



**REPUBLIQUE DU BENIN**

**MINISTRE D'ETAT CHARGE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

**UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)**

**ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE**

**Mémoire de fin de formation pour l'obtention du DIPLOME DE  
TECHNICIEN SUPERIEUR (DTS)**

**OPTION**

Administration des Finances

**FILIERE**

Administration des Finances et du Trésor

ANNEE ACADEMIQUE : 2012-2013

**THEME :**

**CONTRIBUTION A LA REALISATION DE  
L'EQUILIBRE BUDGETAIRE DU FONDS  
NATIONAL DES RETRAITES  
DU BENIN (FNRB)**

**Présenté par :**

**Ferdinand HADJETE  
SOUS LA DIRECTION DE**

**MAITRE DE STAGE :**

**Aristide S. ATEMENOU**  
*Chef du Service de l'exécution du  
Budget à la DPRV*

**DIRECTEUR DE MEMOIRE :**

**Simon C. GNANSOUNOU**  
*Enseignant-Chercheur à l'UAC*

**Décembre 2013**

## **Jury d'évaluation du mémoire**

Président : AHO Edouard

Vice-président : CHINA Pauline

Membre : AKPO Léonide

## **AVERTISSEMENT**

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

## **DEDICACES**

- ❖ A notre très cher papa HADJETE Clément.
- ❖ A notre très chère maman LISSA Catherine
- ❖ A notre très chère sœur Aînée HADJETE Blandine, à nos très chers frères Eugène et Josias HADJETE ainsi qu'à notre très apprécié HOUENAGNON Abel.

## Remerciements

Qu'il nous soit permis d'exprimer ici notre profonde gratitude au :

- Au professeur Simon C. GNANSOUNNOU, notre directeur de mémoire et à M.NOUATIN Nestor, son assistant qui, malgré leurs nombreuses occupations, n'ont ménagé aucun effort pour suivre de près ce mémoire;
- A Mr Aristide ATEMENOU, notre maître de stage et à tous ses collaborateurs pour leur fervente volonté de nous faire réussir cette activité intellectuelle ;
- A Mr William de la Direction des Pensions et Rentes Viagères qui s'est personnellement investi dans notre orientation et dans la surveillance de notre rédaction durant notre stage à la Direction Générale du Budget ;
- A Mr KINVI Franck, chef de la division Pension du service de la dépense de la Recette Générale des Finances, pour son accueil et son engagement dans notre orientation ;
- A Mr AVODAHOU Désiré, chef du service Dépense de la Recette Générale des Finances pour ses conseils bienvenus et ses fréquentes introductions de notre personne auprès de ses collaborateurs concernés par notre domaine de réflexion ;
- A tous nos camarades de promotion notamment AKOHOU Charlemagne et NAHUM Mozaire pour leur assistance matérielle et leurs recommandations bienvenues ;
- Et enfin, à tous ceux qui ont contribué dans l'ombre à l'élaboration de ce travail intellectuel et professionnel, ceux que nous sommes dans l'impossibilité de citer nommément.

## **Liste des sigles**

- A.O.F : Afrique Occidentale Française.
- A.P.E : Agent Permanent de l'Etat.
- A.C.E : Agent Contractuel de l'Etat.
- B.C.E : Bureau de la Comptabilité des Engagements.
- B.G.E : Budget Général de l'Etat.
- C.A.B :
- C.C : Cellule de communication.
- C.F : Contrôle financier.
- C.M : Chargé de Mission.
- C.N.S.S : Caisse Nationale de Sécurité Sociale.
- CS : Constat Significatif.
- D.C : Direction de Cabinet.
- D.C.P : Division du Contentieux et des Poursuites.
- D.E.B : Direction de l'Exécution du Budget.
- D.G.B : Direction Générale du Budget.
- D.G.B.M : Direction de la Gestion du Bâtiment et du Matériel.
- D.G.T.C.P : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique.
- D.O.P.A : Direction de l'Organisation et des Personnel des Armées.
- D.P.R.V : Direction des Pensions et Rentes Viagères.
- D.S.I.A : Direction des Services de l'Intendance des Armées.
- F.N.R : Fonds National des retraites.

- F.N.R.B : Fonds National des Retraites du Bénin.
- M.E.F : Ministère de l'Economie et des Finances.
- L.N.B : Loterie National du Bénin.
- L.O.L.F : Loi Organique relative aux Lois de Finances.
- O.C.B.N : Organisation Commune Bénin-Niger.
- O.N.G : Organisation Non Gouvernementale.
- O.R : Ordres de Recettes.
- P.D.V : Programme des Départs Volontaires.
- P.E.C : Plan d'Equilibre Constant.
- P.E.D.P : Procédures d'Exécution des Dépenses Publiques.
- P.E.F.A : Programme d'Evaluation des Finances Associatives.
- P.I.B : Produit Intérieur Brute.
- P.R : Présidence de la République.
- P.S : Problème spécifique.
- R.F : Recette des Finances.
- R.G.F : Recette Générale des Finances.
- R.P : Recette Perception.
- S.I.CO.PE : Système Intégré des Cotisations et Pensions.
- T.B.E : Tableau de Bord de l'Etude.
- T.I.C : Technologies de l'Information et de la Communication.
- U.E.M.O.A : Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine.

## **LISTE DES TABLEAUX**

Tableau n°1 : tableau des opérations budgétaires du FNRB réalisées sur la période allant de 2008 à 2012	26
Tableau n°2 : tableau descriptif de la prépondérance des arrérages de pensions et rentes viagères	27
Tableau n°3 : tableau d'évolution des principales recettes recouvrées sur OR	27
Tableau n°4 : tableau de Regroupement des Problèmes spécifiques en centres d'intérêt	34
Tableau n°5 : tableau de bord de l'étude	48
Tableau n°6 : tableau de présentation des données relatives au problème spécifique n°1	58
Tableau n°7 : tableau de présentation des données relatives au problème spécifique n°2	58
Tableau n°8 : tableau de présentation des données relatives au problème spécifique n°3	59
Tableau n°9 : Tableau de synthèse de l'étude	68

## **LISTE DES FIGURES**

Figure n°1 : Figure d'analyse des données d'enquête relatives au problème spécifique n°1	59
Figure n°2 : Figure d'analyse des données d'enquête relatives au problème spécifique n°2	60
Figure n°3 : Figure d'analyse des données d'enquête relatives au problème spécifique n°3	60

## Résumé

Juridiquement annexé à celui de l'Etat, le budget du FNRB se trouve depuis 1989 confronté à des déficits sans cesse croissants dont le montant en date de 2007 est estimé à 13 200 000 000 FCFA, et ce malgré les recommandations formulées à l'endroit de l'organisme par les multiples travaux d'audit et de contrôle (audit actuariel effectué par ACTUARIA en 2009). L'assainissement de ses finances en vue de la perpétuation de la culture de l'assurance-vieillesse nécessite la restauration imminente de l'équilibre budgétaire de ce fonds, menacé par sa situation financière chaotique qui persiste dans un contexte où l'économie nationale tourne au ralenti. C'est ce qui justifie le choix de notre sujet libellé : Contribution à la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB. Ainsi, en relation avec la problématique qui se dégage de cette thématique, nous nous sommes fixés un triple objectif dont la teneur suit :

- reformer le système de répartition des pensions,
- définir de façon précise la chaîne des bénéficiaires de pensions,
- déterminer les conditions d'augmentation du niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV.

Les hypothèses que nous avons pu formuler pour orienter notre recherche sont les suivantes :

- la caducité du système de répartition des pensions est à la fois due au caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et à l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle,
- le caractère élevé des dépenses du FNRB est dû à la générosité excessive de l'organisme envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations,
- le faible niveau de recouvrement des OR est dû à la faible spécialisation des agents de la DCP aux procédures de recouvrement des OR.

La vérification de ces hypothèses nous a conduit mener des enquêtes essentiellement par guides d'entretien, des enquêtes qui nous ont permis de retenir comme causes réelles toutes les hypothèses précédemment émises.

Une fois les causes réelles déterminées, nous avons proposé des solutions susceptibles d'éradiquer les problèmes spécifiques, lesquelles solutions s'énumèrent comme suit :

- l'ajustement à la baisse du mode de calcul des pensions et l'introduction d'une dose de capitalisation dans le régime de répartition caduc,

- la définition précise de la chaîne des bénéficiaires de pensions,

- la spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR (solution principale).

Pour rendre opérationnelles ces approches de solutions, nous les avons fait assortir de certaines suggestions formulées aussi bien à l'endroit du gouvernement qu'à celui des autorités de gestion du FNRB.

Etant bien conscient de la multiplicité des causes concourant au déséquilibre budgétaire du fonds, nous avons ouvert des pistes de réflexion prenant en compte nos causes probables qui n'ont pas pu être vérifiées dans la limite de notre condition de vérification. Il s'agit de la faiblesse du taux des retenues pour pensions, de l'effectif croissant des pensionnés du fonds et du manque de rigueur dans le recouvrement des OR.

## Sommaire

<b>Introduction générale</b> .....	1
<b>Chapitre premier</b> : Présentation du cadre contextuel de l'étude, Observations de stage et choix de la problématique de la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB.....	3
<b>Section 1</b> : Présentation du cadre contextuel de l'étude.....	3
<b>Section 2</b> : Observations de stage et choix de la problématique de l'étude .....	16
<b>Chapitre deuxième</b> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude pour l'établissement de l'équilibre budgétaire du FNRB.....	37
<b>Section 1</b> : Cadre théorique de base de l'étude.....	37
<b>Section 2</b> : Revue de littérature et choix de la méthodologie .....	49
<b>Chapitre troisième</b> : Présentation et analyse des données, vérification des hypothèses, établissement du diagnostic, solutions et suggestions .....	57
<b>Section 1</b> : Présentation et analyse des données, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic .....	57
<b>Section 2</b> : Solutions et suggestions .....	63
<b>Conclusion</b> .....	66
<b>Références bibliographiques</b> .....	69
<b>Annexe</b> .....	70
<b>Table des matières</b> .....	72

## **Introduction Générale**

L'institutionnalisation du processus de la solidarité intergénérationnelle dans la gestion des finances publiques au Bénin fonde le Fonds Nationale Retraites du Bénin (FNRB) à collecter les retenues pour pensions des Agents Permanents de l'Etat (APE) en activité pour rétribuer sous forme de pensions et éventuellement de rentes viagères, les services anciennement rendus à la nation par leurs homologues admis à faire valoir leurs droits pour pension. Détenteur du monopole de l'assistance financière aux APE retraités, ce Fonds contribue lourdement à la prévention et à la réduction des crises sociales et mérite, pour cela, une gestion performante.

Malheureusement, il traverse depuis plusieurs années une situation budgétaire déficitaire qui s'aggrave au fil des années. C'est l'amélioration substantielle de cette situation financière dans laquelle se trouve le FNRB, pourtant doté de missions nobles, qui a motivé le choix de notre thème dont la préoccupation générale se veut la résorption du déficit budgétaire du FNRB.

Il convient de préciser que la crise qui frappe le système de retraite béninois s'inscrit dans une série de paralysies affectant l'ensemble des régimes de répartition de par le monde.

Partant de ce constat, le FNRB a-t-il vocation à être toujours déficitaire?

Quels pourraient être les motifs ou les raisons qui justifient les déficits sans cesse croissants observés au FNRB?

Comment ces déficits pourraient- il être résorbés dans le temps?

Ce sont ces interrogations qui nous ont conduits à effectuer des recherches sur le thème "CONTRIBUTION A LA REALISATION DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE DU FNRB"

Cette étude s'articulera autour de trois chapitres :

\*dans le premier chapitre, nous présenterons le cadre contextuel de notre étude (section 1), le point de nos observations de stage et la problématique de notre étude (section 2),

\*dans le deuxième chapitre, nous présenterons le cadre théorique de l'étude à travers la définition des objectifs, l'identification des causes supposées être à

l'origine des problèmes en résolution puis des hypothèses (section 1) et enfin nous ferons le point des connaissances antérieures disponibles sur le sujet et la méthodologie (section 2),

\*dans le troisième chapitre, nous avons procédé à la vérification des hypothèses (section 1), puis à la formulation de propositions de solutions assorties de recommandations (section 2) aussi bien à l'endroit du gouvernement que des autorités du FNRB.

## **CHAPITRE PREMIER : Présentation du cadre contextuel de l'étude, observations de stage et choix de la problématique de la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB**

Dans ce chapitre, nous présenterons dans la première section, le cadre contextuel de l'étude, puis dans la seconde section, le point de nos observations de stage en prélude au choix de la problématique.

### **SECTION 1 : Présentation du cadre contextuel de l'étude**

Dans cette section, la présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude fera l'objet du premier paragraphe tandis que le second paragraphe sera consacré à la présentation du cadre environnemental.

#### **PARAGRAPHE 1 : La présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude**

Dans ce paragraphe, nous exposerons dans un premier temps le cadre institutionnel de notre étude, puis dans un second temps, le cadre physique.

##### **I-Présentation du cadre institutionnel de l'étude : le FNRB**

La présentation du FNRB se fera en quatre centres d'intérêt, regroupés en deux phases à savoir :

- d'une part, l'historique et les missions statutaires de l'organisme,
- d'autre part, son organisation et son fonctionnement.

##### **A- Historique et missions statutaires du FNRB**

Il s'agira d'évoquer les diverses formes prises par l'actuel FNRB dans l'histoire, depuis la période coloniale jusqu'à l'ère du renouveau démocratique, avant de faire la lumière sur les missions assignées à l'organisme de gestion des retraites au Bénin.

## **1- Historique du FNRB**

Durant la période coloniale, le régime des pensions était réglementé par la loi du 14 avril 1924 portant Régime des Pensions Civiles et Militaires de retraite et créant la Caisse inter-coloniale de retraite à laquelle ont succédé la caisse de retraite de la France d'Outre-mer et la caisse locale de retraite de Afrique Occidentale Française (AOF). Après son accession à l'indépendance, le peuple dahoméen, par l'intermédiaire de ses représentants légitimes, s'est doté d'un système de pension établi par la loi N°61-12 du 08 juin 1961 fixant le régime des pensions de retraite du Dahomey.

Avec l'avènement des instabilités politiques et des régimes dictatoriaux au lendemain des indépendances, la première loi fixant le régime des pensions s'est vue remplacée par l'ordonnance N°63/PR du 29 décembre 1966 portant code des pensions civiles et militaires, qui a créé le Fonds Nationale des Retraites (FNR). A l'ère de la révolution, le souci d'imprimer une nouvelle dynamique à l'évolution de la république a conduit au remplacement de ladite ordonnance par la loi n°86-014 portant code des pensions civiles et militaires de retraite dont la date d'adoption coïncide avec celle de la loi organique relative aux lois de finances en l'occurrence le 26 septembre 1986.

## **2-Missions statutaires du FNRB**

Conformément à l'article 73, alinéa 1 de la loi n°86-014 du 26 septembre 1986, le FNRB est chargé de concéder, liquider et servir les pensions attribuées en application des dispositions de ladite loi.

Comme le FNRB est actuellement logé à la Direction des Pensions et Rentes Viagères (DPRV), l'exposé de ses missions statutaires sus-évoquées transparait dans les attributions de cette direction opérationnelle de la Direction Générale du Budget (DGB).

## **B-Organisation et fonctionnement du FNRB**

Avant de présenter le fonctionnement du FNRB en tant que fonds de retraite à caractère social, nous aborderons son organisation singulière qui tend à le rendre difficilement identifiable.

## **1-Organisation du FNRB**

La gestion du FNRB est confiée à deux structures qui s'en partagent la responsabilité. Il s'agit de :

- la Direction de l'Organisation et du Personnel des Armées (DOPA) ;
- la Direction des Pensions et des Rentes Viagères (DPRV), créée par l'arrêté 215/MF/DC/CC du 09 juillet 1993 à partir du service des pensions.

Ces deux structures assurent la phase administrative de l'exécution des dépenses relatives aux pensions.

Quant à la phase comptable, elle est assurée par la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)

Par ailleurs, deux structures font office de services d'appui au fonctionnement du FNRB. Il s'agit de :

- la Direction du Service de l'Intendance des Armées (DSIA), placée sous l'autorité du Ministre chargé de la Défense Nationale,
- la Direction de la Gestion de la Carrière des Agents de l'Etat (DGCAE), placée sous l'autorité du Ministre en charge du Travail et de la Fonction Publique, conformément à l'article 20 du décret n°96-608 du 27/12/1996.

Il découle de cette description architecturale que le FNRB ne dispose pas d'une structure organisationnelle propre : sa configuration résulte de l'enchevêtrement de structures administratives relevant de l'autorité de ministères institutionnellement indépendants.

De ce fait, la présentation du FNRB doit forcément intégrer celle des structures disséminées concernées par sa gestion. C'est dans cette logique que nous les présenterons en deux grands blocs :

- celles relevant de l'autorité du Ministre en charge de l'Economie et des Finances;
- celles relevant de l'autorité du Ministre chargé de la Défense Nationale.

**a- Présentation des structures du FNRB relevant de l'autorité du Ministre en charge de l'Economie et des Finances**

Ces structures sont constituées par le Contrôle Financier, la DGTCP, le Cabinet du Ministre et le service informatique de la DGB.

**\*Présentation du Contrôle Financier( CF)**

Conformément à l'arrêté n°0042/MF/DC du 31 mars 1995 fixant les modalités d'application du décret n°93-178 du 14 août 1993 portant attributions, organisation et fonctionnement du CF, les dossiers relatifs aux pensions et aux rentes viagères sont traités par le Bureau des Etudes et de la Réglementation (BER). Ce bureau a pour mission d'étudier les dossiers du personnel en cessation définitive d'activité, de concession de pension, de révision de pension et de capital-décès. Il vérifie les Ordres de Recettes (OR) émis par la DPRV et effectue un contrôle à priori sur la régularité budgétaire, juridique et financière des dépenses du FNRB.

Quant aux mandats relatifs à l'exécution des dépenses de fonctionnement et des dépenses en capital du FNRB émis par la DPRV, et les mandats de reversement des 6% et 14% provenant de la Direction de l'Exécution du Budget (DEB) qui représentent la grande masse des recettes du FNRB, ils sont traités par le Bureau de la comptabilité des Engagements ( BCE).

**\*Présentation des structures de la DGTCP**

La DGTCP assure la phase comptable de la gestion du FNRB. Elle exerce cette fonction au niveau de la Recette Générale des Finances (RGF) et au niveau des postes comptables subordonnés que sont les Recettes des Finances (RF) et les Recettes Perception (RP). Les services centraux de la Recette Générale des Finances (RGF) directement impliqués sont :

- le service de la solde ;
- le service de la recette ;
- le service de la dépense ;
- le service de la trésorerie ;
- le service de la comptabilité publique.

Les RF par leur Division des Pensions et les RP à travers leur Section des Pensions effectuent principalement des dépenses (paiement des échéances de pensions) et accessoirement des recettes (précomptes pour pension, validation des services auxiliaires et stagiaires, trop perçu sur pension).

**\*Présentation des structures du Cabinet du Ministre**

Les dossiers des pensions ayant reçu le visa du Contrôleur Financier sont envoyés au Secrétariat Administratif du Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances pour être ventilés soit vers le Secrétariat Général du Ministère pour signature, soit vers le Conseiller Technique aux Finances pour avis avant la signature du ministre, soit vers le directeur de Cabinet pour signature ou avis.

**\*Présentation du service informatique de la DGB**

Il protège toutes les données relatives aux pensionnés afin d'empêcher toute modification à distance par les agents susceptibles d'effectuer des opérations sur le SIGFiP.

**b- Présentation des structures du Ministère chargé de la Défense Nationale**

Le Ministère chargé de la Défense Nationale apporte son concours à la gestion du FNRB à travers les interventions de deux de ses organes, en l'occurrence la DOPA et la DSIA, organes dont l'implication dans la gestion du fonds sera successivement éclairée dans cette rubrique.

**\*Présentation de la Direction de l'Organisation et du Personnel des Armées (DOPA)**

Cette direction s'occupe du traitement des dossiers de pension des militaires. Elle est une direction commune à toutes les forces armées y compris la police nationale quand bien même elle est sous la tutelle du Ministère en charge de l'Intérieur.

Le paiement de tout dossier de pension liquidé par cette direction s'effectue aux guichets du Trésor Public après visa du comptable du FNRB, c'est-à-dire le RGF qui est en même temps le comptable principal du Budget Générale de l'Etat (BGE).

## **\*Présentation de la Direction du Service de l'Intendance des Armées (DSIA)**

Dirigée par un intendant militaire ou un officier d'administration, elle a pour mission d'effectuer des précomptes de 6% sur la solde des APE militaires. Ces cotisations sont reversées au Trésor Public et sont constatées par écriture comptable sur le bulletin de solde de l'agent militaire.

A ces deux catégories de structures intervenant dans la gestion du FNRB, s'ajoute la Direction de la Gestion des Carrières des Agents de l'Etat du Ministère en charge du Travail et de la Fonction Publique, conformément à l'article 20 du décret n°96-608 du 27/12/1996 qui constitue une structure d'appui au fonctionnement du FNRB.

## **2- Fonctionnement du FNRB**

Le FNRB fonctionne suivant le système de répartition par opposition à celui de capitalisation. Hérité de la colonisation française, ce système est celui dans lequel les dépenses sont payées au fur et à mesure que les ressources sont collectées. Il présente l'avantage de dispenser l'Etat de la conservation dans sa propre caisse ou de l'épargne des allocations de vieillesse en vue d'une distribution ultérieure. Il est important de signaler que le FNRB est un service public car sa personnalité juridique n'est pas distincte de celle de l'Etat.

### **I- présentation du cadre physique de l'étude : la DPRV**

Bien qu'il existe d'autres structures impliquées dans la gestion des pensions que ce développement présentera brièvement, il est important de signaler que la DPRV est la structure qui porte la responsabilité entière de la gestion du FNRB et s'identifie donc à notre cadre physique par excellence.

Seule parmi les directions opérationnelles de la DGB, chargées de la gestion du FNRB, la DPRV est fondée à exercer un certain nombre d'attributions.

### **A- Les attributions de la DPRV**

Aux termes de l'article premier de la note de service n°33/CAB/DGBM/DPRV du 13 octobre 1994 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la DPRV, elle est chargée :

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

### **B- Organisation et fonctionnement de la DPRV**

Conformément à l'article 17 de l'arrêté suscité, la DPRV comprend :

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

#### **1- Le Secrétariat Administratif**

Dirigé par un chef de Secrétariat et des Archives, le secrétariat administratif est chargé :

- du dépouillement, du tri de l'enregistrement et de la ventilation du courrier après son affectation par le Directeur des Pensions et Rentes Viagères ;
- d'assurer la transmission des dossiers au contrôle financier ou au Trésor Public après contrôle des visas et signatures internes ;
- d'assurer la gestion des archives de la direction ;
- d'assurer la délivrance des bulletins de visite médicale aux pensionnés après vérifications nécessaires.

Il est l'organe de renseignement des pensionnés et de leurs ayants cause.

#### **2- Le Service des Etudes et du Contentieux**

Il a pour missions essentielles :

- d'élaborer le budget du FNRB ;

-d'étudier toutes les questions et projets de textes relatifs aux pensions et aux rentes viagères ;

-d'étudier toutes les questions contentieuses portant notamment sur l'application de la législation et des règlements en vigueur en matière de pensions et de rentes viagères ;

Pour exécuter ses missions, ce service dispose de deux divisions que sont :

-la division des études ;

-la division du contentieux et des statistiques.

### **3- Le Service de l'Exécution du Budget du FNRB**

Il est chargé de :

-l' étude des droits à pension et aux rentes viagères ;

-la liquidation et l'ordonnancement des pensions et rentes viagères ;

-la validation des services auxiliaires ainsi que du rachat des parts contributives ;

-la tenue du fichier des pensionnés et des bénéficiaires de rentes ;

-l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement des dépenses de fonctionnement du FNRB ;

- la tenue de la comptabilité administrative.

Le Service de l'Exécution du Budget du FNRB a en son sein quatre divisions que sont :

-la division de recettes ;

-la division des agents ;

-la division ayants cause ;

La division comptabilité.

### **Paragraphe 2 : Présentation du cadre environnemental de l'étude**

Le cadre environnemental est l'ensemble des facteurs ou acteurs exogènes ou externes à une organisation et qui influencent directement ou indirectement son fonctionnement. Dans le cas de notre étude, l'organisation dont nous présenterons le cadre environnemental est le FNRB. Comme pour tout autre cadre institutionnel, l'environnement du FNRB comprend non seulement les éléments du micro mais également ceux de la macro environnement.

## **I- Présentation du microenvironnement**

Par définition, le microenvironnement est l'environnement immédiat ou rapproché d'une organisation, celui dont l'influence sur celle-ci est directe et réciproque. Dans ce voisinage de l'organisation baignent essentiellement les acteurs tels que :

- les usagers (pour les organisations publiques), ou clients(les organisations privées) ;
- les fournisseurs ;
- les concurrents ;
- les ONG ;...

La présentation du microenvironnement du FNRB prendra en compte ces quatre catégories d'acteurs et se déroulera en deux étapes à savoir :

- la présentation des parties prenantes alliées ou positives;
- la présentation des parties prenantes opposées ou négatives.

### **A- Les parties prenantes positives**

Les parties prenantes positives du FNRB sont constituées essentiellement par les usagers et les fournisseurs de l'organisme.

#### **1- Les usagers**

Les usagers du FNRB sont constitués par ses assurés (c'est-à-dire les retraités), et les APE en activité et qui sont pour ainsi dire affiliés au fonds.

L'acquisition du statut d'assurés du FNRB par l'APE est subordonnée à la prise par le ministre de l'économie et des finances, et la notification à sa personne (celle de l'APE), de l'arrêté d'admission à la retraite. Cette formalité est directement suivie par la prise par l'autorité de tutelle du fonds, de l'arrêté de concession des pensions, également notifié à l'intéressé. C'est à ce stade que, conformément aux dispositions de l'article 47, alinéa premier de l'actuel code des pensions : « Les titulaires de pensions reçoivent un titre ou un livret sur lequel sont notamment mentionnés le numéro, la nature de la pension, son indice, le pourcentage résultant de la liquidation et la date de chaque échéance ; ».

Les APE en activité sont aussi des usagers du FNRB dans la mesure où ils sont astreints au versement des 6% de parts salariales de cotisations prélevées mensuellement à la source au profit de la caisse du trésor public. Ils acquièrent ce statut d'usagers du fonds après leur titularisation.

## **2- Les fournisseurs**

Ce sont essentiellement des agents économiques nationaux et internationaux avec qui le FNRB réalise aussi bien des dépenses courantes que des dépenses en capital. Parmi ces agents économiques, on peut citer des cabinets d'audit et de contrôle, des cabinets de recherche comme ACTUARIA et TELEMAR, des entreprises spécialisées dans la réalisation des travaux grosses réparations, les grands exportateurs de matériels informatiques ainsi que des consultants nationaux et internationaux.

Peuvent être rangés dans cette catégorie, les partenaires techniques et financiers qui offrent des matériels et prestations au fonds sur la base des accords bilatéraux ou multilatéraux conclus avec l'Etat ou avec l'organisme lui-même.

### **B- Présentation des parties prenantes négatives**

Les parties prenantes négatives au FNRB sont essentiellement constituées par ses concurrents. Ces derniers sont des organismes publics centraux spécialisés uniquement dans le domaine de l'assurance-vieillesse, ayant des APE comme usagers, soumis complètement ou partiellement au régime de répartition et dont le fonctionnement tend à contrer l'action du fond ou à lui servir d'exemple. Ils peuvent être localisés à l'intérieur du territoire national comme à l'étranger.

#### **1- Les concurrents nationaux du FNRB**

Sur le territoire nationale, seule la Caisse National de Sécurité Sociale (CNSS) tend à s'illustrer au rang des concurrents du fonds, parcequ'étant un organisme public central spécialisé, entre autres, dans le domaine de l'assurance-vieillesse. Mais, à la différence du FNRB, la CNSS n'est pas uniquement spécialisée dans le domaine de l'assurance-vieillesse ; elle la cumule avec l'assurance-maladie, l'assurance-invalidité et d'autres formes de couvertures sociales. Le domaine d'activité de la CNSS est donc plus vaste que celui du FNRB.

Même dans le domaine de l'assurance-vieillesse ou les fonctions des deux organismes se rejoignent un peu, certaines nuances s'imposent. D'une part, le FNRB prend en charge les APE admis à la retraite, tandis que la CNSS assure le vieillissement des ACE à la retraite. D'autre part, le FNRB pratique le système de répartition dans la distribution des pensions, alors que la CNSS fonctionne

suivant le système de capitalisation des allocations. Ce sont autant de nuances qui font que la CNSS ne remplit pas toutes les conditions requises pour être considérée comme un véritable concurrent du FNRB.

N'ayant donc pas de concurrents à l'échelle nationale, le FNRB détient le monopole de l'assistance financière aux APE admis à la retraite.

## **2-Les concurrents internationaux**

Les purs concurrents du FNRB sont des organismes internationaux de gestion des retraites, surtout ceux localisés dans la sous-région, si possible dans l'espace communautaire et dont les bons exemples en matière d'assurance-vieillesse peuvent inspirer le fonds. Il s'agit préférentiellement des organismes de gestion des retraites de la Côte-d'Ivoire et des pays européens comme l'Italie, le Portugal, la Grande-Bretagne et la Suède. En effet, s'étant confrontés à des paralysies totales de leurs systèmes de retraite, ces pays ont dû opérer de grandes et profondes réformes que le Bénin peut imiter.

Reste à savoir si notre pays, par sa gestion des retraites, est disposé à s'engager dans une dynamique de concurrence avec ces nations qui ne cessent de nous faire la leçon(en matière de gestion des retraites), de nous donner de bons exemples que nous semblons ignorer.

## **II-Présentation du macro environnement**

A la différence du microenvironnement, le macro environnement est l'environnement vaste, saillant, quelque peu lointain, qui influence l'organisation sans forcément le vouloir et sans en subir forcément la réplique. N'ayant pratiquement aucune prise sur cet environnement prééminent, l'organisation se contente pour la plupart du temps de fonctionner dans les conditions qu'il lui crée.

Le macro environnement intègre un certain nombre de cadres dont les principaux sont :

- le cadre juridique ;
- le cadre financier ;
- le cadre technologique ;
- le cadre économique ;...

Pour en faciliter la présentation, nous avons agencé ces composantes du macro environnement répertoriées en deux blocs à savoir :

- les cadres juridique et financier ;

-les cadres social, technologique et économique.

### **A- Les cadres juridique et financier**

Dans ce compartiment de notre développement, nous ferons d'abord la lumière sur la réglementation en vigueur relativement à la gestion des retraites (dans une partie 1°), puis sur les principes, règles et orientations financiers régissant la gestion des pensions (dans une partie 2°) au Bénin.

#### **1- Le cadre juridique**

Le cadre juridique d'une organisation est l'ensemble des textes législatifs et réglementaires régissant le secteur d'activité dans lequel elle agit ou intervient.

Bien qu'il définisse les actes admis et les incriminations liées à l'activité exercée par l'entreprise, ses prescriptions sont à portée générale et ne ciblent donc spécialement aucune entreprise agissant dans son domaine de réglementation. Le cadre juridique de la gestion des retraites, activité principale exercée par le FNRB, est constitué par un ensemble de neuf textes, dont deux fondamentaux et sept modificatifs. Ces éléments constitutifs de la légalité administrative associée à la gestion des retraites au Bénin sont récapitulés dans un tableau placé en annexe, suivant l'ordre de leur apparition.

Cependant, la pratique administrative en matière de gestion des retraites est loin de satisfaire les exigences normatives. Contrairement à ce qu'on pouvait donc imaginer, la gestion des retraites ne se trouve donc pas enserrée dans un carcan juridique dont elle ne peut s'évader.

#### **2- Le cadre financier du FNRB**

Le cadre financier du FNRB, comme celui de toute autre personne publique, est constitué essentiellement par les grands principes du droit budgétaire tels que l'annualité budgétaire, l'universalité budgétaire, l'unité budgétaire, la spécialité des crédits et l'équilibre budgétaire ainsi que les règles de la comptabilité publique qui vont de la séparation des ordonnateurs et comptables au service fait en passant par l'unité de caisse.

Le cadre financier du FNRB dont le budget fait partie intégrante du budget général de l'Etat s'étend également au traité de l'UEMOA qui recommande en son article 67, un référentiel budgétaire commun pour une gestion financière transparente, et aux directives prises régulièrement par l'organisation sous régionale (Directives n°06/97/CM/UEMOA du 16 décembre

1997 et n°06/2009/CM/UEMOA, par exemple), sans oublier la loi organique n°86-021 du 26 septembre 1986 relatives aux lois de finances ainsi que les règlements à caractère financier.

Le cadre financier du FNRB s'étend également à l'état actuel des activités ayant trait à la gestion des deniers publics notamment la gestion budgétaire et la gestion de trésorerie surtout sur le plan national. L'évolution de cet environnement est strictement indexée sur celle de l'environnement économique car la gestion budgétaire des personnes publiques doit se réaliser dans la limite de la richesse nationale qui, de son côté, dépend du niveau de l'activité économique.

## **B- Les cadres sociaux, technologique et économique**

Nous avons présenté ici dans un premier temps, l'environnement social et technologique dans lequel évolue le FNRB (dans une partie 1°, compartimentée en a- et b-), puis dans un second temps, nous avons exposé le paysage économique (dans une partie 2°), dans lequel se dresse l'organisme béninois de gestion des retraites.

### **1- Les cadres sociaux et technologiques**

Après la définition de chacun de ces cadres, nous avons fait une description précise de leur état et évoqué si possible leurs influences sur le fonds.

#### **a- Cadre social**

L'environnement social est celui dont l'influence sur le fonds est la plus grandissante. En effet, c'est de la société que sont issus ses agents, qu'ils soient exécutants ou membres de la haute hiérarchie. Les choix et stratégies de ces produits de la société qui sont en amont et en aval de la gestion de l'organisme se trouvent profondément influencés par les valeurs éducatives qui leur sont inculquées et qui, malheureusement font peu cas de la conscience professionnelle, de la rigueur au travail, de l'assiduité, de la ponctualité et surtout de la notion du bien public et du respect effectif à lui devoir. C'est dire que le cadre social, à travers ses pesanteurs culturelles rétrogradantes, façonne ou modèle la fonction publique en général et le service public que constitue le FNRB en particulier.

### **b- Le cadre technologique**

Le cadre technologique désigne l'ensemble des outils mis à la disposition du FNRB non seulement par l'évolution de la technologie, mais également par la diffusion rapide dans le monde de ses acquis sous couvert de la mondialisation. Ainsi, parmi les acquis technologiques dont le fonds peut se procurer pour améliorer la qualité de ses prestations aux yeux du public se trouvent :

- les ordinateurs de bureau, pour la gestion électronique des tâches ;
- les logiciels informatiques pouvant être utilisés dans l'exécution des procédures de dépenses ;
- la presse, pour l'impression des bulletins de pensions par exemple ;
- un site web pour l'information des usagers,...

### **2- Le cadre économique**

Le cadre économique du FNRB s'identifie à la situation économique nationale. En effet, le Bénin est un pays pauvre très endetté dont le taux de croissance économique (qui avoisine le plus souvent 4%) reste largement inférieur au seuil fixé par l'espace UEMOA et inscrit dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). A titre d'exemple, en 2009, alors que le taux d'accroissement intercensitaire de la population béninoise était de 3,25%, le taux de croissance économique a été de 2,7%. La raison de ce recul en est que la demande macroéconomique dépasse de loin l'offre aussi bien dans les secteurs réel et budgétaire que dans les secteurs monétaire et des comptes extérieurs. Ceci a pour conséquences, la faiblesse du PIB, la fréquence des déséquilibres budgétaires et des comptes de la balance des paiements. Par ailleurs, la faiblesse de la qualité du leadership a conduit à l'inefficacité des politiques budgétaires, fiscales et monétaires ainsi qu'à la dilapidation massive des ressources humaines dont l'exemple le plus marquant est la généralisation du chômage des jeunes. Parce que l'environnement des affaires est défavorable et la fiscalité répressive, on assiste à un développement exagéré du secteur informel avec comme corollaire la faiblesse du niveau de l'épargne intérieure et de la capacité d'investissement.

Placée sous l'autorité du ministère de l'économie et des finances et donc de l'Etat, la gestion du FNRB reste fortement influencée par l'économie nationale extravertie. Pour le FNRB, comme pour toute autre organisation

publique, tirer le maximum de ressources dans un environnement économique défavorable constitue un exploit de gestion publique.

## **Section 2 : Observations de stage et choix de la problématique de l'étude**

La présente section a pris en compte la restitution des observations de stage dans un premier paragraphe et la détermination de la problématique dans le second et dernier paragraphe.

### **Paragraphe 1 : Restitution des observations de stage**

Dans cette rubrique, nous avons réalisé des observations aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du cadre physique de notre étude qu'est la DPRV.

#### **I- Etat des lieux à l'interne sur la réalisation des activités de la DPRV**

Durant notre stage à la DGB nos observations se sont accentuées sur le fonctionnement et les activités de la DPRV. Au regard de ces observations, nous présenterons l'état des lieux sur les éléments suivants :

- la concession des pensions ;
- l'élaboration du budget du FNRB ;
- l'exécution du budget du FNRB.

#### **A- Constats sur la concession des pensions**

Il convient avant tout de présenter les différentes pensions concédées par la DPRV avant d'aborder la mise en œuvre des différentes phases de la concession des pensions.

#### **1- Point sur la concession des différentes pensions**

Ces diverses concessions de pensions fournies par le fonds se résument comme suit :

- la concession des pensions d'agents ou pensions de titulaires ;
- la concession des pensions aux ayants cause ;

- la concession des pensions d'invalidité ;
- la prise en charge des diverses prestations sanitaires.

**a- Point sur la concession des pensions d'agents**

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

- après 30 ans de services effectifs ou au terme de la limite d'âge de sa catégorie (60ans pour la catégorie A ; 58 ans pour la catégorie B et 55 ans pour les catégories C et D). Cette nouvelle mesure est le fruit de la loi n°2005-24 du 08 septembre 2005, modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite.
- après avoir accompli au moins 15 ans de services effectifs ;
- pour cause de maladie le rendant inapte à poursuivre sa carrière et après avis de la commission de réforme administrative et médicale ;
- après avoir accompli 15 ans de services effectifs (femme APE et mère de 03 enfants au moins).

**b- Point sur la concession des pensions aux ayants cause**

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

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

Notons qu'il est constaté ici une lenteur dans la concession des pensions aux ayants cause d'anciens APE. En effet, au lieu de toucher leurs pensions à l'échéance prévue, ces derniers retrouvent leur paiement différé à une échéance ultérieure. Ce repoussement d'échéance prive les ayants cause de la jouissance à bonne date de leur assistance financière quitte à aggraver leur condition d'indigence.

**c- Point sur la concession des pensions d'invalidité**

Il s'agit de la pension d'agent à laquelle s'ajoute une rente d'invalidité. Elle est accordée aux APE atteints d'une infirmité après avis de la commission de réforme.

La procédure d'attribution de la pension d'invalidité est définie par les articles 22 et 23 de la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite.

Il faut noter que pour bénéficier de toutes les catégories de pension, l'agent ou ses ayants cause doivent fournir des pièces devant constituer son dossier de pension. Ces pièces dont la liste est exhaustive, une fois, déposées à la DPRV, font l'objet d'un contrôle minutieux afin d'éviter d'éventuels rejets lors de leur introduction dans le circuit financier. On constate donc un contrôle rigoureux des pièces constituant le dossier de pension (force).

**CS n°1 : Un contrôle rigoureux des pièces constituant le dossier de pension (force pour l'activité de concession des pensions).**

#### **d- Point sur la prise en charge des diverses prestations sanitaires**

Les frais de soins des pensionnés, de leurs conjoints et de leurs enfants mineurs jusqu'à l'âge de 20 ans déclarés, sont pris en charge à concurrence de 80% par le FNRB. Mais, on constate un suivi peu rigoureux de certaines prestations sociales comme les prises en charge. Ce qui fait bénéficier des prestations sociales même aux personnes tierces à la prise en charge.

**CS N°2 : un suivi peu rigoureux de certaines prestations sociales comme les prises en charge (faiblesse pour la concession des pensions)**

#### **B- Constat sur l'élaboration et l'exécution du budget du FNRB**

Nous ferons ici le point des observations de stage réalisées sur l'élaboration et l'exécution du budget du FNRB.

##### **1- Point sur l'élaboration du budget du FNRB**

Dans le cadre de cette étude, nous allons aborder l'élaboration du budget annexe car le vote du budget général de l'Etat implique celui du budget annexe. Comme pour tout autre budget, l'élaboration du budget du FNRB se réalise sur la base des prévisions faites tant en matière de recettes qu'en matière de dépenses.

**a- Observations sur la prévision des recettes**

En vertu des dispositions de l'article 78 de la loi 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraites, huit catégories de recettes sont censées alimenter le budget annexe.

Malheureusement, à l'exception des cotisations des APE, les autres recettes du FNRB possèdent un caractère aléatoire. Ces ressources majoritaires sont prévues suivant la méthode rationnelle. Ainsi, la détermination de l'assiette des cotisations pour pensions fait appel à l'effectif des fonctionnaires en activité et à la cotisation moyenne de l'année précédente ainsi que celle du premier semestre de l'année en cours d'exécution.

Une fois collectées, les cotisations des APE en activité sont gérées dans une certaine mesure avec un système de gestion électronique.

Il faut rappeler aussi que le nouveau système de gestion des cotisations et pensions n'est pas encore, à l'état actuel du fonctionnement de la plateforme informatique élargi au volet cotisations. En clair, la gestion des recettes du FNRB dont les plus en vue sont les cotisations des fonctionnaires en activité n'est pas totalement modernisée et ce malgré la mise en place du logiciel informatique qui visiblement semble intégré l'informatisation des procédures d'exécution des recettes du fonds. Seul, le circuit de la dépense constituée essentiellement par le paiement des arrérages de pensions et rentes a été informatisé avec l'avènement des nouvelles procédures d'exécution des dépenses publiques. N'étant donc pas complètement informatisée, la gestion des cotisations reste fortement manuelle. Il est donc constaté la gestion quasi-manuelle des cotisations.

**CS n°3 : La gestion quasi-manuelle des cotisations par le fonds (faiblesse pour l'exécution du budget du FNRB).**

**b- Point sur la prévision des dépenses**

Les dépenses du FNRB sont précisées à l'article 79 de la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des Pensions Civiles et Militaires de Retraite. Ce sont :

- les paiements d'arrérage de pensions et rentes ;
- les versements effectués pour rachat des services accomplis sous le régime fixé par la loi ci-dessus citée au profit des régimes coordonnés avec celui-ci ;

- les dépenses de fonctionnement des services de pensions ;
- les dépenses accidentelles.

Force est de constater que les arrérages des pensions et rentes constituent les dépenses qui absorbent le maximum de ressources dont dispose le fonds, dépassant ainsi de loin les rachats de services, les dépenses de fonctionnement et les dépenses accidentelles.

Il apparait donc que les principales recettes et dépenses budgétaires du FNRB sont respectivement les retenues pour pensions des APE ainsi que les arrérages de pensions et rentes. La gestion comptable de ces masses financières impressionnantes se révèle fastidieuse. L'organisme la réalise donc électroniquement, c'est-à-dire au moyen d'un logiciel appelé Système Intégré de Cotisations et Pensions (S.I.CO.PE). On constate alors une informatisation des procédures de gestion des cotisations et pensions grâce au S.I.CO.PE

**CS n°4 : Une informatisation des procédures de gestion des cotisations et pensions grâce au S.I.CO.PE (force pour la concession des pensions).**

## **2- Observations sur l'exécution du budget annexe**

Les opérations du budget annexe sont exécutées comme celles du budget général de l'Etat, c'est-à-dire par deux catégories d'agents publics hiérarchiquement indépendants à savoir :

- le Directeur des Pensions et Rentes Viagères, ordonnateur délégué suppléant du budget du FNRB,
- le Receveur Général des Finances, comptable principal de l'Etat et donc du budget du fonds.

Ce mode d'exécution des opérations financières publiques est prévu par l'article 5 du décret n°2001-039 du 15 février 2001 portant règlement général sur la comptabilité publique ; il a pour avantage la division du travail, le respect de la règle de l'unité de caisse et le contrôle mutuel. On note donc l'exécution des opérations budgétaires du FNRB suivant le principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable. Cette exécution prend en compte les opérations de recettes et celles de dépenses.

**CS n°5 : L'exécution des opérations budgétaires du FNRB suivant le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable (force pour l'exécution du budget du FNRB).**

**a- Constat sur la mobilisation des recettes**

Les seules recettes du FNRB enregistrées et encaissées depuis sa création sont les retenues prélevées ou payées par les affiliés, la part patronale payée par les employeurs et les validations des services auxiliaires, stagiaires et militaires. On distingue les recettes sur titre et les recettes sans titre préalable.

➤ **Etat des lieux sur la mobilisation des recettes sur titres ou Ordres de Recettes (OR)**

L'OR est un titre de perception adressé à la DGTCP par la DPRV et autorisant le Receveur Général des Finances(RGF) à procéder au recouvrement par toutes les voies de droit. Les recettes du FNRB qui donnent lieu à émission de titre (OR) par le Directeur des Pensions et Rentes Viagères(DPRV) sont de trois catégories à savoir :

- les validations des services détachés ;
- les validations des services stagiaires ;
- les validations des services auxiliaires et assimilés.

Les OR sont émis au nom des agents publics débiteurs du FNRB. Le DPRV ne peut donc les émettre régulièrement que lorsqu'il dispose d'informations nécessaires et fiables sur le nombre et la carrière des APE. Or, l'absence révélée dans la fonction publique d'un fichier unique du personnel de l'Etat rend impossible la connaissance du nombre exact d'agents publics en activité. C'est ce qui justifie même les recensements périodiques auxquels les autorités administratives font recours pour connaître l'effectif évolutif du personnel employé par l'Etat. On note donc l'inexistence d'un fichier unique du personnel de l'Etat.

**Cs n°6:L'inexistence d'un fichier unique du personnel de l'Etat (faiblesse pour l'exécution du budget).**

**\*Point sur les validations des services détachés**

L'APE peut être détaché de la fonction publique vers un organisme ou institution pour une période donnée. Il est donc pris en charge par son nouvel employeur qui s'occupe du paiement de ses cotisations durant cette période.

Notons à ce niveau que le recouvrement des cotisations des agents en détachement souffre d'un manque de suivi. Autrement dit, aucune diligence

n'est effectuée pour contraindre l'APE en détachement à reverser au fonds et à temps, les cotisations dues. S'analysant un peu comme une négligence, ce manque de suivi est tellement manifeste que les organismes employeurs des APE en détachement ne se sentent même aucunement obligés envers le FNRB, agissant à leur guise pour ce qui est de la gestion de la carrière des APE affectés à leur service. Bref, le manque de suivi dans le recouvrement des OR émis à l'encontre des APE en détachement est un constat qui a forcé notre attention.

Signalons à titre de rappel qu'il avait été constaté lors des observations faites sur la concession des pensions un suivi peu rigoureux des prestations sanitaires. Avec le relèvement du présent constat sur le recouvrement des OR émis à l'encontre des APE en détachement, il apparaît que le suivi des tâches est une sorte de talon d'Achille, de point que le FNRB doit travailler en vue d'améliorer.

Il ressort du rapprochement de ces deux constats apparentés un faible suivi de l'exécution de certaines tâches au sein du FNRB.

**CS n°7: Un faible suivi de l'exécution de certaines tâches au sein du FNRB (faiblesse pour la concession des pensions et l'exécution du budget).**

**\*Point sur les validations de services stagiaires, auxiliaires et assimilés**

S'agissant des recettes issues des validations des services stagiaires, auxiliaires et assimilés, leur recouvrement est fait de différentes manières et l'initiative peut être prise par l'ordonnateur ou l'APE lui-même. L'APE peut demander la validation de ses différents services auxiliaires une fois qu'il s'est vu définitivement titularisé.

Après l'émission des titres de recettes par le DPRV et leur transmission à la DGTCP, interviennent leur prise en charge et recouvrement. Ces attributions relèvent de la compétence de la DCP du Service de la Recette du Receveur Général des Finances. Le recouvrement des titres se fait soit par le paiement direct aux guichets du Trésor Public, soit par la retenue à la source sur le salaire de l'agent redevable par l'organisme. Ici, la preuve de la retenue et du versement au trésor (quittance) est requise.

Un autre paramètre qui influence le recouvrement des recettes perçues sur titres par le FNRB est la poursuite des redevables réticents qui ne peut être exercée que par des spécialistes en la matière. A ce propos, notons qu'il n'existe pas une véritable équipe de poursuite des redevables du fonds au sein de la DCP du service de la recette du RGF, ce service ne s'occupant que des recettes du FNRB. Nos recherches à ce sujet ont montré qu'il existait dans les années 90 un

comité chargé de toutes natures de recettes, un comité dont l'efficacité n'est plus ressentie aujourd'hui

**CS n°8 : L'inexistence d'une véritable équipe de poursuite des redevables du FNRB (faiblesse pour l'exécution du budget).**

• **Observations sur les recettes sans titre préalable**

Les recettes effectuées pour le compte du FNRB par le trésor ne font pas toujours l'objet d'émission de titre préalable. Il en est ainsi.

- des retenues pour pension opérées sur les salaires des fonctionnaires par la division du Visa du service de la Dépense ;
- des reversements effectués par l'OCBN ;
- des reversements des sociétés d'Etat employant des APE en détachement.
- des reversements de l'Intendance Militaire.

Les cotisations des fonctionnaires sont directement prélevées (6%) à la source lors du traitement des salaires des APE civils (Service de la Solde) et des APE militaires et paramilitaires (Service de la Dépense) émargeant au BGE.

La part de cotisation de l'Etat (14%) donne lieu à émission de mandats de reversement établis par la DGB.

Ces recouvrements qui sont effectués sans émission de titres de recettes et devant faire normalement objet de régularisation, ne le sont pas dans la pratique. En ce qui concerne les prélèvements à la source à titre de retenues pour pensions, le défaut d'émission de titre procède du fait que la DPRV ne reçoit pas notification de la RGF, des recouvrements ainsi intervenus.

Dans le cas des 14% d'abondements apportés par l'Etat, notre passage au service de la recette de la DGTCP nous a permis de remarquer qu'ils font objet d'une régularisation qui n'est pas digne du nom car les écritures de l'opération comptable (régularisation) sont passées sans qu'il y ait eu de recouvrements. Autrement dit, l'Etat déroge à la pratique qui veut que la régularisation soit subordonnée à un recouvrement préalable et s'engage comptablement à verser ultérieurement sa part de cotisation sur les recettes de son budget. Reste à savoir si les massifs engagements comptables de ce genre qui ont été déjà pris au nom d'innombrables APE seront respectés quitte à leur garantir la jouissance de leur assurance-vieillesse au moment opportun. On note donc un défaut de versement effectif des parts de cotisations à la charge de l'Etat.

**CS n°9 : Un défaut de versement effectif des parts de cotisations à la charge de l'Etat (faiblesse sur l'exécution du budget)**

**b- Point sur l'exécution des dépenses**

Les dépenses du FNRB sont de deux types à savoir :

- les dépenses après ordonnancement et
- les dépenses de pension déjà concédées sans ordonnancement préalable.

Les opérations de dépenses du FNRB ne respectent pas toutes la procédure normale d'exécution des dépenses publiques à savoir les phases d'engagement, de la liquidation, de l'ordonnancement, du mandatement et celle du paiement.

• **Point sur les dépenses après ordonnancement**

Il s'agit des dépenses de fonctionnement du FNRB qui respectent la procédure d'exécution des dépenses publiques. Cette procédure est fondée sur le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable. Ainsi, au niveau du FNRB, on assiste à la liquidation et à l'ordonnancement des dépenses. Puis, le dossier, comportant le visa du contrôleur financier et appuyé de l'ordre de payer est envoyé au comptable principal de l'Etat pour subir les contrôle de régularité avant que le titre ne soit payé. Ces dépenses représentent souvent les 5% du budget du fonds et concernent les dépenses de personnel, les acquisitions et grosses réparations de matériels et des achats de biens et services.

**\*Point sur les dépenses sans ordonnancement préalable**

Il s'agit des dépenses de transfert, c'est-à-dire des pensions et des rentes viagères concédées par l'ordonnateur du budget du FNRB et certaines dépenses du fonds qui revêtent un caractère d'urgence telles que les dépenses relatives aux évacuations sanitaires des agents retraités.

Après l'arrêté de concession pris par l'ordonnateur principal du BGE, le livret de pension est établi par la DPRV avec les éléments de base qui servent de repères pour le comptable. Les pensions qui suivent sont liquidées et payées par le comptable sans l'intervention de l'ordonnateur sauf s'il y a survenance d'une situation nouvelle dans la vie du pensionné.

A ce niveau, il convient d'apporter une précision sur le calcul des arrérages de pensions et rentes. Signalons dès à l'entame que le dernier traitement indiciaire de base mensuel (ou dernier salaire brut) qui sert de base au calcul des pensions et rentes est déterminé par la division par 12 du dernier

salaires annuels de l'agent ( qui de son côté est obtenu par la multiplication de son dernier indice par la valeur du point indiciaire au moment du calcul). Une fois le dernier tib mensuel obtenu, le montant de la pension sera déterminé en le (dernier tib) multipliant tout simplement par un taux de liquidation prenant éventuellement en compte les bonifications. Mais, s'il s'agit du calcul d'une rente viagère, le dernier tib mensuel sera multiplié par un taux d'invalidité ou de rente, un taux fixé par une commission de réforme (article 24 et 26, alinéa 1 de la loi n °86-014 du 26/09/1986).

Le calcul des pensions et rentes viagères expliquées ci-dessus reçoit les formalisations mathématiques suivantes :

Sens des abréviations

Tib mensuel : traitement indiciaire de base mensuel

Pi : point indiciaire

I : indice

T(l) : taux de liquidation

T® : taux de rente

P : pension

Rv : rente viagère

Rappel

T(l)=nombre d'années de service \*2/100 (calculé sans prise en compte des bonifications)

• Calcul préalable

Tib mensuel=Pi\*i/12

1. P=dernier tib mensuel\*t(l)

2. Rv=dernier tib mensuel\*t(l)

Comme la durée maximale conditionnée des APE en fonction est de 30 ans à l'exception de quelques catégories, le taux de liquidation augmenté des éventuelles bonifications peut monter à hauteur de plus de 60% du dernier salaire en fonction : si l'on se rend compte que le FNRB verse aux APE retraités plus de 60% de leur dernier salaire, salaire par rapport auquel la plupart d'entre eux ne cotisent pas suffisamment alors que les cotisations qui alimentent principalement son budget sont de 20% des salaires, on peut s'apercevoir que l'organisme accumulera sur plusieurs années des déficits énormes difficiles à couvrir. Le système de répartition qui entre temps connaissait du succès fait porter aujourd'hui au FNRB plus de charges qu'il n'en faut. On note donc la caducité du système de répartition des pensions.

**CS n°10: La caducité du système de répartition des pensions au FNRB (faiblesse sur l'exécution du budget du FNRB)**

Par ailleurs, le paiement par le comptable des allocations familiales des enfants mineurs venant se substituer à ceux devenus majeurs ou des enfants nés après la date d'admission à la retraite de l'agent, intervient sans ordonnancement et sans visa préalable du contrôleur financier. Il en est de même pour les prises en charge des prestations sanitaires qui sont des dépenses urgentes

Au terme de cet examen réalisé sur l'exécution du budget du FNRB, il s'avère opportun de dresser un tableau des résultats de gestion qui nous ont été fournis, un tableau dont l'analyse a révélé un certain nombre de constats relatifs bien entendu à l'exécution du budget du FNRB.

**Tableau n°1 :** Tableau des opérations budgétaires du FNRB réalisées sur la période allant de 2008 à 2012

<b>ANNEES</b>	<b>RECETTES</b>	<b>DEPENSES</b>	<b>DEFICITS</b>	<b>Taux de déficits</b>
2008	11 837 210 791	30 959 527 201	19 122 316 410	61,76%
2009	16 512 131 611	34 151 362 790	17 639 231 179	51,65%
2010	16 356 237 415	35 727 144 273	19 370 906 858	54,22%
2011	20 717 062 647	40 563 086 141	19 846 023 494	48,93%
2012	20 715 791 846	46 310 137 339	25 594 345 493	55,27%

Source : compte de gestion du FNRB

**Tableau n°2 :** Tableau descriptif de la prépondérance des arrérages de pensions et rentes viagères

<b>Arrérages de pensions et rentes</b>	<b>Emissions (prévisions)</b>	<b>Réalisations</b>	<b>dépassements</b>	<b>Taux de déficits</b>
2012	38 200 000 000	43 948 754 042	5 748 754 042	13,08%
2013	41 900 000 000	49 365 772 630	7 465 772 630	15,12%

Source : Compte de gestion du FNRB

Commentaire des tableaux

Les opérations de dépenses du FNRB réalisées sur la période allant de 2008 à 2012 laissent dégager des déficits qui, à l'exclusion de ceux de 2011, ne font que doubler les recettes mobilisées (T1). Ces dépassements successifs de dépenses sont surtout imputables à la prépondérance des arrérages de pensions et rentes (T2). Véritable puits de consommation au FNRB, la rubrique des arrérages de pensions occupe 95 à 97% des dépenses totales du fonds. De cette observation se dégage le caractère élevé des dépenses du FNRB.

**CS n°11 : Le caractère élevé des dépenses du FNRB (faiblesse sur l'exécution du budget du FNRB).**

**Tableau n°3 :** Tableau d'évolution des principales recettes recouvrées sur OR

<b>Validations de services</b>	<b>Emissions</b>	<b>Recouvrements</b>	<b>Titres non recouverts</b>	<b>Taux de perte</b>
2012	13 450 368 727	4 105 955 541	9 344 413 186	69,47%
2013	14 866 667 569	5 996 237 639	8 870 429 930	59,66%

Source : Compte de gestion du FNRB

Commentaire

Le tableau ci-dessus met en évidence la question épineuse des ordres de recettes (OR). Au cours des gestions de 2012 et 2013, les recouvrements de titre sont en moyenne inférieurs au 2/5 des émissions. La répétition sur plusieurs années de cette réduction des recettes majoritaires du FNRB que sont les validations de service affaiblit la capacité financière de l'organisme dont les dépenses déjà élevées ne cessent d'augmenter. On note donc à partir de ce tableau, le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV.

**CS n°12 : Le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (faiblesse sur l'exécution du budget du FNRB).**

## **II- Etat des lieux à l'externe : point des effets de l'environnement sur les activités observées**

A ce stade de nos observations, nous nous sommes évertués à faire ressortir les influences des éléments constitutifs du microenvironnement et du macro environnement sur les activités de notre cadre physique.

### **A-Au niveau du microenvironnement**

Il s'agira de faire la lumière sur les effets exercés par les éléments du microenvironnement que sont les usagers, les fournisseurs et les concurrents sur les activités de la DPRV précédemment observées.

#### **1- Par rapport aux usagers**

Il convient ici de mettre l'accent sur les comportements des usagers qui portent atteinte à la distribution normale des pensions en freinant son déroulement. En effet, pour entrer en possession de leurs pensions, les ayants cause doivent fournir un dossier constitué d'un certain nombre de pièces. Mais, on remarque qu'ils accusent du retard dans la constitution des dossiers de pension. Ce qui ne leur permet pas de bénéficier tôt de leur droit. On note dès lors une constitution tardive des dossiers de pension par les ayants cause.

Par ailleurs, les fonctionnaires en détachement épaulés par leurs organismes employeurs font preuve de réticence dans le versement des parts de cotisations (6%) dont ils sont redevables au fonds. Cette situation dommageable accélère le recouvrement incomplet des OR et donc la mobilisation non-exhaustive des recettes pouvant alimenter le budget du FNRB.

**CS n°13 : Une constitution tardive des dossiers de pension par les ayants cause (menace sur la concession des pensions).**

#### **2- Par rapport aux fournisseurs**

Le fonctionnement normal des services de la DPRV est tributaire de la qualité des outils technologiques qui leur sont fournis et celle des prestations que leur offrent les unités spécialisées dans l'entretien et la réparation de ces outils. A ce propos, force est de constater que la qualité parfois défectueuse des biens et services fournis aux services de la DPRV par les équipementiers informatiques

empiètent sur la réalisation optimale des tâches informatisées et ceci à la grande insatisfaction des bénéficiaires des services de la direction. La publication des bulletins sanctionnant la concession des pensions ainsi que la mise en œuvre des procédures d'exécution des dépenses subissent le coup des menaces de l'environnement que constituent les pannes informatiques générées par la défectuosité de certains outils technologiques et des soins dont ils font objet.

**CS n°14 : La défectuosité de certains outils technologiques (fournis au fonds) et des soins dont ils font objet (menace sur la concession des pensions et l'exécution du budget du FNRB).**

### **3- Par rapport aux concurrents**

Les concurrents du FNRB sont quasi-inexistants sur le plan national. A l'instar de la CNSS qui tend à rivaliser avec le fonds dans son domaine spécifique d'activité qu'est l'assurance-vieillesse, le FNRB ne possède plus de rivaux dignes du nom au sein du territoire national. On note donc la mise en situation de monopole du FNRB par l'absence quasi-totale de concurrents nationaux. Contrairement à ce qu'on pouvait être tenté d'imaginer, cette situation s'apparente plus à une menace qu'à une opportunité parce, qu'elle encourage la faible compétitivité de l'organisme conduisant ainsi à des inefficacités de gestion.

A l'inverse, on constate l'existence de multiples organismes internationaux exemplaires en matière de gestion des retraites. Ces bons élèves localisés à l'étranger et dont les performances semblent ne pas inspirer le Bénin forment un environnement concurrentiel riche et donc une opportunité de bonne gestion pour le fonds.

**CS n°15 : La mise en situation de monopole du FNRB par l'absence quasi-totale de concurrents nationaux (menace sur l'exécution budgétaire du FNRB).**

## **B- Au niveau du macro environnement**

Nous avons réalisé à ce niveau, l'état des effets des éléments constitutifs du macro environnement sur les activités de la DPRV observées plus haut.

### **1- Par rapport à l'environnement juridique**

Les neuf instruments juridiques de réglementation de la gestion des retraites au Bénin se positionnent de façon irrégulière les uns par rapport aux autres. En effet, l'adoption de lois et règlements n'est pas subordonnée à l'abrogation de celles ou ceux préexistants(es). En témoigne, l'adoption de la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 sans suppression préalable de l'ordonnance n°63/PR du 29 décembre 1966. On note donc une juxtaposition ou une superposition des textes juridiques régissant la gestion des retraites, ce qui conduit à des divergences d'opinions sur le mode de traitement des multiples catégories de bénéficiaires de pensions notamment des militaires, des médecins, des magistrats et des enseignants.

**CS n°16 : Une juxtaposition des textes juridiques régissant la gestion des retraites (menace sur la concession des pensions principalement).**

### **2- Par rapport à l'environnement financier**

Les textes juridiques relatifs à la gestion des deniers publics, qu'ils soient édictés au Bénin ou dans l'espace UEMOA connaissent de plus en plus de succès dans l'encadrement de la gestion financière des organismes publics nationaux dont le FNRB. Ce succès plus ou moins relatif est le fruit de la vigilance des organes exécutifs surtout communautaires face à l'expansion du domaine d'application du droit budgétaire et de la comptabilité publique. Sur ce point, le cadre financier du fonds est relativement mieux aménagé.

Cependant, la situation financière défavorable de l'Etat n'est pas sans impact sur le fonds. En effet, elle est le fondement des fréquents déséquilibres du BGE dont le budget du FNRB dépend. On note donc la fréquence des déséquilibres du BGE comme une véritable menace pour la stabilité financière du FNRB.

**CS n°17 : La fréquence des déséquilibres du BGE (menace sur l'exécution du budget du FNRB).**

**3- Par rapport à l'environnement social**

A travers ses pesanteurs culturelles dont les principales sont la politisation de l'administration, le favoritisme, la corruption et l'abus de pouvoir pour ne citer que celles-là, la société dont les cadres du FNRB sont issus influence grandement leur comportement vis-à-vis du service qu'ils rendent. Ainsi, la perception du service public comme moyen d'acquérir des avantages politiques, de privilégier sa communauté au détriment des autres, d'abuser de son autorité et de s'enrichir sur le dos des administrés pauvres et nécessiteux est à l'œuvre dans toute la fonction publique béninoise en général et n'épargne donc pas le FNRB. On note donc une influence de plus en plus pernicieuse des valeurs éducatives rétrogradantes sur les choix et stratégies développées par les acteurs de la chaîne des pensions. Au regard de son aspect négatif, cette remarque se hisse au rang des menaces que regorge l'environnement lointain du fonds.

**CS n°18 : Une influence de plus en plus pernicieuse des valeurs éducatives rétrogradantes sur les choix et stratégies développées par les acteurs de la chaîne des pensions (menace sur toutes les activités du fonds dont celles observées).**

**4-Par rapport à l'environnement technologique**

Les outils mis à la disposition du FNRB par l'évolution de la technologie sont des opportunités inédites dont l'organisme doit se saisir pour rayonner et s'inscrire davantage dans la modernité. En outre, c'est le moment pour le FNRB et donc pour la fonction publique dans son ensemble de cesser de se cantonner dans des approches et modes de gestion fossilisés, caractéristiques de la préhistoire administrative et de se laisser imprégner par les exploits technologiques du monde actuel. Loin de porter préjudice au fonctionnement de l'organisme, les outils de la technologie sont à sa disposition comme des instruments au service de la modernisation. On note donc l'avènement de la technologie comme chance de modernisation des activités du fonds.

**CS n°19 : L'avènement de la technologie comme chance de modernisation des activités du fonds (opportunité sur la concession des pensions).**

**5- Par rapport à l'environnement économique**

L'économie béninoise très peu développée constitue une limitation à la capacité de mobilisation de ressources du FNRB. Majoritairement alimenté par les retenues pour pensions des APE, le budget de l'organisme demeure très sensible au niveau général des revenus salariaux. C'est dire que la fixation des taux de cotisations doit tenir compte du niveau généralement modeste des revenus salariaux pour écarter autant que se peut la diminution du pouvoir d'achat des ménages. On note donc la fragilisation de la capacité de mobilisation de ressources du fonds par la faiblesse de l'économie nationale.

**CS n°20 : La fragilisation de la capacité de mobilisation de ressources du fonds par la faiblesse de l'économie nationale (menace sur l'exécution du budget du FNRB).**

**Paragraphe 2 : Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et choix de la problématique de l'étude**

Dans ce paragraphe, nous avons fait d'abord l'inventaire des éléments de l'état des lieux de base à travers l'évocation des atouts et des problèmes du FNRB. Ensuite, nous avons déterminé la problématique de notre étude par éliminations successives des problématiques incompatibles constituées avec les problèmes spécifiques identifiés. Une fois la problématique choisie, nous avons formulé notre sujet puis en avons ressortir la pertinence professionnelle. Enfin, nous avons spécifié la problématique et choisi sa démarche de résolution.

**I-Inventaire des éléments de l'état des lieux de base**

Dans un premier temps, nous avons cité ici les atouts constitués aussi bien de forces que d'opportunités puis les problèmes constitués par des faiblesses et menaces. Dans un second temps, nous avons choisi la problématique

### **A-Inventaire des atouts (forces et opportunités)**

Les atouts du FNRB mis en évidence par nos observations de stage s'énumèrent comme suit :

- 1-un contrôle rigoureux sur des pièces constituant le dossier de pension ;
- 2-une informatisation des procédures de gestion des cotisations et pensions grâce au S.I.CO.PE ;
- 3-l'exécution des opérations budgétaires suivant le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable ;
  
- 4-l'avènement de la technologie comme chance de modernisation des activités du fonds.

### **B-Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)**

En un mot, les problèmes du FNRB dans le cas de notre étude se résument à ses faiblesses et menaces qui s'énumèrent chronologiquement comme suit :

- 1- un suivi peu rigoureux de certaines prestations sociales comme les prises en charge.
- 2-la gestion quasi-manuelle des cotisations du fonds ;
- 3-l'inexistence d'un fichier unique du personnel de l'Etat ;
- 4-le faible suivi de l'exécution de certaines tâches ;
- 5-l'inexistence d'une véritable équipe de poursuites des redevables ;
- 6-le défaut de versement effectif des parts de cotisations à la charge de l'Etat ;
- 7-la caducité du système de répartition des pensions ;
- 8-le caractère élevé des dépenses du FNRB ;
- 9- le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV ;
- 10- la constitution tardive des dossiers de pension par les ayants cause ;
- 11- la défectuosité de certains outils technologiques (fournis au fonds) et des soins dont ils font l'objet ;
- 12-la mise en situation de monopole du FNRB par l'absence quasi-totale de concurrents nationaux ;
- 13-la juxtaposition des textes juridiques régissant la gestion des pensions au Bénin ;
- 14-la fréquence des déséquilibres du BGE ;
- 15-l'influence de plus en plus pernicieuse des valeurs éducatives rétrogradantes sur les choix et stratégies développés par les acteurs de la chaîne des pensions ;

16-la fragilisation de la capacité de mobilisation de ressources du fonds par la faiblesse de l'économie nationale.

## **II-Choix de la problématique de l'étude**

Les problèmes inventoriés à l'état des lieux de base peuvent être regroupés en catégories générales rattachées à un centre d'intérêt, lesquelles catégories générales de problèmes soulèvent des problématiques à dégager et à résoudre. Du coup, l'exercice de regroupement en centre d'intérêt des problèmes à caractère spécifique mis en évidence lors des observations de stage a conduit aux résultats présentés dans le tableau ci-dessous.

### **A- Regroupement des problèmes spécifiques en centres d'intérêt**

Tableau n°4:Tableau de regroupement des problèmes spécifiques en centres d'intérêt

<b>Centre d'intérêt</b>	<b>Problèmes spécifiques</b>	<b>Problèmes généraux</b>	<b>Problématiques</b>
La gestion budgétaire du FNRB	1-La caducité du système de répartition des pensions 2-Le caractère élevé des dépenses du fonds 3-Le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV 4-La fréquence des déséquilibres du BGE 5-La fragilisation de la capacité de mobilisation de ressources du fonds par la faiblesse de l'économie nationale 6-Le défaut de versement effectif des parts de cotisations à la charge de l'Etat	Le déséquilibre structurel du budget du FNRB	Problématique de la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB
L'organisation interne du FNRB	7-La constitution tardive des dossiers de pension par les ayants cause 8-L'inexistence d'un fichier unique du personnel de l'Etat 9-L'inexistence d'une véritable équipe de poursuites des redevables	La défaillance de l'organisation interne du FNRB	Problématique de la performance organisationnelle du FNRB
La gestion des tâches	10-un suivi peu rigoureux de certaines prestations sociales comme les prises en charge. 11-La gestion quasi-manuelle des cotisations 12-Un faible suivi de l'exécution de	La gestion peu modernisée et inefficace des tâches	Problématique de la modernisation des tâches fastidieuses

	<p>certaines tâches ; 13-La défectuosité de certains outils technologiques (fournis au fonds) et des soins dont ils font l'objet ; 14-La mise en situation de monopole du FNRB par l'absence quasi-totale de concurrents nationaux ; 15-La juxtaposition des textes juridiques régissant la gestion des pensions au Bénin ; 16-L'influence de plus en plus pernicieuse des valeurs éducatives rétrogradantes sur les choix et stratégies développés par les acteurs de la chaîne des pensions.</p>		
--	--	--	--

Source : Synthèse des éléments de l'état des lieux de base.

## **B- Processus du choix de la problématique de l'étude**

Le choix de la problématique se fera prioritairement en considération de notre domaine de spécialité et des préoccupations actuelles et urgentes de la structure d'accueil de notre stage et procédera par éliminations successives des problématiques incompatibles, lesquelles éliminations seront soutenues par des justifications valables.

### **1- Le rejet des problématiques incompatibles**

La problématique de la performance organisationnelle du FNRB apparaît à la fois comme un besoin réel et une préoccupation actuelle et urgente de la structure d'accueil de notre stage en particulier et des autorités administratives de toutes les organisations publiques béninoises en général, d'autant plus que la tendance actuelle est à la revitalisation de l'administration par l'introduction en son sein du management privé dont l'une des quatre approches est centrée sur l'organisation. Du fait qu'elle n'est pas un élément de l'expertise lié à notre formation, malgré l'importance capitale que revêt la problématique de la performance organisationnelle du FNRB, sa résolution ne relève donc pas de notre compétence, mais plutôt de celle des spécialistes avertis de la gestion managériale des organisations publiques.

Quant à la problématique de la modernisation des tâches fastidieuses au FNRB dont la résolution implique non seulement l'informatisation des procédures, mais également l'introduction de la rigueur dans l'exécution des tâches, elle se trouve au cœur des réflexions que mènent actuellement les experts

de l'Unité de Gestion de la Réforme, spécialisés dans la gestion performante et modernisée des activités administratives fastidieuses.

## **2-La sélection de la problématique de l'étude**

La problématique de la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB quant à elle préoccupe aussi bien les acteurs de la vie financière du FNRB que tous les APE en général surtout en raison de la question des départs à la retraite qu'elle soulève. Qui plus est, son caractère financier qui répond favorablement à notre domaine de spécialité a suscité notre intérêt pour elle.

De ce qui précède, il ressort que la problématique de la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB est celle sur laquelle notre réflexion sera axée.

Comme problème général, elle soulève le déséquilibre structurel du budget du FNRB dont les problèmes spécifiques sont :

- la caducité du système de répartition des pensions ;
- le niveau élevé des dépenses du fonds ;
- le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV ;
- la fréquence des déséquilibres du BGE ;
- la fragilisation de la capacité de mobilisation des ressources du fonds par la faiblesse de l'économie nationale ;
- le défaut de versement effectif des parts de cotisations à la charge de l'Etat.

## **Chapitre deuxième : Cadre théorique et méthodologique de l'étude pour l'établissement de l'équilibre budgétaire du FNRB.**

Ce chapitre a abordé les différents travaux réalisés depuis la formulation du sujet jusqu'au choix de la méthodologie.

### **Section 1 : Cadre théorique de base de l'étude**

Dans cette section, nous avons formulé le sujet de notre étude, spécifié la problématique puis en ont annoncé les séquences de résolution. Ensuite, nous avons défini les objectifs, identifié les causes supposées en vue de l'élaboration des hypothèses. Enfin, nous avons récapitulé tous les travaux réalisés depuis le choix de la problématique jusqu'à l'élaboration des hypothèses dans un tableau synoptique appelé tableau de bord.

## **Paragraphe 1 : Rappel de la problématique et des objectifs de l'étude**

Dans ce paragraphe, nous nous sommes attelés à formuler le libellé de notre sujet, à expliquer notre problématique tout en en limitant le nombre de problèmes spécifiques pour aboutir à la définition des objectifs de notre étude.

### **I- Formulation du sujet, spécification et séquences de résolution de la problématique**

L'exercice de formulation de notre sujet d'étude auquel nous nous sommes adonnés ici s'est inspiré grandement de la problématique de la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB. Une fois libellé, notre sujet a fait l'objet de présentation et de justification.

#### **A- Formulation du sujet**

A ce niveau, nous avons exprimé avec précision le thème de notre étude pour en donner un libellé (partie 1°), un libellé dont nous avons exposé par la suite la pertinence professionnelle (partie 2°).

##### **1- Libellé du sujet**

Telle qu'elle est libellée, la problématique précédemment ciblée renvoie au souci permanent des autorités d'équilibrer le budget annexe en vue de la pérennisation de la culture de l'assurance-vieillesse des retraités de l'Etat. A côté de cette retombée sociale de l'équilibre du budget annexe, se trouve une portée financière attrayante à savoir : l'amélioration durable de la vie financière du FNRB faite surtout de déséquilibres structurels. Compte tenu du caractère frappant de la prise en compte de cet avantage à long terme de l'équilibre budgétaire du FNRB, nous avons formulé notre sujet de la manière suivante : **Contribution à la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB.**

##### **2- Pertinence professionnelle du sujet**

Le développement de ce sous-titre s'est articulé autour de deux points à savoir :

-la présentation du sujet ;

-la justification du sujet.

### **a- Présentation du sujet**

L'équilibre budgétaire est un des principes budgétaires classiques (annualité, universalité, spécialité des crédits). Il est moins cité que les quatre autres et sa définition est contextualisée. En effet, si pour les collectivités territoriales (qui ne sont pas régies par une loi de finances), l'équilibre budgétaire est un équilibre mathématique recettes=dépenses, au niveau de l'Etat central, une nuance importante est introduite.

En ce qui concerne l'Etat central, le respect du principe d'équilibre budgétaire, un principe cher aux classiques a dominé les finances publiques. Avec la tolérance des déficits budgétaires à la suite de la crise de 1929, le respect de l'équilibre budgétaire n'est plus une priorité absolue, même s'il demeure un objectif pour tous les gouvernements

Le déficit suppose que le montant des charges est supérieur au montant des ressources réellement attendues. Donc contrairement à la règle de la priorité aux recettes des collectivités territoriales, les dépenses sont arrêtées avant la recherche des recettes de financement.

En réalité, un budget est toujours en équilibre sinon cela signifierait que certaines dépenses ne seront pas payées, ce qui entamerait la confiance de l'Etat vis-à-vis de ses créanciers. Le déficit signifie le recours à d'autres ressources que les ressources ordinaires pour réaliser l'équilibre. Ces ressources d'équilibre du budget, constituées souvent d'emprunts, sont naturellement moins sûres dans leur montant et dans le temps de leur disponibilité. Le problème du déficit ne s'analyse donc pas comme une absence de financement, mais comme un problème de modalité de financement.

Un volet important et marquant de la notion d'équilibre budgétaire est celui de la sincérité qui a même été érigée en principe par la LOLF française et la Directive de l'UEMOA relatives aux lois de finances (n°06/2009) dont l'article 30 dispose : « Les prévisions de ressources et de charges de l'Etat doivent être sincères.

Elles doivent être effectuées avec réalisme et prudence, compte tenu des informations disponibles au moment où le projet de loi de finances est établi. ».

Le respect de l'équilibre budgétaire implique une évaluation sincère des ressources et des charges. Dans le cas contraire le budget risque d'apparaître comme un catalogue de rêves sans ressources pour la réalisation.

Le déséquilibre budgétaire du FNRB est un déséquilibre à la fois d'exécution et prévisionnel dont les modalités de financement se raréfient dans un contexte de crise financière presque générale.

### **b- Justification du sujet**

La crise budgétaire qui frappe le système des retraites béninois est la plus sévère jamais enregistrée dont les chiffres progressent par milliards d'années en années. A l'examen des statistiques relatives à la situation financière du FNRB, il apparaît que cet organisme connaît un déficit d'ordre structurel qui s'explique par le niveau élevé des dépenses (notamment des arrérages de pensions qui ne cessent de s'accroître) par rapport à celui des recettes. Les défaillances organisationnelles et la faible modernisation des tâches ne concourent à son aggravation que dans une moindre mesure.

Or, une coupe ne serait-ce que temporaire dans la distribution de pensions aux agents de l'Etat à la retraite ou à leurs ayants cause provoquera des conséquences très dommageables : les familles d'anciens fonctionnaires seront privées de revenus et donc appauvries, la fonction publique sera discréditée, les conventions internationales relatives au droit du travail seront violées et l'ingratitude de l'appareil d'Etat envers ses propres employés sera à son comble, autant d'ingrédients pouvant susciter et exacerber un tollé général d'où la nécessité d'améliorer la vie financière du FNRB via l'équilibre de son budget. Afin d'éviter que toute la société tombe malade de cette crise de la gestion publique, il urge de réfléchir sérieusement à cette question, car la vie financière du fonds est empoisonnée par un déficit structurel très handicapant et mérite d'être améliorée substantiellement, définitivement et durablement. En outre, c'est le moment de cesser de tergiverser sur des facteurs de déséquilibre moins préoccupant et de s'attaquer aux racines même du déficit structurel en vue de le couvrir et de le prévenir pour l'avenir. En un mot, l'équilibre du budget annexe et donc la résolution de la crise qui frappe le système des retraites du Bénin apparaît comme un défi à la fois administratif et financier dont le relèvement constituerait un exploit pour la gestion publique dans son ensemble.

Pour notre part, nous avons estimé que c'est avec l'amélioration de la vie financière du FNRB à l'esprit que toute tentative visant à équilibrer le budget annexe s'opérera efficacement d'où notre thème : **Contribution à la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB.**

## **B- Spécification et séquences de résolution de la problématique**

Une fois le thème formulé, nous avons spécifié la problématique choisie et déterminé la démarche méthodologique à suivre.

### **1- Spécification de la problématique**

Le problème général dont l'énonciation en termes de positivité constitue notre problématique est déséquilibre structurel du budget du FNRB. L'exercice intellectuel consistant à identifier ses manifestations nous a permis de l'éclater en trois problèmes spécifiques.

En effet, nous avons estimé que la fréquence des déséquilibres du BGE et la fragilisation de la capacité de mobilisation de ressources du fonds par la faiblesse de l'économie nationale s'apparentent un peu plus à des causes de notre problème général et les avons donc écartés.

A l'issue de nos analyses, nous avons retenu comme problèmes spécifiques les constats ci-après :

- la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1) ;
- le caractère élevé des dépenses du fonds (PS n°2) ;
- le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3).

Enfin, le déroulement de l'exercice de clarification chronologique des problèmes spécifiques relevés se résume comme suit :

-la caducité du système de répartition des pensions : En effet, ce régime propose un mode de calcul des pensions qui profite largement aux APE retraités et ce au détriment du budget annexe : les pensions sont déterminées sur la base du dernier salaire en fonction de l'APE retraité que multiplie un taux de liquidation. Obtenu par la division par 100 du double de la durée en fonction (qui est généralement de 30 ans au maximum), ce taux est souvent supérieur ou égal à 60%. Majoré des éventuelles bonifications, le taux de liquidation peut avoisiner 70% faisant monter la pension à cette même proportion du dernier salaire, salaire par rapport auquel beaucoup d'agent ne cotisent pas suffisamment avant leur admission à la retraite. Par ailleurs, toute augmentation du point indiciaire fait également augmenter les pensions à travers l'effet de revalorisation qu'elle induit. Devant la couverture de 60 à 70% des derniers traitements encore sujets à des revalorisations, les cotisations qui sont juste prélevées à hauteur de 20% des traitements des actifs ne peuvent être qu'insignifiantes. Le FNRB est donc malade entre autres de son système de répartition qui ne répond plus à ses besoins actuels.

-le caractère élevé des dépenses du fonds : Le paiement des principales dépenses du FNRB que constituent les pensions mobilise des masses financières tellement colossales que l'évolution de l'organisme au cours des gestions reste largement influencée par la variation des dépenses d'arrérages de pensions. Cet état de chose accroît le besoin de financement du fonds et affecte l'exécution d'autres dépenses indispensables à la survie de l'organisme. En supplantant toutes les autres rubriques de dépenses, les dépenses de transfert surchargent financièrement le FNRB et par voie de conséquence déséquilibrent son budget.

-Le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV : Les OR sont des titres de perception sur lesquels sont recouvrées les principales recettes qui alimentent le budget du FNRB en l'occurrence les validations de service. Leur recouvrement souffre d'une grave anomalie. En effet, les OR recouvrées au titre de validations de service sont infirmes par rapport aux émissions. Or, les recettes du FNRB même entièrement recouvrées ne suffiront pas à couvrir ses dépenses. C'est d'ailleurs, l'expression financière du déséquilibre structurel de l'organisme. Si ces recettes insuffisantes dès leur prévision viennent à manquer, c'est la capacité financière du fonds qui en pâtira et ce du fait de l'aggravation du déficit structurel.

## **2-Séquences de résolution de la problématique**

Les problèmes spécifiques étant choisis, le sujet formulé, la problématique spécifiée, nous définirons d'abord les objectifs à atteindre par rapport aux problèmes choisis. Nous procéderons ensuite à l'identification des causes supposées être à la base de ces problèmes en vue de formuler des hypothèses de recherche et de réaliser le tableau de bord de l'étude.

Dès lors, nous ferons la revue de littérature qui n'est rien d'autre que la restitution des contributions antérieures à la résolution des problèmes identifiés, puis nous définirons une méthodologie de recherche qui s'articulera autour de deux axes que sont :

- l'approche théorique d'analyse des données ;
  - l'approche empirique qui regroupe la mobilisation des données nécessaires à la réalisation des enquêtes techniques de vérification des hypothèses formulées ;
- Enfin, nous ferons :
- l'analyse des données ;
  - l'établissement du diagnostic ;
  - les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

## **II-Définition des objectifs de l'étude**

Cette rubrique a pris en compte la détermination des déclarations d'intention de résolution du problème général et des problèmes spécifiques.

Ainsi, nous avons évoqué l'objectif que nous nous sommes fixés relativement au problème général et les objectifs que nous nous sommes fixés par rapport aux problèmes spécifiques.

### **A-Définition de l'objectif général**

Notre étude s'est fixé un objectif relatif bien entendu au déséquilibre structurel du budget du FNRB, problème général dont souffre le FNRB. Cet objectif prend en compte non seulement la résolution du problème général dont souffre le FNRB mais également sa prévention pour l'avenir. S'analysant un peu comme la mission assignée à notre recherche, ce but visé est de réaliser l'équilibre à long terme du budget du FNRB à travers la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions formulées sous formes d'objectifs spécifiques.

### **B-Définition des objectifs spécifiques**

Afin de permettre à notre étude la résolution du problème de la caducité du système de répartition des pensions, nous lui avons déterminé un objectif récapitulant une série d'actions à mettre en œuvre, celui de réformer le système de répartition des pensions.

Concernant la résolution du problème de caractère élevé des dépenses du fonds, l'intention déclarée de notre étude est de définir de façon précise l'étendue de la chaîne des bénéficiaires de pensions

Enfin, par rapport au faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV, nous nous sommes proposé de déterminer les conditions d'augmentation du niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV.

En résumé, l'énonciation des différents objectifs de notre étude est la suivante :

-réaliser l'équilibre à long terme FNRB (objectif général)

\*réformer le système de répartition des pensions (objectif spécifique n°1)

\*définir de façon précise l'étendue de la chaîne des bénéficiaires de pensions (objectif spécifique n°2)

\*déterminer les conditions d'augmentation du niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (objectif spécifique n°3).

## **Paragraphe 2 : Hypothèses et tableau de bord de l'étude\***

Ce paragraphe a été consacré à la recherche des causes probables généralement attribuées aux problèmes repérés, lesquelles causes ont servi à la formulation des réponses anticipées aux questions soulevées par les problèmes spécifiques. Enfin, nous avons récapitulé les résultats des grands travaux réalisés depuis le ciblage de la problématique jusqu'à l'élaboration des hypothèses dans un tableau synoptique.

### **I- Identification des causes supposées**

Cette partie a été consacrée à la détermination des causes supposées aux problèmes précédemment identifiés. Ainsi, dans un premier temps, nous avons annoncé les résultats de nos efforts visant à identifier une cause générique au problème de déséquilibre structurel du budget du FNRB (problème général). Dans un second temps, nous avons exposé chronologiquement et amplement les résultats de nos travaux d'identification des causes supposées être à l'origine des problèmes spécifiques.

#### **A- Tentative d'identification de la cause supposée être à l'origine du problème général**

A ce niveau, nous signalerons tout simplement que les causes et hypothèses spécifiques ne sont rien d'autres que les manifestations de la cause et de l'hypothèse générale et n'ayant pas pu identifier une cause qui coiffe ou qui chapote les causes spécifiques, nous n'avons pas pu élaborer la cause générale et par conséquent l'hypothèse générale. Toutefois, chacun de nos trois problèmes spécifiques a pu trouver une cause spécifique. L'exposition des réflexions ayant conduit à la détermination des causes spécifiques a fait l'objet des trois prochains sous-titres.

#### **B- Identification des causes supposées être à l'origine des problèmes spécifiques**

A ce niveau, les causes supposées être à l'origine des problèmes ont été recherchées et dénichées de façon successive, c'est-à-dire problème spécifique par problème spécifique

## **1- Identification de la cause supposée être à l'origine de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1)**

Si le régime des retraites du FNRB est en déphasage avec les nécessités actuelles de l'organisme, c'est justement parce qu'il préconise un mode de calcul des pensions qui dévore son budget. Le taux de liquidation qui en soit est très généreusement fixé peut banalement fait monter la pension, majorée des bonifications, à hauteur de 70 à 80% du dernier salaire. Le salaire le plus élevé possible perçu par l'agent dans sa carrière lui est restitué avec une amputation de 20 à 30% seulement après son admission à la retraite. Devant cette générosité à outrance, il y a lieu de se demander si le caractère social du fonds n'est pas en train d'être abusé. Dans le même temps, aucune mesure de capitalisation n'est en projet, ni même envisagée pour amortir les chocs financiers générés par le régime de répartition. A priori, le caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle sont autant de facteurs explicatifs de la caducité du système de répartition des pensions au FNRB.

## **2- Identification de la cause supposée être à l'origine du caractère élevé des dépenses du FNRB (PS n°2)**

Les créanciers privilégiés du FNRB sont les APE admis à la retraite et à travers eux leurs familles, c'est-à-dire leurs époux (ses) ainsi que leurs enfants.

De leur vivant, les retraités du FNRB perçoivent la pension agent, les allocations familiales sans oublier les prestations sanitaires. Mais à leur mort, ils concèdent ces droits et avantages à leurs ayants cause. Ceux-ci sont souvent nombreux et distincts du point de vue de leur situation juridique. Ainsi, on peut distinguer d'une part les époux ou épouses légalement marié(es) et ceux ou celles qui ne le sont pas, et d'autre part, les enfants qu'ils soient nés avant ou après admission à la retraite. C'est à cette de bénéficiaires souvent très longue dans la réalité que le FNRB devient financièrement redevable dès le décès des APE retraités.

S'agissant de concours financiers, il est à noter que tous les ayants cause bénéficient de prestations sanitaires. Les veufs ou veuves bénéficient spécialement de la pension veuf tandis que les orphelins nés avant et après admission à la retraite perçoivent la Pension Temporaire pour Orphelin jusqu'à l'âge de 21 ans de même que les allocations familiales. Ces contributions financières sans contrepartie que le FNRB verse à cette chaîne presque

interminable de bénéficiaires qui se subrogent à l'APE retraité après le décès de ce dernier rendent les charges de l'organisme excessivement lourdes. Au regard de cela, nous avons retenu la générosité excessive du FNRB envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations comme cause se trouvant à l'origine du caractère élevé des dépenses du fonds.

### **3- Identification de la cause supposée être à l'origine du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3)**

La prise en charge et le recouvrement des OR relèvent de la compétence de la Division du Contentieux et des Poursuites (DCP). Placée sous l'autorité du service de la recette, la DCP est le seul organe habilité à lancer des poursuites contre les agents qui font preuve de réticence dans la validation de leurs services. Mais, parce que cette division cumule le recouvrement des recettes du FNRB avec celui de multiples autres recettes, elle ne parvient pas à exercer efficacement ses attributions relatives aux OR. De surcroît, les agents de la DCP sont très peu ou pas du tout spécialisés au lancement des poursuites en vue du recouvrement des OR. Du coup, les recettes recouvrées sur OR sont largement en deçà des titres émis. En un mot, la faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR semble expliquer le faible niveau de recouvrement des recettes recouvrées sur OR.

## **II- Elaboration des hypothèses et construction du tableau de bord de l'étude**

Dans cette rubrique, nous avons rattaché les causes spécifiques aux problèmes auxquels elles correspondent en vue de la formulation des hypothèses puis nous avons établi le tableau de bord de l'étude. Les hypothèses s'identifient à des réponses provisoires aux questions soulevées par les problèmes à étudier, tandis que le tableau de bord de l'étude fait la récapitulation de la problématique et de son contenu (problème général et problèmes spécifiques), des objectifs, des causes supposées et des hypothèses, donnant ainsi une vue rapide des travaux en cours de réalisation, quitte à motiver leur continuité.

### **A- Formulation des hypothèses**

Cette tâche a consisté à attribuer des réponses anticipées ou provisoires aux questions soulevées par les problèmes spécifiques identifiés. S'analysant en des pistes de réflexion, les hypothèses orientent la recherche au terme de laquelle, elles peuvent être confirmées ou infirmées. Du fait de la relation de

causalité qu'elles établissent entre les problèmes en résolution par l'étude et les causes supposées, elles sont aussi appelées assertions à double pan.

### **1- Restitution des causes supposées**

Trois causes supposées ont été attribuées aux trois problèmes spécifiques. Les problèmes spécifiques étant au nombre de trois, chaque cause spécifique est donc affectée à un et un seul problème dont elle porte le numéro entre parenthèses. Les causes supposées être à l'origine des problèmes s'énumèrent comme suit :

- 1-Le caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle (CS n°1).
- 2-La générosité excessive du FNRB envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations (CS n°2).
- 3-La faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR émis par la DPRV (CS n°3).

### **2- Formulation proprement dite des hypothèses**

Le rattachement des causes supposées aux problèmes spécifiques nous a permis de formuler les hypothèses spécifiques. La tentative d'identification de la cause supposée être à l'origine du problème général s'étant révélée vaine, ce dernier n'admet pas d'hypothèse. Ceci étant, les hypothèses résultant de la mise en relation des problèmes et causes spécifiques sont les suivantes :

- la caducité du système de répartition des pensions est à la fois due au caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et à l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle (hypothèse n°1) ;
- le caractère élevé des dépenses du FNRB est dû à la générosité excessive de l'organisme envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations (hypothèse n°2) ;
- le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV est dû à la faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR (hypothèse n°3).

## **B- Construction du tableau de bord de l'étude**

Le TBE est un outil récapitulatif des grands centres d'intérêt de la recherche effectuée. Il sert de repère à l'évolution future de l'étude en termes de méthodologie à adopter, de revue de littérature, du diagnostic puis de la solution à proposer. Ce tableau est constitué de la problématique choisie, des problèmes spécifiques retenus, des causes supposées à la base des problèmes et des hypothèses de l'étude.

**Tableau n°5** : Tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse	Problématique de la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Général	Problème général : Le déséquilibre structurel du budget du FNRB	Réaliser l'équilibre à long terme du budget du FNRB		
<b>SPECIFIQUE</b>	La caducité du système de répartition des pensions	Reformer le système de répartition des pensions	Le caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle	La caducité du système de répartition des pensions est à la fois due au caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle
	Le niveau élevé des dépenses du fonds	Définir de façon précise l'étendue de la chaîne des bénéficiaires des prestations du FNRB	La générosité excessive du FNRB envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations	Le niveau élevé des dépenses du fonds est dû à la générosité excessive de l'organisme envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations
	Le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV	Déterminer les conditions d'augmentation du niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV	La faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR émis par la DPRV	Le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV est dû à la faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR

## **Section 2 : Revue de littérature et choix de la méthodologie**

Par définition, la revue de littérature est le point des connaissances antérieures disponibles sur le sujet en termes de contributions intellectuelles au diagnostic et à l'éradication de chacun des problèmes spécifiques. Elle restitue non seulement les aspects de la question de recherche préalablement traités par des auteurs, mais également ceux occultés. Quant au choix de la méthodologie, elle est le processus qui met en jeu la détermination des approches empiriques et théoriques pouvant servir respectivement à la réalisation des enquêtes et à l'analyse des données en vue de la vérification des hypothèses.

Ces deux rubriques ont été chronologiquement abordées dans les deux paragraphes que comporte la présente section.

### **Paragraphe 1 : Revue de littérature**

L'exposé de cette partie nous a permis de mettre en exergue les approches théoriques d'auteurs en ce qui concerne le problème général et les problèmes spécifiques relatifs à la problématique choisie.

#### **I-Contributions antérieures à la résolution du problème de déséquilibre structurel du budget du FNRB (problème général)**

Le déficit se définit comme : «Ce qui manque pour équilibrer les recettes avec les dépenses.»(Dictionnaire petit Robert)

Le lexique d'économie va dans le même sens en définissant le déficit budgétaire comme :

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

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

Les causes du déficit du budget du FNRB identifiées par des travaux de recherche sont entre autres :

-les mesures de réduction des effectifs dues au Programme de Départs Volontaires (PDV) préconisées par le Programme d'Ajustement Structurel

(PAS), faisant baisser l'effectif d'APE cotisant au FNRB d'environ 4900 agents « rapport d'audit TELEMAR (1997) » :

-l'affiliation des agents de l'OCBN au FNRB depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1986 et le reversement de près de 2000 agents auxiliaires qui cotisaient autrefois à la Caisse de l'Office Béninoise de Sécurité Sociale (OBSS) « rapport d'audit TELEMAR (1997) » ;

-le blocage des avancements des APE durant les années de crise économique « R.KOSSOUHO et C.CAKPOSSE ; (1997-1998) problématique de la gestion des pensions des agents permanents de l'Etat » ;

-le gel des recrutements des APE dans la fonction publique depuis les années 1986 « rapport d'audit TELEMAR (1997) » ;

-le faible niveau des cotisations (rapport final ACTUARIA du 02 septembre 2009).

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

-le déblocage des avancements et donc, la libéralisation progressive des indices bloqués ;

-le recrutement de nouveaux APE dans la fonction publique ;

-le recensement et le suivi de tous les agents en détachement ;

-l'augmentation des taux de cotisation aussi bien pour l'employé que pour l'employeur ;

-la soumission des bonifications pour âge et pour enfants, à une validation.

Cependant, force est de constater que, malgré ces approches de solutions, la situation de déficit persiste.

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

En effet, face à la persistance du déficit budgétaire connu par les Etats-Unis suite à la crise boursière découlant du krach du wall street en 1929 et à la crise économique qui s'en est suivie la théorie du déficit systématique intervient comme un outil efficace de rétablissement de l'équilibre. Pour y parvenir, l'approche préconise à l'Etat :

-d'accroître la demande globale des biens particuliers en procédant à l'augmentation des salaires ou à l'octroi des subventions à ces derniers. Ce faisant, il accroît les dépenses publiques ;

-de procéder à des dégrèvements fiscaux, ce qui entraîne forcément la réduction du volume des recettes publiques ;

-d'intervenir pour investir dans les secteurs productifs afin de répondre, par une production accrue, à la demande des biens par les particuliers.

Ce faisant, le volume des dépenses publiques augmente alors que celui des recettes diminue. On enregistre ainsi une aggravation du déficit. C'est justement ce déficit voulu, délibéré, et somme toute, systématique, qui va conduire au rétablissement de l'équilibre, car avec le redémarrage de l'activité économique, le chômage régresse progressivement, le pouvoir d'achat s'accroît, l'Etat enregistre de fortes rentrées de fonds et donc, un retour à l'équilibre budgétaire. (J.M.Keynes)

## **II-Contributions antérieures à la résolution du problème de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1)**

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

En effet, la réforme des retraites est devenue un passage obligé pour les pays qui ont adopté un système de financement par répartition. C'est le cas notamment de la Cote d'Ivoire, présenté dans le rapport TELEMAR (1997) : « Le régime de retraite des fonctionnaires, après avoir été institué comme un régime de retraite de base obligatoire et unique, est désormais couplé avec un régime de retraite volontaire et complémentaire par capitalisation institué par l'article 2 du décret n°97-674 du 03 décembre 1997 portant création de la société dénommée Caisse Générale de Retraite des Agents de l'Etat (CGRAE). »

En outre, le rapport provisoire ACTUARIA (2004) dans son exposé des expériences étrangères a évoqué les cas du Royaume Uni, de la Suède et de l'Italie qui constituent trois expériences enrichissantes tant du point de vue de la dose de capitalisation mise en place que du processus de réforme utilisé et s'énonce comme suit : « Le Royaume Uni a opté pour la mise en place d'une dose de capitalisation importante qui a nécessité une transition. Ce régime transitoire était bien entendu tout à fait nécessaire pour effectuer un lissage des prestations entre l'ancien et le nouveau régime. Son financement est bien entendu problématique puisqu'il requiert de payer des prestations sans cotisations en contrepartie. Ceci a entraîné des problèmes de deux ordres : le financement du régime transitoire ainsi que des revendications pour une revalorisation des prestations. La Suède par contre, a entrepris depuis 1995 une

réforme de son régime de retraite en adoptant simultanément une réforme du régime par répartition et l'introduction d'une composante obligatoire par capitalisation. Il s'agit là, de la mise en place d'une capitalisation partielle obligatoire.

Le cas de l'Italie est caractéristique d'une mise en place d'une dose de capitalisation optionnelle. Entre 1992 et 1997, l'Italie a donc procédé à certaines réformes paramétriques visant à réduire les dépenses du régime par répartition. Plusieurs impulsions complémentaires ont été données par le gouvernement pour développer un second pilier par capitalisation, notamment par l'autorisation de création de fonds collectifs ou individuels. Ces deux impulsions n'ont pas eu beaucoup de succès en Italie à cause du fait que le système de base est très généreux, suivi d'une forte réduction des incitations fiscales ».

La réforme du système de retraite béninois pourra en effet s'inspirer de ces expériences étrangères.

### **III-Contributions antérieures à la résolution du problème du niveau élevé des dépenses du FNRB (PSn°2)**

Ce problème traduit la persistance d'une situation de déséquilibre continu et grandissant du budget du FNRB.

Ce déséquilibre continu et grandissant a été prouvé par l'audit actuariel du FNRB effectué par ACTUARIA en 2009.

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

Selon les résultats de cet audit, cela est dû au fait que chaque année, le nombre de bénéficiaires en paiement augmente alors que le nombre de fonctionnaires recrutés est presque stationnaire et limité.

Aussi, entre autres causes, il a été identifié :

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

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

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

Les résultats des réformes préconisées se présentent comme suit :

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

On constate dès lors que le choix d'un de ces bouquets de mesures permettra de limiter le déficit, donc de faire évoluer les recettes et les dépenses du FNRB à un rythme identique.

#### **IV-Contributions antérieures à la résolution du problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3)**

La question du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV s'analyse comme une insuffisance de ressources et donc comme un facteur de déficit. De toute évidence, elle renvoie au problème de déficit budgétaire en général et au problème du déficit des comptes de retraite en particulier.

La question de l'insuffisance des ressources a été également abordée par Michel BOUVIER, et ce, beaucoup plus dans le cadre d'un budget concernant la sécurité sociale. En effet, l'auteur affirme que :

« Si les cotisations assurent encore aujourd'hui l'essentiel du financement des prestations sociales, (toutes catégories comprises) elles sont devenues insuffisantes pour faire face aux charges. Par ailleurs, ce système a suscité de vives critiques concernant, à la fois, l'équité de ce mode de financement et ses incidences économiques. Cette situation a conduit à une double évolution. D'une part, l'Etat a été conduit à assurer directement, par la voie budgétaire, une part croissante du financement de la sécurité sociale. Il a, d'autre part, mis en place et renforcé une fiscalité sociale qui opère une modification profonde du système de financement originel. Cette fiscalité sociale dont l'assiette est fortement

élargie par rapport aux cotisations doit permettre, associée à d'autres mesures, d'équilibrer financièrement le système ». (Michel BOUVIER et al Manuel de finances publiques, 6eme édition, page 78-79).

La résolution de la carence en ressources des organismes de sécurité sociale passe également par la contribution du budget de l'Etat. C'est pourquoi : « L'Etat intervient de deux manières pour équilibrer les comptes des régimes sociaux : Par voie de subventions pour assurer la solvabilité d'un certain nombre de ces régimes, et en compensant les exonérations sociales décidées ces dernières années pour alléger les charges sociales des entreprises et maintenir. » (M.BOUVIER et al « Manuel de Finances Publiques », 6<sup>ème</sup> édition, page 78-79).

Diverses approches permettent donc de contribuer à la résolution de l'insuffisance des ressources budgétaires en général et celle des organismes de sécurité sociale en particulier.

## **Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie**

La méthodologie que nous voulons utiliser est articulée autour de deux dimensions :

- une dimension empirique et
- une dimension théorique.

### **I- Dimension empirique**

Elle permet de montrer la technique d'enquête à utiliser à travers les outils de mobilisation des données ; ceux relatifs à leur dépouillement et à leur présentation. Ainsi, nous devons :

- fixer l'objectif de l'enquête ;
- identifier le cadre de l'enquête et la population mère ;
- évoquer l'outil de collecte des données ;
- retenir les méthodes de dépouillement et de présentation des données.

### **A- Définition des objectifs de l'enquête, choix de la population mère et sélection de l'échantillon**

Notre enquête s'est fixée comme objectif, l'identification des facteurs explicatifs de :

- la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1);

- le niveau élevé des dépenses du FNRB (PS n°2) ;
  - le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3)
- Et ce en vue de cerner les fondements empiriques du déséquilibre structurel du budget du FNRB.

A cet effet, elle s'est portée sur une population constituée par les cadres de conception du ministère de l'économie et des finances intervenant à divers niveaux dans l'exécution des opérations budgétaires du FNRB ainsi que ceux de la division Pension du service Dépense de la RGF du trésor. Vue l'effectif élevé de ces derniers, nous avons procédé à la sélection de 40 individus parmi eux pour servir d'échantillon.

## **B- Méthodes de dépouillement et d'analyse des données**

Collectées essentiellement par guide d'entretien (voir annexe), les données d'enquête ont été manuellement dépouillées après leur rassemblement du fait de leur caractère qualitatif. Ensuite, nous avons procédé à leur analyse à travers la construction de graphes.

## **II- Dimension théorique**

Dans cette partie, nous avons déterminé l'approche théorique relative à chacun des problèmes spécifiques, puis la dimension empirique de notre processus du choix de la méthodologie.

### **A- Approches théoriques liées aux problèmes spécifiques**

Cette partie a été consacrée à la mise en évidence des approches théoriques relatives à chacun des problèmes spécifiques.

#### **1- Approche théorique liée au PS n°1**

L'approche théorique retenue pour la résolution du problème spécifique n°1 est la rénovation du système de répartition des pensions. Il s'agit d'une approche sans nom, ni auteur parcequ'étant le cœur scientifique du problème en résolution. Non extraite de source documentaire, cette approche n'a donc pas été mise en évidence par la revue de littérature.

## **2- Approche théorique liée au PS n°2**

L'approche théorique retenue pour la résolution du problème du caractère élevé des dépenses du FNRB est la réduction de la chaîne des bénéficiaires des prestations du fonds. Touchant à la limitation de l'effectif des affiliés du FNRB, une option difficile à mettre en œuvre, cette approche renvoie à la prise et à l'application de mesures réglementaires rigoureuses.

## **3- Approche théorique liée au PS n°3**

L'approche théorique retenue pour la résolution du problème de faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV est la création des conditions d'un recouvrement optimal des OR émis par la DPRV. Ceci suppose la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions coordonnées et orientées vers l'augmentation du taux des recouvrements.

## **B -Approche empirique de la méthodologie choisie**

Vue l'importance que revêtent les trois problèmes à résoudre, nous estimons qu'il faut les éradiquer à tout prix. Sur ce, nous retiendrons comme cause toute velléité de cause. Ainsi, nous avons arrêté que toute cause qui aurait un taux supérieur ou égal au taux moyen exprimé par la formule  $T=100/n$  (avec  $n$  le nombre de causes supposées apparues lors des enquêtes) sera retenue.

## **Chapitre troisième : Présentation et analyse des données, vérification des hypothèses, établissement du diagnostic, solutions et suggestions.**

Cette grande rubrique passera en revue les tâches exécutées dans le cadre de la présentation et de l'analyse des données statistiques recueillies pour aboutir à la restitution synthétique de leurs finalités.

### **Section 1 : Présentation et analyse des données, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

Les informations qualitatives collectées seront non seulement présentées mais également analysées en trois paliers consacrés chacun à l'un des trois problèmes spécifiques.

#### **Paragraphe 1 : Présentation et analyse des données**

Comme signalé plus haut, la présentation des données va consister à établir des tableaux statistiques. De son côté, l'analyse des données se réalisera à travers la construction de graphiques représentatives des proportions d'admission des causes supposées être à l'origine des problèmes spécifiques au sein de l'échantillon représentatif de notre population mère.

##### **I- Présentation des données d'enquête**

Il s'agira de dresser une distribution statistique pour chacun des problèmes spécifiques, une distribution portant sur ses colonnes les causes supposées, leurs effectifs, leurs fréquences et sur ses lignes les numéros attribués aux causes et qui représentent les modalités.

**A -Présentation des données relatives au problème de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1)**

**Tableau n°6 :** Tableau de présentation de présentation des données relatives au PS n°1

Modalités	Causes probables	Effectifs	Fréquence (%)
1	La faiblesse des taux de retenues pour pensions	7	17,5
2	Le caractère budgétivore du mode de calcul des pensions	18	45
3	L'absence d'une dose de capitalisation optionnelle	15	37,5

**Source :** Réalisé à partir des données d'enquête

**B-Présentation des données relatives au problème du niveau élevé des dépenses du FNRB (PS n°2)**

**Tableau n°7 :** tableau de présentation des données relatives au PS n°2

Modalités	Causes probables	Effectifs	Fréquences (%)
1	L'effectif croissant des pensionnés du fonds	10	25
2	Le poids des déficits délibérément créés dans le budget du fonds par le passé	11	27,5
3	La générosité excessive du FNRB envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations	19	47,5

**Source :** Réalisé par nous-mêmes à partir des données d'enquête

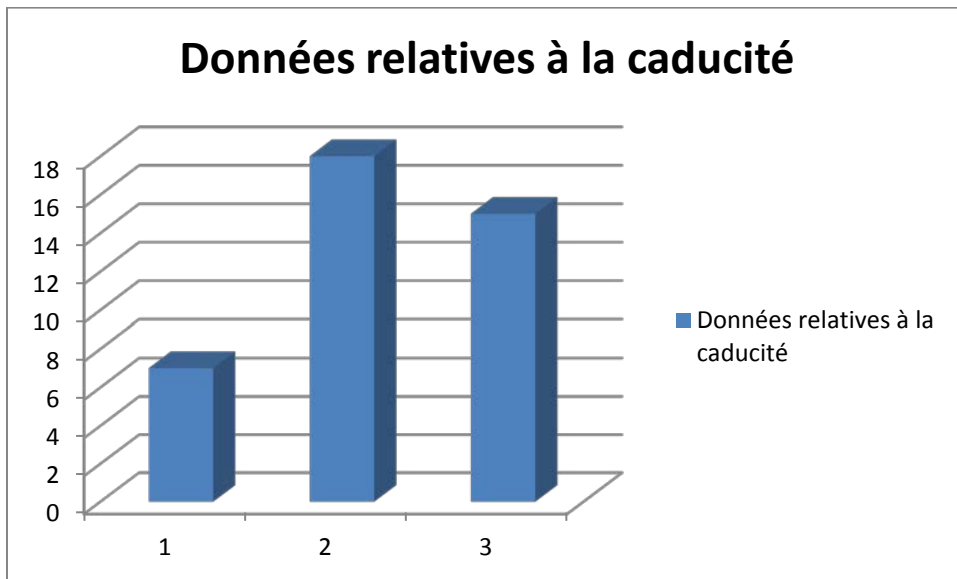
**C-Présentation des données relatives au problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3)**

**Tableau n°8** : Tableau de présentation des données relatives au PS n°3

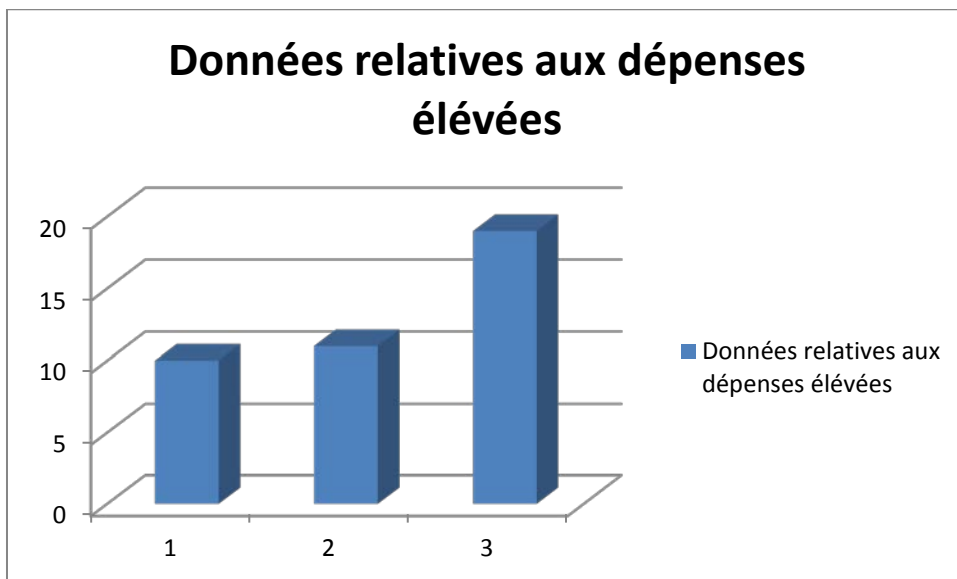
<b>Modalités</b>	<b>Cause probables</b>	<b>Effectifs</b>	<b>Fréquences (%)</b>
1	La faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR	16	40
2	L'absence d'un fichier unique du personnel de l'Etat et d'une véritable équipe de poursuites des redevables du fonds	13	32,5
3	Le manque de rigueur dans le recouvrement des OR émis par la DPRV	11	27,5

**Source** : Réalisé par nous-mêmes à partir des données d'enquête.

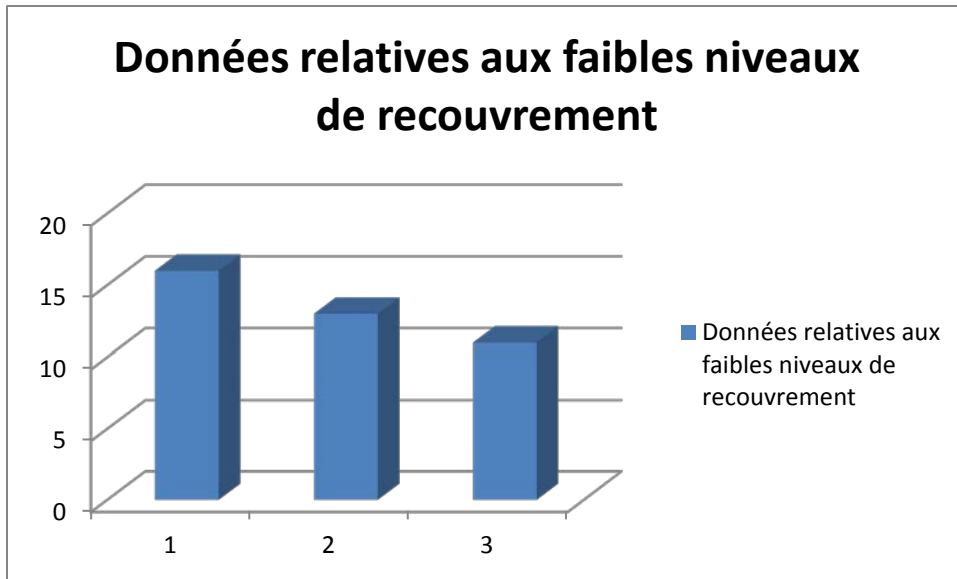
## II-Analyse des données d'enquête



Source :réalisé par nous même



Source :réalisé par nous même



Source : réalisé par nous même

## **Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

Une fois la présentation et l'analyse des données réalisées, il nous faut confronter les données aux hypothèses antérieurement émises pour parvenir à la détermination des causes réelles.

### **I-Vérification des hypothèses**

Cette opération a été réalisée en trois étapes, c'est-à-dire suivant chaque problème spécifique et a mis en jeu la détermination du degré de vérification des hypothèses à partir de la condition de vérification précédemment posée.

Signalons à ce niveau que deux causes supposées sont apparues pour chaque problème spécifique durant les travaux d'enquête, lesquelles causes additionnées aux seules identifiées à l'étape de formulation des hypothèses ont porté à trois le nombre de causes identifiées par problème spécifique. Il en découle que le taux moyen et donc le seuil de décision est de 33,33%.

### **A-Détermination du degré de validité des hypothèses liées au problème de la caducité du système de répartition des pensions**

Considérant qu'à l'issue des travaux de dépouillement et d'analyse des données d'enquête :

- la faiblesse des taux de retenues pour pensions (CS n°1) a reçu 17,5% d'avis favorables,
- le caractère budgétivore du mode de calcul des pensions (CS n°2) a été approuvé par 45% des enquêtés,
- l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle (CSn°3) a reçu l'approbation de 37,5% des enquêtés,

Nous avons conclu que :

- la cause n°1 est vérifiée à moins de 33,33%,
- la cause n°2 à plus de 33,33% apparaissant ainsi comme une velléité de cause,
- la cause n°3 est vérifiée à plus de 33,33% apparaissant aussi comme une velléité de cause.

### **B-Détermination du degré de vérification des hypothèses liées au problème du caractère élevé des dépenses du FNRB**

Considérant que :

- l'effectif croissant des pensionnés du fonds (cause n°1) a reçu 25% d'avis favorables,
- le poids des déficits délibérément créés dans le budget du fonds par le passé (cause n°2) a été approuvé par 27,5% des enquêtés,
- la générosité excessive du FNRB envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations (cause n°3) a obtenu 47,5% d'opinions favorables,

Nous avons conclu que :

- la cause n°1 est vérifiée à moins de 33,33%,
- la cause n°2 à moins de 33,33%,
- la cause n°3 à plus de 33,33% apparaissant ainsi comme une velléité de cause.

### **C-Détermination du degré de vérification des hypothèses liées au problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par DPRV**

Considérant que :

- la faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR (cause n°1) a été approuvée à 40% par les enquêtés,
- l'absence d'un fichier unique du personnel de l'Etat et d'une véritable équipe de poursuites des redevables (cause n°2) a reçu 32,5% d'avis favorables,
- le manque de rigueur dans le recouvrement des OR (cause n°3) a reçu 27,5% d'opinions favorables,

Nous avons conclu que :

- la cause n°1 est vérifiée à plus de 33,33% apparaissant ainsi comme une velléité de cause,
- la cause n°2 est vérifiée à près de 33,33%,
- la cause n°3 est vérifiée à moins de 33,33%.

## **II-Etablissement du diagnostic**

Il est question dans cette rubrique de l'éradication des causes réelles se trouvant à la base de chacun des problèmes spécifiques.

### **A- Diagnostic lié au problème de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1)**

Comme élément de diagnostic, nous avons établi que le caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle sont principalement à l'origine de la caducité du système de répartition des pensions.

### **B- Diagnostic lié au problème du niveau élevé des dépenses du FNRB**

Comme élément de diagnostic, nous avons établi que la générosité excessive du FNRB envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations est à l'origine du caractère élevé des dépenses de l'organisme.

### **C- Diagnostic lié au problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV**

Nous avons établi comme élément de diagnostic que la faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR est principalement à la base du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV.

## **Section 2 : Solutions et suggestions**

Cette dernière partie a abordé les essais de solutions ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

### **Paragraphe 1 : Approches de solutions**

Les solutions qui ont été proposées dans ce paragraphe s'inscrivent dans la logique de l'éradication des causes réelles se trouvant à l'origine de chacun des trois problèmes spécifiques. Du coup, elles ont été réparties en trois parties.

#### **I- Approches de solutions au problème de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1)**

Pour remédier au problème de la caducité du système de répartition des pensions, il faut d'une part réajuster le mode de calcul des pensions de telle sorte

qu'au lieu d'être calculées sur le dernier salaire, les pensions soient déterminées sur la moyenne des salaires des 10 ou 15 dernières années d'activité de l'APE.

D'autre part, il faut procéder au couplage du système de répartition défaillant avec un régime de capitalisation. De façon concrète, il s'agira de créer à côté du FNRB une caisse de retraite destinée à recevoir une partie des traitements qui sera capitalisée et restituée aux agents dès leur admission à la retraite.

## **II- Approches de solutions au problème du niveau élevé des dépenses du FNRB (PS n°2)**

La résolution de ce problème passe nécessairement par la fixation sans délai de l'étendue des ayants cause. A ce propos, signalons qu'il existe déjà en projet un arrêté ministériel visant à exclure de la chaîne des ayants cause les enfants nés après admission à la retraite et les veuf(ve)s n'ayant pas contracté un mariage légal avec l'APE défunt. La mise en application de cet arrêté ministériel qui réduit la chaîne des ayants cause aux enfants nés avant admission à la retraite et aux veuf(ve)s légalement marié(es) à l'APE constituerait une grande avancée dans la diminution des dépenses du FNRB.

## **III- Approches de solutions au problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3)**

Le recouvrement des OR émis par la DPRV ne peut être effectif que si les conditions favorables à cette tâche sont réunies. Pour cela, il faut d'abord mettre en place un fichier unique et régulièrement actualisé du personnel employé par l'Etat puis créer au sein de la DCP une équipe exclusivement chargée du recouvrement des OR.

Ensuite, la solution privilégiée consisterait à initier le personnel en charge du recouvrement des OR aux procédures à suivre en la matière à travers des plans de formation. Selon le niveau des agents de la DCP, cette solution prendrait la forme d'un renforcement de leur capacité à régler les contentieux et à lancer des poursuites.

## **Paragraphe 2 : Les suggestions**

Les approches de solutions formulées plus haut mettent un certain nombre d'obligations aussi bien à la charge du gouvernement que des autorités du FNRB : ce sont des suggestions ou conditions de mise en œuvre des solutions.

### **I- Suggestions à l'endroit du gouvernement**

Les membres de l'exécutif doivent réfléchir à la création à côté du FNRB d'une caisse destinée à recevoir une partie des cotisations des APE et à la leur restituer après capitalisation à leur admission à la retraite afin que le régime de répartition des pensions soit effectivement couplé avec une certaine dose de capitalisation comme l'a préconisé cette étude. Le gouvernement doit aussi faire de l'institutionnalisation du FNRB un défi à relever afin que les organes intervenant dans la gestion de l'organisme ne soient plus disséminés dans divers départements ministériels comme c'est le cas présentement. Enfin, l'exécutif doit mettre à la disposition du FNRB les moyens financiers nécessaires à la réorganisation de ses organes notamment de la DCP et à la spécialisation de ses agents.

### **II- Suggestions à l'endroit des autorités du FNRB**

Les autorités de gestion du FNRB doivent revoir à la baisse la tendance haussière du mode de calcul des pensions de manière à ce qu'elles soient calculées sur la base de la moyenne des traitements des 10 ou 15 dernières années d'activité de l'APE. Dans un contexte où les recettes du FNRB ne parviennent même pas à couvrir la moitié des dépenses d'arrérages de pensions, qui de leur côté connaissent une augmentation spectaculaire, il est primordial que les autorités du FNRB accélèrent la mise en application de l'arrêté ministériel qui réduit la chaîne des ayants cause aux enfants nés avant admission à la retraite et aux veuf (ves) légalement marié(es). Concernant le recouvrement complet des OR, il est nécessaire que les responsables du FNRB mettent en place un fichier unique et régulièrement actualisé du personnel de l'Etat, qu'ils créent au sein de la DCP une équipe de poursuites des redevables, une équipe dont les membres seront spécialisés aux procédures de recouvrement des OR à travers les activités de formation et de perfectionnement qui seront organisés à leur intention.

## Conclusion

S'illustrant comme la préoccupation axiale à laquelle la présente étude subordonne l'amélioration durable de la vie financière du FNRB, la réalisation de l'équilibre du budget annexe a toujours été au cœur des réflexions antérieurement menées sur la crise du système de retraite béninois. Trois des manifestations cruciales du problème de déséquilibre structurel dont elle est porteuse ont pu être répertoriées et abordées suivant la démarche préconisée par la recherche appliquée à vocation diagnostic. Cet effort d'élucidation des problèmes spécifiques nous a conduit à nous rendre compte que :

- la caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle sont principalement à l'origine de la caducité du système de répartition des pensions ;
- la générosité excessive du FNRB envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations est à l'origine du caractère élevé des dépenses de l'organisme ;
- la faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR est principalement à la base du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV.

Une fois la résolution théorique de la problématique obtenue, nous avons proposé des solutions dans la logique de l'éradication des causes réelles des problèmes spécifiques. Ces solutions vont de l'ajustement à la baisse du mode de calcul des pensions doublé d'un couplage de la capitalisation et de la répartition, à la spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR en passant par la fixation sans délai de l'étendue des ayants cause des APE décédés après admission à la retraite.

Mais, rappelons que les facteurs concourant au déséquilibre budgétaire du FNRB sont aussi nombreux que divers. Ainsi, la faiblesse des taux de retenues pour pensions, le poids des déficits délibérément créés dans le budget du fonds par le passé, l'absence d'un fichier unique du personnel de l'Etat et d'une véritable équipe de poursuites des redevables ainsi que le manque de rigueur dans le recouvrement des OR sont autant de dysfonctionnements sur lesquels peuvent porter d'éventuelles études motivées par le souci du rétablissement de l'équilibre du budget annexe

A l'ère du développement des TIC, l'administration publique béninoise en général et les organes constitutifs du FNRB en particulier souffrent d'une faible informatisation de certaines de leurs procédures et tâches, ce qui conduit à des

lourdeurs et lenteurs administratives handicapantes imputables aux gestions archaïques nécessitant des recrutements de main-d'œuvre, de versements de rémunérations et donc le gonflement des dépenses de personnel. Ainsi, peut faire l'objet d'étude par exemple, la responsabilité de la faible informatisation des procédures et tâches dans le gonflement des dépenses du FNRB.

**Tableau n°9** : Tableau de synthèse de l'étude

Niveau d'analyse	Problématique de la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses	Solutions
Général	Problème général : Le déséquilibre structurel du budget du FNRB	Réaliser l'équilibre à long terme du budget du FNRB			
<b>SPECIFIQUE</b>	La caducité du système de répartition des pensions	Reformer le système de répartition des pensions	Le caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle	La caducité du système de répartition des pensions est à la fois due au caractère budgétivore du mode de calcul des pensions et l'absence d'une dose de capitalisation optionnelle	Ajustement à la baisse du mode de calcul des pensions combiné à un couplage de la répartition et de la capitalisation
	Le niveau élevé des dépenses du fonds	Définir de façon précise l'étendue de la chaîne des bénéficiaires des prestations du FNRB	La générosité excessive du FNRB envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations	Le niveau élevé des dépenses du fonds est dû à la générosité excessive de l'organisme envers une chaîne indéfinie de bénéficiaires de ses prestations	Définition précise par Arrêté ministériel de l'étendue des ayants cause des APE décédés après admission à la retraite
	Le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV	Déterminer les conditions d'augmentation du niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV	La faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR émis par la DPRV	Le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV est dû à la faible spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR	La spécialisation du personnel de la DCP aux procédures de recouvrement des OR émis par la DPRV

## **Références bibliographiques**

- GAUDEMET, P.M., MOLINIER J. (1992) : « Finances Publiques Budget/Trésor. », 14<sup>ème</sup> édition ;
- GUILLIEN R.J. VINCENT (1999) « lexique des termes juridiques ».
- PHILIP L. (1995) : « Finances Publiques ». CUJAS, 5<sup>ème</sup> édition ;
- Manuel de procédure de paiement des pensionnés du FNRB par bulletins informatisés ;
- Rapport ACTUARIA (2004) ; « Etude de la réforme du régime de retraite des Agents Permanents de l'Etat ».
- Rapport ACTUARIA (2009) ; « Actualisation de la composante actuarielle de l'étude de la réforme du régime de retraite des Agents Permanents de l'Etat ».
- Rapport TELEMAR (1997) « Audit du Fonds National des Retraites du Bénin » ; (volume 1 ;2 ;3 ;4 ;5 et 6) ;
- CHAMBRE DES COMPTES DE LA COUR SUPREME (2009) : « Rapport sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2005 » ;
- ZINSOU A. F. (2011) « Contribution à une gestion efficiente des ressources du FNRB » AFT, cycle I, UAC ; ENAM ;
- ABLEFONLIN J.M. (2011) « Contribution à l'amélioration de la gestion financière du FNRB » AFT, cycle I, UAC ; ENAM ;
- Do-REGO L. (2009) « Contribution à la réduction du déficit du budget du FNRB » AFT, cycle I, UAC ; ENAM ;
- AGUIADAHO G. R. (2007) « Contribution à l'étude des modalités de résorption du déficit du FNRB » AFT, cycle II, UAC ; ENAM ;
- EGUEH E. L. (2006) « Contribution pour une gestion performante du FNRB » AFT, cycle I, UAC ; ENAM.
- DEGUENON M. C. (2004) « Problématique de la réduction du déficit budgétaire au Bénin » AFT, cycle I, UAC ; ENAM ;
- AKAKPO M. (Mars 2013) « Contribution au débat sur l'équilibre budgétaire en débat : approches juridiques et économiques »

## ANNEXES

Actuellement, le système des pensions béninois est régi par deux textes fondamentaux modifiés par sept autres, qui ajoutés aux deux premiers constituent le cadre juridique de la gestion des pensions comme présenté dans le tableau ci-après.

**Tableau n°1** : Restitution des textes fondamentaux et modificatifs régissant la gestion des pensions au Bénin.

Les textes fondamentaux	Les textes modificatifs
<p>Ordonnance n°63/PR du 29 décembre 1966 portant code des pensions civiles et militaires de retraite.</p> <p>Loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite.</p>	<p>Décision-loi n°89-005 du 12 avril 1989 modifiant les articles premier, 3, 6, 8, 11 et 20 de la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite.</p> <p>Loi n°89-019 du 12 mai 1989 portant amendement et approbation de la décision-loi n°89-005 du 12 avril 1989 modifiant les articles premier, 3, 6, 8, 11 et 20 de la loi n°86-014 du 26 septembre 1986.</p> <p>Loi n°92-025 du 06 Août 1992 portant dérogation à titre exceptionnel à l'ordonnance n°63/PR du 29 décembre 1966 et à la loi n°86-014 du 26 septembre 1986.</p> <p>Loi n°97-009 du 26 mai 1997 portant conditions d'admission à la retraite des professeurs de rang magistral de l'Université Nationale du Bénin.</p> <p>Décret n°2001-129 du 04 avril 2001 portant conditions de jouissance de la pension de veuf et portant modalités d'appréciation de l'article 32 de la loi n°86-014 du 26 septembre 1986.</p> <p>Loi n°2002-014 du 27 Août 2002 portant conditions d'admission à la retraite des enseignants permanents de l'Enseignement supérieur et des chercheurs.</p> <p>Loi n°2005-24 du 08 septembre 2005 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite.</p>

**Source** : DPRV

## **GUIDE D'ENTRETIEN**

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation à l'ENAM, mémoire ayant pour thème : Contribution à la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB, nous avons l'honneur de venir très respectueusement vous demander vos avis relatifs à des interrogations suivantes :

Selon vous, qu'est-ce-qui explique la caducité du système de répartition des pensions au FNRB ?

Selon vous, qu'est-ce-qui explique le caractère élevé des dépenses du FNRB ?

Selon vous, qu'est-ce-qui explique le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV ?

Introduction Générale.....	1
CHAPITRE PREMIER : Présentation du cadre contextuel de l'étude, observations de stage et choix de la problématique de la réalisation de l'équilibre budgétaire du FNRB.....	3
SECTION 1 : Présentation du cadre contextuel de l'étude.....	3
PARAGRAPHE 1 : La présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude .....	3
I-Présentation du cadre institutionnel de l'étude : le FNRB .....	3
A- Historique et missions statutaires du FNRB .....	3
<b>1- Historique du FNRB .....</b>	<b>4</b>
2-Missions statutaires du FNRB .....	4
Comme le FNRB est actuellement logé à la Direction des Pensions et Rentes Viagères (DPRV), l'exposé de ses missions statutaires sus-évoquées transparaît dans les attributions de cette direction opérationnelle de la Direction Générale du Budget (DGB). .....	4
B-Organisation et fonctionnement du FNRB.....	4
1-Organisation du FNRB .....	5
<b>a- Présentation des structures du FNRB relevant de l'autorité du Ministre en charge de l'Economie et des Finances .....</b>	<b>6</b>
<b>b- Présentation des structures du Ministère chargé de la Défense Nationale</b> <b>7</b>	
<b>2- Fonctionnement du FNRB .....</b>	<b>8</b>
<b>I- présentation du cadre physique de l'étude : la DPRV .....</b>	<b>8</b>
<b>A- Les attributions de la DPRV .....</b>	<b>9</b>
<b>B- Organisation et fonctionnement de la DPRV .....</b>	<b>9</b>
<b>1- Le Secrétariat Administratif.....</b>	<b>9</b>
<b>2-Le Service des Etudes et du Contentieux.....</b>	<b>9</b>
<b>3- Le Service de l'Exécution du Budget du FNRB.....</b>	<b>10</b>
<b>Paragraphe 2 : Présentation du cadre environnemental de l'étude.....</b>	<b>10</b>
<b>I- Présentation du microenvironnement.....</b>	<b>11</b>
<b>A- Les parties prenantes positives .....</b>	<b>11</b>

<b>1- Les usagers</b> .....	11
<b>2- Les fournisseurs</b> .....	12
<b>B- Présentation des parties prenantes négatives</b> .....	12
<b>1- Les concurrents nationaux du FNRB</b> .....	12
<b>2- Les concurrents internationaux</b> .....	13
<b>II-Présentation du macro environnement</b> .....	13
<b>A- Les cadres juridique et financier</b> .....	14
<b>1- Le cadre juridique</b> .....	14
<b>2- Le cadre financier du FNRB</b> .....	14
<b>B- Les cadres sociaux, technologique et économique</b> .....	15
<b>1- Les cadres sociaux et technologiques</b> .....	15
<b>a- Cadre social</b> .....	15
<b>b- Le cadre technologique</b> .....	16
<b>2- Le cadre économique</b> .....	16
<b>Section 2 : Observations de stage et choix de la problématique de l'étude</b> .	17
<b>Paragraphe 1 : Restitution des observations de stage</b> .....	17
<b>I- Etat des lieux à l'interne sur la réalisation des activités de la DPRV</b> ...	17
<b>A- Constats sur la concession des pensions</b> .....	17
<b>1- Point sur la concession des différentes pensions</b> .....	17
<b>a- Point sur la concession des pensions d'agents</b> .....	18
<b>b- Point sur la concession des pensions aux ayants cause</b> .....	18
<b>c- Point sur la concession des pensions d'invalidité</b> .....	18
<b>CS n°1 : Un contrôle rigoureux des pièces constituant le dossier de pension (force pour l'activité de concession des pensions)</b> .....	19
<b>d- Point sur la prise en charge des diverses prestations sanitaires</b> .....	19
<b>CS N°2 : un suivi peu rigoureux de certaines prestations sociales comme les prises en charge (faiblesse pour la concession des pensions)</b> .....	19
<b>B- Constat sur l'élaboration et l'exécution du budget du FNRB</b> .....	19
<b>1- Point sur l'élaboration du budget du FNRB</b> .....	19
<b>a- Observations sur la prévision des recettes</b> .....	20

<b>CS n°3 : La gestion quasi-manuelle des cotisations par le fonds (faiblesse pour l'exécution du budget du FNRB).</b> .....	20
<b>b- Point sur la prévision des dépenses</b> .....	20
<b>CS n°4 : Une informatisation des procédures de gestion des cotisations et pensions grâce au S.I.CO.PE (force pour la concession des pensions).</b> .....	21
<b>2- Observations sur l'exécution du budget annexe</b> .....	21
<b>CS n°5 : L'exécution des opérations budgétaires du FNRB suivant le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable (force pour l'exécution du budget du FNRB).</b> .....	21
<b>a- Constat sur la mobilisation des recettes</b> .....	22
<b>Cs n°6:L'inexistence d'un fichier unique du personnel de l'Etat (faiblesse pour l'exécution du budget).</b> .....	22
<b>CS n°7: Un faible suivi de l'exécution de certaines tâches au sein du FNRB (faiblesse pour la concession des pensions et l'exécution du budget).</b> .....	23
<b>CS n°8 : L'inexistence d'une véritable équipe de poursuite des redevables du FNRB (faiblesse pour l'exécution du budget).</b> .....	24
<b>CS n°9 : Un défaut de versement effectif des parts de cotisations à la charge de l'Etat (faiblesse sur l'exécution du budget)</b> .....	25
<b>b- Point sur l'exécution des dépenses</b> .....	25
<b>CS n°10: La caducité du système de répartition des pensions au FNRB (faiblesse sur l'exécution du budget du FNRB)</b> .....	27
<b>CS n°11 : Le caractère élevé des dépenses du FNRB (faiblesse sur l'exécution du budget du FNRB).</b> .....	28
<b>CS n°12 : Le faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (faiblesse sur l'exécution du budget du FNRB).</b> .....	28
<b>II- Etat des lieux à l'externe : point des effets de l'environnement sur les activités observées</b> .....	29
<b>A-Au niveau du microenvironnement</b> .....	29
<b>1- Par rapport aux usagers</b> .....	29
<b>CS n°13 : Une constitution tardive des dossiers de pension par les ayants cause (menace sur la concession des pensions).</b> .....	29
<b>2- Par rapport aux fournisseurs</b> .....	29

<b>CS n°14 : La défectuosité de certains outils technologiques (fournis au fonds) et des soins dont ils font objet (menace sur la concession des pensions et l'exécution du budget du FNRB).</b> .....	30
<b>3- Par rapport aux concurrents</b> .....	30
<b>CS n°15 : La mise en situation de monopole du FNRB par l'absence quasi-totale de concurrents nationaux (menace sur l'exécution budgétaire du FNRB).</b> .....	30
<b>B- Au niveau du macro environnement</b> .....	31
<b>1- Par rapport à l'environnement juridique</b> .....	31
<b>CS n°16 : Une juxtaposition des textes juridiques régissant la gestion des retraites (menace sur la concession des pensions principalement).</b> .....	31
<b>2- Par rapport à l'environnement financier</b> .....	31
<b>CS n°17 : La fréquence des déséquilibres du BGE (menace sur l'exécution du budget du FNRB).</b> .....	32
<b>3- Par rapport à l'environnement social</b> .....	32
<b>CS n°18 : Une influence de plus en plus pernicieuse des valeurs éducatives rétrogradantes sur les choix et stratégies développées par les acteurs de la chaîne des pensions (menace sur toutes les activités du fonds dont celles observées).</b> .....	32
<b>4-Par rapport à l'environnement technologique</b> .....	32
<b>CS n°19 : L'avènement de la technologie comme chance de modernisation des activités du fonds (opportunité sur la concession des pensions).</b> .....	33
<b>5- Par rapport à l'environnement économique</b> .....	33
<b>CS n°20 : La fragilisation de la capacité de mobilisation de ressources du fonds par la faiblesse de l'économie nationale (menace sur l'exécution du budget du FNRB).</b> .....	33
<b>Paragraphe 2 : Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et choix de la problématique de l'étude</b> .....	33
<b>I-Inventaire des éléments de l'état des lieux de base</b> .....	33
<b>A-Inventaire des atouts (forces et opportunités)</b> .....	34
<b>B-Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)</b> .....	34
<b>II-Choix de la problématique de l'étude</b> .....	35

<b>A- Regroupement des problèmes spécifiques en centres d'intérêt.....</b>	<b>35</b>
<b>B- Processus du choix de la problématique de l'étude .....</b>	<b>36</b>
<b>1- Le rejet des problématiques incompatibles .....</b>	<b>36</b>
<b>2-La sélection de la problématique de l'étude .....</b>	<b>37</b>
<b>Chapitre deuxième : Cadre théorique et méthodologique de l'étude pour l'établissement de l'équilibre budgétaire du FNRB.....</b>	<b>37</b>
<b>Section 1 : Cadre théorique de base de l'étude .....</b>	<b>37</b>
<b>Paragraphe 1 : Rappel de la problématique et des objectifs de l'étude.....</b>	<b>38</b>
<b>A- Formulation du sujet .....</b>	<b>38</b>
<b>1- Libellé du sujet .....</b>	<b>38</b>
<b>2- Pertinence professionnelle du sujet .....</b>	<b>38</b>
<b>a- Présentation du sujet .....</b>	<b>39</b>
<b>b- Justification du sujet .....</b>	<b>40</b>
<b>B- Spécification et séquences de résolution de la problématique.....</b>	<b>41</b>
<b>1- Spécification de la problématique .....</b>	<b>41</b>
<b>2-Séquences de résolution de la problématique .....</b>	<b>42</b>
<b>II-Définition des objectifs de l'étude .....</b>	<b>43</b>
<b>A-Définition de l'objectif général.....</b>	<b>43</b>
<b>B-Définition des objectifs spécifiques.....</b>	<b>43</b>
<b>Paragraphe 2 : Hypothèses et tableau de bord de l'étude* .....</b>	<b>44</b>
<b>I- Identification des causes supposées .....</b>	<b>44</b>
<b>A- Tentative d'identification de la cause supposée être à l'origine du problème général .....</b>	<b>44</b>
<b>B- Identification des causes supposées être à l'origine des problèmes spécifiques .....</b>	<b>44</b>
<b>1- Identification de la cause supposée être à l'origine de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1) .....</b>	<b>45</b>
<b>2- Identification de la cause supposée être à l'origine du caractère élevé des dépenses du FNRB (PS n°2).....</b>	<b>45</b>
<b>3- Identification de la cause supposée être à l'origine du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3) .....</b>	<b>46</b>

<b>II- Elaboration des hypothèses et construction du tableau de bord de l'étude</b> .....	46
<b>A- Formulation des hypothèses</b> .....	46
1- Restitution des causes supposées .....	47
2- Formulation proprement dite des hypothèses.....	47
<b>B- Construction du tableau de bord de l'étude</b> .....	48
<b>Section 2 : Revue de littérature et choix de la méthodologie</b> .....	50
<b>Paragraphe 1 : Revue de littérature</b> .....	50
<b>I-Contributions antérieures à la résolution du problème de déséquilibre structurel du budget du FNRB (problème général)</b> .....	50
<b>II-Contributions antérieures à la résolution du problème de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1)</b> .....	52
<b>III-Contributions antérieures à la résolution du problème du niveau élevé des dépenses du FNRB (PSn°2)</b> .....	53
<b>IV-Contributions antérieures à la résolution du problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3)</b> .....	54
<b>Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie</b> .....	55
<b>I- Dimension empirique</b> .....	55
<b>A- Définition des objectifs de l'enquête, choix de la population mère et sélection de l'échantillon</b> .....	55
<b>B- Méthodes de dépouillement et d'analyse des données</b> .....	56
<b>II- Dimension théorique</b> .....	56
<b>A- Approches théoriques liées aux problèmes spécifiques</b> .....	56
1- Approche théorique liée au PS n°1.....	56
2- Approche théorique liée au PS n°2.....	57
3- Approche théorique liée au PS n°3.....	57
<b>B -Approche empirique de la méthodologie choisie</b> .....	57
<b>Chapitre troisième : Présentation et analyse des données, vérification des hypothèses, établissement du diagnostic, solutions et suggestions.</b> .....	58
<b>Section 1 : Présentation et analyse des données, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic</b> .....	58

<b>Paragraphe 1 : Présentation et analyse des données</b> .....	58
<b>I- Présentation des données d'enquête</b> .....	58
<b>A -Présentation des données relatives au problème de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1)</b> .....	59
<b>B-Présentation des données relatives au problème du niveau élevé des dépenses du FNRB (PS n°2)</b> .....	59
<b>C-Présentation des données relatives au problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3)</b> .....	60
<b>II-Analyse des données d'enquête</b> .....	61
<b>Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic</b>	63
<b>I-Vérification des hypothèses</b> .....	63
<b>A-Détermination du degré de validité des hypothèses liées au problème de la caducité du système de répartition des pensions</b> .....	63
<b>B-Détermination du degré de vérification des hypothèses liées au problème du caractère élevé des dépenses du FNRB</b> .....	64
<b>C-Détermination du degré de vérification des hypothèses liées au problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par DPRV</b> .....	64
<b>II-Etablissement du diagnostic</b> .....	64
<b>A- Diagnostic lié au problème de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1)</b> .....	65
<b>B- Diagnostic lié au problème du niveau élevé des dépenses du FNRB</b> .....	65
<b>C- Diagnostic lié au problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV</b> .....	65
<b>Section 2 : Solutions et suggestions</b> .....	65
<b>Paragraphe 1 : Approches de solutions</b> .....	65
<b>I- Approches de solutions au problème de la caducité du système de répartition des pensions (PS n°1)</b> .....	65
<b>II- Approches de solutions au problème du niveau élevé des dépenses du FNRB (PS n°2)</b> .....	66
<b>III- Approches de solutions au problème du faible niveau de recouvrement des OR émis par la DPRV (PS n°3)</b> .....	66
<b>Paragraphe 2 : Les suggestions</b> .....	67

<b>I- Suggestions à l'endroit du gouvernement</b> .....	67
<b>II- Suggestions à l'endroit des autorités du FNRB</b> .....	67
<b>Conclusion</b> .....	68
<b>Références bibliographiques</b> .....	71
<b>ANNEXES</b> .....	72
<b>GUIDE D'ENTRETIEN</b> .....	73