



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY – CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE



OPTION : Administration des Finances

FILIERE : Administration des
Finances et du Trésor

**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR
L'OBTENTION DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR DES
FINANCES ET DU TRESOR**

Promotion: 2011 - 2013

THEME :

**Contribution à l'amélioration du système de
paiement des pensions à la Direction Générale du
Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).**

Réalisé et soutenu par :

Olivier Enagnon HOUNKPATIN

Sous la direction de :

Tuteur de stage :

M. Kouessan KINVI
Administrateur des Banques et Institutions
Financières
Chef de la Division des pensions (RGF/DGTCP)

Directeur de mémoire :

M. Moussiliou MAMADOU
Administrateur du Trésor
Enseignant à l'ENAM

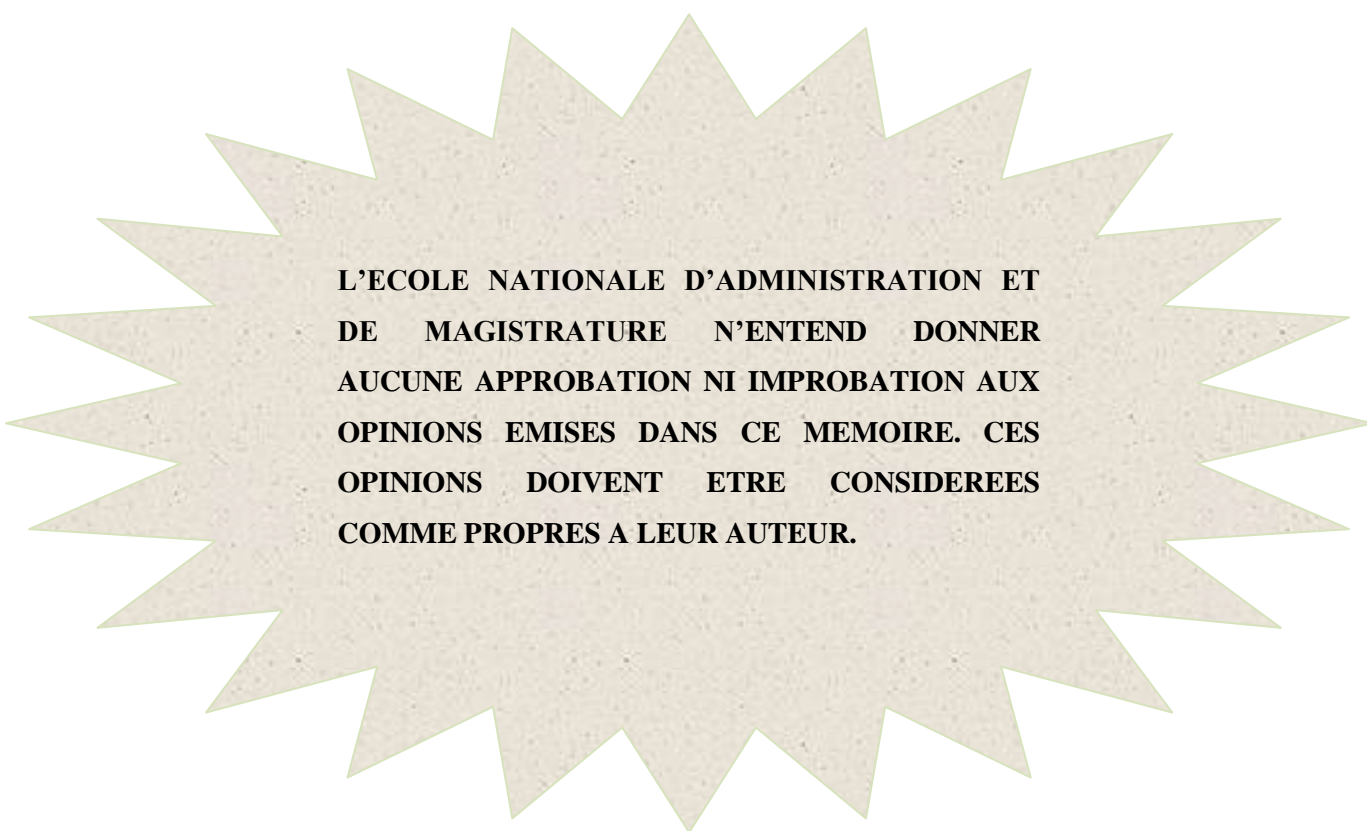
Décembre 2013

Identification du jury

PRESIDENT : ADANMANDO Pierre

VICE-PRESIDENT : HOUEHA Alexis

MEMBRE : AGUEGUE P. N. Maixent



**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 LEUR AUTEUR.**



DEDICACE

Je dédie cette œuvre à :

- ✧ mon père **HOUNKPATIN N. Philippe** ;
- ✧ ma mère **AZANDOSSESSI A. MARCELLINE** ;
- ✧ mes frères et sœurs **Septime, Chimène, Eric, Nadia et Ben** ;
- ✧ Mon épouse **ZINSOU Bernice Hermione** ;
- ✧ mes enfants **Jorys, Téhila et Maëlys**.

REMERCIEMENTS

Nos sincères remerciements à :

- ☞ Mr MAMADOU Moussiliou pour avoir accepté de diriger ce mémoire et pour sa rigueur dans le travail ;
- ☞ Mr KINVI Kouessan, Chef Division des Pensions, notre tuteur de stage pour son aide et pour sa disponibilité ;
- ☞ Mr HOUNGBEDJI C Bérénice. Chef Service de la Trésorerie, pour sa disponibilité et sa gentillesse malgré ses occupations ;
- ☞ Mr ZINSOU C. Brice, ex DRH-MEF pour son aide et ses conseils.
- ☞ Mr AVAHOUNDJE Fiacre J.J. pour son aide et sa disponibilité permanente.
- ☞ Mr MENSAH Rodrigue pour son aide et sa disponibilité permanente.
- ☞ Mon oncle AZANDOSSESSI Richard pour son soutien et ses conseils.
- ☞ tous les enseignants qui ont contribué à ma formation.
- ☞ tous les agents de la DGTCP en particulier ceux de la division des pensions
- ☞ tous les membres du jury qui me font l'honneur d'apprécier ce mémoire et de m'aider à l'améliorer
- ☞ tous mes amis de la promotion pour les joies et peines partagées ensemble.
- ☞ toutes les personnes, dont les concours ne m'ont pas été marchandés.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

APE	:	Agent Permanent de l'État
DGTCP	:	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
ENAM	:	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature.
FNRB	:	Fonds National des Retraites du Bénin
GESTOR	:	Gestion des Ordres de Recettes
MEF	:	Ministère de l'Economie et des Finances
OR	:	Ordre de Recette
OP	:	Ordre de paiement
RGF	:	Recette Générale des Finances.
SCP	:	Service de la Comptabilité Publique
ST	:	Service de la Trésorerie
SICOPE	:	Système Intégré de Gestion des Cotisations des Pensions
TP	:	Trésor Public

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Evolution de la prévision des recettes et des dépenses de 2002 à 2012 (en FCFA)	14
Tableau n°2 : Evolution du déficit budgétaire du FNRB de 2002 à 2012 (en FCFA).....	15
Tableau n°3 : Tableau des échéances des pensions	27
Tableau n°4: Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt et par problématique.....	30
Tableau n°5: Tableau des objectifs de l'étude	36
Tableau n°6 : TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE : « Contribution à l'amélioration du système de paiement des pensions à la DGTCP »	40
Tableau n°7 : Répartition des données d'enquête relatives à la satisfaction non optimale des pensionnés.....	52
Tableau n°8 : Répartition des données d'enquête relatives à la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions.....	52
Tableau n°9: Répartition des données d'enquête relatives à la difficulté de recouvrement des titres de recettes.....	52

Résumé

Le Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB) est chargé de liquider et de concéder les pensions de retraite aux fonctionnaires de l'État, admis à faire valoir leurs droits à la retraite tandis que le Trésor public se charge du paiement matériel de ladite dépense. Dans le cadre de l'amélioration du système de paiement des pensions, le Trésor public est confrontée à d'énormes difficultés. C'est suite à ce constat peu reluisant que nous avons orienté nos réflexions sur la l'amélioration du système de paiement des pensions à la DGTCP. La résolution de cette problématique a suivi une logique de recherche-diagnostic basée sur trois (03) problèmes spécifiques à savoir :

Au nombre de ces difficultés, les plus importantes à résoudre dans l'immédiat sont :

- la satisfaction non optimale des pensionnés au niveau de la RGF ;
- la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions et ;
- la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB.

Pour remédier à cette situation préjudiciable à une gestion efficace des pensions, il a été établi un diagnostic à partir duquel, les approches de solutions ci-après ont été préconisées :

- la création d'un module informatique efficace dans le logiciel SICOPE en vue de faciliter l'archivage des informations générées au titre de chaque échéance de pension ;
- l'allègement de la procédure de traitement des dossiers de pension ;
- le paramétrage suffisant des logiciels GESTOR, SICOPE et MATKOSS.

Sommaire

Introduction	ix
CHAPITRE PREMIER	5
Problématique de paiement des pensions au Bénin	5
Section 1 : Présentation du cadre de l'étude et état des lieux sur la procédure de paiement des pensions	6
Section 2 : Ciblage de la problématique	29
CHAPITRE DEUXIEME : Aspects théoriques et méthodologique de résolution de la problématique, résultats obtenus et approches de solutions.....	35
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	36
Section 2 :Présentation des résultats d'enquête et conditions de mise en œuvre des approches de solutions.....	50
Conclusion.....	64
Bibliographie :	66
Annexes :	68

Introduction

L'État, dans le but d'accomplir ses missions régaliennes, utilise des ressources aussi bien matérielles, financières qu'humaines. Ces dernières occupent une place de choix dans l'organisation et le fonctionnement de l'État. Plusieurs catégories d'agents concourent donc à la réalisation des missions régaliennes. Les Agents Permanents de l'État (les fonctionnaires civils ou militaires) jouent un rôle prépondérant dans la gestion des affaires publiques dans la mesure où ils exécutent les diverses opérations découlant des fonctions économique, éducative, culturelle et de souveraineté.

L'État en tant que principal employeur a pour obligation majeure de suivre tous les mouvements, toutes les modifications pouvant naître au cours de la carrière d'un Agent Permanent de l'État (APE) c'est-à-dire, depuis sa nomination jusqu'à son admission à la retraite. Une fois engagés ou nommés, les Agents Permanents de l'État sont employés dans les diverses structures de l'administration pour une période réglementée et ce conformément aux textes en vigueur, à savoir : la loi n° 86-013 du 26 février 1986, portant Statut Général des Agents Permanents de l'État (Personnels civils), la loi n° 81-014 du 10 octobre 1981, portant Statut Général des Personnels des Forces Armées Populaires (Personnels militaires) et les textes qui les ont modifiées.

La cessation d'activité des fonctionnaires n'est pas synonyme de rupture de tout lien social avec l'État, étant donné que ces derniers à la fin de leur carrière, perçoivent une pension de retraite. Cette pension est gérée par le seul budget annexe de l'État qui fait partie du Budget Général de l'État. Ce revenu accordé à l'Agent Permanent de l'État (APE) admis à la retraite lui permet de continuer à subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille. Après son décès, ce droit est légué à ses ayants causes. Suivant l'organisation mise en place, c'est la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986 portant Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraites et les textes qui l'ont modifiée ou complétée qui sont

actuellement en vigueur en matière de régime de pension en République du Bénin.

Le service de la pension est la principale attribution du Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB) créé par l'Ordonnance n° 63/PR du 29 décembre 1966 portant Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraites. Cette ordonnance s'est inspirée elle-même de la loi n° 61-12 du 08 juin 1961, fixant le régime des pensions de la caisse de retraite du Dahomey. La gestion du Fonds National de Retraites du Bénin est confiée au Ministre chargé des finances, qui s'appuie sur la Direction des Pensions et Rentes Viagères (DPRV) et la Recette Générale des Finances (RGF). Intervient également de façon spécifique dans le processus, la Direction de l'Organisation et du Personnel des Armées (DOPA) pour le personnel militaire de l'État.

En effet, l'article 75 de la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986, en son alinéa 1 dispose dans le domaine financier et comptable, le Ministre des Finances est chargé, de contrôler les opérations de recettes et de dépenses constatées au compte du Fonds National de Retraites. Cependant, la procédure de paiement des pensions souffre de quelques insuffisances rendant difficiles une meilleure atteinte des objectifs dévolus aux différents services.

Pour contribuer à l'élimination de ces insuffisances, nous avons orienté notre réflexion sur la « contribution à l'amélioration du système de paiement des pensions à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) ».

L'étude de cette problématique est faite en deux chapitres :

- un premier chapitre consacré à la réalisation de l'état des lieux sur la procédure de paiement des pensions, puis à la détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée ;

- un deuxième chapitre dans lequel, il est question de déterminer les grands axes de résolution de ladite problématique.

CHAPITRE PREMIER

Problématique de paiement des pensions au Bénin

Ce chapitre est consacré à la réalisation de l'état des lieux sur la procédure de paiement des pensions puis à la détermination des séquences de résolution de la problématique choisie et spécifiée.

Section₁ : Présentation du cadre de l'étude et état des lieux sur la procédure de paiement des pensions

Cette section présente d'abord le cadre de l'étude puis consacre à sa suite un état des lieux sur la procédure de paiement des pensions.

Paragraphe₁ : Présentation du cadre de l'étude

Il s'agit d'une part de présenter le FNRB à travers la structure l'habilitant (DPRV) et d'autre part de décrire les missions assignées à la DGTCP puis spécifiquement les attributions du Service de la Dépense et de celles de la Division des Pensions.

I- Présentation de la DPRV

Direction Technique de la Direction Générale du Budget (DGB), la DPRV a été créée par l'arrêté n°215/MF/CC du 9 juillet 1993 portant AOF de la Direction Générale du Budget et du Matériel (DGBM).

En effet, La Direction Générale du Budget est l'une des sept (07) Directions Techniques du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) régies par le décret n°2012-428 du 06 Novembre 2012 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du MEF.

En effet, selon ce décret, les missions suivantes lui sont assignées :

- élaborer les lois de finances ;
- exécuter les dépenses non réparties du Budget Général de l'État (BGE) ;

- suivre l'exécution des dépenses du BGE et des budgets programmes à travers le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP) ;
- assurer l'application du code des pensions ;
- intégrer au BGE les projets-programmes inscrits au Programme d'Investissements Publics en collaboration avec les Ministères Sectoriels ;
- apporter une assistance technique aux autres ministères dans l'élaboration de leurs budgets-programmes ;
- élaborer le compte administratif du BGE en dépenses.

La Direction Générale du Budget est régie actuellement par les dispositions de l'arrêté 100/MFE/DC/SGM du 18 février 2000 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la DGB. Pour accomplir ses missions, la DGB s'appuie sur cinq (5) directions opérationnelles, un centre de formation professionnelle et un Service Informatique qui sont :

- la Direction de la Préparation du Budget (DPB) ;
- la Direction de l'Exécution du Budget (DEB) ;
- la Direction des Dépenses en Capital (DDC) ;
- la Direction des Pensions et des Rentes Viagères (DPRV) ;
- la Direction de la Gestion des Ressources (DGR) ;
- le Centre de Formation Professionnelle de l'Administration Centrale des Finances (CFPACF) ;
- le Service Informatique.

Ainsi, l'article 16 du même arrêté dispose que la DPRV est chargée sous l'autorité de la DGB :

- de l'étude des droits à pension et aux rentes viagères ;
- de la liquidation et de l'ordonnance des pensions et des rentes viagères ;

-
- de la validation des services auxiliaires et stagiaires ainsi que du rachat des parts contributives ;
 - de l'étude de toutes les questions et projets de textes relatifs aux pensions et aux rentes viagères ;
 - de la tenue du fichier des pensionnés ;
 - du suivi de l'exécution du Budget Annexe du Fonds National des Retraités du Bénin.

Selon l'article 17 de ce même arrêté, la DPRV comprend :

- le Secrétariat Administratif (SA) ;
- le Service des Etudes et du Contentieux (SEC) ;
- le Services de l'Exécution du Budget Annexe du Fonds National des Retraités du BENIN (SEB).

Outre ces services de la DPRV, d'autres structures du MEF comme le Contrôle Financier (CF), la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) interviennent dans la gestion du FNRB à l'instar de la Direction de l'Organisation et du Personnel des Armées (DOPA) du Ministère de la Défense Nationale. Cette dernière s'occupe essentiellement de :

- l'examen et de la liquidation des dossiers de pension des militaires admis à la retraite ;
- l'examen et de la liquidation des dossiers de pension de réversion des ayants cause des militaires décédés en activité ou à la retraite ;
- la validation des services auxiliaires ou autres effectués par des militaires avant leur incorporation dans les forces armées ;
- la prise en compte du règlement des litiges afférents, dans la limite des attributions de la Direction.

La DOPA est subdivisée en :

- Secrétariat Administratif ;
- Bureau Pension et Validation des Services ;
- Bureau Contentieux-Réglementation-Documentation et Archives.

II- Missions de la DGTCP

Direction technique du Ministère chargé des Finances, la DGTCP a des attributions décrites par non seulement le décret 2012-428 du 06 novembre 2012 portant attributions, organisation et fonctionnement du MEF, mais aussi par de l'arrêté n° 1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant AOF de la DGTCP.

Selon ces textes, la DGTCP exerce deux (02) fonctions principales : la fonction « Trésor » et la fonction « Comptabilité Publique ».

Au titre de la fonction « Trésor », elle est chargée :

- de gérer la trésorerie de l'État ;
- d'étudier et de suivre les problèmes liés à la gestion de la trésorerie de l'État et de procéder aux arbitrages nécessaires ;
- de proposer et de mettre en œuvre la politique financière de l'État;
- de réaliser l'équilibre des ressources et des charges publiques dans le temps et dans l'espace ;
- de gérer la dette publique ;
- d'émettre et de négocier les effets publics ;
- de gérer le portefeuille de titre de l'État ;
- d'exécuter en collaboration avec l'institution d'émission la politique monétaire de l'État.

Au titre de la fonction « Comptabilité Publique », la DGTCP est chargée:

- d'animer ses services extérieurs dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires de l'État et des Collectivités territoriales ;
- 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'État ou des autres collectivités publiques ;
- de centraliser les comptes de tous les comptables publics ;

- d'assurer la reddition du compte de gestion de l'État ;
- de mettre en état d'examen les comptes des comptables principaux de l'État et des Collectivités Territoriales et d'en assurer la transmission à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Aux termes des dispositions du décret précité, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique comprend les directions techniques et les services extérieurs.

Les directions techniques sont :

- l'Inspection Générale des Services (IGS);
- le Centre de Formation Professionnelle du Trésor. (CFPT) ;
- la Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF) ;
- la Direction des Etudes et de la réglementation Comptable (DERC) ;
- la Direction de la Centralisation des Comptes de l'État (DCCE) ;
- la Direction de la Gestion des Ressources (DGR) ;
- **la Recette Générale des Finances (RGF) : Elle est chargée de :**
 - ☞ l'exécution des opérations budgétaires de l'État dont notamment la liquidation et le paiement sans ordonnancement préalable des soldes et accessoires courants des Agents Permanents de l'État ;
 - ☞ l'exécution des opérations hors budget ou opérations de trésorerie
 - ☞ la tenue de la comptabilité de l'État ;
 - ☞ la reddition du compte de gestion de l'État ;
 - ☞ la coordination du réseau comptable du Trésor Public ;
 - ☞ la mise en état d'examen des comptes de gestion des Collectivités territoriale et de leur transmission à la Direction de la Centralisation des Comptes de l'État (DCCE).

Ces différentes tâches de la RGF sont exécutées par les huit (8) services qui la composent. Il s'agit :

- du Service de la Recette (SR) ;
- du Service de la Dépense (SD) ;
- du Service de la Solde (SS) ;
- du Service de la Trésorerie (ST) ;
- du Service de l'Épargne (SE) ;
- du Service des Collectivités Locales (SCL) ;
- du Service de la Comptabilité Publique (SCP) ;
- du Service de la Gestion des Moyens.

Seuls les sept (07) premiers services sont fonctionnels. Des services extérieurs de la RGF sont également placés sous la RGF. Les services extérieurs de la DGTCP comprennent :

- les Recettes des Finances (RF) ;
- les Recettes Perceptions (RP).

Par ailleurs, le Service de la Dépense relevant de la RGF est chargé du contrôle de régularité des dépenses, de l'application des cessions, des transferts et des oppositions, de l'exécution des dépenses sans ordonnancement et de leur centralisation comprend trois divisions à savoir :

- la division du visa ;
- la division du règlement et ;
- la division de la pension.

Aux termes de l'article 46 de l'arrêté n°1198/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, la Division de la Pension (cadre physique de l'étude) a pour rôle le contrôle de régularité et le paiement des pensions du Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB) et de la mise en paiement des pensions étrangères. Elle est chargée du contrôle de l'application du code des pensions, de la liquidation des droits à pensions conformément aux dispositions en vigueur.

A ce titre, elle s'occupe de :

- la vérification de la légalité des droits à pension et des rentes viagères ordonnancés par la DPRV ;
- l'étude de tous les droits à pension et des rentes viagères à mettre en paiement ;
- la gestion et l'archivage des informations élaborées et reçues dans le cadre de la mise en paiement des droits ;
- l'exécution des oppositions sur pension au profit du FNRB, du budget national et des tiers ;
- la mise en paiement des pensions étrangères dans le cadre des conventions conclues par le Bénin avec la France et le Niger ;
- la production des statistiques d'exécution des pensions et des oppositions ;
- la mise en paiement à l'échéance des dépenses de pension.

Elle est structurée en quatre sections à savoir :

- la section secrétariat ;
- la section vérification et oppositions ;
- la section virement ;
- la section paiement à vue.

Le fonctionnement de la division de la pension se traduit par l'exécution des tâches au niveau des sections qui la composent.

Paragraphe 2: État des lieux sur la procédure de paiement des pensions

Comme toute dépense publique, deux acteurs essentiels interviennent dans la procédure. Il s'agit de l'ordonnateur (DGB/DPRV) qui s'occupe de la phase administrative et du comptable (DGTCP/RGF) qui s'occupe de la phase comptable.

I- Constats au niveau de la DPRV

Il s'agit de décliner le statut formel du FNRB, puis de scruter les activités réalisées par elle.

A- Régime juridique et financier du FNRB

L'article 66 de l'ordonnance n°63/PR du 29 décembre 1966 portant réforme des pensions civiles et militaires a confié la gestion du FNRB au Ministre en charge des Finances. La loi de Finances de 1963 a prévu l'exécution des pensions par le budget annexe que constitue la caisse de retraite du Dahomey. S'inscrivant dans cette même logique, le FNRB a hérité de ce régime juridique et financier et constitue donc un budget annexe.

La particularité des budgets annexes est qu'ils doivent être préparés et exécutés en équilibre. Les crédits ouverts dans les budgets annexes doivent être des crédits limitatifs. Par ailleurs, l'article 24 de la loi 86-021 du 26 septembre 1989 portant Loi Organique relative aux Lois des Finances (LOLF) stipule que : « les budgets annexes comprennent, d'une part les ressources et les dépenses d'exploitation, d'autre part les dépenses d'investissement et les ressources spéciales affectées à ces dépenses » ; dans cette même optique, les articles 78 et 79 de la loi 86-014 du 26 septembre 1986 prévoient l'ensemble des recettes et des dépenses du FNRB.

L'analyse du budget du FNRB contenu dans la loi des Finances nous permet de constater le faible montant prévisionnel des dépenses d'investissement (**212 508 000 FCFA soit 0,54% du montant prévisionnel des dépenses (38 800 000 000 FCFA) en 2011**) et l'exclusion des recettes d'investissement.

L'ordonnateur principal du FNRB est le Ministre en charge des Finances. L'ordonnateur délégué est le Directeur Général du Budget ; son comptable est le comptable principal de l'État qu'est le RGF sans oublier la fongibilité des

disponibilités du Fonds avec celle de l'État, ce qui prive le FNRB d'une autonomie dans la gestion de ses ressources.

Le budget du Fonds est élaboré, voté et exécuté en conformité avec les normes procédurales applicables au BGE. On peut néanmoins remarquer que la procédure de paiement des arrérages de pensions est une procédure sans ordonnancement, donnant droit à l'ouverture de crédits à caractère évaluatifs.

Aussi, le solde des opérations du budget du FNRB élaboré perpétuellement en déséquilibre (Tableau n°1), figure-t-il au BGE. Ce solde est compensé par une subvention d'équilibre de la part du BGE et les résultats de son exécution (Tableaux n° 2) laissent entrevoir un déficit sans cesse croissant causé par plusieurs facteurs cumulés. Au nombre de ces facteurs, on peut citer l'augmentation des charges résultant des décisions politiques, la non maîtrise de l'effectif réel du nombre de pensionnés, le manque de sincérité et de réalisme dans les prévisions des dépenses et des recettes du budget du Fonds etc.

Tableau n°1 : Evolution de la prévision des recettes et des dépenses de 2002 à 2012 (en FCFA)

Année	Prévisions		Déficits prévisionnels
	Recettes	Dépenses	
2002	8.700.000.000	18.215.243.250	9.515.243.250
2003	9.957.000.000	19.945.000.000	9.988.000.000
2004	10.500.000.000	20.301.000.000	9.801.000.000
2005	11.025.000.000	21.581.000.000	10.556.000.000
2006	15.009.000.000	24.447.833.415	9.438.833.415
2007	15.009.000.000	27.901.000.000	12.892.000.000
2008	15.966.000.000	30.831.000.000	14.865.000.000
2009	16.188.000.000	34.133.000.000	17.945.000.000
2010	17.063.000.000	35.830.000.000	18.767.000.000
2011	20 846 496 000	38 800 000 000	17 953 504 000
2012	22 200 000 000	40 800 000 000	18 600 000 000

Source : Rapports d'activités DPRV, octobre 2012

Tableau n°2 : Evolution du déficit budgétaire du FNRB de 2002 à 2012 (en FCFA)

Année	Réalizations		Déficits constatés
	Recettes	Dépenses	
2002	10.791.407.226	18.089.361.259	7.297.954.033
2003	11.067.122.697	20.945.301.869	9.878.179.170
2004	14.176.754.794	22.312.070.581	8.135.315.787
2005	12.257.409.065	23.028.812.576	9.771.403.511
2006	12.711.414.061	24.543.847.803	11.832.433.742
2007	12.957.000.000	28.227.000.000	15.270.000.000
2008	14.783.289.591	30.171.917.161	15.388.627.570
2009	16.497.934.506	31.644.001.532	15.146.067.026
2010	16.366.616.060	34.297.000.224	17.930.384.164
2011	20 717 062 647	40 563 086 141	19 846 023 494
2012	20 883 245 449	45 095 040 394	24 211 794 945

Source : Rapports d'activités DPRV, octobre 2012

L'état du déficit nous permet de relever le fait que les cotisations versées par les Agents Permanents de l'État ne constituent *pas la contrepartie directe* des pensions que leur verse le FNRB à la retraite.

De ces différents constats, la qualité de budget annexe et l'autonomie de gestion du FNRB sont atteints ; par suite le problème de **l'ambiguïté du statut juridique et financier du FNRB** mérite d'être levé. La situation déficitaire du Fonds préoccupe ses dirigeants qui, dans leurs multiples actions, laissent entrevoir une **volonté manifeste d'une gestion efficiente** de cette structure.

Ainsi, entre 1997 et 1998, l'audit du FNRB a été réalisé par le cabinet TELEMAR consultants. A l'issue du diagnostic de l'organisation et du fonctionnement du FNRB, une série de mesures nécessaires à une viabilisation de la structure ont été proposées. Toutefois, la persistance du déficit nécessita en 2004, le recours à l'équipe ACTUARIA pour une présentation de la composante actuarielle indispensable à la réforme du régime de retraite des Agents

Permanents de l'État. La non application des réformes proposées a reconduit à la signature en décembre 2008 d'un nouveau contrat avec l'équipe ACTUARIA investie d'une nouvelle mission. Conformément au courrier n°3641/MEF/DC/SGM/DGB/DPRV en date du 9 décembre 2008, cette mission consiste en l'actualisation de la composante actuarielle de l'étude de la réforme du régime de retraite des APE.

Selon le rapport définitif d'ACTUARIA déposé en septembre 2009, la situation morose dans laquelle végète le FNRB, risque dans une logique de statu quo de le faire sombrer dans un horizon trop optimiste de 40 ans (toute chose étant égale par ailleurs) dans un risque d'insolvabilité totale ; il s'agit d'un déficit alarmant de 200 milliards FCFA (constant de 2008) soit 12% du PIB. L'État devrait alors immédiatement (en 2008), placer 900 milliards pour être en mesure de financer les déficits des 40 prochaines années.

En effet, les statistiques ont permis de démontrer que le FNRB est en déficit depuis 1991. Il a été noté qu'entre 1991 et 2008, les recettes ont été multipliées par 4,37 tandis que les dépenses étaient multipliées par 7 (c'est-à-dire, près de 1.5 fois les recettes). Cette évolution divergente des recettes et des dépenses du FNRB a conduit à un déficit qui a plus que triplé en 17 ans (le déficit a été multiplié par 3,22 sur 17 ans).

Selon les résultats de cet audit, cela est dû au fait que chaque année, le nombre de bénéficiaires en paiement augmente alors que le nombre de fonctionnaires recrutés est presque stationnaire et limité. Aussi, entre autre causes, il a été identifié :

- le faible taux de cotisation ;
- la nature de la base salariale sur laquelle se calcule la pension ;
- l'âge d'admission à la retraite.

Ainsi, pour réduire le déficit du FNRB qui est évalué en 2008 à près de quinze milliards (15 000 000 000) de francs CFA, le rapport préconise trois réformes qui proposent d'agir entre autres sur :

- le taux de cotisation en le portant à 35% ;
- la base salariale en utilisant non pas le dernier salaire mais la moyenne des salaires des dix dernières années antérieures à la date de départ en retraite des APE ;
- l'âge d'admission à la retraite.

Pour ce faire l'équipe ACTUARIA a proposé un bouquet de réformes paramétriques avec leurs impacts financiers, tout en laissant la latitude au gouvernement de les appliquer avec les ajustements nécessaires veillant sur l'équité sociale. Les résultats des réformes préconisées se présentent comme suit :

- le bouquet de réforme n°1 permet de réduire le déficit du FNRB jusqu'à cinq cent millions (500 000 000) de francs CFA en 2058 ;
- le bouquet de réforme n°2 permet de réduire le déficit du FNRB jusqu'à cinq cent millions (500 000 000) de francs CFA en 2058 avec une stabilisation autour de cinq milliards (5 000 000 000) de francs CFA à partir de 2048 ;
- le bouquet de réforme n°3 permet de réduire le déficit du FNRB jusqu'à cinq cent millions (500 000 000) de francs CFA en 2058 avec une stabilisation autour de cinq milliards (5 000 000 000) de francs CFA à partir de 2048. Il permet un quasi retour à l'équilibre à l'horizon 2035-2040 grâce à une moindre revalorisation.

Malgré l'urgence des actions à entreprendre et l'univers du FNRB peu reluisant, force est de constater que depuis septembre 2009 (4 ans), aucune action pragmatique ne semble être entreprise. **La mise en œuvre tardive des bouquets de réformes paramétriques d'ACTUARIA** constitue un frein à la levée des perspectives de déficits alarmants du Fonds.

B- Prestations réalisées au FNRB

Les prestations fournies par la DPRV se résument à la gestion des pensions de retraite (pensions d'agent), des pensions de réversion (pensions des ayants cause), la gestion des pensions d'invalidité, la gestion des allocations familiales et la gestion des prestations sanitaires.

Les pensions de retraite constituent des allocations pécuniaires versées mensuellement et à vie aux Agents Permanents de l'État (visés par la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires) après cessation définitive de leur activité professionnelle. La pension de retraite peut alors être concédée à :

- l'agent ayant accompli au moins 15 ans de services effectifs ;
- l'agent déclaré inapte à poursuivre sa carrière pour cause de maladie (suite à l'avis de la commission de réforme administrative ou sur sa propre demande) ;
- l'agent de sexe féminin qui a accompli quinze ans de service effectif et mère de trois (03) enfants au moins ;
- l'agent ayant accompli trente ans de services effectifs ou ayant atteint la limite d'âge de sa catégorie (60 ans pour la catégorie A ; 58 ans pour la catégorie B et 55 ans pour les catégories C, D et E).

Cette dernière mesure découle des dispositions de la loi n°2005-24 du 08 septembre 2005, modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite. Les bonifications pour âge et les avancements fictifs sont également supprimées sans oublier **la**

possibilité d'obtention d'avance sur pension. Les avances sur pension sont accordées aux agents nouvellement admis à la retraite.

Mais dans la pratique, il est à noter que le recouvrement desdites avances consenties est difficile. En effet, les services de la DPRV et ceux du trésor doivent tenir compte des avances consenties lors de la liquidation et du paiement de la pension due aux agents nouvellement admis à la retraite. Les relevés et pièces devront être annexés au dossier transmis à la Division Pension, dûment mandatée par le Service de la Recette pour l'exécution de cette opération. Malgré toutes les diligences prises à cet effet, certains agents nouvellement admis à la retraite ne se font pas opposer une retenue à la source, des avances sur pension à eux consenties. La récurrence de ce phénomène laisse constater **la difficulté de recouvrement des avances sur pensions consenties aux agents admis nouvellement à la retraite.**

En ce qui concerne la liquidation de la pension annuelle, elle se fait à travers la formule suivante : Pension annuelle = dernier traitement indiciaire x taux de liquidation. En effet, Taux de liquidation = annuités liquidables x 2% et le traitement indiciaire = indice x valeur indiciaire

Par ailleurs, pour ce qui est de la liquidation de la pension de retraite du personnel en détachement et des sociétés, et en vue d'assurer un meilleur suivi dans le recouvrement des cotisations pour pensions dues par les employeurs, force est de constater la **mise en place des points focaux pour la sensibilisation de ces personnels.** Cependant, Il est important de faire remarquer **le retard dans la liquidation automatique de certains dossiers des pensionnés (notamment les pensions des ayants cause) du FNRB.**

En effet, pour la liquidation de la pension des APE, le liquidateur se base sur l'état des services délivré par la Fonction Publique, appuyé des actes d'avancement et de reclassement de l'agent, et de son arrêté d'admission à la

retraite pour déterminer son annuité totale de services et son dernier grade d'avancement. Après la liquidation des droits à pension, le dossier est transmis par le liquidateur au Chef de Division pour contrôle et visa. Il est ensuite retourné à l'agent liquidateur pour la saisie (informatique) de la fiche de décompte et du projet d'arrêté de concession de pension dans le SICOPE. Mais, force est de constater que lors de la saisie (informatique) du dossier de pension des APE, le liquidateur rencontre des difficultés liées à une discordance entre les informations de base de l'affilié et celles figurant sur la fiche de décompte manuscrite ; le liquidateur doit alors se rapprocher du service informatique et, la résolution du problème peut prendre banalement plus de deux semaines voire un mois. Ce qui entraîne **une lenteur lors de la liquidation automatique de certains dossiers de pension d'agents.**

Il faudra aussi remarquer que la validation des services auxiliaires ou stagiaires oblige les agents publics auxiliaires et stagiaires à reverser les cotisations correspondant à la période au cours de laquelle, ils n'étaient pas affiliés au FNRB. Cette validation doit intervenir immédiatement dès la titularisation des agents par l'émission d'un ordre de recette. Il est à remarquer que, dans la plupart des cas, elle se fait après l'admission à la retraite des agents. Cette situation s'explique par la difficulté d'appréhension dans les délais par les services de l'ordonnateur, des APE concernés par cette opération. L'inexistence d'un module informatique dans GESTOR facilitant cette manœuvre aggrave la situation. On est donc en mesure d'imputer aux services de l'ordonnateur la responsabilité du **retard trentenaire constaté dans l'émission desdits ordres de recettes.**

II- Constats au niveau de la RGF

Le Service de la Recette et le Service de la Dépense de la Recette Générale des Finances notamment la division du contentieux et celles des pensions assurent concurremment la réalisation des étapes devant aboutir à la

satisfaction réelle des pensionnés. Ils veillent constamment à s'assurer du paiement matériel de ladite dépense. La division pension est le service le plus sollicité pour la réalisation de cette opération. **L'exigüité des locaux de ladite division** constitue la première difficulté à laquelle sont confrontés les agents de cette division.

Le Secrétariat du Service de la Dépense fait également office du Secrétariat de la Division des Pensions. Il est chargé de l'accueil des usagers, de la gestion du courrier-arrivée et du courrier-départ ainsi que de la ventilation du courrier au plan interne et externe. Il procède à la réception, à l'enregistrement et au traitement des courriers. Remarquons au passage **un bon suivi du mouvement des courriers.**

Les livrets de pension édités par la DPRV, ayant précédemment fait l'objet de validation sont retournés à la Division Pension où ils sont **rigoureusement pris en charge.**

En effet, les livrets de pensions (nouvelles concessions, pensions révisées, duplicata de livret) reçus de l'ordonnateur sont transmis à la section vérification et opposition de la Division Pension. Conformément au **manuel de procédure élaboré**, les agents chargés du traitement procèdent d'abord pour chaque livret, à la vérification de la concordance sur l'arrêté de concessions et sur les livrets de pensions confectionnés, des noms, prénoms et grade du bénéficiaire, de la date de sa mise à la retraite, de la nature de la pension concédée (ancienneté, proportionnelle ou de réversion) et du numéro du livret. Ensuite, il est procédé à la vérification de l'exactitude des calculs de liquidation. A ce niveau de contrôle, il est nécessaire de vérifier si le pensionné est débiteur du FNRB, de l'État et ou des tiers.

Les oppositions par rapport à la validation des services auxiliaires et stagiaires sont effectuées sur la base des ordres de recette envoyés

respectivement depuis la Direction Générale du Budget par le biais de la Direction de l'Exécution du Budget et par celui de la Direction Des Pensions et Rentes Viagères.

La validation des services auxiliaires et stagiaires concerne les APE qui n'avaient pas cotisé régulièrement au Fonds National des Retraites du Bénin (FNRB) pour diverses raisons. Pour entreprendre le recouvrement de ces fonds, l'État émet, des ordres de recette visant à valider la période pendant laquelle les intéressés et/ ou leur employeur n'avaient pas cotisé. Les ordres de recette, pour ces deux sortes de validations sont établis au niveau de la Direction des Pensions et de la Rente Viagère.

Sur ces ordres de recette, il est mentionné la période à valider, ainsi que l'identité de l'intéressé et le montant dont il s'agit. La validation des services auxiliaires est appliquée aux agents auxiliaires de l'État qui ont été reversés en tant que APE dans la fonction publique pour compter du 1^{er} janvier 1980. N'ayant pas accédé à la fonction publique par concours et cotisant à l'Office Béninois de Sécurité Sociale (OBSS) actuellement Caisse Nationale de Sécurité Sociale ; ces agents sont obligés de cotiser au FNRB avec l'avènement du Statut Général des APE (loi n° 86-013 du 26 février 1986). Ils doivent le faire pour valider la période de leur carrière qui n'a pas enregistré de cotisation de leur part. Sans cette validation, les intéressés ne peuvent pas prétendre au droit à la pension de retraite. Par rapport à la validation, les agents de la DPRV prennent en compte pour le calcul de la pension de retraite, l'indice appliqué au dernier salaire payé à l'APE.

Quant à la validation des services stagiaires, elle concerne spécifiquement les APE ayant fait (1) un an de service dans la fonction publique et ayant été titularisés par la suite, conformément aux dispositions de l'article 30 de la loi 86-013 du 26 février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'État.

C'est après cette titularisation que l'Agent Permanent de l'État est appelé à reverser au FNRB les cotisations, qu'il n'avait pas faite durant la période de stage. Cette validation tient compte du point indiciaire de la période de stage et l'indice intéressé.

Les ordres de recette émis par la Direction des Pensions et de la Rente Viagère et adressés au RGF, sont transmis au Service de la Recette du Trésor Public, plus, précisément à la Division du Contentieux et des Poursuites. Arrivé à cette étape, le dossier est d'abord étudié par la section « gestion des ordres de recette », qui vérifie les numéros matricules, les noms et montants inscrits sur les ordres de recette. Cette section à son tour, les fait parvenir au Service Solde de la RGF, plus précisément au niveau de la division relations publiques et du contentieux appuyés d'un bordereau. C'est à ce niveau que les retenues sont effectuées à la suite de la réception du bordereau. Après vérification, la retenue FNRB effectuée par les agents du Service Solde représente 6% du salaire brut de l'APE sur la base du calcul qui a été fait depuis la DPRV. La retenue est saisie dans le logiciel SUNKUE conçu pour le traitement des salaires et utilisé par le Service Solde du Trésor et le Service des Dépenses Courantes Réparties de la Direction de l'Exécution du Budget (DEB). Remarquons au passage que **l'utilisation des applications informatiques telles GESTOR¹ et SICOPE** permet un bon suivi des pensions de retraite. Par rapport à ces recettes, notons que l'État supporte 14% (abondement pour pension) pour permettre aux APE de bénéficier d'une pension un peu plus consistante alors que les APE même ont à leur charge les 6% restants. La validation des services auxiliaires et stagiaires sont des recettes obtenues par compensation.

Dans le cas où l'APE n'a pas pu cotiser au titre d'une période de sa carrière avant son départ à la retraite, **un ordre de recette est émis** et joint au livret de pension et transmis successivement à la Division des Pensions du

¹ Progiciel conçu pour la Gestion des Ordres de Recettes

Service de la Dépense et ensuite à la Division du Contentieux et Poursuites. A la retraite, l'ordre de recettes est établi en double exemplaire dont l'un est conservé pour le « compte de gestion du FNRB » et l'autre à la Division des pensions pour mise en recouvrement. Ces titres sont enregistrés dans un registre pour faciliter le rapprochement périodique des états élaborés par la DPRV et ceux du Trésor Public relatifs au recouvrement des ordres de recette. Mais, il existe une discordance corrigible entre ces informations (erreurs sur les montants, doublons des numéros d'enregistrement). De même, certaines retenues (avance sur pensions, OR) sont effectuées à tort du fait de l'inexistence de certaines pièces comme la déclaration de recette, l'attestation de paiement ou la quittance de paiement. Le suivi du remboursement de ces précomptes exécutés à tort pose d'énormes difficultés qui conduisent à des remboursements tardifs. Cet état de chose nous conduit à constater le problème relatif au **retard de remboursement des précomptes exécutés à tort.**

Il faudra aussi remarquer que si le pensionné décède ou est suspendu avant que ne soient recouverts tous les ordres de recettes (précomptes sur avances sur pension, OR sur les services validés par le FNRB pour le cas de décès) émis à son encontre, il existe une difficulté de recouplement de l'information, de transfert et de la prise en charge du solde à recouvrer des OR sur les pensions de réversion, ce qui entraîne des problèmes de recouvrement total des titres de recettes. On peut alors constater des **difficultés de recouvrement des soldes de titres de recettes dus sur des pensions expirées ou suspendus à exécuter sur des pensions de réversion.**

Lorsque les vérifications sont concluantes, les livrets reçoivent le Visa du comptable et sont retournés à la DPRV par un bordereau. Ensuite ils sont retournés à la Division pour mise en paiement (à vue ou par virement).

A la section paiement à vue, une fois les bulletins de pension réceptionnés, les agents procèdent à leur traitement. Les paiements des

pensionnés interviennent tous les 1^{ers} jours ouvrables de chaque mois. La Caisse procède à l'échéance de paiement à la satisfaction préalable et exclusive des pensionnés du Ministère des Finances avant de s'occuper des autres pensionnés à l'échéance normale. L'effectif pléthorique difficilement maîtrisable des pensionnés dont le nombre assigné à la RGF avoisine les 6000, laisse entrevoir **une densité difficilement maîtrisable des pensionnés aux guichets de la RGF**. Ce phénomène est accentué par **l'inexistence d'un guichet de réception, d'accueil et de renseignement des pensionnés**.

Par ailleurs, en dehors de toutes ses difficultés, les pensionnés doivent présenter un certificat de vie tous les trimestres au guichet central du Trésor avant de se faire virer. Le bien-fondé de la disposition réglementaire instaurant cette norme de présentation des certificats de vie réside dans la limitation des virements à tort pouvant être effectués et dans les difficultés que subissent les pensionnés pour l'accomplissement régulier de cette formalité. Par ailleurs, l'allègement de cette procédure par allongement supplémentaire du délai de présentation de cette pièce (par semestre par exemple) serait un atout majeur garantissant une meilleure satisfaction des pensionnés. On pourrait donc déduire que cette situation entraîne inévitablement des frustrations dans leur rang puisque, seule la RGF atteste de la fiabilité de l'information qui doit lui servir à opérer les virements pensions dans les diverses institutions financières (Banque, CCP par exemple). En effet, **l'existence d'un seul poste de présentation du certificat de vie** constitue le problème majeur entraînant de fréquents retards dans le virement des pensionnés.

Egalement, les pensions assignées au niveau de certains postes comptables sont selon le cas retournés à la direction. En effet, au cours des opérations effectuées au niveau des postes comptables, il s'avère que certains pensionnés ne se présentent pas au poste pendant plus de trois mois pour bénéficier de leurs droits à pension. Les bulletins de ces derniers sont retournés à

la RGF lors de la présentation de ces derniers. Il est constaté **une lenteur dans la mise en paiement des bulletins de pension retournés des postes comptables** au niveau de la section paiement à vue due à l'absence d'une procédure adaptée de traitement rapide de cette information.

Par ailleurs, pour cas de non présentation, force est de constater que **certains pensionnés sont suspendus**. Ces informations sont saisies dans SICOPE. Il est également constaté lors de la saisie de ces informations dans SICOPE **des déclarations de décès erronées**. Par ailleurs, en cas de présentation de ces derniers (pensionnés suspendus à tort ou déclarations de décès erronées), ces derniers doivent être rétablis automatiquement dans leurs droits à pension ; ce qui n'est pas le cas. Il est donc important de faire remarquer **un rétablissement tardif des pensionnés suspendus ou déclarés décédés par erreur dans la base SICOPE**.

De même, certains pensionnés changent de poste d'assignation pour des raisons personnelles. Les agents chargés de prendre en compte ces situations, commettent fréquemment des erreurs lors de la saisie dans la base SICOPE de ces informations relatives au choix de l'assignation. De plus, les changements d'assignation se concrétisent dans un délai relativement long. On est donc en mesure de constater **la prise en compte tardive des demandes de changement d'assignation**.

En ce qui concerne, les opérations de mise en paiement des pensions étrangères, elles concernent essentiellement la mise en paiement des pensions françaises et nigériennes. Elles se traduisent par le contrôle et la remise des bulletins ou coupons de pension aux bénéficiaires en vue du paiement à la caisse, la remise des livrets de pension en instance et dont le Trésor avait la garde, la vérification des bulletins de pension des postes comptables et leur rapprochement avec les bordereaux détaillés SICOPE avant leur acheminement vers les postes concernés. Il est à remarquer une application diverse par les trésors des États,

des conventions régissant l'exécution de cette opération. Ceci donne lieu à de fréquents rejets desdites opérations et laisse entrevoir des difficultés de gestion des pensions étrangères.

Afin de réaliser un meilleur suivi des opérations budgétaires réalisées au profit du FNRB, la base SICOPE fournit des états statistiques renseignant sur le point des pensions émis, des précomptes opérés devant être pris en charge par le service de la comptabilité. Comme le montre le tableau suivant, la synthèse de ces statistiques produites pour une même échéance à des dates différentes d'éditions sont discordantes.

Tableau n°3 : Tableau des échéances des pensions

	Montant brut à éditer dans SICOPE		Ecart
	A l'échéance concernée	au 18/11/2013	
01/01/2013	4 110 563 790	4 561 051 713	450 487 923
01/02/2013	3 624 445 197	4 293 896 750	669 451 553
01/03/2013	3 966 906 406	4 653 532 742	686 626 336
01/04/2013	3 813 789 286	4 822 906 016	1 009 116 730
01/05/2013	3 945 859 348	4 950 154 949	1 004 295 601
01/06/2013	3 875 443 120	4 834 304 518	958 861 398
01/07/2013	4 178 125 180	4 987 457 502	809 332 322
01/08/2013	4 019 627 615	4 544 818 904	525 191 289
01/09/2013	3 899 033 366	4 404 991 768	505 958 402
01/10/2013	3 948 314 616	4 235 392 510	287 077 894
01/11/2013	4 200 752 285	4 235 659 785	34 907 500

Source : Base SICOPE

On est donc en mesure de constater le caractère mouvant, d'ordre dynamique des informations dans la base SICOPE. On est donc en mesure de constater **la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions.**

INVENTAIRE DES ATOUTS ET FAIBLESSES

Cet exercice consiste à faire le point des atouts (forces et opportunités) et des problèmes (faiblesses et menaces) du système.

Atouts :

- 1 utilisation des applications informatiques (GESTOR ET SICOPE) ;
- 2 volonté manifeste des acteurs du FNRB et de la Division des Pensions dans la gestion efficace des pensions ;
- 3 mise en place des points focaux pour la sensibilisation du personnel en détachement ;
- 4 prise en charge rigoureuse par la RGF des livrets de pension ;
- 5 possibilité d'obtention des avances sur pension ;
- 6 bon suivi du mouvement des courriers ;
- 7 existence d'un manuel de procédures des activités de la Division des Pensions ;
- 8 suspension des pensionnés pour cause de non présentation ou de déclaration de décès.

Faiblesses :

- 1 ambiguïté du statut juridique du FNRB ;
- 2 persistance d'un déficit au FNRB ;
- 3 mise en œuvre tardive des bouquets de réformes paramétriques d'ACTUARIA ;
- 4 retard dans la liquidation automatique de certains dossiers des pensionnés du FNRB ;
- 5 retard dans l'émission des ordres de recettes ;
- 6 exigüité des locaux abritant la Division des Pensions ;
- 7 inexistence d'un guichet de réception, d'accueil et de renseignement des pensionnés au Trésor ;
- 8 existence d'un seul poste de dépôt de certificat de vie ;

- 9 suivi fastidieux du recouvrement des avances sur pensions consenties aux agents nouvellement admis à la retraite ;
- 10 difficultés de recouvrement des soldes de titres de recettes dues au FNRB sur des pensions expirées ou suspendues à exécuter sur des pensions de réversion ;
- 11 difficulté de remboursement des précomptes exécutés à tort;
- 12 existence d'une forte densité de pensionnés à payer à vue à la caisse centrale de la RGF;
- 13 lenteur dans la mise en paiement des bulletins de pension retournés des postes comptables au niveau de la caisse pour défaut de présentation des titulaires ;
- 14 rétablissement tardif des pensionnés suspendus ou déclarés décédés par erreur dans la base SICOPE ;
- 15 validations erronées et prise en compte tardive des demandes de changement d'assignation ;
- 16 difficultés de gestion des pensions étrangères ;
- 17 non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions.

Section2 : Ciblage de la problématique

Cette section est consacrée au choix et à la spécification de la problématique puis à la détermination de la vision globale et des séquences de sa résolution.

Paragraphe₁ : Choix et justification de la problématique

I- Regroupement des problématiques par centre d'intérêt

Les problèmes spécifiques identifiés, lors de l'état des lieux, ont été rassemblés par centre d'intérêt. Ainsi, les diverses problématiques ont été identifiées et se présentent comme ci-après :

Tableau n°4: Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt et par problématique

Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématique
Gestion du FNRB	<ul style="list-style-type: none"> - ambiguïté du statut juridique du FNRB - persistance d'un déficit sans cesse croissant du FNRB - mise en œuvre tardive des bouquets de réformes paramétriques d'ACTUARIA - retard dans la liquidation de certains dossiers des pensionnés du FNRB ; - retard dans l'émission des ordres de recettes. 	Gestion non efficace du FNRB	Problématique d'une gestion efficace du FNRB
Paiement des pensions	<ul style="list-style-type: none"> - existence d'une forte densité de pensionnés dans les locaux de la RGF; - existence d'un seul poste de dépôt de certificat de vie ; - suivi fastidieux du recouvrement des avances sur pensions consenties aux agents admis nouvellement à la retraite ; - difficultés de recouvrement des soldes de titres de recettes dus sur des pensions expirées ou suspendues à exécuter sur les pensions de réversion ; - difficulté de remboursement des précomptes exécutés à tort ; - lenteur dans la mise en paiement des bulletins de pension retournés des postes comptables au niveau de la caisse RGF; - rétablissement tardif des pensionnés suspendus ou déclarés décédés par erreur dans la base SICOPE ; - validations erronées et la prise en compte tardive des demandes de changement d'assignation ; - difficultés de gestion des pensions étrangères ; - non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions. 	inefficacité du système de paiement des Pensions à la DGTCP	Problématique de l'amélioration du système de paiement des pensions à la DGTCP
fonctionnement de la Division Pension	<ul style="list-style-type: none"> - exigüité des locaux abritant la Division Pension - inexistence d'un guichet de réception, d'accueil et de renseignement des pensionnés - manque de personnel. 	Défaillance du système de fonctionnement de la Division Pension	Problématique du réaménagement du fonctionnement de la Division Pension

Source : Résultats de nos enquêtes

II- Choix et justification de la problématique

A l'issue du regroupement des problématiques par centre d'intérêt (Tableau n° 4), il ressort quatre (03) problématiques. Il s'agit de :

- la problématique d'une gestion efficace du FNRB ;
- la problématique de l'amélioration du système de paiement des pensions à la DGTCP et de
- la problématique du réaménagement du fonctionnement de la Division Pension.

Les constats significatifs faisant office de problèmes spécifiques au niveau de la problématique de la gestion efficace du FNRB, bien qu'étant pertinents ont déjà quasiment fait objet de résolution lors de travaux antérieurs². Il faille donc mieux l'éliminer

Pour les constats sur les problèmes relatifs à la problématique du réaménagement du fonctionnement de la Division Pension, une véritable prise de conscience de la part des autorités et un sens objectif dans la conception et la mise en œuvre des réformes pourrait suffire à les atténuer.

Comme l'a souligné Louis ARAGON, « l'argent est l'argument des arguments » ; mieux organiser le système de paiement des pensions, à travers la célérité du processus pourrait soulager les cœurs des âmes fragiles. A ce propos, il importe de rendre beaucoup plus viable le processus. Ce faisant, il serait donc plus profitable et utile de réfléchir sur cette problématique de l'amélioration du système de paiement des pensions à la DGTCP.

² Sourou ATINDEHOU, ENAM/AFT 2008

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique choisie et séquences de résolution de la problématique

I- Spécification de la problématique choisie

Cet exercice consiste à procéder à la clarification de la problématique, en termes de problèmes spécifiques à retenir définitivement pour notre recherche. Au nombre des problèmes spécifiques composant la problématique choisie, nous avons :

- retard dans l'émission des ordres de recettes ;
- existence d'un seul poste de présentation de certificat de vie ;
- suivi fastidieux du recouvrement des avances sur pensions consenties aux agents admis nouvellement à la retraite ;
- difficultés de recouvrement des soldes de titres de recettes dus sur des pensions expirées ou suspendues à exécuter sur des pensions de réversion ;
- difficulté de remboursement des précomptes exécutés à tort ;
- lenteur dans la mise en paiement des bulletins de pension retournés des postes comptables au niveau de la caisse ;
- déclarations de décès erronées ;
- rétablissement tardif des pensionnés suspendus ou déclarés décédés dans la base SICOPE ;
- validations erronées et la prise en compte tardive des demandes de changement d'assignation ;
- difficultés de gestion des pensions étrangères ;
- non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions.

Le problème relatif au retard dans l'émission des ordres de recette bien qu'étant pertinent relève de la compétence des services de l'ordonnateur et d'une meilleure application par eux des dispositions réglementaires en vigueur.

Les problèmes relatifs à l'existence d'une forte densité de pensionnés dans les locaux de la RGF, l'existence d'un seul poste de présentation de

certificat de vie et à la lenteur dans la mise en paiement des bulletins de pension retournés des postes comptables au niveau de la caisse, les déclarations de décès erronées, l'absence de suivi des dossiers de remboursements des précomptes exécutés à tort accompagné des validations erronées et la prise en compte tardive des demandes de changement d'assignation laissent entrevoir la difficulté majeure de la RGF dans la satisfaction des pensionnés.

Ceux relatifs au suivi fastidieux du recouvrement des avances sur pensions consenties aux agents admis nouvellement à la retraite et aux difficultés de recouvrement des soldes de titres de recettes dus sur des pensions expirées ou suspendues à exécuter sur des pensions de réversion peuvent être regroupées sous le vocable du problème spécifique de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB.

Enfin, en ce qui concerne la difficulté de gestion des pensions étrangères, une vulgarisation des conventions et l'organisation d'un séminaire de formation sur ces textes en ce qui concerne les agents, servirait de base pour l'évacuation de ce problème.

En définitive, nous retiendrons trois problèmes spécifiques à savoir :

- la satisfaction non optimale des pensionnés au niveau de la RGF ;
- la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions et ;
- la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB.

Le problème général de notre étude est l'**inefficacité du système de paiement des Pensions à la DGTCP** et le thème de l'étude s'énonce comme suit : « **Contribution à l'amélioration du système de paiement des pensions à la DGTCP** ».

II- Vision globale de résolution de la problématique choisie

Le problème relatif à l'inefficacité du système de paiement des pensions à la DGTCP peut s'entrevoir sous l'aspect d'une célérité dans le processus de paiement des pensionnés. Il s'agira donc à tout propos de veiller à l'amélioration et la simplification de la procédure de traitement des dossiers, de renforcer le dispositif organisationnel et technique concourant à la satisfaction des pensionnés ; également, il faudra veiller à un meilleur recouvrement des ordres de recettes et des créances sur les pensionnés à travers une informatisation et un meilleur suivi de ces ordres, ceci nécessitant le dynamisme des agents, rendra plus rapide et efficace la procédure de paiement des pensions.

III- Séquences de résolution de la problématique

La démarche méthodologique à entreprendre pour résoudre la problématique se décline en dix (10) grandes étapes, à savoir :

- la fixation des objectifs à atteindre ;
- l'identification des causes supposées et formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution ;
- la construction du Tableau de Bord de l'Etude (TBE) ;
- la revue de littérature ;
- le choix de l'outil de mobilisation et d'analyse des données ;
- la collecte et traitement des données;
- l'établissement du diagnostic (vérification des hypothèses) ;
- la détermination des approches de solution ;
- l'élaboration des conditions de mise en œuvre des solutions ;
- le tableau de Synthèse de l'Etude (TSE).

CHAPITRE DEUXIEME

Aspects théoriques et méthodologiques de résolution de la problématique, résultats obtenus et approches de solutions

Il est question, de suivre ici les différentes étapes de résolution de la problématique de l'étude.

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Cette section est réservée à la détermination des objectifs de l'étude, la construction des hypothèses, la présentation de la revue de la littérature et à la clarification de la démarche méthodologique à appliquer.

Paragraphe₁ : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature

I- Objectifs de l'étude et construction du Tableau de Bord

A- Détermination des objectifs de l'étude

La fixation des objectifs de l'étude est réalisée dans le tableau ci-après (Voir page suivante).

Tableau n°5: Tableau des objectifs de l'étude

Niveau général		(Problème général) inefficacité du système de paiement des Pensions à la DGTCP	(objectif général de développement) Proposer des stratégies pour une amélioration du système de paiement des pensions à la DGCTP.	(objectif général de recherche) Rechercher les stratégies pour une amélioration du système de paiement des pensions à la DGCTP.
Niveaux spécifiques	1	(Problème spécifique n°1) satisfaction non optimale des pensionnés	(objectif spécifique de développement n°1) Proposer les conditions d'amélioration du niveau de satisfaction des pensionnés	(objectif spécifique de recherche n°1) Identifier les conditions d'amélioration du niveau de satisfaction des pensionnés
	2	(Problème spécifique n°2) non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions	(objectif spécifique de développement n°2) Envisager les conditions de fiabilisation des données statistiques liées au paiement des pensions.	(objectif spécifique de recherche n°2) Identifier les conditions de fiabilisation des données statistiques liées au paiement des pensions.
	3	(Problème spécifique n°3) défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB	(objectif spécifique de développement n°3) Suggérer les conditions d'un meilleur recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB	(objectif spécifique de recherche n°3) Déterminer les conditions d'un meilleur recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB.

Source : résultats de nos enquêtes

B-Identification des causes plausibles et formulation des hypothèses relatives à chaque problème spécifique

1- Des causes et hypothèse liées au problème de la satisfaction non optimale des pensionnés

Trois (03) causes possibles, classées par ordre d'importance, ont été identifiées en ce qui concerne le problème relatif à la satisfaction non optimale des pensionnés.

Il s'agit :

- de la défaillance du système d'archivage des pensions ;
- de la faiblesse du niveau d'informatisation du système de retraite des pensionnés ;
- du caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension.

En effet, la défaillance du système d'archivage des pensions est réelle, mais une bonne identification des pensionnés et une véritable organisation des archives au niveau de la Division suffiraient pour la résolution du présent problème. Ainsi la défaillance du système d'archivage des pensions bien qu'étant pertinente, n'est pas suffisante.

Ainsi, conscients qu'un meilleur paramétrage ou la conception d'une bonne application informatique destinée au suivi des pensions pourrait être la solution, cet argument est supplanté par le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension.

En effet, les applications informatiques font partie de la procédure, même si les agents de la Division disposent de moyens, et des compétences intellectuelles nécessaires pour la réalisation de cette prestation. Ainsi, nous pouvons alors libeller l'hypothèse de la manière suivante : « **le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension explique la satisfaction non optimale des pensionnés** » (hypothèse n°1).

2- Des causes et hypothèse relatives à la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions

A l'analyse de ce problème spécifique, trois (03) causes peuvent être envisagées. On peut noter :

- la défaillance du système de prise en charge des nouvelles concessions ;
- la procédure non adéquate de réactivation des cas de suspension ;
- le défaut d'archivage électronique des données liées au paiement des pensions.

La défaillance du système de prise en charge des nouvelles concessions et la procédure non adéquate de réactivation des cas de suspension sont liés à la mise en œuvre du système de rappel des droits à pension. Bien qu'étant plausible, à ce stade, il suffit de ramener les rappels à l'échéance courante dans la base SICOPE, et ces causes peuvent être éliminées.

Pour cela, le défaut d'archivage électronique des données liées à l'exécution des pensions semble être plausible et peut justifier le problème.

De ce fait, l'hypothèse est alors formulée de la manière suivante : « **le défaut d'archivage électronique des données liées au paiement des pensions justifie la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions** » (hypothèse n°2).

3- Des causes et hypothèse construites pour le problème de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB

L'appréhension de ce problème nous a amené à l'analyser puis à identifier trois (03) raisons pouvant justifier cet état de choses. Il s'agit :

- du manque de dynamisme des agents chargés du suivi du recouvrement ;

- du défaut de paramétrage suffisant des logiciels SICOPE, GESTOR et MATKOSS permettant le suivi des titres jusqu'à leur recouvrement ;
- l'absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable dans le suivi du recouvrement desdits titres.

Le manque de dynamisme des agents chargés du suivi du recouvrement est plausible. Cependant une bonne motivation et une bonne volonté desdits agents sauraient alors suffire. Mais, le problème est ailleurs. Les Agents sont dans une relation de travail qui oblige à un meilleur rendement dans leurs activités. Il en résulte que, cette cause est insuffisante.

Pour ce qui est du défaut de paramétrage suffisant des logiciels SICOPE, GESTOR et MATKOSS permettant le suivi des titres jusqu'à leur recouvrement, cette cause semble être vraie. Cependant, si l'application existe et qu'une procédure de traitement n'est pas définie avec la collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du trésor, le paramétrage serait inutile en lui-même.

Ainsi, nous pensons que la réelle difficulté demeure au niveau de l'absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable dans le suivi du recouvrement des OR. Sur cette base, notre hypothèse peut être libellée comme suit : « **l'absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable dans le suivi du recouvrement explique la défaillance dans la procédure de recouvrement desdits titres** » (Hypothèse 3).

C- Elaboration proprement dite du Tableau de Bord

Au regard de tout ce qui précède, le tableau ci-dessous présente le récapitulatif des causes et hypothèses ainsi que les objectifs de recherche par problème spécifique identifié.

Tableau n°6 : TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE : « Contribution à l'amélioration du système de paiement des pensions à la DGTCP »

Niveau d'analyse		Problématique*	Objectifs de recherche	Causes supposées	Hypothèses
Niveau Général		(Problème général) inefficacité du système de paiement des Pensions à la DGTCP	(objectif général de développement) Proposer des stratégies pour une amélioration du système de paiement des pensions à la DGCTP.	(Cause Générale) -----	(Hypothèse Générale) -----
N I V E A U S P E C I F I Q U E	1	(Problème spécifique n°1) satisfaction non optimale des pensionnés	(objectif spécifique de développement n°1) Proposer les conditions d'amélioration du niveau de satisfaction des pensionnés	(Cause supposée n°1) le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension	(Hypothèse spécifique n°1) le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension explique la satisfaction non optimale des pensionnés
	2	(Problème spécifique n°2) non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions	(objectif spécifique de développement n°2) Envisager les conditions permettant de rendre fiable les données liées au paiement des pensions.	(Cause supposée n°2) le défaut d'archivage électronique des données liées au paiement des pensions	(Hypothèse spécifique n°2) le défaut d'archivage électronique des données liées à l'exécution des pensions justifie la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions
	3	(Problème spécifique N°3) défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB.	(objectif spécifique de développement n° 3) Suggérer les conditions d'un meilleur recouvrement des titres de recettes au profit du fonds.	(Cause supposée n°3) l'absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du trésor dans le suivi du recouvrement desdits titres	(Hypothèse spécifique n°3) l'absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du trésor dans le suivi du recouvrement explique la défaillance dans la procédure de recouvrement desdits titres

II- Revue de la littérature

La pension est une allocation pécuniaire, personnelle et viagère accordée par la loi aux Agents Permanents de l'État Civils ou Militaires lorsqu'ils cessent régulièrement leur fonction ou à leurs ayants cause quand ceux-ci remplissent les conditions légales pour y prétendre. Elle est versée à intervalles réguliers. Au Bénin, la pension est payée mensuellement. Notons qu'il existe différentes catégories de pension.

La pension est incessible (ce qui signifie qu'elle est intransmissible et ne saurait être mise en gage) et insaisissable sauf, en cas de retenue du 1/5^{ème} lorsqu'il s'agit de débet vis-à-vis de l'État ou d'une collectivité publique ou au profit des créanciers. Selon les dispositions de l'article 36 du code des pensions, lorsqu'un bénéficiaire d'une pension ou d'une rente viagère d'invalidité, ou titulaire d'un droit à pension ou à rente a disparu de son domicile et que plus d'un (1) an s'est écoulé sans qu'il ou qu'elle ait réclamé les arrérages de sa pension ou de sa rente d'invalidité, son conjoint et les enfants qu'il ou qu'elle a laissés peuvent obtenir à titre provisoire, la liquidation des droits à pension.

La même règle peut être suivie à l'égard des orphelins lorsque c'est la mère bénéficiaire d'une pension ou d'une rente d'invalidité qui disparaît. Les recours contre le rejet d'une demande de pension ou d'une rente viagère d'invalidité ou contre leur liquidation doivent être portés devant la juridiction compétente. L'article 40 de la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires dispose : «Toute demande de pension ou de rente viagère d'invalidité doit, sous peine de déchéance, être présentée dans un délai de cinq (5) ans à partir, pour le titulaire, du jour où il a reçu notification de sa mise à la retraite et pour le veuf ou la veuve et les orphelins, du jour du décès de l'APE civil ou militaire et en cas de litige du jour où la décision de justice sera devenue définitive ». Donc, la demande de pension est obligatoire et doit

être formulée expressément par les bénéficiaires de la pension. Elle n'est pas automatique. La demande doit être présentée dans un certain délai et doit être accompagnée d'un certain nombre de pièces bien définies par la loi. Une fois le dossier de pension réglementairement constitué par les agents titulaires ou les ayants cause, l'administration doit procéder à la liquidation de la pension et à sa mise en paiement.

Sur la question d'une meilleure satisfaction des pensionnées, **Azma Rahanath ADAMOU (AFT 2008 ; p.58)** a préconisé l'organisation des séminaires de formation, de concertation et d'échanges d'idées sur les questions relatives à la liquidation des pensions entre les responsables de la DPRV, de la Direction de la Règlementation et du Suivi de la Carrière des APE, de la DOPA, du CF, de la RGF en vue d'améliorer le traitement des dossiers de pension.

Abondant dans le même sens et parlant de l'amélioration de la procédure de délivrance des livrets de pension aux ayants cause, **Armèle Audrey S. ADJA (AFT 2008 ; p.48)** a préconisé pour la simplification de la procédure de délivrance des livrets de pension la réduction du nombre de pièces nécessaires pour la constitution du dossier de pension. Elle a ensuite proposé un allègement du circuit de visas des dossiers de pension de réversion.

Leiris ZOUMENOU (AFT 2012 ; p67), la défaillance du système de paiement des pensions par virement peut passer par la mise en place d'un système de suivi des bénéficiaires, (pensionnés, ayants cause) plus performant, organiser la collecte des informations au niveau des mairies relatives à l'état civil des APE et réformer les dispositions administratives ou législatives relatives au paiement des pensions par virement.

Quant au problème spécifique relatif à la défaillance de la procédure de recouvrement des ordres de recettes au profit du FNRB, il fait référence aux questions de recouvrement des recettes du trésor.

A ce propos, **AFIONME E. Christiane, (AFT 2005, p 31)** relève que de 1960 à 1989, la fonction de recouvrement des impôts mis au rôle relevait de la

compétence de la DGTCP. Mais, à la suite du diagnostic de la procédure de recouvrement des impôts, la fonction du recouvrement a été transférée de la DGTCP à la Direction Générale des impôts et des Domaines (DGID), jugée techniquement plus apte à l'assurer. En application du Programme d'Ajustement Structurel (PAS) signé avec les institutions internationales dans lequel figure l'engagement pris de transférer la fonction de recouvrement à la DGID, le gouvernement du Bénin a fait voter à l'Assemblée Nationale Révolutionnaire (ANR), deux (02) lois à cet effet. Il s'agit de: La Décision-loi n°89-007/ANR/CP du 13 avril 1989 chargeant la Direction des Impôts du recouvrement des recettes fiscales et portant création des Recettes des Impôts (RI). La loi n°89-008 du 12 mai 1989 portant amendement et approbation de la Décision-loi ci-dessus citée».

Aussi selon elle, « les recettes non fiscales (les recettes qui ne relèvent pas du domaine du fisc), dont les ordres de recette font l'objet de recouvrement par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP). Pour faciliter la tenue et la mise à jour du fichier de tous les affiliés; le Fonds devra se mettre en réseau avec la Direction du Personnel de l'État et accessoirement la Direction des Archives, du Contentieux et des Affaires Disciplinaires du Ministère du Travail et de la Fonction Publique».

Les oppositions, dans leur généralité, ont été abordées par **TELLA Maurice** à travers le thème «les oppositions au paiement des dépenses publiques en République Populaire du Bénin, (ACFT, 1987 p34)». Après avoir défini les oppositions dans leur généralité, il avait déjà mis l'accent sur le défaut d'informatisation des services chargés de gérer ces oppositions.

Martine GUEDEGBE à travers le thème : «Contribution à l'amélioration de la gestion des débits des comptables publics au Bénin (AFT, 2005 p27)», a, quant à elle, mis en exergue la faiblesse des juridictions en matière de débet qui se traduit par la lenteur des procédures de mise en débet et de mise en recouvrement des débits. Elle a fait remarquer un décalage considérable entre

l'année de commission de l'infraction, l'année où la décision est rendue et celle de son exécution et que les organes de recouvrement des débits existent mais ne disposent pas d'assez de moyens nécessaires pour accomplir les tâches qui leur sont assignées. Elle a ainsi posé la poignante question qui est celle de la lenteur constatée dans l'administration publique.

Pour **Michel Paul dans (les Finances Publiques de A à Z)**, Edition ESKA, «le recouvrement est l'ensemble des opérations exécutées à la diligence d'un comptable public en vue de percevoir des débiteurs des organismes publics les sommes qui leur sont dues».

Toutefois, **AGUIA-DAHO Gildas, (AFT 2005, p41)** conseille que «la Division du Contentieux et des Poursuites (DCP) de la DGTCP doit tenir une comptabilité régulière des ordres de recette émis et des ordres de recettes effectivement recouverts. La DCP doit réorganiser le recouvrement et exercer le second volet (poursuites) de ses attributions». La DCP doit également mettre en œuvre l'automatisation des ordres de recette qui consistera à édicter des états (comportant des cases à cocher pour faciliter la tâche aux agents dudit service) mentionnant les références des ordres de recette et des fiches d'opposition. Il mentionne également dans son mémoire que «la DCP doit relancer régulièrement selon une périodicité le recouvrement des cotisations du FNRB en envoyant des lettres aux affiliés à cet effet».

DOSSOUNON Blanche réaffirme aussi à travers le thème, «Contribution à l'amélioration de la gestion des cotisations du FNRB » (**AFT 2005, p26**) a souligné le manque de rigueur dans la gestion des ordres de recettes et proposait déjà que la Division du Contentieux et des Poursuites veille à ce que les ordres de recettes soient bien traités et envoyés aux redevables du FNRB, au fur et à mesure qu'ils leur parviennent pour éviter la perte de certains ordres de recette et disposer d'une salle d'archives et tenir une comptabilité régulière des ordres de recette. Elle devrait en outre exercer le second volet (poursuites) de ses attributions en réorganisant le recouvrement et en notifiant aux structures

concernées et procéder à l'automatisation des ordres de recette pour en faciliter la gestion.

Précisément, elle ajoute que, pour mieux suivre les recouvrements des ordres de recettes (O.R), la Direction du Contentieux et des Poursuites (DCP), peut éditer un état mentionnant les références des O.R et des fiches d'opposition, destiné au service de la solde. Cet état va comporter des cases à cocher pour faciliter la tâche aux agents dudit service. L'état doit être retourné à la DCP pour mise à jour des dossiers des redevables. Un système informatisé sera mis en place pour permettre la saisie et la recherche automatique des informations relatives aux ordres de recettes des années antérieures parce qu'un O.R peut être recouvré sur plusieurs années. Or la recherche manuelle des OR paraît très pénible pour les agents de la DCP. Ce système permettra à la fois une recherche facile et rapide tout en évitant des erreurs. La Division du Contentieux et de Poursuites (DCP) de la DGTCP doit disposer d'une archive. Elle doit tenir une comptabilité régulière des Ordres de Recettes émis et des Ordres de Recettes effectivement recouverts. La DCP doit veiller à ce que les OR soient traités et envoyés aux redevables du FNRB au fur et à mesure qu'ils leur parviennent de la DPRV pour éviter surtout les pertes de certains.

La DCP doit réorganiser le recouvrement. Elle doit exercer le second volet (poursuites) de ses attributions. Elle doit mettre en œuvre les contributions antérieures apportées à ce problème par **P. GUEZODJE** et **G. AYIKPE** qui se ramènent à l'automatisation des ordres de recettes. Cette automatisation consistera à éditer des états mentionnant les références des OR et des fiches d'opposition. Cet état comportera des cases à cocher pour faciliter la tâche aux agents dudit service. La DCP doit relancer régulièrement selon une périodicité le recouvrement des cotisations du FNRB par des lettres qui doivent être envoyées aux employés et aux employeurs à cet effet.

Par ailleurs, comme la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique du MEF dispose que « le retard dans l'émission des ordres de recette

peut être dû au non-respect des pièces à fournir, coût, textes, délai et observations », une demande est adressée à cet effet à la DGTCP (à l'attention du Service de la Solde), ainsi qu'une photocopie d'une fiche de paie récente (la dernière de préférence).

S'agissant du délai, la loi de finances l'a fixé à 45 jours. Mais ce délai peut être réduit lorsque la réclamation est faite en début de paiement de salaire. La DGTCP peut être amené à transférer le dossier à la DGB. Dans ce cas, avis est donné au requérant avec les références de transmission. La même prestation peut être fournie dans les services déconcentrés de la DGTCP. Mais il convient de souligner que dans ce cas, un délai supplémentaire de 30 jours est nécessaire, et l'intéressé doit se munir d'une pièce d'identité en cours de validité». (www.celmor.bj.reter/./trésor.Htm).

Egalement, en France, de réelles améliorations sont intervenues au cours des dernières années, sans transformer fondamentalement l'organisation existante, mais a consolidé un véritable réseau des gestionnaires de pensions. Les applications sont désormais interfacées. Les avantages sont substantiels sont la suppression des doubles saisies, gains de productivité et sécurisation des traitements de données. Pour autant, les inconvénients de l'éclatement demeurent, sous forme de redondances et corrélativement de surcoûts.

De plus, dans le cadre d'une célérité dans le dépôt des dossiers de pension, une communication du Ministre délégué auprès du Ministre des Finances chargé du Budget a précisé en septembre 2007 la procédure de dépôt et le circuit à suivre pour le traitement des dossiers de pension de la phase "amont" : parution de l'arrêté ou du décret d'admission à la retraite à la phase "aval" : circuit interne de la DGTCP à la remise du livret à son titulaire par la DPRV pour le paiement des droits à pension.

Saisissant les opportunités offertes par les articles précédents, et sous le parrainage des messieurs **Ousmane BATOKO** alors Ministre chargé de la Fonction Publique et **Abdoulaye BIO TCHANE** alors Ministre chargé des

Finances, une centaine de livrets de pension a fait l'objet, en février 1999, de remise officielle avant la première échéance de pension.

En effet, tous les agents intervenant dans la chaîne de délivrance des livrets de pension se sont mobilisés et ont travaillé sans répit afin que tous les APE admis à la retraite en 1999 puissent entrer en possession de leur livret et bénéficier au 31 décembre de cette année de leur première pension de retraite.

Malheureusement cet heureux évènement, qui était une première dans l'histoire de la jouissance sans retard des pensions des APE, est resté sans suite.

Par ailleurs, selon **Patrick BELISSEN (2003)**, ancien directeur de l'académie française, chaque pièce administrative, chaque dossier doit être rangé dans une boîte sur laquelle est notée sa cote, la boîte ensuite rangée sur une étagère. On peut regrouper dans un coin les archives antérieures.

Le retard dans le traitement des dossiers de pension par la DPRV s'explique par le déficit de communication entre la DPRV et les APE retraités. En effet, la communication tient une place fondamentale dans toute relation humaine. Communiquer, c'est divulguer, transmettre, faire connaître une information à quelqu'un dans le but de mettre en relation un émetteur (un individu ou une entreprise par exemple).

Selon **B. Galambaud, (2004)**, l'information est " un ensemble de pratiques qui cherche surtout à mettre des individus en relation avec des évènements. ", alors que la communication est " un ensemble de pratiques qui cherche surtout à réaliser une mise en relation des individus entre eux. "

Jean Louis VIARGUES (2002), a examiné les moyens de développer la communication et les problèmes de l'information. Ce document met l'accent sur les conséquences liées à une absence de communication entre l'administration et les administrés.

Pour **Ph. Kotler et B. Dubois (1986)**, communiquer pour l'entreprise, c'est émettre des informations vers une ou des cibles afin d'assurer de la part des récepteurs une modification de leur attitude ou de leur comportement. Il se

dégage de cette définition deux (02) éléments qui constituent le socle d'une action de communication à savoir l'information et les relations interpersonnelles.

Enfin, **Leiris ZOUMENOU (AFT 2012 ; p46)** préconise pour mieux suivre les recouvrements des ordres de recettes (O.R) émis contre les APE en activité, que la Division du Contentieux et des Poursuites (DCP) peut éditer un état mentionnant les références des O.R et des fiches d'opposition, destinés au Service de la Solde. Cet état va comporter des cases à cocher pour faciliter la tâche aux agents dudit service. L'état doit être retourné à la DCP pour mise à jour des dossiers des redevables.

Au total, les approches précédemment élaborées se résument à l'amélioration de la procédure recouvrement, l'automatisation des ordres de recette et l'amélioration du système de la communication.

Paragraphe₂ : La méthodologie de recherche à appliquer

Le choix de la méthodologie mérite une attention particulière, de par la clarification des approches empiriques et théoriques de résolution des problèmes.

I- Dimensions empiriques

Elles constituent les techniques de collecte, de dépouillement et de présentation des données retenues.

A- Technique de collecte des données

Nos recherches ont pour objectif la vérification des hypothèses formulées dans notre étude. Ainsi les données recueillies nous permettront de montrer si :

- le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension explique la satisfaction non optimale des pensionnés ;

- le défaut d'archivage électronique des données liées au paiement des pensions justifie la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions ;
- l'absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du trésor dans le suivi du recouvrement explique la défaillance dans la procédure de recouvrement desdits titres.

La vérification de nos hypothèses nous amènera à procéder à une enquête par sondage, à partir d'un questionnaire administré aux différents acteurs chargés de l'exécution des pensions à la DGTCP

En raison de la complexité des différentes questions abordées, l'échantillonnage a tenu compte du niveau de responsabilité des enquêtés. Ainsi, l'échantillon représentatif de la population mère identifiée pour notre enquête est composé de cinquante (50) personnes dont dix (10) agents du Service de la Dépense, dix (05) agents du service du Service de la Trésorerie, dix (10) agents de la Division des Pensions, dix (10) agents de la Direction des Pensions et Rentes Viagères, cinq (05) agents du Service de la Comptabilité et dix (10) pensionnés.

B- Technique de dépouillement et de présentation des données

Une fois le processus de mobilisation de données achevé, ces dernières feront l'objet de dépouillement manuel. La présentation des résultats obtenus à partir des recherches se fera en regroupant par catégories, les réponses semblables. Ils seront présentés suivant la méthode de tri à plat.

II- Dimensions théoriques

Nous tâcherons dans cette partie, de présenter les théories existantes liées aux problèmes spécifiques et qui permettront d'analyser les données.

A- Choix théorique lié au problème de la satisfaction non optimale des pensionnés

L'approche théorique à retenir est celle de **Jean Louis VIARGUES (2002)**, qui examine les moyens de développer la communication et les problèmes de l'information afin de satisfaire l'administration et les administrés.

B- Choix théorique lié au problème de la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions

L'approche à retenir est celle de « **Patrick BELISSEN (2003)** », ancien directeur de l'académie française, qui préconise un rangement et un archivage correct de toute information.

C- Choix théorique lié au problème de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes

La norme retenue est celle de **Leiris ZOUMENOU (AFT 2012 ; p46)** qui suggère que la Direction du Contentieux et des Poursuites (DCP) peut éditer un état mentionnant les références des O.R et des fiches d'opposition, destinés au Service de la Solde et la Division Pension

D- Seuils de décision

Les données qui permettront de vérifier les hypothèses liées à ces problèmes seront recueillies à l'aide de notre questionnaire. Les questions à chaque niveau revêtent trois items. L'item à retenir comme cause réelle, sera celui qui aura le plus fort pourcentage.

Section 2:Présentation des résultats d'enquête et conditions de mise en œuvre des approches de solutions

Cette section est réservée à l'établissement du diagnostic et à la proposition des approches et conditions de mise en œuvre des solutions.

Paragraphe₁ : Etablissement du diagnostic de l'étude

I- Préparation et la réalisation des enquêtes

Conformément aux approches empiriques précédemment retenues, nous avons élaboré le questionnaire de l'étude (voir annexe n° 1). L'élaboration de ce questionnaire a tenu compte de notre souci de déceler les causes réelles des différents problèmes spécifiques identifiés. Ce questionnaire a fait l'objet d'un test et a été corrigé par la suite, en tenant compte des observations des personnes ressources.

Diverses difficultés ont été rencontrées, lors de la réalisation des enquêtes. Nous avons par exemple, été confrontés à des réticences de la part de certaines personnes que nous avons approchées. Quant aux limites des données recueillies, elles sont liées à la marge d'erreur pouvant provenir de la négligence ou de la méfiance des enquêtés.

Toutefois, ces difficultés et limites ne sont pas de nature à remettre en cause le caractère scientifique et technique des résultats que nous présenterons.

II- Présentation et analyse des données

Le questionnaire ayant été validé et administré, il s'agit maintenant de présenter les résultats de l'enquête en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques en résolution et de procéder à l'analyse des données.

A- Présentation et analyse des données relatives au problème de la satisfaction non optimale des pensionnés

En ce qui concerne le problème spécifique n°1, un avis a été principalement demandé aux enquêtés : 'Qu'est-ce qui, selon vous, est à l'origine du problème de la satisfaction non optimale des pensionnés ? Les réponses des enquêtés sont consignées dans le tableau suivant :

Tableau n°7 : Répartition des données d'enquête relatives à la satisfaction non optimale des pensionnés

Modalités	Effectifs	Fréquences relatives	Taux (en %)
défaillance du système d'archivage des pensions	5	0,10	10
faiblesse du niveau d'informatisation du système de retraite des pensionnés ;	10	0,20	20
caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension	35	0,70	70
Totaux	50	1	100

Source : Résultats de nos enquêtes

L'analyse des résultats du tableau précédent révèle que :

- 10% des enquêtés pensent que la satisfaction non optimale des pensionnés est due à la défaillance du système d'archivage des pensions.
- 20% des enquêtés déclarent que la satisfaction non optimale des pensionnés s'explique par la faiblesse du niveau d'informatisation du système de retraite des pensionnés ;
- 70% des enquêtés pensent que le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension explique la satisfaction non optimale des pensionnés.

B- Présentation et analyse des données relatives à la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions

Par rapport à la vérification de l'hypothèse spécifique n°2, une question a été posée aux enquêtés : Qu'est-ce qui, selon vous, explique la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions ?

Les réponses à cette question sont rapportées dans le tableau suivant :

Tableau n°8 : Répartition des données d'enquête relatives à la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions

De l'analyse du tableau présenté ci-dessus, nous déduisons que :

Modalités	Effectifs	Fréquences relatives (%)	Taux (en %)
défaillance du système de prise en charge des nouvelles concessions	10	0,20	20
procédure non adéquate de réactivation des cas de suspension	15	0,30	30
défaut d'archivage électronique des données liées au paiement des pensions	25	0,50	50
Totaux	50	1	100

Source : Résultats de nos enquêtes

- 20% des enquêtés pense que la défaillance du système de prise en charge des nouvelles concessions explique la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions ;
- 30% des enquêtés trouvent que c'est la procédure non adéquate de réactivation des cas de suspension qui est à l'origine de la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions ;
- 50% des enquêtés évoquent que c'est le défaut d'archivage électronique des données liées au paiement des pensions qui justifie la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions.

C- Présentation et analyse des données relatives au problème de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes.

Nous avons fait cas dans notre état des lieux de la difficulté de recouvrement des titres de recettes. Suite à ce problème, l'hypothèse spécifique n°3 a été formulée et des réponses à la question ci-après de notre questionnaire a été consacrée à sa vérification : Quelle est, selon vous, la cause de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes ? L'analyse de ces résultats révèle que :

Tableau n°9: Répartition des données d'enquête relatives à la difficulté de recouvrement des titres de recettes

Modalités	Effectifs	Fréquences relatives	Taux (%)
manque de dynamisme des agents chargé du suivi du recouvrement ;	3	0,06	6 %
défaut de paramétrage suffisant des logiciels SICOPE, GESTOR et MATKOSS permettant le suivi des titres jusqu'à leur recouvrement ;	30	0,6	60 %
absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du trésor dans le	17	0,34	34 %
Totaux	50	1	100

Source : Résultats de nos enquêtes

- **6%** des enquêtés estiment que le manque de dynamisme des agents chargés du suivi du recouvrement justifie la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes;
- **60%** des enquêtés trouvent que le défaut de paramétrage suffisant des logiciels SICOPE, GESTOR et MATKOSS permettant le suivi des titres jusqu'à leur recouvrement est justifié par la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes;
- **34%** par contre, avancent que c'est l'absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du trésor dans le suivi du recouvrement desdits titres qui est à l'origine de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes.

II- Degré de vérification des hypothèses

La vérification des hypothèses se fera conformément au seuil de décision préalablement retenu.

A- Hypothèse spécifique n°1

Les données quantitatives ayant servi de base à l'analyse révèlent que la satisfaction non optimale des pensionnés est due à :

-
- la défaillance du système d'archivage des pensions (10%) ;
 - la faiblesse du niveau d'informatisation du système de retraite des pensionnés (20%) ;
 - caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension (70%).

La cause majoritaire devant être retenue, notre hypothèse spécifique n°1 selon laquelle, le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension explique la satisfaction non optimale des pensionnés est **vérifiée**.

B- Hypothèse spécifique n°2

De l'analyse des données mobilisées, il ressort que la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions s'explique par :

- la défaillance du système de prise en charge des nouvelles concessions (20%) ;
- la procédure non adéquate de réactivation des cas de suspension (30%) ;
- le défaut d'archivage électronique des données liées au paiement des pensions (50%).

En nous référant au seuil de décision retenu, la cause prépondérante devant être retenue, l'hypothèse spécifique n°2 selon laquelle « le défaut d'archivage électronique des données liées à l'exécution des pensions justifie la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions », est **vérifiée**.

C- Hypothèse spécifique n°3

L'analyse des informations se rapportant au problème spécifique n°3 révèle que la difficulté de recouvrement des titres de recettes est due à :

- manque de dynamisme des agents chargé du suivi du recouvrement (6%) ;

- défaut de paramétrage suffisant des logiciels SICOPE, GESTOR et MATKOSS permettant le suivi des titres jusqu'à leur recouvrement (60%) ;
- absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable dans le suivi du recouvrement desdits titres (34%).

La cause majoritaire devant être retenue, l'hypothèse spécifique n°3, selon laquelle l'absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du trésor dans le suivi du recouvrement explique la difficulté de recouvrement des ordres de recettes **n'est pas vérifiée**.

IV - Eléments du diagnostic

La vérification de l'hypothèse spécifique n°1 nous permet de retenir définitivement que **le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension explique la satisfaction non optimale des pensionnés** (élément de diagnostic n°1).

La vérification de l'hypothèse spécifique n°2 nous conduit à définitivement retenir que **le défaut d'archivage électronique des données liées à l'exécution des pensions justifie la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions** (élément de diagnostic n°2).

La non vérification de l'hypothèse spécifique n°3 nous conduit à la reformuler. Cela permet de retenir définitivement que **le défaut de paramétrage suffisant des logiciels SICOPE, GESTOR et MATKOSS permettant le suivi des titres de recettes jusqu'à leur recouvrement explique la défaillance dans la procédure de recouvrement desdits titres**. (Élément de diagnostic n°3).

Paragraphe₂ : Approches et conditions de mise en œuvre des solutions proposées

Les causes se trouvant réellement à la base des problèmes étant identifiées, nous proposerons des solutions et déterminerons les conditions de leur mise en œuvre.

I- Approches de solutions

A- Approches de solutions au problème de la satisfaction non optimale des pensionnés

Le diagnostic de ce problème a révélé comme cause le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension. Il convient donc d'alléger et de parfaire la procédure de traitement des dossiers de pension. A ce propos, les problèmes spécifiques y afférents sont l'existence d'une forte densité de pensionnés dans les locaux de la RGF, l'existence d'un seul poste de dépôt de certificat de vie et à la lenteur dans la mise en paiement des bulletins de pension retournés des postes comptables au niveau de la caisse RGF, les déclarations de décès erronées, l'absence de suivi des dossiers de remboursements des précomptes exécutés à tort et de la prise en compte tardive des demandes de changement d'assignation. La solution est alors de :

- décentraliser la procédure de dépôt des certificats de vie, en habilitant les postes comptables des départements à le faire ; ceci passera par l'amélioration du module MATKOSS de réception et de validation des certificats de vie, le déploiement de MATKOSS dans les RF en vue de la transmission électronique des informations et la revue de l'échéance de dépôts des certificats de vie en vue de se conformer aux dispositions du Code des pensions et étudier les aménagements possibles de leur délai de validité (article 50 alinéa 1 du code des pensions) ;

-
- assurer la disponibilité totale du réseau SICOPE au niveau de la DGTCP, avec une interface claire entre les différents réseaux en déconcentrant leur utilisation dans les postes comptables ;
 - réaménager les applications SICOPE, MATKOSS et GESTOR de telle sorte qu'un fonctionnement optimale rend compte de toutes les situations sur chaque pensionné ;
 - former et sensibiliser les acteurs pour une grande responsabilisation des chefs de sections à travers une répartition conséquente des tâches ;
 - doter la division d'un secrétariat ou d'un guichet d'accueil et de renseignement des pensionnés ;
 - mettre en place un module de réception et de suivi du traitement de certains dossiers de pension (nouveaux livrets, révisions, duplicatas de livrets, les fiches A, les demandes de réclamations de droits, de changement d'assignation etc..) ;
 - automatiser le traitement des dossiers de pensions et ;
 - prévoir une salle équipée pour l'archivage des dossiers (livrets, bulletins, fiche A, courriers de pensions, livrets en instance de paiement etc...) ;
 - numériser si possible les dossiers des pensionnés afin d'améliorer la procédure de traitement des dossiers.

B- Approches de solutions au problème de la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions

Le diagnostic de ce problème a révélé comme cause le défaut d'archivage électronique des données liées au paiement des pensions.

Il urge alors pour les agents de la Division des Pensions d'œuvrer pour la création d'un module informatique efficace dans SICOPE qui permet d'archiver

les informations générées au titre de chaque échéance de pension. Cet état de chose permet sans nul doute de renforcer le cadre de sauvegarde des données informatiques dans le logiciel.

De plus, dans le but de fiabiliser les données comptables, il faudra aussi ramener à l'échéance courante de paiement les rappels de pension lors de la prise en charge juridique des pensions (la prise en charge serait assimilable à l'ordonnancement de la dépense). Ce paramétrage du SICOPE suppose une résolution en amont des problèmes entraînant les contestations d'oppositions exécutées. La finalisation dans les meilleurs délais par l'ordonnateur, les contours de la mise en œuvre du paramétrage du SICOPE devant ramener à l'échéance courante de paiement les rappels des nouvelles concessions et des réactivations des cas de suspensions de pensions qui passe par la conception d'un bulletin unique avec un système de rappels des droits dus à l'échéance courante.

Ainsi, cette modification paramétrique du SICOPE entraînera une refonte de la procédure de paiement des nouvelles concessions de pension à laquelle le Trésor doit se préparer.

Il faudra aussi proposer un paramétrage du SICOPE en prenant non seulement en compte les prises en charge et les réactivations, mais également en s'inspirant de l'expertise du service de la solde en matière de gestion de ces situations particulières. L'avènement du bulletin unique devra permettre une flexibilité du système en vue du traitement diligent des cas d'exception. Il suppose la mise en œuvre d'une politique active de recouvrement des cotisations des affiliés du FNRB avant le bénéfice de leurs droits à pension.

C- Approches de solutions au problème de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes

Le défaut de paramétrage suffisant des logiciels SICOPE, GESTOR et MATKOSS permettant le suivi des titres jusqu'à leur recouvrement explique la

défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes. En effet, un paramétrage suffisant desdits logiciels doit être de mise. Il s'agira donc :

- de mettre en place un module de suivi des titres et dossiers de pensions ;
- de réformer la procédure des avances sur pension qui passe par l'émission en amont des OP dans SICOPE à la DPRV, la réception, la mise en paiement et le paiement à la DGTCP desdits OP, afin d'appréhender lesdites informations lors de la validation des nouvelles concessions en vue de la retenue à la source ;
- d'assurer le suivi des OR en cours d'exécution sur les pensions suspendues ou expirées pour cause de décès à travers un système intégré de gestion de recettes et des dépenses du Fonds en confectionnant les supports appropriés faisant le point des recouvrements et des restes à recouvrer.

II- Conditions de mise en œuvre des approches de solutions

Elles constituent les préalables nécessaires à une véritable application des solutions précédemment énoncées. A cet effet, nous ferons des recommandations à l'État, à la DGTCP et au FNRB.

➤ **Recommandations à l'endroit de l'État**

Il faudra que l'État mette à la disposition de son administration, des moyens matériels en qualité et en quantité pour permettre à cette dernière d'assurer son bon fonctionnement et une exécution optimale des tâches qui lui sont confiées. L'État doit également définir des politiques de suivi de son personnel et lui assurer une retraite paisible. Il doit en outre, procéder au renforcement de la procédure de recouvrement des recettes de toute nature.

➤ **Recommandations à l'endroit de la DGTCP**

La DGTCP doit procéder au recrutement du personnel technique qualifié et suffisant. Elle doit également susciter des recyclages des agents de façon régulière et renforcer l'effectif au niveau des structures stratégiques. Elle doit renforcer son arsenal informatique afin de mener à bien sa mission. Elle doit se soumettre aussi à un régime d'obligation de résultats dans l'exécution de ses tâches.

Aussi, l'absence d'une véritable politique de poursuite des redevables du FNRB est à la base des difficultés de recouvrement des ordres de recette émis à l'encontre de certains Agents. Pour remédier à ce problème, nous proposons que la Division du Contentieux et des Poursuites du Service de la Recette de la RGF veille à ce que tous les ordres de recette de la DPRV qui lui parviennent soient traités et transmis aux destinataires avec accusé de réception dans un bref délai afin d'éviter d'éventuelles pertes. La Division du Contentieux et des Poursuites exerce son second volet "Poursuite" de ses attributions.

Pour ce faire, lorsqu'il sera constaté qu'un organisme n'a pas reversé au FNRB les cotisations prélevées et demeure récalcitrant ou notoirement défaillant à la suite des ordres de recette qui lui ont été envoyés, la Division du Contentieux et des Poursuites (DCP) pourra donc recourir à un recouvrement forcé. Dans ce cas, la DCP doit lui adresser, par lettre recommandée avec accusé de réception, une mise en demeure l'invitant à s'acquitter avant un certain délai donné. Si la mise en demeure reste sans effet après ce délai, la DCP peut délivrer une contrainte qui sera approuvée par le Tribunal compétent, laquelle contrainte comportant tous les effets d'un jugement, sera signalée par lettre recommandée avec accusé de réception par l'équipe de poursuite de la DCP. Il faudra donc prendre toutes les dispositions pour régulariser les cotisations

prélevées par les sociétés et offices d'État avant toute cessation d'activité ou liquidation desdits organismes.

L'on pourra également s'inspirer du système de traitement des dossiers de la CARFO pour alléger les peines des pensionnés.

➤ **Recommandations à l'endroit du FNRB**

Le FNRB veillera à :

- améliorer la gestion comptable et financière du FNRB par la mise en œuvre effective des dispositions y afférentes contenues dans le code des Pensions civiles et militaires de retraite (article 73 à 82 ; pages 180 et suivantes), objet de la loi 86-014 du 26 septembre 1986 et les différents textes qui l'ont modifié ;
- définir un cadre bien précis et structurant des actions à mener en vue de clarifier le statut juridique et financier du FNRB. Pour ce faire, le FNRB doit être juridiquement clarifié tel un Etablissement public administratif à caractère social. En ce qui concerne son régime financier, il importe de doter le FNRB d'un budget autonome. Ainsi, les attributions de la DOPA et de la DPRV doivent être supprimées. Il sera alors question d'ériger une nouvelle Caisse de Retraite à l'image de la Caisse de Retraite des Fonctionnaires (CARFO) du Burkina FASO pour les Agents Permanents de l'État civils et militaires.
- doit, dès réception du dossier de pension des ayants cause de l'agent décédé en activité, transmettre une copie de la fiche de paie et de l'acte de décès de l'affilié par bordereau à la Direction de l'Exécution du Budget afin que le CCP soit immédiatement établi sans qu'on ait besoin d'attendre que les ayants cause viennent le faire eux-mêmes afin de pallier les

difficultés liées à l'obtention du Certificat de Cessation de Paiement (CCP)
et ;

- accélérer la procédure d'application des réformes, d'ACTUARIA, changer progressivement le système de retraite appliqué (Opter pour un système de répartition accompagné d'une dose (10%) de capitalisation) et réorganiser le FNRB.

Conclusion

Le paiement des pensions au Trésor public béninois est confronté à trois ordres de difficultés majeures que sont la satisfaction non optimale des pensionnés au niveau de la RGF, la non fiabilité des données statistiques produites et la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB.

Pour lever ces entraves, il est important de :

- décentraliser la procédure de dépôt des certificats de vie et de charge, en habilitant les postes comptables des départements à le faire ;
- d'œuvrer pour la création d'un module informatique efficace dans SICOPE qui permet d'archiver les données des pensions générées à chaque échéance ;
- ramener à l'échéance courante de paiement la prise en charge juridique des dépenses de pensions (la prise en charge serait assimilable à l'ordonnancement de la dépense) ;
- renforcer le paramétrage suffisant des logiciels SICOPE, GESTOR et MATKOSS ;
- mettre en place un module de suivi des titres et dossiers de pensions,
- réformer la procédure des avances sur pension qui passe par l'émission en amont des OP dans SICOPE à la DPRV, la réception, la mise en paiement et le paiement à la DGTCP desdits OP.

Les conditions de mises en œuvre de ces solutions sont formulées à l'endroit de l'État, de la DGTCP et du FNRB. Il s'agit pour l'État de mettre à la disposition de son administration, des moyens matériels en qualité et en quantité pour permettre à cette dernière d'assurer son bon fonctionnement et une exécution optimale des tâches qui lui sont confiées. La DGTCP doit également procéder au recrutement du personnel technique qualifié et suffisant et susciter

des recyclages des agents. Aussi le FNRB se chargera d'améliorer la gestion comptable et financière du FNRB par la mise en œuvre effective des dispositions y afférentes contenues dans le code des Pensions civiles et militaires de retraite.

En tout état de cause, les réformes et l'affirmation d'une volonté politique claire des dirigeants constituent les préalables nécessaires à une amélioration du système de paiement des pensions au Bénin.

Bibliographie :

1. ADAMOU, A. (2008) : « **Contribution à l'amélioration de la liquidation de la pension des ayants cause** », UPIB
2. ADJA, A. (2009) : « **Contribution à l'amélioration de la procédure de délivrance des livrets de pension aux ayants cause** », ENAM, Administration des Finances et du Trésor.
3. AGBETI Mikaila A. : « **Contribution à une gestion satisfaisante des pensions de réversion du FNRB** » (2011)
4. AGBETI, S., (2010) : « **CONTRIBUTION A UNE MEILLEURE GESTION DES DOSSIERS DE PENSIONS DES TRAVAILLEURS MIGRANTS A LA CNSS** » *ENAM, ATSS 1.*
5. ALI, N. (2007): « **Communication sur le Fonds National de Retraites du Bénin** », Mimographe, DPRV.
6. ASSEMBLEE NATIONALE, (1963) : « **Ordonnance n°63/PR du 29 décembre 1966, portant code des pensions civiles et militaires de retraites** », Porto-Novu.
7. ASSEMBLEE NATIONALE, (1986) : « **Loi 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraites** », Porto-Novu.
8. ASSEMBLEE NATIONALE, (1990) : « **Loi n°86-013 du 26 février 1986, portant statut général des Agents Permanents de l'État** », Porto-Novu.
9. ASSEMBLEE NATIONALE, (2002) : « **Loi n°2002-07 du 24 août 2004, portant code des personnes et de la famille** », Porto-Novu.
10. AYITE, S. (2005) : « **Contribution à l'amélioration du Régime de Retraite du Fonds National de Retraites du Bénin (FNRB)** », ENAM, Administration des Finances et du Trésor.

-
11. BANHOUEDEL, M. F. « **Que valent les lois sans leurs décrets d'application ?** ».
 12. BONNET, C. et J.M. HOURRIEZ : « **veuvage, pension de réversion et maintien du niveau de vie suite au décès du conjoint : une analyse sur cas types** », Institut National d'Etudes Démographiques.
 13. CAKPOSSE, C. et R. KOSSOUHO (1997) : « **Problématique de la gestion de la pension de retraites des APE** », UAC, Maîtrise Es Sciences Juridiques.
 14. CARFO, (2009) : « **Rapport sur la stratégie de renforcement du système de gestion de retraite des agents de l'État** », Burkina-Faso.
 15. DAGANA, D. (2007) : « **Contribution à une meilleure gestion des Rentes Viagères d'Invalidité** », ENAM, Administration des Finances et du Trésor.
 16. de FOUCAULD, J.B (2002) « **Le financement de la protection sociale** », <http://www.coe.gouv.fr.rapport> de Foucauld. Esquisse. Page consultée le 15 décembre 2011 à 15 H 30 mn.
 17. DOSSOUNON, B. E. : « **Contribution à l'amélioration de la gestion des cotisations du FNRB** », ENAM, Administration des Finances et du Trésor.
 18. EDALO, G. (2011) : « **Contribution à l'atténuation des facteurs du déficit budgétaire du FNRB** », ENAM, Administration des Finances et du Trésor.
 19. GABA, E. : (2006) « **Contribution à l'amélioration de la gestion des pensions temporaires d'orphelins** », ENAM, Administration des Finances et du Trésor.
 20. HOUNMENO, G. (AFT, 2007) « **Contribution à une meilleure définition du statut juridique et financier du FNRB** », ENAM, Administration des finances et du Trésor.

Liste des annexes :

Annexe 1 : Questionnaire.

ANNEXE 1 :**QUESTIONNAIRE**

Bonjour M./Mme....

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) sur «**Contribution à l'amélioration du système de paiement des pensions à la DGTCP**», nous vous prions de bien vouloir nous apporter votre contribution en répondant aux questions suivantes.

Q₁ : Satisfaction non optimale des pensionnés

a- Qu'est-ce qui, selon vous, est à l'origine de la satisfaction non optimale des pensionnés?

- la défaillance du système d'archivage des pensions et ;
- la faiblesse du niveau d'informatisation du système de retraite des pensionnés ;
- le caractère inadéquat de la procédure de traitement des dossiers de pension ;
- autres (à préciser).

.....
.....
.....

b- Que préconisez-vous pour remédier à cette situation ?

.....
.....

Q₂ : Non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions

a- Qu'est-ce qui, selon vous, justifie la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions ?

- la défaillance du système de prise en charge des nouvelles concessions ;
- la procédure non adéquate de réactivation des cas de suspension ;
- le défaut d'archivage électronique des données liées au paiement des pensions ;
- autres (à préciser)

b- Que suggérez-vous pour permettre la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions ?

Q₃ : Recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB

a- Qu'est-ce qui, selon vous, explique le recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB?

- manque de dynamisme des agents chargés du suivi du recouvrement ;
- défaut de paramétrage suffisant des logiciels SICOPE, GESTOR et MATKOSS permettant le suivi des titres jusqu'à leur recouvrement ;
- absence de collaboration entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable dans le suivi du recouvrement desdits titres
- autres (à préciser)

b- Que suggérez-vous pour permettre la production des comptes annuels à la chambre des comptes ?

.....
.....

Merci pour votre collaboration.

Table des matières :

Identification du jury	i
DECLARATION D'ENGAGEMENT DE L'AUTEUR.....	ii
DEDICACES.....	iii
REMERCIEMENT	iv
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	v
LISTE DES TABLEAUX.....	vi
Résumé	vii
Sommaire.....	viii
Introduction	ix
CHAPITRE PREMIER	5
Problématique de paiement des pensions au Bénin	5
Section ₁ : Présentation du cadre de l'étude et état des lieux sur la procédure de paiement des pensions.....	6
Paragraphe ₁ : Présentation du cadre de l'étude.....	6
I- Présentation de la DPRV	6
II- Missions de la DGTCP	9
Paragraphe 2: État des lieux sur la procédure de paiement des pensions	12
I- Constats au niveau de la DPRV	13
A- Régime juridique et financier du FNRB	13
B- Prestations réalisées au FNRB.....	18
II- Constats au niveau de la RGF.....	20
Section2 : Ciblage de la problématique	29
Paragraphe ₁ : Choix et justification de la problématique	29
I- Regroupement des problématiques par centre d'intérêt.....	29
II- Choix et justification de la problématique	31
Paragraphe 2 : Spécification de la problématique choisie et séquences de résolution de la problématique	32

I- Spécification de la problématique choisie.....	32
II- Vision globale de résolution de la problématique choisie	34
III- Séquences de résolution de la problématique.....	34
CHAPITRE DEUXIEME	35
Aspects théoriques et méthodologique de résolution de la problématique, résultats obtenus et approches de solutions.....	35
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	36
Paragraphe ₁ : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature	36
I- Objectifs de l'étude et construction du Tableau de Bord.....	36
A- Détermination des objectifs de l'étude	36
B- Identification des causes plausibles et formulation des hypothèses relatives à chaque problème spécifique	37
1- Des causes et hypothèse liées au problème de la satisfaction non optimale des pensionnés.....	37
2- Des causes et hypothèse relatives à la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions.....	38
3- Des causes et hypothèse construites pour le problème de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes au profit du FNRB.....	38
C- Elaboration proprement dite du Tableau de Bord	39
II- Revue de la littérature.....	41
Paragraphe ₂ : La méthodologie de recherche à appliquer.....	48
I- Dimensions empiriques	48
A- Technique de collecte des données	48
II- Dimensions théoriques.....	49
A- Choix théorique lié au problème de la satisfaction non optimale des pensionnés.....	50

B- Choix théorique lié au problème de la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions	50
C- Choix théorique lié au problème de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes	50
D- Seuils de décision	50
Section ₂ :Présentation des résultats d'enquête et conditions de mise en œuvre des approches de solutions.....	50
Paragraphe ₁ : Etablissement du diagnostic de l'étude	51
I- Préparation et la réalisation des enquêtes.....	51
II- Présentation et analyse des données	51
A- Présentation et analyse des données relatives au problème de la satisfaction non optimale des pensionnés.....	51
B- Présentation et analyse des données relatives à la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions	52
C- Présentation et analyse des données relatives au problème de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes...	53
II- Degré de vérification des hypothèses	54
A- Hypothèse spécifique n°1	54
B- Hypothèse spécifique n°2	55
C- Hypothèse spécifique n°3	55
IV - Eléments du diagnostic.....	56
Paragraphe ₂ : Approches et conditions de mise en œuvre des solutions proposées	57
I- Approches de solutions	57
A- Approches de solutions au problème de la satisfaction non optimale des pensionnés	57
B- Approches de solutions au problème de la non fiabilité des données statistiques liées au paiement des pensions	58

C- Approches de solutions au problème de la défaillance dans la procédure de recouvrement des titres de recettes	59
II- Conditions de mise en œuvre des approches de solutions	60
Conclusion	64
Bibliographie :	66
Liste des annexes :	68
ANNEXE 1 :	69