation non rentable de l'épargne intérieure par les Bons de Trésor (PAR n°3) ;
- ✓ rôle bancaire peu performant du Trésor public (PAR n°4).

De l'analyse de ces quatre problématiques, il ressort qu'elles sont toutes pertinentes. Ainsi, leur résolution permettrait d'améliorer le rendement des services rendus par le Trésor public dans le cadre de l'exercice de son rôle bancaire et de son intervention sur le marché monétaire en matière d'émission des Bons de Trésor en vue de renforcer la performance des actions publiques.

Toutefois, nous devons choisir une d'entre elles et apporter notre contribution à sa résolution.

A. Choix du Problème à résoudre

En examinant les problèmes spécifiques liés à l'insuffisance de ressources de qualité, on s'est rendu compte que sa résolution nécessite des connaissances sur le processus de recrutement du personnel et des notions de gestion des ressources humaines en général puis de la mise en place d'un dispositif de renforcement . En nous référant au principe de rédaction selon lequel qu'en recherche-diagnostic, l'objet de l'étude doit relever du cadre de formation, nous ne pourrions nous évertuer à résoudre ce problème car nous n'avons pas reçu une formation axée sur la Gestion des Ressources.

De même, les problèmes spécifiques relatifs à la non satisfaction de la clientèle revêtent une importance capitale. En effet, toute structure procurant des services à des tiers moyennant contrepartie ; doit dans l'optique de préserver ses intérêts, chercher d'abord à sauvegarder les intérêts de sa clientèle, c'est-à-dire de mettre cette dernière dans les conditions adéquates pour jouir de ses droits. La résolution de ce problème peut être donnée suite à des activités de rétrospection et de concertations animées par les dirigeants.

En ce qui concerne les problèmes spécifiques liés au financement rentable du déficit temporaire de trésorerie, ils constituent des difficultés auxquelles le Trésor public est fréquemment confronté. Ces problèmes seraient résolus si l'Etat parvient à prendre des mesures incitatives pour faire redynamiser le système de recouvrement en matière de rentrée intégrale et spontanée des recettes en fonction desquelles sera exécutée la gestion optimale des dépenses. Précisons aussi que des études antérieures ont apportés des solutions en ce sens.

Eu égard à tout ce qui précède, la problématique liée à l'efficacité des services publics bancaires du service Epargne a le plus attiré notre attention non seulement en tenant compte de notre aptitude à mieux traiter le sujet mais surtout en tenant compte de la préoccupation actuelle des autorités chargées de la gestion du service épargne. Sa résolution permettrait au Trésor public renforcer sa fonction bancaire. Il est à rappeler que cette problématique se libelle à travers le problème général de non efficacité des services bancaires et par les problèmes spécifiques ci-après :

- la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers ;
- la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public ;
- la non concordance entre les opérations effectuées dans le progiciel « FLEURETTE » et celles comptabilisées dans « ASTER » ;
- le défaut de certification des chèques normalisés ;
- l'inexistence de comptes d'obligations et d'actions;
- la normalisation non exhaustive des chèques.

Une fois le choix de la problématique opéré, il convient dans la suite de la spécifier afin d'y apporter de précision sur les contours et de mettre de côté les problèmes qui ne méritent plus d'être résolus.

B. Spécification du problème à résoudre

Le Trésor public béninois assure le rôle bancaire par l'intermédiaire du Service Epargne. En effet, le choix du problème à résoudre relatif au rôle bancaire peu performant

du Trésor public nous renseigne sur les difficultés qui existent dans la pratique de l'exercice du rôle bancaire par le Service de l'Epargne.

Au cours de notre stage, nous avons constaté que le Trésor public, banque de l'Etat développe des potentialités de modernisation dans la gestion des comptes à travers la réforme de normalisation des comptes. Mais cela ne nous a pas empêché d'identifier des problèmes, puisque que la normalisation à elle seule ne peut rendre efficaces les prestations du Service. Ainsi, nous nous sommes posé des questions de savoir si les responsables chargés de la sécurisation et de la gestion des comptes des correspondants du Trésor, ne doivent pas introduire davantage de nouvelles méthodes de gestion des comptes comme dans les banques primaires en vue de mieux moderniser et de rendre performants ses prestations ? De quel outil s'agit-il et comment peut-il impacter positivement la gestion de la Trésorerie de l'Etat? Nous verrons tout ceci dans nos résolutions.

Toutefois, le problème spécifique de la non concordance entre les opérations effectuées dans le progiciel « FLEURETTE » et celles comptabilisées dans « ASTER » apporte la preuve que des vérifications sont faites avant toute action de traitement. Cet état de chose permet de dégager des états de rapprochement des écarts qui sont pour la plupart du temps corrigés entre les Services.

De même pour le problème spécifique de l'inexistence de comptes d'obligations et d'actions, des réflexions sont entrain d'être nourries pour parvenir à la réalisation de cette attribution du Service Epargne, laquelle renforcerait son intervention dans le système bancaire.

Enfin, le problème spécifique relatif au défaut de certification des chèques normalisés constitue une menace pour la trésorerie de l'Etat dans la mesure où ces chèques sont payables en 72 heures après présentation dans les banques primaires. Dans ce cas, le Trésor public serait obligé de prendre des mesures diligentes pour que ce chèque soit payé dans le délai. Pour pallier à cette fuite d'information, le Trésor public pourrait exiger que tous les chèques normalisés ou non soient certifiés avant toute présentation dans les banques primaires.

Une fois le problème à résoudre est spécifié, nous pouvons aisément énoncer le thème de notre étude.

II. Enonciation du thème de l'étude

Dans cette partie, nous tenons à rappeler le problème à résoudre avant de procéder à la formulation du thème.

A. Rappel du problème à résoudre

Le problème à résoudre que nous avons retenu étant celui du rôle bancaire peu performant du Trésor Public, il nous paraît utile de rappeler ses problèmes spécifiques (PS) qui sont :

- ✓ la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers **PS n°1**;
- ✓ une faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public **PS n°2** ;
- ✓ la normalisation non exhaustive des chèques **PS n°3**.

B. Formulation du thème de l'étude

L'amélioration des conditions de prestation des services bancaires rendus par le Trésor public béninois a un impact sur la trésorerie de l'Etat. Ainsi, pour faire de cette volonté une réalité dans notre pays, il faudrait que de nouvelles méthodes de collecte de l'épargne et de gestion des comptes de tous les correspondants du Trésor soient introduites dans le système. C'est pour cela que le sujet de notre réflexion est formulé sous le thème de « **Contribution à l'ouverture du service de l'épargne aux privés pour l'efficacité du rôle bancaire du Trésor Public béninois** ».

Paragraphe 2 : Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre et formulation de la problématique de l'étude

Une fois le thème de l'étude choisi, il importe de préciser d'une part, la perspective théorique pouvant nous permettre d'identifier les axes de réflexion sur le problème général et les problèmes spécifiques retenus et d'autre part, la problématique de l'étude en termes de problème et de perspective théorique.

I. Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre

Notre perspective théorique de réflexion porte aussi bien sur le problème général que sur les problèmes spécifiques. Elle s'inscrit dans une démarche de recherche-diagnostic qui n'est rien d'autre qu'une étude nous permettant d'établir un diagnostic sur le processus de collecte de l'épargne et de gestion des comptes ouverts au Service de l'Epargne en vue de

son amélioration. A cet effet, quelques approches de solutions seront proposées pour une éradication des causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques dont émane la problématique.

A. Perspective théorique de réflexion sur le problème général

Rappelons que le problème général retenu est le rôle bancaire peu performant du Trésor Public. Ce manque de performance compromet la qualité des services du Trésor en matière de l'exercice de sa fonction bancaire et donne par ricochet une secousse à la trésorerie de l'Etat. Or, la création du Service de l'Epargne constitue un outil de consolidation et de gestion performante de la trésorerie de l'Etat dans le but de réduire les coûts d'emprunts. Ainsi, la résolution de ce problème général conduira à une amélioration des activités bancaires à lui assignées.

Ainsi, la perspective théorique de réflexion sur le problème général est fondée sur **l'analyse de la pertinence de la collecte des dépôts de fonds et de leur gestion.**

B. Perspectives théoriques liées aux problèmes spécifiques

Ces perspectives s'articulent autour des trois (03) problèmes spécifiques. Nous identifierons pour chaque problème spécifique.

1. Perspective de réflexion sur le problème spécifique n°1

En guise de rappel, le problème spécifique n°1 en étude est la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers au Service de l'Epargne. Une bonne gestion de la trésorerie de l'Etat nécessite le recours permanent aux moyens de financement afin d'assurer l'équilibre de la trésorerie dans le temps et dans l'espace, compte tenu des décalages entre le rythme des entrées de trésorerie et celui des sorties de trésorerie. Pour ce faire, le trésorier de l'Etat utilise divers moyens de financement dont l'utilisation des dépôts des correspondants du trésor au service de l'Epargne. Ces dépôts qui doivent être préalables à leur utilisation. Ils revêtent une importance capitale dans la mesure où ils constituent un moyen de financement interne du trésor public. Mais le Trésor Public, faisant référence à ses correspondants, met souvent de côté le volet des particuliers c'est-à-dire les entreprises privées en général. Lorsque ces dernières font des dépôts dans les banques primaires, ces dépôts sont réorientés vers les crédits qui sont octroyés soit à l'Etat sous forme de Bons de Trésor, soit à d'autres sociétés demanderesse. Les statistiques ont prouvé que la majorité des souscripteurs de Bons de Trésor sur le marché monétaire

sont les banques. Or ces banques détiennent des fonds qui appartiennent aux particuliers. Ainsi, pour résoudre ce problème **de non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers au Service Epargne**, nous avons choisi comme angle de réflexion, la perspective théorique **d'accès de tous les organismes privés au service épargne rendu par le Trésor public**.

2. Perspective de réflexion sur le problème spécifique n°2

Le problème spécifique n°2 à résoudre est celui la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public. Le service public doit être profité de tous, c'est-à-dire, doit couvrir toute l'étendue du territoire. La multiplication des agences des banques primaires concourt au bon fonctionnement de leur système. De même l'élargissement des services bancaires du Trésor dans les communes en passant par les départements participerait à une gestion efficace des comptes des correspondants du Trésor. Ainsi, notre perspective théorique est fondée **le renforcement de la capacité de gestion des comptes des correspondants du Trésor**.

3. Perspective de réflexion sur le problème spécifique n°3

Le problème spécifique à résoudre n°3 est celui relatif à la normalisation non exhaustive des chèques. La normalisation des chèques est un moyen qui permet au Trésor de se conformer aux formats d'édition des chèques dans l'espace UEMOA et aux mentions obligatoires portées sur un chèque. Cette normalisation rend disponible le montant inscrit sur le chèque dans l'intervalle de 72 heures. Avec la mise en application de la réforme axée sur la normalisation, il a été noté un accroissement des décaissements. Ce qui constituerait une menace au respect scrupuleux du principe de l'équilibre de la trésorerie. Ainsi, l'angle de réflexion sur ce problème est l'approche théorique fondée sur **l'identification et l'opérationnalisation des outils performants de gestion de la trésorerie**.

II. Formulation de la problématique de l'étude

La problématique dans sa double dimension est synthétisée après son esquisse théorique.

A. Libellé de la problématique

La problématique d'une étude est l'ensemble du problème à résoudre choisi et de la perspective théorique de sa résolution. Ainsi, le problème à résoudre par la présente étude

est celui du rôle bancaire peu performant du Trésor public. Ce problème est issu de l'inexistence de comptes des particuliers au Service Epargne, de la concentration des services bancaires au niveau central et de la normalisation non exhaustive des chèques.

Pour renforcer la fonction bancaire du Trésor Public dans le contexte de la performance du Service de l'Epargne, il s'agira d'optimiser le mode de collecte et de mobilisation de l'épargne publique au profit de l'Etat. Cette optimisation passera par **l'accès de tous au service épargne rendu par le Trésor public** pour pallier à la non effectivité d'ouverture de comptes de particuliers au Service Epargne, le **renforcement de la capacité de gestion des comptes des correspondants du Trésor** pour résoudre le problème de la concentration des services de l'Epargne au niveau central et de l'opérationnalisation des outils performants de gestion de la trésorerie afin d'éradiquer les causes de la normalisation non exhaustive des chèques.

Cet ensemble de problème à résoudre et de perspective théorique de résolution nous a permis de libeller la problématique comme suit :

« Problématique d'amélioration du rôle bancaire du Trésor Public par l'ouverture des services de l'épargne aux privés ».

B. Synthèse du contenu théorique de la problématique

Le tableau n°4 de la page 41 nous rend compte de façon plus explicite de la formulation et du contenu de la problématique de l'étude.

Tableau n°4 : Synthèse des perspectives théoriques

| Niveaux | Eléments de la problématique de l'étude | | Libellé de la problématique choisie |
|-------------------|---|--|---|
| | Groupe de problèmes à résoudre | Perspective théoriques retenues | |
| Niveau général | PG : le rôle bancaire peu performant du Trésor Public | l'analyse de la pertinence de la collecte des dépôts de fonds et de leur gestion | Problématique d'amélioration du rôle bancaire du Trésor Public par l'ouverture des services de l'épargne aux privés |
| Niveau spécifique | 1 PS n°1 : la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers | l'accès de tous au service épargne rendu par le Trésor public | |
| | 2 PS n°2 : la concentration des services de l'Epargne au niveau central | le renforcement de la capacité de gestion des comptes des correspondants du Trésor | |
| | 3 PS n° 3 : la normalisation non exhaustive des chèques | l'opérationnalisation des outils performants de gestion de la trésorerie. | |

Source : Résultats de nos investigations

Les cadres institutionnel et physique de l'étude étant présentés, les observations de stage restituées, la problématique de l'étude ciblée, nous aborderons dans le deuxième chapitre le cadre théorique et méthodologique de résolution de la problématique d'amélioration du rôle bancaire du Trésor Public.

CHAPITRE 2

**DES CADRES THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE
AUX CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE DES
SOLUTIONS LIEES A LA NON PERFORMANCE DU
TRESOR PUBLIC DANS SON ROLE DE BANQUIER**

En tenant compte des problèmes spécifiques à résoudre, le présent chapitre sera consacré au cadre théorique et méthodologique de notre travail. Il aborde dans un premier temps les objectifs, hypothèses de recherche, la revue de littérature relative à la problématique et la méthodologie de l'étude, et dans un deuxième temps les conditions de vérification des hypothèses et les approches de solutions.

Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude

Dans cette section, il a été abordé successivement le cadre théorique de base de la recherche (objectifs et hypothèses), le tableau de bord de l'étude et la revue de littérature

Paragraphe 1 : Cadre théorique de base et tableau de bord de l'étude

I. Cadre théorique de base de l'étude : Objectifs et hypothèses de recherche

Dans le but de fixer les objectifs et hypothèses de l'étude, il serait judicieux de rappeler les problèmes auxquels nous allons trouver des solutions. En effet, nous avons :

- ✓ Problème général (PG): le rôle bancaire peu performant du Trésor Public ;
- ✓ Problèmes spécifiques (PS) :
 - la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers ;
 - la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle;
 - la normalisation non exhaustive des chèques.

A. Objectifs de l'étude

Les problèmes ci-dessus seront résolus sur la base des objectifs fixés. Ces derniers sont définis comme suit dans le tableau n°5 de la page 48, en termes d'objectifs de recherche et d'objectifs de développement.

Tableau n°5 : Le récapitulatif des objectifs

| Niveaux d'analyse | | Problématique | Objectifs de développement | Objectifs de recherche | Résultats attendus |
|---------------------|---|--|--|--|--|
| Niveau général | | (Problème général) le rôle bancaire peu performant du Trésor Public | (Objectif général) Faire du Trésor Public plus qu'une banque de l'État | (Objectif général) Définir les conditions pour un rôle bancaire performant du Trésor public béninois | Aux termes de l'étude, les conditions de rôle bancaire performant sont élaborées |
| Niveaux spécifiques | 1 | (Problème spécifique n°1) la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers | (Problème spécifique n°1) Réduire d'un taux minimum les coûts d'emprunt | (Problème spécifique n°1) Proposer le contexte de réalisation d'actions incitatives pour les dépôts de fonds des organismes privés | A l'issue de l'étude, les actions incitatives pour les dépôts de fonds des organismes privés sont proposées |
| | 2 | (Problème spécifique n°2) la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public | (Problème spécifique n°2) Étendre sur tout le territoire les services bancaires du Trésor Public | (Problème spécifique n°2) Impliquer les postes comptables (RF et RP) dans la gestion des comptes ouverts au Service Epargne du Trésor Public | La participation des Receveurs des finances et Receveurs percepteurs à la gestion des comptes ouverts au Service Epargne |
| | 3 | (Problème spécifique n°3) la normalisation non exhaustive des chèques | (Problème spécifique n°3) Optimiser la normalisation des chèques | (Problème spécifique n°3) Déterminer les conditions d'optimisation de la normalisation des chèques | Les conditions d'une normalisation favorable sont déterminées |

Source : Résultats de nos investigations

B. Formulation d'hypothèses de l'étude

Une hypothèse liée à un élément de la problématique est une réponse provisoire à une interrogation formulée par rapport à cet élément de la problématique. Cette interrogation peut être posée de la manière suivante : « Selon vous qu'est-ce qui peut justifier ou expliquer le problème Pi donné? ».

De manière précise, il s'agit ici d'identifier les causes supposées être à la base de chaque problème spécifique, d'extraire la plus plausible puis de la relier au problème en question afin de poser les hypothèses de travail.

1. Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1

L'analyse du problème spécifique N°1 relatif à la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers nous a conduit à identifier parmi trois causes possibles qui se présentent comme suit :

- l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion de l'ouverture de comptes de fonds aux particuliers ;
- la sous-estimation des dirigeants au sujet des fonds qui pourront être directement mobilisées des entreprises privées ;
- le manque de confiance de la population à l'État.

Les entreprises privées détiennent dans les banques des avoirs non négligeables dont le drainage vers les caisses publiques serait un atout intéressant pour le Trésor Public.

L'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion de l'ouverture de comptes de fonds aux particuliers évoquée ici comme cause liée audit problème résulte de l'absence de dispositifs matériel, humain, réglementaire, et surtout financier qui concourent à la mise en œuvre de ce produit.

De même, le manque de confiance de la population à l'État découle de la lenteur, de la nonchalance et de la souplesse des agents publics à rendre le service public.

Après analyse, nous nous rendons compte que la sous-estimation des agents au sujet des avoirs des entreprises privées explique mieux le problème de la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers car ils ne perçoivent pas très exactement l'influence que des actions promotionnelles d'ouverture pourraient avoir sur le comportement de la trésorerie de l'État. Cependant, cette cause semble être la plus probante. Par conséquent, nous formulons notre hypothèse ainsi qu'il suit : **la sous-estimation des dirigeants au sujet des fonds qui pourront être mobilisées des entreprises privées justifie la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers.**

2. Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°2

En prélude à la résolution du problème de la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public trois causes ont été déterminées. Il s'agit

- des difficultés liées à l'interconnexion avec les départements ;
- de l'absence du progiciel « FLEURETTE» au niveau des autres postes comptables ;
- la concentration des services de l'Épargne au niveau central.

Le Trésor Public est souvent confronté aux difficultés d'interconnexion avec les départements ce qui explique souvent la non fiabilité des données qu'il produit. Ce phénomène ne peut être source véritable au problème spécifique susmentionné car sans l'interconnexion ces comptables publics effectuent pleinement leurs opérations à l'aide du progiciel ASTER qui est installé tant au niveau central qu'aux niveaux déconcentrés.

S'agissant de l'absence du progiciel « FLEURETTE» au niveau des autres postes comptables, il faut remarquer que c'est à partir de ce progiciel que se réalise le traitement de toutes les activités du Service Épargne du Trésor Public. Ce manque définit le fait que les chèques Trésor présentés au guichet des Receveurs des Finances pour paiement sont faxés vers le Service de l'Épargne dans l'optique d'obtenir l'autorisation du Chef Service qui par l'intermédiaire de ses collaborateurs traite le chèque faxé.

Enfin, le phénomène le plus impulsif est la concentration des services bancaires du Trésor Public au niveau central. En effet, les textes règlementaires du Trésor ne définissent d'aucune manière que les Receveurs des Finances et ceux percepteurs peuvent procéder à des opérations d'ouverture de comptes de sécurisation, de la collecte de l'épargne par les dépôts de fonds et de la gestion de ces comptes ouverts depuis leur arrondissement financier. Cette cause relève de l'insuffisance de précision des textes régissant la gestion des comptes des correspondants du Trésor. Il est également notoire que tous produits bancaires effectués par l'État ne sont pas répandus dans les postes comptables au niveau déconcentré. En conséquence, la concentration des services bancaires du Trésor Public au niveau central est à la base du problème spécifique n°2. Il nous est désormais plus aisé de formuler l'hypothèse comme suit :

La concentration des services bancaires du Trésor Public au niveau central explique la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public.

3. Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°3

En ce qui concerne le problème de normalisation non exhaustive des chèques nous avons pu identifier deux causes lesquelles sont :

- un nouvel outil de sécurisation de comptes à ses premières expériences ;
- l'accroissement du poids des décaissements.

Il ne sert à rien pour l'État de rester en marge des Réformes qu'il a lui-même mises en place en termes de normalisation des chèques dans le but de se conformer aux normes de la sous-région. En effet, la normalisation est un outil moderne qui influence la santé financière de la trésorerie compte tenu du faible rythme de recouvrement des recettes de l'État. Elle rend exigible le paiement des chèques en trois jours après sa présentation. Ce délai n'est pas du tout favorable pour la caisse de l'État. Le non-respect du délai ne résulte pas de la volonté manifeste de l'État mais de sa capacité de répondre aux exigences de la normalisation.

Aussi, pour ce qui est de l'accroissement du poids des décaissements, il peut être source de déséquilibre de la trésorerie. En réalité, après l'introduction de cet outil, il a été noté l'accélération du rythme de retraits sur les comptes des correspondants. Nous estimons cependant que l'accroissement du poids des décaissements est plus déterminant pour ce problème. Ainsi formulons-nous l'hypothèse la manière suivante : **l'accroissement du poids des décaissements est à la base de la normalisation non exhaustive des chèques.**

II. Le tableau de bord de l'étude (TBE)

A. Contenu du TBE

Le tableau de bord de l'étude est un outil récapitulatif des principaux repères de la recherche effectuée. Il est constitué de la problématique choisie, des objectifs retenus, des causes supposées être à la base des problèmes et des hypothèses de l'étude.

Cet outil sert ainsi de guide à l'évolution future de l'étude en termes de la méthodologie à adopter, de la revue de littérature, du diagnostic et des solutions à proposer.

B. Construction du Tableau de Bord de l'Etude (TBE)

Les éléments du TBE sont consignés dans le tableau n°6 suivant à la page 48.

Tableau n°6 : Tableau de Bord de l'étude

| Niveau d'analyse | | Problèmes | Objectifs | Causes supposées | Hypothèses |
|------------------|---|--|--|---|---|
| Niveau général | | le rôle bancaire peu performant du Trésor Public | Suggérer les conditions pour un rôle bancaire performant du Trésor public béninois | | |
| | 1 | la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers | Proposer le contexte de réalisation d'actions incitatives pour les dépôts de fonds des privés | -l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers ; -la sous-estimation des dirigeants au sujet des fonds qui pourront être directement mobilisées des entreprises privées ; -le manque de confiance de la population à l'État | la sous-estimation des dirigeants au sujet des fonds qui pourront être mobilisées des entreprises privées justifie convenablement la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers |
| | 2 | la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public | Impliquer les postes comptables (RF et RP) dans la gestion des comptes ouverts au Service Épargne du Trésor Public | -les difficultés liées à l'interconnexion avec les départements ; - l'absence du progiciel « FLEURETTE » au niveau des autres postes comptables ; - la concentration des services de l'Epargne au niveau central | La faible implication des Receveurs des Finances et de la Perception dans le processus de collecte de l'épargne publique et de leur gestion explique la concentration des services bancaires du Trésor Public au niveau central |
| | 3 | la normalisation non exhaustive des chèques | Déterminer les conditions d'optimisation de la normalisation des chèques | -un nouvel outil de sécurisation de comptes à ses premières expériences -l'accroissement du poids des décaissements | l'accroissement du poids des décaissements est à la base de la normalisation non exhaustive des chèques |

Source : Résultats de nos investigations

Paragraphe 2: La revue de littérature

Cette partie traite d'abord de la clarification des concepts relatifs à la problématique, puis l'exposé des points des connaissances antérieures liées au problème général de la non performance du rôle bancaire du Trésor Public à travers les perspectives théoriques

I. Clarification conceptuelle de base liée à la problématique

Il est d'usage méthodologique de définir les concepts suivants :

A. Notion de l'épargne

Du point de vue des économistes, l'épargne est le fait des ménages. Elle constitue la fraction du revenu non consacré à la consommation immédiate. De même, pour les néoclassiques, l'épargne est une vertu à encourager, car en tant que source de financement de l'accumulation de capital, elle est l'unique facteur permettant l'accroissement de la production. (Franck H.KPAHOSSOU, Georges A. SOGLOHOUN, Macroéconomie 1, collection la Lumière, 3^e édition)

En d'autres termes, l'**épargne** est la partie du **revenu** qui, pendant une période donnée, n'est pas dépensée. Cette somme d'argent n'est pas détruite immédiatement par une dépense de **consommation** et peut être conservée sous forme liquide (constitution d'encaisses ou de réserves motivées par une recherche de précaution ou l'échéance d'une dépense importante à venir), ou être réinvestie dans le **circuit économique** sous la forme d'un placement ou d'un **investissement**. **Notons qu'elle dépend du taux d'intérêt.**

Ainsi pour les entreprises, l'épargne est assimilée aux différentes réserves. Cette définition est conforme à celle de la comptabilité nationale par des ressources courantes qui restent disponibles pour accumuler des actifs physiques ou financiers. La disponibilité de l'épargne favorise l'autofinancement. Ainsi, le ménage qui n'épargne pas sera exposé à de sérieuses difficultés économiques. De même, l'entreprise qui n'épargne sera sanctionnée par les investisseurs à la lecture de ses états financiers. Par conséquent, elle verra le cours de ses actions baissé et le remboursement de ses obligations se fera de façon plus pressante. « L'épargne, c'est la liberté » disait un slogan du Mouvement des caisses Desjardins dans les années 70. En matière de développement, DID croit fermement que l'épargne, c'est l'indépendance.

Enfin, ces épargnes sont orientées vers les banques sous formes de dépôts de fonds logées dans les comptes désignés de comptes d'épargne.

B. Notion du compte d'épargne

Un **compte d'épargne** (parfois appelé compte sur livret, vu qu'il était, et est encore dans certains établissements ou pays, matérialisé par un livret détenu par l'épargnant où sont notés les dépôts, retraits et soldes) est un dépôt d'argent à vue dans une banque ou un organisme assimilé (caisse d'épargne), rapportant un intérêt (généralement annuel) et ne permettant généralement pas d'être utilisé pour faire directement des paiements.

Il peut être défini par ses différences :

- par rapport à un compte courant, support de moyens de paiement (chèques, cartes, virements) et ne rapportant généralement pas d'intérêt ;
- par rapport à deux autres types d'épargne, le compte à terme et le plan d'épargne, mais qui comportent une échéance, avec une pénalité en cas de retrait anticipé.

C. Notion de services Epargne rendu par le Trésor public Béninois

Sous un angle organisationnel, le Service de l'Épargne est la structure compétente du Trésor Public chargée d'assumer en partie le rôle de banquier de l'État notamment la collecte de l'épargne. Mais au plan matériel, il désigne l'ensemble des activités mises en œuvre dans le cadre de la gestion des comptes ouverts à ses correspondants à la suite de l'opération de collecte de l'épargne.

Par ailleurs, le service de l'épargne du Trésor est un service bancaire offert par les banques primaires assorti d'intérêt créditeur au profit de leur clientèle. Dans le secteur public, l'épargne n'est pas rémunéré par un intérêt créditeur ni débiteur du fait que les fonds déposés par ses institutions et ministères proviennent de la poche de l'État. Il serait donc presque impossible pour le Trésor Public de se rémunérer, sinon il s'agira d'une « masturbation de trésorerie ». Aussi, faudrait-il souligner contrairement à ce que l'on observe au Trésor Public, que le titulaire d'un compte épargne dans les banques primaires n'a droit à un carnet de chèques.

En dépit de tout ce qui précède, il convient de dire que le service de l'épargne du Trésor n'est qu'un produit public bancaire favorisant la sécurisation des comptes ouverts à son niveau.

Néanmoins, les collectivités territoriales dont les ressources ne proviennent pas entièrement de l'Etat disposent des comptes auprès de ce dernier. Alors il serait plus intéressant pour l'État d'élargir sa clientèle vers les entreprises privées puis progressivement vers les personnes physiques.

II. Points des connaissances antérieures

Dans le cadre de toute recherche, la revue de littérature permet de prendre connaissance des points de vue préalablement acquis sur les problèmes en résolution.

Pour ce faire, il sera question d'exposer à travers les approches théoriques les points des connaissances liées au problème général de la non performance du rôle bancaire du Trésor Public et celles liées aux problèmes spécifiques identifiés.

A. Point des connaissances antérieures sur le problème de la non effectivité d'ouverture des comptes de fonds aux organismes privés au Trésor Public béninois

La thématique retenue des perspectives théorique, et liée à ce problème spécifique est celle qui valorise **d'accès de tous les organismes privés au service épargne rendu par le Trésor public.**

En effet, Service Épargne est chargé entre autres, de la tenue et de la gestion des comptes des correspondants du Trésor parmi lesquels figurent les particuliers. Il faut signaler ici que depuis la création de ce service en 1998 jusqu'à ce jour, les fonds des particuliers ne sont toujours pas domiciliés au Trésor Public béninois. Ceci s'explique par plusieurs raisons soulevées çà et là par divers auteurs.

D'abord la fonction bancaire du Trésor Public tarde à décoller et l'opération de collecte de l'épargne dont il s'agit ne concerne que les financements accordés aux Ministères et Institutions de l'Etat dans le cadre de la réalisation de certains projets ; d'où la non effectivité de la fonction bancaire du Trésor Public béninois (ADANGO, 2005). Ce dernier **suggère que les particuliers domicilient leurs fonds au Trésor Public pour permettre à l'Etat d'éviter les déficits de trésorerie dont il fait face quotidiennement.**

Aussi, vues les fonctions dévolues au Service Epargne, il est à remarquer que dans la réalité des faits, cette pluralité fonctionnelle de ce dernier chargé de la fonction bancaire du Trésor Public béninois n'est pas effective puisque ce service ne joue que le rôle de teneur de compte pour les administrations publiques; AYIHONSI (2006) en déduit que **l'exercice de la fonction bancaire du SE est partiel.**

Ensuite, le Trésor Public béninois ne joue pas entièrement son rôle de banquier de l'Etat du fait de la lenteur du mécanisme de traitement des chèques mis en paiement, de la non domiciliation des fonds des particuliers au Trésor Public et de la faiblesse des

ressources de trésorerie (HOUNNOUGA, 2005). Il a été proposé alors une **amélioration de l'exercice de la fonction bancaire du Trésor Public béninois**. Pour ce faire, il faut identifier des conditions de traitement rapide des chèques mis en paiement, proposer des conditions de domiciliation des fonds des particuliers au Trésor Public et des mesures pouvant accroître les ressources de trésorerie.

Il est à noter que le Trésor Public béninois a plus que jamais besoin de ressources de trésorerie pour faire face aux nombreux engagements pris par l'État. Sous cette pression, le Trésor, en dehors des ressources budgétaires, est obligé de faire recours à la collecte de l'épargne intérieure. Ainsi, les instruments de collecte de l'épargne les plus utilisés dans ses écritures actuelles, sont les dépôts des correspondants et des régisseurs d'avances. Ces instruments dont l'utilisation est moins coûteuse, nécessitent d'être développés afin de répondre aux nombreuses sollicitations du Trésor Public

Le travail de recherche de J. NOUHOUADDJI (2007) a abordé ce problème à travers le thème « Condition d'optimisation de la mission bancaire du Trésor ».

De son travail, il ressort que l'inexistence des fonds des particuliers est sous-tendue par l'absence de dispositions techniques et réglementaires et préconise donc l'ouverture de comptes aux particuliers qui seront en priorité les Agents Permanents de l'Etat (APE), les entreprises privées, les fournisseurs ou prestataires de service des ministères ou institutions de l'Etat. Ainsi, ces fonds déposés serviront à alimenter la trésorerie de l'Etat dans une certaine mesure et pourraient également être utilisés sur le marché financier en cas de besoin.

Par ailleurs, il est parfois difficile pour l'Etat de faire face efficacement aux chèques à payer ; ceci génère l'accumulation des chèques en attente de paiement. C'est justement ce qu'a compris le Président de l'Agence France Trésor (AFT) lorsqu'il affirmait en 2010 : « Honorer les engagements à bonne date constitue l'enjeu premier de la gestion de la trésorerie de tout acteur économique ». En réalité, loin de représenter une activité secondaire, la trésorerie est une fonction vitale pour les entreprises, les institutions financières mais aussi les administrations publiques. Les marges d'action du trésorier sont limitées non seulement par les contraintes de marché mais aussi par sa faible visibilité sur l'ensemble des mouvements de trésorerie.

B. Point des connaissances antérieures sur le problème de la faible implication des Receveurs des Finances et de la Perception dans le rôle bancaire de l'État

Nous nous évertuerons ici, conformément à la perspective théorique liée à ce problème, à développer les théories des auteurs qui décrivent le management des organisations par lequel l'on passerait d'une concentration des services bancaires à une déconcentration de ces services.

Dans un premier temps, la notion de concentration nous renvoie à celle du système de concentration administrative des pouvoirs dans lequel seul l'organe situé au sommet de la hiérarchie, essentiellement le chef de l'exécutif et les ministres, dispose du pouvoir de décision. Les échelons hiérarchiquement subordonnés n'ont qu'un rôle de transmission : saisis d'une question concrète, ils adressent au ministre les dossiers à trancher puis, une fois la décision prise, ils exécutent les ordres ministériels. Il est peu viable aujourd'hui, du fait de la multiplicité croissante des interventions administratives. Tandis que la notion de déconcentration des pouvoirs, ce sont toujours les organes centraux qui disposent du pouvoir de décision, mais ces organes sont dispersés géographiquement sur tout le territoire. Les questions importantes restent de la compétence ministérielle au sommet. Mais les autres pouvoirs sont délégués par ordre hiérarchique aux agents locaux de l'État, par exemple les préfets ou les chefs des services extérieurs des ministères, habilités à statuer sur place au nom de l'État. (Louis-Jérôme CHAPUISAT, « CONCENTRATION & DÉCONCENTRATION DES POUVOIRS »).

Cela peut être assimilé au cas du Service de l'Épargne qui représente la structure compétente dans la gestion des comptes de tous les correspondants sur toute l'étendue du territoire et qui ne dispose aucun agent local de l'État à qui il pourrait déléguer sa compétence. Mais ce problème serait plus étudié dans une optique de management d'organisation favorisant la performance de l'Administration publique selon le Modèle Leclerc-Mazout de Gestion par résultats.

En effet, l'institutionnalisation d'une gestion par résultats suppose la conjonction d'un certain nombre de facteurs qui expliquent à la fois l'efficacité, l'efficience et l'équité dans la sphère publique. Ces facteurs s'expriment en voies et moyens des intervenants (dispensateurs de services) et en voies et moyens des organisations (offrants de services). Lorsqu'on multiplie les uns par les autres, soit les compétences des employés et les comportements de leurs institutions, cela détermine la performance organisationnelle.

(Mazout et Rochet, Management des organisations publiques, 2005).

C. Points des connaissances antérieures sur le problème spécifique de normalisation non exhaustive des chèques

Nous nous attarderons ici sur la notion de chèque. Le chèque est moyen matériel de paiement. Le chèque est un écrit par lequel une personne physique ou morale (émetteur ou tireur) donne l'ordre à autre personne morale (tiré ou la banque) de payer une somme à un tiers appelé bénéficiaire.

Dans le cadre du Trésor public, ces trois intervenants dans le système de chèque correspondent respectivement au titulaire de compte, c'est-à-dire les gestionnaires de crédits, ensuite le Trésor public par le biais du Service de l'Épargne et enfin les prestataires de services. Les chèques avant leur paiement doit l'objet de vérification. Les chèques délivrés au Trésor sont des autres du point de vue de formalisation. Cela rend la compensation plus difficile puisse qu'elle ce fait en ce moment manuellement par la Chambre de Compensation de la BCEAO et facilite également la fraude. En vue d'une **réforme des systèmes de paiement : Le Trésor public s'inscrit dans la modernité et l'innovation**. En réalité, c'est en 1999 que la BCEAO a lancé, au sein de l'UEMOA, une réforme des systèmes de paiement et a mis à la disposition des Etats membres, une plate-forme d'automatisation des informations relatives à la compensation interbancaire, aux virements et transferts ainsi qu'à la monétique. Puis le principe de la mise en œuvre progressive de ces instruments de paiement en fonction de l'état de préparation de chaque pays a été retenu. La plate-forme offre trois types de services: le Système interbancaire de Compensation automatisée (SICA-UEMOA) par lequel s'opèrent la télé compensation des chèques, les virements de faible montant et le paiement des effets de commerce au sein de l'Union, le STAR-UEMOA pour les opérations de virements et transferts de montant élevé au sein de l'Union, le GIM-UEMOA pour la monétique intra-communautaire (carte de paiement/crédit). Rappelant cela, Job Olou fait constater qu'au Bénin, le SICA-UEMOA est entré en vigueur le 9 novembre 2006. Mais que si depuis cette date, tout le système bancaire s'est doté de l'outil, à l'exception du Centre des chèques postaux et le Trésor public dont les représentants utilisent les installations gracieusement mises à leur disposition par la BCEAO. Situation qui ne saurait perdurer car, soutient Job Olou, le Trésor public, en tant qu'administration chargée de la gestion de la trésorerie de l'Etat, ne pouvait se passer trop longtemps de disposer de la plate-forme sur ses propres installations. Surtout que la compensation des chèques se faisait manuellement et que tous les acteurs devaient se retrouver à la Chambre de compensation tenue par la BCEAO, pour constater

les droits que les participants détiennent les uns sur les autres. Une méthode qui entravait l'efficacité des systèmes de paiement et n'était pas adaptée à l'environnement des affaires, pas plus qu'elle ne garantissait la sécurité des transactions.

Ce sont des avancées pratiques que la direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP) a opérées. Le jeudi 7 mai, dans ses locaux, son directeur général, Job Olou et le ministre de l'Economie, des Finances et des Programmes de dénationalisation, Komi Koutché ont procédé à l'inauguration de la plate-forme SICA-UEMOA, au lancement des chèques normalisés et à la délivrance des quittances informatisées du Trésor public.

Section 2: Du choix de la méthodologie aux conditions de mise en œuvre des solutions

Ici, nous présentons la dimension empirique pour l'organisation des enquêtes sur le terrain et de l'outil théorique pour identifier les outils d'analyse des données en termes de conditions de vérification des hypothèses.

Paragraphe 1 : Choix de la méthodologie

La méthodologie que nous avons adoptée a une double dimension : une dimension basée sur les enquêtes (dimension empirique) et une dimension liée aux modèles et seuils de décision (dimension théorique).

I. Choix de l'approche empirique

La dimension empirique vise à mettre en exergue la méthode d'enquête à utiliser à travers les outils de mobilisations des données, ceux relatifs à leur dépouillement et à leur présentation.

A. Objectif et cadre de l'enquête

Dans toute recherche scientifique, l'objectif principal est la vérification des hypothèses préalablement émises, histoire d'apporter des solutions originales aux problèmes identifiés. Ainsi, d'une manière spécifique, nous nous sommes fixé comme objectif de l'enquête :

- nous assurer que la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers s'explique la sous-estimation des dirigeants au sujet des fonds qui pourront être mobilisées des entreprises privées.

- vérifier si la faible implication des Receveurs des Finances et de la Perception dans le processus de collecte de l'épargne publique et de leur gestion effectivement à la base de la concentration des services bancaires du Trésor Public au niveau central;
- certifier ou non que l'accroissement du poids des décaissements est à l'origine de la normalisation non exhaustive des chèques.

La vérification de nos hypothèses nous amènera à effectuer une enquête en vue de recueillir plus d'informations auprès de notre population cible. Cette dernière est constituée non seulement de certains cadres du Trésor Public qui interviennent dans l'utilisation du chèque du Trésor Public, des agents de Service de l'Épargne qui ont la charge de la gestion des comptes ouverts et des usagers clients de ce Service mais aussi quelques receveurs. Dans l'impossibilité d'interroger l'ensemble de la population mère, l'enquête a été réalisée sur un échantillon représentatif et les questions posées aux enquêtés varient selon la catégorie.

Ainsi, l'échantillon choisi à partir de la population mère pour la réalisation de notre enquête est composé d'une centaine de personnes sélectionnées comme suit :

- le Chef Service de l'Épargne ;
- les Chefs de divisions du Service de l'Épargne (03 Chefs) ;
- tous les agents du Service de l'Épargne (13 agents);
- les usagers-clients du Service de l'Épargne (50 clients) ;
- le Chef Service de la Trésorerie ;
- le Chef de la Division des Etudes et des Statistiques;
- les agents du service de la trésorerie (03 agents) ;
- les agents de la Direction des Affaires Monétaires et financières (05 agents) ;
- les Receveurs des Finances (06 Receveurs) ;
- les Receveurs percepteurs (17 Receveurs).

B. Les outils de mobilisation, de dépouillement et de présentation des données

Les données mobilisées à travers nos enquêtes et entretiens concernent les vraies raisons qui sous-tendent les différents problèmes spécifiques évoqués. Compte tenu de la taille de notre échantillon le mode utilisé est l'enquête. Dans le but de vérifier nos hypothèses, nous avons fait recours à des questionnaires, lesquels ont été conçus par rapport aux problèmes spécifiques en résolution. Des informations ont été également

mobilisées sur la base d'une recherche documentaire. Elle nous a pris un peu de temps car, trouver des ouvrages et des documents sur ce thème n'a pas été chose facile du fait que le Benin est à l'heure où l'on parle parmi les premiers pays pilotes de la normalisation des chèques dans l'espace UEMOA.

En considération de la taille de notre échantillon, nous avons préféré un dépouillement manuel à travers le tri à plat. Les résultats sont ainsi passés dans l'ordinateur sous le logiciel EXCEL pour leur présentation.

S'agissant de la présentation des données mobilisées, les outils disponibles sont des tableaux et des graphiques (diagrammes, histogrammes, courbes). Nos variables statistiques étant essentiellement qualitatives, les représentations correspondantes sont : des diagrammes circulaires, diagrammes semi-circulaires, à bandes et diagrammes en tuyau d'orgue.

II. La dimension théorique

L'approche théorique vise à asseoir les conditions nécessaires et suffisantes pour l'amélioration du rôle bancaire du Trésor Public par l'ouverture des services d'épargne aux organismes privés, au regard des théories disponibles.

A. Choix de théorie appropriée

Relativement à nos problèmes spécifiques, la revue de littérature n'a révélé aucune théorie au sujet de la vérification des hypothèses. En conséquence, nous nous sommes contentés des seuils de décision. En d'autres termes, le défaut d'une théorie appropriée en la matière nous contraint à la fixation des seuils de décision.

B. Choix du seuil de décision

Un seuil de décision est fixé relativement à chaque hypothèse d'étude.

La première hypothèse comporte trois (03) items spécifiés. L'item retenu est celui ayant un poids supérieur au poids moyen des causes (soit 33%). A défaut, l'item ayant le poids le plus élevé est adopté.

Quant à la deuxième hypothèse, elle comporte également trois items spécifiés. La cause réelle est celle qui obtient un poids supérieur ou égal à 33%. Si aucune cause ne satisfait à cette condition, alors la cause ayant le poids le plus élevé est réelle.

S'agissant enfin de la troisième hypothèse, est retenue comme cause réelle, la cause ayant un poids supérieur à 50%. Si aucune cause ne répond à ce principe, alors toute cause ayant un poids non nul sera retenue comme cause réelle.

Paragraphe 2 : Collecte et analyse des données, approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre

Il est question ici, d'aller collecter les données, de les présenter afin de vérifier le degré de vérification des hypothèses formulées.

En outre, il sera question de proposer les approches de solutions ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

I. Collecte et analyse des données

Il s'agit ici de présenter les enquêtes et analyses des résultats afin de vérifier les hypothèses antérieurement émises.

A. Collecte et restitution des résultats

1. Collecte des données

Dans le cadre de la collecte des données sur le terrain, nous avons choisi comme outils de collecte des données le guide d'entretien et le questionnaire.

En effet, le guide d'entretien est un résumé des questions et des objectifs qui sont traités au cours de la recherche généralement qualitative. Il permet au chercheur de structurer et de guider les débats ou discussions. Il est élaboré dans le but de recueillir des informations auprès des cadres de la DGTCP.

En ce qui concerne le questionnaire, il est un guide ou une séquence de questions formulées pour obtenir l'information nécessaire sur un sujet. Nous en avons utilisé deux sortes :

- le questionnaire à questions filtres dans le but de simplifier le questionnaire et de tenir compte de la disponibilité des enquêtés ;
- le questionnaire à questions semi fermées en vue de permettre aux enquêtés, non seulement de choisir parmi un certain nombre de propositions de réponses mais aussi d'exprimer leurs points de vue.

2. Réalisation de l'enquête

Le questionnaire élaboré a servi de socle aux discussions que nous avons eues avec les différentes autorités des structures ciblées, les agents du Services de l'Épargne et quelques usagers dudit service. Nous avons donc recueilli à leur niveau leurs points de vue sur l'amélioration du rendement des services bancaires du Trésor public et les diverses solutions préconisées.

Cet outil de collecte de données (questionnaire) est présenté en annexe 4.

3. Difficultés rencontrées

Lors de la réalisation de notre enquête, nous étions confrontées à plusieurs difficultés parmi lesquelles figurent :

- l'indisponibilité de certains agents de la DGTCP et de certains clients;
- la difficulté d'accès à certains documents ;
- le manque de collaboration de certaines personnes lors de la collecte des données ;
- la réticence dans la communication des informations.

Cachés sous le couvert du respect de la discrétion professionnel ou autre, les responsables, de même que certains agents n'ont pas pu mettre à notre disposition certaines informations. Toutefois, ces difficultés n'ont pas émoussé notre ardeur au travail.

B. Présentation et analyse des résultats de l'enquête

Elles sont faites par problème spécifique et ceci suivant l'ordre que nous avons retenu dans le tableau de bord de l'étude.

Signalons que pour le problème spécifique (PS) n°1 l'enquête porte sur la totalité de la population cible tandis que pour les deux derniers, elle porte sur la moitié.

1. Présentation des données relatives au PS n°1

Pour le problème spécifique relatif à la non effectivité d'ouverture de comptes des particuliers au service de l'Epargne, le traitement des données mobilisées a permis l'obtention du tableau n°7 de la page 60.

Tableau n°7 : Présentation des données d'enquête relative au PS n°1

| N° d'ordre | Modalité | Réponses obtenues | Fréquences (%) |
|------------|---|-------------------|----------------|
| Item 1 | l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers | 39 | 39 |
| Item 2 | la sous-estimation des dirigeants au sujet des fonds qui pourront être directement mobilisées des entreprises privées | 25 | 25 |
| Item 3 | le manque de confiance de la population à l'État | 36 | 36 |
| | Total | 100 | 100 |

Source : Résultats de nos enquêtes

De l'analyse des réponses, il ressort que la cause fondamentale du problème spécifique n°1 est l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers. Cette cause est retenue la majorité soit 39% l'a choisie. Par conséquent, la fréquence (39%) est conforme au seuil de décision pour vérification des hypothèses.

2. Présentation des données relatives au PS n°2

Ce problème a rapport à la faible implication des Receveurs des Finances et de la Perception dans le rôle bancaire de l'État. Ainsi, notre préoccupation est d'admettre des raisons qui sous-tendent ledit problème.

A cet effet, les réponses obtenues pour cette question se résument dans le tableau n°8 suivant.

Tableau n°8 : Présentation des données d'enquête relative au PS n°2

| N° d'ordre | Modalité | Réponses obtenues | Fréquences (%) |
|------------|---|-------------------|----------------|
| Item 1 | les difficultés liées à l'interconnexion avec les départements | 6 | 12 |
| Item 2 | l'absence du progiciel « FLEURETTE » au niveau des autres postes comptables | 15 | 30 |
| Item 3 | la concentration des services de l'Épargne au niveau central | 29 | 58 |
| | Total | 50 | 100 |

Source : Résultats de nos enquêtes

De l'analyse de ce tableau, il ressort que la cause principale de ce problème spécifique est celle liée la concentration des services de l'Épargne au niveau central. Elle représente la cause majeure qui a mobilisé 58% des voix des enquêtés. Cette fréquence respecte la condition du seuil de décision à retenir pour la vérification des hypothèses.

3. Présentation des données relatives au PS n°3

Il s'agit du problème relatif à la normalisation non exhaustive des chèques. Les questions posées aux enquêtés en la matière, nous ont permis d'obtenir les résultats ainsi récapitulés dans le tableau n°9 suivant.

Tableau n°9 : Présentation des données d'enquête relative au PS n°3

| N° d'ordre | Modalité | Réponses obtenues | Fréquences (%) |
|-------------------|--|--------------------------|-----------------------|
| Item 1 | un nouvel outil de sécurisation de comptes à ses premières expériences | 12 | 24 |
| Item 2 | l'accroissement du poids des décaissements | 38 | 76 |
| | Total | 50 | 100 |

Source : Résultats de nos enquêtes

A l'issue du dépouillement des données d'enquêtes consignées dans le tableau nous constatons que :

- 24% des enquêtés déclarent que la normalisation non exhaustive des chèques se justifie par le fait que la normalisation soit un nouvel outil de sécurisation de comptes qui est à ses premières expériences ;
- 76% des enquêtés affirment que l'accroissement du poids des décaissements explique la normalisation non exhaustive des chèques.

C. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

1. Vérification des hypothèses

Il sera apprécié le degré de validité des hypothèses émises sur la base de l'analyse des données de l'enquête réalisée précédemment en tenant compte des seuils de décision retenus.

a. Degré de vérification de l'hypothèse n°1

Strictelement aux seuils de décision qui étaient fixés, les enquêtes jouissant d'une pondération d'au moins 33% se trouvent être la cause réelle de la non effectivité d'ouverture de comptes des particuliers au service de l'Épargne.

L'enquête effectuée démontre que 39% de la population cible estime que l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers explique la non effectivité d'ouverture de comptes des particuliers au Service de l'Épargne. L'hypothèse n°1 n'est vérifiée. Mais serait aberrant de faire abstraction d'une cause ayant un poids aussi élevé que « le manque de confiance de la population à l'Etat » (36%) ; c'est dire donc que cette cause va être prise en considération pour la proposition des solutions. En conséquence, on peut retenir : **«la non effectivité d'ouverture de comptes des particuliers au service de l'Épargne s'explique non seulement par l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers, mais également par le manque de confiance de la population à l'État.**

b. Degré de vérification de l'hypothèse n°2

La cause ayant obtenu le poids le plus élevé est «la faible implication des Receveurs des Finances et de la Perception dans le processus de collecte de l'épargne publique et de leur gestion » avec un taux de 58% ; elle est donc considérée comme cause réelle. Nous pouvons donc dire que **l'hypothèse n°2** selon laquelle **la concentration des services de l'Épargne au niveau central explique la faible implication des Receveurs des Finances et de la Perception dans le rôle bancaire de l'État.**

c. Degré de vérification de l'hypothèse n°3

L'analyse des données collectées lors des enquêtes nous permet de conclure que 76% des enquêtés estime que **la normalisation non exhaustive des chèques est due à l'accroissement du poids des décaissements.** De ce fait, nous pouvons affirmer que l'hypothèse n°3 est confirmée.

2. Etablissement du diagnostic de l'étude

La vérification des hypothèses nous a permis d'identifier les causes réelles se trouvant à la base de nos différents problèmes spécifiques. Nous pouvons alors formuler les éléments de diagnostic suivants.

a. Élément de diagnostic lié au PS n°1

Après la non confirmation de notre hypothèse supposée, nous réalisons qu'il urge de reformuler sur la base de l'enquête effectuée une nouvelle hypothèse. Elle se libelle de la façon suivante :

Ainsi l'élément diagnostic est alors retenu comme tel :

Hypothèse n° 1 : l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers et le manque de confiance de la population à l'État sont à la base de la non effectivité d'ouverture de comptes des particuliers au service de l'Épargne.

b. Élément de diagnostic lié au PS n°2

La confirmation de l'hypothèse n°2 permet de retenir que **la concentration des services de l'Épargne au niveau central est à l'origine de la faible implication des Receveurs des Finances et des Receveurs percepteurs dans le rôle bancaire de l'État.**

c. Élément de diagnostic lié au PS n°3

A partir de la confirmation de l'hypothèse n°3, nous retenons comme élément diagnostic que **l'accroissement du poids des décaissements est à la base de la normalisation non exhaustive des chèques.**

II. Les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre

A. Les approches de solutions aux problèmes étudiés

Toute structure exerçant dans un environnement en perpétuelle mutation doit songer prendre des mesures favorables afin de surmonter le cours de cette évolution. Pour ce faire il a été suggéré des solutions adéquates pour pallier aux difficultés liées à la non performance des services bancaires rendus au Trésor Public par le Service de l'Épargne.

1. Approches de solutions au problème spécifique n°1

Le problème spécifique concerné est celui de la non effectivité d'ouverture de comptes aux particuliers auprès de la banque de l'Etat. La cause réelle qui se trouve à la base de ce problème est la jonction de l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers et du manque de confiance de la population envers l'Etat. A cet effet, pour contrer cette cause, il est indiqué que la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique prenne d'abord des dispositions concrètes et efficaces dans le but de satisfaire les inquiétudes de la clientèle (les correspondants obligatoires et certains facultatifs du Trésor) pour gagner in fine sa confiance. Ainsi, elle fera de la bonne publicité et par ce comportement demandera une ouverture de compte auprès de l'institution. Mais il serait mieux pour l'État de commencer ses premières expériences avec les entreprises privées.

Par ailleurs, pour l'ouverture effective du service d'Épargne aux organismes privés, la relation d'accessibilité/coût de transactions est à considérer par l'institution offrant le service d'épargne. La sensibilité de la clientèle aux éléments, tels que le temps requis pour se déplacer, faire la file et les heures d'ouverture, peut représenter des inconvénients et un coût rendant l'activité d'épargne peu attrayante et ce, particulièrement pour la clientèle entrepreneure. Il est à noter que répondre aux conditions et remplir les formalités peuvent aussi gêner l'accès à l'institution de finance de proximité. La somme de ces inconvénients peut inciter les petits épargnants à se tourner vers d'autre secteur.

L'État, en voulant faire recours à l'épargne des entreprises privées, c'est dans l'optique de renforcer sa trésorerie. Pour ce faire, il faut trouver des solutions d'épargne adaptées aux besoins de liquidité, de sécurité et de performance.

2. Approches de solutions au problème spécifique n°2

La cause réelle se trouvant à l'origine du problème de la faible implication des Receveurs des Finances et des Receveurs percepteurs dans le rôle bancaire de l'État est la concentration des services de l'Épargne au niveau central. Pour remédier à ce problème, nous avons suggéré que les autorités du ministère de l'Economie et des Finances et celles de la DGTCP prennent des actes qui préciseraient les tâches bancaires à accomplir par les RF et RP dans le système de collecte de l'épargne publique et qu'ils mettent à leur disposition les moyens nécessaires pour y parvenir..

Aussi, il urge pour l'État d'introduire les valeurs du Management des organisations publiques afin de gagner un service d'épargne à proximité.

La mobilisation et la gestion de l'épargne requièrent des compétences spécifiques qu'il est nécessaire de développer ou de consolider par une formation appropriée du personnel.

3. Approches de solutions au problème spécifique n°3

Il ressort du diagnostic que le problème de la normalisation non exhaustive des chèques trouve sa source dans l'accroissement du poids des décaissements. En effet, au lendemain du lancement de la normalisation, les chèques émis et acceptés par le Trésor sont payés dans un délai plus ou moins court (3 jrs). Ce qui a provoqué certainement la hausse des décaissements. Et si cette normalisation des chèques allait prendre en compte les comptes budgétaires de l'État, ce dernier verrait sa trésorerie à la baisse et ce continuellement. Pour éviter donc ces écueils inhérents au nouvel outil du système de sécurisation des paiements, nous suggérons que les structures qui exécutent des dépenses de grosses sommes communiquent au préalable leur plan de décaissement et ce, au début de chaque mois pour obtenir le quitus. Toute structure n'ayant pas reçu le « ok » ne pourra pas faire passer les dites dépenses.

De tout ce qui précède, il faudrait énumérer les conditions de mise en œuvre de ces approches de solutions.

B. Les conditions de mise en œuvre des solutions proposées

Pour que ces solutions proposées puissent être mises en œuvre, nous avons formulé des recommandations à l'endroit des autorités politico administratives.

Il conviendrait donc pour ces autorités de :

- mettre en œuvre des mesures de satisfaction de la clientèle existante ;
- définir des conditions d'accessibilité aux comptes d'épargne ;
- proposer des taux alléchants ;
- définir des conditions d'efficacité ;
- optimiser les capacités de collecte d'épargne ;
- développer des valeurs et techniques de collecte et gestion telles que la confiance, la transparence, le professionnalisme et les contrôles ;
- garantir l'interconnexion intégrale pour la fiabilité des informations du Trésor Public ;

- créer, soit une institution de l'État indépendante de la DGTCP qui accomplirait les services bancaires du Trésor public avec des succursales implantées au niveau déconcentré ;
- soit, assigner aux receveurs déconcentrés de nouvelles attributions en matière bancaire ;
- faire participer les agents à des formations bancaires.

C. Construction du tableau de synthèse de l'étude

C'est un tableau qui restitue la substance de l'étude. Il renseigne sur les éléments clés de notre analyse. Ce sont d'une part la problématique de l'étude, les objectifs fixés et les hypothèses de recherche, puis le diagnostic et les approches de solutions proposées d'autre part. Ce tableau est présenté sur les pages 67 et 68 suivantes.

Tableau n°10 : Tableau de synthèse de l'étude

| Niveau d'analyse | | Problèmes | Objectifs | Hypothèses | Synthèse de diagnostic | Approches de solutions |
|------------------|---|---|---|---|--|------------------------|
| Niveau général | | le rôle bancaire peu performant du Trésor Public | Suggérer les conditions pour un rôle bancaire performant du Trésor public béninois | | | |
| 1 | la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers | Proposer le contexte de réalisation d'actions incitatives pour les dépôts de fonds des privés | la sous-estimation des dirigeants au sujet des fonds qui pourront être mobilisées des entreprises privées justifie convenablement la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers | l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers et le manque de confiance de la population à l'État sont à la base de la non effectivité d'ouverture de comptes des particuliers au service de l'Épargne. | <p>prenne d'abord des dispositions concrètes et efficaces aux fins de satisfaire les inquiétudes de la clientèle (les correspondants obligatoires et certains facultatifs du Trésor) pour gagner in fine sa confiance ;</p> <p>la relation d'accessibilité/coût de transactions est à considérer par l'institution offrant le service d'épargne ;</p> <p>trouver des solutions d'épargne adaptées aux besoins de liquidité, de sécurité et de performance.</p> | |

| Niveau d'analyse | Problèmes | Objectifs | Hypothèses | Synthèse de diagnostic | Approches de solutions |
|------------------|--|--|--|--|---|
| 2 | La faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public | Impliquer les postes comptables (RF et RP) dans la gestion des comptes ouverts au Service Epargne du Trésor Public | la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public s'explique par la concentration des services bancaires du Trésor Public au niveau central | la concentration des services de l'Épargne au niveau central est à l'origine de la faible implication des RF et RP dans l'exercice du rôle bancaire du Trésor Public | Il faut que les autorités du ministère de l'Economie et des Finances et celles de la DGTCP prennent des actes qui préciseraient les tâches bancaires à accomplir par les RF et RP dans le système de collecte de l'épargne publique et qu'ils mettent à leur disposition les moyens nécessaires pour y parvenir. Aussi, il urge pour l'État d'introduire les valeurs du Management des organisations publiques afin de gagner un service d'épargne à proximité |
| 3 | la normalisation non exhaustive des chèques | Déterminer les conditions d'optimisation de la normalisation des chèques | l'accroissement du poids des décaissements est à la base de la normalisation non exhaustive des chèques | l'accroissement du poids des décaissements est à la base de la normalisation non exhaustive des chèques | que les structures qui exécutent des dépenses de grosses sommes communiquent au préalable leur plan de décaissement et ce, au début de chaque mois pour obtenir le quitus. Toute structure n'ayant pas reçu le « ok » ne pourra pas faire passer les dites dépenses. |

Source : Résultats de nos investigations



CONCLUSION

Le Trésor Public de part ses fonctions modernes développe des potentielles pour accomplir convenablement sa mission. Mais il lui reste d'efforts à fournir, car il est important et primordial dans l'existence d'une institution bancaire de chercher par des voies et moyens pour mobiliser l'épargne publique. Vue l'importance de la valeur ajoutée qu'apporterait une initiative de mobilisation des fonds des organismes privés, nous avons tenté de résoudre les problèmes que voici :

- la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers ;
- la concentration des services d'épargne au niveau central ;
- la normalisation non exhaustive des chèques.

En effet, favoriser la mobilisation de l'épargne dans une économie, c'est encourager le développement d'un patrimoine individuel et collectif. C'est favoriser le développement par la prise en charge du milieu, tout en procurant à l'institution financière une source de fonds. Or, en adoptant un rôle d'intermédiaire financier, l'institution devrait-être préoccupée par la sécurité de l'épargne des déposants, par un contrôle interne renforcé, par l'appariement de ses fonds et surtout par les coûts que génère la mobilisation d'épargne, d'où la nécessité d'une gestion plus professionnelle. Car l'épargne a un coût et celui-ci ne se réduit pas à la rémunération directe des fonds concernés.

De plus, il est établi que plus la confiance des clients est grande envers leur institution de services financiers, plus ils seront enclins à lui confier leurs économies et ce, pour une durée et des montants plus importants. Pour être en mesure de sécuriser les dépôts des clients, le Trésor Public se doit d'effectuer une gestion saine et prudente qui impacte sur sa rentabilité qui est une mesure plus tangible pour les clients d'évaluer la sécurité de leurs épargnes.

Une institution retirera bien des avantages lorsqu'elle aura fait les efforts nécessaires pour fournir des produits d'épargne et lorsqu'elle aura développé sa capacité opérationnelle pour gérer les risques financiers amenés par l'intermédiation financière. Ainsi nous demeurons convaincu que la mobilisation de l'épargne peut offrir au Trésor, de finance de proximité la possibilité d'élargir son horizon d'intervention, d'améliorer sa notoriété et son ancrage dans l'économie, et de pérenniser son offre de service.

En tout état de cause, pour s'ouvrir aux dépôts des organismes privés, tous les chèques Trésor doivent être normalisés, l'interconnexion intégrale doit être testée et jugée performante. Aussi, le Trésor public se doit-il de mener ses activités bancaires en respectant les principes d'efficacité, de célérité et de sécurité pour accroître sa performance.

BIBLIOGRAPHIE

A. OUVRAGES

1. DALLOZ : « **Lexique d'Economie** » 7ème édition ;
2. Denis PROUDLX « **Management des Organisations Publiques** » Presse de l'Université de Québec ;
3. Sailendra Pattanayak et Israel Fainboim « **Le compte unique du Trésor : concept, structure et mise en œuvre** ;
4. Homialo GBEASOR « **Expérience de la BCEAO en matière de modernisation des systèmes de paiement de l'UEMOA** ».

B. MEMOIRES

1. GADONON Gladys Laure A. G.2016 « **contribution à une gestion optimale de la trésorerie de l'état face à la généralisation de la normalisation du chèque du trésor public** » ENAM;
2. YEHOUEYOU Oswald, 2007, **Problématique de la domiciliation des comptes de fonds particuliers au Trésor Public béninois** ENAM;
3. HESSOU Alice Félicité 2007« **Contribution au renforcement des capacités financières de l'État par les activités bancaires du Trésor Public béninois**» ENAM.

C. TEXTES LEGISLATIFS

1. Loi n° 2015-41 du 29 décembre 2015 portant Loi de Finances gestion 2016.
2. Loi n° portant réglementation bancaire en République du Bénin ;
3. Loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances ;
4. Loi-cadre portant réglementation bancaire.

D. TEXTES REGLEMENTAIRES

1. Règlement n°06/2013/CM/UEMOA sur les Bons et Obligations du Trésor émis par voie d'adjudication ou de syndication avec le concours de l'Agence UMOA-TITRES ;
2. Décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
3. Décret n°2016-421 du 20 juillet 2016 portant Attributions, Organisations et Fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances.



ANNEXES

Annexe 1 : Les mentions obligatoires portées sur le chèque à vue

Les mentions pré-imprimées

Elles sont portées par les formules de chèques délivrées par le Trésor Public. Leur absence rend le chèque suspect et peut être la cause de sa nullité. Il s'agit de :

- la mention REPUBLIQUE DU BENIN ;
- la mention TRESOR PUBLIC ;
- un numéro de chèque ;
- un ordre de paiement comprenant la mention expresse «Payer contre ce chèque..» ;
- le numéro du compte à débiter ;
- Payable, Vu bon à payer.

Les mentions inscrites par le tireur

Elles sont inscrites par le tireur à l'émission du chèque. Nous avons :

- l'indication de la somme à payer en chiffres et en lettres ;
- le lieu et la date d'émission du chèque ;
- les signatures des tireurs ;
- la désignation du bénéficiaire
- la formule d'endossement.

Annexe 2 : Tableau d'équilibre de la Loi de Finances gestion 2016

(En millions FCFA)

| OPERATIONS BUDGETAIRES | (En millions de FCFA) | | | | | |
|--|-----------------------|---------|-----------|-----------|----------|----------|
| | RESSOURCES | | CHARGES | | SOLDES | |
| | 2015 | 2016 | 2015 | 2016 | 2015 | 2016 |
| I- BUDGET GENERAL | 940 605 | 952 756 | 1 101 207 | 1 107 403 | -160 602 | -154 647 |
| A- Recettes Totales du Budget général (a)+ (b) + (c)+(d) | 940 605 | 952 756 | | | | |
| a- Recettes des régies (non compris recettes affectées) | 819 677 | 865 538 | | | | |
| b- Dons budgétaires | 9 000 | 0 | | | | |
| c- Allègement de la dette | 7 753 | 8 469 | | | | |
| d- Fonds de concours et recettes assimilées | 104 175 | 78 749 | | | | |
| B- Dépenses du Budget Général (a) + (b) | | | 1 101 207 | 1 107 403 | | |
| a- Dépenses ordinaires | | | 695 588 | 765 174 | | |
| • dépenses de personnel | | | 326 794 | 336 804 | | |
| • charges financières de la dette | | | 44 878 | 64 265 | | |
| • dépenses d'acquisitions de biens et services | | | 120 290 | 115 961 | | |
| • dépenses de transfert | | | 203 626 | 248 144 | | |
| b- Dépenses en capital | | | 405 619 | 342 229 | | |
| • contribution budgétaire | | | 172 319 | 172 629 | | |
| • financement extérieur | | | 233 300 | 169 600 | | |
| solde Budget Général (S1) = (A) - (B) | | | | | -160 602 | -154 647 |
| B- BUDGET ANNEXE ET AUTRES BUDGETS | 31 114 | 33 177 | 63 400 | 72 650 | | |
| - Fonds National des Retraites du Bénin | 23 435 | 25 721 | 52 200 | 61 300 | | |
| - Fonds Routier | 3 679 | 3 456 | 9 000 | 9 000 | | |
| - Caisse Autonome d'Amortissement | 4 000 | 4 000 | 2 200 | 2 350 | | |
| solde Budget Annexe et Autres Budgets (S2) | | | | | -32 286 | -39 473 |
| I- COMPTES D'AFFECTION SPECIALE | 61 324 | 51 882 | 48 414 | 51 882 | | |
| Compte SYDONIA | 2 567 | 2 567 | 2 567 | 2 567 | | |
| Compte "Opérations Militaires à l'extérieur" | 16 000 | 13 000 | 16 000 | 13 000 | | |
| Compte "Partenariat Mondial pour l'éducation" | 5 947 | 12 295 | 5 947 | 12 295 | | |
| Compte "Opérations Escortes Douanières" | 27 910 | 12 000 | 15 000 | 12 000 | | |
| Compte "Modernisation de l'Administration des Impôts" | - | 3 000 | - | 3 000 | | |
| Compte "opérations RAMU" | 5 700 | 5 728 | 5 700 | 5 728 | | |
| Compte "Etudes de Faisabilité" | 3 200 | 3 292 | 3 200 | 3 292 | | |
| solde compte d'Affectation Spéciale (S3) | | | | | 12 910 | 0 |
| LDE BUDGETAIRE GLOBAL (S4) = (S1) + (S2) + (S3) | | | | | -179 978 | -194 120 |
| LDE BUDGETAIRE DE BASE (UEMOA)* | | | | | 72 698 | 953 |
| Recettes Totales (y compris dons budgétaires et ressources IPSTE) - Dépenses courantes - Dépenses en capital sur financement extérieur | | | | | | |

74

Annexe 3 : Tableau des opérations de trésorerie Loi de Finances gestion 2016

(En millions de F CFA)

| OPERATIONS DE TRESORERIE | RESSOURCES | | CHARGES | | SOLDES | |
|---|------------|-----------|-----------|-----------|--------|------|
| | 2015 | 2016 | 2015 | 2016 | 2015 | 2016 |
| BESOIN DE FINANCEMENT (A) + (B) | | | 473 595 | 515 162 | | |
| A - CHARGES DE TRESORERIE | | | 293 617 | 321 042 | | |
| Prêts et avances | | | 4 580 | 12 367 | | |
| Amortissement Emprunts obligataires | | | 52 404 | 34 268 | | |
| Amortissement dettes banques locales | | | - | 9 992 | | |
| Amortissement tirage sur FMI | | | 4 400 | 6 600 | | |
| Amortissement emprunts extérieures | | | 41 498 | 47 105 | | |
| Autres charges de trésorerie | | | 190 735 | 210 710 | | |
| <i>* Bons du Trésor</i> | | | 190 735 | 165 710 | | |
| <i>* Variation des instances de paiement</i> | | | - | 35 000 | | |
| <i>* Indemnités de vacation des enseignants</i> | | | - | 10 000 | | |
| B- SOLDE BUDGETAIRE GLOBAL | | | 179 878 | 194 120 | | |
| RESSOURCES DE FINANCEMENT (a)+(b)+(c)+(d)+(e)+ (f) | 473 595 | 515 162 | | | | |
| a - Produits des cessions d'actifs | 100 000 | 100 000 | | | | |
| b - Emission de dettes à moyen et long termes | 139 125 | 102 551 | | | | |
| <i>* Financement bancaire en monnaie locale</i> | 0 | 39 320 | | | | |
| <i>* Prêts extérieurs (projets - programmes)</i> | 139 125 | 63 231 | | | | |
| c - Remboursement de prêts et d'avances du Trésor | 4 580 | 10 786 | | | | |
| d - Variation compte des correspondants du Trésor | 30 000 | 0 | | | | |
| e - Tirages sur FMI | 14 000 | 0 | | | | |
| f - Autres ressources de trésorerie | 185 890 | 301 825 | | | | |
| <i>* Bons du Trésor</i> | 115 890 | 130 000 | | | | |
| <i>* Obligations du Trésor</i> | 70 000 | 171 825 | | | | |
| TOTAL GLOBAL | 1 506 638 | 1 552 977 | 1 506 638 | 1 552 977 | | |

Annexe 4 : Tableau n°2 de la situation d'émission des bons de Trésor de 2012 à 2015

| Dates d'émission | Montants prévus | Montants mobilisés | Montants retenus | Montants nets | Intérêts précomptés | TOTAL | Voie d'émission |
|-------------------|-----------------|------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------|
| 12-janv-12 | | 27 000 000 000 | 27 000 000 000 | 25 219 498 048 | 1 780 501 952 | 27 000 000 000 | Adjudication |
| 23-févr-12 | | 20 000 000 000 | 20 000 000 000 | 18 735 922 539 | 1 264 077 461 | 20 000 000 000 | Adjudication |
| 15-mars-12 | | 15 000 000 000 | 15 000 000 000 | 14 054 230 385 | 945 769 615 | 15 000 000 000 | Adjudication |
| 19-avr-12 | | 25 000 000 000 | 25 000 000 000 | 23 391 661 199 | 1 608 338 801 | 25 000 000 000 | Adjudication |
| 18-mai-12 | | 15 000 000 000 | 15 000 000 000 | 14 065 400 000 | 934 600 000 | 15 000 000 000 | Adjudication |
| 07-juin-12 | | 20 000 000 000 | 20 000 000 000 | 18 777 698 110 | 1 222 301 890 | 20 000 000 000 | Adjudication |
| 05-juil-12 | | 27 000 000 000 | 27 000 000 000 | 25 369 308 310 | 1 630 691 690 | 27 000 000 000 | Adjudication |
| 02-aout-12 | | 27 000 000 000 | 27 000 000 000 | 25 447 222 917 | 1 552 777 083 | 27 000 000 000 | Adjudication |
| 06-sept-12 | | 40 000 000 000 | 40 000 000 000 | 37 793 207 866 | 2 206 792 134 | 40 000 000 000 | Adjudication |
| 24-oct-12 | | 30 000 000 000 | 30 000 000 000 | 28 286 300 000 | 1 713 700 000 | 30 000 000 000 | Adjudication |
| total 2012 | | 246 000 000 000 | 246 000 000 000 | 231 140 449 374 | 14 859 550 626 | 246 000 000 000 | |
| 28-janv-13 | | 20 000 000 000 | 20 000 000 000 | 18 914 022 179 | 1 085 977 821 | 20 000 000 000 | Adjudication |
| 07-mars-13 | | 20 000 000 000 | 20 000 000 000 | 18 947 100 000 | 1 052 900 000 | 20 000 000 000 | Adjudication |
| 28-mars-13 | | 30 000 000 000 | 30 000 000 000 | 28 640 044 582 | 1 359 955 418 | 30 000 000 000 | Adjudication |
| 02-mai-13 | | 25 000 000 000 | 25 000 000 000 | 23 722 288 129 | 1 277 711 871 | 25 000 000 000 | Adjudication |
| 30-mai-13 | | 25 000 000 000 | 25 000 000 000 | 23 750 627 973 | 1 249 372 027 | 25 000 000 000 | Adjudication |

| | | | | | | | |
|-------------------|----------------|------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|--------------|
| 27-juin-13 | | 25 000 000 000 | 25 000 000 000 | 23 792 000 000 | 1 208 000 000 | 25 000 000 000 | Adjudication |
| 18-juil-13 | | 25 000 000 000 | 25 000 000 000 | 23 796 800 000 | 1 203 200 000 | 25 000 000 000 | Adjudication |
| 14-aout-13 | | 28 000 000 000 | 28 000 000 000 | 26 650 400 000 | 1 349 600 000 | 28 000 000 000 | Adjudication |
| 04-sept-13 | | 30 000 000 000 | 30 000 000 000 | 28 572 600 000 | 1 427 400 000 | 30 000 000 000 | Adjudication |
| 31-oct-13 | | 19 100 000 000 | 19 100 000 000 | 18 176 663 446 | 923 336 554 | 19 100 000 000 | Adjudication |
| total 2013 | | 247 100 000 000 | 247 100 000 000 | 234 962 546 309 | 12 137 453 691 | 247 100 000 000 | |
| 15-janv-14 | | 30 000 000 000 | 30 000 000 000 | 28 545 054 082 | 1 454 945 918 | 30 000 000 000 | Adjudication |
| 27-fevr-14 | | 25 000 000 000 | 25 000 000 000 | 23 786 000 000 | 1 214 000 000 | 25 000 000 000 | Adjudication |
| 20-mars-14 | | 30 710 000 000 | 30 710 000 000 | 27 264 800 000 | 3 445 200 000 | 30 710 000 000 | Adjudication |
| 24-avr-14 | | 46 000 000 000 | 46 000 000 000 | 43 536 470 000 | 2 463 530 000 | 46 000 000 000 | Adjudication |
| 22-mai-14 | | 20 985 000 000 | 20 985 000 000 | 19 788 971 835 | 1 196 028 165 | 20 985 000 000 | Adjudication |
| 19-juin-14 | | 40 000 000 000 | 40 000 000 000 | 37 589 490 514 | 2 410 509 486 | 40 000 000 000 | Adjudication |
| 10-juil-14 | | 40 000 000 000 | 40 000 000 000 | 34 894 986 957 | 5 105 013 043 | 40 000 000 000 | Adjudication |
| 28-août-14 | | 40 000 000 000 | 40 000 000 000 | 37 567 305 216 | 2 432 694 784 | 40 000 000 000 | Adjudication |
| 23-oct-14 | | 40 000 000 000 | 40 000 000 000 | 35 137 120 000 | 4 862 880 000 | 40 000 000 000 | Adjudication |
| total 2014 | | 312 695 000 000 | 312 695 000 000 | 288 110 198 604 | 24 584 801 396 | 312 695 000 000 | |
| 13-janv-15 | 30 000 000 000 | 30 000 000 000 | 30 000 000 000 | 28 255 585 611 | 1 744 414 389 | 30 000 000 000 | Adjudication |
| 18-févr-15 | 25 000 000 000 | 25 000 000 000 | 25 000 000 000 | 23 572 531 699 | 1 427 468 301 | 25 000 000 000 | Adjudication |

| | | | | | | | |
|--------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|----------------------|------------------------|--------------|
| 17-avr-15 | 30 000 000 000 | 33 000 000 000 | 33 000 000 000 | 29 536 731 867 | 3 463 268 133 | 33 000 000 000 | Adjudication |
| 13-mai-15 | 30 000 000 000 | 33 000 000 000 | 33 000 000 000 | 29 673 646 667 | 3 326 353 333 | 33 000 000 000 | Adjudication |
| total | 115 000 000 000 | 121 000 000 000 | 121 000 000 000 | 111 038 495 844 | 9 961 504 156 | 121 000 000 000 | |

Source : DGTCP/RGF/ST

Annexe 5 : Récapitulatif des questionnaires

Bonjour Monsieur/Madame,

Etudiante en fin de formation à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) de l'Université d'Abomey-Calavi (UAC), nous avons choisi orienter nos recherches sur le thème : «Problématique d'amélioration du rôle bancaire du Trésor public».

A cet effet, nous avons recours à vous pour nous éclairer sur un certain nombre d'interrogations.

Nous vous remercions infiniment d'avance pour les informations que vous voudriez bien apporter à ces différentes questions.

Nous vous prions de ne remplir qu'une seule modalité par question.

I. Pour la clientèle

A. Vous êtes venus au Service de l'Épargne du Trésor pour une opération, laquelle s'agit-il ?

- ☞ Pour encaisser un chèque
- ☞ Pour certifier un chèque
- ☞ Pour des renseignements
- ☞ Autres (veuillez préciser)

B. Etes- vous venus pour votre propre compte ou pour le compte d'une entreprise ?

Propre compte Pour le compte d'une entreprise

C. Quelle est votre appréciation des services rendus par le Service de l'Épargne du Trésor ?

- ☞ Peu satisfaisant
- ☞ satisfaisant
- ☞ Très satisfaisant

D. Souhaiteriez-vous avoir un compte au niveau du Service de l'Épargne au Trésor ?

Oui Non

Pourquoi ?

II. Pour tous les agents du Trésor ciblés

A. D'après vous, quel est le motif qui sous-tend la non effectivité d'ouverture de comptes de fonds aux organismes privés ?

- ☞ l'insuffisance de ressources nécessaires pour la promotion d'ouverture de comptes de fonds aux particuliers
- ☞ la sous-estimation des dirigeants au sujet des fonds qui pourront être directement mobilisées des entreprises privées
- ☞ le manque de confiance de la population à l'État
- ☞ Autres (veuillez préciser)

B. Qu'est ce qui selon vous explique la concentration des services de l'épargne au niveau central ?

- ☞ les difficultés liées à l'interconnexion avec les départements
- ☞ l'absence du progiciel «FLEURETTE» au niveau des autres postes comptables
- ☞ la faible implication des Receveurs des Finances et de la Perception dans le processus de collecte de l'épargne publique et de leur gestion

C. Qu'est ce qui justifie à votre avis la normalisation non exhaustive des chèques ?

- ☞ un nouvel outil de sécurisation de comptes à ses premières expériences
- ☞ l'accroissement du poids des décaissements

Nous vous remercions pour votre franche collaboration

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|------|
| IDENTIFICATION DU JURY | ii |
| DECLARATION DU CHERCHEUR | iii |
| DEDICACE | iv |
| REMERCIEMENTS | v |
| LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS | vi |
| GLOSSAIRE | vii |
| LISTE DES TABLEAUX | viii |
| RESUME | ix |
| SOMMAIRE | x |
| INTRODUCTION | 1 |
| CHAPITRE 1 | 4 |
| CADRE CONTEXTUEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE | 4 |
| Section 1: Cadre contextuel de l'étude et observations de stage sur les activités du service Epargne et de la Direction des Affaires Monétaires et Financières..... | 5 |
| Paragraphe 1 : Cadre contextuel de l'étude | 5 |
| I. Cadre institutionnel de la DGTCP | 5 |
| A. Historique, missions et activités de la DGTCP | 5 |
| 1. Historique | 5 |
| 2. Missions, fonctions et activités de la DGTCP | 6 |
| B. Organisation et fonctionnement de la DGTCP | 7 |
| 1. Organisation du trésor public..... | 7 |
| a. Les services centraux | 8 |
| b. Les directions techniques..... | 8 |
| c. Les Services extérieurs | 9 |
| 2. Fonctionnement du Trésor Public..... | 10 |
| a. Fonctions traditionnelles..... | 10 |
| b. Fonctions modernes | 11 |
| A. La Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF)..... | 12 |
| B. Le Service de l'Épargne..... | 13 |
| 1. Historique du Service Épargne | 13 |
| 2. Attributions du Service Épargne..... | 13 |

| | |
|---|----|
| 1. Organisation du Service Epargne | 14 |
| C. Cadre environnemental du Service Épargne..... | 15 |
| 1. Le micro-environnement du Service Épargne | 15 |
| a. Les fournisseurs | 15 |
| b. Les partenaires et les bénéficiaires des prestations du Service Épargne | 15 |
| 2. Le macro environnement du Service Épargne..... | 15 |
| Paragraphe 2 : La restitution des observations de stage | 16 |
| I. Les observations de stage | 16 |
| A. Etats de lieu sur le rôle bancaire de l'Etat | 16 |
| 1. Etats de lieu sur les activités réalisées par la Division des Relations Publiques et du Contentieux (DRPC)..... | 17 |
| a. L'ouverture et la clôture de comptes | 18 |
| b. La délivrance de carnets de chèques et du relevé de compte | 21 |
| c. La production des balances hebdomadaire, mensuelle, trimestrielle et annuelle des comptes et la gestion du contentieux | 22 |
| 2. Etats de lieu sur les activités de la division comptabilité | 23 |
| 3. Etats de lieux sur les activités de la Division de la Gestion des Comptes..... | 24 |
| a. Les chèques payables à vue | 25 |
| b. Les chèques certifiés..... | 26 |
| c. Les chèques compensés du Service Épargne..... | 27 |
| B. Etats de lieu sur les stratégies de financement du déficit de trésorerie | 28 |
| 1. Les dépôts des correspondants du Trésor public(CDT) et les avances de la banque centrale..... | 28 |
| 2. L'émission des Bons de Trésor..... | 29 |
| II. Bilan des observations | 31 |
| A. Inventaire des Problèmes et Atouts | 31 |
| 1. Inventaire des atouts (Opportunités et Forces) | 31 |
| 2. Inventaire des problèmes (menaces et faiblesses) | 31 |
| B. Identification des Problèmes à résoudre (PAR)..... | 32 |
| Section 2 : Choix de la problématique à résoudre (PAR) et de la perspective théorique de réflexion y relative | 34 |
| Paragraphe 1 : Choix de la problématique à résoudre (PAR) et du thème de l'étude | 34 |
| I. Choix et spécification de la problématique | 34 |
| A. Choix du Problème à résoudre..... | 34 |

| | | |
|-----|---|----|
| B. | Spécification du problème à résoudre..... | 35 |
| II. | Enonciation du thème de l'étude | 37 |
| A. | Rappel du problème à résoudre | 37 |
| B. | Formulation du thème de l'étude..... | 37 |
| | Paragraphe 2 : Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre et formulation de la problématique de l'étude..... | 37 |
| I. | Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre | 37 |
| A. | Perspective théorique de réflexion sur le problème général | 38 |
| B. | Perspectives théoriques liées aux problèmes spécifiques | 38 |
| 1. | Perspective de réflexion sur le problème spécifique n°1 | 38 |
| 2. | Perspective de réflexion sur le problème spécifique n°2..... | 39 |
| 3. | Perspective de réflexion sur le problème spécifique n°3..... | 39 |
| II. | Formulation de la problématique de l'étude..... | 39 |
| A. | Libellé de la problématique | 39 |
| B. | Synthèse du contenu théorique de la problématique | 40 |
| | CHAPITRE 2..... | 42 |
| | DES CADRES THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE AUX CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE DES SOLUTIONS LIEES A LA NON PERFORMANCE DU TRESOR PUBLIC DANS SON ROLE DE BANQUIER | 42 |
| | Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude..... | 43 |
| | Paragraphe 1 : Cadre théorique de base et tableau de bord de l'étude | 43 |
| I. | Cadre théorique de base de l'étude : Objectifs et hypothèses de recherche | 43 |
| A. | Objectifs de l'étude..... | 43 |
| B. | Formulation d'hypothèses de l'étude..... | 45 |
| 1. | Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1..... | 45 |
| 2. | Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°2..... | 46 |
| 3. | Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°3..... | 47 |
| II. | Le tableau de bord de l'étude (TBE) | 47 |
| A. | Contenu du TBE | 47 |
| B. | Construction du Tableau de Bord de l'Etude (TBE) | 47 |
| | Paragraphe 2: La revue de littérature | 49 |
| I. | Clarification conceptuelle de base liée à la problématique | 49 |
| A. | Notion de l'épargne | 49 |
| B. | Notion du compte d'épargne | 50 |

| | | |
|-----|--|----|
| C. | Notion de services Epargne rendu par le Trésor public Béninois | 50 |
| II. | Points des connaissances antérieures..... | 51 |
| A. | Point des connaissances antérieures sur le problème de la non effectivité d'ouverture des comptes de fonds aux organismes privés au Trésor Public béninois | 51 |
| B. | Point des connaissances antérieures sur le problème de la faible implication des Receveurs des Finances et de la Perception dans le rôle bancaire de l'État..... | 53 |
| C. | Points des connaissances antérieures sur le problème spécifique de normalisation non exhaustive des chèques | 54 |
| | Section 2: Du choix de la méthodologie aux conditions de mise en œuvre des solutions..... | 55 |
| | Paragraphe 1 : Choix de la méthodologie | 55 |
| I. | Choix de l'approche empirique | 55 |
| A. | Objectif et cadre de l'enquête | 55 |
| B. | Les outils de mobilisation, de dépouillement et de présentation des données..... | 56 |
| II. | La dimension théorique | 57 |
| A. | Choix de théorie appropriée..... | 57 |
| B. | Choix du seuil de décision..... | 57 |
| | Paragraphe 2 : Collecte et analyse des données, approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre..... | 58 |
| I. | Collecte et analyse des données..... | 58 |
| A. | Collecte et restitution des résultats | 58 |
| 1. | Collecte des données..... | 58 |
| 2. | Réalisation de l'enquête..... | 59 |
| 3. | Difficultés rencontrées..... | 59 |
| B. | Présentation et analyse des résultats de l'enquête | 59 |
| 1. | Présentation des données relatives au PS n°1 | 59 |
| 2. | Présentation des données relatives au PS n°2..... | 60 |
| 3. | Présentation des données relatives au PS n°3..... | 61 |
| C. | Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic..... | 61 |
| 1. | Vérification des hypothèses | 61 |
| a. | Degré de vérification de l'hypothèse n°1 | 62 |
| b. | Degré de vérification de l'hypothèse n°2 | 62 |
| c. | Degré de vérification de l'hypothèse n°3 | 62 |
| 2. | Etablissement du diagnostic de l'étude..... | 63 |
| a. | Elément de diagnostic lié au PS n°1 | 63 |

| | |
|---|----|
| b. Elément de diagnostic lié au PS n°2 | 63 |
| c. Elément de diagnostic lié au PS n°3 | 63 |
| II. Les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre..... | 63 |
| A. Les approches de solutions aux problèmes étudiés | 63 |
| 1. Approches de solutions au problème spécifique n°1 | 64 |
| 2. Approches de solutions au problème spécifique n°2..... | 64 |
| 3. Approches de solutions au problème spécifique n°3..... | 65 |
| B. Les conditions de mise en œuvre des solutions proposées..... | 65 |
| C. Construction du tableau de synthèse de l'étude..... | 66 |
| CONCLUSION..... | 69 |
| ANNEXES..... | 71 |