



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

Option :

Administration des
Finances.

Filière :

Administration des
Finances et du Trésor.

Année Académique :

2014-2015

THEME :

**CONTRIBUTION A UN PILOTAGE OPTIMAL
DE LA TRESORERIE DE L'ETAT**

Réalisé et soutenu par :

Kolawolé Djalaloudine A. RADJI

Sous la direction de :

Maître de stage :

M. KINVI Kouessan

***Chef Adjoint du Service Trésorerie
à la retraite de la DGTCP***

Directeur de Mémoire :

M. HOUHA B. Alexis

***Administrateur du Trésor
à la retraite, chargé de
cours à l'ENAM.***

DECEMBRE 2015

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : M. AKPO Emmanuel Just Pasteur

VICE-PRESIDENT : M. AHANHANZO Delphin

MEMBRE : M. NOUKPO Homegnon

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

DEDICACE

Nous dédions ce document:

- *A mon père Razaki RADJI ;*
- *A ma mère Aminatou ADECHOKAN ;*
- *A mon frère Ridwane et à ma sœur Hidayat..*

REMERCIEMENT

Au terme de ce travail, nous exprimons notre profonde gratitude à :

- ✓ **Monsieur HOUEHA B. Alexis, notre Directeur de mémoire, qui n'a ménagé aucun effort, pour mettre à notre disposition toute l'expertise nécessaire, et qui a su apporter sa précieuse touche à la réalisation de ce travail, malgré ses multiples occupations ;**

- ✓ **Monsieur KINVI Kouessan, notre Maître de stage, pour sa disponibilité, sa collaboration et pour les précieux conseils qu'il nous a prodigués ;**

- ✓ **toute l'Administration et tout le corps professoral de l'ENAM, pour le savoir, le savoir-faire et la rigueur qu'ils nous ont inculqués tout au long de notre formation;**

- ✓ **tous mes camarades de promotion, en particulier, Crépin, Gratien et Carène pour les moments de joies et de peines partagés ;**

- ✓ **tous mes amis et cousins, en particulier, soddick, Fadil, Joachim, baryou, Aristide, Jawal ;**

- ✓ **tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la réalisation de ce travail.**

Sigles et abréviations

ACE : Agent Contractuel de l'Etat

APE : Agent Permanent de l'Etat

AFT : Administration des Finances et du Trésor

ANPE : Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi

BCEAO : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest

BMRB : Bordereau de Mise en Règlement Bancaire

BRV : Bordereau Récapitulatif de Virement

CAA : Caisse Autonome d'Amortissement

DCCE : Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat

DES : Division des Etudes et Statistiques

DGDDI : Direction Générale des Douanes et Droits Indirects

DGID : Direction Générale des Impôts et des Domaines

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

DGVM : Direction de la Gestion des Valeurs Mobilières

GE : Gouvernance d'Entreprise

NEPAD : Nouveau Partenariat Africain pour le Développement

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONAC (VGB): Office National des Anciens Combattants (et Victimes de Guerre du Bénin)

OP : Ordre de Paiement

RFD : Recette des Finances de la Dette

RFPDCG : Recette des Finances des Postes Diplomatiques et Consulats Généraux

RGF : Recette Générale des Finances

RP : Recette Perception

SIGFiP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

ST : Service Trésorerie

TOT : Tableau des Opérations de Trésorerie

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

Liste des tableaux

<u>Tableau n° 1</u> : Les prévisions budgétaires des années 2014 et 2015 pour la DGTCP	13
<u>Tableau n° 2</u> : Possibilités de groupes de problèmes à résoudre (PAR).....	20
<u>Tableau n° 3</u> : Tableau de bord de l'étude.....	35
<u>Tableau n° 4</u> : Tri à plat relatif à une hypothèse de recherche.....	54
<u>Tableau n° 5</u> : Test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.....	55
<u>Tableau n° 6</u> : Présentation des données d'enquête relatives au PS n°1.....	59
<u>Tableau n° 7</u> : Présentation des données d'enquête relatives au PS n°2.....	60
<u>Tableau n° 8</u> : Présentation des données d'enquête relatives au PS n°3.....	62
<u>Tableau n° 9</u> : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS n°1	63
<u>Tableau n° 10</u> : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS n°1	64
<u>Tableau n° 11</u> : Test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS n°3.....	65
<u>Tableau n° 12</u> : Tableau de synthèse de l'étude	72

Glossaire de l'étude

Obligations du trésor : Titres à moyen ou long terme, émis par les Etats de l'Union, négociables sur le marché financier de l'UEMOA.

Société de Gestion et d'Intermédiation : Etablissement financier constitué en société anonyme, agréé par le conseil régional. La SGI négocie des valeurs mobilières, assure la tenue des comptes, gère des portefeuilles sous mandat et exerce l'activité de conseil en ingénierie financière.

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

Emprunt obligataire : Emprunt effectué par émission d'obligations.

Epargne intérieure : Le mot épargne est défini comme la part du revenu qui n'est pas affectée à la consommation finale au cours d'une période donnée. C'est la partie restante après couverture des charges. L'épargne intérieure n'est rien d'autre que l'épargne domestique ou locale, constituée sur le territoire économique concerné.

Financement: Opération qui permet selon diverses modalités, de procurer des fonds aux agents économiques pour toute acquisition d'éléments d'actifs. Lorsqu'il s'agit du secteur public, les modalités de financement sont les suivantes : emprunt d'Etat, emprunt obligataire, avances de la banque, impôts ou autofinancement, crédits bancaires, marché financier.

Marché financier : Marché des capitaux à moyen et long terme, il comprend un marché primaire, celui des émissions et un marché secondaire, celui de la revente, appelé plus communément la "bourse". A côté des marchés réglementés, on trouve les marchés de gré à gré qui ne sont pas tenus de satisfaire à des conditions minimales.

Appel public à l'épargne : Mode de financement constitué par l'admission d'instruments financiers aux négociations sur un marché réglementé ; il se réalise par l'émission ou la cession d'instruments financiers dans le public en ayant recours soit à la publicité, soit au démarchage, soit à des établissements de crédits ou à des prestataires de services d'investissement.

Fonds particuliers : Ce sont les fonds déposés par des particuliers auprès du Trésor.

Taux marginal : C'est le taux obtenu après la variation de un (1%) pour cent du taux moyen calculé par la BCEAO. C'est à ce taux qu'on apprécie le comportement des souscripteurs.

Le code SWIFT : également connu sous la dénomination d'adresse SWIFT, est l'identifiant normalisé des institutions financières. Il permet une identification homogène des institutions financières de tous les pays. Il peut être reconnu partout dans le monde et identifie de manière unique, une banque quel que soit l'endroit où elle se trouve. C'est un format standard du "Bank Identifier Code" (BIC) connu sous la dénomination du Code d'Identification de la Banque et c'est le code d'identification unique pour une banque particulière. Il est composé de 8 ou 11 chiffres. Le code Swift sert également à échanger des messages entre les banques.

Le code IBAN : International Bank Account Number ; il est utilisé conjointement avec le code BIC. L'IBAN permet une identification homogène des comptes bancaires de tous les pays. Il peut être reconnu partout dans le monde et identifie de manière unique un compte bancaire, quelque soit l'endroit où il est tenu. C'est la représentation internationale du compte bancaire national de chaque pays. Il est aussi le relevé d'identité bancaire (RIB) permettant les échanges internationaux. Il comprend 34 caractères au maximum et a une longueur fixe dans chaque pays.

Valeurs Mobilières : Titres émis par les personnes morales publiques ou privées, transmissibles par inscription en compte ou par tradition. Ils confèrent des droits identiques par catégorie, et donnent accès à une quotité de capital de la personne émettrice, ou à un droit de créance générale sur son patrimoine.

Valeur nominale d'un titre : C'est la somme inscrite sur un titre.

RESUME

Élément capital pour la mise en œuvre efficace de toute politique de développement, la trésorerie est un instrument dont la maîtrise se révèle tout aussi sensible que vitale pour orienter les pays africains vers les objectifs de croissance socio-économique. Au BENIN, le rôle de la gestion de la trésorerie de l'Etat est essentiellement dévolu à la DGTCP. De l'Etat des lieux à l'interne comme à l'externe réalisé sur les activités de cette direction, nous avons opté pour la résolution de la problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat Béninois. Plus que l'objectif de gérer la trésorerie, le pilotage de la trésorerie appelle un rôle plus actif en amont comme en aval du trésorier pour la prévision des ressources de trésorerie, la recherche de moyens de financement et l'orientation de cette trésorerie vers des canaux favorables à une croissance consolidée sur le long terme. Dans cette optique, le trésorier ne devrait donc plus subir la gestion de la trésorerie. La volonté de parvenir à une résorption de cette problématique, nous a conduit vers la résolution de trois (03) problèmes spécifiques que sont :

- L'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts (faiblesse) ;
- la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme ;
- Le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Ensuite, les objectifs généraux et spécifiques qui ont guidé l'étude de la problématique ont été formulés. En guise d'objectif général de recherche, notre étude devrait nous permettre d'analyser les conditions de pilotage de la trésorerie de l'Etat. Cet objectif général a été ensuite décliné en objectifs spécifiques de recherche. Il s'agit au terme de notre étude de pouvoir :

- Déterminer les facteurs explicatifs de l'absence d'élaboration au préalable d'une politique pour la motivation des correspondants facultatifs du trésor public dans le but d'attirer leurs dépôts;
- Définir les raisons de l'admission d'une politique d'émission des titres publics non favorable à un développement économique porté sur le long terme ;
- Identifier les fondements de l'existence d'un grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les

entreprises publiques en vue d'une meilleure contribution des entreprises publiques au budget général de l'Etat.

Après la définition des objectifs de l'étude, des hypothèses ont été émises par rapport aux sources des problèmes spécifiques, sur la base des théories identifiées pour la résolution de ces problèmes. Dans le cadre de la vérification de ces hypothèses, des données ont été collectées sur le terrain puis analysées à l'aide d'outils prédéfinis. Au terme de cette analyse, nous avons abouti au diagnostic suivant :

- L'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts est due à la sous-estimation des effets des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor par les dirigeants ;
- la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme est due à l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO ;
- le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités, la gestion interne peu performante des entreprises publiques, le domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques engendrent le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Une fois ces causes trouvées, il a été question pour nous de les dissiper et d'annihiler leurs effets dans la mesure du possible en proposant pour chaque problème spécifique des approches de solutions de même que les conditions de leur mise en œuvre.

Comme solutions, nous avons suggéré pour la mise en place d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts :

- L'exécution d'un audit pour évaluer l'enjeu financier lié aux dépôts des fonds des correspondants facultatifs sur le compte du trésor ;
- La Proposition d'un taux d'intérêt rémunérateur des dépôts opérés par les correspondants facultatifs du trésor ;
- La réalisation d'un inventaire réel des correspondants facultatifs du trésor public.

Pour la résorption du problème de prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme, nous avons conseillé :

- L'amélioration des conditions de création et de tenue des comptes au Service épargne de la DGTCP par une meilleure informatisation des tâches réalisées dans ce service ;
- La promotion et l'élaboration de projets viables et incitatifs qui seront adossés aux emprunts obligataires pour garantir leur impact réel et certain sur le développement ;
- La diminution progressive de l'endettement extérieur à moyen terme de l'Etat au profit des emprunts obligataires.

Toujours dans la perspective d'apporter des solutions, nous avons préconisé entre autres, en vue d'une réduction du grand déséquilibre existant entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques :

- La réalisation d'un audit pour évaluer les valeurs réelles de nos entreprises publiques (Comptabilité analytique) ;
- Le rapprochement des objectifs des entreprises publiques, aux objectifs entrepreneuriaux classiques, en posant par exemple, comme principe l'équilibre du compte d'exploitation plutôt que la tarification au coût marginal ;
- La limitation des coûts de transaction entre l'entreprise publique et l'Etat, en précisant a priori les conditions dans lesquelles les risques sont partagés.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1 : Cadre conceptuel de l'étude, observations de stage et choix de la problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat.....	4
SECTION I: Cadre conceptuel de l'étude et observations de stage au service trésorerie de la DGTCP.....	5
SECTION II : Choix du groupe de problèmes à résoudre (PAR) et de la perspective théorique de réflexion y relative : la problématique de l'étude.....	21
CHAPITRE 2 : Cadres théorique et méthodologique de résolution de la problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat	31
SECTION I: Objectifs, hypothèses et revue de littérature de l'étude.....	32
SECTION II : Choix de la méthodologie et conditions de vérification des hypothèses.....	51
CHAPITRE3 : Analyse de la gestion de la trésorerie de l'Etat, propositions et conditions de mise en œuvre des solutions pour un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat.....	58
Section I: Analyse de la gestion de la trésorerie de l'Etat.....	59
Section II: Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre pour un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat	67
Conclusion	75
Bibliographie	77
Annexes.....	79
Table des matières.....	119



INTRODUCTION GENERALE

Ensemble des comptes qui décrivent pour une année civile toutes les ressources et les charges de l'Etat, le budget de l'Etat est voté par le parlement et exécuté par le gouvernement. L'adoption des budgets-programmes permet aujourd'hui une meilleure planification stratégique et opérationnelle des recettes et des dépenses de l'Etat dans une logique de résultats et de recherche de la performance. Mais l'exécution performante du budget général de l'Etat passe par une gestion optimale de la trésorerie. D'ailleurs, une gestion efficiente de la trésorerie passe par la mise en œuvre de politiques d'élaboration du budget permettant entre autres, la réduction des effets que pourraient engendrer les tensions de trésorerie. Il existe donc un lien étroit entre ces deux gestions qui poursuivent d'une part la recherche de l'équilibre à chaque niveau et d'autre part l'atteinte des objectifs de développement fixés en amont. L'exécution des opérations du Budget Général de l'Etat étant faite au jour le jour sur une période d'un (1) an, il s'agit pour la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique à travers son attribution de gestion de la trésorerie de prévoir de façon journalière, hebdomadaire, mensuelle et même trimestrielle, les charges à couvrir et les ressources dont elle disposera pour les couvrir. Les agents de la DGTCP disposent de quelques éléments de prévision de la trésorerie et effectue des efforts notables pour la recherche des moyens de financement de la trésorerie. Cependant, malgré la pertinence de tous ces atouts mis au service de la gestion de la trésorerie, des problèmes persistent et entravent la gestion efficace de la trésorerie de l'Etat. C'est en raison de ces difficultés et dans le souci d'y apporter des approches de solutions que nous nous sommes fixé comme objectif de réfléchir sur le thème intitulé : « Contribution à un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat ».

En effet, la gestion de la trésorerie doit désormais s'inscrire dans une approche plus globale incluant des prévisions fiables à de multiples horizons, un système scrupuleux d'informations et tout cela aux regards des objectifs budgétaires, comptables et organisationnels. Ainsi, un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat implique une consolidation du circuit "trésor" qui est naturellement composé par les comptes de l'Etat mais également les comptes de tous les correspondants obligatoires et facultatifs du trésor public ; une politique performante d'émission des titres permettant de combiner dans de bonnes proportions plusieurs sources alternatives et complémentaires de financement du développement ; une politique publique favorisant la redynamisation des entreprises publiques qui constituent des relais de diffusion de la politique de l'Etat pour le développement et une intervention plus rationnelle de l'Etat dans la gestion de ces entreprises au moyen de ressources financières rares devant donc être orientées de manière efficiente. Les recherches effectuées sur ce thème nous ont permis d'identifier des

problèmes relatifs à un pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat parmi lesquels nous avons retenu les trois ci-après :

- l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts (faiblesse) ;
- la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme ;
- le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Les résultats de cette étude s'articulent autour de trois chapitres essentiels.

Le premier chapitre présente la DGTCP, les observations de stage, le ciblage du groupe de problèmes à résoudre (PAR) et nous avons fini par la perspective théorique de réflexion y relative afin de formuler la problématique de l'étude relative au pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat Béninois. Le deuxième chapitre présente les objectifs, les hypothèses de recherche, la revue de littérature, le choix de la méthodologie et les conditions de vérification des hypothèses. Et enfin, le dernier chapitre s'attache à vérifier les hypothèses à travers la réalisation de l'enquête et à présenter les résultats qui en découlent d'une part, ensuite aux approches de solutions et enfin aux conditions de leur mise en œuvre d'autre part.

CHAPITRE 1 :

Cadre conceptuel de l'étude, observations de stage et choix de la problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat

SECTION I: Cadre conceptuel de l'étude et observations de stage au service trésorerie de la DGTCP

Paragraphe 1: Cadre conceptuel de l'étude

I- Cadre institutionnel de l'étude: La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)

A- Historique, Missions, organisation et Activités de la DGTCP

1- Historique de la DGTCP

Le Trésor Public béninois a été créé par la loi n°61- 35 du 14 Août 1961 portant création du Trésor National du Dahomey (TND) avec un effectif de trente-cinq (35) agents. Il est devenu, Direction du Trésor et de la Comptabilité Publique (DTCP) par décret n°69-47/ PR / NFE du 17 février 1969 portant organisation des services du Trésor de la République ayant à sa tête un directeur appelé Trésorier Payeur général, comptable supérieur unique de l'Etat. Enfin, il a changé d'appellation pour devenir jusqu'à la date d'aujourd'hui, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) par l'arrêté n° 1188/MF/DC/SGM/DA du 14 décembre 1998. Ces différentes appellations du trésor public, n'ont pas pour autant modifié sa fonction première relative à la centralisation des opérations financières et budgétaires. Néanmoins, le Trésor Public béninois a connu d'importants changements au niveau de ses attributions. Nous avons :

- Le recouvrement des recettes douanières qui a été transféré à la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI) ;
- Le recouvrement des impôts et taxes qui a été aussi transféré à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) ;
- L'informatisation progressive des services du Trésor grâce à la mise en œuvre d'applicatifs informatiques comme (Sicope, SIGFiP, ASTER, Matkoss...) pour pallier les difficultés liées au traitement manuel des dossiers.

Tout ceci nous amène à aborder les missions assignées à la DGTCP.

2- Missions de la DGTCP

Les mesures institutionnelles, matérielles, voire légales n'étant pas encore prises pour l'application effective du nouveau décret portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Ministère de l'Economie, des Finances et des programmes de dénationalisation, les missions de la DGTCP sont toujours fixées par les dispositions du Décret N° 2008-111 du 12 Mars 2008 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances et celles de l'Arrêté N°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998 portant Attribution, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique. Au vu de ces dispositions, la DGTCP est investie de deux missions essentielles:

- la mission Trésor ;
- la mission Comptabilité Publique.

a- La mission "trésor" de la DGTCP

Au titre de la mission « Trésor», la DGTCP est chargée de :

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

b- La mission "comptabilité publique"

Au titre de cette mission de « comptabilité publique », la DGTCP est chargée :

- d'animer ses services extérieurs (Recettes-Perception, Recettes des Finances) dont la fonction essentielle est l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat 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'Etat ou des autres collectivités publiques;
- de centraliser les comptes de tous les comptables publics;
- d'élaborer le compte général de l'Administration Centrale;
- d'assurer la reddition du compte de gestion de l'Etat;

- de mettre en état d'examen les comptes de gestion des comptables du Trésor et d'en assurer la transmission à la Chambre des comptes de la Cour Suprême.

L'organisation de la DGTCP est l'un des éléments essentiels lui permettant d'effectuer ses missions.

3- Organisation de la DGTCP

Dans le cadre des missions qui lui sont confiées, la DGTCP dispose des services centraux, des Directions techniques et des services extérieurs.

Les services centraux sont :

- L'Inspection Générale des Services (IGS) : est chargée du contrôle sur pièces et sur place des directions centrales et services extérieurs de la Direction Générale du point de vue de l'application des règles et procédures en vigueur en matière de la comptabilité publique et de la gestion administrative;
- la Direction du Centre de Formation Professionnelle du Trésor (DCFPT) : est chargée d'assurer la formation professionnelle, le perfectionnement et le recyclage des agents de la DGTCP en liaison avec la Direction de la Gestion des Ressources et sous la supervision de la Direction des Ressources Humaines et de la Formation Professionnelle du Ministère des Finances ;

Les Directions Techniques sont au nombre de cinq(05) :

- la Direction des Affaires Monétaires et Financières (DAMF) : a pour activités essentielles, la gestion des relations de l'Etat avec les Banques, le suivi du secteur financier en relation avec la BCEAO, l'émission des effets publics, le suivi de la politique de change et l'élaboration de la balance des paiements en collaboration avec la BCEAO. Elle est divisée en quatre (04) bureaux :
 - ✓ le Bureau de la Trésorerie et des Affaires Budgétaires (BTAB) ;
 - ✓ le Bureau de la Dette et du Financement (BDF) ;
 - ✓ le Bureau de la Monnaie et du crédit (BMC) ;
 - ✓ le Bureau des Relations Financières Internationales (BRFI) ;
- la Direction des Etudes et de la Réglementation Comptable (DERC) : s'occupe de l'étude de toutes les questions relatives à l'organisation, au fonctionnement des services et à la modernisation de leurs méthodes de travail. Elle élabore, diffuse et contrôle la mise en œuvre de tous les textes ayant rapport

avec la comptabilité publique et procède à l'analyse financière et comptable des documents économiques et financiers. Elle comporte trois (03) Bureaux à savoir :

- ✓ le Bureau de l'Organisation et de la Réglementation en matière de Dépenses et de Recettes (BORDR) ;

- ✓ le Bureau de la Réglementation et de l'Organisation Comptable (BROC) ;

- ✓ le Bureau de la Modernisation des Méthodes de Travail (BMMT).

➤ la Direction de la Centralisation des Comptes de l'Etat (DCCE) : s'occupe de la centralisation des comptes de tous les comptables publics et de l'élaboration du compte général de l'administration publique qu'elle transmet à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. Elle procède également à l'analyse comptable des résultats, confectionne les agrégats des Finances Publiques et met en état d'examen les comptes de gestion de l'Etat et des collectivités territoriales. Elle compte deux (02) Bureaux à savoir :

- ✓ le Bureau de la Centralisation Comptable (BCC) ;

- ✓ le Bureau de Mise en état d'Examen des Comptes (BMEC).

➤ la Direction de la Gestion des Ressources (DGR) : est chargée de toutes les questions relatives à la gestion des Ressources humaines et des moyens matériels, à l'organisation et à la conservation des archives. Elle prépare le budget de la DGTCP et suit son exécution. Elle compte trois (03) Bureaux à savoir :

- ✓ le Bureau du Personnel (BP) ;

- ✓ le Bureau du Matériel et des Archives (BMA) ;

- ✓ le Bureau des Moyens Financiers (BMF).

➤ la Recette Générale des Finances (RGF) : la Recette Générale des Finances (RGF) est l'unité comptable au niveau national. Conformément aux dispositions de l'article 54 du décret n°2007-437 du 02 octobre 2007, elle est devenue une direction technique de la DGTCP. Elle est animée par le Receveur Général des Finances, comptable supérieur de l'Etat. Elle est chargée de l'exécution des opérations budgétaires de l'Etat dont la liquidation et le paiement sans ordonnancement préalable des soldes et accessoires des Agents Permanents de l'Etat, de la tenue de la comptabilité de l'Etat, de la reddition du compte de gestion de l'Etat, de la coordination du réseau du Trésor, et de la mise en état d'examen des comptes de gestion des collectivités locales et de leur transmission à la DCCE. La RGF est subdivisée en sept (07) services que sont :

- ✓ le Service de la Recette qui est chargé du recouvrement des diverses recettes et de la centralisation de l'ensemble des recettes de l'Etat ;
- ✓ le Service de la Dépense qui exécute toutes les dépenses de l'Etat ;
- ✓ le Service de la Trésorerie qui assure le suivi des comptes de disponibilité;
- ✓ le Service de la Comptabilité Publique qui est chargé de la constatation des écritures de la RGF, des opérations effectuées ou centralisées par les différents services de la RGF ;
- ✓ le Service de la Solde qui s'occupe de toutes les opérations de liquidation et de paiement sans ordonnancement des salaires courants des Agents Permanents de l'Etat, des arriérés et de la tenue de la comptabilité auxiliaire de la solde ;
- ✓ le Service des Collectivités Locales qui est chargé de suivre l'exécution des budgets locaux et de procéder aux analyses financières des collectivités territoriales ;
- ✓ le Service Epargne qui s'occupe des opérations de collecte de l'épargne et de la gestion des valeurs pour le compte des correspondants du Trésor ;

Quant aux services extérieurs :

Le fonctionnement externe de la DGTCP est assuré par des services qui sont les services extérieurs ou postes comptables du Trésor. Encore appelés services opérationnels, ils sont constitués par l'ensemble des unités comptables opérationnelles du Trésor. Conformément aux dispositions de l'article 55 du décret n°2007-437 du 02 octobre 2007, ils sont hiérarchisés en deux (02) grands niveaux à savoir :

- Les Recettes des Finances (RF) : ce sont des unités comptables à l'échelon départemental. Le Receveur des Finances est un comptable secondaire de l'Etat réalisant pour le compte du comptable principal, des opérations comptables de l'Etat constatées dans sa préfecture de rattachement. Il centralise les fonds provenant de l'ensemble des autres réseaux comptables situés dans son arrondissement financier et rend compte de ses opérations à la Recette Générale des Finances ;
- Les Recettes-Perceptions (RP) : ce sont les unités comptables de base. Situées au niveau des Communes, elles assurent la gestion financière de celles-ci et rendent compte de leurs opérations concernant le Budget

Général de l'Etat à la Recette des Finances à laquelle elles sont territorialement rattachées ;

- La Recette des Finances de la Dette (RFD) s'occupe exclusivement de la dette publique et est installée à la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) ;
- La Recette des Finances des postes diplomatiques et Consulats Généraux (RFPDCG) est chargée :
 - ✓ de centraliser en vue de leur insertion dans la comptabilité de l'Etat, toutes les opérations financières et comptables des postes comptables et consulats généraux ;
 - ✓ d'apurer la comptabilité des postes diplomatiques et des consulats généraux et de suggérer des propositions d'instruction comptable spécifique.

Ainsi, tous ces services, directions, etc... collaborent et mènent des activités pour l'atteinte des objectifs assignés à la DGTCP à travers ses missions.

4- Activités de la DGTCP

Pour réaliser ses missions précitées, la DGTCP mène des activités. Les activités du trésor sont appréciées à travers deux types de fonctions qu'il assure : les fonctions traditionnelles et les fonctions modernes.

a- Fonctions traditionnelles

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

➤ **Le rôle de caissier de l'Etat**

Dans son rôle de caissier de l'Etat, le Trésor Public détient les deniers publics, effectue les opérations d'exécution de la loi de finances ainsi que celles des budgets des collectivités locales dont la réalisation est assurée par les comptables publics aussi bien en recettes qu'en dépenses. Ces opérations concernent les charges permanentes de l'Etat et le Trésor Public s'emploie à cet effet à ajuster l'ensemble des recettes et des dépenses.

➤ **Le rôle de comptable de l'Etat**

Le Trésor Public est le comptable de l'Etat. A cet effet, il est responsable de la réglementation de la comptabilité publique, de l'exécution comptable des opérations budgétaires, des opérations de trésorerie pour le compte de l'Etat, des collectivités locales et organismes publics. Il est en outre chargé de la centralisation des comptes de tous les

comptables publics, de l'élaboration du compte général de l'Administration Centrale des Finances et transmet sa gestion à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

b- Fonctions modernes

Les fonctions modernes du trésor se résument essentiellement à son rôle bancaire. La mise en œuvre de la fonction bancaire du Trésor s'apprécie sur deux (02) rôles essentiels à savoir : le rôle monétaire et le rôle d'intermédiaire financier.

➤ Le rôle monétaire

Le Trésor public suscite l'émission de la monnaie centrale par les titres représentatifs de sa dette publique à court terme acquis par les banques et renforcés par celles-ci sur le marché monétaire. Dans le cadre de leurs activités, les banques constituent leur portefeuille d'effets publics en consentant un crédit à court ou à moyen terme à l'Etat. Par ailleurs, les bons du trésor en compte courant acquis par les banques sont financés sur les ressources purement monétaires. Lorsque les banques sont astreintes à des normes de croissance de la masse monétaire, leur achat de ces bons est généralement le moyen le plus efficace pour le faire. Dans ce cas le Trésor public est à l'origine de l'émission de la monnaie bancaire. Enfin, il faut signaler que la participation du Trésor public dans le processus de la création monétaire est infirme.

➤ Le rôle d'intermédiaire financier

L'intermédiation financière consiste pour le Trésor Public, à recevoir des dépôts des agents à excédent de financement ou à emprunter à ces derniers de l'argent, qu'il canalise au profit des agents à besoin de financement. Le Trésor public collecte l'épargne et se présente comme un important investisseur sur le marché financier. L'arrêté n°1188 / MF / BC / SGM / DA du 14 décembre 1998 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGTCP dispose en son article 32 que le Bureau de la Monnaie et du Crédit (BMC) de la DAMF est chargé du suivi des banques primaires et des établissements financiers et assure, en rapport avec la BCEAO, le respect de la réglementation bancaire. La tutelle des activités de banque et de bourses est assurée par le Trésor public en contrôlant le marché des capitaux et en définissant la politique de crédit. Mais, il n'est pas soumis aux mêmes règles que les autres banques primaires. En définitive, le Trésor public est la personnification financière de l'Etat ; il est donc à l'origine des décisions réglementant le secteur bancaire.

Afin d'effectuer ses activités dans de bonnes conditions, plusieurs types de ressources sont mises à la disposition de la DGTCP.

B- Les Ressources de la DGTCP

La DGTCP dispose de ressources humaines de qualité composées d'APE et d'ACE avec une forte présence de stagiaires envoyés par l'ANPE mais aussi des volontaires. La jeunesse du personnel actuellement présent à la DGTCP permet une meilleure réalisation des activités de cette structure...

La DGTCP dispose d'importantes ressources matérielles telles que : des fonciers, des bâtiments, les matériels et mobiliers de bureau, des matériels de transport pour le bon fonctionnement de ses services. Elle dispose également de matériels informatiques et de logiciels conçus spécifiquement pour la réalisation de ses activités comme (WMONEY, Fleurette, MIR, MATKOSS, VISA, ASTER, SIGFIP, SICOPE). Il existe aussi un système d'interconnexion entre les différents postes comptables et la Direction Générale.

Les ressources financières allouées à la DGTCP sont prévues dans le Budget Général de l'Etat. Le budget de la DGTCP étant élaboré par la Direction de la Gestion des Ressources. Pour les années 2014 et 2015, les prévisions budgétaires pour la DGTCP sont retracées dans le tableau ci-après :

Tableau n°1 : les prévisions budgétaires des années 2014 et 2015 pour la DGTCP

LIBELLES	Crédit 2014 (en milliers de francs)	Crédit 2015(en milliers de francs)
DGTCP	1353705	1549708
<i>DEPENSES DE PERSONNEL</i>	<i>1 331 019</i>	<i>1406677</i>
Traitements de base	861 608	919322
Salaires des agents contractuels	88302	82756
Indemnités	248104	255778
Cotisations sociales des personnels sous statut	101984	112792
Cotisations sociales des personnels hors statut	13171	13089
Allocations familiales	17850	21840
ACHATS DE BIENS ET SERVICES	22686	144181
Fournitures consommées	12000	12000
Frais de carburants & lubrifiants	5200	5200
Travaux divers d'entretien et de maintenance	3800	3800
Autres prestations de services	1686	1686
Electricité		121475

Source : Budget Général de l'Etat 2015

II- Cadre physique et environnemental de l'étude

Ce paragraphe est consacré d'une part, au cadre physique de l'étude, représenté par le service trésorerie de la DGTCP et d'autre part, à l'environnement de l'étude.

A-Cadre physique de l'étude: le service trésorerie de la DGTCP

Comme précisé plus haut, le Service Trésorerie de la DGTCP est un service de la Recette Générale des Finances. Elle a de nombreuses attributions et est organisé en divisions et sections.

1- Attributions du Service de la trésorerie

Elles trouvent leur source dans les dispositions de l'arrêté n°1188/MF/DC/SGM/DA du 14 Décembre 1998. En effet, aux termes de l'article 47 de cet arrêté, le ST est chargé de : la tenue du compte du Trésor à la BCEAO, la tenue du compte courant postal du Trésor, la réalisation d'opérations par l'intermédiaire de la chambre de compensation, la surveillance des opérations exécutées par la caisse du RGF, le suivi et la surveillance des mouvements de fonds entre comptes, la centralisation des versements des autres Administrations Financières. Outre ces attributions prévues par l'arrêté sus cité, le ST a également en charge la gestion de la trésorerie de l'Etat. Ce faisant, le ST intervient, en liaison avec le Bureau de la Dette et du Financement de la DAMF, dans le processus d'émission et de négociation des bons et obligations du Trésor.

2- Organisation du Service de la Trésorerie

Le ST est le service de la RGF chargé de gérer les disponibilités de l'Etat. Pour accomplir cette mission, quatre (4) divisions sont instituées : la Division de la Caisse chargée des opérations d'encaissement et de décaissement des numéraires ; la Division des Opérations Financières chargée des opérations de virement, de transferts internes et externes et d'encaissement de chèques ; la Division de la Centralisation Comptable chargée de la centralisation des opérations initiées par le ST et de la comptabilité auxiliaire des postes comptables ; la Division des Etudes et Statistiques (DES) chargée de l'élaboration des différentes situations afférentes aux opérations de trésorerie.

B- Cadre environnemental de la DGTCP

L'environnement est l'ensemble des acteurs et des facteurs externes à une entreprise et qui influencent les actions de cette dernière. Il est constitué d'une multitude de sous ensembles en perpétuelle évolution. Nous distinguons deux (02) sortes d'environnements à savoir: le microenvironnement et le macro environnement.

1- Le microenvironnement de la DGTCP

L'environnement immédiat de la DGTCP est l'ensemble des acteurs qui interviennent dans le déroulement de ses activités et sans lesquels elle ne pourrait exister. Il s'agit entre autres de ses fournisseurs, ses partenaires et des bénéficiaires de ses actions.

a- Les fournisseurs de la DGTCP

Il s'agit des tiers qui peuvent être des personnes physiques ou morales et qui assurent au profit de la DGTCP des prestations de fournitures de biens et services. Ces différentes prestations permettent le déroulement dans des conditions idoines des activités de la DGTCP. Il s'agit des fournisseurs de matériels et mobiliers de bureaux, de matériels informatiques, d'électricité (SBEE), d'eau (SoNEB), de réseaux mobiles (MTN...), des fournisseurs de services comme l'entretien et la maintenance etc... La bonne qualité des services procurés par ces fournisseurs à la DGTCP permettrait à celle-ci d'assurer convenablement les missions qui lui sont assignées au grand bonheur des bénéficiaires de ces tâches dévolues au trésor public béninois.

b- Les bénéficiaires

Comme toute administration publique, les bénéficiaires des activités de la DGTCP sont essentiellement les usagers de cette direction. Mais l'importance et la diversité des activités de cette structure qualifiée de banque de l'Etat rendent infiniment extensible la liste de ses bénéficiaires qu'on peut confondre tout au moins à la population béninoise en entier qui bénéficie des différentes décisions du trésor, notamment en terme de diverses politiques économiques et financières etc...

Nous pouvons citer par exemple les Agents Permanents de l'Etat et leurs ayants droits, les différents prestataires de services de l'Administration publique béninoise, les fonctionnaires de l'Etat béninois admis à la retraite et leurs ayants droits, les entreprises publiques, les offices nationaux, les collectivités locales, les institutions de la République, les importateurs nationaux et étrangers bénéficiaires des autorisations de change de la DAMF, les institutions financières du pays, les différentes banques commerciales notamment grâce aux activités de prélèvement de salaire à la source opéré par le trésor au profit de ces banques.

Vu le grand nombre des bénéficiaires impactés par les activités de la DGTCP, on note que la réussite de ces tâches revêt une importance capitale pour le développement et la stabilité du pays. Une telle réussite de ses activités, nécessite la collaboration de la DGTCP avec de nombreux partenaires.

c- Les partenaires

Dans l'exercice de ses attributions, la DGTCP est amenée à collaborer avec des structures qui l'aident à atteindre efficacement ses objectifs. Au nombre de ces institutions partenaires, nous pouvons citer :

- La DGDDI ;
- La DGID ;
- CAA (notamment pour la gestion de la dette publique) ;
- FNRB (pour la gestion des pensions des APE, etc...) ;
- Les banques commerciales (pour le paiement des fournisseurs de l'Etat, les opérations de compensation, les opérations d'emprunt pour le financement des besoins publics etc...) ;
- La BCEAO ;
- La banque Mondiale et le FMI (les institutions de Bretton woods) ;
- La SGI ;
- Les correspondants du Trésor (collectivités locales, entreprises publiques) grâce à leurs différents dépôts ;
- Les souscripteurs aux bons et obligations du trésor (par les ressources qu'ils apportent au Trésor public pour la couverture de ses besoins de financement) ;
- L'union européenne (par ses divers appuis a l'amélioration du cadre comptable et de la gestion des finances publiques au Benin notamment les concours à la mise en œuvre du nouveau cadre harmonisé de finances publiques).

2- Le macro environnement de la DGTCP

Le macro environnement est l'ensemble des facteurs externes qui ont un effet sur le fonctionnement de la DGTCP. Au nombre de ces facteurs, nous nous limitons aux cadres légal et réglementaire, sociopolitique, économique et financier. La présentation de ces différents facteurs est faite en annexe n°1.

Paragraphe 2: Observations de stage à l'interne sur les activités du service trésorerie de la DGTCP

Durant notre séjour à la DGTCP, nos observations se sont focalisées sur les mécanismes de réalisation des activités au service Trésorerie et des effets de l'environnement sur ces activités. Les résultats du présent exercice ont été restitués en trois (03) points :

- états des lieux sur la réalisation des activités de la DGTCP;
- bilan des observations : Atouts et problèmes ;
- identification des groupes possibles de problèmes à résoudre.

I- Etat des lieux sur la réalisation des activités de la DGTCP

Le service trésorerie de la DGTCP, s'occupe d'un grand nombre de tâches ou activités du fait de son rôle central pour la réussite des missions assignées au trésor public. Dans ce travail, nos observations ont porté sur quatre (04) activités essentielles du service de la trésorerie que sont : le paiement des différentes dépenses ; les opérations liées au recouvrement des recettes ; la gestion des valeurs mobilières ; la gestion et le financement de la trésorerie.

Les observations faites sur ces activités sont développées en annexe (voir annexes n°2 et 3). Elles sont regroupées en atouts (forces et opportunités) et en problèmes (faiblesses et menaces) comme le résume le bilan des observations.

II- Bilan des observations : Atouts et problèmes

Il sera présenté dans ce point l'inventaire des atouts et problèmes du service trésorerie de la DGTCP suite aux constats significatifs relevés par rapport à chaque activité.

A- Atouts (Forces et Opportunités)

Les atouts identifiés sont au nombre de 16 et se présentent comme suit, activité par activité:

➤ Par rapport au paiement des différentes dépenses

1. le respect de la séparation des tâches (force) ;
2. les opérations financières entre l'Etat et l'extérieur s'effectuent par l'intermédiaire de la BCEAO (force) ;
3. l'existence d'un dispositif de virement bancaire des opérations de l'Etat qui sont comptabilisées au fur et à mesure dans le progiciel ASTER (force) ;

➤ Par rapport aux opérations de recouvrement des recettes

4. l'existence d'une bonne synergie des efforts des régies financières (la DGTCP, la DGID et la DGDDI) pour le recouvrement des recettes (force) ;
5. le traitement quotidien des chèques remis à l'encaissement (force) ;
6. le traitement comptable et automatique des opérations financières de l'Etat (force) ;

➤ **Par rapport à la gestion des valeurs mobilières**

7. tenue régulière de situations statistiques relatives aux CSCE (force) ;

➤ **Par rapport à la gestion et au financement de la trésorerie**

8. l'existence d'un instrument de mesure de la capacité de couverture des dépenses par le Trésor (force) ;
9. le bon suivi de la trésorerie de l'Etat avec l'utilisation du TOT (force) ;
10. une non-accumulation des arriérés de paiement intérieurs et extérieurs (force) ;
11. la protection des soumissionnaires et la sécurisation des titres (force);
12. l'existence de programme préalable d'émission (force) ;
13. une confiance des investisseurs en la signature du trésor béninois (opportunité);
14. la bonne utilisation rationnelle des ressources issues de la dette publique (opportunité) ;
15. la confiance et la sécurité dans les opérations effectuées par le trésor public avec les institutions financières (opportunité) ;
16. l'existence d'un marché financier commun aux Etats de l'UEMOA (opportunité).

B- Problèmes (Faiblesses et menaces)

Les problèmes identifiés sont au nombre de 16 et se présentent comme suit, activité par activité:

➤ **Par rapport au paiement des différentes dépenses**

1. un risque de perte des titres de paiement (faiblesse);
2. un retard dans la régularisation des titres de paiement irréguliers (faiblesse) ;
3. une absence de célérité dans les opérations de paiement des dépenses par le service trésorerie de la DGTCF du fait des pannes de connexion internet et d'énergie électrique (menace) ;

➤ **Par rapport aux opérations de recouvrement des recettes**

4. non effectivité des contrôles exercés sur les titres de recettes (faiblesse);

➤ **Par rapport à la gestion des valeurs mobilières**

5. la gestion des valeurs mobilières dans cette division se résume seulement à la gestion des CSCE (faiblesse);

6. Le non-respect des échéances de paiement au niveau de certains postes comptables (faiblesse) ;

7. le problème du faible consentement des banques à la négociation des CSCE (faiblesse) ;

8. l'insuffisance d'information à l'endroit des bénéficiaires (menace) ;

➤ **Par rapport à la gestion et au financement de la trésorerie**

9. Non-sincérité des prévisions budgétaires (faiblesse)

10. Non-performance du plan de trésorerie (faiblesse) ;

11. L'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts (faiblesse) ;

12. la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme (faiblesse) ;

13. l'inexistence des dépôts de fonds de particuliers (menace);

14. Une faiblesse de la base des investisseurs qui interviennent sur le marché financier (menace);

15. Le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques (menace);

16. l'absence d'un marché secondaire dynamique (menace).

III- Identification des groupes possibles de problèmes à résoudre

Nous procédons à un regroupement par centre d'intérêts des problèmes décelés lors de nos observations de stage pour aboutir à une synthèse des groupes de problèmes possibles.

A-Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt

Les centres d'intérêt retenus se présentent comme suit :

Centre d'intérêt n°1 : Le paiement des différentes dépenses ;

Centre d'intérêt n°2 : Les opérations de recouvrement des recettes ;

Centre d'intérêt n°3 : La gestion des valeurs mobilières ;

Centre d'intérêt n°4 : Gestion de la trésorerie de l'Etat et de ses modes de financement ;

Centre d'intérêt n°5 : Le marché des titres publics de l'UEMOA.

B- Synthèse des groupes de problèmes possibles

Tableau N° 02: Possibilités de groupes de problèmes à résoudre (PAR)

N°	Centres d'intérêt	Groupes de problèmes à résoudre (GPR)		Libellés des PAR
		Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	
1	Le paiement des différentes dépenses	<ul style="list-style-type: none"> - un risque de perte des titres de paiement (faiblesse); - un retard dans la régularisation des titres de paiement irréguliers (faiblesse) ; - une absence de célérité dans les opérations de paiement des dépenses par le service trésorerie de la DGTCP du fait des pannes de connexion internet et d'énergie électrique (menace) ; 	Difficultés liées au paiement des différentes dépenses	Problème relatif aux difficultés de paiement des différentes dépenses
2	Les opérations de recouvrement des recettes	<ul style="list-style-type: none"> - non effectivité des contrôles exercés sur les titres de recettes (faiblesse) 	Défaillances liées aux opérations de recouvrement des recettes	Problème lié aux défaillances des procédures de recouvrement des recettes
3	La gestion des valeurs mobilières	<ul style="list-style-type: none"> - la gestion des valeurs mobilières dans cette division se résume seulement à la gestion des CSCE (faiblesse); - Le non respect des échéances de paiement au niveau de certains postes comptables (faiblesse) ; - le problème du faible consentement des banques à la négociation des CSCE (faiblesse) ; - l'insuffisance d'information à l'endroit des bénéficiaires (menace) ; 	Gestion non efficiente des valeurs mobilières	Problème de la gestion non efficiente des valeurs mobilières
4	Gestion de la trésorerie de l'Etat et de ses modes de financement	<ul style="list-style-type: none"> - Non sincérité des prévisions budgétaires (faiblesse) - non performance du plan de trésorerie (faiblesse) ; - L'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts (faiblesse) ; - la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme (faiblesse) ; - l'inexistence des dépôts de fonds de particuliers (menace); - Le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques (menace); 	Pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat.	Problème du pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat.
5	Le marché des titres publics de l'UEMOA	<ul style="list-style-type: none"> - Une faiblesse de la base des investisseurs qui interviennent sur le marché financier (menace); - l'absence d'un marché secondaire dynamique (menace). 	Caractère peu dynamique du marché des titres publics de l'UEMOA	Problème du caractère peu dynamique du marché des titres publics de l'UEMOA

Source : nous- même

SECTION II : Choix de la problématique de l'étude relative à un pilotage optimal de la gestion de la trésorerie de l'Etat Béninois

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

Paragraphe 1 : Choix du problème à résoudre et du thème de l'étude

I- Choix et spécification du groupe de problèmes à résoudre

A- Choix du groupe de problèmes à résoudre

Le groupe de problèmes liés aux difficultés de paiement des différentes dépenses peut être résolu par la mise en place d'une procédure visant à éviter au maximum les pertes de titres de paiement. Il s'agirait d'instituer des registres et entre autres un système de décharge à toutes les étapes de transmission des dossiers de paiement des différentes dépenses. Quant aux pannes de connexion et d'énergie électrique, il s'agit de problèmes devant être globalement résolu dans le pays grâce à des investissements visant à augmenter la production nationale en énergie électrique et d'améliorer, mais aussi d'effectuer un meilleur entretien du matériel nécessaire pour le développement des télécommunications notamment la fibre optique. Aussi, une résolution en bonne et due forme d'un tel problème nécessite des analyses et des compétences qui ne sont pas de notre domaine de formation. L'utilisation de groupes électrogènes peut également être une alternative pour la résorption des pannes d'énergie électrique entravant le processus de paiement des différentes dépenses. Le problème de l'éradication de la régularisation tardive des titres de paiement irréguliers a été l'objet de résolution dans de nombreux mémoires antérieurs (HENADOU JOSIANE (2011) << Contribution à la réduction des délais de paiement de prestataires de l'Etat au trésor public >> ; AGASSOUNON Luc (2010) << problématique du paiement à bonne date des prestataires de l'Etat >> ; NOUNANWA Théodore (2011) << Contribution à l'Eradication tardive des dépenses publiques exécutées par la procédure des ordres de paiement >>. Nous n'avons donc pas jugé utile de traiter dans le présent mémoire la problématique relative aux difficultés de paiement des différentes dépenses.

Le problème lié aux défaillances des procédures de recouvrement des recettes manque de complexité et peut être résolu par une prise de conscience sur le fait que les titres de recettes irréguliers peuvent créer des vices dans le processus global de gestion de la comptabilité publique et engagent tout aussi bien le trésor public que les titres de paiement. Il urge donc d'opérer un contrôle rigoureux des titres de recettes comme cela s'observe au niveau des titres de paiement.

En ce qui concerne le groupe de problèmes n°3, la gestion non efficiente des valeurs mobilières peut être résolue par une augmentation du personnel de la DGVM, ce qui lui permettrait de mieux assurer les attributions qui lui sont dévolues à travers le manuel de procédures. La mise à la disposition de cette division de moyens humains et matériels lui permettrait également d'assurer un meilleur respect des échéances de paiement des CSCE dans les différents postes comptables. Des formations régulières à l'endroit du personnel de la DGVM, permettraient d'optimiser la gestion des valeurs mobilières.

Le caractère peu dynamique du marché des titres publics de l'UEMOA (groupe de problèmes n°5) tire son origine des conditions de démarrage des activités du marché financier. Ce démarrage n'ayant pas été appuyé par de grandes actions de sensibilisation, d'éducation et de marketing, la diffusion de la culture boursière n'a pas été effective. En conséquence, les opérateurs économiques n'ont pas eu une connaissance suffisante des opportunités qu'offre le marché financier. Ainsi, au détriment du marché financier, les demandeurs de capitaux apparaissent plus attachés au système bancaire qui n'est d'ailleurs tout aussi, autant développé dans le pays avec les derniers chiffres du Ministère de l'Economie et des finances qui indiquent un taux de bancarisation avoisinant les 12% au Bénin. Dynamiser le marché des titres publics de l'UEMOA passe alors notamment par une meilleure structuration de l'environnement du marché financier de l'UEMOA et la multiplication des campagnes de sensibilisation en vue de rendre ce marché attractif et de favoriser l'éclosion d'un marché secondaire dynamique. Aussi, il serait intéressant de doter la sous-région des Spécialistes en Valeur du Trésor (SVT) dont le rôle reste aussi déterminant pour la réussite des opérations de mobilisation des ressources à court terme. Les SVT constituant un groupe d'investisseurs institutionnels crédibles qui s'engagent à participer régulièrement et significativement aux émissions et à assurer la liquidité des titres sur le marché secondaire.

Mais le pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat reste un problème actuel suscitant assez d'intérêts, de spéculations, de polémiques notamment dans les grands débats publics. Gérer la trésorerie revient aussi à maîtriser parfaitement ses différents modes de financement. L'Etat Béninois étant un pays en voie de développement, il devrait

donc déployer plus d'efforts afin de mieux orienter sa trésorerie pour assurer des investissements susceptibles d'impacter positivement le niveau de développement du pays. Dans cette perspective, il s'avère nécessaire d'opérer des choix judicieux en matière de moyens de financement du budget d'une part et de la trésorerie d'autre part. Cette situation amène l'Etat béninois, à réduire les emprunts extérieurs dont les effets ne sont toujours pas bénéfiques à l'économie nationale et par l'intermédiaire du Trésor public à prendre entre autres dispositions, celles nécessaires pour intervenir sur le marché financier et monétaire et ce, suivant une politique bien définie pour la mobilisation de l'épargne intérieure comme un meilleur moyen d'assurer la sécurité financière à moyen et à long terme. Une telle approche facilitera le recyclage optimal des liquidités bancaires et la limitation de la pression en faveur d'un financement monétaire. Ainsi, tous les cinq groupes de problèmes dégagés, sont assez préoccupants, présentant chacun, un intérêt pour la DGTCP et leurs résolutions peuvent permettre à cette dernière d'améliorer ses prestations. Malheureusement, avec l'obligation qui nous est faite de ne réfléchir que sur une problématique, nous nous trouvons obliger de retenir un unique groupe de problèmes parmi ceux énumérés plus haut.

Au regard de la formation reçue en Administration des Finances et du Trésor (AFT) notamment en Gestion de la Trésorerie des Organismes Publics, et de l'importance que revêt un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat dans un contexte de développement économique dans tous les pays de l'UEMOA et plus particulièrement dans un pays comme le Bénin, nous nous proposons de baser nos recherches sur le groupe de problèmes n°4.

B- Spécification du PAR choisi

1- Précision des contours du groupe de problèmes choisi

Le choix du groupe de problèmes à résoudre n°4 nous renseigne sur les difficultés que connaît le trésor public en matière de pilotage de la trésorerie. Bien que de nombreux efforts soient opérés pour l'amélioration des nombreuses prestations de la DGTCP, comme le montre les atouts que nous avons relevé dans l'Etat des lieux, le fonctionnement de cette direction est entravé par l'existence de nombreuses difficultés comme en témoigne les problèmes spécifiques constituant le groupe de problèmes n°4 relatif aux difficultés de pilotage de la trésorerie et nécessitent l'adoption des méthodes saines, sincères et performantes de pilotage de la trésorerie. Dans un contexte de raréfaction des ressources, et d'accroissement perpétuel des charges nécessaires pour le développement économique, l'Etat béninois semble plus que jamais dans l'obligation d'améliorer sa politique de gestion de la trésorerie, en opérant une meilleure prévision des ressources, avec une sincérité

beaucoup plus affirmée, un meilleur choix des moyens de financement de la trésorerie et surtout, une meilleure orientation des ressources disponibles. Il s'agit donc d'adopter et de recourir à des outils pouvant favoriser un pilotage sincère et optimal de la trésorerie.

2- Elagage de problèmes spécifiques

Spécifier une problématique, c'est préciser ses contours en terme de compréhension et de limitation du nombre de problèmes spécifiques initialement retenus. Le principe étant que:

- ✓ l'on ne résout pas un problème ne relevant pas de son domaine d'expertise;
- ✓ l'on ne résout pas un problème ne présentant aucune complexité;
- ✓ l'on ne résout pas un problème déjà résolu;
- ✓ l'on ne résout pas deux fois le même problème dans un même mémoire.

Les problèmes spécifiques que sont : la non-performance du plan de trésorerie et l'inexistence des dépôts de fonds de particuliers ont été résolus dans le mémoire de Zinsou Kokou Marc (2009), <<Problématique d'une gestion performante de la trésorerie de l'Etat >> ENAM, cycle II, AFT avec des propositions très intéressantes que nous approuvons entièrement. Ainsi, cet auteur propose notamment l'installation du progiciel Aster dans les postes comptables, accompagnée d'une formation des agents des recettes-perceptions à ce progiciel et d'une mise à disposition des structures déconcentrées du trésor public de matériels et réseaux informatiques de qualité et bien entretenus afin de disposer au niveau central des opérations effectuées dans ces postes, au fur et à mesure qu'elles se réalisent. Ce faisant, les réalisations à inscrire dans le plan de trésorerie reflèteront le niveau réel des différentes opérations réalisées à travers le pays. Cette situation va par conséquent permettre de prendre des décisions concrètes concernant la trésorerie de l'Etat. Quant au problème de l'inexistence des dépôts de fonds de particuliers, il a été proposé dans ce mémoire au trésor public d'exercer totalement sa fonction bancaire en élaborant des textes pouvant réglementer les conditions d'ouverture et de fonctionnement des différents comptes de particuliers. Mais, il faut aussi dire que l'existence des dépôts de fonds particuliers au trésor pourrait créer d'autres problèmes, du fait que l'Etat serait ainsi dans une situation de concurrence avec les banques du secteur privé, ce qui pourrait se révéler dans une certaine mesure suicidaire pour l'économie nationale. En définitive, la résolution de ces deux problèmes spécifiques passe par la mise en application effective de ces différentes mesures proposées.

Le problème spécifique de non-sincérité des prévisions budgétaires peut être réglé par une meilleure utilisation des outils de prévision et surtout une meilleure prise de conscience par rapport aux effets néfastes de la non-sincérité des révisions budgétaires. Aussi, la résolution des problèmes spécifiques relatifs à l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts (faiblesse) ; à la prédominance des titres de courte maturité ; au déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques (menace) pouvant permettre au trésor public de mieux maîtriser ses moyens de financement de la trésorerie, d'effectuer une meilleure orientation de ses ressources , ce qui permettrait de ne plus se retrouver dans des situations de diverses natures obligeant les structures de l'Etat concernées à ne plus respecter le principe fondamental de la sincérité budgétaire. Parce-que, les mauvaises prévisions budgétaires s'observent surtout en matière de recettes, avec des niveaux de dépense à atteindre, malgré des niveaux de recettes inférieurs. Ce qui crée une grande pression sur les régies financières qui se voient souvent attribuer des objectifs de recouvrement de recettes au-delà de leurs capacités. Or, une meilleure orientation de nos ressources disponibles, une meilleure prévision de la trésorerie avec des moyens de financement propices au développement économique et moins onéreux, seraient bénéfiques au pays et permettraient aussi d'éviter les situations de mauvaises gestions qui sont à la fois camouflées mais aussi causées par la non-sincérité des prévisions budgétaires.

Alors, nous retenons dans le cadre de notre étude les trois (03) problèmes spécifiques ci-après:

- L'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts ;
- La prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme;
- Le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques ;

La réflexion sur ces trois (03) problèmes spécifiques permet d'orienter le choix du thème de l'étude.

II- Choix du thème de l'étude

Honorer les engagements à bonne date constitue l'enjeu premier de la gestion de la trésorerie de tout acteur économique. Loin de représenter une activité secondaire, la

trésorerie est une fonction vitale pour les entreprises, les institutions financières mais aussi les administrations publiques.

La trésorerie publique est constituée par l'ensemble des mouvements financiers exécutés par les comptables publics. Ces mouvements concernent tout d'abord les opérations de l'Etat au titre des recettes fiscales et non fiscales, des dépenses de fonctionnement et d'investissement ainsi que les opérations liées à la gestion de la dette ou de la trésorerie (émission ou remboursement de titres, paiement d'intérêts, souscription d'emprunts et placement des disponibilités etc.). Mais la trésorerie de l'Etat a la particularité d'englober également l'activité des « correspondants », c'est-à-dire des organismes tenus de déposer leurs fonds auprès de l'Etat à titre obligatoire ou facultatif. Il s'agit principalement des collectivités locales et des établissements publics. La gestion de la trésorerie publique par le trésor public Béninois vise donc à garantir, dans un environnement complexe miné par le sous-développement dont la résorption se révèle comme un défi, la continuité financière de l'Etat ; c'est-à-dire, assurer chaque jour l'exécution des dépenses et des recettes, dans des conditions de sécurité maximales et au meilleur coût pour le contribuable. Cet objectif s'accompagne de l'exigence absolue que recouvre l'interdiction faite à l'Etat de recourir aux avances de la BCEAO. La satisfaction de l'intérêt général et le caractère essentiellement non lucratif des activités de l'Etat et des structures du secteur public sont également des spécificités dont il faudrait tenir compte.

Un certain nombre de possibilités s'offrent au trésorier pour réaliser son objectif de gestion. En matière du choix des sources de financement ou du placement des excédents, il a la possibilité d'évoluer ou non dans le circuit bancaire.

Connaitre les leviers pour une amélioration de la trésorerie de l'entreprise est indispensable pour bien la maîtriser. Optimiser la gestion de la trésorerie appelle désormais la poursuite de l'amélioration des prévisions et, au-delà, l'établissement d'une fonction de pilotage. Nous pouvons donc libeller le thème de notre étude comme suit : << **contribution à un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat** >>. La perspective théorique de réflexion sur le groupe de problèmes à résoudre nous a permis de formuler la problématique de l'étude.

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

Une fois le thème de l'étude choisi, il importe de préciser d'une part, la perspective théorique pouvant nous permettre d'identifier les angles de réflexion sur les problèmes

spécifiques retenus et par voie de conséquence sur le problème général et d'autre part, la problématique de l'étude dans sa double dimension problème et perspective théorique.

I- Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre

A cet effet, notre perspective théorique de réflexion sera présentée d'une part, par rapport au problème général et d'autre part au regard des problèmes spécifiques qui s'y rapportent.

A- Perspective théorique de réflexion sur le problème général

Rappelons que notre problème général est celui du pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat.

Afin d'évoquer ce problème, il serait utile par souci de lucidité, de repreciser les contours de la notion de trésorerie de l'Etat et de gestion (appliquée à la trésorerie), et de mettre en évidence le rôle même du trésorier. Le terme de trésorerie recouvre différentes notions liées à la gestion et à l'analyse financière. Défini comme étant « l'ensemble des actifs liquides d'une entreprise », elle représente la somme de l'encaisse monétaire, des comptes banques, des titres et effets immédiatement négociables d'une entité. L'objectif de la gestion de la trésorerie dans cette perspective est la prévision des besoins et insuffisances de trésorerie et l'identification des moyens de financement correspondants. Il s'agit aussi, de trouver les meilleurs placements en termes de coût, de rémunération et de risque pour les éventuels excédents. L'ensemble des décisions qui en découlent permet donc d'équilibrer les ressources et les emplois de trésorerie pour obtenir une trésorerie qui tend vers "zéro". A la réalité, il s'agit de maintenir un niveau de l'encaisse qui permet de couvrir d'une part les risques de défaillance imprévue relative aux entrées de trésorerie, de faire face au coût du financement, et de ne pas négliger les opportunités de gains.

La gestion de la trésorerie de l'Etat recouvre des enjeux cruciaux pour l'Etat lui-même car les flux financiers exécutés quotidiennement sont très élevés ; pour les correspondants, notamment les établissements publics dont les activités devraient faciliter le développement du pays, et aussi pour le marché monétaire car l'Etat y est un acteur de premier plan à travers ses opérations de financement et de placement ; la politique d'émission et de placement de l'Etat ayant par conséquent, un impact fort sur le fonctionnement du marché monétaire et globalement sur tous les marchés de capitaux.

Une fonction de trésorerie doit normalement permettre d'acquérir une visibilité satisfaisante sur l'ensemble des mouvements, de rationaliser l'exécution des dépenses et

d'optimiser l'utilisation des ressources potentielles pour un réel développement de nos pays.

Il s'agira donc pour nous, d'identifier les mécanismes permettant d'opérer un pilotage performant de la trésorerie de l'Etat. Ces mécanismes s'inscrivent dans une stratégie définissant la priorité accordée à la fonction de trésorerie au regard des objectifs budgétaires, comptables et organisationnels et basée sur un système d'information adapté et performant avec des prévisions fiables à de multiples horizons et une orientation des ressources de trésorerie vers des investissements viables et favorables au développement. Plus qu'une simple gestion de la trésorerie de l'Etat, nous nous trouvons donc en termes d'une approche générique liée au problème général en résolution, au cœur de la perspective théorique générale basée sur l'optimisation du pilotage de la trésorerie publique.

B- Perspectives théoriques spécifiques liées aux problèmes spécifiques

Cette perspective s'articulera autour de trois (03) problèmes spécifiques. Il s'agira d'identifier pour chaque problème spécifique, l'approche générique sans nom et sans auteur, c'est-à-dire le cœur scientifique autour duquel se fera la revue de littérature plus tard.

1- Perspective théorique liée au problème spécifique n°1

Attirer les dépôts des correspondants facultatifs passe par la mise en œuvre d'actions ayant pour but d'amener et d'encourager ces correspondants à effectuer ces dépôts facultatifs au profit du trésor public. L'absence de ces types d'actions étant une opportunité non saisie d'améliorer les sources de financement à meilleur coût de la trésorerie et ainsi donc de réduire les effets de la dette publique.

L'analyse et la résolution de ce problème feront référence à une approche théorique centrée sur l'optimisation de la fonction bancaire du trésor public par la mise en place de méthodes efficaces de promotion des dépôts facultatifs des correspondants du trésor.

2- Perspective théorique liée au problème spécifique n°2

Le développement économique d'un pays passe par la définition de ses objectifs de développement, la planification des mécanismes capables de favoriser de manière efficiente l'atteinte de ces objectifs, et une meilleure maîtrise des différents moyens devant permettre la mise en œuvre de ces différents mécanismes. C'est dans ce cadre que, concernant le problème relatif à la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme, l'approche théorique que nous retenons est basée sur l'application optimale des techniques de

formulation d'un bon programme d'émission des titres favorables à une croissance sur le long terme.

3- Perspective théorique liée au problème spécifique n°3

Conçue comme une technique de gestion moins centralisée mais également moins pesante que l'Administration, et longtemps acceptée comme un instrument de politique économique dans le cadre de certains modèles économiques notamment le modèle néokeynésien, l'entreprise publique est partagée entre les notions de gestion de type commercial conforme à sa logique d'entreprise et de recherche de la satisfaction de l'intérêt général que lui commande son caractère public.

La gestion de l'entreprise publique constitue néanmoins un véritable enjeu, car elle échappe souvent aux modèles conçus pour l'entreprise privée qui subordonnent tous les paramètres de gestion à la rentabilité du capital.

Historiquement, on observe que, quelle que soit leur option idéologique, l'évolution des économies des pays d'Afrique noire s'est accompagnée d'une forte intervention de l'Etat, ce qui justifie l'existence prépondérante des entreprises publiques dans ces pays, notamment le Bénin. Progressivement affaiblies par les crises socio-économiques et la mauvaise gestion, les entreprises publiques ont connu diverses fortunes et de nombreuses situations de turbulences : elles ont pour la plupart cessé d'être rentables ; mieux elles ne réalisent plus que d'énormes pertes financières. Ces entreprises se sont ainsi transformées en une charge insoutenable pour le budget, la trésorerie publique et le système bancaire de ces pays, devenant ainsi de véritables fardeaux pour les Etats - actionnaires.

Compte tenu du rôle significatif que peuvent encore jouer les entreprises publiques dans nos économies en développement, il urge donc d'identifier une approche permettant d'inscrire l'action des entreprises publiques au cœur du développement économique par une meilleure intervention de l'Etat dans la gestion de ces entreprises. Cette approche qui à terme ne pourrait qu'être favorable à la trésorerie de l'Etat, avec l'avantage de permettre une meilleure croissance économique, que devrait d'ailleurs favoriser la bonne gestion de la trésorerie.

II- Formulation de la problématique de l'étude

Le pilotage de la trésorerie de l'Etat par les autorités financières nationales, dont celles du trésor public Béninois paraît aujourd'hui peu performant vu les difficultés qui y sont rapportées en matière d'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts ; de prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le

long terme; et de grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Résoudre ces problèmes consiste à optimiser le pilotage de la trésorerie de l'Etat béninois.

Ainsi, pour atteindre l'optimisation du pilotage de la trésorerie de l'Etat dans ce contexte, il faut réussir à mettre en interaction les options d'optimisation des solutions liées aux différents problèmes spécifiques en résolution ; c'est-à-dire, d'optimiser la fonction bancaire du trésor public par la mise en place de méthodes efficaces de promotion des dépôts facultatifs des correspondants du trésor ; d'optimiser les techniques de formulation d'un bon programme d'émission des titres favorables à une croissance sur le long terme ; d'optimiser l'action des entreprises publiques au cœur du développement économique par une meilleure intervention de l'Etat dans la gestion de ces entreprises.

Cette double réalité de recherche permet de libeller la problématique comme suit :

« Problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat Béninois ».

Les cadres institutionnel et physique de l'étude étant présentés, les observations de stage restituées, la problématique de l'étude ainsi ciblée, nous abordons dans le chapitre suivant le cadre théorique et méthodologique de résolution de la Problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat Béninois.

CHAPITRE 2:

**Cadres théorique et méthodologique de résolution
de la problématique du pilotage optimal de la
trésorerie de l'Etat**

Ce chapitre qui constitue le cadre théorique et méthodologique de notre travail, traite non seulement des objectifs et hypothèses de recherche, mais aussi et surtout la revue de la littérature relative à la problématique d'une part et le choix de la méthodologie et des conditions de vérification des hypothèses d'autre part.

SECTION I: Objectifs, hypothèses et revue de littérature de l'étude

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

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

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

A- Objectifs de l'étude

La présente étude vise des objectifs qui sont fixés par rapport aux problèmes à résoudre et se déclinent en objectifs général et spécifiques. Avant d'arriver à ces objectifs, rappelons que le problème général de l'étude est celui du pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat et que les problèmes spécifiques associés sont:

- L'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts;
- La prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme;
- Le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques;

1- Objectifs de recherche

Ils sont des déclarations d'intention de réalisation de recherche par rapport à chaque problème.

a- Objectif Général de Recherche (OGR)

Il s'agit ici : d'analyser les conditions de pilotage de la trésorerie de l'Etat.

b- Objectifs Spécifiques de Recherche (OSR)

Les objectifs spécifiques de recherche se résument comme suit :

- pour le problème spécifique n°1 : Déterminer les facteurs explicatifs de l'absence d'élaboration au préalable d'une politique pour la motivation des correspondants facultatifs du trésor public dans le but d'attirer leurs dépôts. (OSR1);

- pour le problème spécifique n°2 : Définir les raisons de l'admission d'une politique d'émission des titres publics non favorable à un développement économique porté sur le long terme (OSR2);
- pour le problème spécifique n° 3 : Identifier les fondements de l'existence d'un grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques en vue d'une meilleure contribution des entreprises publiques au budget général de l'Etat (OSR3).

B- Hypothèses de l'étude

Une hypothèse est une réponse provisoire à une interrogation formulée par rapport à un élément de la problématique. Cette interrogation se pose de la manière suivante : selon vous, qu'est ce qui peut justifier ou expliquer le problème Pi. De manière précise, nous allons identifier à partir des problèmes, les causes éventuelles et formuler les hypothèses. A cet effet, nous identifions une cause la plus plausible parmi les causes éventuelles et qui sera retenue pour la formulation de l'hypothèse c'est-à-dire celle qui semble mieux expliquer le problème à résoudre. Ces hypothèses peuvent être confirmées ou infirmées à l'issue des données de l'enquête. Pour chaque problème spécifique, les hypothèses se présentent comme suit :

- pour l'hypothèse n°1 du problème spécifique n°1 : la sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants est à la base de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts ;
- pour l'hypothèse n°2 du problème spécifique n°2: l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO est à la base de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme ;
- pour l'hypothèse n°3 du problème spécifique n°3: le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités explique le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Les détails de la formulation des hypothèses se retrouvent en (annexe n°4). Afin de poursuivre aisément l'étude, toutes les informations essentielles (problématique,

objectifs poursuivis, causes supposées et hypothèses formulées) sont regroupées dans un tableau dénommé Tableau de Bord de l'étude.

II- Tableau de bord de l'étude

Nous ne pouvons présenter le tableau de bord de l'étude (tableau n°3) sans évoquer au préalable son rôle. C'est un outil récapitulatif des principaux repères de la recherche effectuée. Il est constitué de la problématique choisie, des problèmes spécifiques retenus, des objectifs, des causes supposées et des hypothèses de l'étude. Aussi, il sert de repère à l'évolution future de l'étude en termes de la méthodologie à adopter, de la revue de littérature, du diagnostic, puis de la solution à proposer. Il se présente comme suit:

Tableau n° 3: Tableau de bord de l'étude

NIVEAU D'Analyse	PROBLEMATIQUE	OBJECTIFS DE RECHERCHE	CAUSES SUPPOSEES	HYPOTHESES	
Niveau général	Pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat	Analyser les conditions de pilotage de la trésorerie de l'Etat.	-----	-----	
NIVEAUX SPECIFIQUES	1	L'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.	Déterminer les facteurs explicatifs de l'absence d'élaboration au préalable d'une politique pour la motivation des correspondants facultatifs du trésor public dans le but d'attirer leurs dépôts.	<ul style="list-style-type: none"> • La grande diversité des fonctions notamment financières déjà exécutées par le trésor public ; • Le coût élevé des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor ; • La sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants. 	la sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants est à la base de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.
	2	la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme.	Définir les raisons de l'admission d'une politique d'émission des titres publics non favorable à un développement économique porté sur le long terme.	<ul style="list-style-type: none"> • les autorités financières Béninoises sont peu enclines à soumissionner à long terme sur le marché financier ; • l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO ; • l'absence d'une politique axée sur le développement grâce à la mise en œuvre des projets de développement incitatifs et viables. 	l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO est à la base de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme.
	3	Le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.	Identifier les fondements de l'existence d'un grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques en vue d'une meilleure contribution des entreprises publiques au budget général de l'Etat.	<ul style="list-style-type: none"> • le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités ; • la gestion interne peu performante des entreprises publiques ; • le domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques. 	le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités explique le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Source : Nous même

Paragraphe2: Revue de littérature liée à la problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat

La revue de littérature est un exercice de lecture de la documentation mobilisée afin de faire le point des connaissances antérieures sur les problèmes en résolution en termes d'outils de mobilisation et d'analyse des données. Ici, il sera question pour nous, de donner un aperçu sur des apports d'auteurs, des études antérieures, en ce qui concerne notre problème général et particulièrement les problèmes spécifiques.

I- Contributions antérieures sur le problème général du pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat

Ce travail consiste à faire le point de l'opinion de certains auteurs sur le pilotage de la trésorerie de l'Etat.

La notion de trésorerie est un élément ancien et essentiel des sciences économiques et de gestion. Celle de l'Etat est gérée par le TP. En effet, en tant que caissier de l'Etat, le TP suit l'exécution de toutes les opérations qui, entre le 1er Janvier et le 31 Décembre, ont donné lieu à des encaissements et des décaissements, quel que soit l'exercice auquel elles se rattachent.

Outre ces opérations budgétaires, le TP exécute des opérations de trésorerie. C'est dans ce sens que **Phillipe JURGENSEN et Daniel LEBEGUE** (1986) affirment que la gestion de la trésorerie est inséparable de l'activité financière de l'Etat, car elle est la 1ère fonction et la plus classique du TP.

Il s'agira alors à travers la gestion de la trésorerie de l'Etat de : minimiser les frais financiers, assurer une rapidité acceptable des paiements, valoriser les excédents inutilisés.

Pour atteindre ces objectifs, il faut alors pour la bonne gestion de la trésorerie, une prévision, un contrôle de la prévision et une gestion des excédents et déficits. En effet, gérer la trésorerie, c'est assurer à tout instant au moindre coût l'équilibre entre les ressources et les dépenses.

Cela passe par la recherche de meilleurs moyens de financement ou de placement, selon que l'on se trouve dans une situation de déficit ou d'excédents de trésorerie.

Ainsi, **Georges DEPALLENS** (1977) préconise la nécessité de calculer par mois les coefficients d'encaissement et de décaissement. Ce calcul doit tenir compte des encaissements et des décaissements effectifs antérieurs pour que les prévisions se rapprochent un peu plus de la réalité. Pour parvenir à de bonnes prévisions, **J. AUBERT-KRIER et al.** (1977) proposent que celles-ci soient faites sur une inégalité de périodes. Selon eux, l'inégalité de périodes permet une meilleure comparaison entre la prévision et la

réalité. Enfin, ils préconisent pour une gestion rationnelle de la trésorerie, la chronologie des opérations suivantes :

« 1°) l'établissement des prévisions de trésorerie ; 2°) le choix des moyens de financement nécessaires pour compenser les déficits, et la détermination des placements éventuels à effectuer compte tenu du niveau de taux d'intérêt ; 3°) le contrôle de la réalisation des prévisions et la vérification des hypothèses de taux d'intérêt à partir desquelles les calculs de la phase 2 ont été menés. ».

En France, la création de l'Agence France Trésor s'est accompagnée d'une professionnalisation accrue de la gestion de la trésorerie de l'Etat et a, en même temps, permis une meilleure identification de ses enjeux. Dans une insertion de la cour des comptes de la France portant sur le thème « La gestion de la trésorerie : une fonction vitale pour l'Etat », la cour des comptes de la France insiste sur le fait que : « Optimiser la gestion de la trésorerie appelle désormais la poursuite de l'amélioration des prévisions et, au-delà, l'établissement d'une fonction de pilotage ». L'optimisation de la gestion de la trésorerie, dans le double objectif d'une minimisation du coût et d'une limitation de l'endettement public nécessitant une structuration plus formalisée de la fonction de trésorerie au sein de l'Etat. À cet effet, les mesures proposées en guise de recommandations dans cette insertion sont résumées en quatre points essentiels que sont :

1. ne plus donner une importance aussi centrale à l'objectif de minimisation de la trésorerie en fin d'année ;
2. améliorer significativement la prévision des flux de trésorerie, en recettes comme en dépenses, en responsabilisant les services de l'Etat et en impliquant l'ensemble des correspondants ; en particulier, des progrès doivent être rapidement réalisés sur l'anticipation des mouvements en provenance des correspondants ;
3. accélérer la mise en œuvre des mesures concourant à l'établissement d'une fonction de pilotage de la trésorerie ;
4. repenser le système de centralisation des dépôts afin d'intensifier la mobilisation des ressources de trésorerie des administrations publiques. Désormais plus professionnalisée, la gestion de la trésorerie de l'Etat doit aujourd'hui changer de dimension.

II- Revue de littérature sur l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts

C'est à partir de la crise économique de 1929 que se sont développées les fonctions bancaires du Trésor Public. Le Trésor Public assure le financement des opérations économiques et finance en outre le solde d'exécution de la loi de finances. En effet, le

Trésor Public, pour lutter contre la récession économique et permettre la réalisation des plans d'équipement et de modernisation, a accordé comme une banque privée des prêts à des entreprises publiques ou privées. Mais pour financer ces opérations, il se porte lui-même emprunteur sur le marché des capitaux. « Les opérations bancaires du Trésor doivent être couvertes par les ressources propres de la Trésorerie Publique. Les opérations de prêt et de garantie sont donc financées par l'émission d'emprunts à court terme ou par l'utilisation des surplus des dépôts des correspondants » **Pierre LALUMIERE (1980, P402).**

Quant à la notion des correspondants du trésor, elle trouve son origine en France, dans les dispositions du décret du 16 juillet 1806, qui ouvre la voie des dépôts des fonds de particuliers au profit de la caisse de l'Etat.

La démarche est sensiblement similaire en ce qui concerne les communes françaises, qui se voient imposer très tôt une obligation de dépôt de leurs fonds au Trésor, en application d'un décret impérial de février 1811. Dans le même esprit, obligation est faite aux départements de déposer l'ensemble de leurs disponibilités par la loi du 18 juillet 1892.

Avec la Première Guerre mondiale, tandis que se multiplient les créations d'établissements publics qui vont être amenés en raison de leur mission de service public à manipuler des fonds publics, le rôle de l'État s'accroît. Ne pouvant être budgétisés puisque distincts de l'État, les fonds des établissements publics ne peuvent apparaître dans les lois de finances et ne peuvent être soumis à l'approbation parlementaire. La plupart des établissements publics français se voient donc, durant l'entre-deux-guerres soumis à l'obligation de dépôt de tout ou partie de leurs disponibilités et font l'objet d'un strict contrôle comptable. Les fonds qu'ils déposent au Trésor entrent alors en ligne de compte dans la gestion de la trésorerie de l'État. Pourtant le rôle des correspondants n'est nullement analysé en tant que tel : ils sont uniquement considérés sous l'aspect des fonds temporairement avancés à l'État.

Mais, ce n'est qu'en 1959 avec l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant « loi organique relative aux lois de finances » qu'une définition organique sera proposée à la notion de correspondants du trésor primant ainsi sur une définition jusque-là opérationnelle.

De surcroît et en règle générale, les correspondants du Trésor ne sont pas uniquement déposants au Trésor. Leurs dépôts, qu'ils soient obligatoires ou facultatifs, sont motivés par les liens juridiques, économiques et politiques qu'ils entretiennent avec l'État. Ainsi, c'est pour cela qu'on retrouve parmi les correspondants du Trésor aussi bien des entreprises soumissionnaires de marché public déposant à titre facultatif, des correspondants en valeurs du Trésor déposant par exemple en application de convention, que des collectivités

territoriales déposant à titre obligatoire. Chacun a donc au-delà d'une relation de type strictement bancaire avec le Trésor, des rapports plus ou moins étroits avec l'État. La relation établie entre l'État et ces entités n'est donc pas cantonnée au simple sens étymologique du terme qui veut que des correspondants soient « les parties entre lesquelles un compte est ouvert »

Pour revenir au cas Béninois, GNANCADJA N. A. (2001) : « **La mobilisation de l'épargne intérieure par les emprunts publics : une opportunité pour le financement du développement du Bénin** » ENA, cycle I, AFT met l'accent sur les emprunts publics qui constituent un motif pour permettre la mobilisation de l'épargne intérieure que les Etats Africains en général et le Bénin en particulier pourraient exploiter pour réaliser des investissements dans des domaines précis en vue d'un développement économique durable. La déduction qui a été donc faite est que l'épargne locale qui est une source de financement des économies est négligée par les pays africains. La motivation des épargnants de la DGTCP a déjà fait l'objet de recherche dans le passé. Ainsi, **Arouna ALIDOU** et **Sakiratou GOUDA ALAZI** (2003) : « **Contribution des correspondants du Trésor à la mobilisation de l'épargne publique en République du Bénin** » ENAM, cycle I, AFT pensent que les correspondants du Trésor permettent au Trésor public de disposer de liquidité suffisante pour jouer le rôle d'intermédiaire financier dévolu aux banques. Ils mentionnent que le Trésor public n'est pas habilité à octroyer des crédits à ces clients. Mais ils insistent qu'il soit nécessaire malgré ce fait, de motiver les épargnants du Trésor public. A cet effet, ils préconisent des formules de motivation telles que l'augmentation des avances de trésorerie sans frais ou à un taux dérisoire aux communes ou déposants obligatoires ; la possibilité pour la DGTCP d'accorder aussi les avances de trésorerie remboursables aux Agents Permanents de l'Etat et aux retraités ou autres particuliers ayant domicilié leur compte au Service Epargne de la DGTCP. Ainsi, pour eux, cette politique de motivation constitue un adjuvant pour une augmentation exponentielle de l'épargne publique des correspondants du Trésor, et il n'est pas exclu que les déposants facultatifs se transforment en déposants obligatoires dès qu'ils se rendront compte des facilités accordées aux déposants obligatoires.

Enfin, ils soulignent que la DGTCP se doit dans cette approche d'être crédible et liquide pour permettre aux déposants de disposer de leurs fonds à tout moment.

Augustin D. KINTOKONOU (2008) : <<Contribution à l'amélioration du rôle du Trésor public béninois dans la mobilisation de l'épargne publique >> ENAM, cycle I, AFT propose que pour trouver une solution au problème de manque d'actions incitatives pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor, le Trésor public béninois devrait :

- former tous les cadres et autorités en charge de la mobilisation de l'épargne par un cabinet conseil sur le thème : « les actions promotionnelles à l'épargne et leurs effets »;
- s'inspirer de l'expérience des banques de la place en matière d'incitation à l'épargne.

En France, la lettre circulaire du 07 Avril 2006, relative à l'optimisation de la gestion de la trésorerie adressée aux services du Ministère du Budget des Comptes Publics et de la Fonction Publique et à ceux du Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi demande expressément de veiller à conforter le circuit Trésor, en particulier lors de la création d'un établissement public ou lors de l'octroi de dérogations à l'obligation de dépôts des fonds auprès de l'Etat. En 2008, une lettre publique du ministre français du budget des comptes publics et de la fonction publique, en réponse à un rapport de la cour des comptes reprecise que les correspondants du Trésor jouent, en effet, un rôle décisif pour la gestion de la trésorerie et la réduction de la dette de l'Etat :

- d'une part, parce que la mobilisation de leurs encours financiers permet de réduire d'autant les émissions de dette pour l'Etat ;
- d'autre part, lorsque ces correspondants sont des administrations publiques (APU) au sens maastrichtien, parce que leurs placements investis en titres d'Etat comme les bons du Trésor ou sur des comptes à terme (CAT) auprès de l'Etat, sont « neutralisés » dans le calcul de la dette publique consolidée.

Cette lettre retrace également quelques mesures très intéressantes prises dans le cadre de la réorientation des placements des correspondants du Trésor, et du confort de la centralisation de la trésorerie au profit de l'Etat. Il s'agit entre autres de la proposition aux établissements publics nationaux de nouveaux services et produits avec de nombreux éléments d'attrait (comptes à terme à périodicité mensuelle ; compte de placement rémunéré, diffusion de la monétique au sein du secteur public local, etc...), et de la mise en place d'un cadre technologique et réglementaire pour le développement de ces produits.

III- Point des connaissances antérieures sur la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme

Le financement des gaps budgétaires suivant une étude de Judicaël ELEGBE (1988) sur le financement du déficit des opérations de l'Etat ne peut se faire, de façon efficace, que par l'emprunt extérieur. Une conclusion que réfute catégoriquement Giresse GOGAN (2007). Pour ce dernier, la mobilisation de l'épargne intérieure à travers l'émission des titres publics est le meilleur moyen de financement. Une solution à laquelle plusieurs

auteurs et professeurs d'économie adhèrent. L'émission des titres publics au profit de l'Etat se fait notamment par les emprunts publics. L'emprunt public se définit comme, une prestation monétaire que les particuliers versent volontairement aux collectivités publiques moyennant une promesse de remboursement de capital et un service d'intérêt.

Le potentiel de croissance des économies d'Afrique subsaharienne attire tout autant les investisseurs que les caractéristiques techniques des titres émis.

Nicholas Samara du département "Marchés de Taux" de Citigroup, expliquant en 2014 le boom des émissions de titres sur les marchés primaires en Afrique subsaharienne affirme que les investisseurs : "veulent savoir à quoi vont servir les fonds levés. Ils veulent investir dans la croissance de l'Afrique et s'assurer que le produit de l'emprunt est utilisé pour des investissements viables qui dégageront un profit élevé à court terme".

Le Rapport annuel de la Zone franc (2011), réalisé par la Banque de France précise que si la structure par terme des encours de titres montre sur la période récente un allongement progressif des maturités, une proportion élevée de pays africains continue de se financer à court terme sur leurs marchés domestiques. Les pays de l'UEMOA, mais également des pays à revenus intermédiaires tels que le Maroc et le Botswana, émettent majoritairement des bons du Trésor, à moins d'un an, tandis que l'Afrique du Sud, le Kenya, Maurice, la Tanzanie et le Nigéria recourent davantage à des émissions obligataires. L'ancienneté du développement du marché local des titres publics, la régularité des émissions et la confiance progressivement acquise dans la signature de l'émetteur souverain apparaissent comme des facteurs déterminants de la capacité d'un pays à allonger la maturité de ses titres.

Longtemps considéré comme un moyen strictement financier, l'emprunt public est actuellement un instrument à la fois financier et économique.

L'épargne, une fois collectée par les emprunts publics, permet à l'Etat d'assurer efficacement certains équilibres fondamentaux de l'économie (LALUMIERE, 1980). Pour (MUZELLEC ; 1993), le recours à l'emprunt doit être soumis à un certain nombre de conditions. Il s'agira d'investissements rentables et de dépenses productives.

Quant à (P. M. GAUDEMET, J. MOULINIER et M. DUVERGER, 1996), les emprunts publics peuvent se réaliser par la vente aux banques, l'émission en bourse et les souscriptions publiques. Selon eux, l'emprunt peut être utilisé pour financer les investissements économiques. Il précise à cet effet que, dans le cas des investissements productifs, le recours à l'emprunt est justifié dans la mesure où l'effet multiplicateur de l'investissement permettra d'assurer le service de l'emprunt. Par exemple, le recours à

l'emprunt est justifié lorsque son produit sert à financer la construction d'un barrage, car la valeur de l'énergie produite permettra de couvrir les charges de l'emprunt.

Gilbert **ORSONI (2005)**, aborde un autre sens de la question tout en affirmant que la logique voudrait qu'avec l'apparition et le renforcement de l'Etat interventionniste, le Trésor public ne se contente plus seulement de son rôle d'agent d'exécution du budget et de gestionnaire de la dette publique. Selon lui, l'Etat doit aussi intervenir dans l'orientation de l'épargne vers le financement de l'économie à travers : les subventions, les prêts, les bonifications d'intérêts, les garanties, les prises de participation.

L'orientation de l'épargne collectée pour le financement du développement économique a fait l'objet d'une recherche réalisée et soutenue par Nadine A. **GNACADJA** en 2001 à l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) sur le thème « **Mobilisation de l'épargne intérieure par les emprunts publics : une opportunité pour le financement du développement au Bénin ?** ». Pour elle, en dehors du fait que les fonds mobilisés peuvent participer au financement du développement économique, il est nécessaire qu'ils soient aussi investis dans les domaines qui assurent une rentabilité économique voire financière.

L'importance du développement du marché des titres publics pour l'exécution de la politique budgétaire peut être appréciée par les avantages qu'il proportionne par rapport aux sources traditionnelles de financement du déficit, notamment l'extérieure et la bancaire. (Cabrillac, B. ; Dikko Nigtiopop, G. et Rocher, E., 2008). En effet, pour ces auteurs, le recours au marché des titres, au contraire des financements extérieurs, permet à l'Etat de maîtriser l'accès aux ressources (détermination du calendrier, des montants, des échéances), d'échapper aux conditionnalités souvent imposées par les créiteurs ou bailleurs de fonds, tout en lui permettant de renforcer la gouvernance publique, afin de protéger la qualité de sa signature. Comparé au financement bancaire, le financement par le marché a l'avantage de favoriser une transparence plus accrue de l'Etat dans la mesure où les conditions de financement sont publiques et implique la diffusion d'analyses indépendantes sur les finances publiques. De même, le recours au marché permet d'allonger la maturité du financement tout en réduisant les conflits d'intérêt qui pourraient résulter des rapports bilatéraux entre l'Etat et chaque banque prise individuellement. Au total, le recours aux émissions de titres de dette sur le marché intérieur permet une substitution au financement monétaire et une diversification des sources de financement des Etats qui concourt à la stabilité financière. Cependant, pour la mise en place d'un marché de titres publics, il est nécessaire préalablement de disposer d'un cadre macroéconomique solide, afin de créer la confiance chez les investisseurs. Cela passe par la mise en œuvre de politiques budgétaire et monétaire appropriées, conjuguée avec une

position de la balance des paiements et un régime de change viables. En outre, pour développer un marché des titres intérieurs, il faut assurer, dès les premières étapes, la réglementation et l'infrastructure du marché des valeurs, ainsi que l'offre et la demande de titres (FMI, 2001). Ainsi, dans un premier temps, les Autorités peuvent offrir les Bons de Trésor pour attirer l'intérêt des investisseurs, avant de passer aux instruments à long terme dans une phase postérieure (Johnson, 2001). Ces développements favorisent l'émergence et la croissance du marché des titres privés. En effet, les rendements des titres publics, qui sont généralement les titres moins risqués, servent normalement comme référence pour les émissions des titres privés.

Dans une étude récente sur 93 pays en développement, dont 40 de l'Afrique subsaharienne, Abbas, A. et Christensen, J. (2007) ont conclu qu'une dette intérieure modérée (ratio de dette intérieure sur les dépôts bancaires de 35% au plus) accélère fortement la croissance économique. Cependant, le niveau optimal susceptible de maximiser la croissance est tributaire de la qualité de la dette intérieure. Ainsi, défend ses auteurs, la dette intérieure sous forme de titres négociables assortis d'un taux d'intérêt positif et détenus par le secteur non bancaire, favorise plus la croissance économique. Cela peut s'expliquer par le fait que dans ce cas, l'effet d'éviction sur le secteur privé est moindre, compte tenu du fait que le secteur bancaire ne soit pas trop impliqué dans le financement public. En outre, l'impact de la dette intérieure sur la croissance est plus important dans un contexte de risque élevé.

S'agissant de l'impact du marché des capitaux sur la gestion de la dette publique, Dikko (2002) a reconnu qu'il pourra, à court terme, renchérir le coût de la dette, dans la mesure où les charges financières associées au financement intérieur sont supérieures à celles liées aux financements extérieurs, qui comportent souvent un important élément dons. De même, le recours aux marchés des capitaux intérieurs expose les pays au risque de marché, lié à l'évolution des taux d'intérêt, et au risque de refinancement. Selon lui, nonobstant ces contraintes, le développement du marché des capitaux intérieurs devrait permettre de réduire les effets négatifs du financement extérieur sur les économies, dûs notamment aux variations des taux de change, aux changements de l'environnement international, à la disponibilité et aux conditionnalités associées à ces financements. En outre, les exigences liées aux recours aux marchés des capitaux favorisent une allocation efficiente des ressources et contribuent à terme à la réduction du coût de financement de l'économie par l'impact du développement du marché secondaire.

Diverses études (King et Levine, 1993 ; Levine and Zervos, 1998 ; Levine, 2002 et Beck et Levine, 2004) ont mis en évidence des relations positives et fortes entre le

développement financier et la croissance économique. Ainsi, Levine et Zervos (1998) ont montré que le développement du marché boursier affecte la croissance par l'accumulation de capital et l'amélioration de la productivité. Cette contribution des marchés financiers est faite par le biais de la diversification efficace des risques, la meilleure mobilisation de l'épargne et l'évaluation des projets d'investissements qu'ils proportionnent. En effet, l'affectation optimale des ressources devrait favoriser la hausse de la productivité du capital de même manière qu'une meilleure mobilisation de l'épargne permettrait d'accroître l'investissement, renforçant ainsi les conditions pour une croissance économique forte (Levine et Zervos, 1998).

Allant dans le même sens, *la BAD* a souligné que le développement du secteur financier est un élément essentiel du développement économique durable en ce qu'il contribue de façon significative à une meilleure allocation des ressources financières. Parallèlement, un accès accru aux services financiers pour les plus pauvres notamment dans les zones rurales contribue à la réduction de la pauvreté. (*BAD*, Initiative des marchés financiers africains de la Banque Africaine du Développement.)

Au regard de l'importance des marchés financiers pour le financement des économies, la maîtrise des facteurs qui peuvent induire ce développement est indispensable. Ainsi, dans une étude, Andrianaivo, M et Yartey, C. (2009) ont réalisé une analyse empirique des déterminants du développement du marché financier en Afrique, en mettant l'accent sur les systèmes bancaires et les bourses. Ils ont conclu que le niveau de revenu, la protection des droits des créanciers, la répression financière et le risque politique constituent les principaux déterminants du développement du secteur bancaire en Afrique. Selon cette étude, le développement du marché boursier est déterminé par sa liquidité, l'épargne intérieure, le développement du secteur bancaire et le risque politique.

Florence Eunice N'SIA, (2011) << Contribution à l'amélioration des conditions d'émission des titres par le Trésor Public béninois >> ENAM, Cycle I, AFT propose à la banque centrale d'admettre également en refinancement les emprunts obligataires, afin de juguler le problème de la prédominance des titres de courte maturité qui ne favorise pas le développement économique à long terme. Elle propose également d'obliger de ce fait les Etats à adosser à ces emprunts des projets d'investissement rentables.

IV- Contributions antérieures sur le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques

Le lexique de gestion définit l'entreprise publique comme une organisation dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie financière et de gestion placée sous l'autorité ou la

tutelle de l'Etat ou d'une collectivité publique et exerçant une activité industrielle et commerciale.

Cependant, plusieurs définitions données par des spécialistes¹ de gestion permettent de mieux la distinguer de l'entreprise privée :

- L'entreprise publique est « toute entreprise sur laquelle les Pouvoirs Publics peuvent exercer une influence dominante du fait de la participation financière ou des règles qui la régissent ». L'entreprise publique se distinguerait ainsi de l'entreprise privée de par le contrôle de droit qu'exerce l'Etat dans la définition de sa stratégie. L'ensemble des entreprises publiques se trouve ainsi élargi aux entreprises faisant place à d'autres actionnaires que l'Etat, à condition que ce dernier, même actionnaire minoritaire, conserve un pouvoir déterminant sur la composition du capital et la nomination des dirigeants.
- Une entreprise publique est une entreprise sur laquelle l'Etat peut exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété ou de la participation financière, en disposant soit de la majorité du capital, soit de la majorité des voix attachées aux parts émises.

Selon la théorie des entreprises publiques, théorie (néo keynésienne), l'intervention de l'Etat se justifie pour corriger les défaillances du marché. Les entreprises publiques sont des organisations qui cherchent donc à concilier l'objectif public avec celui de profit. Cette forme organisationnelle est critiquée pour son manque d'efficacité par la théorie de la capture, théorie de la bureaucratie, théorie des droits de propriété qui l'accusent d'absolument inefficace.

L'accent est mis ici sur le débat relatif à l'intervention de l'Etat dans l'activité économique. Pour les uns, l'Etat est un simple arbitre et doit laisser le marché s'autoréguler ; c'est la main invisible d'Adam Smith (courant néoclassique). Une autre thèse (courant keynésien) veut que l'Etat assure la restauration de l'équilibre du marché en cas d'altération de ce dernier. Cependant, outre ce débat, une autre justification de l'existence de l'entreprise publique est dans sa mission de service public. En effet, la justification de l'existence de ces organisations prend source à la théorie keynésienne qui considère que l'Etat doit chercher, par l'intermédiaire de ses entreprises, à limiter les faiblesses conjoncturelles de l'investissement privé par des augmentations de la formation brute du capital fixe des entreprises publiques.

¹ (G. Charreaux), *Le gouvernement des entreprises*, Editions Economica, 1997

Malgré la perception populaire, encouragée par les journaux, les théories économiques, les idées traditionnelles dominantes et la rhétorique contemporaine, les entreprises publiques peuvent être à la fois efficaces et bien gérées. Cela peut paraître anodin. Déjà la théorie des entreprises publiques justifie que celles-ci constituent un secteur indispensable du circuit économique. Le problème d'exclusion des consommateurs par exemple cité parmi les défaillances du marché évoque le problème d'équité car, pallier les défaillances du marché, c'est aussi résoudre les problèmes d'équité (exemple de ceux qui vivent dans des régions éloignées qui peuvent être privées de services essentiels tels que les services postaux, les services informatiques, l'eau, et les transports, si l'approvisionnement des dits services dépend du bon vouloir d'entreprises ne visant que la rentabilité (entreprise privée). Dans de telles situations, la création d'une entreprise publique est un moyen facile d'assurer un accès universel aux services essentiels pour tous les citoyens.

Jean Jacques BASSAKANANA (2009)² affirme que l'entreprise publique au nom de l'équité, intervient en premier lieu là où l'actionnariat privé ne peut oser en raison d'un risque très élevé. Les charges liées à la mission publique étant assurées par les accords préférentiels, les subventions, etc... L'entreprise publique se présente comme celle qui vient déblayer le chemin et favoriser les conditions propices à l'investissement privé. Ainsi, l'investissement public à travers les entreprises publiques associé à l'investissement privé permettra d'augmenter la formation brute du capital fixe : facteur important du développement économique, car un pays sans investissement est condamné au sous-développement.

En ce qui concerne la théorie microéconomique, l'entreprise publique trouve sa justification dans trois cas que sont la production de biens indivisibles, les monopoles naturels et l'existence d'externalités. La théorie microéconomique du monopole et le modèle interventionniste soutiennent que l'entreprise publique doit pallier les carences du marché tant au niveau micro que macroéconomique.

Depuis les indépendances, le rôle du secteur public s'est considérablement accru dans les pays africains au sud du Sahara. Les raisons de ce développement ne sont pas fortuites ; elles tiennent à des considérations économiques, politiques et sociales. On conçoit dès lors que ces pays aient voulu marquer l'économie de leurs poids en se dotant d'entreprises publiques réputées créatrices d'emplois et de valeur ajoutée. Les entreprises publiques ont contribué à la mise en place des bases d'un développement économique national. Elles ont été soumises aux exigences de la lutte contre le sous-développement. Parmi les impératifs

² Jean Jacques BASSAKANANA 2009, << Problématique de l'efficacité et de la croissance des entreprises publiques à autonomie financière, cas de l'OCI>>, Université Marien Ngouabi (UMNG).

de développement figurent la lutte contre l'inflation, l'atténuation de la dépendance extérieure, la satisfaction de l'intérêt général.

Pour Mouhamadou DEME (1995)³, les mauvaises performances de ces entreprises ont eu des conséquences négatives sur les économies africaines. Leurs pertes financières ont impliqué des transferts massifs (subventions, dotations en capital, emprunts) des Etats vers ces entreprises qui ne pouvaient plus assumer les tâches de développement économique et social qui leur étaient dévolues. Sur fond de crise de l'Etat-providence s'est opéré un déplacement du point de mire de la critique théorique : l'accusé, ce n'est plus le marché et ses carences, mais bien le secteur public, source de tous les maux. On est passé de la thèse hégémonique de la "faillite du marché" à celle de la "faillite du non marchand" ou du "hors marché".

La difficulté des entreprises publiques a amené Barbier et Peltier à mettre en lumière leur double dialectique : "si la réussite des entreprises publiques peut exercer un fort effet d'entraînement sur l'ensemble du processus de développement, inversement leurs échecs ou leurs déficiences constituent un frein puissant, entraînant un blocage de ce processus par les charges qu'elles font peser sur les budgets nationaux".

Pour Moussa SAMB (2009)⁴, Maître de Conférences agrégé à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, les gouvernements cherchent à obtenir des ressources financières substantielles des cessions d'actifs, pour combler leurs déficits budgétaires, tout en supprimant les subventions accordées aux services publics qui pèsent lourdement sur les ressources budgétaires. Les théories critiques de l'interventionnisme, donc de l'entreprise publique, estiment que la condition sine qua non réside dans le désengagement de l'Etat, dans sa subordination au marché.

Alors, les solutions proposées pour juguler cet état des choses tournent globalement autour de la privatisation des entreprises publiques. Cette solution est d'ailleurs suggérée par les institutions de Bretton Woods.

Pour Mouhamadou DEME (1995), la privatisation peut être un moyen très utile de promouvoir l'efficacité et la croissance. Aussi, "paradoxalement, un volet important d'une privatisation réussie est l'amélioration de la gestion du secteur public. Le gouvernement doit être capable de gérer son désinvestissement, d'instaurer un climat favorable au

³ Mouhamadou DEME, "les privatisations, une solution pour l'Afrique ?" *Revue de Politiques et management public*, Année 1995, Volume 13, Numéro 2, pp.97-140

⁴ Moussa SAMB "Privatisation des services publics en Afrique sub-saharienne, A l'heure des bilans"

développement du secteur privé, de promouvoir la concurrence, de réglementer les monopoles, de fournir l'infrastructure nécessaire et des services efficaces et, d'une manière générale, de bien gérer les entreprises et les activités qui restent dans le domaine public".

De nombreux projets développés en Afrique noire et soutenus par des organismes internationaux préconisent cette solution. Nous pouvons nous référer au Nouveau Partenariat Africain pour le Développement (NEPAD) qui encourage les gouvernements à abolir les lois qui consacrent des monopoles et à créer des institutions de régulation qui favorisent la concurrence.

Aussi, l'Axe 5 du financement des OMD stipule de: mettre en œuvre une politique de privatisation (Considérer la politique de privatisation comme forme de mobilisation des ressources ; Créer un climat favorable à l'activité économique, principalement à l'investissement.).

S'il reconnaît certaines de ces faiblesses, M. Oliver Campbell White, expert du secteur public à la Banque mondiale, affirme que "dans l'ensemble, la privatisation a vraiment été une grande réussite. Malheureusement, cela ne se sait pas suffisamment." Dans l'ensemble, a-t-il affirmé au média « *Afrique Relance* », la privatisation a consolidé les finances publiques car elle a réduit les lourdes subventions versées par les pouvoirs publics à des entreprises déficitaires. Une fois privatisées, certaines entreprises ont ensuite fait faillite, a reconnu M. Campbell. "Lorsqu'elles sont soumises à la concurrence, il est possible que certaines déposent leur bilan. Rien n'est garanti. Beaucoup d'autres, a-t-il ajouté, sont devenues plus performantes, ont développé leurs opérations et embauché du personnel supplémentaire."

Mais les politiques de privatisation en Afrique subsaharienne n'ont pas toujours été couronnées de succès.

Pour Mouhamadou DEME (1995), pour que la privatisation produise un réel effet de stimulation de ces économies, il est impératif que l'Etat soit décongestionné, devienne efficace et se fasse moins omnipotent et omniprésent pour se consacrer à ses fonctions essentielles. Ainsi, le dépassement du cadre réducteur actuel de la privatisation nous conduit à énoncer que la nouvelle philosophie doit s'appuyer sur le pari d'une combinaison de l'étatisation et de la privatisation. Ce rapprochement entre les deux pôles se fera par l'élaboration de nouvelles règles de fonctionnement. Les politiques de rééquilibrage des deux secteurs doivent engendrer un changement notable dans la conception du rôle économique de l'Etat et dans la gestion des entreprises, qu'elles soient publiques ou privées. Aussi, "d'une part, le vrai succès du rééquilibrage reposera sur le développement d'un secteur privé et non pas sur sa restauration ; d'autre part, le processus de rééquilibrage

ne se soldera pas par une disparition totale du secteur public et de l'intervention de l'Etat, mais plutôt par leur rénovation". Dans cette optique, il propose que les entreprises publiques qui restent dans le giron de l'Etat soient gérées radicalement de façon différente parce que, dans le cadre de la globalisation des marchés, elles doivent faire preuve de leur compétitivité. En conséquence, leur modernisation ou leur réhabilitation doit se traduire par un transfert et/ou un rapprochement de leurs méthodes de gestion avec celles des entreprises privées.

Toujours, à ce sujet, El Hadji FAYE (2003)⁵ écrivait pour les entreprises publiques sénégalaises que : « A la place des Etablissements Publics à Caractère Industriel et Commercial et des Sociétés Nationales, l'ouverture du capital au privé pour la création des Sociétés d'Economie Mixte pourrait s'avérer efficace dans une optique de minimisation des coûts d'agence liés au gouvernement de l'entreprise publique ».

Actuellement, dans les pays industrialisés, les entreprises publiques recouvrent des formes juridiques très diversifiées dans la perspective de recourir à la performance par un meilleur gouvernement d'entreprise. En France, par exemple, Gérard Charreaux (1997)⁶ écrivait : « on distingue traditionnellement les établissements publics industriels et commerciaux qui sont des personnes morales de droit public gérant un service public industriel et commercial dans des conditions assez proches de celles des entreprises privées (EDF ou RATP) ; les sociétés d'économie mixte, de droit privé, dont le financement est issu simultanément du public et du privé, et qui sont soumises à un contrôle étroit de l'Etat (Air France) et enfin, les sociétés privées à capital public, qui gèrent un service public et dont l'actionnariat est contrôlé par l'Etat directement ou indirectement ».

Pour Salvator NYANDWI (2013)⁷, C'est en fait le comportement peu orthodoxe des organes du GE qui est le véritable ennemi de la croissance des entreprises publiques. Son étude a permis également d'évaluer le risque de pouvoir recourir promptement à la réforme classique, notamment la privatisation menée par nos gouvernements sans tenir compte d'un certain nombre de conditions pour la réussite de ce processus. Ce qui revient à dire que la privatisation comme solution ne convient pas à tous les coûts et qu'elle ne peut être considérée comme panacée aux problèmes que connaissent les entreprises publiques. Ainsi, l'intervention de l'Etat à travers les politiques économiques du genre « entreprises

⁵ El Hadji FAYE, « *Les contre-performances des entreprises publiques sénégalaises : un problème de gouvernance ?* », *Revue Africaine de gestion* n°1, mai 2003, p16

⁶ CHARREAUX Gérard, « *L'entreprise publique est-elle nécessairement moins efficace ?* », *Economica*, Paris, septembre 1997, p2.

⁷ <<Analyse des déterminants de la faillite des entreprises publiques burundaises: cas du Complexe Textile de Bujumbura(COTEBU)>> institut supérieur de gestion des entreprises – DESS (2013).

publiques » doit être promue afin d'assurer équilibre et développement économique, car « la main invisible » du libéralisme a montré ses limites sur le plan sous-régional et même mondial. Les solutions qu'il propose combinent des solutions au niveau des pouvoirs publics et des solutions au niveau de la gestion de l'entreprise (transparence et bonnes pratiques).

Mathurin FOUNANOU (2009)⁸ propose également une méthode intéressante basée sur le concept de dette /participation pour la privatisation des entreprises publiques en Afrique Subsaharienne.

Moussa SAMB (2009)⁹, passant en revue la littérature récente sur les privatisations en Afrique, conclut sur une meilleure prise en compte des aspects juridiques et institutionnels et analyse les cadres juridique et institutionnel dans lesquels ces programmes ont été mis en œuvre et leurs impacts sur les politiques réglementaires, les marchés boursiers, l'emploi, les tarifs et l'accès aux services. Il conclut sur l'aménagement de mécanismes de régulation plus efficaces pour les futurs programmes de privatisation en Afrique.

SECTION II : Choix de la méthodologie et conditions de vérification des hypothèses

Aujourd'hui, les querelles de méthodes en sciences sociales n'ont plus leurs raisons d'être. « Ni le qualitatif, ni le quantitatif d'ailleurs, ne garantissent une totale objectivité ; ils tendent seulement à assurer une démarche la plus objective possible ». Autant la parole est limitative, autant le chiffre ne donne pas plus de sens. Pour mieux cerner notre sujet et avoir une plus grande lisibilité et visibilité des facettes qu'il présente, nous proposons une méthodologie à deux volets recommandée en sciences sociales : la dimension empirique et l'approche conceptuelle ou théorique.

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

Paragraphe 1 : Choix de l'approche empirique de l'étude

La dimension empirique met en exergue la méthode d'enquête envisagée. A cet effet, les différentes étapes sont : l'objectif et la nature de la collecte des données, le cadre de

⁸ <<Méthodes de Privatisation des Entreprises Publiques en Afrique Sub-saharienne : une analyse théorique>>, Revue d'économie politique 2009/6 (Vol. 119), Pages : 166, Éditeur : Dalloz.

⁹ "Privatisation des services publics en Afrique sub-saharienne, A l'heure des bilans "

l'enquête et la population mère, l'échantillonnage et la spécification des données à mobiliser.

I- Objectif et nature de la collecte des données

Les objectifs et la nature des données sont déterminants pour une enquête.

A- Objectif de la collecte des données

Dans le cadre de cette recherche, les enquêtes ont pour objectif de mobiliser les données nécessaires à la vérification des différentes hypothèses formulées plus haut. Ainsi, d'une manière spécifique, ces enquêtes permettront de vérifier :

- pour l'hypothèse n°1 du problème spécifique n°1 : si, la sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants est à la base de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts ;
- pour l'hypothèse n°2 du problème spécifique n°2: si, l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO est à la base de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme ;
- pour l'hypothèse n°3 du problème spécifique n°3: si, le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités explique le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

B- La nature de la collecte des données

La vérification des hypothèses nous a obligé à mobiliser deux types de données : des données primaires mobilisées à partir d'une enquête directe et des données secondaires, résultat de l'enquête documentaire. La recherche documentaire (exploration) et la pré-enquête (entretien avec des autorités de la DGTCP) nous ont permis de cerner davantage les contours de la problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat.

II- Echantillonnage et spécification des données à mobiliser

Il est question de préciser le cadre de l'enquête, la population mère, l'échantillonnage et la spécification des données à recueillir.

A- Cadre de l'enquête et population mère

La DGTCP est le cadre de réalisation de notre enquête. Cependant, plusieurs catégories d'acteurs peuvent se prononcer sur les variables explicatives de nos problèmes. Nous

avons donc étendu le cadre de notre enquête au personnel de quelques entreprises publiques, mais aussi au Ministère des Finances et de l'Economie.

B- Echantillonnage

L'échantillonnage a été constitué pour l'enquête directe. Ainsi, par rapport aux acteurs composant la population mère et au regard des problèmes que nous abordons, nous allons constituer un échantillon non probabiliste par la méthode de convenance. Sur ce, nous nous intéressons à quarante-huit (48) individus. Ces derniers constituent pour nous, des informateurs-clés pertinents, nous semble-t-il, pour l'étude. Nous entendons par informateurs-clés, des personnes capables de nous livrer des informations en rapport avec notre problématique de recherche du fait de certaines connaissances qu'elles possèdent ou des fonctions qu'elles exercent. Nous avons cherché à sélectionner ceux qui pouvaient remplir les critères suivants : disponibilité, spontanéité, productivité et capacité imaginative.

C- Spécification des données à mobiliser

Les données mobilisées auprès des enquêtés concernent :

- Leurs avis sur les mobiles explicatifs de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts ;
- leurs opinions sur les origines de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme ;
- leurs appréciations sur le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Paragraphe 2 : Dimension théorique de l'étude

La dimension théorique permet de choisir au nombre des théories d'auteurs inventoriées dans la revue de littérature, une qui servira de piste de réflexion sur chaque problème spécifique. De même, nous allons préciser le cadre opératoire de l'enquête en termes d'outils d'analyse des données collectées afin de préciser les conditions d'utilisation ainsi que les hypothèses du test statistique.

I-Choix de théories d'auteurs

Il s'agit de définir les normes ou repères d'observation des situations et les outils théoriques d'analyse des données collectées. Ce choix varie en fonction de chaque problème spécifique.

A- Choix de la théorie liée à l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts

Pour la résolution du problème relatif à l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts, nous avons retenu

la théorie d'**Augustin D. KINTOKONOU**. Il a exposé dans son mémoire (2008) : <<**Contribution à l'amélioration du rôle du Trésor public béninois dans la mobilisation de l'épargne publique**>> ENAM, cycle I, AFT, une approche théorique basée sur la thématique de ce problème. Il propose que pour trouver une solution au problème de manque d'actions incitatives pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor, le Trésor public béninois devrait :

- former tous les cadres et autorités en charge de la mobilisation de l'épargne par un cabinet conseil sur le thème : « les actions promotionnelles à l'épargne et leurs effets » ;
- s'inspirer de l'expérience des banques de la place en matière d'incitation à l'épargne.

B- choix de la théorie liée à la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme

Pour la résolution du problème relatif à la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme, nous avons retenu une approche basée sur la maîtrise des conditions favorisant le développement économique à long terme au moyen des obligations du Trésor et sur les conditions d'optimisation des émissions de titres de long terme dans l'UEMOA , développée par N'SIA Florence Eunice dans son mémoire (2011) << Contribution à l'amélioration des conditions d'émission des titres par le Trésor Public béninois >> ENAM, Cycle I, AFT. Pour la résolution de ce problème, elle propose à la banque centrale d'admettre également en refinancement les emprunts obligataires, afin de juguler le problème de la prédominance des titres de courte maturité qui ne favorise pas le développement économique à long terme. Elle propose également d'obliger de ce fait les Etats à adosser à ces emprunts, des projets d'investissement rentables.

C- Choix de la théorie liée à un grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Pour la résolution du problème relatif au grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques, nous avons retenu la Théorie de Mathurin FOUNANOU (2009) sur la privatisation des entreprises publiques subsahariennes par la méthode dette/participation. Il décrit l'utilisation de ce concept de dette/participation comme une mesure permettant de résoudre le problème d'absence de liquidité des Etats. Cette approche est inspirée par le fait que, les entreprises

en difficulté peuvent être privatisées relativement facilement par l'intermédiaire d'enchères et les tâches de restructuration et de rationalisation de la production peuvent être confiées au nouveau propriétaire. L'Etat pouvant alors mettre en place des procédés rigoureux de contrôle de l'effort de gestion du nouveau propriétaire.

II- Cadre opératoire de l'étude (outils d'analyse des données)

Les outils utilisés pour analyser les données recueillies à partir des questionnaires sont relatives à la loi de Khi deux (χ^2) ou Khi carré. Ainsi, nous allons procéder à des tests d'hypothèses à partir des données mobilisées. Chaque hypothèse de recherche établit une relation de cause à effet entre un problème spécifique et une cause supposée. Cette dernière étant jugée la plus plausible parmi trois (03) causes possibles identifiées. Pour vérifier chaque hypothèse de recherche, nous considérons ce qui suit :

- ✓ variable quantitative catégorielle (problème spécifique concerné) ;
- ✓ modalités de la variable (les trois causes possibles).

La démarche de vérification de chaque hypothèse comporte deux étapes fondamentales.

- ✓ l'identification de la cause dominante ;
- ✓ le test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.

➤ *Identification de la cause dominante.*

Les variables mises en exergue dans nos hypothèses sont de type qualitatif. Les causes possibles d'un problème spécifique constituent les modalités de la question y afférente adressée aux personnes interrogées. Le modèle de tableau de fréquence, relatif à chaque hypothèse de recherche est le suivant :

Tableau n°4 : tri à plat relatif à une hypothèse de recherche

Statistique	Effectifs (ni)	Fréquences (fi)
Causes du problème spécifique		
Cause possible n°1 (CP1)	n1	$f1 = (n1/N) * 100$
Cause possible n°2 (CP2)	n2	$f2 = (n2/N) * 100$
Cause possible n°3 (CP3)	n3	$f3 = (n3/N) * 100$
Totaux	N	F= 100%

Source : nous-même

La cause dominante est donc celle ayant la fréquence la plus élevée. Il reste à savoir si cette cause est statistiquement significative ou non.

Pour ce faire, il est indiqué de procéder au test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés

➤ **Test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.**

A partir des informations obtenues sur l'échantillon, il convient de s'assurer si les avis peuvent être statistiquement considérés comme partagés ou non. A cet effet, nous ferons recours au **khi-deux** (χ^2) d'adéquation à une loi équirépartie.

❖ **Condition d'utilisation et hypothèses du test statistique**

➤ **les Conditions d'utilisation du test**

Les conditions sont au nombre de trois :

- ✓ les données doivent être sous forme d'effectifs ;
- ✓ le nombre d'observations doit dépasser 20 et 50 dans le cadre d'un tableau (3x3) ;
- ✓ les effectifs théoriques des modalités doivent être tous supérieurs à cinq (O5).

➤ **Les hypothèses du test statistique**

Elles sont au nombre de deux :

H₀ : il y a adéquation au modèle théorique des avis partagés, c'est-à-dire une distribution de fréquence uniforme ;

H₁ : il n'y a pas adéquation au modèle théorique des avis partagés.

Tableau n°5: test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés.

Statistique	Effectifs observés (ni)	Effectifs théoriques sous H ₀	Distance (d ²)
Causes du problème spécifique			
Cause possible n°1 (CP1)	n ₁	N/3	(1/3-n ₁ /N) ²
Cause possible n°2 (CP2)	n ₂	N/3	(1/3- n ₂ /N) ²
Cause possible n°3 (CP3)	n ₃	N/3	(1/3- n ₃ /N) ²
Taux	N	N	3 d² = ∑ (1/3- ni/N)² t=1

Source : nous-même

I = k

Plus généralement, d² = ∑_{i=1}³ (fi- pi)² avec fi et pi les fréquences respectivement

observées (n_i/N) et théoriques ($1/k$), k désignant le nombre de modalités.

$$\chi^2_{\text{obs}} = \sum \frac{(\text{Effectif observé} - \text{effectif théorique})^2}{\text{Effectif théorique}} = \mathbf{kNd^2}$$

avec $\chi^2_{\text{obs}} = \text{Khi-deux observé ou calculé}$.

➤ **La règle de décision**

La règle de décision est la suivante.

-Si $\chi^2_{\text{obs}} \leq \chi^2_{\alpha}$, alors l'hypothèse H_0 des avis partagés est accepté ;

-Si $\chi^2_{\text{obs}} > \chi^2_{\alpha}$, alors l'hypothèse H_0 est rejetée et la cause dominante est considérée comme statistiquement significative.

χ^2_{α} étant la valeur critique lue dans la table des lois de Khi-deux (voir annexe n°10) pour un degré de liberté (ddl) égal à $k-1$ et au seuil d'erreur $\alpha = 5$.

CHAPITRE 3:

**Analyse de la gestion de la trésorerie de l'Etat,
propositions et conditions de mise en œuvre des
solutions pour un pilotage optimal de la trésorerie
de l'Etat**

Section1: Analyse de la gestion de la trésorerie de l'Etat

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

Paragraphe 1 :Présentation et analyse de données collectées

I- Mobilisation des données et difficultés rencontrées.

Conformément aux approches empiriques précédemment retenues, nous avons élaboré le questionnaire de l'étude. Le questionnaire comprend des questions clairement libellées pour faciliter la compréhension. Ces outils d'enquêtes ont fait l'objet d'un test et ont été corrigés par la suite en tenant compte des observations de personnes ressources.

Diverses difficultés ont été rencontrées, lors de la réalisation des enquêtes. Nous avons par exemple, été confronté à des réticences de la part de certaines personnes que nous avons approchées. L'accumulation de périodes électorales successives, notamment avec l'approche des élections présidentielles était également un mobile de discrétion ou parfois même de mutisme de certains agents face à notre besoin d'obtenir des informations nécessaires à la réalisation de notre étude. 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 des données d'enquête

Nous allons procéder ici à la présentation des données relatives à chaque problème spécifique.

A- Présentation des données d'enquête relatives à l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.

Nous avons révélé dans notre état des lieux, l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.

Suite à ce problème, nous avons formulé l'hypothèse selon laquelle la sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants est à la base de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.

Pour la vérification de cette hypothèse nous avons demandé à nos enquêtés de répondre à la question suivante : qu'est ce qui est selon vous est à la base de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts ?

Tableau n° 6 : présentation des données d'enquête relatives au PS n°1

Modalités	Effectifs	Fréquence relatives (%)
Grande diversité des fonctions notamment financières déjà exécutées par le trésor public	6	12,5
Le coût élevé des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor	12	25
la sous-estimation des effets des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor par les dirigeants.	30	62,5
Autres causes à préciser	00	00
TOTAL	48	100

Source : résultat de nos enquêtes

De la lecture de ce tableau il se dégage que :

- 12,5% de nos enquêtés estime que c'est la grande diversité des fonctions notamment financières déjà exécutées par le trésor public qui est à la

base de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts;

- 25% de nos enquêtés pense plutôt que c'est le coût élevé des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor qui justifie l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts ;
- 62,5% estime par contre que c'est la sous-estimation des effets des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor par les dirigeants qui engendre l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.

B- Présentation des données d'enquête relatives à la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme.

Nous avons révélé dans notre état des lieux, le problème de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme. Suite à ce problème, nous avons formulé l'hypothèse selon laquelle, l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO est à la base de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme.

Pour nous aider à vérifier cette hypothèse, nous avons demandé à nos enquêtés de répondre à la question suivante : qu'est ce qui selon vous, se trouve à la base de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme ?

Tableau n°7 : présentation des données d'enquête relatives eu PS n°2

Modalités	Effectifs	Fréquence relatives (%)
Les autorités financières Béninoises sont peu enclines à soumissionner à long terme sur le marché financier	12	25
l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO.	26	54,17
l'absence d'une politique axée sur le développement grâce à la mise en œuvre des projets de développement incitatifs et viables	10	20.83
Autres causes à préciser	00	00
TOTAL	48	100

Source : résultat de nos enquêtes

De la lecture de ce tableau, il se dégage que :

- 25% de nos enquêtés estime que la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme est justifiée par le fait que les autorités financières Béninoises soient peu enclines à soumissionner à long terme sur le marché financier ;
- 54,17% de nos enquêtés pense plutôt que c'est l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO qui justifie la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme;
- 20,83% des enquêtés estime par contre que c'est l'absence d'une politique axée sur le développement grâce à la mise en œuvre des projets de développement incitatifs et viables qui engendre la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme.

C- Présentation des données d'enquête relatives au grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Nous avons révélé dans notre état des lieux l'existence d'un grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques. Suite à ce problème, nous avons formulé l'hypothèse selon laquelle le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités explique le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Pour vérifier notre hypothèse associée à ce problème, nous avons demandé à nos enquêtés de répondre à la question suivante : qu'est ce qui explique selon vous, le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques ?

Tableau n°8: présentation des données d'enquête relatives au PS n°3

Modalités	Effectifs	Fréquences relatives (%)
Le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités	22	45,83
La Gestion interne peu performante des entreprises publiques	17	35,42
Le Domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques	9	18,75
Autres causes à préciser	OO	OO
TOTAL	48	100

Source : résultat de nos enquêtes

De la lecture de ce tableau il se dégage que :

- 45,83% de nos enquêtés estime que le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités explique le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques;
- 35,42% de nos enquêtés pense plutôt que c'est la gestion interne peu performante des entreprises publiques qui justifie le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques;
- 18,75% estime par contre que c'est le domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques qui engendrent le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Les données étant présentées, la seconde étape va consister à les analyser afin d'établir le diagnostic, ce qui nous permettra de fixer de façon définitive les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques.

Paragraphe 2- Analyse des données, établissement du diagnostic

La démarche méthodologique retenue pour la vérification de chaque hypothèse comporte deux étapes à savoir : l'identification de la cause dominante et le test d'adéquation au modèle théorique des avis partagés. En effet, le degré de validité des hypothèses sera apprécié à partir des théories retenues et de l'analyse des données d'enquête pour enfin établir le diagnostic.

I- Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°1

L'analyse des données collectées auprès des quarante-huit (48) personnes enquêtées a permis d'identifier comme cause dominante, la sous-estimation des effets des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor par les dirigeants avec une proportion de 62,5%.

Le tableau ci-après permet de tester la significativité de cette cause.

Tableau n°9 : test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS n°1

Modalités	Effectifs observés (fo)	Effectifs théoriques (fe)	(fo-fe)	(fo-fe) ²	Khi-deux calculé $(x^2_{obs}) = (fo-fe)^2/fe$	Distance (d ²)
Grande diversité des fonctions notamment financières déjà exécutées par le trésor public	6	16	-10	100	6,25	0,043
Le coût élevé des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor	12	16	-4	16	1	0,007
la sous-estimation des effets des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor par les dirigeants	30	16	14	196	12,25	0,085
TOTAL	48	48	00		19,5	0,135
$x^2_{obs} = 19,5$				Valeur critique : $x^2_{\alpha} = 05, 9915$		

Source : nous- même

Avec la formule $X^2_{obs} = kNd^2$

On a : $X^2_{obs} = 3*48*0,135 = 19,44$

$X^2_{obs} > x^2_{\alpha}$

Nous constatons que le Khi-deux calculé ou observé (X^2_{obs}) est supérieur à la valeur critique (x^2_α). Par conséquent, avec un risque d'erreur égal à 5%, le modèle théorique des avis partagés (H_0) est rejeté. Alors, la cause dominante qui est la sous-estimation des effets des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor par les dirigeants est **statistiquement significative**.

Conclusion : l'hypothèse n°1 est confirmée.

A la suite de la confirmation de cette hypothèse, nous établissons comme diagnostic que **l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts est due à la sous-estimation des effets des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor par les dirigeants.**

III- Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°2

L'analyse des données collectées auprès des quarante-huit(48) personnes enquêtées a permis d'identifier comme cause dominante, l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO avec une proportion égale à 54,17%.

Le tableau ci-après permet de tester la significativité de cette cause.

Tableau n°10 : test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS n°1

Modalités	Effectifs observés (fo)	Effectifs théoriques (fe)	(fo-fe)	(fo -fe) ²	Khi-deux calculé (x^2_{obs}) = (fo -fe) ² / fe	Distance (d ²)
Les autorités financières Béninoises sont peu enclines à soumissionner à long terme sur le marché financier	12	16	-4	16	1	0,007
l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO.	26	16	10	100	6,25	0.043
l'absence d'une politique axée sur le développement grâce à la mise en œuvre des projets de développement incitatifs et viables	10	16	-6	36	2,25	0,015625
TOTAL	48	48	00		9,5	0,065625
$x^2_{obs} = 9,5$			Valeur critique : $x^2_\alpha = 05, 9915$			

Source : nous-même

Avec la formule $X^2_{obs} = kNd^2$

On a : $X^2_{obs} = 3*48*0,065625 = 9,45$

$$X^2_{obs} > x^2_{\alpha}$$

Nous constatons que le Khi-deux calculé ou observé (X^2_{obs}) est supérieur à la valeur critique (x^2_{α}). Par conséquent, avec un risque d'erreur égal à 5%, le modèle théorique des avis partagés (H_0) est rejeté. Alors, la cause dominante qu'est l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO est **statistiquement significative**.

Conclusion : l'hypothèse n°2 est confirmée.

A la suite de la confirmation de cette hypothèse, nous établissons comme diagnostic que : **la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme est due à l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO.**

III- Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°3

L'analyse des données collectées auprès des quarante-huit(48) personnes enquêtées a permis d'identifier comme cause dominante, le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités , avec une proportion égale à 45,83%.

Le tableau ci-après permet de tester la significativité de cette cause.

Tableau n°11 : test d'adéquation au modèle théorique relatif au PS n°3

Modalités	Effectifs observés (fo)	Effectifs théoriques (fe)	(fo-fe)	(fo -fe) ²	Khi-deux calculé ($x^2_{obs} = (fo -fe)^2 / fe$)	Distance (d ²)
Le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités	22	16	6	36	2,25	0,015625
La Gestion interne peu performante des entreprises publiques	17	16	1	1	0,0625	0,000
Le Domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques	09	16	-7	49	3,0625	0,021
TOTAL	48	48	00	—	5,375	0,03125
$x^2_{obs} = 5,274$			Valeur critique : $x^2_{\alpha} = 05,9915$			

Source : nous-même

Avec la formule $X^2_{obs} = kNd^2$

On a : $X^2_{obs} = 3*48*0,045625 = 5,274$

$$X^2_{obs} < x^2_{\alpha}$$

Nous constatons que le Khi-deux observé X^2 est inférieur à la valeur critique x^2_{α} . Par conséquent, nous pouvons affirmer avec seulement 5 chances sur 100 de nous tromper, que le modèle théorique (H_0) des avis partagés est accepté. Il s'en suit alors que la cause dominante stipulant que le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités n'est pas **statistiquement significative**.

Conclusion : l'hypothèse n°3 est **infirmée**

A la suite de l'infirmité de cette hypothèse, les avis sont partagés entre les trois causes que sont : **le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités, la gestion interne peu performante des entreprises publiques, le domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques**. Tous ces trois facteurs engendrent le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.

Section2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en Œuvre pour un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat

Paragraphe1 : Approches de solutions

I-Proposition de solutions pour la mise en place d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts

Pour ce faire, le Trésor public béninois devrait :

- Effectuer un audit pour évaluer l'enjeu financier lié aux dépôts des fonds des correspondants facultatifs sur le compte du trésor ;
- Repenser le système de la centralisation des fonds des correspondants du trésor de façon d'une part à mieux accompagner les correspondants facultatifs du trésor public souscrivant régulièrement aux dépôts sur les comptes du trésor dans le développement de leurs activités respectives et d'autre part à intensifier la mobilisation des ressources de trésorerie de ces correspondants facultatifs ;
- former tous les cadres et autorités en charge de la mobilisation de l'épargne par un cabinet conseil sur le thème : « les actions promotionnelles à l'épargne et leurs effets » ;

- Proposer un taux d'intérêt rémunérateur des dépôts opérés par les correspondants facultatifs du trésor ;
- Faire un inventaire réel des correspondants facultatifs du trésor public ;
- Aider les correspondants facultatifs du trésor à développer une meilleure culture de la trésorerie basée sur leurs relations avec la DGTCP ;
- Développer par des mesures non agressives, notamment, celles préconisant des avantages pour chaque partie, une meilleure visibilité du trésor public sur la trésorerie des correspondants facultatifs du trésor public tout en respectant leurs intérêts financiers ;
- améliorer les conditions de création et de tenue des comptes au Service épargne de la DGTCP par une meilleure informatisation des tâches réalisées dans ce service ;
- De rendre possible le projet d'emprunt à taux zéro aux correspondants facultatifs en opérant des aménagements entre les structures dépositaires excédentaires et celles déficitaires afin de permettre à ces dernières de compenser leur déficit de trésorerie ;
- s'inspirer de l'expérience des banques de la place en matière d'incitation, à l'épargne.

II - Proposition de solutions pour résorber le problème de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme

- Promouvoir et susciter l'élaboration de projets viables et incitatifs qui seront adossés aux emprunts obligataires pour garantir leur impact réel et certain sur le développement ;
- Disposer d'un cadre macro-économique fiable et cohérent avec notamment une amélioration des prévisions macroéconomiques générales, réalistes et surtout sincères ainsi que des projections réalistes des revenus et des dépenses publiques ;
- Gérer les ressources obtenues grâce aux émissions de titres avec une grande transparence ;
- Développer la culture de reddition de comptes principalement sur la gestion faite des ressources découlant des emprunts obligataires, en insistant sur la

réalisation effective des projets et leur effets positifs sur le développement et le bien-être des populations ;

- Proposer à la banque centrale d'admettre également en refinancement les emprunts obligataires ;
- Diminuer progressivement l'endettement extérieur à moyen terme de l'Etat au profit des emprunts obligataires ;
- Renforcer la promotion des emprunts obligataires auprès des investisseurs comme moyen de mobilisation des ressources de financement de développement ;

Il serait également intéressant de mettre progressivement en place un cadre favorable à la levée efficace des fonds par les communes sur le marché obligataire. En effet, par le canal des communes, les emprunts obligataires participeront directement au financement du développement à la base.

III- Proposition de solutions pour réduire le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques

- La définition et la mise en place d'outils de pilotage, de contrôle, et de mesure de performance des entreprises publiques;
- Effectuer un audit pour évaluer les valeurs réelles de nos entreprises publiques (Comptabilité analytique) ;
- Prendre les décisions utiles et rationnelles, concernant l'opportunité de l'externalisation ou de la sous-traitance de certaines activités ;
- Réduire le nombre des entreprises publiques à travers la liquidation, les fusions, ou même la privatisation de certaines entreprises publiques non essentielles dans le but de réduire la demande de surveillance des ressources ;
- Privilégier les investisseurs nationaux lors des processus de dénationalisation, en priorisant entre autres les méthodes comme la dette/participation ou la location-vente ;
- Opérer les choix judicieux privilégiant un partenariat public- privé dans lequel l'Etat marque sa présence dans l'actionnariat ; il s'agira d'opérer des réformes visant à autoriser les opérateurs privés afin qu'ils investissent dans des domaines nécessitant de gros moyens financiers et matériels (télécommunications ; énergie ; les transports, notamment, le secteur des

manutentions portuaires), et ce, sous des conditions légales, réglementaires, socio-économiques favorables, bien définies et contrôlées par l'Etat. Cela peut passer par la création de société d'économie mixte intervenant partiellement ou totalement dans ces différents secteurs ;

- Réaffecter rationnellement les ressources substantielles pouvant naître de ces formes de privatisation ;
- Constituer un nouveau modèle d'organisation interne des entreprises publiques qui se rapproche du modèle des entreprises privées ;
- Opérer une nouvelle répartition des responsabilités entre l'Etat et les gestionnaires, fondée sur une plus grande autonomie et sur une clarification des relations entre l'Etat et ces entreprises dans le cadre d'un contrat de gestion pluriannuelle fixant rigoureusement des objectifs et des moyens d'action ;
- Rapprocher les objectifs des entreprises publiques aux objectifs entrepreneuriaux classiques, en posant par exemple, comme principe l'équilibre du compte d'exploitation plutôt que la tarification au coût marginal ;
- Limiter les coûts de transaction entre l'entreprise publique et l'Etat, en précisant a priori les conditions dans lesquelles les risques sont partagés ;
- Créer une concurrence accrue si possible ;
- Clarifier la stratégie des entreprises publiques, en se livrant régulièrement à un exercice de prospective dépassant l'horizon du court terme.

Paragraphe 2 : Condition de mise en œuvre des solutions

I-Suggestions à l'endroit des autorités nationales

- Améliorer le flux d'informations aux organismes de surveillance des entreprises publiques en exigeant régulièrement des rapports détaillés et réguliers de la part des entreprises publiques;
- Privilégier les qualifications techniques aux raisons ou relations politiques lors des nominations aux postes de direction des entreprises publiques car les nominations essentiellement justifiées par des affinités politiques ont tendance à nuire à la performance ;
- Une répartition des responsabilités clairement définie et acceptée doit être mise en place à la tête de l'entreprise, afin d'assurer un équilibre dans la

structure de pouvoir et d'autorité tel qu'aucune personne ne dispose d'un pouvoir illimité de décision ;

- Une nouvelle approche du concept même de service public devrait être définie ;
- Renforcer les capacités de contrôle de l'organisme chargé de la surveillance des entreprises publiques en matière de marchés publics par exemple ;
- Une amélioration du système des primes mis en place pour ceux qui travaillent pour les entreprises publiques. Un système d'incitations clair et efficace devrait être conçu pour récompenser les gestionnaires et les employés d'une meilleure efficacité ou productivité et d'une meilleure satisfaction des consommateurs. Toutefois, les "incitations" ici ne devraient pas nécessairement être étroitement interprétées comme étant des incitations matérialistes à titre individuel. Elles devraient inclure divers types de motivations collectives et non matérialistes ;
- Analyser efficacement les aspects juridiques, institutionnels et l'aménagement de mécanismes de régulation avant de prendre toute décision de privatisation qui devrait alors tenir compte des politiques réglementaires, des éventuels problèmes d'emploi, d'accès aux services et de tarifs ;
- Aider les entreprises publiques à moderniser leurs outils de gestion interne ;
- Améliorer les systèmes de paiement aux guichets du trésor par un développement de la monétique mais aussi de la sécurité qui devrait désormais tenir compte de la recrudescence du phénomène de cybercriminalité ;
- La faisabilité et l'acceptabilité d'une plus grande centralisation des dépôts doivent être assurées grâce à l'élargissement et l'amélioration des services bancaires du service épargne de la DGTCP ; une adaptation des systèmes d'information devrait accompagner l'évolution des services bancaires. Ainsi, la DGTCP devrait optimiser ses moyens de gestion des comptes.
- Mise en place d'un dispositif fonctionnel de suivi et d'évaluation des projets à financer par les ressources collectées;
- Maintenir un environnement accessible à l'investissement privé pour rendre l'économie béninoise compétitive ;
- Un meilleur respect des décisions des institutions sous-régionales renforcerait la crédibilité de l'Etat Béninois ;

- Assainir et renforcer avec rigueur la gestion des finances publiques au Bénin ;
- Promouvoir le développement du marché financier et la culture boursière dans le pays.

IV- Suggestions à l'endroit de la BCEAO

- Accélérer la mise en œuvre du cadre réglementaire relatif aux missions et responsabilités des Spécialistes en Valeurs du Trésor (SVT) ;
- commanditer un audit sur l'intervention des Etats sur le marché régional afin de mieux réorienter sa politique ;
- inciter chaque Etat à constituer une base nationale des investisseurs et des potentiels souscripteurs. Ce qui pourra servir de guide sur le plan régional au renforcement de la base des investisseurs.

Tableau n°12 : Tableau de synthèse de l'étude

NIVEAU D'Analyse		PROBLEMATIQUE	OBJECTIFS DE RECHERCHE	CAUSES réelles	Diagnostic de l'étude	solutions
Niveau général		Pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat	Analyser les conditions de pilotage de la trésorerie de l'Etat.	----- ---	----- -----	
NIVEAUX SPECIFIQUES		L'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.	Déterminer les facteurs explicatifs de l'absence d'élaboration au préalable d'une politique pour la motivation des correspondants facultatifs du trésor public dans le but d'attirer leurs dépôts.	La sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants.	la sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants est à la base de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.	Effectuer un audit pour évaluer l'enjeu financier lié aux dépôts des fonds des correspondants facultatifs sur le compte du trésor ; Repenser le système de la centralisation des fonds des correspondants facultatifs du trésor public souscrivant régulièrement aux dépôts sur les comptes du trésor dans le développement de leurs activités respectives et d'autre part à intensifier la mobilisation des ressources de trésorerie de ces correspondants facultatifs ; former tous les cadres et autorités en charge de la mobilisation de l'épargne par un cabinet conseil sur le thème : « les actions promotionnelles à l'épargne et leurs effets » ; Proposer un taux d'intérêt rémunérateur des dépôts opérés par les correspondants facultatifs du trésor ; s'inspirer de l'expérience des banques de la place en matière d'incitation, à l'épargne.
		la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme	Définir les raisons de l'admission d'une politique d'émission des titres publics non favorable à un développement économique porté sur le long terme	l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO ;	l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO est à la base de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme.	Promouvoir et susciter l'élaboration de projets viables et incitatifs qui seront adossés aux emprunts obligataires pour garantir leur impact réel et certain sur le développement ; Disposer d'un cadre macro-économique fiable et cohérent avec notamment des prévisions macroéconomiques générales, réalistes et surtout sincères ainsi que des projections réalistes des revenus et des dépenses publiques ; Développer la culture de reddition de comptes principalement sur la gestion faite des ressources découlant des emprunts obligataires, en insistant sur la réalisation effective des projets et leur effets positifs sur le développement et le bien-être des populations ;

	long terme.				Proposer à la banque centrale d'admettre également en refinancement les emprunts obligataires
	Le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.	Identifier les fondements de l'existence d'un grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques en vue d'une meilleure contribution des entreprises publiques au budget général de l'Etat.	<ol style="list-style-type: none"> 1- le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités ; 2- la gestion interne peu performante des entreprises publiques ; 3- le domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques. 	le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités, la gestion interne peu performante des entreprises publiques, le domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques engendrent le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.	<p>La définition et mise en place d'outils de pilotage, de contrôle, et de mesure de performance des entreprises publiques ;</p> <p>Effectuer un audit pour évaluer les valeurs réelles de nos entreprises publiques (comptabilité analytique) ;</p> <p>Prendre les décisions utiles et rationnelles, concernant l'opportunité de l'externalisation ou de la sous-traitance de certaines activités ;</p> <p>Réduire le nombre des entreprises publiques à travers la liquidation, les fusions, ou même la privatisation de certaines entreprises publiques non essentielles dans le but de réduire la demande de surveillance des ressources</p> <p>Privilégier les investisseurs nationaux lors des processus de dénationalisation, en priorisant entre autres les méthodes comme la dette/participation ou la location-vente ;</p> <p>Opérer les choix judicieux privilégiant un partenariat public- privé dans lequel l'Etat marque sa présence dans l'actionnariat ;</p> <p>Rapprocher les objectifs des entreprises publiques, d'objectifs entrepreneuriaux classiques, en posant par exemple, comme principe l'équilibre du compte d'exploitation plutôt que la tarification au coût marginal ;</p> <p>Créer une concurrence accrue si possible ;</p> <p>Constituer un nouveau modèle d'organisation interne des entreprises publiques qui se rapproche du modèle des entreprises privées.</p>

Source : nous même



CONCLUSION GENERALE

Au regard de tout ce qui précède, il ressort que le développement de tout pays nécessite qu'un accent particulier soit mis sur les moyens financiers dont il dispose et sur la gestion qui en est faite. L'étude de la problématique, objet de ce mémoire, nous a permis de mettre l'accent sur des problèmes de diverses natures dont l'éradication nous permettrait d'aboutir à un meilleur pilotage de la trésorerie de l'Etat vers des objectifs de développement. Au terme de cette étude, il ressort que l'Etat Béninois peut aboutir à une meilleure gestion financière mise au service de la croissance en optant pour la mise en œuvre de décisions et réformes favorisant les dépôts de fonds des correspondants facultatifs au trésor public ; l'émission d'emprunts intérieurs de plus longues maturités (obligations du Trésor et emprunts obligataires de la CAA) pour financer le déficit budgétaire ; et la mise en place d'un cadre juridique formel du Partenariat Public-Privé pour une mise en œuvre efficace de ce partenariat afin d'aboutir à un environnement macroéconomique sain et favorable au financement des projets de développement, notamment par le canal des entreprises publiques qui devraient alors connaître des refontes ou des adaptations dans leur système de gestion afin de répondre aux exigences de la mondialisation. Les modèles économiques adoptés aujourd'hui sur le plan mondial, favorisent plus que jamais la performance au détriment de l'inefficacité. Il urge donc que les projets de développement mis en œuvre par les autorités de décision béninoises respectent les exigences de tels modèles. Il s'agit entre autres, pour l'Etat de continuer à mener des politiques budgétaires saines en réduisant les dépenses non prévues au budget général de l'Etat pour canaliser les tensions souvent enregistrées au niveau de la trésorerie publique qui ne sont pas de nature à favoriser la crédibilité financière de notre pays, qui est pourtant un gage pour la mobilisation des nombreux moyens de financement nécessaires pour la réalisation du rêve relatif à un "Benin accédant à l'émergence". Edmund Burke affirmait qu'un Etat qui n'a pas les moyens d'effectuer des changements n'a pas les moyens de se maintenir. Le système politique prévalant actuellement dans notre pays, favorise, t-il le développement ? Est-ce plutôt les difficultés liées au respect et à l'application des textes régissant la gestion des affaires publiques qui posent problèmes au Benin ? Ces questions méritent d'être examinées aux fins d'améliorer les conditions juridiques, et politiques favorables à la mise en œuvre des réformes décrites dans cette étude pour un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. AUBERT-KRIER, J. et al. , (1977) : « *Gestion de l'entreprise* », Tome 2, PUF
2. DEPALLENS G., (1977) : « *Gestion financière de l'entreprise* » ,6ème édition, Paris, Edition SIREY
3. JURGENSEN P. et LEBEGUE D. « *Le Trésor Public et la politique financière* », Edition MONTCHETIEN
4. GAUDEMET P. M., J. MOLINIER et M. DUVERGER (1996) : «Finances **Publiques, Budget/Trésor** » Tome 1, 7ème édition Montchrestien
5. GNANCADJA N. A. (2001) : «**La mobilisation de l'épargne intérieure par les emprunts publics : une opportunité pour le financement du développement du Bénin** » ENA, cycle I, AFT
6. Arouna ALIDOU et Sakiratou GOUDA ALAZI (2003) : « **Contribution des correspondants du Trésor à la mobilisation de l'épargne publique en République du Bénin** » ENAM, cycle I, AFT
7. Augustin D. KINTOKONOU (2008) : <<**Contribution à l'amélioration du rôle du Trésor public béninois dans la mobilisation de l'épargne publique** >> ENAM, cycle I, AFT
8. CHARREAUX G. 1997, << **Le gouvernement des entreprises**>>, Editions Economica,
9. Jean Jacques BASSAKANANA (2009) << **Problématique de l'efficacité et de la croissance des entreprises publiques à autonomie financière cas de l'OCI**>>, Université Marien Ngouabi (UMNG) ; www.memoireonline.com
10. Mouhamadou DEME (1995) "les privatisations, une solution pour l'Afrique ?" **Revue de Politiques et management public**, Volume 13, Numéro 2, pp 97-140.
11. Banque de France (2011), « **Rapport annuel de la Zone franc** »
12. Moussa SAMB (2009) "**Privatisation des services publics en Afrique subsaharienne, A l'heure des bilans**"
13. Salvator NYANDWI <<**Analyse des déterminants de la faillite des entreprises publiques burundaises: cas du Complexe Textile de Bujumbura(COTEBU)**>> institut supérieur de gestion des entreprises – DESS (2013) ; www.memoireonline.com
14. Assemblée Nationale, LOI DE FINANCES 2015 « **Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle 2015-2017** ; Version actualisée du 18 décembre 2014 ».

15. LALUMIERE, P. (1980) : «**Finances publiques**», Paris, France, Editions COLIN
16. *Mathurin F.* : <<Méthodes de Privatisation des Entreprises Publiques en Afrique Sub-saharienne : une analyse théorique>>, **Revue d'économie politique** 2009/6 (Vol. 119), Pages : 166, Éditeur : Dalloz.
17. El Hadji FAYE, « *Les contre-performances des entreprises publiques sénégalaises : un problème de gouvernance ?* », **Revue Africaine de gestion n°1**, mai 2003
18. CHARREAUX G. 1997 « *L'entreprise publique est-elle nécessairement moins efficace ?* », Paris, Editions Economica
19. Degol MENDES (2010), « **Marché des capitaux et le financement des économies: le cas de l'UEMOA** », Pôle régional de formation en gestion de la dette en Afrique du Centre et de l'Ouest - Expert en gestion de dette publique ; www.memoire online.com
20. COMMISSION NATIONALE DE L'ENDETTEMENT : « DOCUMENT DE STRATEGIE D'ENDETTEMENT PUBLIC A MOYEN TERME POUR LA PERIODE 2014-2018 »
21. GOGAN Giresse (2008), « **Contribution a l'émission des titres publics comme un mode de financement des dépenses publiques** », ENAM, AFT, cycle I
22. MUZELLEC, R. (1993) : « *Finances publiques* » concours administratifs, catégorie A ; IPAG-IRA, 10ème édition, Paris, édition SIREY ;
23. - ORSONI, G. et C. Viessant (2005) : « *Finances Publiques* » édition economica.
24. Florence Eunice N'SIA, (2011) << **Contribution à l'amélioration des conditions d'émission des titres par le Trésor Public béninois** >> ENAM, Cycle I, AFT.



ANNEXES

Liste des annexes

Annexe n°1 : Présentation du macro environnement de la DGTCP.....	80
Annexe n°2: Observations de stage à l'interne sur les activités du service trésorerie de la DGTCP.....	86
Annexe n° 3: Observations de stage à l'externe sur les activités du service trésorerie de la DGTCP.....	105
Annexe n° 4: Formulation des hypothèses.....	109
Annexe n°5: Questionnaire d'enquête	111
Annexe n°6 : Organigramme de la DGTCP.....	113
Annexe n°7 : Tableau des opérations de trésorerie.....	114
Annexe n°8 : Tableau de suivi journalier de la trésorerie.....	115
Annexe n° 9: Plan mensuel de trésorerie.....	116
Annexe n°10 : Table de LA LOI DE KHI –Deux.....	117

Annexe n°1 : Présentation du macro environnement de la DGTCP***a- L'Environnement légal et réglementaire de la DGTCP***

Il regroupe les lois, les conventions, les décrets et les règlements régissant la gestion des finances et de la comptabilité publique au Benin. La réforme budgétaire est rentrée dans sa phase de généralisation à tous les Ministères depuis l'année 2006. La nouvelle Loi Organique N° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances et consacrant l'effectivité de la gestion des Finances Publiques axée sur les résultats est prise. Les dispositions de la nouvelle LOLF sont entrées en vigueur le 27 septembre 2013 à l'exception des dispositions transitoires relatives :

- à la déconcentration de la fonction d'ordonnateur principal, les programmes, les dotations, la programmation pluriannuelle des dépenses et les tableaux matriciels croisés (31 Décembre 2016) ;
- à la comptabilité et à la certification des comptes pour la juridiction financière (31 décembre 2018).

Aussi, toutes les actions des différents acteurs de la gestion budgétaire axée sur les résultats devraient t'elles tendre à préparer, voter, exécuter et contrôler le budget de l'Etat sous forme de programmes à partir du 1^{er} janvier 2017. Seules les actions des acteurs concernés par la comptabilité patrimoniale, le principe comptable des droits constatés et la certification des comptes de l'Etat sont programmées jusqu'au 31 décembre 2018.

La mise en œuvre du nouveau cadre harmonisé des finances publiques implique, d'abord, la modernisation du cadre juridique de gestion des finances publiques. A cette fin, il y a lieu de conformer les textes législatifs et réglementaires aux standards internationaux et aux normes prescrites par l'UEMOA. En dehors de la nouvelle LOLF, promulguée le 27 septembre 2013, tout le chantier de modernisation du cadre juridique de gestion des finances publiques est encore intact. Les cinq autres directives du nouveau cadre harmonisé des finances publiques ne sont pas encore internalisées, notamment la directive 03/2012/CM/UEMOA portant comptabilité des matières et la directive n° 01/2011/CM/UEMOA du 24 juin 2011 portant régime financier des collectivités territoriales au sein de l'UEMOA , qui devraient être transposées sans délai, compte tenu de leur lien avec la réforme de la gestion des finances publiques ; les textes d'application (décrets, arrêtés, décisions, note de service, manuels de procédure etc...) de ces directives

ne sont pas élaborés ; l'actualisation de divers textes s'impose au regard des implications du nouveau cadre harmonisé des finances publiques.

Compte tenu de l'importance des dispositions prévues dans la directive n° 01 /2009/CM/UEMOA portant code de transparence, il est proposé de transposer cette directive par une loi au lieu d'un décret. En effet, cette directive est la directive faitière des cinq autres directives du nouveau cadre harmonisé de finances publiques.

Durant la phase transitoire de sa mise en œuvre, le processus existant du suivi de la réforme budgétaire doit se poursuivre. Un nouveau Règlement Général sur la Comptabilité Publique (décret n° 2014-571 du 7 octobre 2014) a été élaboré. Notons qu'à la même date, a été promulgué, le décret n° 2014-573 du 7 octobre 2014 portant élaboration du Tableau des Opérations Financières et internalisant la Directive n°10/2009/CM/UEMOA portant Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE). Un projet d'arrêté portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la DGTCP est en cour d'adoption. La loi n° 2014 -25 du 23 Décembre 2014 portant loi de finances pour la gestion 2015 détermine la nature , le montant et l'affectation de ressources et des charges de l'Etat , ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte pour cet exercice budgétaire. Le Règlement n°09/2007/CM/UEMOA portant cadre de référence de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique est aussi utilisé pour rechercher des solutions durables à la question de l'endettement public dans l'espace communautaire. Il faut aussi dire que cet environnement est marqué par de nombreux débats portant sur la révision de la constitution du 11 Décembre 1990 pour procéder à un certain nombre de réformes dont la création d'une cour des comptes. Une réforme constitutionnelle qui ne serait sans impact sur l'environnement social et politique du pays.

b- L'Environnement social et politique de la DGTCP

Le Benin est un pays démocratique et laïque. Le régime politique prévalant dans le pays est de type présidentiel. De nombreux débats sont souvent suscités sur la qualité de la classe politique actuelle qui selon de nombreux avis se trouvent à la base des tarres du pays. Des solutions sont également proposées et certaines passent par une relecture de la loi fondamentale du pays (Constitution du 11 Decembre1990) qui, sur certains aspects, semble certes ne plus répondre aux aspirations du pays mais est toujours non révisée jusqu'à la date d'aujourd'hui du fait de certaines contingences politiques qui sont également justifiées. Décrire l'environnement social du pays revient à exposer quelques habitudes, mœurs et croyances propres au Bénin. La DGTCP exerce ses activités dans un environnement marqué par une croyance populaire

considérant les agents des régies financières comme les fossoyeurs de l'économie nationale. On observe également de très importantes résistances aux changements auxquels devraient aspirer l'administration. Les clivages entre les anciens et les jeunes dûs entre autres au fait que ces derniers sont souvent jugés paresseux et pressés d'amasser des richesses au détriment de la satisfaction de l'intérêt public n'arrangent en rien les choses. On remarque aussi l'analphabétisme, le manque de culture relative aux finances publiques, l'incivisme et le manque de respect envers le patrimoine public qui créent un déficit d'informations et un certain désintéressement vis-à-vis des activités de la DGTCP. Mais l'avènement des médias et des réseaux sociaux tels que "whatsapp" et "Facebook", et d'une population jeune, curieuse, plus instruite et plus préoccupée est une source de changement progressif de cette situation. Les mauvais comportements comme le régionalisme, le favoritisme, la corruption qualifiée de sport national entravent le développement du pays. Nous ne finirons sans noter le faible taux de bancarisation du pays justifié par une réticence des populations à réaliser leurs différentes opérations financières par l'intermédiaire des institutions financières qui pourtant réalisent des efforts dans ce sens. une réticence qui trouve parfois sa source dans les séquelles non encore dissipées de la faillite des anciennes banques Béninoises du fait de leur mauvaise gestion. Il est important de prendre en compte cet environnement d'autant plus qu'il permet de mieux adapter l'offre à la demande et d'orienter les actions sociales. Une meilleure orientation des actions sociales pouvant faire endiguer la puvreté qui caractérise d'ailleurs l'environnement économique et financier du pays notamment sur le plan monétaire.

c- Environnement économique et financier

Les perspectives économiques au niveau mondial et régional restent bien orientées pour les pays partenaires du Bénin suite à un certain ralentissement dû à la persistance des effets de la crise économique subie par l'économie mondiale depuis 2008. Ainsi, La croissance dans la Zone euro, aux Etats-Unis, en Chine et en Inde devrait en effet atteindre le niveau défini par le Fonds Monétaire International (FMI) en avril 2014 et qui cible un taux de croissance mondial de 3,9% pour 2015 contre 3,6% pour 2014.

Cette bonne conjoncture à l'international serait soutenue, entre autres, par la poursuite de l'amélioration des conditions sur les marchés du travail et du logement, l'atténuation des effets négatifs de la fiscalité, l'impact de l'accroissement des investissements des entreprises et le renforcement de la demande extérieure.

En Afrique subsaharienne, la croissance resterait forte avec un taux de 5,5% en 2014 et 2015 contre 4,9% en 2013, en raison de l'amélioration de l'offre intérieure et d'un

environnement mondial favorable. Les efforts d'intégration économique, en l'occurrence au sein de l'UEMOA offrent des perspectives intéressantes aux économies sous-régionales.

Sur le plan national, l'année 2013 a été marquée par une nouvelle accélération de la croissance économique et un taux de croissance économique de 5,6% contre 5,4% en 2012. L'année 2014 est marquée par une consolidation de cette croissance avec un taux de croissance de 5,7% malgré des prévisions de 6,5% dans la loi de finances de la même période. Cette révision des prévisions de croissance est imputable à la conjoncture économique du premier semestre, marquée entre autres, par la grève dans l'Administration Publique, le délestage électrique, les activités de commercialisation et d'égrenage de coton graine et l'évolution du commerce extérieur. Néanmoins, on observe une évolution de ce taux de croissance par rapport à celui de l'année 2013. Cette évolution est essentiellement tirée de la poursuite de la mise en œuvre des différentes mesures et actions engagées en vue d'accroître la production cotonnière, la redynamisation du secteur secondaire, la poursuite de la modernisation du Port de Cotonou et l'amélioration de la qualité des services administratifs.

Sur le plan national, pour 2015, la croissance est projetée à 6,0% contre 5,7% attendue en 2014. Cette projection est faite sur la base de l'évolution prévisible de la conjoncture au plan mondial et régional. Cette tendance favorable s'explique entre autres par : le développement des activités au niveau de l'industrie; le démarrage des activités dans le domaine de l'hôtellerie; l'augmentation de la production agricole, notamment des produits vivriers et de la production de coton qui atteindrait les 400.000 tonnes; la poursuite des réformes portuaires; l'augmentation des investissements publics avec la poursuite de la politique des grands travaux notamment, les travaux de construction du réseau ferroviaire Cotonou-Parakou-Dosso-Niamey; la poursuite de la construction des infrastructures routières ; etc. En outre, au cours de l'année 2015, l'économie béninoise devrait commencer par bénéficier des retombées de la Table ronde tenue les 17, 18 et 19 juin 2014 à Paris et qui a permis d'enregistrer 6 046,5 milliards de FCFA d'engagements des partenaires techniques et financiers. Ce qui constitue une incitation pour accélérer les réformes pour une amélioration du climat des affaires dans le but d'attirer les investissements privés vers les pôles de croissance et de densifier le tissu industriel. En ce qui concerne les finances publiques, le Gouvernement s'active en matière de dépenses afin de poursuivre la gestion prudente des dépenses de façon à tendre vers le respect des critères de convergence de l'UEMOA. En ce qui concerne les recettes budgétaires, l'objectif est d'améliorer progressivement le taux de pression fiscale pour atteindre 17,0% tel que prévu par le Pacte communautaire. Des mesures récurrentes sont également mises

en œuvre et suivies pour une amélioration du niveau de recouvrement des régions financières. Par ailleurs, l'Etat est résolu à accroître les transferts au profit des communes afin d'accélérer le développement local. S'agissant des établissements à caractère public, l'Etat confirme son engagement à orienter ses transferts prioritairement vers les secteurs sociaux et productifs.

Toute cette politique sera mise en œuvre dans un contexte de maîtrise de l'endettement grâce à la stratégie d'endettement élaborée à cet effet (par la Commission Nationale de l'Endettement).

Les tensions inflationnistes restent modérées en lien avec l'amélioration de la production vivrière et le recul des cours des produits de base, en particulier du pétrole et des produits alimentaires. L'inflation devrait avoisiner 2%, en-dessous de la norme communautaire de 3%.

Au cours de l'année 2015, l'entrée en vigueur du Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO d'une part, l'arrivée à terme des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et la transition vers les Objectifs de Développement Durable (ODD) d'autre part oblige l'Etat à renforcer le potentiel de production de l'économie avec pour objectif, d'amorcer à terme, une véritable transformation structurelle. Des efforts gouvernementaux sont également observés pour la promotion de l'emploi des jeunes ; le renforcement du capital humain et des infrastructures de soutien à la production ; la modernisation de l'agriculture, la promotion de l'agro-industrie et le développement local. De même, les mesures en faveur de la lutte contre les inégalités de genre sont poursuivies afin d'impliquer au mieux les couches les plus défavorisées, notamment les femmes, dans le processus de création de la richesse. En outre, le Gouvernement intègre peu à peu la lutte contre les effets néfastes des changements climatiques au cœur de sa politique économique afin de soutenir la croissance et de la rendre moins vulnérable aux chocs exogènes. En ce qui concerne la balance des paiements, les dernières données obtenues pour l'année 2014 indiquent un déficit du solde de la balance commerciale qui connaîtrait une dégradation de 2,2% en ressortant à 399,01 milliards FCFA en 2014 contre 390,26 milliards FCFA en 2013. En définitive, le solde global de la balance des paiements afficherait un excédent de 143,8 milliards FCFA en 2014 contre 99,1 milliards FCFA en 2013. En pourcentage du PIB, le solde global de la balance des paiements représenterait 4,2% du PIB en 2014 contre 2,4% du PIB en 2013.

Depuis février 2014, le Bénin est confronté à une baisse de l'offre d'énergie électrique en provenance des fournisseurs de la sous-région, provoquant ainsi des délestages électriques.

Le Bénin étant fortement dépendant de l'extérieur en matière d'énergie électrique, la persistance du déficit de l'offre induirait d'énormes manques à gagner aux entreprises, ce qui n'est pas sans conséquences sur la croissance économique. Les simulations ont montré qu'une baisse de 15% de l'offre énergétique entraîne également une perte de croissance de 1 point.

La lenteur dans la mise en œuvre des réformes structurelles compromet également les prévisions de croissance en 2014 et en 2015. En effet, la lenteur dans la mise œuvre des réformes structurelles, en particulier celles qui sont relatives aux entreprises publiques et à l'amélioration de l'environnement des affaires, pourrait induire une perte de croissance de 1 point.

Annexe n°2: Observations de stage à l'interne sur les activités du service trésorerie de la DGTCP

A- Le paiement des différentes dépenses

Le paiement des dépenses au service trésorerie de la DGTCP se fait par virement ou par bons de caisse.

1- Opérations de paiement par virement

a- Paiement des mandats et des OP SIGFiP

La Division des Opérations Financières reçoit de la Division Règlement du Service de la Dépense pour le paiement, des mandats et OP SIGFiP, des Bordereaux de Mise en Règlement Bancaire (BMRB). Les BMRB dont le paiement est programmé sont transmis par le Chef de Division à la Section Virement Bancaire et Postal qui effectue le tri des BMRB par tranche de montant retenu et par banque et réalise l'édition dans SIGFiP au vue du Bordereau de Mise en Règlement Bancaire (BMRB), des Bordeaux de Règlement Bancaire (BRB) et des avis de crédits. Ensuite, sont édités dans MATKOSS, les Bordereaux Récapitulatifs de Virement (BRV) en deux copies, les déclarations de recette et les chèques. L'ensemble des dossiers (BMRB, BRB, BRV et les chèques) est alors transmis au visa du Chef de Division et du Chef de Service ou son Adjoint, puis à la signature du RGF ou l'un de ses Fondés de Pouvoirs et à la signature du DGTCP ou son Adjoint. On remarque donc **le respect de la séparation des tâches (CS n°1)**. Par ailleurs, la transmission du dossier, de la division Règlement du service de la dépense à la DOF puis au RGF en passant par le chef du ST ne donne pas lieu à une décharge à chaque niveau; nous notons donc **un risque de perte des titres de paiement (CS n°2)**. Le dépouillement des dossiers après la signature qui consiste à séparer les pièces qui doivent être déposées à la banque (Chèque, BRV, BRB, avis de crédit, déclaration de recette) des pièces qui doivent servir à la comptabilisation (BRV, ordre de virement, déclaration de recettes, BMRB) est réalisé à la DOF. Après programmation du paiement, les dossiers de virement sont alors déposés à la banque.

b- Paiement des ordres de paiement (OP) du Trésor, des certificats spéciaux de créances sur l'Etat (CSCE) et des titres ONAC

La Division des Opérations Financières reçoit les titres ONAC de la Division Règlement du Service de la Dépense, les OP Trésor du Service de la Comptabilité

Publique et les CSCE de la Division de la Gestion des Valeurs Mobilières. La procédure suivie pour le paiement de ces titres s'identifie à celle décrite plus haut pour le paiement des mandats et OP SIGFiP. Le paiement des CSCE se fait sur présentation de reçu préalablement délivré au bénéficiaire lors du dépôt du titre, du CSCE et de la pièce d'identité du bénéficiaire.

c- Paiement des salaires et des pensions en virement

La Division des Opérations Financières reçoit des états de salaire et des bulletins de paie du Service Solde accompagnés d'un état récapitulatif pour le paiement des salaires et les bulletins de pension du Service de la Dépense accompagnés des états récapitulatifs en deux copies pour le paiement des pensions. Ensuite, la procédure est la même que celle décrite pour le paiement des mandats et OP SIGFiP.

Les salaires sont payés à partir du 20 de chaque mois alors que les pensions sont payées à partir du 1^{er} de chaque mois pour le mois précédent. Ce sont des dépenses payées sans ordonnancement préalable. Elles sont mises en ligne, par le biais du logiciel MATKOSS, et ne sont payables qu'après vérification de l'existence du droit du bénéficiaire dans ce logiciel. Le caissier procède à la vérification de l'identité du bénéficiaire, constate l'acquit libératoire sur la fiche de paie et la conformité entre les informations constatées dans MATKOSS et la fiche de paie. Il peut alors remettre les fonds correspondant au montant net du titre. Le duplicata de la fiche de paie sert de pièce justificative du décaissement effectué. Un certificat d'individualité d'un greffier est exigé en cas de différence de nom. Si le salarié cumule plus de trois mois successifs de salaire, il lui est demandé de produire un certificat de présence au poste.

d- Couverture des chèques du Trésor

Les chèques sont déposés par les banques au Service Epargne ou par des bénéficiaires au Service de la comptabilité. Après traitement, le Service Epargne ou celui de la Comptabilité transmet les chèques à couvrir à la Section Virement Bancaire et Postal qui effectue l'édition dans MATKOSS par banque, des BRV en deux copies et des chèques émis pour le paiement. L'ensemble des dossiers (Chèques Trésor, BRV et chèques émis pour le paiement) est envoyé au visa du Chef de Division et du Chef de Service ou son Adjoint, puis à la signature du RGF ou l'un de ses Fondés de Pouvoirs et à la signature du DGTCP ou son Adjoint. Après la signature, les dossiers sont ensuite dépouillés. Les dossiers de virement sont déposés à la banque après programmation du paiement.

e- Paiement des titres par virement sur des comptes à l'extérieur (bulletins de pension ; chèques trésor ; mandats de paiement et OP)

Ces paiements concernent généralement :

- les évacuations sanitaires ;
- les dépenses de personnel, de fonctionnement, de loyers et d'investissement des postes diplomatiques ;
- les bourses et formations;
- les factures ;
- les cotisations et contributions aux organisations internationales;
- les pensions dans les banques à l'extérieur.

La réalisation de ces opérations se fait sur la base d'un ordre de transfert qui est émis et qui pour le virement est envoyé ou déposé à la BCEAO qui sert d'intermédiaire à la réalisation desdites opérations. Tous les autres documents sont gardés dans les pièces comptables. Nous en concluons donc que **les opérations financières entre l'Etat et l'extérieur s'effectuent par l'intermédiaire de la BCEAO (CS n°3).**

Le virement fait supporter à l'Etat (cas des évacuations sanitaires, des dépenses au profit des postes diplomatiques, les contributions) ou au bénéficiaire du virement (cas des factures, des formations, des pensions), des frais de télex qui s'élèvent à 1 300 FCFA pour les virements effectués sur un compte dans une banque de l'UEMOA, à 5 000 FCFA pour les virements effectués sur un compte ouvert dans une banque hors l'UEMOA et à 500 FCFA pour les transferts à l'intérieur du pays (cas de l'approvisionnement du compte du Receveur des Finances du Borgou ouvert dans les livres de l'agence auxiliaire de la BCEAO à Parakou).

Les références bancaires pour les virements à l'extérieur doivent comporter le nom de la banque, le code SWIFT ou BIC et le code IBAN.

Ces différentes opérations de virement nous permettent de déduire **l'existence d'un dispositif de virement bancaire des opérations de l'Etat qui sont comptabilisées au fur et à mesure dans le progiciel ASTER (CS n°4).**

2- Opérations de paiement des bons de caisse

a- Traitement et transmission des bons de caisse

La Section Virement Interne reçoit de la Division Règlement du Service de la Dépense, des Bordereaux de Mises en Règlement des Bons de Caisses (BMRBC). Cette section procède à l'édition dans SIGFIP, des Bordereaux de Règlement des Bons de Caisse

(BRBC) et des bons de caisse et à la transmission de l'ensemble du dossier (BRBC, bons de caisse et BMRBC) au visa du Chef de Division et du Chef de Service ou son Adjoint, puis à la signature du RGF ou l'un de ses Fondés de Pouvoirs. C'est alors que le dépouillement est réalisé à la section virement interne et consiste à séparer les BMRBC des BRBC et bons de caisse. Les BRBC et les bons de caisses sont transmis au guichet de conservation des valeurs de la Division Caisse. Les BMRBC sont archivés dans la section. Le bordereau de transmission des bons de caisse est édité dans MATKOSS en deux copies. Le registre de transmission est enregistré avant que les bons de caisse appuyés des BRBC soient déposés à la Division Caisse. Le bordereau de transmission est signé par l'expéditeur et l'agent qui réceptionne à la Caisse.

b- Paiement proprement dit de diverses dépenses par bons de caisse

Les bons de caisse sont constitués des ordres de paiement du trésor, les mandats ainsi que des ordres de paiement SIGFIP.

Avant de payer tout bon de caisse, le caissier doit procéder à la vérification de l'identité du bénéficiaire, du cachet "VU BON A PAYER" accompagné du paraphe du comptable public concerné (Receveur Général des Finances ou Fondé de Pouvoir), de l'existence en ligne de la pièce sur le logiciel MATKOSS ainsi que l'acquit libératoire. Cette opération s'effectue sur la base du bon de caisse et de la pièce d'identité du bénéficiaire.

Le caissier vérifie préalablement la mise en ligne du titre de paiement dans le logiciel MATKOSS en « appelant » le titre en question. Les renseignements concernant ce titre s'affichent et il doit s'assurer de leur concordance avec ceux portés sur le document physique. Il entre alors les références de la pièce d'identité présentée par le bénéficiaire et procède au paiement électronique en cliquant sur l'onglet « PAYER ». Il peut alors procéder à la remise des fonds. Le duplicata du bon de caisse ou l'ordre de paiement lui-même (lorsqu'il s'agit d'ordre de paiement du Trésor) sert de pièce justificative du décaissement effectué. Si à l'issue des contrôles effectués, une irrégularité affectant le titre est décelée, il est rejeté. Ce rejet conduit à reprendre le processus d'émission du titre de paiement par la Direction Générale du Budget, ce qui conduit à **un retard dans la régularisation des titres de paiement irréguliers (CS n°5).**

B- Opérations liées au recouvrement des recettes

Les opérations liées au recouvrement des recettes se déroulent suivant des procédures bien déterminées suivant le type de recettes et par conséquent, selon le guichet chargé du recouvrement de ces recettes. Il s'agit des opérations :

- des guichets d'encaissement des recettes du budget national et autres versements ;
- des guichets d'encaissement des versements sur les comptes du Service Epargne ;
- de centralisation au niveau du guichet principal de la DGTCP.

Nous décrirons également la procédure de centralisation et de recouvrement des versements en chèques des régies financières.

1- Les opérations de recouvrement au niveau des guichets d'encaissement des recettes du budget national et autres versements

Les opérations à ces guichets concernent les versements de recettes non fiscales, des recettes fiscales, des recettes douanières et autres recettes telles que les consignations diverses, les cautions de rapatriements, les cautions de mise en liberté provisoire, les versements de fonds sur les comptes tenus par le Service de la Comptabilité Publique, etc...

Les administrations financières (douanes et impôts) sont tenues de se rendre au Trésor Public pour y verser les recettes de leurs postes respectifs. Cette opération se traduit par la réception de chèques ou de numéraires accompagnés d'un procès verbal de versement de fonds signé de la partie versante, d'un état de reversement, du bulletin de liquidation. En retour, il est délivré à la partie versante une quittance de versement. Nous notons donc **l'existence d'une bonne synergie des efforts des régies financières (la DGTCP, la DGID et la DGDDI) pour le recouvrement des recettes (CS n°6).**

Pour toutes natures de versement (trop perçu, dépôt, consignation, cautions, loyer, droits liquidés sur ordre de recette, recettes fiscales, recettes douanières, etc...) le caissier doit procéder au comptage des billets et jetons à réceptionner et faire le rapprochement par rapport à la pièce justificative de la recette ou à la déclaration de l'utilisateur selon le cas. Mais contrairement aux dépenses, les contrôles sur la régularité des titres et sur l'identité de la partie versante ne sont pas aussi stricts en matière de recettes. L'essentiel ici est que la recette soit prévue par la législation. D'où **la non effectivité des contrôles exercés sur les titres de recettes (CS n°7).** Il est ensuite délivré à la partie versante une quittance de versement. A cet effet, une équipe chargée spécialement des opérations de comptage assistera le caissier concerné.

Un bordereau de réception de fonds est édité à cet effet, par le système informatique suite au scannage du (des) chèque(s) ou l'inscription des fonds reçus et leur décomposition dans le logiciel.

La journée comptable au guichet d'encaissement des recettes du budget national et autres versements est constituée : du procès verbal de versement ; de la liste des quittances délivrées, tirée de MATKOSS ; des bordereaux de réception des fonds et des chèques auxquels sont joints les duplicatas des quittances ; des pièces de recettes reçues.

2- Les opérations de recouvrement au niveau des guichets des versements sur les comptes du Service Epargne

Les opérations à ces guichets concernent les versements effectués sur les comptes du Service Epargne.

La partie versante a l'obligation de préciser le compte du Service Epargne sur lequel les fonds seront versés ou sur lequel le chèque sera porté.

L'interface MATKOSS-Fleurette permet à l'acteur de renseigner directement l'opération au crédit du compte du Service Epargne concerné. La quittance est alors éditée et délivrée à la partie versante.

En fin de journée, un bordereau des versements reçus (bordereau de réception des fonds et bordereau de réception des chèques) est édité en deux(02) exemplaires : un original et un duplicata. L'original est transmis au Service Epargne. La validation de ce bordereau qui induit l'écriture sur le compte, a lieu au Service Epargne. Le duplicata est gardé au Service de la Trésorerie comme pièce justificative.

La journée comptable au guichet des versements sur les comptes du Service Epargne est constituée : du procès verbal de versement ; de la liste des quittances délivrées, tirée de MATKOSS ; des bordereaux de réception des fonds et des chèques ; des duplicatas des quittances ; des pièces de recettes reçues.

3- La centralisation des recettes au guichet principal de la DGTCP

La centralisation des recettes consiste en l'acceptation des fonds reçus des Assistants Caissiers en recettes, après comptage.

Le comptage doit être conforme au billetage et au montant total du quittancier, en fin de journée. Cette opération est effectuée par le Caissier Principal ou son représentant dûment mandaté en présence de l'assistant caissier concerné. Elle est matérialisée par un procès verbal de versement de fonds à la caisse principale, signé des deux parties (Caissier

Principal et Caissier Assistant) et la délivrance d'une quittance à l'assistant caissier (partie versante) par le caissier principal.

La journée comptable au guichet de recettes est constituée : du procès verbal de versement ; de la liste des quittances délivrées, tirée de MATKOSS ; des bordereaux de réception des fonds et des chèques et les duplicatas des quittances ; des pièces de recettes reçues.

Les fonds sont reversés au Caissier Principal accompagnés du Procès Verbal de versement, du quittancier arrêté et de la feuille de statistique qui présente le billettage.

4- Traitement et recouvrement des chèques remis à l'encaissement

a- Centralisation et traitement des versements en chèques des régies financières

Dans ce cadre, il est effectué la réception des chèques reçus en versement par les différentes régies financières (administration des Douanes, administration des Impôts , caisse RGF, postes comptables du Trésor) appuyés de trois exemplaires de bulletins de liquidation (douane), des états de reversement (impôts), des bordereaux récapitulatifs des chèques (postes comptables) .

Ensuite, les chèques remis à l'encaissement sont traités. Cela consiste à vérifier la concordance entre les chèques, les bordereaux, les bulletins de liquidation ou les états de reversement ; En cas de concordance, en ce qui concerne l'administration des douanes, une déclaration de recette est délivrée et est accompagnée du 2^{ème} feuillet du bulletin de liquidation et du bordereau récapitulatif des chèques. Pour les versements de l'administration des Impôts reçus de la caisse RGF, en cas de concordance, les trois (03) exemplaires de bordereau récapitulatif des chèques et trois (03) exemplaires d'état de versement sont retournés à la caisse RGF qui délivre une quittance à l'administration des impôts appuyée du 2^{ème} exemplaire du bordereau récapitulatif des chèques et de l'état de versement. Le 1^{er} (original) et le 3^{ème} exemplaire du bordereau récapitulatif des chèques et de l'état de versement sont repris à la Section Encaissement des Chèques.

La situation journalière des chèques reçus est élaborée globalement mais aussi par banque et est sommée avec la situation des chèques reçus, établie précédemment.

Le cachet « compensé » portant la date du jour j+1 ouvrable (date de compensation) est apposé au verso des chèques. Les chèques sont alors rangés dans la mallette de compensation accompagnés d'une copie de la situation des chèques reçus. Une copie de la situation journalière des chèques est Transmise à la Division des Etudes et Statistiques et

une autre est archivée de la même manière que le 3^{ème} exemplaire des bordereaux récapitulatifs des chèques.

Nous notons ainsi **le traitement quotidien des chèques remis à l'encaissement (CS n°8)** qui reste un atout car il permet de suivre chaque jour le niveau des encaissements. Les chèques à l'encaissement reçus par le Trésor Public sont comptabilisés à la section comptabilité qui s'occupe également de la comptabilisation des titres de paiement envoyés au ST pour paiement.

Cette comptabilisation est faite à partir d'un progiciel appelé ASTER. On en déduit **un traitement comptable et automatique des opérations financières de l'Etat (CS n°9)**. Il est aussi loisible de suivre au jour le jour le niveau des encaissements de l'Etat. A l'issue de ce rapprochement, il peut être décelé ou non des irrégularités. Lorsqu'aucune irrégularité n'est décelée, les chèques sont envoyés à la chambre de compensation de la BCEAO le lendemain de leur remise à l'encaissement.

b- Encaissement des chèques

Les chèques reçus et centralisés sont compensés le jour ouvrable suivant leur date de réception. L'encaissement des chèques se fait par la compensation multilatérale à travers le système SICA-UEMOA tous les matins de 08h à 11h. Le solde de compensation est positionné sur le compte courant du Trésor Public à la BCEAO, le jour ouvrable suivant le jour de compensation.

Les chèques non compensés par SICA-UEMOA sont envoyés en compensation bilatérale dans les banques.

Les chèques du Centre des Chèques Postaux (CCP) ne font pas l'objet de compensation dans SICA-UEMOA. Ils sont envoyés au CCP pour être encaissés sur le compte du Trésor Public ouvert dans les livres du CCP.

Les chèques à encaisser sur d'autres comptes du Trésor Public à la BCEAO ; les chèques déplacés (émis sur une banque étrangère) ; les Bons de virement reçus ; sont déposés pour encaissement aux guichets de la BCEAO.

Les chèques sont comptabilisés à la section "encaissement". Après la comptabilisation, les pièces comptables sont transmises aux services destinataires par bordereau de transmission tiré du logiciel ASTER.

Le suivi de l'encaissement des chèques se fait au moyen du registre de suivi des chèques. Ce registre retrace quotidiennement le nombre et le montant des chèques compensés dans SICA-UEMOA, le nombre et le montant des chèques envoyés en compensation bilatérale, le nombre et le montant des chèques non encaissés.

Les versements reçus directement sur l'un des comptes du Trésor Public ouvert dans une institution financière (BCEAO, banques primaires, CCP) sont comptabilisés par la Section Encaissement au vue de l'avis de crédit ou d'opération reçu de la banque. L'avis de crédit peut être appuyé d'autres pièces si nécessaire.

Diverses situations statistiques que sont : la situation des chèques reçus (journalière) ; la situation hebdomadaire des versements des Impôts ; le point des versements effectués par SEGUB (hebdomadaire); la situation des versements directs de la "Douane Port" (mensuelle); la situation des versements de TVA par SEGUB (mensuelle) ; la situation des versements pour le compte de la filière « véhicule d'occasion » (mensuel) sont élaborées par la section "encaissement".

C- La gestion des valeurs mobilières

La gestion des valeurs mobilières au service de la trésorerie de la DGTCF est une tâche essentiellement dévolue à la division de la gestion des valeurs mobilières. L'option de la titrisation de la dette salariale de l'Etat est à l'origine de la création de cette division, le 11 Août 2008 par la décision n°2420/MEF/CAB/SGM/DGTCF/RGF au service de la trésorerie. La division de la Gestion des Valeurs Mobilières a pour attributions la gestion des Certificats Spéciaux de Créances sur l'Etat (CSCE) en collaboration avec la société de gestion et d'intermédiation, le suivi des émissions et des remboursements des bons et obligations de Trésor, la gestion d'autres valeurs (bons de caisse, bulletin de paie, bulletin de pension) restées en instance de paiement à la caisse RGF pendant plus d'un an.

Elle est structurée en trois sections : la section "Relations Publiques", la Section "Gestion des CSCE" et la section "Gestion des Autres Valeurs". Mais dans la pratique, malgré toutes les attributions de la DGVM, **la gestion des valeurs mobilières dans cette division se résume seulement à la gestion des CSCE (CS n°10)**. La gestion des CSCE suit de nombreuses étapes.

1- Remise des CSCE aux bénéficiaires

Les CSCE émis par la SGI sont envoyés à la DGVM qui se charge à travers la section "Gestion des CSCE", de les acheminer au niveau des postes comptables (RF et RP) sur toute l'étendue du territoire national et à la section "relations publiques" de la DGVM afin qu'ils soient remis aux bénéficiaires selon leurs points d'assignation.

La remise se fait aux bénéficiaires sur présentation d'une pièce d'identité en cours de validité et d'une copie de bulletin de paie. La remise est sanctionnée par l'émargement du registre de remise.

2- Réception des CSCE pour paiement

Après la remise du CSCE au bénéficiaire, ce dernier peut le déposer pour paiement au plus tôt un mois avant la date d'échéance. Le dépôt est effectué contre la délivrance d'un reçu de dépôt.

Après la réception, les CSCE sont transmis à la section "Gestion des CSCE" pour traitement.

3- Traitement et mise en paiement des CSCE

Les postes comptables et la section "Relations Publiques" transmettent les CSCE reçus pour paiement à la section Gestion des CSCE pour traitement.

Les postes comptables transmettent les CSCE au Secrétariat Général de la DGTCP par bordereau appuyé des feuillets bleu et vert du reçu de dépôt. Le feuillet blanc étant remis au bénéficiaire lors du dépôt.

La section "Relations Publiques" transmet les CSCE à la section Gestion des CSCE accompagnés du reçu vert.

Le traitement des CSCE comporte des tâches effectuées essentiellement par la DGVM en collaboration avec la SGI-BENIN. Après leur mise en paiement, les CSCE authentifiés accompagnés du bordereau d'envoi des titres authentifiés et de "l'état de paiement des CSCE" sont transmis aux points de paie (Caisse RGF, Postes comptables); les bénéficiaires peuvent alors, trente (30) jours après le dépôt, se présenter au niveau du même poste comptable pour le remboursement sur présentation du reçu. Cependant, nous avons constaté que les Recettes Perceptions qui sont éloignées de Cotonou n'arrivent pas à rester dans ce délai d'un mois. Ce qui pose le problème du **non respect des échéances de paiement au niveau de certains postes comptables (CS n°11)**.

Le virement des CSCE se fait sur demande du bénéficiaire ou des ayants droits ou d'un mandataire appuyée des pièces fixées par le manuel de procédures du service Trésorerie de la DGTCP.

A la réception de la demande du bénéficiaire appuyée des pièces requises, la section Gestion des CSCE retire le CSCE à la caisse et le transmet avec la demande et les pièces à la Division des Opérations Financières (DOF).

Il arrive que des propriétaires des CSCE veuillent céder ces titres dont ils sont détenteurs. Les certificats sont négociables et leur transmission est libre. La cession étant libre, le cédant doit trouver lui-même son cessionnaire. Ce cessionnaire doit s'assurer de l'authenticité des titres à acquérir et puisque les titres sont nominatifs, ils doivent être remplacés au nom de l'acquéreur. La procédure pour la cession des CSCE diffère selon

que la cession soit faite au profit d'un particulier (personne physique) ou d'une institution financière (personne morale). Malgré l'existence d'une procédure bien définie, force est de constater que nombreux sont les détenteurs de ces titres qui se plaignent de ne pouvoir céder leurs titres auprès de nombreuses banques commerciales installées au Bénin. On note donc **le problème du faible consentement des banques à la négociation des CSCE (CS n°12)**.

Les litiges, pertes, vols et altérations de CSCE sont gérés par la section Gestion des CSCE. Quant au point des situations statistiques, il est aussi élaboré hebdomadairement et mensuellement par cette section. On observe donc **une tenue régulière de situations statistiques relatives aux CSCE (CS n°13)**.

D- Gestion et financement de la trésorerie

1- Gestion de la trésorerie

Gérer la trésorerie, c'est assurer à tout instant au moindre coût, l'équilibre des ressources et des charges. Ainsi, les opérations de trésorerie sont réalisées pour ajuster les soldes excédentaires ou déficitaires qui se dégagent de l'exécution budgétaire. Il s'agit d'obtenir la certitude de pouvoir faire face aux besoins à tout moment et de rechercher les moyens de financement les moins coûteux. Cette recherche peut obliger les Trésors Nationaux à se porter en cas de besoin sur le marché financier conformément aux résolutions prises par le conseil des ministres de l'Union en sa session du 25 septembre 1998 qui visent l'abandon progressif des avances statutaires de la banque centrale au profit de sources alternatives de financement.

La gestion de la trésorerie suppose une bonne prévisibilité des échéances de recettes et de dépenses. Les prévisions sont faites à partir d'informations pertinentes sur les flux financiers pouvant affecter la trésorerie. Ces informations concernent les comptes des correspondants, les opérations en devises, l'évolution tendancielle des recettes budgétaires (recettes mobilisées par les régies Financières), et des dépenses budgétaires (personnel, investissement, pensions, service de la dette), les échéances des dettes à court, moyen et long terme et enfin le solde d'exécution de la loi de finances.

Faites pour une période d'un jour, d'une semaine, d'un mois ou d'un trimestre, la bonne réalisation de ces prévisions nécessite le recours à des outils de prévision et permet à l'Etat d'éviter notamment les difficultés de trésorerie, le coût élevé des intérêts en cas d'emprunts d'urgence, l'augmentation exponentielle des emprunts nécessaires pour faire face aux besoins de trésorerie. Aux fins d'un bon suivi de cette prévision, un rapprochement est fait

à partir d'un instrument dénommé "**Tableau des Opérations de Trésorerie (TOT)**".

Quant aux outils de prévision, ils sont principalement au nombre de deux :

- La situation journalière de la trésorerie;
- Le tableau prévisionnel de la trésorerie.

a- La situation journalière de la trésorerie

Produite tous les jours au Ministère chargé des finances à partir du <<tableau de suivi journalier de la trésorerie>>, (annexe n°8), elle présente les recettes dont l'encaissement par les régies financières est prévu, mais aussi les dépenses à payer avec en annexe la décomposition des grandes masses de dépenses prévues et permet de connaître la situation des disponibilités du RGF au niveau de la BCEAO. Elle comporte les trois (03) rubriques suivantes :

- **La situation BCEAO** qui retrace les recettes à encaisser et les dépenses à payer. Cette situation permet de connaître l'impact des mouvements de la journée sur le solde total du compte du Trésor à la BCEAO ;
- **Le solde de trésorerie** qui représente le solde global des différentes opérations effectuées sur l'encaisse du RGF, dans les banques primaires et l'avoir en Compte Courant Postal (CCP) ;
- **La situation des disponibilités** : elle est obtenue à partir de la somme du solde de trésorerie, de l'avoir en Compte Courant Ordinaire (CCO) BCEAO et du montant des chèques CCP à l'encaissement.

b- Le tableau prévisionnel de la trésorerie

Etabli pour différentes périodicités telles que : la décade, le mois, le trimestre, le semestre et l'année, le tableau prévisionnel de la trésorerie est un outil statistique de gestion de la trésorerie. Il permet de mesurer la capacité du Trésor à faire face aux dépenses prévues pour la période concernée. Il permet de dégager au fur et à mesure les besoins de financement qui se présentent et donc, de maîtriser l'évolution de la trésorerie de la RGF. D'où **l'existence d'un instrument de mesure de la capacité de couverture des dépenses par le Trésor (CS n°14)**. Ce tableau comporte différentes rubriques que sont : la situation des disponibilités en début de période ; les recettes (douane, impôt, trésor) ; les décaissements (exercice antérieur et courant) ; le déficit ou l'excédent ; la situation des disponibilités en fin de période.

c- L'utilisation du Tableau des Opérations de Trésorerie

Le TOT est un tableau statistique d'exécution des opérations de trésorerie (annexe n°7). Elaboré dans le but de montrer l'évolution de la trésorerie du RGF en fonction des

encaissements et des décaissements, il fait ressortir les prévisions budgétaires accompagnées, selon la nature des opérations, des réalisations, tout en permettant la détermination des écarts entre les prévisions et les réalisations. Ces écarts peuvent être positifs ou négatifs. Dans le premiers cas, l'Etat peut normalement faire face à toutes ses dépenses alors que dans le second cas, il lui faut rechercher des ressources additionnelles pour satisfaire tous ses engagements, d'où la décision d'émettre des bons et obligations du Trésor.

A travers ce tableau, nous pouvons noter les rubriques ci-après :

- **Les encaissements** qui retracent les recettes effectivement recouvrées au cours de la période considérée par les différentes Administrations financières, au titre de recettes du Budget Général de l'Etat ;
- **les décaissements** : on y porte le montant des dépenses budgétaires (**dépenses de personnel, d'investissement, de pensions, de bourses, de service de la dette, etc.**) ;
- **le déficit ou l'excédent** : c'est le solde des opérations d'encaissements et de décaissements ;
- **le financement** : il s'agit des diverses opérations non budgétisées ayant affecté les disponibilités du Trésor pendant la période étudiée.

Comme financement, on retrouve :

- ✓ les aides obtenues en raison de coopérations bilatérales et multilatérales ;
- ✓ les disponibilités en début de période ;
- ✓ les autres financements : cette rubrique retrace les opérations non budgétisées n'ayant pas trouvé une place dans l'une des rubriques ci-dessus ;
- ✓ la situation des disponibilités en fin de période, obtenue à partir de la somme du solde des rubriques suivantes : déficit ou excédent, et financement.

Nous concluons qu'il y a **un bon suivi de la trésorerie de l'Etat avec l'utilisation du TOT (CS n°15).**

Mais notons qu'à l'analyse des Tableaux des Opérations de Trésorerie des cinq dernières années, on note de grands écarts surtout négatifs. Ces écarts souvent dûs à des niveaux d'encaissements inférieurs à ceux prévus malgré les instruments de prévisions réalistes dont dispose l'administration financière Béninoise pose le problème de **non-**

sincérité des prévisions budgétaires. Pour des raisons de confidentialité, nous n'avons pas pu vous présenter ces différents tableaux chiffrés.

Les prévisions de trésorerie peuvent révéler des déséquilibres et ne sont pas à elles seules, gages de couverture des insuffisances de trésorerie. La résolution des problèmes liés aux déficits de trésorerie passe essentiellement par la recherche de moyens de financement propices.

2- Le financement de la trésorerie

Le financement de la trésorerie consiste d'abord à la détermination des besoins de financement à partir d'un plan de trésorerie élaboré en amont puis ensuite à la recherche de divers moyens pour le financement des besoins précédemment déterminés.

a- Détermination des besoins de financement à partir d'un plan de trésorerie

Outil moderne de gestion de la trésorerie, le plan de trésorerie est élaboré à partir des informations du Budget Général de l'Etat et permet par la réalisation de projections tant en matière de recettes que de dépenses de réguler les décalages entre les encaissements et les décaissements. En matière de recettes, la programmation est faite à partir des données budgétaires, des programmes de privatisation, des conventions ou accords signés par l'Etat avec les tiers, des programmes de lancement d'emprunt sur le marché financier et des dates de mobilisation des ressources communiquées par les partenaires financiers. Quant aux dépenses, elles sont programmées à partir des données budgétisées.

Le plan de trésorerie (annexe n°9) ainsi élaboré fait l'objet d'un suivi périodique grâce au rapprochement entre les réalisations et les prévisions. Ce suivi permet de prendre diverses dispositions relatives au collectif budgétaire ou à la loi de règlement notamment en cas de déficit à combler. Toutefois, il importe de remarquer que la difficile centralisation des opérations du Budget Général de l'Etat effectuées dans les postes comptables, amène à estimer ces dernières. Cette estimation est d'environ 20% du total des opérations du Budget Général de l'Etat. Ainsi, les réalisations inscrites dans le plan de trésorerie ne correspondent pas aux réalisations réelles effectuées au niveau national. Ceci pose le problème de **non-performance du plan de trésorerie (CS n°17)**. Une situation qui ne saurait être sans impact sur le processus de recherche des moyens de financement par le trésor public Béninois.

b- La recherche des moyens de financement

Elle intervient lorsque le Trésor Public, pour faire face aux charges se trouve dans l'obligation de mobiliser des ressources supplémentaires. Au titre des moyens de financement, nous avons le financement indirect et le financement direct.

➤ *Le financement indirect*

Les moyens de financement indirects sont ceux mobilisés par le Trésor Public sans un engagement contractuel de sa part. Ils consistent en une utilisation des dépôts des correspondants du trésor public ou au paiement différé de certaines dépenses.

En ce qui concerne les correspondants du Trésor Public, le décret n°2001-039 du 15 Février 2001 portant règlement général sur la comptabilité publique dispose en son article 81 que : « Les correspondants du Trésor sont des organismes et particuliers qui, soit en application des lois et règlements, soit en vertu de conventions déposent à titre obligatoire ou facultatif des fonds au Trésor ou sont autorisés à procéder à des opérations de recettes et de dépenses par l'intermédiaire de comptables du Trésor ».

Ainsi, nous avons des déposants obligatoires et des déposants facultatifs. Les dépôts obligatoires sont réglementés par des textes en vigueur qui imposent à certains organismes de déposer leur disponibilité auprès du Trésor Public. Il faut signaler que les déposants obligatoires sont pour la plupart des établissements administratifs et des collectivités locales.

Quant aux dépôts facultatifs, ils sont collectés auprès des entreprises publiques à statut spécial qui sont attirées par la confiance et la sécurité que recouvrent les opérations effectuées avec le Trésor Public. Par ailleurs, ces entreprises sujettes aux dépôts facultatifs ne sont pas tenues de verser l'intégralité de leur disponibilité. Au nombre de ces correspondants on peut citer le Centre National Hospitalier et Universitaire (CNHU); l'Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin (ORTB) et aussi les écoles primaires; secondaires; supérieures publiques. Sauf autorisation donnée par le ministre chargé des finances, il ne peut être ouvert qu'un compte par correspondant. Les comptes ouverts au nom des correspondants ne peuvent pas présenter de découvert. Quelque soit l'origine de ces dépôts, et en vertu du principe de l'unité de caisse, le Trésor Public peut faire face à ses besoins en utilisant lesdits dépôts par une politique lui permettant de satisfaire à tout moment les demandes de fonds de ses correspondants. L'utilisation de ces dépôts par le Trésor Public lui permet de réduire le coût de la dette publique. Mais lors de nos investigations, nous avons constaté une absence totale de dépôts facultatifs des correspondants du Trésor. Le caractère facultatif de ces dépôts exige la mise en place de

dispositifs pouvant susciter des versements massifs de fonds au trésor public de la part de ces correspondants. A la date d'aujourd'hui, aucune action allant dans ce sens n'est réellement relevée. Il apparaît donc **l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts. (CS n°18).**

Quant aux arriérés de paiement, ils constituent un mode de financement indirect utilisé par le Trésor Public (TP). En effet, lorsque le Trésor Public diffère le paiement d'une dépense budgétaire ou lorsqu'il bénéficie d'un rééchelonnement de dettes, les ressources devant lui permettre de payer ces dépenses et dettes sont utilisées pour faire face à d'autres charges de l'Etat. Lorsque le différé intervient, les charges faisant objet du différé sont alors reprogrammées. Les arriérés de paiement peuvent être salariaux ou non salariaux. Toutefois, il est important de noter que l'accumulation des arriérés de paiement ne favorise pas le développement des activités des fournisseurs qui deviennent alors réticents à la réalisation de nouvelles prestations au profit de l'Etat du fait du manque de confiance qui s'installe entre ces différents acteurs de la chaîne de dépense publique. Comme stipulé par les critères de convergence de l'UEMOA, on remarque depuis quelques années **une non-accumulation des arriérés de paiement intérieurs et extérieurs (CS n°19)** avec un niveau d'accumulation d'arriérés de paiement des dernières années de gestion courante qui s'établit à 0 (zéro).

Les besoins de financement de la trésorerie de l'Etat n'étant toujours pas satisfaits grâce à l'utilisation de moyens de financement indirect, les moyens de financement direct représentent une alternative fiable.

➤ *Le financement direct*

Par opposition au financement indirect, le financement direct amène l'Etat à s'engager directement en empruntant auprès d'organismes nationaux ou internationaux, soit auprès de particuliers. L'utilisation des outils appropriés pour la prévision de la trésorerie permet de dégager les besoins de financement qui s'imposent et qui doivent être comblés pour assurer un équilibre réel des recettes et des dépenses de la période. L'Etat, dans sa recherche du financement du déficit budgétaire a donc la possibilité de procéder à l'émission des titres publics qu'il émet sous la responsabilité du Ministre chargé des Finances après autorisation du pouvoir législatif. En fonction de la destination des fonds à mobiliser, l'Etat peut s'engager à émettre, soit des bons du Trésor, soit des obligations du Trésor. Le financement direct peut passer également par les emprunts obligataires.

Les bons du Trésor sont des titres à court terme d'une durée comprise entre sept jours et deux ans et sont destinés au financement des besoins à court terme de l'Etat. Quant aux obligations, ce sont des titres à moyen et long terme d'une durée de vie au moins

supérieure à deux ans et qui sont destinés à financer les besoins de l'Etat à moyen et long terme.

Il convient de noter, à ce niveau, le caractère budgétaire de ces diverses émissions. En effet, la loi de finances par la formule « le Ministre chargé des finances est autorisé à procéder, en l'an....., dans les conditions fixées par Décret, à des emprunts à court, moyen et long termes libellés en francs CFA devant servir à contribuer au financement de la loi de finances », prévoit et autorise le ministre des finances à émettre des titres publics en vue de combler le gap(déficit) budgétaire dégagé. Ceci revêt une importance capitale dans la mesure où le rôle joué par le législatif et l'exécutif dans les émissions assure **la protection des soumissionnaires et la sécurisation des titres (CS n° 20).**

✓ *Les bons et obligations du Trésor :*

Ce sont des titres émis par le Trésor Public dont le but est de mobiliser l'épargne intérieure. Comme décrit plus haut, les bons du Trésor sont émis à court terme (2 ans au plus) alors que les obligations sont émises pour le moyen ou long terme (plus de 2ans). Pour les bons du Trésor, les émissions se font par des adjudications organisées par la Banque Centrale. Celles concernant les obligations sont effectuées soit par adjudication avec l'appui de la Banque Centrale soit par appel public à l'épargne par l'intermédiaire d'une Société de Gestion et d'Intermédiation (SGI). Lorsqu'elle est faite par voie d'adjudication, le taux est variable, alors qu'il est fixe lorsque l'émission est faite par voie négociée. Dans le cas particulier des Etats, l'émission relève de l'entière responsabilité du Ministre chargé des finances. Ainsi, sur la base d'un programme d'émission préalablement établi et transmis à la BCEAO par le Trésor Public, la Banque centrale se charge de sortir pour chaque Etat, un calendrier d'émission et d'assurer l'organisation matérielle des adjudications. La position d'arbitre de la BCEAO se justifie par la nécessité d'organiser le marché afin d'éviter que plusieurs émissions n'interviennent au cours de la même période. On remarque aujourd'hui **l'existence de programme préalable d'émission (CS n°21)** avec l'existence d'un document de stratégie d'endettement public à moyen terme pour la période 2014-2018.

Pour leur émission, l'Etat émetteur fournit à la BCEAO les caractéristiques de ses titres (durée, valeur nominale, qualité du souscripteur, etc.). Sur la base de ces données, la BCEAO publie des informations y afférentes dans les autres pays de l'UEMOA. A partir de cette notification, les souscripteurs intéressés peuvent souscrire. La procédure d'émission des bons et obligations du trésor par voie d'adjudication est décrite dans les dispositions du Règlement 06-2001/CM/UEMOA du 06 juillet 2001 portant sur les bons et obligations du Trésor émis par voie d'adjudication par les Etats de l'UEMOA. Cette

procédure se résume aux trois grandes étapes que sont : la publication de l'offre et le dépôt des soumissions ; le dépouillement des offres et la communication des résultats ; le règlement des souscriptions. Aux termes des dispositions des articles 13 et 26 du règlement sus cité, peuvent souscrire à ces titres, les établissements financiers, les banques, les organismes financiers régionaux. Quant aux personnes physiques et morales, elles peuvent souscrire par l'intermédiaire des souscripteurs ci-dessus cités. A la suite de la souscription, le montant total obtenu peut être inférieur, supérieur ou égal au besoin exprimé par l'Etat émetteur.

Lorsque les bons et obligations du Trésor sont émis par voie d'adjudication, c'est le souscripteur qui propose à la soumission le taux auquel il veut les acheter. Sur la base des différents taux proposés par les souscripteurs, la BCEAO calcule : le taux d'intérêt moyen pondéré, le taux de rendement moyen, et le taux marginal retenu. A la fin de la soumission, tous les souscripteurs peuvent être ou non retenus. En ce qui concerne ceux retenus, la rémunération de leurs bons leur est payée d'avance et précomptée sur la valeur nominale des bons. Les dernières adjudications de bons de Trésor du Bénin se sont réalisées avec des taux de souscription et d'absorption largement supérieur à 100%. Nous remarquons donc **une adjudication des titres pour des montants supérieurs à ceux initialement annoncés. Cette situation dénote également une confiance des investisseurs en la signature du Trésor béninois (CS n°22).**

L'évolution constante des besoins de financement dont la couverture se révèle impérieuse pour l'Etat, surtout dans le domaine des infrastructures, induit la nécessité du recours à divers moyens de financement. Toutefois, une étude récente de la BCEAO a souligné que les émissions de titres publics du Bénin sont les plus onéreuses de la sous région en raison de ce que la stratégie de mobilisation de ressources sur le marché intérieur ces dernières années s'est fortement concentrée autour des bons du Trésor dont les maturités chevauchent sur deux exercices budgétaires. Cette situation est porteuse de nombreux risques pour le portefeuille de la dette publique et la soutenabilité des finances publiques. On note donc **la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme (CS n°23)** ; ce qui ne favorise pas le développement économique qui requiert des ressources longues car on ne peut financer des investissements à long terme avec des crédits à court terme. Les emprunts obligataires représentent également un moyen de financement direct mais à long terme des opérations de l'Etat.

✓ Les emprunts obligataires

Emis par la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) à long terme pour couvrir les besoins de financement de l'Etat, les emprunts obligataires font appel à des souscripteurs aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UEMOA, contrairement aux bons et obligations du trésor. Concernant les emprunts obligataires, la CAA ne s'occupe actuellement que des activités liées à leurs mobilisations et aux remboursements des différentes dettes qu'elles occasionnent. Elle est tenue de reverser ces dernières dans le compte courant du Trésor à la BCEAO dont le numéro lui aurait été préalablement communiqué. Ces ressources sont en général utilisées pour la réalisation de projets de développement. On remarque **une bonne utilisation des ressources issues de la Dette publique (CS n°24)**.

Nos observations de stage ont aussi porté sur les acteurs et des facteurs externes du service trésorerie de la DGTCP qui sont susceptibles d'influencer l'exercice de ses activités.

Annexe n° 3: Observations de stage à l'externe sur les activités du service trésorerie de la DGTCP**1- Etat des effets du microenvironnement sur les activités observées au service trésorerie de la DGTCP**

Reconnu comme l'environnement immédiat du trésor public béninois, le microenvironnement de la DGTCP regroupe les acteurs externes mais proches de ses réalités. Il s'agit ici des fournisseurs, des bénéficiaires et des partenaires de la DGTCP. Alors, notre état des lieux se fera par rapport à chacun de ces acteurs.

a- Par rapport aux fournisseurs

Globalement, les prestations effectuées par les divers fournisseurs de la DGTCP sont de qualité et lui permettent d'atteindre ses objectifs grâce à une bonne gestion et un bon suivi de ces prestations. Néanmoins, il faut souligner les difficultés liées aux coupures régulières de l'énergie électrique et les problèmes de connexion qui entravent la célérité des opérations. On note donc une absence de célérité dans les opérations de paiement des dépenses par le service trésorerie de la DGTCP du fait **des pannes de connexion internet et d'énergie électrique (CS n°25, menace sur les opérations de paiement des différentes dépenses)**.

b- Par rapport aux bénéficiaires

Les bénéficiaires des services de la DGTCP sont assez satisfaits des services de cette direction et on remarque globalement de bonnes relations de collaboration entre ces différents acteurs et la DGTCP. Nonobstant cet aspect des choses, ils développent parfois une certaine réticence à comprendre certaines procédures dont le déroulement est nécessaire pour l'accomplissement des services qu'ils sollicitent créant ainsi de petits accrochages en certains moments. Le problème à ce niveau est lié au manque d'informations des usagers par rapport aux activités et procédures de la DGTCP. C'est le cas des activités de la section "Relations publiques" de la DGVM. Ainsi, malgré les efforts de cette section, les bénéficiaires manquent d'informations concernant les différentes phases de déroulement des opérations liées à la gestion des CSCE surtout en ce qui concerne la cession des titres aux banques et établissements financiers. Nous avons de ce fait, soulevé le problème de **l'insuffisance d'information à l'endroit des bénéficiaires (CS n°26, menace sur la gestion des valeurs mobilières)**.

c- Par rapport aux partenaires

Les partenaires de la DGTCP entretiennent de bonnes relations avec elle pour l'atteinte des divers objectifs qui leurs sont dévolus. On peut à ce titre relever la confiance des

institutions financières envers le trésor. Cela se justifie entre autres par l'acquisition des titres du trésor par ces institutions. Nous pouvons également justifier cet état de choses grâce aux prêts accordés par les banques primaires au trésor public Béninois (cas du prêt accordé par Ecobank-Benin pour le Projet d'achèvement des travaux de construction de l'Aéroport de Tourou). On note donc **la confiance et la sécurité dans les opérations effectuées par le Trésor public avec les institutions financières (CS n°27, opportunité pour la gestion et le financement de la trésorerie de l'Etat)**. Par contre, l'inexistence des fonds de particuliers au trésor public Béninois est le signe d'un manque de collaboration optimale entre le trésor public et les particuliers qui pourraient être ses partenaires pour un meilleur financement de la trésorerie de l'Etat. Les comptes de fonds particuliers sont des comptes ouverts aux particuliers dans les livres du Trésor Public. Il s'agit pour la plupart de personnes physiques et morales qui sont en relations financières périodiques avec l'Etat. Il faut signaler que jusqu'à ce jour, le Trésor Public béninois ne dispose pas de fonds de particuliers. En effet, l'Etat dépense des milliards de francs pour faire face au paiement des salaires tous les mois et la majorité des agents permanents de l'Etat domicilient dans les banques primaires leurs salaires qui procurent certains avantages à ces dernières. Le Trésor Public pourrait disposer des ressources aussi longtemps dans sa caisse si, les comptes de fonds de particuliers existaient. Nous constatons donc **l'inexistence des dépôts de fonds de particuliers (CS n°28, menace sur la gestion et le financement de la trésorerie de l'Etat)**.

Quant aux partenaires bilatéraux et multilatéraux, des efforts sont également consentis pour que les objectifs visés et fixés par leur collaboration avec le trésor sur le plan institutionnel, financier et autres soient respectés.

2- Etat des effets du macro environnement sur les activités observées au service trésorerie de la DGTCP

a- Aperçu sur l'environnement légal et réglementaire

Des efforts sont réalisés pour adapter le dispositif juridique national aux standards internationaux et aux normes prescrites par l'UEMOA. Les différents textes régissant les activités de la DGTCP sont appliqués, suivis et régulièrement révisés pour pallier les difficultés survenant au cours de leurs exécutions. Globalement, nous n'avons pas pu faire des observations de stage sur l'environnement légal et réglementaire relatives aux activités du service de la trésorerie décrites dans ce travail.

b- Observations relatives à l'environnement sociopolitique

Au Bénin, les bons du trésor sont presque inconnus du public. De manière plus générale, le climat quasi délétère existant dans le pays et relatif aux opérations de gestion des deniers publics, les situations telles que la faillite des anciennes banques béninoises et plus récemment la spoliation des populations par les organismes comme ICC, rendent les investisseurs réticents envers les opérations du marché financier. Les opérateurs économiques préfèrent plutôt investir dans les immobilisations et les fonciers bâtis en vue de leur bail ou de leur revente ultérieure pour obtenir des gains substantiels. Ceci dénote **une faiblesse de la base des investisseurs qui interviennent sur le marché financier (CS n°29, menace sur la gestion et le financement de la trésorerie de l'Etat)** induisant une forte proportion des titres émis, détenue majoritairement par les banques commerciales.

c- Observations par rapport à l'environnement économique et financier

Le développement d'un partenariat privé-public de qualité se révèle nécessaire pour un meilleur niveau de croissance des pays en voie de développement. Cela se justifie par les effets de ce partenariat sur le niveau du chômage ; sur le niveau des finances publiques par des mécanismes bien définis comme ceux des contreparties et de la fiscalité ; sur le niveau de la balance des paiements avec une augmentation de la production nationale ; sur le niveau de la croissance en général, grâce à une meilleure qualité des investissements.

Aujourd'hui, au vue des difficultés rencontrées par le Benin dans les domaines importants comme la distribution de l'énergie électrique, le développement des télécommunications, la dynamisation du port autonome de Cotonou souvent qualifié de poumon de l'Economie nationale, le développement des moyens de transport notamment ceux liés aux chemins de fer, il urge de réaliser de gros investissements et de restructurer les sociétés impliquées dans ces différents secteurs. La réalisation de ces investissements passe par des financements qui ne sauraient être ceux rencontrés couramment dans nos pays et qui sont beaucoup plus onéreux. Les réformes dans ces entreprises publiques seraient aussi bénéfiques aux finances publiques grâce à la revalorisation des contreparties à verser à l'Etat par des entreprises performantes. A titre indicatif, l'Etat a accordé aux entreprises publiques¹⁰, en 2011 une subvention de 73,24 milliards FCFA, soit 49,2% du

¹⁰ Données du Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle 2015-2017 ; Version actualisée du 18 décembre 2014.

déficit budgétaire de cette année, et a bénéficié d'une contribution au budget de 5,6 milliards FCFA. En outre, l'analyse du bénéfice net révèle que les entreprises publiques sont, pour la plupart soit déficitaires, soit dégagent des bénéfices peu conséquents. Par ailleurs, la plupart des entreprises publiques et offices d'Etat traînent d'importantes créances vieilles de plusieurs années. Des réformes ont été entreprises et ont abouti entre autres à la cession de l'outil industriel de la Société Nationale pour la Promotion Agricole (SONAPRA) et à la cession des parts du Bénin dans la Société des Ciments d'Onigbolo (SCO). **Le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques (CS n°30)** est donc une menace pour la gestion et le financement de la trésorerie de l'Etat.

L'accélération de la procédure de mise en œuvre d'un marché financier sous-régional par les Etats membres de l'UEMOA, renforce leur intégration et leur coopération dans le domaine financier, mais favorise également l'émergence d'un marché régional de capitaux cohérent, utile au développement des économies, qui permettrait de mobiliser l'épargne intérieure et d'attirer les capitaux extérieurs aux fins de financement des investissements. On constate donc **l'existence d'un marché financier commun aux Etats de l'UEMOA (CS n°31, opportunité pour la gestion et le financement de la trésorerie de l'Etat)**; le caractère régional de ce marché constituant un atout majeur pour son développement. Mais, il faut dire que le marché financier est caractérisé par le marché primaire et le marché secondaire. Le marché secondaire a pour but d'assurer la liquidité des actifs financiers, c'est-à-dire, de l'épargne déjà investie à long terme. C'est le succès du marché secondaire qui garantit le succès et le développement du marché financier en ce sens que la bourse (marché financier) assure l'évaluation des actifs financiers à laquelle on doit faire référence pour émettre de nouveaux titres sur le marché primaire. Malheureusement, dans l'UEMOA, le marché secondaire reste inanimé. Il se pose alors le problème de **l'absence d'un marché secondaire dynamique (CS n°32, menace sur la gestion et le financement de la trésorerie de l'Etat)**.

Annexe n° 4: Formulation des hypothèses**1- Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1**

Après avoir analysé le problème spécifique n°1 relatif à l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts, trois (03) causes ont été identifiées pour expliquer son existence :

- 1- La grande diversité des fonctions notamment financières déjà exécutées par le trésor public ;
- 2- Le coût élevé des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor ;
- 3- la sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants

En se référant à la théorie retenue pour la résolution de ce problème, l'identification de la cause supposée la plus plausible se fait en retenant celle qui réunit l'avis de la perspective théorique. Ainsi, Au nombre de ces trois (03) causes retenues, nous estimons sur la base de la perspective théorique que celle relative à la sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants justifie mieux la préoccupation du PS n°1.

En réalité, bien qu'étant une cause possible, la grande diversité des fonctions notamment financières déjà exécutées par le trésor public ne saurait être valablement évoquée car la fonction bancaire fait partie intégrante des attributions de la DGTCP. Aussi, le coût élevé des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor est une cause possible de la difficulté à mettre en place cette politique de motivation. Mais elle occulte, l'aspect lié aux gains substantiels que pourraient procurer au trésor public les dépôts des fonds des correspondants facultatifs. Aussi, à notre connaissance, aucune étude fiable n'est disponible pour quantifier l'impact et les enjeux économiques et financiers de l'adoption d'une telle politique. Cette situation nous amène à formuler l'hypothèse n°1 selon laquelle **« la sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants est à la base de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts. »**

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

L'analyse de la situation de prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme nous a conduit à identifier trois causes susceptibles d'expliquer ce problème :

- 1- les autorités financières Béninoises sont peu enclines à soumissionner à long terme sur le marché financier ;
- 2- l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO ;

3- l'absence d'une politique axée sur le développement grâce à la mise en œuvre des projets de développement incitatifs et viables.

Parmi ces trois causes, celle qui s'identifie le mieux à la théorie choisie pour la résolution de ce problème spécifique est celle se rapportant à l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO.

En effet, bien que l'amélioration de la gestion des finances publiques ait réduit leur risque souverain, l'historique de paiement des États africains, marqué, pour nombre d'entre eux, par l'accumulation d'importants arriérés intérieurs, entraîne une perception spécifique du risque auprès des investisseurs locaux. Aussi, la faible propension à soumissionner à long terme s'explique par un déficit d'informations fiables et structurées à l'endroit des souscripteurs du fait, d'une incapacité ou d'une coordination d'autres facteurs contextuels non propices ; ce déficit se traduit par un niveau élevé des risques de défaillance du pays émetteur. Malgré, les efforts opérés pour l'amélioration des politiques de gestion publique, avec l'élaboration et l'exécution de nombreux projets de développement, les caractéristiques afférentes à la mise en œuvre de ces projets, ne sont réellement pas encore de nature à créer un environnement susceptible d'attirer les investisseurs locaux. Cela explique la cause relative à l'absence d'une politique axée sur le développement grâce à la mise en œuvre des projets de développement incitatifs et viables ; Or, le recours au marché des obligations permet d'allonger la maturité de l'endettement de l'État en favorisant la mobilisation des ressources orientées vers des secteurs d'activités productifs à long terme. Ceci permet, non seulement de jouir pleinement des ressources, mais aussi de régler à l'échéance l'emprunt. Les investisseurs cherchent donc à réduire de la meilleure manière possible, les risques encourus lors de la souscription aux titres publics. Les risques liés à la souscription aux bons du trésor étant jugés moins importants, notamment grâce à l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO qui rend ces titres plus liquides et donc plus attractifs, l'hypothèse du problème en étude est donc retenue. Il s'agit de l'hypothèse n°2 de notre étude : **« l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO est à la base de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme. »**

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

A l'issue de nos réflexions par rapport au problème spécifique n°3 lié à l'existence d'un grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques, nous avons identifié trois (03) causes supposées à savoir :

- 1- le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités ;
- 2- la gestion interne peu performante des entreprises publiques ;
- 3- le domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques.

Le choix de notre cause la plus plausible provient de la perspective théorique spécifique à la résolution de ce problème. La cause qui entretient la meilleure corrélation avec la théorie spécifique choisie est celle du mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités. Les multiples scandales qui entachent la gestion de nos entreprises publiques sont souvent des fautes de gestion qui ne sauraient être tolérées dans les entreprises privées à la recherche de la rentabilité et du profit. Un grand nombre d'entreprises publiques seraient certainement déjà liquidées et déclarées sous faillite si elles étaient dans le secteur privé ; pourtant, elles bénéficient toujours des subventions de l'Etat pour l'exercice de leurs activités. Même s'il est vrai que ces entreprises publiques poursuivent un but différent de celui des entreprises privées à savoir, la satisfaction de l'intérêt général et des missions de service public et que cela est à la base de certaines de leurs difficultés , il s'avère intéressant de se demander si le générique "satisfaction de l'intérêt général " rime avec ceux de " mauvaise gestion" ou de "réalisation de pertes" ? "Certainement pas", pourrait-on répondre. La gestion interne non performante des entreprises publiques est donc une source de nombreux maux. Le mode de gestion de ces entreprises ne s'inspirant pas des modèles performants et en perpétuelle modernisation des entreprises privées semble donc expliquer le problème en étude. D'où la formulation de notre hypothèse n°3 : **« le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités explique le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques. »**

ANNEXE N°5: QUESTIONNAIRE D'ENQUETE

Le présent questionnaire a été élaboré dans le cadre de nos travaux de recherche portant sur le thème : «Contribution à un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat» pour la réalisation de notre mémoire professionnel de cycle II de l'ENAM. Nous sollicitons votre avis sur des questions relatives au thème de l'étude et c'est pour cela que nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions figurant ci-dessous, en cochant la case de la réponse qui vous semble la plus juste ou en précisant votre réponse, au cas où celles proposées ne vous conviendraient pas.

Identification de l'enquêté : (Facultative)

Nom : (facultatif)

Prénom(s) : (facultatif)

Fonction actuelle : (facultatif)

1- " Qu'est ce qui est selon vous à la base de l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts ?" :

- La grande diversité des fonctions notamment financières déjà exécutées par le trésor public ;
- Le coût élevé des actions promotionnelles pour les dépôts facultatifs des correspondants du Trésor ;
- la sous-estimation des effets des actions promotionnelles par les dirigeants ;
- Autres à préciser :**
.....
.....

2- " Qu'est ce qui est selon vous à la base de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme ?" :

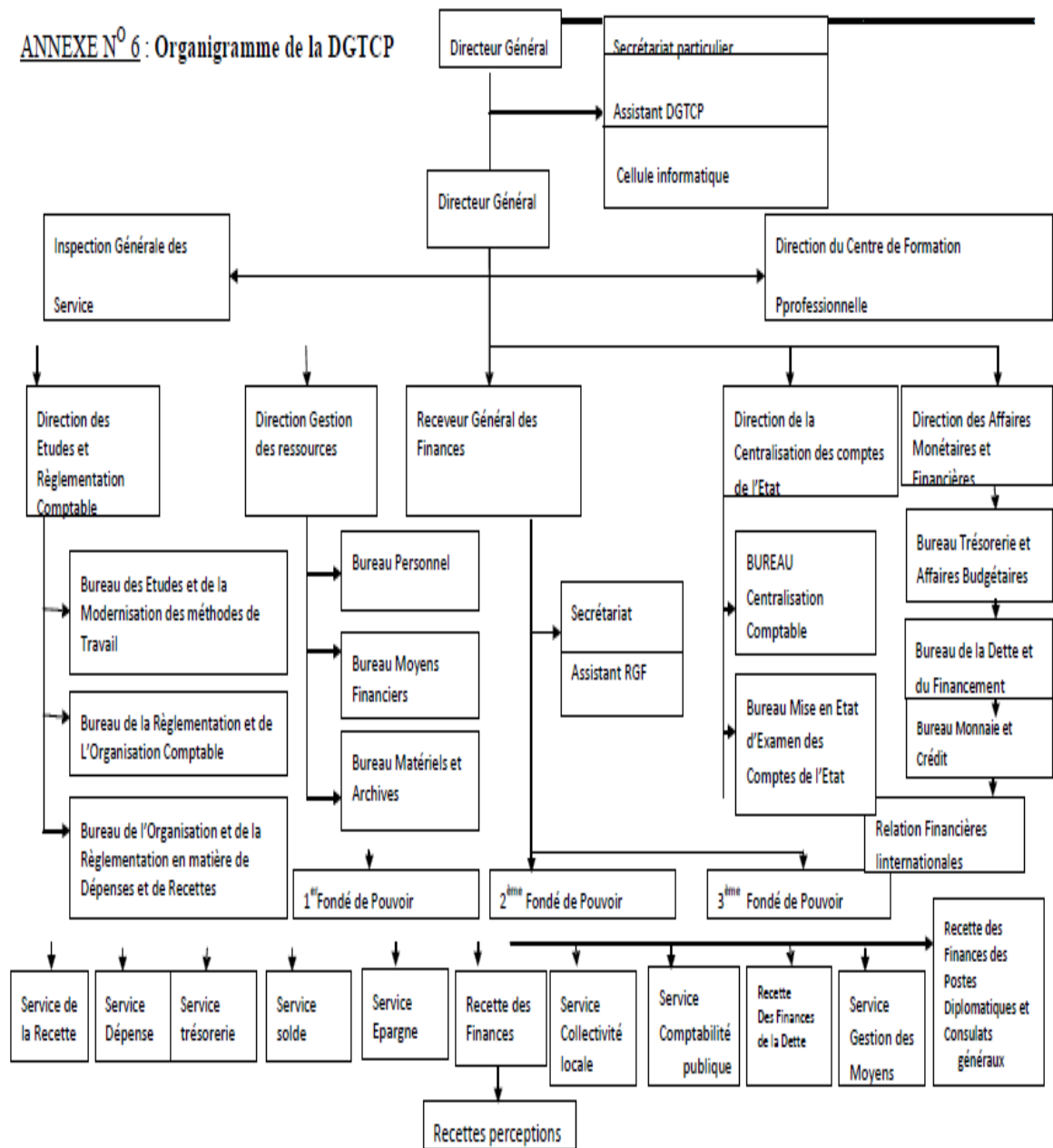
- les autorités financières Béninoises sont peu enclines à soumissionner à long terme sur le marché financier ;
- l'admissibilité des bons du Trésor au refinancement de la BCEAO ;
- l'absence d'une politique axée sur le développement grâce à la mise en œuvre des projets de développement incitatifs et viables.
- Autres à préciser :**
.....
.....

3- " Qu'est ce qui explique selon vous, le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques ?" :

- le mode de gestion des entreprises publiques peu favorable à la réalisation et au développement efficace de leurs activités ;
- la gestion interne peu performante des entreprises publiques ;
- le domaine social d'intervention et la notion d'intérêt général adjoints aux entreprises publiques.
- Autres à préciser :**
.....
.....

Merci pour votre contribution !

ANNEXE N° 6 : Organigramme de la DGTCP



ANNEXE n°7 : Tableau des opérations de trésorerie

N°	RUBRIQUES	PREVISIONS			REALISATIONS				Ecart : Prév - Réal
		ANTERIEURS	MOIS	TOTAL	1ère décade	2ème décade	3ème décade	TOTAL	
1	<u>RECETTES</u>								
	IMPOTS								
	DOUANES								
	TRESOR								
	AUTRES RECETTES								
2	<u>DEPENSES</u>								
	<u>DÉPENSES ORDINAIRES</u>								
	SALAIRES ET ACCESSOIRES								
	DETTE EXTERIEURE								
	DEPENSES DE FONCTIONNEMENT								
	DEPENSES DE TRANSFERT								
	<u>DÉPENSES DU BUDGET ANNEXE</u>								
	PENSIONS FNRB								
	<u>DÉPENSES EN CAPITAL</u>								
	DEPENSES D'INVESTISSEMENT								
	<u>AUTRES DÉPENSES</u>								
	FONDS ROUTIER								
	CAISSE AUTONOME D'AMORTISSEMENT								
	DEPENSES DIVERSES								
3	SOLDE								
4	<u>FINANCEMENT</u>								
	DISPONIBILITES EN DEBUT DE PERIODE								
	FINANCEMENTS EXTERIEURS								
	AUTRES FINANCEMENTS								
5	<u>DISPONIBILITES EN FIN DE PERIODE</u>								

Annexe n°8 : Tableau de suivi journalier de la trésorerie

(En millions de FCFA)

Journée du

I- SITUATION BCEAO

a) Compte courant

LIBELLES	Recettes à encaisser	Dépenses à payer	Solde de la veille
<ul style="list-style-type: none"> • IMPOTS • DOUANES • TRESOR • AUTRES RECETTES <ul style="list-style-type: none"> - SALAIRES - PENSIONS - BOURSES - AUTRES DEPENSES 			
TOTAL			

SOLDE :

b) Fonds de dépôt :

SOLDE TOTAL :

II- SOLDE DE TRESORERIE

LIBELLES	AVOIRS	DEPENSES A PAYER
<ul style="list-style-type: none"> • CAISSE • C.C.P. • BANQUES PRIMAIRES <ul style="list-style-type: none"> - Montant à verser au compte - Fonds de dépôt - Dépôt de garantie 		
TOTAL		

SOLDE :

III- SITUATION DES DISPONIBILITES

LIBELLES	MONTANT
<ul style="list-style-type: none"> • SOLDE DE TRESORERIE • CHEQUES CCP A L'ENCAISSEMENT • SOLDE BCEAO <ul style="list-style-type: none"> - Compte courant - Fonds de dépôt 	
TOTAL	

Annexe n° 9: Plan mensuel de trésorerie

N°	RUBRIQUES	PREVISIONS			REALISATIONS				Ecart : Prév - Réal
		ANTERIEURS	MOIS	TOTAL	1ère décade	2ème décade	3ème décade	TOTAL	
1	<u>RECETTES</u>								
	IMPOTS								
	DOUANES								
	TRESOR								
	AUTRES RECETTES								
2	<u>DEPENSES</u>								
	<u>DEPENSES ORDINAIRES</u>								
	SALAIRES ET ACCESSOIRES								
	DETTE EXTERIEURE								
	DEPENSES DE FONCTIONNEMENT								
	DEPENSES DE TRANSFERT								
	<u>DEPENSES DU BUDGET ANNEXE</u>								
	PENSIONS FNRB								
	<u>DEPENSES EN CAPITAL</u>								
	DEPENSES D'INVESTISSEMENT								
	<u>AUTRES DEPENSES</u>								
	FONDS ROUTIER								
	CAISSE AUTONOME D'AMORTISSEMENT								
	DEPENSES DIVERSES								
3	SOLDE								

Annexe n°10 : Table de LA LOI DE KHI –Deux

Loi de KHI-deux

Le tableau donne x tel que $P(K > x) = p$

p	0,999	0,995	0,99	0,98	0,95	0,9	0,8	0,2	0,1	0,05	0,02	0,01	0,005	0,001
ddl														
1	0,0000	0,0000	0,0002	0,0006	0,0039	0,0158	0,0642	1,6424	2,7055	3,8415	5,4119	6,6349	7,8794	10,8276
2	0,0020	0,0100	0,0201	0,0404	0,1026	0,2107	0,4463	3,2189	4,6052	5,9915	7,8240	9,2103	10,5966	13,8155
3	0,0243	0,0717	0,1148	0,1848	0,3518	0,5844	1,0052	4,6416	6,2514	7,8147	9,8374	11,3449	12,8382	16,2662
4	0,0908	0,2070	0,2971	0,4294	0,7107	1,0636	1,6488	5,9886	7,7794	9,4877	11,6678	13,2767	14,8603	18,4668
5	0,2102	0,4117	0,5543	0,7519	1,1455	1,6103	2,3425	7,2893	9,2364	11,0705	13,3882	15,0863	16,7496	20,5150
6	0,3811	0,6757	0,8721	1,1344	1,6354	2,2041	3,0701	8,5581	10,6446	12,5916	15,0332	16,8119	18,5476	22,4577
7	0,5985	0,9893	1,2390	1,5643	2,1673	2,8331	3,8223	9,8032	12,0170	14,0671	16,6224	18,4753	20,2777	24,3219
8	0,8571	1,3444	1,6465	2,0325	2,7326	3,4895	4,5936	11,0301	13,3616	15,5073	18,1682	20,0902	21,9550	26,1245
9	1,1519	1,7349	2,0879	2,5324	3,3251	4,1682	5,3801	12,2421	14,6837	16,9190	19,6790	21,6660	23,5894	27,8772
10	1,4787	2,1559	2,5582	3,0591	3,9403	4,8652	6,1791	13,4420	15,9872	18,3070	21,1608	23,2093	25,1882	29,5883
11	1,8339	2,6032	3,0535	3,6087	4,5748	5,5778	6,9887	14,6314	17,2750	19,6751	22,6179	24,7250	26,7568	31,2641
12	2,2142	3,0738	3,5706	4,1783	5,2260	6,3038	7,8073	15,8120	18,5493	21,0261	24,0540	26,2170	28,2995	32,9095
13	2,6172	3,5650	4,1069	4,7654	5,8919	7,0415	8,6339	16,9848	19,8119	22,3620	25,4715	27,6882	29,8195	34,5282
14	3,0407	4,0747	4,6604	5,3682	6,5706	7,7895	9,4673	18,1508	21,0641	23,6848	26,8728	29,1412	31,3193	36,1233
15	3,4827	4,6009	5,2293	5,9849	7,2609	8,5468	10,3070	19,3107	22,3071	24,9958	28,2595	30,5779	32,8013	37,6973
16	3,9416	5,1422	5,8122	6,6142	7,9616	9,3122	11,1521	20,4651	23,5418	26,2962	29,6332	31,9999	34,2672	39,2524
17	4,4161	5,6972	6,4078	7,2550	8,6718	10,0852	12,0023	21,6146	24,7690	27,5871	30,9950	33,4087	35,7185	40,7902
18	4,9048	6,2648	7,0149	7,9062	9,3905	10,8649	12,8570	22,7595	25,9894	28,8693	32,3462	34,8053	37,1565	42,3124
19	5,4068	6,8440	7,6327	8,5670	10,1170	11,6509	13,7158	23,9004	27,2036	30,1435	33,6874	36,1909	38,5823	43,8202
20	5,9210	7,4338	8,2604	9,2367	10,8508	12,4426	14,5784	25,0375	28,4120	31,4104	35,0196	37,5662	39,9968	45,3147
21	6,4467	8,0337	8,8972	9,9146	11,5913	13,2396	15,4446	26,1711	29,6151	32,6706	36,3434	38,9322	41,4011	46,7970
22	6,9830	8,6427	9,5425	10,6000	12,3380	14,0415	16,3140	27,3015	30,8133	33,9244	37,6595	40,2894	42,7957	48,2679
23	7,5292	9,2604	10,1957	11,2926	13,0905	14,8480	17,1865	28,4288	32,0069	35,1725	38,9683	41,6384	44,1813	49,7282
24	8,0849	9,8862	10,8564	11,9918	13,8484	15,6587	18,0618	29,5533	33,1962	36,4150	40,2704	42,9798	45,5585	51,1786
25	8,6493	10,5197	11,5240	12,6973	14,6114	16,4734	18,9398	30,6752	34,3816	37,6525	41,5661	44,3141	46,9279	52,6197
26	9,2221	11,1602	12,1981	13,4086	15,3792	17,2919	19,8202	31,7946	35,5632	38,8851	42,8558	45,6417	48,2899	54,0520
27	9,8028	11,8076	12,8785	14,1254	16,1514	18,1139	20,7030	32,9117	36,7412	40,1133	44,1400	46,9629	49,6449	55,4760
28	10,3909	12,4613	13,5647	14,8475	16,9279	18,9392	21,5880	34,0266	37,9159	41,3371	45,4188	48,2782	50,9934	56,8923
29	10,9861	13,1211	14,2565	15,5745	17,7084	19,7677	22,4751	35,1394	39,0875	42,5570	46,6927	49,5879	52,3356	58,3012
30	11,5880	13,7867	14,9535	16,3062	18,4927	20,5992	23,3641	36,2502	40,2560	43,7730	47,9618	50,8922	53,6720	59,7031
40	17,9164	20,7065	22,1643	23,8376	26,5093	29,0505	32,3450	47,2685	51,8051	55,7585	60,4361	63,6907	66,7660	73,4020
50	24,6739	27,9907	29,7067	31,6639	34,7643	37,6886	41,4492	58,1638	63,1671	67,5048	72,6133	76,1539	79,4900	86,6608
60	31,7383	35,5345	37,4849	39,6994	43,1880	46,4589	50,6406	68,9721	74,3970	79,0819	84,5799	88,3794	91,9517	99,6072
70	39,0364	43,2752	45,4417	47,8934	51,7393	55,3289	59,8978	79,7146	85,5270	90,5312	96,3875	100,4252	104,2149	112,3169
80	46,5199	51,1719	53,5401	56,2128	60,3915	64,2778	69,2069	90,4053	96,5782	101,8795	108,0693	112,3288	116,3211	124,8392
90	54,1552	59,1963	61,7541	64,6347	69,1260	73,2911	78,5584	101,0537	107,5650	113,1453	119,6485	124,1163	128,2989	137,2084
100	61,9179	67,3276	70,0649	73,1422	77,9295	82,3581	87,9453	111,6667	118,4980	124,3421	131,1417	135,8067	140,1695	149,4493
120	77,7551	83,8516	86,9233	90,3667	95,7046	100,6236	106,8056	132,8063	140,2326	146,5674	153,9182	158,9502	163,6482	173,6174
140	93,9256	100,6548	104,0344	107,8149	113,6593	119,0293	125,7581	153,8537	161,8270	168,6130	176,4709	181,8403	186,8468	197,4508
160	110,3603	117,6793	121,3456	125,4400	131,7561	137,5457	144,7834	174,8283	183,3106	190,5165	198,8464	204,5301	209,8239	221,0190
180	127,0111	134,8844	138,8204	143,2096	149,9688	156,1526	163,8682	195,7434	204,7037	212,3039	221,0772	227,0561	232,6198	244,3705
200	143,8428	152,2410	156,4320	161,1003	168,2786	174,8353	183,0028	216,6088	226,0210	233,9943	243,1869	249,4451	255,2642	267,5405
250	186,5541	196,1606	200,9386	206,2490	214,3916	221,8059	231,0128	268,5986	279,0504	287,8815	298,0388	304,9396	311,3462	324,8324
300	229,9634	240,6634	245,9725	251,8637	260,8781	269,0679	279,2143	320,3971	331,7885	341,3951	352,4246	359,9064	366,8444	381,4252
400	318,2596	330,9028	337,1553	344,0781	354,6410	364,2074	376,0218	423,5895	436,6490	447,6325	460,2108	468,7245	476,6064	493,1318
500	407,9470	422,3034	429,3875	437,2194	449,1468	459,9261	473,2099	526,4014	540,9303	553,1268	567,0698	576,4928	585,2066	603,4460
600	498,6229	514,5289	522,3651	531,0191	544,1801	556,0560	570,6680	628,9433	644,8004	658,0936	673,2703	683,5156	692,9816	712,7712
700	590,0480	607,3795	615,9075	625,3175	639,6130	652,4973	668,3308	731,2805	748,3591	762,6607	778,9721	789,9735	800,1314	821,3468
800	682,0665	700,7250	709,8969	720,0107	735,3623	749,1852	766,1555	833,4557	851,6712	866,9114	884,2789	895,9843	906,7862	929,3289
900	774,5698	794,4750	804,2517	815,0267	831,3702	846,0746	864,1125	935,4987	954,7819	970,9036	989,2631	1001,6296	1013,0364	1036,8260

IDENTIFICATION DU JURY.....	i
AVERTISSEMENT	ii
DEDICACE.....	iii
REMERCIEMENT.....	iv
LISTE DE SIGLES ET ABBREVIATION	v
LISTE DE TABLEAUX	vi
GLOSSAIRE DE L'ETUDE	vii
RESUME.....	ix
SOMMAIRE	xi
INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE 1 :.....	4
Cadre conceptuel de l'étude, observations de stage et choix de la problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat.....	4
SECTION I: Cadre conceptuel de l'étude et observations de stage au service trésorerie de la DGTCP	5
Paragraphe 1: Cadre conceptuel de l'étude	5
I- Cadre institutionnel de l'étude: La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).....	5
A- Historique, Missions, organisation et Activités de la DGTCP	5
1- Historique de la DGTCP	5
2- Missions de la DGTCP	6
a- La mission "trésor" de la DGTCP	6
b- La mission "comptabilité publique"	6
3- Organisation de la DGTCP	7
4- Activités de la DGTCP	10

Contribution à un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat	119
a- Fonctions traditionnelles	10
b- Fonctions modernes	11
B- Les Ressources de la DGTCP.....	12
II- Cadre physique et environnemental de l'étude	13
A- Cadre physique de l'étude: le service trésorerie de la DGTCP.....	14
1- Attributions du Service de la trésorerie	14
2- Organisation du Service de la Trésorerie	14
B- Cadre environnemental de la DGTCP.....	14
1- Le microenvironnement de la DGTCP	15
a- Les fournisseurs de la DGTCP	15
b- Les bénéficiaires.....	15
c- Les partenaires.....	16
2- Le macro environnement de la DGTCP	16
Paragraphe 2: Observations de stage à l'interne sur les activités du service trésorerie de la DGTCP	16
I- Etat des lieux sur la réalisation des activités de la DGTCP	17
II- Bilan des observations : Atouts et problèmes	17
A- Atouts (Forces et Opportunités)	17
➤ Par rapport au paiement des différentes dépenses	17

Contribution à un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat	120
➤ Par rapport aux opérations de recouvrement des recettes	17
➤ Par rapport à la gestion des valeurs mobilières.....	18
➤ Par rapport à la gestion et au financement de la trésorerie.....	18
B- Problèmes (Faiblesses et menaces)	18
➤ Par rapport au paiement des différentes dépenses	18
➤ Par rapport aux opérations de recouvrement des recettes	18
➤ Par rapport à la gestion des valeurs mobilières.....	19
➤ Par rapport à la gestion et au financement de la trésorerie.....	19
III- Identification des groupes possibles de problèmes à résoudre	19
A- Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt.....	19
B- Synthèse des groupes de problèmes possibles.....	20
Source : nous- même	20
 SECTION II : Choix de la problématique de l'étude relative à un pilotage optimal de la gestion de la trésorerie de l'Etat Béninois.....	 21
Paragraphe 1 : Choix du problème à résoudre et du thème de l'étude	21
I- Choix et spécification du groupe de problèmes à résoudre	21
A- Choix du groupe de problèmes à résoudre.....	21
B- Spécification du PAR choisi	23
1- Précision des contours du groupe de problèmes choisi	23

Contribution à un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat	121
2- Elagage de problèmes spécifiques	24
II- Choix du thème de l'étude	25
Paragraphe 2 : Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre et formulation de la problématique de l'étude	26
I- Perspective théorique de réflexion sur le problème à résoudre	27
A- Perspective théorique de réflexion sur le problème général	27
B- Perspectives théoriques spécifiques liées aux problèmes spécifiques	28
1- Perspective théorique liée au problème spécifique n°1	28
2- Perspective théorique liée au problème spécifique n°2	28
3- Perspective théorique liée au problème spécifique n°3	29
II- Formulation de la problématique de l'étude	29
<u>Chapitre 2 : Cadres théorique et méthodologique de résolution de la problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat</u>	31
SECTION I: Objectifs, hypothèses et revue de littérature de l'étude	32
Paragraphe 1: Cadre théorique de base et tableau de bord de l'étude	32
I- Cadre théorique de base de l'étude: Objectifs et hypothèses de recherche	32
A- Objectifs de l'étude	32
1- Objectifs de recherche	32
a- Objectif Général de Recherche (OGR)	32
b- Objectifs Spécifiques de Recherche (OSR)	32

Contribution à un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat	122
B- Hypothèses de l'étude	33
II- Tableau de bord de l'étude	34
Paragraphe2: Revue de littérature liée à la problématique du pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat	36
I- Contributions antérieures sur le problème général du pilotage peu performant de la trésorerie de l'Etat	36
II- Revue de littérature sur l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts	37
III- Point des connaissances antérieures sur la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme	40
IV- Contributions antérieures sur le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques	44
SECTION II : Choix de la méthodologie et conditions de vérification des hypothèses	50
Paragraphe 1 : Choix de l'approche empirique de l'étude	50
I- Objectif et nature de la collecte des données	51
A- Objectif de la collecte des données	51
B- La nature de la collecte des données	51
II- Echantillonnage et spécification des données à mobiliser	51
A- Cadre de l'enquête et population mère.....	51
B- Echantillonnage.....	52
C- Spécification des données à mobiliser.....	52

Paragraphe 2 : Dimension théorique de l'étude.....	52
I-Choix de théories d'auteurs.....	52
A- Choix de la théorie liée à l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts	52
B- choix de la théorie liée à la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme	53
C- Choix de la théorie liée à un grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.	53
II- Cadre opératoire de l'étude (outils d'analyse des données).....	54
 CHAPITRE 3:.....	 57
Analyse de la gestion de la trésorerie de l'Etat, propositions et conditions de mise en œuvre des solutions pour un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat.....	57
Section1: Analyse de la gestion de la trésorerie de l'Etat.....	58
Paragraphe 1 :Présentation et analyse de données collectées	58
I- Mobilisation des données et difficultés rencontrées.....	58
II- Présentation des données d'enquête	58
A- Présentation des données d'enquête relatives à l'absence d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.....	58
B- Présentation des données d'enquête relatives à la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme.	60

C- Présentation des données d'enquête relatives au grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.....	61
Paragraphe 2- Analyse des données, établissement du diagnostic.....	63
I- Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°1	63
II- Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°2.....	64
III- Vérification et diagnostic liés à l'hypothèse spécifique n°3.....	65
Section2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en Œuvre pour un pilotage optimal de la trésorerie de l'Etat.....	66
Paragraphe1 : Approches de solutions	66
I-Proposition de solutions pour la mise en place d'une politique de motivation des correspondants facultatifs du trésor public en vue d'attirer leurs dépôts.....	66
II -Proposition de solutions pour résorber le problème de la prédominance des titres de courte maturité ne facilitant pas une vision du développement économique portée sur le long terme.....	67
III- Proposition de solutions pour réduire le grand déséquilibre entre les subventions de l'Etat et les dividendes qu'il perçoit dans ses relations avec les entreprises publiques.....	68
Paragraphe 2 : Condition de mise en œuvre des solutions	69
I-Suggestions à l'endroit des autorités nationales.....	69
III- Suggestions à l'endroit de la BCEAO	71
CONCLUSION GENERALE.....	72
Références bibliographiques.....	76
ANNEXES.....	72

Annexe n°1 : Présentation du macro environnement de la DGTCP.....	80
Annexe n°2: Observations de stage à l'interne sur les activités du service trésorerie de la DGTCP.....	86
Annexe n° 3: Observations de stage à l'externe sur les activités du service trésorerie de la DGTCP.....	105
Annexe n° 4: Formulation des hypothèses.....	109
Annexe n°5: Questionnaire d'enquête	111
Annexe n°6 : Organigramme de la DGTCP.....	113
Annexe n°7 : Tableau des opérations de trésorerie.....	114
Annexe n°8 : Tableau de suivi journalier de la trésorerie.....	115
Annexe n° 9: Plan mensuel de trésorerie.....	116
Annexe n°10 : Table de LA LOI DE KHI –Deux.....	117