



RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

@@@@@@@@



MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE  
LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

@@@@@@@@@@@@

UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI

@@@@@@@@@@@@

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

@@@@@@@@@@@@

## MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

Option

Filière

*Administration  
des Finances*

*Administration des Finances  
et du Trésor*

**CONTRIBUTION A UNE GESTION OPTIMALE DE LA  
TRÉSORERIE DE L'ÉTAT FACE A LA  
GÉNÉRALISATION DE LA NORMALISATION DU  
CHÈQUE DU TRÉSOR PUBLIC**

Réalisé par : A.G. Laure Gladys ADONON

Sous la direction de :

Maître de stage

Monsieur GOUSSI Dorothée,  
Administrateur du Trésor  
Chef du Service Epargne

Directeur de mémoire

Monsieur Clément DJOHOUN,  
Docteur ès sciences économiques,  
Enseignant à l'ENAM

Janvier 2016

## IDENTIFICATION DU JURY

***PRÉSIDENT :***                      **Jules Bienvenu KOUNOUEWA**

***VICE-PRÉSIDENT :***              ***Justin GANDJIDON***

***MEMBRE :***                              **Firmin DANHOUNDO**

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE  
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS  
EMISES DANS CE MEMOIRE.**

**CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES  
COMME PROPRES A SON AUTEUR.**

## DEDICACE

A :

- ❖ notre père Bernard ADONON. Qu'il reçoive ce mémoire comme un témoignage de notre reconnaissance et de notre amour filial ;
- ❖ notre feuè mère Marie Madeleine GUEDOU pour tout le sacrifice consenti pour notre éducation et notre réussite.

## REMERCIEMENTS

A l'issue de ce travail, qu'il nous soit permis d'exprimer nos profondes gratitudee à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à sa réalisation. Il s'agit particulièrement de :

- Monsieur Clément DJOHOUN, notre Directeur de mémoire, pour avoir accepté de suivre ce travail malgré ses multiples occupations ;
- Monsieur Dorothée GOUSSI, notre maître de stage pour avoir accepté de nous suivre durant notre stage ;
- honorables membres du Jury qui ont accepté de porter leur jugement sur ce travail.
- notre époux, Rigobert KODONON et nos enfants Mahugnon Kenneth et Dègninou Landry pour le sacrifice consenti tout au long de la formation ;
- tous les enseignants qui ont contribué à notre formation.
- tous nos frères, sœurs, cousins et cousines ainsi que tous les autres membres de nos familles KODONON ADONON et GUEDOU;
- tous nos camarades et amis de la promotion 2013-2015 de l'ENAM en général, et ceux de la filière Administration des Finances et du Trésor en particulier.

## LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>Art :</b>    | Article  |
| <b>BCEAO :</b>  | Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest                            |
| <b>CFPT :</b>   | Centre de Formation Professionnelle du Trésor                                |
| <b>DAMF :</b>   | Direction des Affaires Monétaires et Financières                             |
| <b>DC :</b>     | Division Comptabilité  |
| <b>DCCE :</b>   | Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat                         |
| <b>DES :</b>    | Division des Etudes et Statistiques  |
| <b>DGI :</b>    | Direction Générale des Impôts  |
| <b>DGR :</b>    | Direction de la Gestion des Ressources                                       |
| <b>DGTCP :</b>  | Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique                  |
| <b>DIGEC :</b>  | Division de la Gestion des Comptes   |
| <b>DOF :</b>    | Division des Opérations Financières  |
| <b>DRPC :</b>   | Division des Relations Publiques et du Contentieux                           |
| <b>ENAM :</b>   | Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature                          |
| <b>FCFA :</b>   | Franc de la Communauté Financière Africaine                                  |
| <b>IGS :</b>    | Inspection Générale des Services   |
| <b>MEFPD :</b>  | Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation |
| <b>MESRS :</b>  | Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique        |
| <b>RGCP :</b>   | Règlement Général sur la Comptabilité Publique                               |
| <b>RGF :</b>    | Recette Générale des Finances  |
| <b>SE :</b>     | Service Epargne  |
| <b>SICA</b>     | Système Interbancaire de Compensation Automatisé                             |
| <b>SIGFiP :</b> | Système Intégré de Gestion des Finances Publiques                            |
| <b>ST :</b>     | Service de la Trésorerie   |
| <b>TBE :</b>    | Tableau de bord de l'étude   |
| <b>UAC :</b>    | Université d'Abomey-Calavi   |
| <b>UEMOA :</b>  | Union Economique Monétaire Ouest Africaine                                   |

## LISTE DES TABLEAUX

| N° | Intitulés  | Pages |
|----|--|-------|
| 1  | Situation à produire par la DES  | 22    |
| 2  | Tableau comparatif des périodes de déficit à d'émission des bons du Trésor | 28    |
| 3  | Situation des émissions des bonnes obligations du Trésor                   | 28    |
| 4  | Situation des émissions des obligations du Trésor                          | 29    |
| 5  | Tableau de regroupement des problèmes spécifiques                          | 32    |
| 6  | Formulation de la problématique choisie                                    | 38    |
| 7  | Tableau de bord de l'Etude   | 43    |
| 8  | Tableau de synthèse de l'Etude   | 63    |

## LISTE DES GRAPHIQUES

### Liste des graphiques

| N° | Intitulés                       | Pages |
|----|---------------------------------|-------|
| 1  | Distribution relative au PS n°1 | 56    |
| 2  | Distribution relative au PS n°2 | 57    |
| 2  | Distribution relative au PS n°3 | 57    |

## RESUME

La réussite de la normalisation du chèque du Trésor passe par une bonne gestion de la trésorerie de l'Etat. Les effets bénéfiques de cette opération nous ont poussée à faire nos recherches sur sa généralisation.

- l'inexistence des comptes de particuliers au Service Epargne ;
- l'existence de chèques en attente de paiement ;
- le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.

Dans le but d'apporter des solutions à ces problèmes, des causes plausibles liées à chaque problème spécifique ont été identifiées et des hypothèses formulées avant d'être validées par un questionnaire conçu à cet effet.

A l'issue de cette démarche méthodologique, nous avons posé le diagnostic suivant :

- l'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne s'explique non seulement par l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor, mais également par l'absence de dispositions techniques et réglementaires y relatives ;
- l'insuffisance de disponibilités pour le paiement en temps réel des dépenses est à la base de l'existence des chèques en attente de paiement ;
  - l'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants a engendré le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.

Ce diagnostic étant établi, nous sommes à même de proposer des approches de solutions susceptibles d'anéantir les problèmes constituant des handicaps :

# SOMMAIRE

| Titres   | Pages     |
|--|-----------|
| Introduction   | 1         |
| Chapitre 1 <sup>er</sup> : Cadre contextuel de l'étude, observations de stage au Service Epargne et au Service de la Trésorerie et choix de la problématique.              | 3         |
| Section I : Cadre conceptuel de l'étude et observations de stage au Service Epargne et au service de la Trésorerie   | 4         |
| Section II : Choix de la problématique à résoudre (PAR) et perspective théorique de réflexion y relative : la problématique de l'étude                                     | 33        |
| Chapitre 2 <sup>ème</sup> : Du cadre théorique et méthodologique aux conditions de mise en œuvre des solutions liées au problème de la généralisation de la normalisation. | 39        |
| Section I : Cadre théorique et méthodologique de l'étude   | 40        |
| Section II : Du choix de la méthodologie aux conditions de mise en œuvre des solutions   | 49        |
| Conclusion   | 63        |
| Références bibliographiques  | 65        |
| Annexes  | 66        |
| Table des matières   | <b>73</b> |



## **INTRODUCTION**

Dans le cadre de la mise en œuvre des réformes de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), réformes devant permettre au Trésor Public de participer au Système Interbancaire de Compensation automatisée et aussi d'optimiser l'utilisation de la plate-forme SICA-UEMOA, notamment en ce qui concerne l'émission des virements, le Trésor Public du Bénin est le premier de la sous-région à mettre en place sa plateforme lui permettant ainsi d'être un participant direct de compensation bancaire. En effet, cette plateforme (SICA-UEMOA) est fonctionnelle depuis le 18 janvier 2012. Sa mise en œuvre, selon les réformes, devrait être accompagnée d'un certain nombre de dispositions dont notamment la mise en circulation des chèques normalisés. A cet effet, la date du 28 février 2013 avait été fixée par la BCEAO pour amener tous les établissements financiers à se conformer aux nouvelles normes. Toutefois, compte tenu des difficultés liées à la mise en œuvre desdites normes, ce n'est que le 7 mai 2015 que le Trésor Public Béninois a pu mettre en circulation une première vague de chèques normalisés.

Cette normalisation étant intervenue pendant notre période de stage au Trésor et plus précisément au Service Epargne de la Recette Générale des Finances, service utilisateur des chèques mis en circulation, nous nous sommes intéressée aux conséquences qu'aurait une normalisation généralisée du chèque du Trésor Public sur la trésorerie de l'Etat.

Ainsi, après nos différentes recherches nous avons eu à réfléchir sur le thème intitulé « Contribution à une gestion optimale de la trésorerie de l'Etat face à la généralisation de la normalisation du chèque du Trésor Public ».

Les recherches effectuées sur ce thème nous ont permis d'identifier des problèmes relatifs à un affaiblissement de la trésorerie de l'Etat suite à une normalisation généralisée du chèque du Trésor Public. Au nombre de ces problèmes, nous avons retenu :

- ✓ l'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne;
- ✓ l'existence de chèques en attente de paiement ;
- ✓ le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.

Le développement de ce thème se présente en deux grands chapitres.

Le chapitre premier aborde la présentation du cadre contextuel de l'étude, les observations de stage et le choix de la problématique. Le chapitre deuxième présente d'une part les objectifs de l'étude, les hypothèses de recherche, les 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<sup>er</sup> : Cadre contextuel de l'étude, observations de stage au service Epargne et au Service de la Trésorerie et choix de la problématique**

Dans ce chapitre, il est procédé à la présentation du cadre institutionnel, des observations de stage et au choix de la problématique.

## **SECTION I : Cadre contextuel de l'étude et observations de stage au Service Epargne et au service de la Trésorerie**

### **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**

Le Décret n°2014-757 du 26 décembre 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation mettant l'accent sur les missions et l'organisation aussi bien du Ministère chargé des Finances que celles de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

#### **A- Le ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation(MEFPD) :**

Aux termes de l'article 1 du Décret ci- dessus cité, le Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation est chargé :

- d'élaborer et de suivre la mise en œuvre de la politique économique et financière du Gouvernement;
- d'élaborer les programmes de réformes économiques et de coordonner leur exécution;
- d'élaborer les projets de lois de finances;
- d'assurer la préparation du budget général de l'Etat;
- d'assurer l'exécution et le contrôle des recettes et des dépenses de l'Etat;
- d'assurer le suivi et le contrôle des finances des collectivités publiques;
- d'assurer la tenue et la réglementation de la comptabilité de l'Etat, des collectivités publiques, des postes diplomatiques et des consulats généraux ;
- de procéder à la reddition des comptes annuels de l'Etat et des collectivités publiques et d'assurer leur transmission à la Chambre des Comptes et à l'Assemblée Nationale ;
- de définir et de mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière

- d'endettement et de financement de projets et programmes;
- d'assurer la surveillance de la conjoncture économique;
- de veiller à l'établissement et au maintien d'un cadre macro-économique cohérent et favorable à la croissance économique;
- décentraliser et de coordonner toutes les actions visant à assurer une bonne exécution des politiques macroéconomiques;
- de préparer, de négocier et de suivre les programmes économiques et financiers avec les Institutions de Bretton Woods;
- de négocier les prêts et les dons et de gérer la dette publique;
- de rechercher et de mobiliser les ressources extérieures pour le financement des projets, des programmes, des appuis budgétaires et en assurer une bonne gestion;
- de suivre l'exécution des conventions et des accords de financement relatifs aux projets, programmes et appuis budgétaires des partenaires extérieurs;
- de coordonner la mise en œuvre des réformes budgétaires, fiscales et comptables engagées dans le cadre des appuis budgétaires avec la communauté financière internationale;
- d'assurer la gestion et le contrôle permanent des finances publiques;
- d'assurer le contrôle de la régularité et de l'efficacité de la gestion de tous fonds publics;
- d'assurer le suivi-financier des entreprises publiques et semi-publiques en collaboration avec les structures concernées;
- d'assurer les fonctions relatives à la fiscalité, au crédit, à la monnaie et aux assurances;
- de gérer les domaines public et privé de l'Etat;
- etc.

Aux termes de l'art 2 du même décret, la structure du Ministère comprend :

- le Ministre ;
- le Cabinet du Ministre ;
- les Services et Personnes directement rattachés au Ministre ;
- le Secrétariat Général du Ministère ;

- les Directions Centrales ;
- les Directions Générales dont la DGTCP et enfin
- les Organismes sous tutelle.

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

Créée par Loi n°61-35 du 14 août 1961 sous l'appellation de Trésor National du Dahomey, la DGTCP constitue, au regard du rôle important qu'elle joue sur le plan budgétaire et comptable mais également dans l'économie nationale, un des principaux piliers de l'administration béninoise en général et du ministère chargé des finances en particulier. Ses missions, attributions, organisation et fonctionnement sont désormais fixés par le Décret n°2014-757 du 26 décembre 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation et l'Arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP.

Conformément aux dispositions de l'article 116 du Décret n°2014-757 du 26 décembre 2014, deux missions principales sont exercées par la DGTCP : 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» et;
- la fonction« comptable».

Au titre de la fonction «Trésor», la DGTCP 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 titres de l'Etat ;
- d'exécuter, en collaboration avec l'institut d'émission, la politique monétaire de l'Etat ;

Au titre de la fonction « comptabilité publique», la DGTCP 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 ;
- d'animer 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 DGTCP est chargée de :
- 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 les recettes des autres administrations financières ;
- de payer les dépenses des organismes régis par les règles de la comptabilité publique ;
- d'assurer la gestion financière et comptable des postes diplomatiques et consulats généraux ;
- de centraliser les comptes de tous les comptables publics ;
- de produire les comptes de gestion de l'Etat et des communes ;
- de mettre en état d'examen les comptes de gestion des comptables principaux des communes et d'en assurer la transmission à la juridiction financière compétentes
- d'élaborer le compte général de l'Administration Centrale ;
- d'élaborer le projet de loi de règlement définitif du budget de l'Etat ;
- de produire les statistiques des flux financiers de l'administration publique assortis d'analyses.

Aux termes des dispositions de l'article 117 du même décret, la DGTCP comprend les directions techniques suivantes :

- l'Inspection Générale des Services (IGS);
- le Centre de Formation Professionnelle du Trésor(CFPT) ;
- la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable(DERC) ;
- la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat(DCCE) ;
- la Direction de la Gestion des Ressources(DGR) ;
- la Direction de la Gestion de l'Information et des Archives(DGIA) ;
- la Recette Générale des Finances (RGF);
- la Direction des Affaires Monétaires et Financières(DAMF).

Les services extérieurs de la RGF sont : les recettes des finances et les recettes perceptions. Les directions sont subdivisées en bureaux à l'exception de la Recette Générale des Finances subdivisées en services dont les services Epargne et Trésorerie feront 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, assisté d'un directeur général adjoint nommé par arrêté du ministre chargé des finances et qui assure l'orientation, l'impulsion et la coordination de l'ensemble des activités. Les directeurs techniques sont nommés par arrêtés du ministre chargé des finances sur proposition du directeur général mais le Receveur Général des Finances, comptable principal de l'Etat, est nommé par décret pris en Conseil des Ministres. Les Chefs de bureau, de service et de division sont nommés par décisions du directeur général.

## **II : Présentation du cadre physique et environnemental de l'étude :**

Cette partie est consacrée d'une part, au cadre physique de l'étude, le service de l'Epargne et d'autre part à l'environnement de l'étude.

### **A- Cadre physique de l'étude : le service de l'Epargne et de la Trésorerie**

#### **1- Le Service de l'Epargne (SE).**

En effet, conformément à 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 Publique, le Service Epargne est chargé :

- ✓ des opérations de collecte de l'épargne et de gestion de valeurs pour le compte des correspondants ;
- ✓ de la tenue des comptes de dépôts des obligations et des actions ;
- ✓ de la tenue des comptes de dépôts de fonds au Trésor ;
- ✓ des opérations pour le compte de la caisse de dépôt et consignations.

Pour l'accomplissement de sa mission, le SE s'est doté d'un secrétariat et de 04 divisions dont trois fonctionnelles. Il s'agit de

- La Division des Relations Publiques et du Contentieux (DRPC) ;
- La Division de la Comptabilité (DC)
- La Division de la Gestion des Comptes (DIGEC) ;
- La Division informatique et la cellule de crédit. (Non fonctionnelle).

Le service de l'Épargne est dirigé par un Chef de Service assisté d'un Adjoint tous deux des administrateurs du Trésor.

## **2-Le Service de la Trésorerie**

Le service de la trésorerie est un service de la Recette Générale des Finances de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

Ses attributions sont définies par l'Arrêté N° 1188/MEF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, le service de la trésorerie est chargé :

- ✓ de la tenue du compte courant du Trésor à la BCEAO ;
- ✓ de la tenue du compte courant postal du Trésor ;
- ✓ des opérations par l'intermédiaire de la chambre de compensation ;
- ✓ de la surveillance des opérations exécutées par la caisse du RGF ;
- ✓ du suivi et de la surveillance des mouvements de fonds entre comptes ;
- ✓ de la centralisation des versements des autres administrations financières (Impôts et Douanes).

Ces diverses attributions sont exercées à travers cinq(05) divisions qui composent le service de la Trésorerie et qui sont:

- la Division des Opérations Financières(DOF) ;
- la Division Caisse (DC) ;
- la Division des Etudes et statistiques (DES) ;
- la Division de la Centralisation Comptable(DCC) ;
- et la Division de la Gestion des Valeurs Mobilières

Le service de la trésorerie dispose également d'un secrétariat chargé de la gestion des courriers.

Tout comme le Service Epargne, le Service de la Trésorerie est dirigé par un chef de service assisté également d'un adjoint.

Le corpus juridique qui consacre les opérations effectuées au service de la trésorerie et au Service Epargne est constitué aussi bien de textes législatifs que réglementaires.

Les textes législatifs sont constitués de textes de loi ci-après :

- ✓ la Loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la république du Bénin ;
- ✓ la Loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de Finances ;
- ✓ l'ordonnance n°69-5/PR/MEF du 13 février 1969 relative au statut des comptables publics ;
- ✓ l'ordonnance n°73-27 du 27 mars 1973 portant modification des articles 13 et 23 de l'ordonnance n° 69-5/PR/MEF du 13 février 1969 relative au statut des comptables publics.

Les textes réglementaires sont constitués de :

- ✓ le décret du 30 décembre 1912 portant régime financier des territoires d'outre-mer ;
- ✓ le décret n°2000- 601 du 29 novembre 2000 portant réforme des procédures d'exécution du Budget Général de l'Etat ;
- ✓ le décret n°2014-571 portant règlement Général sur la Comptabilité Publique ;
- ✓ l'Arrêté n°1264/MF/DC/CTF du 30 décembre 1997 portant mise en application du manuel de procédures d'exécution des dépenses publiques et de la nomenclature des pièces justificatives ;
- ✓ l'Arrêté n°790/MF/DC/DGTCP/RGF du 14 septembre 1998 portant autorisation des encaisses maxima des postes comptables de la DGTCP.

### B-Cadre environnemental du Service Epargne et de la Trésorerie

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

#### **1- Le micro-environnement du Service Epargne et de la Trésorerie**

L'environnement immédiat du Service Epargne est l'ensemble des acteurs qui interviennent dans le déroulement de ses activités et sans lesquels elle 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'Etat. 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 SBEE, la SONEB, les réseaux de communications (MOOV, MTN, BBC, LIBERCOM) etc.....

### **b- les partenaires et les bénéficiaires des prestations du Service Epargne et de la Trésorerie**

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**

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

### **a- Environnement juridique et réglementaire**

Il s'agit ici 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 Epargne et celui de la Trésorerie doivent se conformer à tout ce qui régit la DGTCP et en particulier toutes lois ou règlement régissant le secteur bancaire béninois.

### **b- L'environnement socio culturel, géographique et celui technologique du Service Epargne et de la Trésorerie**

Les deux services exercent leurs activités dans un environnement où toutes les ethnies existant au Bénin se côtoient. Ils se retrouvent dans un cadre approprié. En effet, le Service Epargne est logé dans la capitale économique COTONOU, plus précisément à Cadjèhoun, en face de la DGTCP, limitée au nord par le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la

Pêche (MAEP), au sud par la Direction Générale des Impôts (DGI), à l'est par le Ministère de la Prospective du Développement et de l'Évaluation de l'Action publique (MPDEAP) et à l'ouest par le Ministère de l'Économie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation (MEFPD).

Le Service de la Trésorerie quant à elle se retrouve à l'intérieur de la DGTCP, située à gauche en allant vers l'Aéroport International de COTONOU.

En ce qui concerne l'environnement technologique, il est constitué de l'ensemble des moyens matériels et des organisations structurelles qui permettent de mettre en œuvre les découvertes et les applications scientifiques les plus récentes. Il s'agit ici des moyens technologiques dont disposent ces services tels MATKOSS (utilisé pour la compensation des chèques), ASTER ou Fleurette++ qui est utilisé pour le traitement des chèques.

## **Paragraphe 2 : Observations de stage sur les activités du Service Epargne et celles du Service de la Trésorerie**

Durant notre stage, les activités sur lesquelles notre attention a été focalisée sont :

- ✓ l'ouverture des comptes pour les régisseurs
- ✓ l'approvisionnement de ces différents comptes et
- ✓ enfin la gestion de ces différents comptes au niveau du service de l'Épargne et d'autre part la gestion de la trésorerie pour le service de la trésorerie.

### **I- Etat des lieux sur la réalisation des activités du service de l'Épargne et de la Trésorerie**

#### **A- Au service Epargne**

##### **a- Observations de stage relatives aux activités réalisées à la Division des Relations Publiques et du Contentieux (DRPC)**

Dans le but de permettre au Trésor Public de gérer au mieux les ressources de l'État, et en vertu du principe de l'unité de caisse il est fait obligation à tous les régisseurs des différents ministères et Institutions de déposer leurs avoirs auprès du Trésor Public.

Ainsi donc, pour respecter les règles en la matière, les régisseurs sont autorisés à ouvrir des comptes auprès du Trésor et précisément au Service de l'Épargne.

La Division des Relations Publiques et du Contentieux est la cheville ouvrière du Service de l'Épargne à travers laquelle cette ouverture est rendue possible.

Ainsi, les quatre principales attributions de cette division se résument à :

- 1- l'ouverture des comptes ;
- 2- la remise des chèquiers ;
- 3- la délivrance des relevés de compte et relevés d'identités bancaires ;
- 4- et la gestion des contentieux.

En effet, la DRPC est chargée de procéder à l'ouverture des comptes des correspondants et ceci sur leurs propres demandes.

Cette demande est manuscrite et signée du titulaire du compte. Elle est adressée au Directeur Général du Trésor mais à l'attention du Chef Service Epargne. Une fois la demande reçue, le Chef de cette division attend la venue effective du demandeur pour l'inviter à remplir des formalités.

Le titulaire est appelé à remplir deux(02) fiches de dépôt de spécimen de signature et trois fiches de demande d'ouverture de compte.

Notons que les spécimens de signature sont pris dans trois différentes positions que sont : la position assise, la position debout et celle couchée.

Ces différentes positions sont requises parce que les titulaires du compte, pour des raisons de santé pourrait avoir à signer des chèques sur leur lit d'hôpital ou rester debout dans d'autres situations.

Après que le demandeur ait rempli les formalités, le Chef de la Division procède à l'insertion des données dans le logiciel FLEURETTE++ et valide les informations. Il en sort un contrat en trois exemplaires qu'il envoie à l'appréciation et à la signature du Chef de Service ou de son Adjoint.

Les trois exemplaires du contrat étant signés, une copie sera remise aux titulaires du compte, la deuxième pour nourrir les archives de la division et la troisième copie sera utilisée pour la création d'un carton qui retracera désormais les informations sur ledit compte. **Nous remarquons à ce niveau une tenue manuelle des comptes du Service Epargne (Faiblesse).**

Notons que chaque compte ouvert au Service Epargne a au moins deux signataires.

La remise de chèquiers est subordonnée au premier approvisionnement du compte ouvert et ceci après une demande de chèquier par le titulaire du compte.

En ce qui concerne la délivrance de relevés de comptes, elle intervient en vue de permettre aux titulaires de connaître leur position au niveau du Trésor et ce, sur leur propre demande. La délivrance de relevés est mensuelle.

Un relevé d'identité bancaire est donné au titulaire, sur sa propre demande afin de lui permettre d'effectuer des opérations avec les partenaires financiers.

Les relevés de comptes et chéquiers sont remis uniquement aux mains des signataires ou des mandataires munis de procuration notariée. 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. **Nous notons une discrétion dans l'exécution des tâches et un service non marchand (force).**

Le carnet de chèques remis au titulaire de comptes permet à ce dernier de faire des opérations sur son compte.

Pour être valable, le chèque Trésor doit comporter un certain nombre de mentions obligatoires dont certaines sont pré-imprimées et les autres inscrites à l'émission du chèque par le tireur.

#### **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.

Enfin la gestion des contentieux au Service Epargne passe le plus souvent par la confrontation des différents soldes et écritures passées dans la comptabilité du titulaire et dans celle du Trésor, des situations de rejets mal compris, etc...

## **b- Observations de stage relatives aux activités réalisées à la Division de la Comptabilité (DC)**

Elle est la division qui est habilitée à effectuer le positionnement des fonds pour le compte de régisseurs, elle est également chargée de la tenue de la comptabilité auxiliaire du service. 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 permet aux comptes d'être crédités afin de permettre aux agents de la DiGeC de travailler.

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, exécutée dans le logiciel ASTER, les agents procèdent à l'apurement et ceci, 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 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. **Nous voyons ici une bonne organisation du travail (Force).**

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

### **c- Observations de stage relatives aux activités réalisées à la Division de la Gestion des Comptes (DIGEC)**

La division de la gestion des comptes a pour attribution la gestion des comptes des régisseurs des différents ministères et institutions de l'Etat.

A ce titre, le contrat établi par la Division des Relations Publiques et du Contentieux (DRPC) et qui est mis dans un carton est envoyé au niveau de la DIGEC pour retracer désormais toutes les opérations qui seront effectuées sur le compte.

En effet, la DIGEC a pour mission de traiter les chèques émis par les différents titulaires de comptes. Ce traitement s'effectue dans le même logiciel FLEURETTE++.

Dans la pratique, l'organisation mise en place est la suivante :

- les usagers (clients) bénéficiaires des chèques émis par les titulaires des comptes ouverts au service de l'Épargne déposent leurs chèques contre une fiche attestant leur dépôt. Cette fiche mentionne les numéros des chèques, le nombre de chèque déposé, leurs montants, le ou les comptes à débiter ou créditer et enfin le nom du déposant ;
- 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, il vérifie 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.

Une fois les chèques validés, ils sont retournés au niveau de l'accueil pour être transcrits dans un registre afin d'être payé par un agent du service de la Trésorerie. Nous constatons ainsi la présence du Service de la Trésorerie qui vient pour le paiement ce qui pose **le problème de la non autonomisation du Service de l'Épargne (faiblesse)** et nous retenons également **un contrôle redondant à trois niveau d'où la lenteur dans le traitement des chèques (faiblesse)**.

Notons que la validation des Chefs de Service est matérialisée aussi bien dans le logiciel que sur le chèque et ce, par le dépôt du cachet « VU BON A PAYER » ou « CERTIFIÉ » et également la mention de date. Aussi, il est à mentionner que tous les chèques ne sont pas payables ; d'autres sont certifiés et seront repris par les déposants pour un autre emploi (paiement de factures, de carburants, de TVA etc...). Nous avons observé également que la caisse qui se trouve au Service de l'Épargne ne paie pas au-delà de dix millions pour les régisseurs et deux millions pour les prestataires de services. Tout montant au-delà est convoyé à la caisse centrale de la DGTCP. A ce niveau, nous avons constaté que certains régisseurs ne sont pas payés automatiquement et doivent attendre un certain temps avant de recevoir les fonds alors que leurs comptes étaient bien crédités ; ce qui pose un problème. De plus, les prestataires ayant un chèque d'un montant supérieur à deux millions se font certifiés et traités en compensation leurs chèques qui seront payés dans un délai plus ou moins long par le service de la trésorerie. Nous remarquons ici **l'existence de chèque en attente de paiement (faiblesse)**. Notons que cet état de chose sera corrigé par la généralisation de la normalisation car tout chèque émis sera payé dans un délai de trois jours après dépôt dans une banque de la place. Aussi, est-il à remarquer que **le risque d'une situation de cessation de paiement** est et demeure imminent si l'on ne prend pas garde à la gestion de la trésorerie de l'Etat (Menace). Aussi avons-nous constaté que malgré les efforts consentis par la DGTCP ces dernières années en matière d'acquisition de matériels informatiques et de consommables, certains services de la RGF (SE) ne disposent pas de micro-ordinateurs en nombre suffisant ni de personnels qualifié en nombre suffisant pour effectuer diligemment les recherches parmi les milliers de comptes que gère le service de l'Épargne. Il se dégage donc **une insuffisance**

---

**de personnel qualifié ainsi que de moyens matériels informatiques et consommables (faiblesse).**

Nous avons par ailleurs constaté l'absence de comptes pour les particuliers au niveau du service de l'Epargne. Toutefois, si ces comptes existaient, l'Etat pourrait avoir recours à leurs fonds pour sa trésorerie à des moments donnés. **Nous notons ainsi l'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne (faiblesse).**

Enfin, lors de notre stage nous avons aussi remarqué que tous les bénéficiaires des chèques Trésor ne sont pas forcément alphabétisés ce qui leur cause un peu de désagrément dans la compréhension des règles en vigueur dans le domaine bancaire. Nous notons ainsi un **problème d'analphabétisme de certains bénéficiaires.**

## **B -Au service de la Trésorerie**

### **1- a- Observations de stage relatives aux activités réalisées à la Division des Opérations Financières (DOF)**

Cette division est la plus grande et la plus animée du service de la Trésorerie.

En effet, les agents de cette division sont chargés:

- ✓ de la centralisation des versements en chèques des régies financières (Impôts Douanes, Caisse RGF, Postes Comptables) et de l'encaissement de ces chèques sur les comptes de disponibilités appropriés ;
- ✓ des paiements sur comptes bancaires ou postaux (mandats, ordres de paiement, chèques Trésor, états de salaire, bulletins de pension, certificats spéciaux des créances sur l'Etat, titres ONAC) ;
- ✓ de l'approvisionnement des postes comptables ;
- ✓ du traitement et de la transmission des titres du Service Epargne et des chèques trésor reçus des régies financières (chèques DGID, DGTCP, Douanes) au Service Epargne ;
- ✓ du traitement et de la transmission des bons de caisse à la division caisse.

Ces diverses tâches sont exécutées à travers cinq sections à savoir :

- ✓ la Section Encaissement ;
- ✓ la Section Virement Bancaire et Postal ;
- ✓ la Section virement à l'extérieur ;

- ✓ la Section Virement Interne ;
- ✓ la Section Comptabilité.

Intéressons-nous à présent à quelques-unes de ces Sections.

- La Section Encaissement

Les travaux effectués lors de la centralisation des versements en chèques des régies financières :

- la réception des versements en chèques de l'administration des Douanes appuyés de trois exemplaires de bordereau récapitulatif des chèques et de trois exemplaires de bulletins de liquidation ;
- la réception des versements en chèques de l'administration des Impôts par l'intermédiaire de la Caisse RGF appuyés de trois exemplaires de bordereau récapitulatif des chèques et de trois exemplaires d'état de versement ;
- la réception de la Caisse RGF des chèques reçus en recettes (hormis le versement de l'administration des Impôts) appuyés de trois exemplaires de bordereau récapitulatifs de chèques et des pièces justificatives des recettes ;
- la réception des postes comptables des chèques reçus en recettes appuyés de trois exemplaires de bordereau récapitulatifs de chèques ;
- la vérification de la concordance entre les chèques, les bordereaux, les bulletins de liquidation ou les états de versement ;
- délivrance à l'administration des Douanes en cas de concordance d'une déclaration de recette accompagnée du deuxième feuillet du bulletin de liquidation et du bordereau récapitulatif des chèques.

Pour les versements de l'Administration des Impôts reçus de la caisse RGF, en cas de concordance, les trois exemplaires de bordereaux récapitulatifs des chèques et de trois exemplaires d'état de versement sont retournés à la caisse RGF qui délivre une quittance à l'administration des Impôts appuyée du deuxième exemplaire du bordereau récapitulatif des chèques et de l'état de versement. Le premier (original) et le troisième exemplaire du bordereau récapitulatif des chèques et de l'état de versement sont repris à la Section Encaissement des chèques ;

- Elaboration de la situation journalière des chèques reçus ;
- Sommation des chèques de la journée par banque et vérification de la concordance des totaux par banque avec la situation des chèques reçus établis précédemment ;

- 
- Apposition au verso des chèques du cachet « compensé » portant la date du jour J+1 ouvrable (date de compensation) ;
  - Rangement des chèques dans la mallette de compensation accompagnée d'une copie de la situation des chèques reçus ;
  - Transmission à la division des Etudes et Statistiques d'une copie de la situation journalière des chèques ;
  - Archivage d'une copie de la situation journalière des chèques reçus et du troisième exemplaire des bordereaux récapitulatifs des chèques.

L'encaissement de ces chèques reçus et centralisés se fera le jour ouvrable suivant la date de leur réception. Cet encaissement des chèques se fera par la compensation multilatérale et ceci à travers le système SICA-UEMOA tous les matins de 8 heures à 11 heures. Le solde de compensation est positionné sur le compte courant du Trésor à la BCEAO le jour ouvrable suivant le jour de compensation.

Les chèques non compensés par SICA-UEMOA sont envoyés en compensation bilatérale dans les banques primaires. Nous remarquons à ce niveau **le non généralisation de la normalisation des chèques**. Notons que les chèques du Centre des Chèques Postaux (CCP) ne font pas objets de compensations dans SICA-UEMOA. Ceux-ci sont envoyés pour compensation sur le compte du Trésor ouvert dans les livres du CCP.

Les chèques déplacés (émis sur une banque étrangère) sont déposés pour encaissement aux guichets de la BCEAO. Notons que le suivi de l'encaissement des chèques se fait au moyen d'un registre retraçant quotidiennement le nombre et le montant des chèques compensés dans SICA –UEMOA, le nombre et le montant des chèques envoyés en compensation bilatérale, le nombre et le montant des chèques non encaissés.

La comptabilisation de ces différents chèques reçus et la transmission des pièces comptables se font de la manière suivante :

- Prise en charge des chèques au livre journal 0140000033 ;
- Comptabilisation au livre journal 0140000033 ;
- Comptabilisation des encaissements aux livres journaux de disponibilités appropriés (0140000002, 0140000003, 0140000022). Après les différentes comptabilisations faites, les pièces comptables sont transmises aux services destinataires par bordereau de transmission tirés du logiciel ASTER. En cas de rejets de chèques, un registre de suivi de rejets de chèques

---

est renseigné, une notification est faite à la partie prenante, le retrait du chèque est fait en vue de sa régularisation.

A la régularisation du chèque, le registre de suivi des rejets des chèques est renseigné et une chemise comptable est constituée. La dite chemise contient une copie de la note de rejet, une copie du chèque rejeté, l'original du bordereau récapitulatif du chèque de régularisation. La régularisation est comptabilisée au livre journal de disponibilité approprié.

**Nous voyons ici une bonne organisation du travail (force).**

- La Section Virement Bancaire et Postal (La *Couverture des chèques du Trésor*)

Les chèques sont déposés par les banques au Service Epargne ou par les bénéficiaires au Service de la Comptabilité. Après traitement, ces services transmettent les chèques à couvrir à la section virement bancaire et postal du service de la Trésorerie qui accomplit les tâches suivantes :

- ✓ édition dans MATKOSS, par banque des BRV en deux copies et des chèques émis pour le paiement ;
- ✓ transmission de l'ensemble des dossiers (chèques Trésor, BRV, et chèques émis pour le paiement) au visa du Chef de Division et du Chef de Service ou de son Adjoint, puis à la signature du RGF ou de l'un de ses Fondés de Pouvoir et enfin à la signature du DGTCP ou de son Adjoint ;
- ✓ dépouillement des dossiers après la signature.
- ✓ Dépôts des dossiers de virement à la banque après programmations du paiement.

#### **b- Observations de stage relatives aux activités réalisées à la Division des Etudes et Statistiques**

Cette division est chargée de faire des études et de produire à bonne date toutes les statistiques des situations du Service de la Trésorerie. Elle est un élément important dans la gestion de la trésorerie de par le rôle qu'elle joue.

Par sa Section Etudes, elle analyse et commente les situations statistiques produites.

De par sa Section Statistique, elle collecte et assure le traitement des données ainsi que la production des différentes situations.

Les situations produites au niveau de la Division sont détaillées dans le tableau suivant :

Tableau n°1 : Situations à produire par la DES

| N° d'Ordre | Situations produites   | Périodicité               |
|------------|--|---------------------------|
| 1          | Situation de suivi journalière de trésorerie   | journalier                |
| 2          | Situation des recettes   | journalier                |
| 3          | Situation journalière des encaissements et décaissements   | journalier                |
| 4          | Point des versements SEGUB   | hebdomadaire              |
| 5          | Situation des recettes hebdomadaires des Impôts  | hebdomadaire              |
| 6          | Tableau récapitulatif des recettes de la semaine   | hebdomadaire              |
| 7          | Point de la gestion des certificats spéciaux de créances sur l'Etat(CSCE)                          | Hebdomadaire et mensuelle |
| 8          | Situation des versements directs de la douane port   | mensuelle                 |
| 9          | Situation de versement de la TVA   | mensuelle                 |
| 10         | Situation des versements pour le compte de la filière 'véhicule d'occasion'                        | mensuelle                 |
| 11         | Point des CSCE payés ou en instance de paiement du mois  | mensuelle                 |
| 12         | Situation des décaissements du mois  | mensuelle                 |
| 13         | Situation de mobilisation des ressources extérieures   | mensuelle                 |
| 14         | Situation des décaissements effectués (dépenses à régulariser)                                     | mensuelle                 |
| 15         | Point des remboursements des avances consenties par le Trésor Public à divers organismes de l'Etat | mensuelle                 |
| 16         | Situation des encaisses et avoirs des postes comptables  | mensuelle                 |

|    |  |                  |
|----|--|------------------|
| 17 | Le Plan de trésorerie Prévisionnel                 | en début d'année |
| 18 | Tableau des opérations de trésorerie(TOT)          | mensuelle        |
| 19 | Rapport d'activité du service                      | trimestrielle    |
| 20 | Tableau des Opérations Financières de l'Etat(TOFE) | mensuelle        |

**Source** : Réalisé par nous-même

Dans la pratique, nous avons constaté que beaucoup de dépenses non prévues dans le plan de trésorerie apparaissent pour plusieurs raisons. Il en ressort **la non exhaustivité des éléments du plan de trésorerie (faiblesse).**

## **2 - Les modalités actuelles de prévision, de financement et de gestion de la trésorerie de l'Etat.**

Conformément au décret 2014- 571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique, les opérations de trésorerie sont définies comme « tous les mouvements de numéraires, de valeurs mobilisables, de comptes de dépôts et comptes courants ainsi que ceux des comptes de créances et de dettes à court terme »

Ces opérations de trésorerie comprennent notamment :

- les opérations d'encaissement et de décaissement ;
- l'approvisionnement et le dégagement de fonds des caisses publiques ;
- l'escompte et l'encaissement des traites et obligations émises au profit de l'Etat ;
- la gestion des fonds des correspondants et les opérations faites pour leur compte ;
- l'émission, la conversion, la gestion et les remboursements des dettes de l'Etat ;

Les objectifs visés en matière de gestion de la trésorerie publique sont triples :

- minimiser les frais financiers ;
- assurer une rapidité acceptable des paiements ;
- valoriser les excédents inutilisés.

En effet, gérer la trésorerie, c'est assurer à tout instant et à moindre coût, l'équilibre des ressources et des charges. Ainsi les opérations de trésorerie sont réalisées pour ajuster les soldes excédentaires ou déficitaires qui se dégagent de l'exécution budgétaire. Il s'agit d'obtenir la certitude de pouvoir faire face aux besoins à tout moment et de rechercher les moyens de financement les moins coûteux, car aujourd'hui, les Trésors Publics de l'UEMOA ne bénéficient plus de découvert auprès de la BCEAO pour le soutien de leur trésorerie. Cet

état de chose amène donc les Trésors Nationaux à se porter sur le marché financier en cas de besoin. C'est ainsi que le Ministre chargé des finances a mis en place un comité de Trésorerie par l'arrêté n°571/MEF/DC/SGM/DGTCP/SP du 23/04/2008 portant création, attributions, organisation et fonctionnement des comités restreints et élargis de trésorerie du Ministère de l'Economie et des Finances et du comité intersectoriel de planification de la trésorerie.

#### **a- Les modalités de prévision de la trésorerie**

La gestion de la trésorerie suppose une bonne prévision des échéances. Ces prévisions se font sur la base d'informations concernant les comptes des correspondants, les opérations en devise, les recettes mobilisées par les administrations financières (DGTCP ,DGID, DGDDI),et les dépenses budgétaires (personnel, investissement, pension, service de la dette)faite pour une période d'un jour, d'un mois ou d'un trimestre. De même, des prévisions peuvent être faites sur l'évolution tendancielle des dépenses et des recettes budgétaires et sur les échéances des dettes à court, moyen et long terme. La connaissance de la loi de finances et le suivi de son évolution permettent de prévoir l'importance du besoin de financement au cours d'une année.

Deux éléments servent dans les prévisions de trésorerie, il s'agit :

- de la situation journalière de trésorerie ;
- du tableau prévisionnel de trésorerie.
- 

#### **❖ La situation journalière de la trésorerie**

Elle présente les recettes à encaisser par les administrations financières et les dépenses à payer. Elle permet de connaître la situation des disponibilités du RGF au niveau de la BCEAO. Elle est déterminée à partir du tableau de suivi journalier de la trésorerie qui comporte les trois étapes suivantes :

- la situation BCEAO, présentée sous forme d'un tableau retraçant les recettes et les dépenses. Ceci permet de connaître l'impact des mouvements de la journée sur le solde total du compte du Trésor à la BCEAO.
- le solde de trésorerie qui correspond au solde des opérations effectuées sur l'encaisse du RGF, l'avoir en compte courant postal (CCP) et dans les banques primaires.

- la situation des disponibilités qui est obtenue à partir de la somme des éléments ci-après : le solde de trésorerie, le montant des chèques CCP à l'encaissement et l'avoir en compte ordinaire à la BCEAO.

#### ❖ **Le tableau prévisionnel de trésorerie**

Il est établi soit de façon décadaire, mensuelle, trimestrielle, semestrielle ou annuelle. Il permet de mesurer la capacité du Trésor Public à faire face aux dépenses envisagées pour la période retenue.

#### **b- L'utilisation du tableau des opérations de trésorerie (TOT)**

Le TOT est un tableau statistique d'exécution des opérations de trésorerie. Il est élaboré dans le but de déterminer le taux des réalisations par rapport aux prévisions. Il permet de donner une appréciation sur la capacité de la trésorerie de l'Etat à faire face aux charges. Ce tableau comporte les rubriques suivantes :

- les encaissements qui retracent les recettes effectivement recouvrées par les différentes administrations financières au cours de la période considérée, au titre des recettes du Budget Général de l'Etat (BGE) et les autres ressources hors budget ;
- les décaissements : cette rubrique comporte le montant des dépenses budgétaires telles les dépenses de personnel, d'investissement, de pensions, de bourses, de service de dette ;
- le déficit ou l'excédent : il est obtenu à partir du solde des opérations d'encaissement et de décaissement ;
- le financement : il s'agit des diverses opérations non budgétaires et ayant affecté les disponibilités du Trésor Public pendant la période étudiée. Au nombre de ces opérations nous pouvons citer :
  - les aides obtenues en raison de la coopération bilatérale et multilatérale ;
  - les disponibilités en début de période ;
  - les autres financements qui retracent les opérations non budgétisées n'ayant pas trouvé une place dans l'une des rubriques ci-dessus ;
  - la situation de la disponibilité en fin de période, obtenue à partir de la somme de la solde des rubriques suivantes : déficit ou excédent, et financement.

### **3. Le financement de la trésorerie de l'Etat**

#### **a. Le plan de trésorerie.**

C'est un document purement technique destiné à évaluer et à définir toutes les ressources du budget dans le but d'établir une planification journalière, hebdomadaire, mensuelle etc....des besoins de trésorerie. C'est également un outil moderne de gestion de la trésorerie qui permet de réguler les différents problèmes de trésorerie qui sont pour la plupart du temps, les décalages entre les encaissements et les décaissements. Son élaboration passe par une programmation de recettes et des dépenses.

En matière de recettes, la programmation est faite à partir des données budgétaires, des conventions ou accords signés par l'Etat avec les tiers, des programmes de privatisation, des programmes de lancement d'emprunt sur les marchés financiers et des dates de mobilisations des ressources communiquées par les bailleurs.

Quant aux dépenses, elles sont programmées à partir des données budgétaires et le plan de trésorerie intervient comme un véritable instrument de rationalisation de la gestion budgétaire car, sa confection doit être un exercice naturel et quotidien aidant à adosser les dépenses à effectuer à la trésorerie effectivement mobilisée, à l'opposé du budget pour lequel les ressources à mobiliser sont fonction des besoins ou charges. Une telle approche marquée par le réalisme et la prudence, a pour avantage indéniable d'éviter les engagements et ordonnancements tous azimuts, source d'accumulation d'arriéré de paiement, de pression de trésorerie et le déficit budgétaire et d'entrevoir des ajustements budgétaires. La contexture du plan de trésorerie est présentée en annexe.

Il est à remarquer que le service de la trésorerie continue d'élaborer le plan de trésorerie mais ce dernier n'est pas pour autant respecté du fait des injonctions des pouvoirs politiques.

#### **b. Les moyens de financement de la trésorerie de l'Etat**

Pour faire face à ses charges, l'Etat utilise certains moyens de financement pour mobiliser des fonds sur le marché financier. Ces moyens peuvent être indirects ou directs.

##### **❖ Le financement indirect**

Le Trésor Public s'engage indirectement par l'intermédiaire des dépôts des correspondants ou par suite d'un report de paiement des arriérés de la dette.

En ce qui concerne les correspondants du Trésor, nous avons des déposants obligatoires (collectivités publiques, établissements publics) et les déposants facultatifs

(particuliers). Quelle que soit l'origine de ces dépôts et en vertu du principe de l'unité de caisse, le Trésor peut, pour faire face à ses besoins utiliser lesdits dépôts. S'agissant des arriérés de paiement, le règlement de certaines dépenses peut être différé dans le temps du fait de l'insuffisance de trésorerie. Le financement indirect permet au Trésor Public de pouvoir se servir des fonds de ces déposants en attendant que ces derniers ne les réclament. Toutefois, il n'est pas exclu qu'un déposant soit obligé d'attendre que la situation de la trésorerie présente un meilleur aspect avant de pouvoir rentrer en possession de ses dépôts ; ce qui n'est pas de bon ton aux yeux des déposants.

#### ❖ **Le financement direct**

Par opposition au financement indirect, le financement direct donne l'aubaine à l'Etat d'émettre des titres publics en cas de difficultés de financement. Deux instruments sont utilisés par l'Etat pour mobiliser les fonds sur le marché financier. Il s'agit des emprunts à court ou à moyen terme (bons et obligations du Trésor) et des emprunts à long terme (emprunts obligataires).

#### **Les bons et obligations du Trésor**

##### ✓ **Les bons du Trésor**

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 06/2001/CM/UEMOA du 06 juillet 2001, portant sur les bons et obligations du Trésor émis par voie d'adjudication, on peut définir les bons comme des « titres à court terme négociables sur toute l'étendue des territoires des Etats membres de l'UEMOA émis par les Etats membres de l'union ».

Ce sont des emprunts publics à court terme effectués par le Trésor pour faire face aux besoins de trésorerie en attendant le recouvrement des recettes nécessaires. Les bons du Trésor sont des titres dématérialisés, conservés dans les livres de la BCEAO et ayant une durée comprise entre Sept (7) jours et deux(2) ans.

En effet, les bons du Trésor sont de par leur nature, des instruments de trésorerie et ne doivent en aucun cas se chevaucher sur plusieurs années et entraîner des stocks de dettes. Malheureusement, le non-respect des principes de base pour la levée de fonds sur le marché financier, a entraîné depuis 2010, un niveau très élevé de stock jusqu'à ce jour. Ainsi, nous constatons une accumulation des bons du trésor qui constituent aussi des dettes à la charge de l'Etat.

**Tableau n°2 : Tableau comparatif des périodes de déficit et d'émissions des bons du Trésor**

| Mois |   | J | F | M | A | M | J | J | A | S | O | N | D |
|------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2010 | D | O | O | O | O | O | O | O | O | O | O | N | O |
|      | E | N | O | N | O | N | O | N | O | O | N | O | N |
| 2011 | D | O | O | O | O | O | O | N | O | O | O | O | N |
|      | E | N | O | O | O | N | O | O | O | O | N | O | N |
| 2012 | D | N | N | N | N | N | N | N | O | O | O | O | O |
|      | E | O | O | O | O | O | O | O | O | O | N | N | N |
| 2013 | D | N | O | O | N | N | O | O | N | O | N | N | N |
|      | E | N | O | O | N | N | O | N | O | N | O | N | N |

Source : DES/ST/DGTCP

Légende : O = OUI ; D =Déficit

N = Non ; E = Emission

En faisant une lecture de ce tableau, on se rend compte que les émissions des bons du Trésor ne viennent pas toujours résoudre un problème de déficit au niveau de la trésorerie. Ces émissions sont parfois faites dans le but de pouvoir honorer certains paiements d'anciens bons ou obligations.

La situation des émissions des bons du trésor est contenue dans le tableau ci-après :

**Tableau n°3 : Situation des émissions des bons du Trésor (en million de FCFA)**

| Années<br>Eléments | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    |
|--------------------|---------|---------|---------|---------|
| Montant retenu     | 245 712 | 246 000 | 247 100 | 312 695 |
| Montant remboursé  | 201 313 | 207 150 | 246 000 | 247 100 |

Source : DES/ST/DGTCP

Après analyse de ce tableau, l'on se rend compte que de 2011 à 2015, le Trésor à toujours émis des bons, preuve de ce que les rentrées de fonds ne suivent pas toujours les demandes de décaissements.

### ✓ Les obligations du Trésor

Il s'agit des emprunts intérieurs émis à moyen et long terme sur une échéance fixe ou variable d'une durée strictement supérieur à deux ans. L'émission d'une obligation est un emprunt public à but financier car il répond à la nécessité d'assurer l'équilibre du budget de l'Etat.

Elles sont généralement émises par voie d'adjudication avec une valeur nominale de 10.000FCFA ou un multiple de ce montant. La souscription de ces obligations est réservée aux banques, aux établissements financiers, aux organismes financiers généraux et aux sociétés de gestion et d'intermédiation.

La situation des obligations émises courant les quatre dernières années est présentée dans le tableau suivant :

Tableau n°4 : Situation des émissions des obligations du Trésor (en million de FCFA)

| Années<br>Eléments | 2011   | 2012   | 2013   | 2014    |
|--------------------|--------|--------|--------|---------|
| Montant retenu     | 68 810 | -      | -      | 116 716 |
| Montant remboursé  | 9 737  | 17 066 | 34 268 | 34 268  |

Source : DES/ST/DGTCP

### ✓ Les emprunts obligataires

Ce sont des titres émis à long terme par la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) pour couvrir les besoins de trésorerie de l'Etat. Ces emprunts font appel à des souscripteurs aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UEMOA. Après mobilisation de ces ressources par la CAA, cette dernière est tenue de reverser les fonds dans le compte courant du Trésor à la BCEAO dont le numéro lui aurait été préalablement communiqué. Ces ressources sont en général utilisées pour la réalisation de projets de développement. La dernière expérience du Bénin date de décembre 2006 à travers l'emprunt obligataire CAA- Bénin 2007-2012 à 6% qui a permis au Bénin de mobiliser Cinquante-quatre milliards cent quatre-vingt-trois millions neuf cent soixante-dix mille (54.183.970.000) FCFA.

---

## **II -Bilan des observations : Atouts et problèmes**

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- Atouts et problèmes**

#### **1- Atouts**

- ✓ une discrétion dans l'exécution des tâches et l'offre de service non marchand (forces) ;
- ✓ une bonne organisation du travail (force) ;
- ✓ La création par le Ministre chargé des finances d'un comité de trésorerie par l'arrêté n°571/MEF/DC/SGM/DGTCP/SP du 23/04/2008 portant création, attributions, organisation et fonctionnement des comités restreints et élargis de trésorerie du Ministère de l'Economie et des Finances et du comité intersectoriel de planification de la trésorerie (opportunité) .

#### **2- Problèmes**

- ✓ retard pour le paiement des dettes vis-à-vis des prestataires (menace) ;
- ✓ la tenue manuelle des comptes du Service de l'Epargne (faiblesse) ;
- ✓ le retard dans le positionnement de certaines quittances (faiblesses) ;
- ✓ l'insuffisance de personnel (faiblesse) ;
- ✓ la non autonomisation du Service de l'Epargne (menace) ;
- ✓ le contrôle redondant à trois niveaux (faiblesse) ;
- ✓ l'existence de chèques en attente de paiement (faiblesse) ;
- ✓ l'insuffisance de personnel qualifié et l'insuffisance des moyens matériels informatiques et de consommables (faiblesse) ;
- ✓ le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat (faiblesse) ;
- ✓ la non généralisation de la normalisation du chèque. (menace) ;
- ✓ l'inexistence de comptes de particuliers au service de l'Epargne (faiblesse) ;
- ✓ l'analphabétisme de certains bénéficiaires des chèques (faiblesse) ;
- ✓ Le risque d'une situation de cessation de paiement (menace).

## **B – Identification de groupes possibles de problèmes à résoudre :**

Nous allons procéder ici à un regroupement par centres d'intérêt des problèmes décelés lors de nos observations de stage afin d'aboutir à une synthèse des groupes de problèmes possibles.

### **1 – Regroupement des problèmes spécifiques par centres d'intérêt**

Les centres d'intérêt retenus se présentent comme suit :

- Centre d'intérêt n°1 : dotation en ressources et renforcement de capacité
- Centre d'intérêt n° 2 : satisfaction des besoins de la clientèle
- Centre d'intérêt n° 3 : gestion optimale de la Trésorerie de l'Etat.

### **3- Synthèse des PAR possibles**

Tableau n°5 : Tableau de regroupement des problèmes spécifiques

|   | Centres d'intérêt                                  | Groupes de problèmes à résoudre  |  | Libellés des PAR   |
|---|--|--|--|--|
|   |  | Problèmes spécifiques  | Problèmes généraux                           |  |
| 1 | Dotation en ressources et renforcement de capacité | -Insuffisance de personnel qualifié<br>-Insuffisance de matériels informatiques et de consommables   | Insuffisance de ressources                   | Problème d'insuffisance de ressources                    |
| 2 | Satisfaction des besoins de la clientèle           | -Retard dans le positionnement de certaines quittances<br>- lenteur dans le traitement des chèques<br>- la tenue manuelle des comptes<br>-la non autonomisation du service Epargne<br>- un contrôle redondant à trois niveaux<br>-Analphabétisme de certains bénéficiaires | Non satisfaction des besoins de la clientèle | Problème de non satisfaction des besoins de la clientèle |
| 3 | Gestion optimale de la Trésorerie de l'Etat        | -l'inexistence de comptes des particuliers au Service Epargne ;<br>- l'existence de chèque en attente de paiement ;<br>-le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat   | Affaiblissement de la trésorerie de l'Etat   | Problème d'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat    |

**Source** : Réalisé par nous même à partir des observations de stage

---

## **SECTION II : Choix de la problématique à résoudre (PAR) et de la perspective théorique de réflexion y relative : la problématique de l'étude**

Dans cette section, nous avons opéré le choix du groupe de problème le plus pertinent selon nous et dégagé la perspective théorique y relative.

### **Paragraphe I : Choix du problème à résoudre et du thème de l'étude**

#### **I- Choix et spécification du problème à résoudre**

##### **A- Choix du problème à résoudre**

Une analyse des différents problèmes identifiés laisse percevoir que tous les centres d'intérêt aboutissent des problématiques auxquelles il va falloir faire face en vue d'améliorer les conditions de travail au niveau du Service de l'Épargne.

Il s'agit des groupes de problèmes ayant pour problèmes généraux (PGi) :

- Insuffisance de ressources (PG1)
- Non satisfaction des besoins de la clientèle (PG2)
- Affaiblissement de la trésorerie de l'Etat(PG3)

Toutefois, ne pouvant pas résoudre tous ces groupes de problèmes dans le délai à nous imparti, nous avons choisi le groupe de problème que nous avons jugé le plus pertinent. La pertinence d'un tel groupe de problèmes est caractérisée par des éléments à savoir : notre aptitude à mieux traiter le sujet et les réelles préoccupations des acteurs impliqués dans le système de paiement des chèques.

En effet, le groupe de problèmes n°1 lié à l'insuffisance des ressources nécessite des connaissances sur la façon de recruter le personnel et des notions de gestion des ressources en général. N'ayant pas reçu une formation en gestion des ressources humaines, nous n'avons pas été attirée par ce groupe de problèmes.

Quant aux groupes de problèmes n°2 lié à la non satisfaction des besoins de la clientèle, elle peut avoir des solutions suite à un travail de rétrospection et de concertation des dirigeants.

Par contre, le groupe de problème n°3 lié à l'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat relève de notre domaine de compétence et mieux, il nécessite pour sa résolution plusieurs théories.

Ainsi, au regard de ce qui précède, nous nous proposons de porter notre réflexion sur ce groupe de problèmes.

---

Les problèmes spécifiques bruts y relatifs sont

- ✓ l'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne ;
- ✓ l'existence de chèques en attente de paiement ;
- ✓ le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat ;

La prochaine étape passe par la précision des contours du groupe de problèmes choisis et à se débarrasser des problèmes qui ne méritent pas ou ne méritent plus d'être résolus. L'on parle de la spécification du groupe de problèmes à résoudre.

### **B- Spécification du PAR choisi**

Le choix du groupe de problème à résoudre n°3 relatif à l'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat nous renseigne sur les difficultés qui existent dans la pratique de la gestion de la trésorerie.

Nos observations nous ont permis de relever plusieurs problèmes, ce qui nous amène à nous demander si les responsables chargés de la gestion de la trésorerie de l'Etat ne doivent pas songer à une nouvelle forme de gestion ? De quel outil s'agit-il et comment peut-il impacter positivement la gestion de la Trésorerie ? Nous verrons tout ceci dans nos résolutions.

Quand bien même la gestion de la trésorerie de l'Etat est confiée à des praticiens, il n'est pas superflu de penser à réorienter à un moment donné les méthodes de gestion.

## **II- Enonciation du thème de l'étude**

### **A- Rappel du PAR**

Ici, il importe de rappeler que le groupe de problèmes choisi est relatif à une gestion optimale de la trésorerie de l'Etat et les différents problèmes se présentent comme suit :

Problème général

- ✓ Affaiblissement de la trésorerie de l'Etat

Problèmes spécifiques

- ✓ L'inexistence de comptes des particuliers au Service Epargne
- ✓ L'existence de chèque en attente de paiement ;
- ✓ Le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat ;

---

---

## **B- Formulation du thème**

La généralisation de la normalisation au Bénin a un impact sur la trésorerie de l'Etat. Ainsi donc pour faire de cette volonté une réalité dans notre pays, de nouvelles méthodes de prévision des recettes et de gestion de la trésorerie doivent être adoptées. Des solutions doivent être trouvées par rapport à chacun des problèmes spécifiques liés à l'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat. C'est justement pour prendre en considération toutes ces nécessités que cette étude a été libellée « *CONTRIBUTION A UNE GESTION OPTIMALE DE LA TRÉSORERIE DE L'ÉTAT FACE A LA GÉNÉRALISATION DE LA NORMALISATION DU CHÈQUE DU TRÉSOR PUBLIC* ».

### **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 est nécessaire pour nous de présenter la perspective théorique pouvant nous permettre d'identifier les angles de réflexion aussi bien pour le problème général que pour les problèmes spécifiques, mais aussi et surtout celui de la problématique de l'étude dans sa dimension problème et perspective théorique.

#### **I- Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre**

Notre perspective théorique de réflexion sera présentée par rapport aux problèmes spécifiques et au problème général.

##### **A - Perspective théorique de réflexion sur le problème général**

Le problème général en résolution est l'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat. La trésorerie de l'Etat, gérée par le Trésor Public a besoin d'un cadrage afin d'ajuster les recettes aux dépenses et d'éviter ainsi le pilotage à vue.

Au lendemain de la généralisation de la normalisation du chèque du Trésor, l'ajustement du paiement des chèques aux disponibilités du Trésor Public devient une vaine tâche. La normalisation crée ainsi une dégradation de la trésorerie de l'Etat, ce qui met en difficultés, les services chargés de sa gestion. Il faut des réformes pour redynamiser la prestation financière de l'Etat mais la nécessaire capacité d'assumer la réforme est aussi un pan non négligeable. Pour renforcer la trésorerie de l'Etat, il faut un nouveau cadre de gestion de la trésorerie avec des outils performants de règlementation des chèques émis.

---

Ainsi, la perspective théorique de réflexion sur le problème général est fondée sur **l'optimisation de la gestion de la trésorerie de l'Etat.**

### **B- Perspective théorique de réflexion sur les problèmes spécifiques**

Cette perspective s'articulera autour des 3 problèmes spécifiques. Il s'agira ici d'identifier pour chaque problème spécifique, l'approche générique sans nom et sans auteur c'est-à-dire le cœur scientifique autour duquel se fera la revue de littérature.

#### **1- Perspective théorique de réflexion sur le problème spécifique n°1**

En guise de rappel, le problème spécifique n°1 en étude est l'inexistence de comptes des 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 revêtent une importance capitale dans la mesure où ils constituent un moyen de financement interne du trésor public. Ainsi, pour résoudre ce problème de l'inexistence des comptes des particuliers au Service Epargne, nous avons choisi comme angle de réflexion, l'approche théorique de **relance de la fonction bancaire du trésor public.**

#### **2- Perspective théorique de réflexion sur le problème spécifique n°2**

Le problème spécifique n°2 à résoudre par la présente étude est celui de l'existence de chèques en attente de paiement. Le Trésor ajuste constamment ses recettes à ses dépenses. Cela lui permet d'établir un réel équilibre de trésorerie, gage d'une gestion financière efficace. Pour donc résoudre ce problème spécifique, il est indispensable de redynamiser la fonction de recouvrement des recettes. La perspective théorique de réflexion retenue ici est **la redynamisation de la fonction de recouvrement.**

#### **3- Perspective théorique de réflexion sur le problème spécifique n°3**

Rappelons que le problème spécifique n°3 est le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat. Pour une gestion efficace de la trésorerie de l'Etat, il faut que l'état des disponibilités permette à l'Etat de faire face à tout moment à ses dépenses. Avec la généralisation de la normalisation, un accroissement des décaissements est observé ; c'est donc dire que la

---

généralisation de la normalisation du chèque menace le respect scrupuleux de cet équilibre. Après l'émission, le Trésor dispose d'un délai de trois jours pour le paiement dudit chèque dès sa présentation. Une pression est ainsi exercée sur la caisse de l'Etat. 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 de l'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat. Ce problème est issu de l'inexistence de comptes des particuliers au Service Epargne, de l'existence de chèques en attente de paiement et du déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.

Pour renforcer la trésorerie de l'Etat dans le contexte de la généralisation de la normalisation des chèques du Trésor Public, il s'agira d'optimiser la gestion de la trésorerie de l'Etat. Cette optimisation passera par la relance de la fonction bancaire du Trésor Public pour pallier l'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne, la redynamisation de la fonction de recouvrement pour juguler le problème de l'existence de chèque en attente de paiement et de l'opérationnalisation des outils performants de gestion de la trésorerie afin d'éradiquer les causes du déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.

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

**« Problématique d'une gestion optimale de la trésorerie de l'Etat face à la généralisation de la normalisation du chèque du Trésor Public ».**

### **B- Synthèse du contenu théorique de la problématique**

Le tableau suivant rend compte de façon plus explicite de la formulation et du contenu de la problématique de l'étude.

**Tableau n°6 : Formulation de la problématique choisie**

| Niveaux             |   | Eléments de la problématique de l'étude                              |  | Libellé de la problématique choisie   |
|---------------------|---|--|--|---|
|                     |   | Eléments du PAR  | Perspectives théoriques retenues (PTR)   |   |
| Niveau général      |   | PG : Gestion peu efficiente des crédits délégués                     | L'optimisation de la gestion de la trésorerie de l'Etat                                      | Problématique d'une gestion optimale de la trésorerie de l'Etat face à la généralisation de la normalisation du chèque du Trésor Public |
| Niveaux spécifiques | 1 | PSn°1 : l'inexistence de comptes des particuliers au Service Epargne | La relance de la fonction bancaire du Trésor Public  |   |
|                     | 2 | PS n°2 : l'existence de chèque en attente de paiement                | la redynamisation de la fonction de recouvrement   |   |
|                     | 3 | PS n°3 : le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat                  | L'identification et l'opérationnalisation des outils performants de gestion de la trésorerie |   |

**Source : Réalisé par nous même**

Dans ce chapitre premier, nous avons présenté les cadres institutionnel et physique de l'étude, les observations de stage et la problématique de l'étude. Nous abordons à présent le cadre théorique et méthodologique de l'étude pour proposer quelques approches de solution à l'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat ainsi que les conditions e leur mise en œuvre.

**CHAPITRE 2ème : Du cadre théorique et  
méthodologique aux conditions de mise en  
œuvre des solutions liées au problème de la  
généralisation de la normalisation**

---

## **Section I : 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 I : Cadre théorique de base et tableau de bord de l'étude**

#### **I- Cadre théorique de base de l'étude : Objectifs et hypothèses de recherche**

##### **A- Objectifs de l'étude**

Les objectifs sont fixés par rapport aux problèmes à résoudre et se déclinent en objectifs général et spécifiques.

Rappelons que le problème général de l'étude est l'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat auquel sont associés les problèmes spécifiques que sont :

- ✓ l'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne (PS1) ;
- ✓ l'existence de chèques en attente de paiement (PS2) ;
- ✓ le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat (PS3) ;

#### **1. Objectifs**

Ici, nous avons à faire à des déclarations d'intention de réalisation de recherche par rapport à chaque problème.

##### **❖ Objectif Général (OG)**

Il s'agit ici de : **déterminer les conditions de renforcement de la trésorerie de l'Etat.**

##### **❖ Objectifs Spécifiques (OS)**

**Ils sont les suivants :**

- Pour le problème spécifique n°1 : **rechercher les conditions nécessaires susceptibles d'attirer les particuliers vers l'ouverture de compte au Trésor Public(OS1) ;**
- Pour le problème spécifique n°2 : **définir des mesures d'amélioration des stratégies de recouvrement (OS2) ;**
- Pour le problème spécifique n°3 : **Identifier des conditions de réalisation de l'équilibre de la trésorerie de l'Etat (OS3).**

##### **❖ Les Résultats attendus de l'étude**

Les résultats attendus de l'étude se présentent en termes de général et de spécifiques tout comme les objectifs.

### ❖ **Résultat Général Attendu (RGA)**

Au terme de l'étude, les conditions de renforcement de la trésorerie de l'Etat sont déterminées et proposées.

### ❖ **Résultats Spécifiques attendus (RSA)**

Ils sont les suivants :

- Par rapport à PS1 : A la fin de l'étude, des conditions susceptibles d'attirer les particuliers vers l'ouverture de compte au trésor public sont recherchées et proposées (RSA1) ;
- Pour le problème spécifique n°2 : Au terme de l'étude, des mesures d'amélioration des stratégies de recouvrement sont définies et envisagées (RSA2) ;
- Pour le problème spécifique n°3 : Au terme de l'étude, des conditions de réalisation de l'équilibre de la trésorerie de l'Etat sont identifiées et suggérées (RSA3).

### **B- Hypothèses de l'étude**

Une hypothèse est une réponse provisoire à une interrogation formulée par rapport à un élément de la problématique. Cette interrogation se pose de la manière suivante : selon vous, qu'est-ce qui peut justifier ou expliquer le problème Pi. Ainsi donc, nous allons identifier relativement à chaque problème spécifique, les causes éventuelles et formuler l'hypothèse après avoir choisi la cause la plus plausible.

### ✓ **Causes supposées**

Un problème a une ou plusieurs causes. Ainsi, pour le problème spécifique n°1, les causes suivantes sont retenues : l'ignorance des particuliers par rapport à ces prestations ; l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor, et l'absence de dispositions techniques et réglementaires y relatives.

Le problème spécifique n°2 peut avoir comme causes : la lenteur administrative ; la délivrance abusive de chèques par les correspondants, et l'inexistence de disponibilité pour le paiement en temps réel des dépenses.

Les causes supposées du troisième problème spécifique sont : la création de nouvelles charges ; un faible effort de recouvrement, et l'accélération du rythme de retraits sur les comptes des correspondants.

Signalons que la recherche d'une cause générale qui traduirait fidèlement les causes spécifiques a été infructueuse. Mais, nous avons la conviction que, si les problèmes spécifiques sont résolus, le problème général disparaîtrait.

#### ✓ **Formulation des hypothèses**

Les hypothèses sont construites à partir des causes les plus plausibles. Il convient donc de retenir, avant toute hypothèse et pour chaque problème, la cause la plus déterminante.

Au sujet du problème spécifique n°1, s'il est vrai que l'ignorance des particuliers et l'absence de dispositions techniques et réglementaires relatives aux dépôts de fonds au Trésor peuvent inhiber la fonction bancaire du Trésor et entraîner l'inexistence de comptes des particuliers au service de l'Épargne, il n'en demeure pas moins vrai qu'une sensibilisation abondante sur la possibilité d'épargne des particuliers doublée d'une réglementation souple et compréhensible qui ne s'accompagne pas d'un taux de rémunération ne fera que subsister le problème. Il s'en suit donc que l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor est retenue comme la cause la plus plausible du problème spécifique n°1.

En ce qui concerne le deuxième problème spécifique (PS2), *la lenteur administrative* paraît une cause très générique et transversale ; elle est donc moins déterminante. De même, l'inexistence de disponibilité pour le paiement en temps réel des dépenses nous paraît négligeable devant la délivrance abusive de chèques par les correspondants. En effet même lorsqu'on admet qu'il y a suffisamment de disponibilités au Trésor et que les correspondants obligatoires persistent dans une volonté affichée de délivrer abusivement des chèques, il est clair qu'à un moment donné le Trésor va être dépassé et des chèques resteront en attente de paiement ; de cette façon, le problème demeurera. Il ressort donc que la délivrance abusive de chèques par les correspondants constitue la cause la plus plausible du PS2.

S'agissant enfin du PS3, *l'accélération du rythme de retraits sur les comptes des correspondants* nous paraît plus déterminante pour le problème du déséquilibre de la trésorerie de l'Etat. Nous estimons en fait que, bien que *la création de nouvelles charges* et/ou *un faible effort de recouvrement* puissent engendrer le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat, en l'absence de ces causes, le problème ne sera pas véritablement résolu s'il y a des correspondants qui opèrent toujours des retraits à une fréquence étrangement inhabituelle. Il est donc adopté comme cause la plus plausible, *l'accélération du rythme de retraits sur les comptes des correspondants*.

En considération des causes adoptées, les hypothèses s'énoncent comme suit:

- **Hypothèse spécifique n°1** : l'inexistence de comptes de particuliers au service de l'Epargne s'explique par l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor ;
- **Hypothèse spécifique n°2** : la délivrance abusive de chèques par les correspondants est à la base de l'existence de chèques en attente de paiement ;
- **Hypothèse spécifique n°3** : l'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants a engendré le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.

En l'absence d'une cause générale, l'hypothèse générale n'est pas formulée.

Ces hypothèses peuvent être confirmées ou infirmées à l'issue des données de l'enquête.

## **II- Tableau de bord de l'étude (TBE)**

### **A- Contenu d'un TBE**

Le tableau de bord est un outil récapitulatif des principaux repères de la recherche effectuée. Il est constitué de la problématique choisie, des problèmes spécifiques retenus, des objectifs, des causes supposées et des hypothèses de l'étude. Aussi sert-il de repère à l'évolution future de l'étude en termes de la méthodologie à adopter, de la revue de littérature, du diagnostic, puis de la solution à proposer.

## B- Présentation du TBE de l'étude

| Niveau d'analyse        |   | Problématique de l'étude   | Objectifs de recherche  | Causes supposées   | Hypothèses  |
|-------------------------|---|--|---|--|---|
| <b>Niveau général</b>   |   | (problème général)<br>l'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat | conditions de renforcement de la trésorerie de l'Etat sont déterminées et proposées                           |  |   |
| <b>Niveau des faits</b> | 1 | L'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne        | Rechercher les conditions susceptibles d'attirer les particuliers vers l'ouverture de compte au Trésor public | L'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor | L'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne s'explique par l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor |
|                         | 2 | L'existence de chèques en attente de paiement                      | Définir les mesures d'amélioration des stratégies de recouvrement   | La délivrance abusive de chèques par les correspondants                  | La délivrance abusive de chèques par les correspondants est à la base de l'existence de chèques en attente de paiement                              |
|                         | 3 | Le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat                         | Identifier les conditions de réalisation de l'équilibre de la trésorerie de l'Etat                            | L'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants | L'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants a engendré le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat                      |

**Source** : Réalisé par nous-même

---

Intéressons-nous à présent à ce que dit la documentation existante au sujet des problèmes spécifiques à résoudre.

## **Paragraphe 2 : Revue de littérature**

La revue de littérature permet, dans le cadre de toute recherche, de s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises sur les problèmes identifiés. En la matière, la revue de littérature est quasi inexistante mais, nous avons pu toutefois relever le point de vue de certains auteurs en ce qui concerne la gestion de la trésorerie.

D'après M. PRADA et R. BARBERYE, la trésorerie est définie comme soit « la tâche qui consiste à ajuster constamment les ressources aux charges », soit « le volant de ressources grâce auquel cet ajustement est possible ». Dans le lexique des termes économiques DALLOZ, la trésorerie est l'ensemble des moyens de financement liquides ou à court terme dont dispose un agent économique pour faire face à ses dépenses de toutes natures : l'encaisse, les crédits bancaires à court terme obtenus par la mobilisation des créances ou par découvert, avances (facilité de caisse).

Gérer la trésorerie de l'Etat, c'est assurer à tout instant à moindre coût, l'équilibre des ressources et des charges. Il s'agit en un premier temps, d'obtenir la certitude de pouvoir faire face aux besoins à tout moment et en un second lieu de rechercher les moyens de financement les moins coûteux. Pour mieux gérer, le gestionnaire doit s'assurer de la qualité de certaines opérations dites opérations de trésorerie.

Aux termes du décret 2014- 571 du 07 octobre 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique sont définies comme opérations de trésorerie « tous mouvements de numéraires, de valeurs mobilisables, de comptes de dépôts et de comptes courants ainsi que ceux des comptes de créances et de dettes à court terme ». Ces opérations comprennent notamment :

- les opérations d'encaissement et de décaissement ;
- l'approvisionnement et le dégagement en fonds des caisses publiques ;
- l'escompte et l'encaissement des traites et obligations émises au profit de l'Etat ;
- la gestion des fonds déposés par les correspondants et les opérations faites pour leur compte ;
- l'émission, la conversion, la gestion et le remboursement des emprunts et autres dettes de l'Etat.

---

Les objectifs visés en matière de gestion de la trésorerie publique sont triples :

- minimiser les frais financiers ;
- assurer une rapidité acceptable des paiements ;
- valoriser les excédents inutilisés.

Dans le cadre d'une bonne gestion de la trésorerie, il est nécessaire de prendre des dispositions nécessaires en vue de prévoir les difficultés de trésorerie qui pourraient arriver. Selon J. DEBOULE, gérer la trésorerie de l'entreprise c'est « faire en sorte qu'à chaque instant, l'entreprise ait la possibilité d'honorer sa signature ». Cette précaution permet d'envisager à l'avance les moyens de financement les plus appropriés. Ainsi, la détermination des différents besoins de financement suppose l'existence d'un plan de trésorerie.

L'utilité d'un plan de trésorerie est pertinente à plus d'un titre pour la simple raison qu'il permet aux pouvoirs publics de savoir s'ils doivent contracter de nouveaux emprunts, et par conséquent de disposer d'un maximum de temps pour la négociation et l'obtention du financement le plus adéquat. Il permet également d'identifier les périodes de besoins afin d'élaborer le programme d'émission des titres publics.

C'est dans ce sens que P. HUNAULT (1977, P79) définit le plan de trésorerie comme un instrument fondamental d'information et d'aide à la prise de décision du trésorier. Il indique les flux de trésorerie journaliers sur un horizon donné, ces informations étant mises à jour quotidiennement pour améliorer les prises de décision.

Son élaboration et son suivi nécessitent la collecte d'informations adéquates, une bonne organisation par exemple l'existence dans chaque service susceptible de collaborer pour une meilleure élaboration du plan, d'un relai dont la fonction est de transmettre le plus rapidement possible les chiffres nécessaires. Le trésorier doit effectuer le contrôle de la qualité du plan qu'il élabore en déterminant les erreurs et omissions qui peuvent s'y glisser et à les analyser en vue de déterminer leurs causes et, si possible, les éliminer de la prévision. « La gestion de la trésorerie étant la fonction première et la plus classique, elle est inséparable de l'activité financière de l'Etat (P. JURGENSEN et D. LEBEUE : le Trésor et la politique financière, Edition Montchrestien) ».

Aussi, n'oublions pas que le Trésor a un double rôle : un rôle de caissier et un rôle de banquier. Il est selon M. Closon et Fillipi dans « l'économie et les finances » P 187, « le service des équilibres dynamiques puisqu'il doit assurer la maîtrise de fluctuations des

entrées et des sorties de fonds dans le temps. Ainsi, pour P. M. GAUDEMET (1981 P 457) « le Trésor Public dans son rôle de banquier collecte les capitaux, reçoit des dépôts, fait des emprunts, consent des prêts prend des participations, donne des garanties et veille à la régularisation de la circulation monétaire.

### **I- Contributions antérieures au problème spécifique de l'inexistence de fonds des particuliers au Trésor, et à l'existence de chèques en attente de paiement**

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.

### **II- Contributions antérieures au problème du déséquilibre de la trésorerie de l'Etat**

Dans presque tous les pays du monde, le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat n'est pas un phénomène rare.

---

Le profil de la trésorerie de l'Etat, c'est-à-dire le niveau de l'ensemble des disponibilités, présente d'amples variations tout au long de l'année. Ces variations résultent, d'une part, du déphasage entre les calendriers de recouvrement des recettes et d'exécution des dépenses et, d'autre part, du calendrier d'amortissement de la dette à moyenne et long terme. Si les dépenses présentent une certaine régularité au cours de l'année, l'encaissement des recettes fiscales reste assez concentré autour de quelques échéances malgré l'effet de la mensualisation de l'impôt sur le revenu. Sur le marché monétaire, se nouent les opérations de prêts et d'emprunts à moins d'un an. L'Etat y est à la fois le premier emprunteur et un prêteur régulier. Lorsque les prévisions font apparaître que les disponibilités du compte du Trésor ne couvriront pas le montant des dépenses à exécuter à une date ultérieure très proche, le Trésor Public émet des emprunts à court terme (moins d'un an) afin que l'Etat dispose des ressources nécessaires à cette échéance.

Par ailleurs, ces emprunts ainsi que les dépôts des correspondants permettent à l'Etat d'avoir toujours une position prêteuse sur le marché interbancaire, compartiment du marché monétaire sur lequel les banques se prêtent et empruntent entre elles à très court terme. L'Etat place ses excédents de trésorerie sous la forme de prêts aux banques à très court terme.

C'est dans cette logique que la cour des comptes français dans son rapport « La gestion de la trésorerie : une fonction vitale pour l'Etat » (2010) signalait que « Optimiser la gestion de la trésorerie appelle désormais la poursuite de l'amélioration des prévisions et, au-delà, l'établissement d'une fonction de pilotage ». Elle ajoute à cet effet que la gestion de la trésorerie et celle de la dette sont naturellement liées car d'une part, des instruments de dette, les BTF, financent la majeure partie des besoins de trésorerie, d'autre part l'encours de la trésorerie finance le remboursement d'échéances de plus en plus élevées de dette de moyen et long terme. Ce rapport propose à l'Etat que les fondements du système de centralisation des dépôts soient repensés afin d'intensifier la mobilisation des ressources de trésorerie des administrations publiques. La centralisation des dépôts sur le compte du Trésor, en général non rémunérés, concerne à titre principal les collectivités locales et leurs établissements ainsi que les établissements publics nationaux.

Pour C. LAGARDE, ancienne ministre français chargée de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (2010), la maîtrise du déséquilibre de la trésorerie de l'Etat à travers une action sur le volet « prévision de recettes » n'est pas efficace car, d'un point de vue structurel, les

prévisions des recettes fiscales sont par nature volatiles, et dépendent d'une part de la nature du prélèvement (impôt sur rôle ou impôt déclaratif), mais également des moyens de paiement utilisés. A titre d'exemple, la TVA est en grande partie payée par virements spontanés, ces crédits échappant ainsi à tout dispositif d'annonces.

Le problème du déséquilibre de la trésorerie de l'Etat est d'autant plus crucial que le Gouvernement français y a consacré en 2011 un programme budgétaire entier : Programme n° 117 : Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs). L'objet du programme est de permettre à l'État d'honorer ses engagements financiers en toutes circonstances. Cette mission doit être réalisée au meilleur coût pour le contribuable, dans des conditions de contrôle maximal des risques financiers et techniques, tout en veillant à ne pas peser excessivement sur la dette et le déficit public. Elle se traduit par l'émission régulière de titres de dette, afin de couvrir le besoin de financement annuel de l'État qui comprend principalement le remboursement de la dette venant à échéance ainsi que la couverture du solde budgétaire. Le programme vise également à assurer le financement quotidien de l'État, lui permettant de faire face à l'ensemble de ses obligations financières, et à placer au mieux ses excédents ponctuels de trésorerie. Le responsable du programme est le directeur général du Trésor. Ce programme budgétaire se décompose en trois actions, relatives à la dette négociable, à la dette financière non négociable et à la trésorerie de l'État.

## **SECTION II : 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 I : 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. Ceci dit, de façon spécifique, nous nous sommes fixé comme objectif de l'enquête :

- nous assurer que l'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne s'explique par l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor ;
- vérifier si la délivrance abusive de chèques par les correspondants est à la base de l'existence de chèques en attente de paiement ;
- certifier ou non que l'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants a engendré le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.

Pour vérifier nos hypothèses, nous avons effectué des enquêtes. La population cible est constituée de certains cadres du Trésor Public qui interviennent dans l'utilisation du chèque du Trésor Public, ceux qui ont à charge la gestion de la trésorerie de l'Etat mais aussi des usagers clients du service Epargne donc du Trésor.

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 sont les mêmes.

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

- ✓ le Chef du Service Epargne (CSE);
- ✓ le Chef adjoint du Service de la Trésorerie (CAST) ;
- ✓ deux (02) Chefs de division du Service Epargne ;
  
- ✓ trois agents du service de l'Epargne ;
- ✓ du Chef de la division chargée des opérations financières (Cdof) ;
- ✓ trois agents du service de la trésorerie ;
- ✓ quatre agents de la DGI

- 
- ✓ un (01) Chef de division de la DAMF ;
  - ✓ trois agents de la DAMF ;
  - ✓ vingt-cinq (25) usagers clients (correspondants) ;
  - ✓ quinze prestataires de service.

### **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<sup>1</sup>, 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 faite que le Benin est à l'heure où l'on parle parmi les premiers pays à faire l'essai de la normalisation de son chèque 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. Pour des raisons de commodité, nous utiliserons les graphiques dans le texte principal et les tableaux en annexe.

## **II - La dimension théorique**

L'approche théorique permet l'analyse des données, au regard des théories disponibles.

---

<sup>1</sup> Voir l'annexe n°...

### **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 33%. Si aucune cause ne répond à ce principe, alors toute cause ayant un poids non nul sera retenue comme cause réelle.

## **Paragraphe II : 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 restitutions des résultats**

##### **1- Collecte des données**

##### **a – Préparation de l'enquête**

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. Il est élaboré pour être distribué aux agents de la DGTCP ayant des expériences en matière de gestion de la trésorerie de l'Etat. 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.

b- **Réalisation de l'enquête**

L'enquête est réalisée sur la base du guide d'entretien précédemment élaboré (annexe n°4) pour l'interrogation des cadres de la DGTCP choisis. Le questionnaire, base de l'enquête, présenté en annexe n°2, nous a permis de recueillir les avis des enquêtés sur nos différentes préoccupations.

c – **Difficultés rencontrées et limites des données**

1- **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 ;
- la difficulté d'accès à certains documents ;
- la méfiance dans la communication des informations.

Cachés sous le couvert du respect du secret professionnel ou autre, les responsables, de même que certains agents n'ont pas pu mettre à notre disposition, certaines informations.

Toutefois, il est à signaler que ces limites n'ont pas émoussé notre ardeur au travail. Ainsi, nous avons pu rassembler cinquante (50) questionnaires remplis par les acteurs identifiés.

2- **Limites des données**

Ces limites sont relatives à l'insuffisance des informations collectées et à leur qualité. En effet, il n'a pas été possible pour nous de toucher toute la population mère. Aussi, étant donné que les résultats obtenus seront généralisés sur l'ensemble de la population mère, il est probable que cette généralisation des résultats issus d'un échantillon ne traduise pas totalement la réalité au sens convaincant du terme.

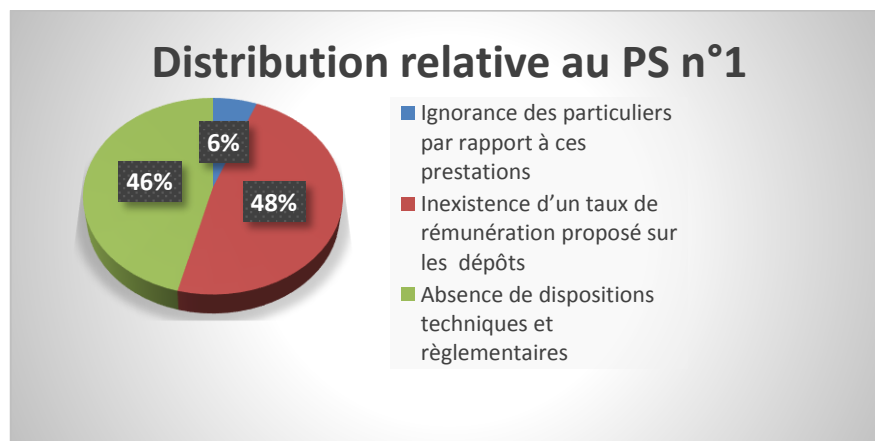
## **B- Présentation et analyse des résultats de l'enquête**

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

### **1- Présentation des données relatives au PS n°1**

Pour le problème spécifique relatif à l'inexistence de comptes des particuliers au service de l'Épargne, le traitement des données mobilisées a permis l'obtention du graphique suivant :

Graphique n°1 : répartition des données d'enquête relatives à l'inexistence de comptes de particuliers au service Epargne.



**Source** : Réalisé par nous même à partir de données de l'enquête.

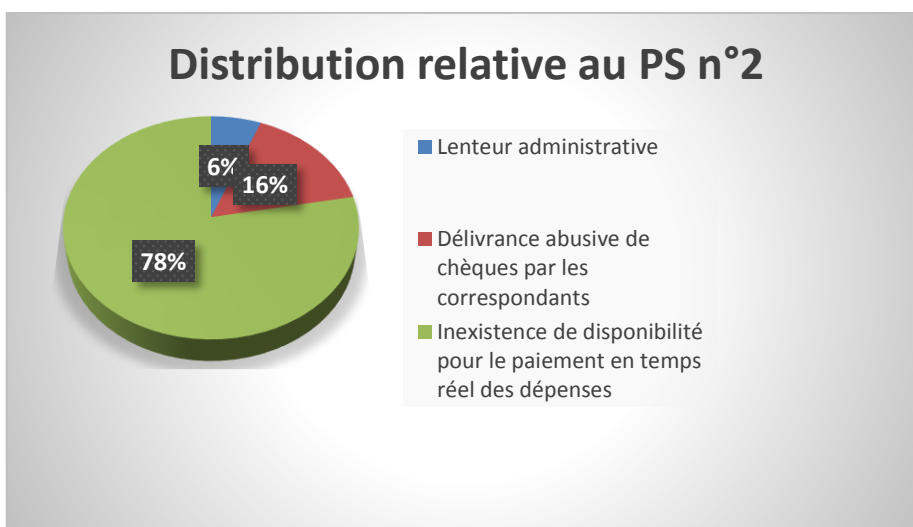
Il ressort de ces résultats que :

- 6% des enquêtés estiment que l'inexistence des comptes des particuliers est due à l'ignorance des particuliers de ces prestations ;
- 48% des enquêtés pensent que ce problème est dû à l'inexistence d'un taux de rémunération sur les dépôts ;
- 46% pensent que l'inexistence des comptes des particuliers est due à l'absence de dispositions techniques et réglementaires.

## 2- Présentation des données relatives au PS n°2

A la question de savoir, quelle est la cause de l'existence de chèques en attente de paiement, différentes réponses ont été obtenues. Les données mobilisées sont donc organisées à travers le graphique n°2.

**Graphique** n°2 : répartition des données relatives à l'existence de chèques en attente de paiement.



**Source** : Réalisé par nous même à partir de données de l'enquête.

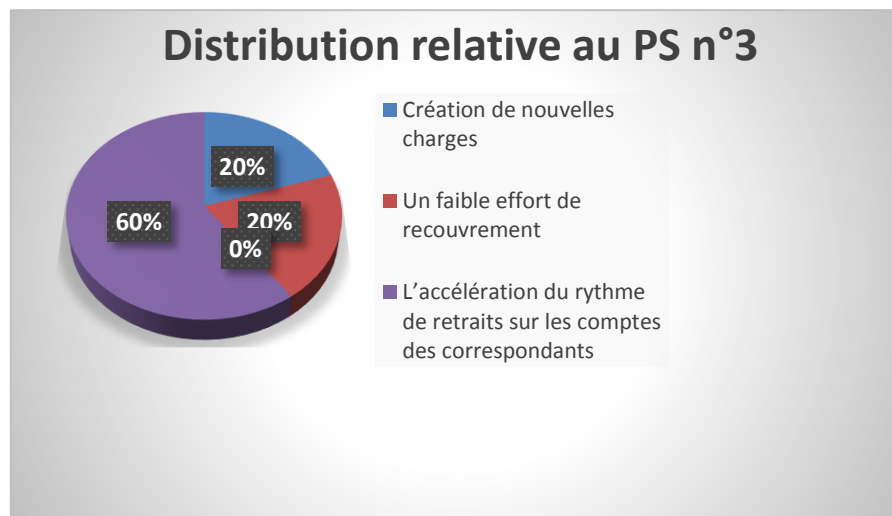
De ce tableau, il ressort que :

- 06% estiment que le problème est lié à une lenteur administrative ;
- 16% des personnes interrogées pensent que l'existence de chèques en attentes de paiement est due à une délivrance abusive de chèques par les correspondants ;
- 78% des enquêtés estiment que ce problème est dû à une insuffisance de disponibilité pour le paiement en temps réel des dépenses publiques.

## 3- Présentation des données relatives au PS n°3

Voici comment se présentent les résultats obtenus par rapport au PSn°3 :

**Graphique** n°3 : répartition des données d'enquête relatives au déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.



**Source** : Réalisé par nous même à partir de données de l'enquête

- 20% des enquêtés pensent que le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat est dû à la création de nouvelles charges ;
- 20 autres pour cent attribuent le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat à une insuffisance du recouvrement
- Enfin les 60% restants pensent que ce déséquilibre est dû à l'accélération du rythme de retraits sur les comptes des correspondants.

## C – Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

A la suite des enquêtes et des analyses réalisées, les appréciations ci-après ont été portées sur les hypothèses antérieurement formulées. En vue d'identifier les causes réelles se trouvant à la base des différents problèmes identifiés, il avait été retenu des seuils de décision.

### 1- Vérification de l'hypothèse n°1

La cause ayant obtenu le poids le plus élevé est « l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts » avec un taux de 48% ; elle est donc considérée comme cause réelle. Nous pouvons donc dire que **l'hypothèse n°1** selon laquelle l'inexistence de comptes de particuliers au service de l'Epargne s'explique par l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor **est confirmée**. Mais serait aberrant de faire abstraction d'une cause ayant un poids aussi élevé que « l'absence de dispositions techniques et règlementaires » (46%) ; c'est dire donc que cette cause va être prise en

considération pour la proposition des solutions. En conséquence, on peut retenir : « **l'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne s'explique non seulement par l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor, mais également par l'absence de dispositions techniques et réglementaires y relatives** ».

### **2- Vérification de l'hypothèse n°2**

Pour la vérification de l'hypothèse n°2, il ressort de l'analyse de nos résultats que 82% des enquêtés estiment que l'inexistence de disponibilité pour le paiement en temps réel des dépenses est susceptible d'engendrer le problème. Au regard du seuil de décision fixé, cette cause est réelle.

En somme, **l'hypothèse** selon laquelle la délivrance abusive de chèques par les correspondants est à la base de l'existence de chèques en attente de paiement **est infirmée**.

### **3- Vérification de l'hypothèse n°3**

Pour la vérification de l'hypothèse n°3, il ressort de l'analyse de nos résultats que 60% des enquêtés estiment que la cause réelle relative au déséquilibre de la trésorerie de l'Etat est bel et bien l'accélération du rythme de retraits sur les comptes des correspondants.

Nous pourrions donc conclure que **l'hypothèse n°3** selon laquelle l'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants a engendré le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat **est ainsi confirmée**.

## **D. L'établissement du diagnostic**

L'analyse des données et la vérification des hypothèses nous ont permis d'identifier les causes réelles se trouvant à la base des problèmes retenus. Ceci étant, nous pouvons alors établir les éléments de diagnostic ci-après

### **1- Élément de diagnostic n°1**

La confirmation de l'hypothèse n°1 doublée d'une nouvelle cause nous permet d'établir le diagnostic suivant :

---

L'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne s'explique non seulement par l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor, mais également par l'absence de dispositions techniques et réglementaires y relatives.

## **2 – Élément de diagnostic n°2**

A la suite de l'infirmité de l'hypothèse n°2, nous pouvons donc retenir que **l'insuffisance de disponibilité pour le paiement en temps réel des dépenses est à la base de l'existence des chèques en attente de paiement.**

## **2- Élément de diagnostic n°3**

La confirmation de l'hypothèse n° 3 permet de retenir que **l'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants a engendré le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.**

Le diagnostic ainsi fait, il convient de proposer des approches de solutions ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

## **II. Approches de solutions et conditions de mise en œuvre des solutions**

L'analyse des données recueillies nous a permis de vérifier les hypothèses et d'établir un diagnostic adéquat. Il revient à présent de suggérer des approches de solutions pour améliorer le système étudié.

Par ailleurs, l'application de ces solutions exige un certain nombre de conditions de mise en œuvre.

### **A- Approches de solutions**

#### **1- Approches de solutions par rapport au problème spécifique n°1**

Il importe de rappeler que la cause réelle identifiée se trouvant à la base du problème spécifique relative à l'inexistence des fonds des particuliers au Trésor, est l'absence de dispositions techniques et réglementaires.

Apporter des solutions à ce problème, revient alors à proposer les conditions d'éradication de la cause réelle. Aussi, proposons-nous pour la résolution de ce problème que les autorités chargées du ministère des Finances et de la DGTCP en particulier prennent des

---

décisions précises permettant la prise de dispositions techniques et réglementaires pour la domiciliation des fonds des particuliers au Trésor. Même si cette domiciliation de fonds va engendrer d'autres réformes que celles actuelles, nous mesurons l'apport de ces fonds dans le mécanisme du renforcement de la trésorerie de l'Etat. Une fois ces fonds reçus, le Trésor pourra les utiliser en attendant que les déposants ne les réclament. Nous suggérons que le public cible soit en priorité les fonctionnaires, les prestataires de service des différents ministères et institutions de l'Etat et les organismes privés.

Les autorités administratives doivent par ailleurs proposer un taux de rémunération des dépôts des particuliers dans le but de les inciter à épargner au Trésor. Ce taux doit avoir la particularité d'être légèrement supérieur au taux pratiqué dans les banques commerciales existantes. L'on pourrait envisager un taux de 4% l'an ; de cette façon le volume de l'épargne mobilisable couvrirait entièrement les besoins de trésorerie de l'Etat et peut même générer des services connexes à valeur ajoutée significative. Il est également possible d'instaurer un taux de rémunération variable qui se détermine en fin d'année en considération du volume des dépôts permanents, de manière à ne pas créer ou aggraver un déficit de trésorerie.

### **Approches de solutions par rapport au problème spécifique n°2**

A la suite de nos enquêtes, nous avons retenu que l'insuffisance de disponibilité pour le paiement des dépenses est à la base de l'existence des chèques en attente de paiement. Faire des propositions de solutions pour l'éradication de cette cause passe par la proposition des solutions pouvant nous permettre d'avoir à tout instant des disponibilités au niveau de notre trésorerie.

Ainsi, nous allons suggérer que de nouveaux efforts soient faits par les différentes régies chargées de renflouer la caisse de l'Etat.

De façon spécifique, la Direction Générale des Impôts doit poursuivre l'élargissement de l'assiette fiscale en luttant ardemment contre la fraude fiscale et l'évasion fiscale. Les agents de poursuites doivent faire preuve de pro-activité en relançant automatiquement les contribuables défaillants, les contribuables récalcitrants ou retardataires. Le Gouvernement doit en conséquence les accompagner en les dotant de personnels adéquats tels que les agents chargés de faire l'identification des bases imposables, ceux qui doivent distribuer les avis d'impositions et autres.

---

Au niveau de la DGTCP, la nomination des agents de recouvrement assermentés, la mise en place effective des caisses intermédiaires de recettes dans certaines institutions est à louer.

En outre, les budgets doivent être désormais sincères pour permettre que les recettes mobilisables puissent vraiment permettre de couvrir les dépenses inscrites ou prévues.

### **Approches de solutions par rapport au problème spécifique n°3**

La cause que nous cherchons à éradiquer ici est celle relative à l'accélération du rythme de retrait sur les comptes des correspondants. En effet, au lendemain de la généralisation de la normalisation, les chèques émis et acceptés par le Trésor seront payés dans un délai plus ou moins court (3 jrs).

La trésorerie de l'Etat sera donc continuellement secouée. Pour éviter un déséquilibre au niveau de cette trésorerie, nous suggérons la création d'une division ou d'une unité au niveau du service de l'Epargne, unité qui aura pour mission d'enregistrer et de donner le « OK » favorable pour un quelconque décaissement dépassant un seuil donné. Faire certifier tout chèque avant sa mise en circulation.

Les structures qui exécutent des dépenses de grosses sommes doivent au préalable communiquer 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. Cette unité aura un droit de regard sur la situation de la trésorerie de l'Etat.

### **Conditions de mise en œuvre des solutions proposées**

L'éradication des causes se trouvant à la base des différents problèmes spécifiques ne pourra être possible que lorsque certaines dispositions seront prises pour garantir une efficacité des solutions proposées. Ces conditions de mise en œuvre sont en fait des suggestions à l'endroit des différentes autorités impliquées dans la gestion de la trésorerie de l'Etat.

### **Suggestions à l'endroit des responsables de la DGTCP**

Dans le souci de résoudre définitivement les problèmes ci-dessus énumérés, nous suggérons à la DGTCP de :

- Jouer sa partition pour la mise en œuvre des solutions proposées ;
- Mettre à la disposition des agents du ST, et du Service Epargne les ressources indispensables pour l'accomplissement efficient de leurs tâches quotidiennes ;

- Faire faire des voyages en administration comparée pour s'informer et s'inspirer des méthodes de gestion de la trésorerie en vigueur dans les autres pays de l'espace UEMOA afin de les appliquer

**Suggestions à l'endroit du gouvernement**

Pour la mise en œuvre réelle des solutions proposées aux différents aux différents problèmes, nous suggérons à l'endroit du gouvernement de :

- faire respecter les prévisions de décaissement conformément au plan de trésorerie ;
- laisser la main aux techniciens pour la prise de décisions et non d'avoir des injonctions politiques répétitives ;
- Réduire les dépenses de prestiges.

**Tableau n°8** : Tableau de synthèse de l'Etude

| Niveau d'analyse    | Problématique  | Objectif de recherche  | Cause supposée   | hypothèses   | Cause réelle   | Diagnostics  | Approches de solutions   |
|---------------------|--|--|--|--|--|--|--|
| Niveau général      | Problème Général<br>Affaiblissement de la trésorerie de l'Etat                         | - déterminer et proposer les conditions de renforcement de la trésorerie de l'Etat   |  |  |  |  |  |
| Niveaux spécifiques | Problème spécifique<br><br>L'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne | Objectif Spécifique n°1<br><br>Rechercher les conditions susceptibles d'attirer les particuliers vers l'ouverture de compte au Service Epargne | Cause spécifique n°1<br>L'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor | Hypothèse spécifique n° 1<br>L'inexistence de comptes de particuliers au service de l'Epargne s'explique par l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Service Epargne | Cause réelle n°1<br>l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor, mais également par l'absence de dispositions techniques et réglementaires y relatives. | l'inexistence de comptes de particuliers au Service Epargne s'explique non seulement par l'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts au Trésor, mais également par l'absence de dispositions techniques et réglementaires y relatives | les autorités chargées du ministère des Finances et de la DGTCP en particulier prennent des décisions précises permettant la prise de dispositions techniques et réglementaires pour la domiciliation des fonds des particuliers au Trésor.<br><br>Les autorités administratives doivent par ailleurs proposer un taux de rémunération des dépôts des particuliers |
|                     | Problème spécifique n°2<br><br>L'existence de chèques en attente de paiement           | Objectif spécifique n°2<br>Définir les mesures d'amélioration des stratégies de recouvrement   | Cause spécifique n°2<br>La délivrance abusive de chèques par les correspondants                  | Hypothèse spécifique n°2<br>La délivrance abusive de chèques par les correspondants est à la base de   | Cause réelle n°2<br>l'insuffisance de disponibilité pour le paiement en temps réel des dépenses  | l'insuffisance de disponibilité pour le paiement en temps réel des dépenses est à la   | l'élargissement de l'assiette fiscale en luttant ardemment contre la fraude fiscale et l'évasion fiscale<br><br>Les agents de poursuites doivent faire preuve de pro-activité en relançant automatiquement les contribuables défaillants, les contribuables récalcitrants ou retardataires.  |

|  |  |  |   |   |                         |  |  |
|--|--|--|---|---|-------------------------|--|--|
|  |  |  |   | l'existence de chèques en attente de paiement   |                         | base de l'existence des chèques en attente de paiement.  |  |
|  | <p>Problème spécifique n°3</p> <p>Le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat</p> | <p>Objectif spécifique n°3</p> <p>Identifier les conditions de réalisation de l'équilibre de la trésorerie de l'Etat</p> | <p>Cause spécifique n°3</p> <p>L'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants</p> | <p>Hypothèse Spécifique</p> <p>L'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants a engendré le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat</p> | <p>Cause réelle n°3</p> | <p>l'accélération du rythme des retraits sur les comptes des correspondants a engendré le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.</p> | <p>nous suggérons la création d'une division ou d'une unité au niveau du service de l'Épargne, unité qui aura pour mission d'enregistrer et de donner le « OK » favorable pour un quelconque décaissement dépassant un seuil donné.</p> <p>Les structures qui exécutent des dépenses de grosses sommes doivent au préalable communiquer leur plan de décaissement et ce, au début de chaque mois pour obtenir le quitus.</p> |

**Source** : Réalisé par nous-même



**CONCLUSION**

La normalisation du chèque du Trésor si elle est bien cadrée va donner une bouffée d'oxygène à l'économie nationale. Mieux, sa généralisation fera que les chèques délivrés par les administrations publiques en contrepartie des prestations fournies par les opérateurs économiques n'attendent plus des mois au service de la trésorerie.

Pour y arriver, des problèmes doivent être résolus. C'est à cette tâche que nous nous sommes attelée à travers la résolution du problème général qu'est : l'affaiblissement de la trésorerie de l'Etat. Ce problème général se manifeste essentiellement par :

- l'inexistence de compte de particuliers au Service Epargne ;
- l'existence de chèques en attente de paiement ;
- le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat.

Le diagnostic de ces problèmes constituant des handicaps fut établi suivant une approche méthodologique, dans une double dimension, théorique et empirique. Nous avons été alors à même de proposer des pistes de solutions à chacun des problèmes identifiés, dans une logique d'amélioration de la gestion de la trésorerie de l'Etat. Ces approches de solutions synthétisées dans le dernier tableau du présent document visent essentiellement à renforcer la capacité financière du Trésor Public à faire face à tout moment aux dettes de l'Etat.

Face à cette situation, nous n'avons pu nous empêcher de faire quelques suggestions et recommandations dans une optique de contribution à une gestion optimale de la trésorerie de l'Etat face à la généralisation de la normalisation des chèques du Trésor Public.

Cette étude, nous en sommes persuadés, contribuera à une meilleure gestion de la trésorerie de l'Etat, gage de la bonne réussite de la généralisation de la normalisation des chèques.

Ainsi, le Trésor Public va retrouver sa lettre de noblesse. La présente étude étant essentiellement limitée à la phase de la préparation de la généralisation en ce qui concerne le chèque du Trésor normalisé, d'autres études pourront ensuite s'intéresser à la phase pratique de cette réforme.

---



---

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### **A- OUVRAGES**

- BARBERYER G. et M. PRADA « **La comptabilité publique** », 3<sup>ème</sup> édition Berger LEVRAUT
- DALLOZ : « **Lexique d'Economie** » 7<sup>ème</sup> édition
- G. DEPALLENS, (1977) « **Gestion financière de l'entreprise** », 6<sup>ème</sup> édition, Edition SIREY, Paris 1977 ;
- P. HUNAUT, 1977 : « **Gestion de la trésorerie au jour le jour** »

### **B- MEMOIRES**

- TCHOBO Nadine, 2011 : « Analyse de l'efficacité du plan de trésorerie de l'Etat » ENAM ;
- Frida DOVI, 2013 : « contribution à l'amélioration de la gestion de la trésorerie de l'Etat Béninois » Enam ;
- Ninon C. AGOSSOU, 2008 : « contribution à la gestion de la trésorerie de l'Etat pour le paiement à bonne date des dépenses publiques » Enam ;

### **C- TEXTES LEGISLATIFS**

- Loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances.

### **D- TEXTES REGLEMENTAIRES**

- Décret n°2014-757 du 26 décembre 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation ;
- Décret 2014- 571 du 7 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique ;
- Arrêté n°1188 /DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998 portant Attributions, Organisation et fonctionnement de la DGTCP.

### **Autres**

- Dieudonné ADJAH, 2006 : « Cours sur la gestion de la trésorerie de l'Etat »
- Blaise YEHOUENOU, 2012 : « Thème sur le processus d'élaboration du plan annuel de trésorerie »

Cours de Gestion de la trésorerie de l'Etat et des établissements publics ( Enam cycle II).



**Annexe 1 : Cheque non normalisé**

REPUBLICQUE DU BENIN

N° 0753064 BPF 11498700

**TRESOR PUBLIC**

Payez contre ce chèque *Onze millions quatre cent quatre*  
*vingt dix huit mille sept cents francs CFA*  
(Somme en lettres)

A l'ordre de *DETCP*  
(Nom du bénéficiaire)

PAYABLE

VU BON A PAYER

*Detman* le *26/10/15*

Compte N° **FCT104/12**

DBSU - MESRS

A ....., le .....

Pour acquit,

*97212613*

**Cheque non normalisé**

Série Chèque n°  
AA 0000228

TRESOR PUBLIC F.CFA

09 JUL 2015

32.485.111

RGF-TRESOR PUBLIC-RO.

Montant 32.485.111

Signature 09/07/2015

SERVICE ESPRONE

Payable  
DGICP (R G F)  
01 BP 40  
Tel 21302807  
Cotonou

BJ660 01001 000001042700 51

SYNTRACEF  
96555810-97681097  
COTONOU

Payez contre ce chèque Trente deux millions quatre vingt cinq mille cent onze frs CFA

A l'ordre de SABBÉ

#0000228 @21600100151@ 000001042700#

DECOMPOSITION DU PAIEMENT

|           |  |
|-----------|--|
| de 10.000 |  |
| de 5.000  |  |
| de 2.000  |  |
| de 1.000  |  |
| de 500    |  |
| de 250    |  |
| de 200    |  |
| de 100    |  |
| de 50     |  |
| de 25     |  |
| de 10     |  |
| de 5      |  |
| TOTAL     |  |

3768161

10009299965 / 12

de P10

Cliquer pour voir le RECTO

SOCIETE GENERALE BENIN

13 JUL. 2015

COMPENSE

Cheque normalisé

**Annexe n°2**: Questionnaire de l'enquête

Madame/Monsieur bonjour.

Dans le cadre de la préparation et de la rédaction d'un mémoire professionnel sanctionnant notre fin de formation au cycle II de l'ENAM, une étude se mène sur **la gestion de la trésorerie de l'Etat**, en vue de son renforcement, pour plus d'efficacité. Nous vous prions donc de bien vouloir donner des éléments de réponses aux questions suivantes :

- 1) Qu'est-ce qui, selon vous, explique l'inexistence de comptes de particuliers au service de l'Épargne?

**Réponse1**

- a) L'ignorance des particuliers par rapport à ces prestations.....
- b) L'inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts.....
- c) L'absence de dispositions techniques et réglementaires.....
- d) Autres (à préciser).....

- 2) Qu'est-ce qui peut être à la base de l'existence de chèques en attente de paiement?

**Réponse2**

- a) La lenteur administrative.....
- b) La délivrance abusive de chèques par les correspondants.....
- c) L'inexistence de disponibilité pour le paiement en temps réel des dépenses.....
- d) Autres (à préciser).....

**3) Qu'est-ce qui a engendré, selon vous, le déséquilibre de la trésorerie de l'Etat?**

**Réponse3**

- a) La création de nouvelles charges.....
- b) Un faible effort de recouvrement.....
- c) L'accélération du rythme de retraits sur les comptes des correspondants..
- d) Autres (à préciser).....

**Infiniment merci de votre franche participation.**

| Causes proposées   | Effectifs | Fréquences relatives en % |
|--|-----------|---------------------------|
| Ignorance des particuliers par rapport à ces prestations     | 8         | 16%                       |
| Inexistence d'un taux de rémunération proposé sur les dépôts | 5         | 10%                       |
| Absence de dispositions techniques et règlementaires         | 37        | 74%                       |
| Total  | 50        | 100                       |

### Annexe n° 3 : Résultat des enquêtes

**Tableau n°1** : résultats d'enquête relative à la vérification du PS n°1

**Tableau n°2** : résultats d'enquête relative à la vérification du PS n°2

| Causes proposées   | Effectifs | Fréquences relatives en % |
|--|-----------|---------------------------|
| Lenteur administrative   | 03        | 6%                        |
| Délivrance abusive de chèques par les correspondants                     | 08        | 16%                       |
| Inexistence de disponibilité pour le paiement en temps réel des dépenses | 39        | 78%                       |
| Total  | 50        | 100                       |

**Tableau n°3** : résultats d'enquête relative à la vérification du PS n°3

| Causes proposées                 | Effectifs | Fréquences relatives en % |
|----------------------------------|-----------|---------------------------|
| Création de nouvelles charges    | 10        | 20%                       |
| Un faible effort de recouvrement | 10        | 20%                       |

---



---

|   |    |     |
|---|----|-----|
| L'accélération du rythme de retraits sur les comptes des correspondants | 30 | 60% |
| Total   | 50 | 100 |

#### **Annexe n°4 Guide d'entretien**

Bonjour Madame, Monsieur ;

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du cycle II à L'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons choisi d'orienter nos recherches sur le thème : « Problématique d'une gestion optimale de la trésorerie de l'Etat face à la généralisation de la normalisation du chèque du trésor ». Dans ce cadre, nous sollicitons votre contribution à cette étude par ces différentes questions ci-dessous posées.

- 1°) A votre avis, qu'est ce qui est à l'origine de l'inexistence des comptes des particuliers au service de l'Epargne ?
- 2°) Qu'est-ce qui explique ou sous-tend selon vous l'existence de chèques en attente de paiement ?
- 3) Qu'est ce qui, selon vous, peut être à la base du déséquilibre de la trésorerie de l'Etat dans le contexte étudié ?

**Merci pour votre collaboration**

---



---

## TABLE DES MATIERES

|   |      |
|---|------|
| IDENTIFICATION DU JURY .....  | i    |
| DEDICACE .....  | iii  |
| REMERCIEMENTS.....  | iv   |
| LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES .....   | v    |
| LISTE DES TABLEAUX .....  | vi   |
| LISTE DES GRAPHIQUES.....   | vii  |
| RESUME .....  | viii |
| SOMMAIRE.....   | ix   |
| INTRODUCTION .....  | 1    |
| CHAPITRE 1 <sup>er</sup> : Cadre contextuel de l'étude, observations de stage au service Epargne et<br>au Service de la Trésorerie et choix de la problématique ..... | 3    |
| SECTION I : Cadre contextuel de l'étude et observations de stage au Service de l'Epargne<br>et au service de la Trésorerie .....                                      | 4    |
| Paragraphe 1 : Cadre contextuel de l'étude .....  | 4    |
| I-Cadre Institutionnel.....   | 4    |
| A-Le ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de<br>Dénationalisation(MEFPD) : .....   | 4    |
| B-La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique(DGTCP).....  | 6    |
| II : Présentation du cadre physique et environnemental de l'étude : .....   | 8    |
| A-Cadre physique de l'étude : le service de l'Epargne et de la Trésorerie .....   | 8    |
| B-Cadre environnemental du service de l'Epargne et de la Trésorerie .....   | 10   |
| Paragraphe 2 : Observations de stage sur les activités du Service de l'Epargne et celles du<br>Service de la Trésorerie .....   | 12   |
| I-Etat des lieux sur la réalisation des activités du service de l'Epargne et de la Trésorerie   | 12   |
| A-Au service de l'Epargne .....   | 12   |
| B -Au service de la Trésorerie .....  | 18   |

---

|   |    |
|---|----|
| Les situations produites au niveau de la Division sont détaillées dans le tableau suivant :<br>.....  | 21 |
| II -Bilan des observations : Atouts et problèmes .....  | 30 |
| A-Atouts et problèmes .....   | 30 |
| B – Identification de groupes possibles de problèmes à résoudre : .....   | 31 |
| SECTION II : Choix de la problématique à résoudre (PAR) et de la perspective théorique<br>de réflexion y relative : la problématique de l'étude .....                 | 33 |
| Paragraphe I : Choix du problème à résoudre et du thème de l'étude .....  | 33 |
| I-Choix et spécification du problème à résoudre .....   | 33 |
| A-Choix du problème à résoudre .....  | 33 |
| B-Spécification du PAR choisi .....   | 34 |
| II-Enonciation du thème de l'étude .....  | 34 |
| A-Rappel du PAR .....   | 34 |
| B-Formulation du thème .....  | 35 |
| Paragraphe 2:Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre et formulation<br>de la problématique de l'étude.....                                      | 35 |
| I-Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre.....  | 35 |
| A - Perspective théorique de réflexion sur le problème général.....   | 35 |
| B-Perspective théorique de réflexion sur les problèmes spécifiques.....   | 36 |
| II. Formulation de la problématique de l'étude .....  | 37 |
| A-Libellé de la problématique .....   | 37 |
| B-Synthèse du contenu théorique de la problématique .....   | 37 |
| CHAPITRE 2ème : Du cadre théorique et méthodologique aux conditions de mise en<br>œuvre des solutions liées au problème de la généralisation de la normalisation..... | 39 |
| Section I : Cadre théorique et méthodologie de l'étude.....   | 40 |
| Paragraphe I : Cadre théorique de base et tableau de bord de l'étude .....  | 40 |
| I-Cadre théorique de base de l'étude : Objectifs et hypothèses de recherche.....  | 40 |
| A-Objectifs de l'étude.....   | 40 |
| B-Hypothèses de l'étude .....   | 41 |
| II- Tableau de bord de l'étude (TBE) .....  | 43 |
| A-Contenu d'un TBE.....   | 43 |
| B-Présentation du TBE de l'étude .....  | 44 |
| Paragraphe 2 : Revue de littérature.....  | 45 |

---

---

|  |    |
|--|----|
| I-Contributions antérieures au problème spécifique de l'inexistence de fonds des particuliers au Trésor, et à l'existence de chèques en attente de paiement..... | 47 |
| II-Contributions antérieures au problème du déséquilibre de la trésorerie de l'Etat .....  | 47 |
| SECTION II : Du choix de la méthodologie aux conditions de mise en œuvre des solutions .....   | 49 |
| Paragraphe I : Choix de la méthodologie.....   | 49 |
| I - Choix de l'approche empirique .....  | 50 |
| A-Objectif et cadre de l'enquête .....   | 50 |
| B°) Les outils de mobilisation, de dépouillement et de présentation des données. ....  | 51 |
| II - La dimension théorique .....  | 51 |
| A) Choix de théorie appropriée .....   | 52 |
| B°) Choix du seuil de décision .....   | 52 |
| Paragraphe II : Collecte et analyse des données, Approches de solutions et conditions de mise en œuvre .....   | 52 |
| I - Collecte et analyse des données .....  | 52 |
| A-Collecte et restitutions des résultats.....  | 52 |
| B-Présentation et analyse des résultats de l'enquête .....   | 54 |
| C – Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic .....   | 56 |
| CONCLUSION.....  | 63 |
| REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....   | 65 |
| ANNEXES.....   | 66 |