L'ANALYSE FINANCIÈRE COMME OUTIL D'AIDE À LA PRISE DE DÉCISION DE L'EXÉCUTIF COMMUNAL

« Un monde en mutation, une comptabilité publique en transition » Une réflexion du Professeur Michel BOUVIER, Professeur émérite à l'Université Paris 1 Sorbonne.





MAGAZINE D'INFORMATION DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE N°007 AVRIL - JUIN 2023

#### DOSSIER

Analyse des créances nettes des institutions de dépôt sur l'administration centrale béninoise, de 2010 à 2020.

## QUIZ

Les gagnants du quiz de la parution n°006 primés. Un nouveau quiz pour gagner de nombreux lots.

#### **INTERVIEW**

A la Découverte de la Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin (CDC Bénin)

« ...depuis 2020, la CDC Bénin a approuvé 286,293 milliards de FCFA de financement au 31 décembre 2022 pour un total de 21 projets... »



Directeur général de la CDC Bénin

#### Directeur de publication

Oumara KARIMOU ASSOUMA

#### Directeur adjoint de publication

Thierry B. A. DOSSA

#### Directeur de la rédaction

Firmin Dossou LAGOYE

#### Secrétaire de la rédaction

Hubert Agoin Yao DOSSOU

#### Comité de lecture

Akonassou Etienne SOUNNOUVOU Léonide D. AKPO

#### Conseillers de rédaction

William TCHEKPE Loro LOVISSOUKPO Eric TCHIAKPE

#### **Iconographie**

Géraud AWADJIHE

#### **Marketing-Communication**

Paul ACAKPO Lémaire T. Noël KANFONHOUE Wilfried Juste AHOUANDJINOU Lucie D. MASSIM-OUALI

#### Conception graphique

Axel Géronce HOUSSA

## **SOMMAIRE**

#### 3 Editorial

#### **Actualités**

- Participation de l'ASC Trésor au tournoi de football "challenge entreprises et institutions", 13 ème édition
- 6 Célébration de la journée internationale de l'arbre

#### Interview

A la Découverte de la Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin (CDC Bénin)

#### **Horizons**

12 Un monde en mutation, une comptabilité publique en transition

#### **Dossiers**

- Analyse des créances nettes des institutions de dépôt sur l'administration centrale béninoise, de 2010 à 2020
- 21 L'analyse financière comme outil d'aide à la prise de décision de l'exécutif communal

## Supplément

Archives : un outil indispensable à la reddition des comptes

#### Santé

28 Le sang et ses maladies : l'hématologie

#### Jeux

30 Quiz

#### DES SOLUTIONS NOUVELLES POUR UN MONDE NOUVEAU



Thierry B. A. DOSSA, Directeur général adjoint du Trésor et de la Comptabilité publique.

Depuis l'institution en 1816, par ordonnance royale, de la Caisse des Dépôts et Consignations en France, ce modèle de financement des politiques publiques a fait florès dans le monde entier, de sorte qu'on retrouve aujourd'hui sur chacun des cinq continents, un pendant de cet établissement financier public.

Par la loi N° 2018-38 du 17 octobre 2018, le Bénin a véritablement intégré le concert des nations disposant d'une Caisse des Dépôts et Consignations, avec une vision novatrice axée sur des solutions authentiquement béninoises.

Ainsi, depuis janvier 2020 qu'elle est devenue opérationnelle, l'organisme fait déjà figure d'acteur majeur du paysage financier béninois et sous-régional. Pour découvrir cette nouvelle institution financière, le Docteur Létondé F. Brice HOUETON, son tout premier Directeur général, a fait l'honneur d'accorder à votre revue, une interview dans laquelle il est revenu sur ses missions, ses accomplissements et ses perspectives.

En outre, dans cette parution, *Le Trésor* a le privilège de partager avec vous les réflexions du Professeur émérite Michel BOUVIER, référence internationale de la science des finances publiques, sur l'évolution de la comptabilité publique dans un monde sans cesse en mutation. Cela souligne la volonté du Trésor public de faire de cette revue un instrument qui crée des passerelles entre recherche scientifique et pratique des finances publiques.

Fidèle à la tradition de variété des sujets instituée par les précédents numéros que vous pouvez retrouver en cliquant sur le lien https://webzine.tresorbenin.bj/, cette dernière livraison vous propose également une auscultation de l'évolution de la Position nette du Gouvernement béninois de 2010 à 2020 (i), nous démontre comment l'analyse financière peut servir d'outil d'aide à la décision de l'exécutif communal (ii) et s'appesantit sur l'importance des archives dans la reddition des comptes publics (iii).

Bonne Lecture!

#### PARTICIPATION DE L'ASC TRÉSOR AU TOURNOI DE FOOTBALL

#### "CHALLENGE ENTREPRISES ET INSTITUTIONS", 13 ÈME ÉDITION

La Section Football de l'Association sportive et culturelle du Trésor public (ASC-TRE-SOR) a participé à la 13ème édition du tournoi de football dénommé « Challenge Entreprises et Institutions » qui s'est déroulé, du dimanche 12 mars au dimanche 16 avril 2023, sur le terrain du gazon synthétique du campus d'Abomey-Calavi. Ce tournoi a connu la participation de douze équipes venues de grandes entreprises et institutions du Bénin.



L'équipe de l'ASC-TRESOR

Départies en trois poules de quatre **K**équipes chacune, les douze équipes participantes à savoir : ASC-TRESOR, ACF (Administration Centrale des Finances), MTN, MOOV-AFRICA, AS FON-CIER, CNSS, AMBASSADE DES ETATS-REPRÉSENTATION UNIS, LIBANAISE, AS-AERO. **PRESSE** FC, **NOBILA** ASSURANCE et APM TERMINALS ont égayé le cœur du public sportif du campus d'Abomey-Calavi durant les cinq semaines de compétition.

Après une mauvaise entame de la compétition soldée par une défaite contre son homologue de l'AS FONCIER sur le score étriqué d'un but à zéro (1-0), les poulains des coachs Moubarakou BELLO et Paoli COUTON, ont progressivement relevé la tête au cours des deux autres matchs de poule En effet, le match de la deuxième jour

née qui a opposé l'ASC-TRESOR à l'équipe APM TERMINALS s'est soldé par un score d'égalité parfaite d'un but partout (1-1). Au cours de ce match, les coéquipiers du capitaine Pacôme SEVOH, après avoir essayé en vain d'arracher la victoire, ont tout de même donné le meilleur d'eux-mêmes afin de contrer les différents assauts de cette équipe révélée très redoutable.

Galvanisés par l'appui de la Direction générale représentée par le Directeur général Adjoint, Monsieur Thierry B. A. DOSSA, le Président du comité de supervision de l'ASC-TRESOR, Monsieur Waliou Laye LIBANIO, le Coordonnateur de la Section Football de l'ASC-TRE-SOR, Monsieur Bérénice Codjo HOUNGBEDJI, le Directeur des Moyens généraux, Monsieur Dorothée GOUSSI le Chef du Service des Ressources humaines, Monsieur Crespin LOGBETODE et de ses nombreux supporteurs, les Trésoriers ont disposé de l'équipe de MOOV AFRICA par un score sans appel de cinq buts à zéro (5-0) pour le compte de la troisième et dernière journée des matchs de poule. Ce résultat a permis à l'équipe du Trésor de se hisser à la deuxième place de son groupe, synonyme de qualification pour la suite de la compétition.

Le match de quart de finale a été l'une des affiches de rêve de la compétition, un véritable derby entre l'ASC-TRESOR et l'équipe de l'Administration centrale des Finances (ACF). Tactiquement, physiquement et techniquement plus entreprenants, les protégés de Monsieur Oumara KARIMOU ASSOUMA, Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique, ont pris le dessus sur leur adversaire du jour par un score de quatre buts à zéro (4-0).

En demi-finale, l'ASC-TRESOR a croisé les crampons avec l'équipe de la Représentation libanaise. Les deux équipes, reconnues par leur style de jeu très physique et offensif, n'ont pas pu se départager à l'issue du temps règlementaire. Après un match nul et vierge au terme des prolongations, c'est l'équipe de la Communauté libanaise qui a obtenu son billet pour la finale de la compétition, à l'issue de la séance des tirs au but, sur un score de cinq buts à quatre.

Le dernier match, petite finale de la compétition, a été remporté par l'ASC-TRESOR contre NOBILA ASSURANCES, sur un score de deux buts à zéro. Cette victoire a permis à l'équipe du Trésor de se hisser à la troisième place de la compétition et de repartir avec un trophée, un lot d'équipements et des médailles.

Ce résultat qui n'est pas des moindres, vu la qualité de jeu des différentes équipes engagées dans le tournoi, est le fruit de la restructuration des activités sportives et culturelles à la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP), de la bonne organisation autour de l'ASC-TRESOR, de la rigueur de l'encadrement technique et de la discipline de tous les joueurs. Il est à noter, au cours des différents matchs de l'équipe du Trésor, la forte mobilisation des supporters conduits par Messieurs Jean-Claude TOGBE, Edmond ADJAHOUISSO, Francois KOTCHE. Kader YAROU et bien d'autres encore. Cet appui a été un atout de taille pour les résultats obtenus.

L'apothéose de la compétition a été le couronnement du Directeur général Adjoint du Trésor et de la Comptabilité public, Monsieur Thierry B. A. DOSSA, comme meilleur dirigeant de la compétition. Un trophée spécial lui a été décerné à cet effet, preuve que l'ASC-TRESOR a non seulement brillé par la qualité de son jeu, mais aussi par la qualité de l'équipe dirigeante.



#### CÉLÉBRATION DE LA JOURNÉE INTERNATIONALE DE L'ARBRE

#### LES MEMBRES DE L'AF-MEF SE SONT MOBILISÉES

A l'occasion la journée internationale de l'arbre qui a débuté le 1er juin 2023, l'Association des Femmes du Ministère de l'Economie et des Finances (AF-MEF), à l'instar de la communauté nationale et internationale, a sacrifié à la tradition en mettant en terre des plants sur différents sites du ministère.



Le DGATCP et des membres de l'AF-MEF mettant en terre un plant dans l'enceinte du Trésor public

En effet, inscrit dans son plan d'action de 2023 comme une dizaine d'autres activités, le reboisement fait partie intégrante des objectifs de l'association, c'està-dire, contribuer à la protection et à la sauvegarde de l'environnement, comme le stipule l'un des objectifs du développement durable (ODD). Les activités ont débuté le 1er juin par le jardin botanique de l'Université d'Abomey-Calavi appelé « Herbier National » où les adhérentes ont planté des arbres en compagnie des autorités universitaires.

L'opération a continué dans les différentes structures du Ministère de l'Economie et des Finances.

La Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP) a ouvert le bal ce vendredi 09 juin 2023 à 9h, suite de

la mobilisation effectuée par la Trésorière générale de l'association Madame Eudoxie DJEDOU ANATO. L'activité a connu la participation effective de Monsieur Thierry B. A. DOSSA ,Directeur général adjoint du Trésor et de la Comptabilité publique, Monsieur Waliou L. LIBANIO, le Chef de la Cellule des réformes et de la démarche qualité Monsieur Lemaire T.N. KANFONHOUE, le Directeur des recettes, Monsieur Bérénice C. HOUNGBEDJI, la Trésorière du Ministère de l'Industrie et du Commerce, Madame Blandine AGBENGA et certaines adhérentes de la DGTCP.

Le groupe a été rejoint par une délégation du bureau de l'AF-MEF, conduite par sa Présidente Madame Awaou BACO. Douze (12) plants ont été mis en terre dans les parterres de la direction dans une ambiance conviviale.

Le DGATCP et les membres du Comité de Direction présents ont prodigué des conseils aux membres de l'association pour le suivi et l'entretien des jeunes pousses.

L'activité s'est achevée par la prise d'une photo de famille de tous les acteurs présents.

Enfin, en petits groupes, les membres de la délégation se sont dirigés vers les Trésoreries communales de Ouidah et d'Abomey-Calavi où le même cérémonial a été reproduit.

## INTERVIEW DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS DU BÉNIN (CDC BÉNIN)

Mise sur pied à la faveur de la loi N° 2018-38 du 17 octobre 2018, la Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin est investie d'une mission d'intérêt général en appui aux politiques publiques conduites par l'Etat et les collectivités territoriales, notamment en matière de développement économique et social. Elle est une institution financière publique, chargée d'apporter des solutions novatrices à la problématique de financement des investissements au Bénin. Afin de mieux connaître l'un des derniers nés du paysage financier béninois, votre magazine est allé à la rencontre du Docteur Létondé F. Brice HOUETON, tout premier Directeur général de la CDC Bénin.



Dr. Létondé F. Brice HOUETON, Directeur général de la Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin (CDC Bénin)

Vitulaire d'un doctorat en Sciences éco-📘 nomiques, Létondé F. Brice HOUETON est ingénieur statisticien à la base. Il est également titulaire d'un master en finance des marchés et de certifications diverses en Project et corporate finances.Il cumule près de vingt-cinq années d'expériences en tant qu'économiste financier dont plus d'une vingtaine dans deux des plus grandes institutions financières internationales de la sous-région ouest africaine (la BCEAO et la BIDC). Après dix-huit (18) mois d'intenses collaborations au Bureau d'Analyse

d'Investigation (BAI) à la Présidence de la République du Bénin, il est nommé par décret n° 2020-011 du 08 janvier 2020, premier Directeur général de la Caisse des Dépôts et Consignation du Bénin (CDC Bénin), pour mettre en route ce nouvel instrument novateur de financement du développement. Il a rendu la CDC Bénin opérationnelle sur ses principaux aspects avec un résultat et un impact significatif perceptible de plus en plus sur le financement de l'économie nationale.

Grâce à son leadership et son

dynamisme éclairé, la CDC Bénin a pris son envol et s'impose comme un acteur majeur du financement du développement économique et social du pays.

## Le TRESOR: Pouvez-vous présenter à nos lecteurs la structure que vous dirigez depuis janvier 2020 ?

Dr. Létondé F. Brice HOUETON: La Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin (CDC Bénin) est une institution financière publique dont la mission est de mobiliser principalement des ressources endogènes spécifiques : dépôts, consignations ministratives et judiciaires, excédents de fonds de retraite, épargne populaire, etc.) et les utiliser de façon optimale pour apporter des solutions alternatives au financement des investissements dans notre pays. Elle est créée par la loi n°2018-38 du 17 octobre 2018 et placée sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances. Elle constitue l'une des réformes majeures du Programme d'Actions Gouvernemental (PAG 2016-2021) du Président Patrice Talon. La CDC Bénin est investie d'une mission d'intérêt général en appui aux politiques publiques conduites par l'Etat et les collectivités territoriales, notamment en matière de développement économique et social. Elle a trois métiers à savoir :

- le métier d'»investisseur d'intérêt général» qui lui permet d'intervenir dans la structuration et le financement de mesures économiques et sociales qui impactent positivement l'économie et la population béninoise;
- le métier d'»investisseur financier» à travers lequel, elle met à la disposition du secteur bancaire et financier et des investisseurs intervenant dans notre pays, des ressources importantes, notamment de long terme pour créer la croissance;
- le métier de «gestion pour compte de tiers» à travers lequel, elle met son ingénierie financière au service de la gestion des ressources financières des entités de droit public ou privé et au profit des collectivités locales.

De votre présentation, on comprend que la CDC Bénin est un investisseur atypique par rapport à des investisseurs privés. Quels sont donc les points de divergences et de convergences entre l'action de votre structure et celle des autres investisseurs?

En termes de convergence, la CDC Bénin travaille en complémentarité et en subsidiarité avec les acteurs du système financier classique (banque, SGI et SFD). La CDC Bénin met d'importantes ressources à la disposition de ces acteurs pour le financement de l'économie nationale. Elle intervient ingénieusement aux côtés de ces acteurs pour le bouclage de certains financements qu'ils ne peuvent réaliser seuls, compte tenu de certaines contraintes réglementaires dont notamment les règles prudentielles de Bales II et Bales III ainsi que les limites fixées par la BCEAO.

En termes de divergence, la CDC Bénin n'est pas une Banque et n'est pas en concurrence avec les banques. La CDC Bénin intervient en tant qu'investisseur d'intérêt général de long terme, notamment dans les secteurs insuffisamment couverts par les banques et le secteur privé en général, soit parce que les investissements nécessités dépassent leur capacité, soit parce que les rendements ne sont pas attractifs, du moins dans le court terme.

Il est important de préciser ici, que la CDC Bénin ne prête ni au Trésor Public, ni à la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA). Elle ne subventionne pas non plus.

Quels sont les principaux instruments d'intervention de la CDC Bénin et comment sont stratifiés les bénéficiaires de ces instruments?

La CDC Bénin finance l'économie à travers les produits de placement (DAV, DAT), de financement (titres souverains, OPCVM, FCP/SICAV, prêts amortissables, etc.) et d'investissements (prises de participation, garanties, dettes, etc). Elle est active sur le marché financier sous-régional, en soutien au financement des projets durables des Etats, à travers les Sociétés de Gestion et d'Intermédiation, par ses opérations d'achat de titres souverains.

La CDC Bénin facilite aussi le bouclage du financement des investissements structurants par la mise en œuvre d'opérations à effet de levier dans lesquelles elle fait venir d'autres investisseurs.

**Tableau :** Résumé des principaux instruments d'intervention de la CDC Bénin et la stratification des bénéficiaires des instruments

| Principaux instruments d'intervention de la CDC<br>Bénin  | Stratification des bénéficiaires des principaux instruments d'intervention |
|---|--|
| Placement (0 à 5 ans) : Dépôts à vue et dépôts à terme  | Institutions financières : Banques, SGI, SFD                               |
| Financement (5 à 20 ans): Titres souverains, titres collectivités territoriales, titres d'entreprises, titres d'institutions financières, autres titres spécifiques, OPCM (FCP/SICAV) | Etat, collectivités locales, OPCVM   |
| Investissement (5 à 25 ans) : Prêts, prise de participation, garantie, cautionnement, immobilier, autres produits innovants   | Secteur privé : PME, entreprise de taille intermédiaire, grande entreprise |

#### Quelles sont les démarches à mener par les entités éligibles afin de bénéficier du financement de la CDC Bénin ?

La Caisse des dépôts et consignations est investie d'une mission d'intérêt général en appui aux politiques publiques conduites par l'État et les collectivités territoriales.

Ses domaines d'interventions sont alignés sur les domaines prioritaires du PAG. Elle soutient depuis sa création, les projets structurants ou stratégiques de l'Etat et du secteur privé dans les secteurs notamment de :

- l'innovation technologique dans l'agriculture et la transformation des produits agricoles et des cultures de rente ;
- l'immobilier à caractère économique et social ;
- les infrastructures (énergie, numérique, transports, éducation, santé, etc.);
- l'industrialisation;
- etc.

Tous les projets soumis au financement de la CDC Bénin doivent être alignés sur la stratégie de développement du gouvernement traduit dans le PAG: être alignés sur l'intérêt général, avoir un coût minimum d'un milliard et rencontrer des difficultés de financement auprès des banques classiques.

Quant aux entreprises ne remplissant pas ces critères, elles peuvent se faire financer par le Fonds d'Appui Catalytique et de Solidarité (FACS). Créé en collaboration avec la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCI Bénin) et opérationnelle depuis 2022, ce fonds est destiné à financer les projets innovants et structurants des entreprises du Bénin à de meilleurs taux, promouvoir le financement et le développement des PME, PMI ainsi que des Start up et à faciliter l'éclosion sur les quatre prochaines années, d'au moins cent (100) entreprises championnes dans plusieurs secteurs d'activités.

En 2021, dans une interview que vous avez accordée à nos confrères du magazine « La Tendance », on a noté que votre institution est un acteur actif sur le marché des titres publics sur lequel le Trésor public doit lever des ressources pour financer le déficit public.

Avez-vous une stratégie particulière

#### pour accompagner la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique dans cette mission ?

La CDC Bénin ne fait pas d'avances ni au Trésor Public ni à la Caisse Autonome d'Amortissement, conformément à la loi 2018 – 38 du 17 octobre 2018 l'instituant. Cependant, la CDC Bénin constitue un véritable outil de soutien financier à la mise en œuvre des politiques économique et sociale de l'Etat et des collectivités territoriales. A cet effet, la CDC Bénin agit comme un investisseur de long terme dans les secteurs clés de l'économie et vient en appui aux activités du système bancaire classique. Dans le but de dynamiser le marché financier régional, elle intervient régulièrement tant sur le marché financier que monétaire en participant activement aux émissions obligataires du Bénin ainsi que celles des autres Etats membres de l'UEMOA. La CDC Bénin, à travers le forum des Caisses de Dépôt des pays de l'UEMOA, assure la promotion du Bénin en attirant les autres Caisses de la sous-région aux émissions du Trésor Public.

#### Bientôt cinq ans que la loi instituant la CDC Bénin est promulguée. Quel bilan sommaire pouvez-vous faire au regard de chacune des grandes missions à elle assignées?

La loi l'instituant date certes de 2018, mais il faut préciser que l'opérationnalisation de l'institution a démarré effectivement en janvier 2020, à ma nomination.

Après trois exercices, la CDC Bénin a réalisé d'énormes progrès depuis la mobilisation des premières ressources, en juillet 2020.

La CDC Bénin en Chiffres au 31.12.2022, c'est :

- 749 000 millions de FCFA de dépôts et consignations
- 634 934 millions de FCFA de placements financiers
- 286 293 millions de FCFA de financements approuvés

- 855 768 millions de FCFA de total bilan
- 24 244 millions de FCFA de résultat net cumulé à fin 2022
- des partenariats noués avec d'autres CDC: Forum mondial des Caisses de Dépôts (13 CDC) donc 5 dans l'UE-MOA

Trois instances approuvent les financements selon le mécanisme ci-dessous :

- 1- le comité interne d'investissement général composé des directeurs d'investissement d'intérêt général, du directeur financier, du DG, du directeur de la stratégie et développement. Ce comité est chargé de valider le projet en interne avant l'étape de la Commission de surveillance.
- 2- Après validation du comité interne, les dossiers sont soumis au comité d'investissement de la Commission de surveillance pour étude, recommandation et présentation à la plénière de la commission de surveillance d'approuver ou non les dossiers soumis.
- **3** Le Comité stratégique valide en dernier ressort et définitivement les dossiers.

Ce n'est qu'après cette validation qu'une notification de financement est faite aux promoteurs.

La CDC Bénin a contribué à la structuration financière de plusieurs projets vitaux du gouvernement en cours de mise en œuvre. Elle a également facilité le bouclage du financement de divers projets, notamment :

- (i) le lancement du troisième opérateur de télécommunications par la Société Béninoise d'Infrastructures Numériques;
- (ii) la mise en place d'un programme d'industries textiles pour la transformation du coton, de l'anacarde et de production de matériaux pour le bâtiment et la route par l'installation d'usines dans la Zone Économique de Glo-Djigbé;

- (iii) la construction du centre d'affaire maritime de Cotonou;
- (iv) la construction du Pôle financier ;
- (v) la construction du complexe immobilier de Camp Guézo.

Depuis son opérationnalisation en 2020, la CDC Bénin a approuvé 286 293 millions de FCFA de financement au 31 décembre 2022 pour un total de 21 projets dont la réalisation permettra de créer plus de 30 000 emplois dans les secteurs de l'Industrie textile, l'Industrie des matériaux de construction, le BTP, Bâtiments, Construction, l'Agro-industrie, la Logistique, l'Énergie, l'Industrie pharmaceutique, l'Industrie de recyclage.

## Quels sont les prochains défis de la CDC Bénin ?

Les principaux défis de la CDC Bénin sont :

 apporter des solutions alternatives à la problématique de financement des investissements au Bénin;

- faciliter l'accès au financement aussi bien des projets structurants de l'Etat, que des entreprises créatrices de richesses, en proposant des solutions novatrices;
- soutenir la transformation structurelle de l'économie nationale en exécutant les mandats à elle confiés par l'Etat, en vue du développement des secteurs et des filières de l'économie (secteurs d'activités nouveaux ou peu mâtures, à structurer et dynamiser);
- contribuer à faire baisser les taux d'intérêt pour le financement de l'économie nationale;
- financer à hauteur de 1000 milliards d'engagements directs entre 2021 et 2025, avec un effet levier de 2.

Propos receuillis par **Hubert A. Y. DOSSOU** 



#### UN MONDE EN MUTATION

#### UNE COMPTABILITÉ PUBLIQUE EN TRANSITION

Les réformes des institutions financières publiques se dessinent voire même se décident aujourd'hui en grande partie à l'échelon planétaire<sup>1</sup>. Et c'est bien dans ce cadre que l'on doit comprendre les mutations que connaît la comptabilité publique. Il faut tout aussitôt souligner que les évolutions dont elle est l'objet ne relèvent pas de simples aménagements techniques. Les normes et dispositifs comptables traduisent en effet une conception générale de l'organisation d'un pays. La comptabilité n'est pas un simple jeu de construction, elle est un langage et comme tout langage, elle véhicule certaines valeurs.



Michel Bouvier, Professeur émérite à l'Université Paris 1 Sorbonne

L'élaboration d'un système comptable ne saurait ainsi se limiter à une architecture relevant d'une logique formelle, elle est inséparable de sa confrontation avec le champ plein d'aléas et d'incertitudes qui est celui de la dynamique d'une société.

#### I. La réforme de la comptabilité publique est un impératif de la mondialisation

Dans un monde globalisé où il est indispensable que des comparaisons entre États soient possibles et où les agents économiques du secteur privé, notamment les investisseurs ou les prêteurs, ont besoin de pouvoir se fier en toute confiance aux informations et résultats fournis. Les Etats sont conduits à devoir adopter des standards communs ou harmonisés.

## A. D'une standardisation budgétaire à une standardisation comptable

Ce sont les normes budgétaires qui, sous l'influence des organisations internationales, notamment le FMI, ont été concernées dans un premier temps par l'objectif de standardisation, un grand nombre d'Etats s'étant ainsi engagés dans la mise en place d'une nomenclature construite sur la base de programmes.

Ce fut ensuite au tour des normes comptables publiques et de la comptabilité générale de faire l'objet de discussions et de propositions relatives à l'implantation de comptabilités en droits constatés. Une question déjà ancienne et en partie résolue pour la France où, dès 1954, les communes ont pratiqué une comptabilité inspirée à l'époque du plan comptable 1947 des entreprises. Les départements suivirent en 1961.

Il reste qu'on est aujourd'hui en présence d'une situation internationale contrastée.

En effet, comme l'a relevé la Cour des comptes<sup>2</sup> la mise en place d'une comptabilité en droits constatés par les Etats est très variable. Si certains pays, comme la Nouvelle Zélande ou l'Australie, ont adopté un tel mode d'enregistrement des opérations dès les années 1990, d'autres demeurent à l'écart de cette évolution, comme l'Irlande ou l'Allemagne.

Il ressort également d'une étude, réalisée en 2014 pour le compte de l'Union européenne, que la maturité comptable, autrement dit la fiabilité des comptes, est très différente selon les Etats. La France figure dans les pays à haute maturité aux côtés de la Suède ou du Royaume Uni à la fois pour l'Etat et les Collectivités locales. En revanche, la maturité comptable, évaluée au niveau de l'Etat central, de l'Allemagne, de l'Italie, du Luxembourg, des Pays Bas est considérée comme basse. Celle de la Belgique, de la Hongrie ou de la Pologne est jugée moyenne.

Quant à la budgétisation en droits constatés, elle demeure minoritaire car souvent considérée comme coûteuse et trop complexe à mettre en œuvre.

#### B. L'inéluctable entrée dans la complexité

L'introduction en comptabilité publique de normes adaptées de la comptabilité privée conduit inéluctablement le secteur public à devoir surmonter un certain nombre d'obstacles. Ces derniers sont liés, pour les uns à la nature de l'Etat et aux transformations du secteur public, pour les autres, à la mise

en place des techniques comptables.

La nature avant tout politique de l'Etat fait que son fonctionnement n'entre pas aisément dans une logique comptable privée comportant comme point d'orgue un bilan dont les éléments d'actifs et de passifs sont souvent d'une autre nature que les siens. Elle rend nécessaire par conséquent d'opérer une distinction entre l'institution spécifiquement politique et l'institution administrative, autrement dit de définir ce qu'est le secteur public au regard de la comptabilité.

Or, définir le secteur public<sup>3</sup> constitue une question particulièrement compliquée dans un monde qui, depuis une quarantaine d'années, change de paradigme au regard de la séparation public/privé. Certes, le SEC 2010 en propose une définition<sup>4</sup> mais on le sait celle-ci demeure fragile.

La complexité est tout aussi grande en ce qui concerne le ou les dispositifs permettant de restituer une image sincère de l'ensemble des comptes publics, comme l'y invite l'Union européenne. Outre la consolidation des comptes<sup>5</sup>, l'orientation vers une comptabilité budgétaire en droits constatés, la prise en considération du hors bilan ou la mise en place d'une comptabilité analytique sont autant de suites logiques à la mise en place d'une comptabilité générale inspirée des normes IPSAS. On est au total en présence d'une évolution qui conduit et conduira nécessairement le secteur public à être de plus en plus confronté aux incertitudes des concepts de la comptabilité privée résultant des aléas du marché.

#### II. Le quiproquo des normes internationales de comptabilité publique : logique gestionnaire vs logique politique?

Il importe de veiller à ce que ne s'installe pas une forme de quiproquo au sujet des modalités de décision et des effets de la mise en œuvre de normes comptables internationales. Un regard attentif sur les évolutions des systèmes financiers publics montre en effet que s'est développé, sur fond de mondialisation,

<sup>2</sup>Cour des comptes. La comptabilité générale de l'Etat dix ans après. Rapport public thématique 2016

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup>Cf. M. Bouvier, Les normes financières publiques internationales : quelle légitimité ? in Revue Française de Finances Publiques n° 119-2012

rançaise de Finances (donques il 119-2012) 'Selon laquelle il est constitué par les institutions contrôlées par les administrations publiques, les entreprises marchandes étant exclues \*Cf les rapports publiés par FONDAFIP sur ce point : www.fondafip.org

un rapport ambigu entre les décideurs politiques et les experts en gestion financière. Cela pourrait avoir des conséquences sur l'évolution future de la démocratie.

#### A. Normes IPSAS<sup>6</sup> /Normes EPSAS?

En toile de fond de la production des normes comptables, deux logiques sont en présence, une logique politique et une logique gestionnaire qui correspondent à deux types de légitimité. Cette situation est liée au rôle croissant dans la production de normes financières publiques d'organismes internationaux extérieurs aux Etats et qui sont composés exclusivement d'experts (comme on le sait l'un des principaux acteurs est l'IPSAS-Board sachant qu'Eurostat s'est vu aussi confier une mission sur le sujet). Cette situation ne soulève pas seulement une question essentielle, celle de la légitimité des institutions créatrices de normes dès lors que deux types de légitimités sont en effet en présence, celle du politique et celle de l'expert. Elle débouche aussi sur la question de savoir si les normes proposées pour le secteur public dans ce cadre sont pertinentes pour ce dernier et ceci quel que soit le pays. Les difficultés rencontrées dans un certain nombre d'États européens pour la mise en œuvre des normes comptables IPSAS qui sont très proches de celles du secteur privé (normes IFRS) en sont une illustration. Il s'agit là d'une question qu'il convient d'identifier, voire de résoudre, avant toute prise de décision relative aux normes à mettre en œuvre.

#### B. Le choix des normes comptables publiques relève d'un enjeu de société

Les normes comptables reflètent une conception de l'organisation d'une société. Par voie de conséquence, la mise en place d'une comptabilité publique qui serait en adéquation totale avec les normes IPSAS<sup>7</sup> remettrait brutalement en question, pour nombre d'Etats, des institutions construites au fil des siècles et donc des équilibres de tous ordres.

Ainsi, et comme on l'a déjà dit, derrière les questions relatives aux techniques comptables c'est un choix politique, qui est sous-jacent. Et les propos tenus par le Premier Président de la Cour des comptes française, Didier Migaud, lors de son audition au Sénat le 22 mai 2012, nous paraissent aller dans ce sens lorsqu'il estimait au sujet des normes IPSAS qu'il était de « (son) devoir d'alerter la Représentation nationale sur (un) sujet, dont les implications sont autant politiques que techniques ....et, ajoutait-il, Je souhaiterais que les responsables politiques ne se réveillent pas trop tard. »<sup>8</sup>

Or, sans un regard attentif, une telle problématique peut passer totalement inaperçue.

Par le professeur **Michel Bouvier**Directeur de la Revue Française de
Finances Publiques, Président de
FONDAFIP ( www.fondafip.org )
Membre du Conseil de Normalisation
des Comptes Publics



#### LA POSITION NETTE DU GOUVERNEMENT

#### ANALYSE DES CRÉANCES NETTES DES INSTITUTIONS DE DÉPÔT SUR L'ADMINISTRATION CENTRALE BÉNINOISE, DE 2010 À 2020

Cela peut paraître singulier de voir à quel point, aujourd'hui, les systèmes de comptabilité nationale ont évolué depuis la seconde guerre mondiale. De Keynes à Leontief, en passant par Tinbergen, la présentation des comptes nationaux a relevé plusieurs défis à travers le temps, mais avec toujours comme objectif central de lever le voile sur l'origine et la destination des flux monétaires et financiers et d'en faciliter l'interprétation.



Précanol H. GNANKADJA, Administrateur des Banques et Institutions Financières

ujourd'hui, le Tableau des opérations Afinancières de l'Etat (TOFE) est élaboré suivant les standards internationaux notamment ceux du Fonds monétaire international (FMI). Il s'agit d'un véritable outil synoptique de mesure de l'activité économique et financière des administrations publiques et de son effet sur les autres secteurs. On obtient ainsi par son biais des statistiques des finances publiques destinées à éclairer les politiques publiques. On peut, entre autres statistiques, citer le solde des transactions affectant la valeur nette, le solde des transactions affectant les actifs financiers et non financiers, ou encore la Position nette du Gouvernement.

Élément indispensable du TOFE, les créances nettes des institutions de dépôt sur l'administration centrale encore appelées Position nette du Gouvernement (PNG) apparaissent comme un outil essentiel. En effet, elles synthétisent la relation financière entre le Gouvernement et le système bancaire, à travers les dépôts qu'il y effectue et les facilités dont il bénéficie.

C'est cet indicateur financier que nous nous proposons d'analyser dans cet article. Sa mesure sert de repère à l'identification des effets que produirait l'aspiration des ressources disponibles dans le système bancaire intérieur par l'Etat au détriment des entreprises et des ménages. Elle permet aussi de mettre en lumière les difficultés de trésorerie de l'Etat et la façon dont ce dernier se sert du système bancaire pour les résorber. Dans un souci de clarté, il nous paraît nécessaire de scinder en deux parties la présente analyse. La première définit ce que sont les créances nettes des institutions de dépôt sur l'Administration centrale ou position nette du gouvernement (PNG) et présente les différentes approches de leur détermination. La deuxième scrute l'évolution enregistrée par la PNG du Bénin entre 2010 et 2020, tout en ouvrant une fenêtre comparative sur les autres économies de l'UEMOA.

## I. Définition et approches de détermination de la PNG

#### a. Définition et cadre légal de détermination de la PNG

L'alphabet économique de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) définit la position nette du Gouvernement comme les créances nettes ou engagements nets du Trésor public sur l'économie. Elle se détermine par la différence entre les dettes du Trésor et ses créances sur la Banque Centrale et les banques. Il s'agit donc d'un agrégat central dans l'appréciation des opérations financières de l'Etat et dont les modalités de calcul sont encadrées dans la zone de l'Union

économique monétaire Ouest africaine (UE-MOA) par la directive n°10/2009/CM/UE-MOA portant Tableau des opérations financières de l'État et au niveau de l'Etat du Bénin, par le décret 2014-573 du 07 octobre 2014). Le terme « Position nette du Gouvernement » est plus adapté lorsqu'on se place du côté de l'administration publique pour établir une passerelle entre les comptes publics et ceux du système bancaire. Cependant, lorsque l'on se met du côté du système bancaire, la dénomination appropriée est « Créances nettes sur l'Administration Centrale ».

On comprend dès lors pourquoi, à partir de 2016, dans les annuaires statistiques de la BCEAO, le terme « Créances nettes des institutions de dépôt sur l'Administration Centrale » a été préféré à « Position Nette du Gouvernement ».

## b. Approches de détermination de la PNG

Obtenue par la différence entre les dépôts des administrations publiques centrales dans le système bancaire et les facilités à elles accordées par ce dernier, la position nette du Gouvernement peut être appréhendée sous deux angles divers :

- sous l'angle du système bancaire : ainsi, elle ressort des bilans de la Banque Centrale et des autres institutions de dépôt ;
- sous l'angle du Gouvernement : alors, elle est déterminée à partir de la comptabilité des administrations publiques centrales.

Mathématiquement, et du côté de l'Administration centrale, la PNG découle de la différence entre :

- les dettes totales envers le système bancaire (Concours de la Banque Centrale, concours des autres banques, dépôts des particuliers et des entreprises sur les comptes courants postaux ou à la caisse nationale d'épargne) - et les créances totales sur le système bancaire (créances sur la Banque Centrale et créances sur les autres banques)

Du côté du système bancaire, les créances nettes des institutions de dépôt sur l'Administration Centrale résultent de deux soldes :

- les créances nettes de la Banque Centrale : Différence entre les créances (Concours bancaires, titres du Trésor et autres créances) et les engagements (encaisses du Trésor, dépôts et autres engagements) ;
- les créances nettes des autres banques : différence entre les créances (crédits et titres du Trésor) et les engagements (dépôts et autres engagements).

S'il est évident que ces deux démarches s'équivalent et devraient conduire à des résultats identiques, il est souvent noté des écarts entre les produits de ces deux approches en raison de décalages temporels dans la saisie comptable de certaines opérations.

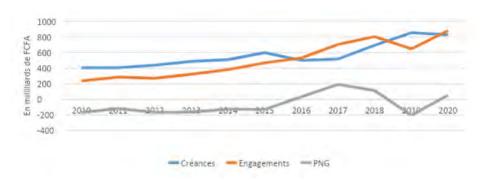
#### II. Evolution des créances nettes des institutions de dépôt sur l'Administration centrale du Bénin

De 2010 à 2020, la Position nette du Gouvernement vis-à-vis du secteur bancaire a beaucoup varié, avec une succession de valeurs positives et négatives. Pour apprécier cette évolution, nous décomposons la PNG en tenant compte alternativement des créances et engagements totaux et de la PNG envers la Banque Centrale et les banques. En outre, nous procédons à une comparaison entre la PNG du Bénin et la PNG moyenne dans l'UEMOA.

## a. La PNG: une différence entre les engagements et les créances totaux

L'évolution de la PNG du Bénin vis-à-vis du système bancaire peut-être illustrée par le truchement du graphique ci-après :

**Graphique 1** : Evolution des créances et engagements de l'Administration centrale sur le système bancaire



Source : Nos compilations à partir des données des annuaires statistiques de la BCEAO de 2010 à 2020

Sur la période d'étude, le montant total des créances de l'administration centrale béninoise sur le système bancaire est de 6.219,3 milliards de Francs CFA. Quant aux engagements, ils cumulent à 5.512,2 milliards de Francs FCFA. Il se dégage une Position nette du Gouvernement créditrice vis-à-vis du système bancaire de 707,1 milliards de Francs CFA. Cela représente par an une Position nette du Gouvernement moyenne de - 64,28 milliards de FCFA.

Aussi note-t-on qu'entre 2010 et 2015, la Position nette du Gouvernement a été créditrice avec une valeur annuelle moyenne de 147,2 milliards de FCFA. De 2016 à 2020, elle s'est dégradée en présentant une valeur moyenne annuelle débitrice de plus de 35,2 milliards de Francs FCFA, mais avec un solde créditeur de 207,2 milliards en 2019.

Il apparaît toutefois normal de constater qu'en 2020, année de début de la crise sanitaire due à la COVID-19 au Bénin, la situation nette de l'administration centrale vis-à-vis du système bancaire ait été débitrice (52,2 milliards de FCFA), au regard des besoins de financement engendrés par cette pandémie, alors qu'elle était créditrice l'année antérieure (207,2). Les pouvoirs

publics ont certainement davantage eu recours aux facilités bancaires pour faire face aux demandes générées par la crise.

La Position nette du Gouvernement étant une composante essentielle du crédit domestique et pouvant influer sur le crédit à l'économie à travers un effet d'éviction du secteur privé, il serait intéressant d'apprécier sa répartition entre la Banque Centrale et les autres institutions de dépôt qui financent les ménages et les entreprises.

#### b. La PNG: somme des engagements nets sur la Banque Centrale et les autres institutions de dépôt

L'idée ici est d'examiner la répartition de la PNG entre la Banque Centrale et les autres banques. Cela permet d'apprécier non seulement l'évolution des concours obtenus de la BCEAO (notamment les concours du FMI), mais aussi les facilités accordées par les banques (notamment les emprunts).

Le graphique suivant présente l'évolution de la situation nette de l'administration centrale sur la BCEAO ainsi que sur les autres institutions de dépôts.

**Graphique 2** : Evolution de la PNG et des créances nettes des institutions de dépôt sur l'administration centrale.



Source: Nos compilations à partir des données des annuaires statistiques de la BCEAO de 2010 à 2020.

La situation nette de l'Administration centrale du Bénin vis-à-vis de la Banque Centrale présente une position créditrice pour les années 2010 à 2012, 2015, 2017 et 2019. Cette position est débitrice pour le reste des années de la période d'étude. La valeur moyenne de la position nette (créditrice) de l'administration centrale béninoise sur la BCEAO pour le compte de la période de 2010 à 2020 s'établit à 61,6 milliards de F FCFA. Vis-à-vis des banques, la situation nette de l'administration centrale béninoise est créditrice de 2010 à 2015 et en 2019. Sur les autres années de la période d'étude, elle

est débitrice. En moyenne, la PNG du Bénin vis-à-vis des banques de second rang, entre 2010 et 2020, est créditrice de 2,68 milliards de Francs CFA. Si cette moyenne annuelle paraît bonne, on note cependant une situation nette cumulée et débitrice de plus de 596 milliards de francs CFA pour le compte des années 2017 et 2018.

Le tableau ci-après détermine la PNG du Bénin entre 2010 et 2020 en présentant les valeurs des créances et des engagements de l'administration centrale envers le système bancaire.

Tableau 1 : Créances et engagements de l'administration centrale sur le système bancaire.

|                 | Montant  |          | %        |       |         |       |
|-----------------|----------|----------|----------|-------|---------|-------|
|                 | BCEAO    | Banques  | Total    | BCEAO | Banques | Total |
| Créances<br>(-) | 1 811,00 | 4 408,30 | 6 219,30 | 29%   | 71%     | 100%  |
| Concours<br>(+) | 1 133,40 | 4 378,80 | 5 512,20 | 21%   | 79%     | 100%  |
| PNG             | -677,60  | -29,5    | -707,1   | 96%   | 4%      | 100%  |

Source : Nos compilations à partir des données des annuaires statistiques de la BCEAO de 2010 à 2020.

Sur l'ensemble de la période, les Positions nettes du Gouvernement vis-à-vis de la Banque Centrale et des banques sont créditrices respectivement de 677,6 et de 29,5 milliards de Francs FCFA. Il s'en suit donc que la PNG du Bénin vis-à-vis du système bancaire est expliquée à plus de 96% par les créances nettes de l'institut d'émission sur l'administration centrale.

Mais c'est en termes de volume que les relations financières entre l'administration centrale béninoise et les banques de second rang sont les plus importantes. En effet, les créances sur les banques et les facilités obtenues d'elles par l'administration centrale béninoise représentent respectivement 71% et 79% de leurs valeurs sur l'ensemble du système

bancaire. La PNG créditrice du Bénin visà-vis des banques, sur la période sous analyse, suppose globalement l'inexistence d'un quelconque effet d'éviction du secteur privé. Cependant, entre 2016 et 2020, excepté 2019, il est à noter que les PNG envers les banques ont été débitrices, indiquant ainsi un effet d'éviction du secteur privé de plus 657 milliards de Francs CFA pour l'ensemble de cette sous-période.

Par ailleurs, il ne serait pas superfétatoire d'identifier les principales composantes des créances sur le système bancaire et des concours obtenus de ce dernier.

## c. Principales composantes des créances et des engagements

Les créances de l'administration centrale sur la Banque Centrale sont essentiellement constituées de billets et monnaies et de dépôts effectués auprès de l'institut d'émission. Quant aux engagements contractés auprès de la Banque Centrale, ils comprennent notamment des titres du Trésor et les concours du FMI. De 2010 à 2020, les dépôts effectués par le Trésor public du Bénin à la Banque Centrale s'établissent à 1.733,2 milliards de Francs CFA et représentent plus de 95% des créances de l'administration centrale sur l'institut d'émission. Sur la même période, les facilités obtenues de la Banque Centrale sont composées à 81,39% de concours du FMI. Les créances caractérisant la relation entre l'administration centrale et les banques se chiffrent à 5.645,4 milliards de Francs CFA et se composent de dépôts et autres créances. Les concours bancaires, en ce qui les concerne, cumulent à 4.378,8 milliards dont 1.132,8 milliards d'effets publics et emprunts, soit 26%.

#### III. La PNG dans l'UEMOA

Les créances nettes des institutions de dépôts sur les administrations centrales dans l'UEMOA présentent une valeur créditrice cumulée de plus de 58.826 milliards de Francs CFA, de 2010 à 2020. La valeur moyenne annuelle de ces créances par

pays dans l'union monétaire est de 668,48 milliards, contre une moyenne annuelle débitrice de 8,035 milliards de Francs CFA pour le Bénin. Il s'établit ainsi que la PNG du Bénin est créditrice pendant que la moyenne dans l'UEMOA est débitrice.

Aussi convient-il de faire remarquer que les créances nettes de la BCEAO sur les administrations centrales dans l'UE-MOA présentent un solde moyen annuel créditeur par pays de 74,28 milliards de Francs CFA, sur la période sous revue, pendant que ce solde est de - 61,6 milliards de Francs CFA pour le compte du Bénin. Ces créances nettes de la BCEAO font 6.536 milliards de Francs CFA et pèsent pour environ 11% dans l'ensemble des créances des institutions de dépôt sur les administrations centrales de l'Union.

Il s'en suit donc que c'est envers les banques de l'Union que les engagements nets cumulés des administrations centrales des pays membres sont les plus élevés : 52.289,6 milliards, soient 89% de l'ensemble des créances des institutions de dépôt sur les administrations centrales de l'Union. A titre de comparaison, les engagements nets de l'administration centrale béninoise envers les banques sont négatifs (il s'agit donc de créances sur les banques).

Alors, on note que sur les onze années sujettes à la présente analyse, les administrations centrales des pays membres de l'UEMOA exercent un effet d'éviction du secteur privé de plus de 52.289,6 milliards de francs CFA.

Les créances nettes sur l'Administration centrale (quand on se place du côté du système bancaire) ou encore Position nette du Gouvernement (quand on se met du côté de l'Etat) constituent une statistique financière essentielle dans la mesure où elles sont le reflet de la relation entre les institutions de dépôt et l'administration publique.

De l'analyse des créances nettes des institutions de dépôt sur l'administration centrale béninoise, sur la période de 2010 à 2020, il ressort que la PNG annuelle moyenne du Bénin est créditrice vis-àvis du système bancaire (-64,28 Mds de FCFA) tandis que la moyenne par pays dans l'UEMOA est débitrice (668,48 Mds). Mais c'est la décomposition des créances nettes des institutions de dépôts entre la Banque Centrale et les banques qui révèle une information capitale. En effet, globalement, sur la période sous revue, au Bénin, on peut conclure de l'inexistence d'un quelconque effet d'éviction du secteur privé : 96% des engagements nets du pays sont sur la Banque Centrale (qui ne finance pas en principe les ménages et les entreprises) et la valeur cumulée des engagements nets du pays envers les banques est créditrice (plus 29,5 milliards sur la période).

Cependant, dans l'UEMOA, les banques de second rang détiennent 89% de l'ens

emble des créances nettes des institutions de dépôt sur les administrations centrales de l'Union et l'effet d'éviction du secteur privé s'évalue à 52.289,6 milliards de francs CFA.

Au demeurant, l'effet d'éviction engendré par les créances nettes des banques de second rang sur les administrations dans la zone UEMOA aurait été peutêtre plus conséquent si on intégrait dans l'analyse autant les administrations centrales que celles décentralisées.

On peut alors se demander si le système de comptabilité nationale dans les États de l'UEMOA permet de refléter la position nette de l'ensemble des administrations publiques vis-à-vis du système bancaire et la dimension réelle d'un éventuel effet d'éviction du secteur privé.

Par Précanol H. GNANKADJA



#### L'ANALYSE FINANCIÈRE:

#### OUTIL D'AIDE À LA PRISE DE DÉCISION DE L'EXÉCUTIF COMMUNAL

La nouvelle dynamique de décentralisation en cours au Bénin depuis l'an 2022 a renouvelé le premier acte de décentralisation post Conférence nationale de 1990.



Anicet CODJIA, Trésorier communal de Sèmè-Kpodji

Virant leçons des facteurs déterminants

l des limites de son prédécesseur, ce nouvel élan a reconsidéré le mode de gestion des communes en matière d'offre de biens et services publics locaux et propose les voies et moyens pour l'atteinte d'une plus grande efficacité et rationalité dans la gestion des ressources financières locales. Dans ce contexte de remodelage du secteur de la décentralisation, le budget communal qui est l'expression financière de la vision de développement des élus au profit de leur population, devrait s'inscrire dans un triptyque préparation-exécution-reddition de compte qui optimise l'emploi des ressources financières et humaines dont dispose la commune. A chaque étape de ce cycle annuel, les acteurs de premier plan que sont l'ordonnateur, le comptable-conseiller financier, le conseil de supervision et tous les autres élus, la tutelle, doivent concevoir des outils d'aide à la prise de décision afin de maîtriser les coûts et le risque-commune.

Déjà en 2017, lorsque le premier programme de décentralisation émettait des signaux d'essoufflement, une lettre relative au cadrage des budgets communaux du ministre sectoriel faisait de l'analyse financière une exigence à satisfaire dans les processus de préparation de budget et du compte administratif. Pour l'autorité, l'analyse financière prévisionnelle est une condition nécessaire pour améliorer les 50% et 48% enregistrés comme taux de réalisation des budgets communaux respectivement en 2014 et 2015.

# 1- Très peu utilisée de 2003 à 2021 par les communes, l'analyse financière est devenue une exigence dans l'actuel programme de décentralisation

Pour Bouinot (1993), « l'analyse financière d'une collectivité territoriale consiste à examiner l'évolution de sa situation financière au cours des années passées pour disposer d'une base raisonnée de prévision et de planification de sa situation future, à partir de l'évaluation des héritages laissés par les décisions antérieures, on cherchera à arrêter une stratégie pour le futur». L'analyse financière communale apparaît comme une technique quantitative qui propose une boîte à outils qui permet de décrire et de juger la situation, les performances et les risques d'incidents susceptibles de perturber les activités futures de la commune et de compromettre son équilibre financier et sa solvabilité.

Elle fournit les indicateurs ou les documents synthétiques qui permettent le suivi interne de certaines opérations et qui interviennent couramment dans le processus d'élaboration, d'évaluation et de contrôle des décisions de gestion. Elle contribue notamment à l'établissement des tableaux de bord utiles pour le pilotage du cycle budgétaro-comptable par l'ordonnateur et le comptable-conseiller financier. L'analyste financier communal recherche à tout moment, les éléments explicatifs de la situation financière présente, les implications sur l'équilibre de moyen terme du budget, tout en précisant le référentiel d'appréciation de cette situation. L'analyse financière est rentrée formellement dans les pratiques des acteurs des mairies en août-septembre 2022. C'était à l'occasion de l'élaboration du document communal de programmation budgétaire pluriannuelle. Cet outil, support du débat d'orientation budgétaire, est élaboré dans les communes en 2022 sur la base d'un essai d'analyse financière plus ou moins rigoureuse.

#### 2- Les agrégats financiers et les ratios dérivés du compte administratif sont les instruments principaux de mise en œuvre de l'analyse financière

L'analyse commence par l'évaluation de la situation d'une collectivité au regard d'un certain nombre d'indicateurs. Ce bilan permet ensuite de modéliser différents scénarios sur les prochaines années. Elle est donc composée de 2 aspects : la rétrospective et la prospective financière. Le choix des indicateurs est guidé par les caractéristiques de la collectivité et les orientations politiques de l'exécutif. Dans les grandes lignes, ils se rapportent à quelques sujets majeurs pour les finances de celle-ci :

- les dépenses de fonctionnement, et notamment de personnel,
  - la fiscalité locale : pression fiscale, coefficient d'intégration fiscale, potentiel financier....
  - la dette, et en particulier la capacité de désendettement,
  - la capacité d'autofinancement et plus généralement les recettes d'investissement.

L'analyse financière présente de nombreux avantages pour les collectivités qui la mettent en place en permettant de détecter rapidement les problèmes financiers, maîtriser les dépenses de fonctionnement, etc.

#### A. La rétrospective financière

Elle est tournée vers le passé et permet de s'interroger sur les évolutions dans le passé des dépenses et des recettes de la collectivité pour essayer d'évaluer les choix faits par les élus, pour essayer d'identifier les caractéristiques financières de la collectivité, ses forces et ses faiblesses, mais aussi d'évaluer les marges de manœuvre éventuelles pour réaliser le projet politique des élus.

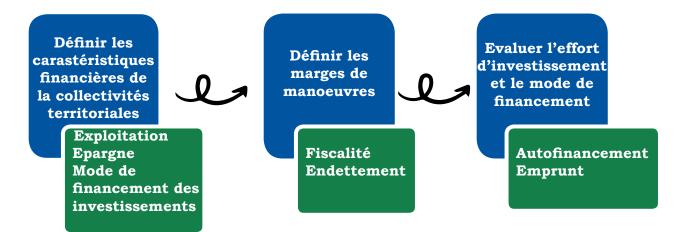
## Les enjeux de l'analyse financière rétrospective

L'analyse financière rétrospective permet dans un premier temps de définir les caractéristiques financières de la collectivité et en particulier d'identifier comment ont évolué les principales recettes et dépenses de fonctionnement dans le passé. La différence entre les recettes et les dépenses récurrentes de fonctionnement forme la capacité d'épargne. L'analyse financière a donc pour objectif d'identifier l'évolution dans le temps des capacités d'épargne de la collectivité. Ces capacités d'épargne sont essentielles car elles servent à financer les investissements.

L'analyse du mode de financement des investissements permet d'identifier les arbitrages faits par les élus entre l'autofinancement, l'emprunt, le recours à des (cession) d'une partie du patrimoine. Elle subventions de partenaires ou la vente permet donc également d'examiner comment évoluent les modes de financement des investissements de la collectivité sur la durée et d'évaluer la présence éventuelle de marges de manœuvre sur deux aspects particuliers:

- la réalisation d'un programme d'investissement futur : La collectivité peut-elle compter sur une dynamique fiscale ? Ses bases fiscales évoluent-t-elle de façon dynamique d'une année sur l'autre ? La collectivité dispose-t-elle d'une capacité à augmenter ses taux de fiscalité ?
- l'endettement: quel est le niveau actuel d'endettement de la collectivité ? Est-ce

que la collectivité aura encore la possibilité de recourir à l'emprunt demain ?



En plus de ces enjeux, il ne faudrait pas perdre de vue l'amélioration de la gestion et le pilotage quotidien. L'analyse financière rétrospective se réalise avec plusieurs outils et suivant plusieurs étapes. Cette analyse utilise des ratios et des indicateurs qui sont entre autres les indicateurs ramenés à la population, les ratios de structures et les données calculées en rapprochant deux indicateurs.

#### B. La prospective financière

Dans un univers juridique et financier de plus en plus mouvant et incertain, la prospective financière est un impératif. Elle permet, à partir d'hypothèses rationnelles, de déterminer la trajectoire financière d'une collectivité ou d'une organisation publique. Elle constitue également un outil d'aide à la décision permettant aux élus de définir une stratégie financière de moyen terme en se fixant des objectifs ou des bornes à ne pas dépasser pour certains indicateurs de pilotage. Elle permet aussi aux élus de réfléchir à des stratégies de réaction au cas où les hypothèses ne se réalisent pas comme anticipées.

## Les enjeux de l'analyse financière prospective

La prospective financière s'inscrit dans une perspective pluriannuelle. Elle concerne le fonctionnement mais aussi l'investissement et permet d'évaluer les conséquences de la programmation des investissements sur les grands équilibres financiers.

Elle n'est pas une prévision budgétaire anticipée. Elle se base sur les comptes administratifs anticipés et non sur les budgets primitifs futurs.

Elle prend en compte uniquement les opérations réelles.

La prospective financière a pour objet de projeter dans le futur les augmentations de dépenses et de recettes de fonctionnement et d'injecter le programme d'investissement de la collectivité.

La prospective financière s'utilise au moment :

- du débat d'orientation budgétaire ;
- de l'adoption de chaque document budgétaire ;
- de l'approbation des comptes financiers.



Yolande Marina **AGBESSY PARAISO**, Chef Adjoint du Service du secteur parapublic

# 3- Le modèle actuel de cadrage des budgets communaux a amélioré les écarts prévisions-réalisations d'avant 2017 mais son pouvoir prédictif demeure faible

A partir de 2018, la règle de la moyenne mobile annuelle corrigée est de mise pour le volet prévisions du cadrage des budgets communaux. Dans le tableau ci-dessous, il est consigné la performance de quelques communes en matière de prévisions faites au fil de l'eau. Un écart de la prévision à la réalisation supérieur au seuil de référence retenu par l'Afritac de l'ouest (□5%) dénote une très bonne anticipation de l'objectif au moment de la prévision. La vérification a posteriori de la robustesse des prévisions des recettes propres dans 6 communes choisies de façon raisonnée, a fourni des résultats bruts qui suggèrent une étude ultérieure dédiée. La commune de Kpomassè présente un écart presque-normal de -7% attestant d'une bonne maîtrise de l'exercice de prévisions dans la commune. En revanche, les scores des 5 autres communes sont très largement perfectibles,

témoignant à suffisance de l'inefficacité de leur système de prévisions, en supposant les conditions de recouvrement similaires dans toutes ces communes. Les conséquences néfastes de ces prévisions surdimensionnées sont du côté des dépenses réelles de fonctionnement.

En effet généralement, une telle surestimation de prévisions de recettes propres favorise l'exécution de certaines dépenses facultatives aux dépens des dépenses obligatoires et de l'autofinancement.

Tableau : Réalisations cumulées de recettes propres\* de 2018 à 2022 de quelques communes (Montant en millions FCFA)

| Communes     | Prévisions (1) | Réalisations (2) | Ecarts (1) - (2) en % de (2) |
|--------------|----------------|------------------|------------------------------|
| Kpomassè     | 836,06         | 900,11           | - 07,12                      |
| Aplahoue     | 1 595,73       | 1 260,87         | + 26,56                      |
| Sèmè-Podji   | 8 365,21       | 6 063,75         | + 37,95                      |
| Toucountouna | 223,44         | 156,60           | + 42,68                      |
| Malanville   | 1 945,17       | 1 290,94         | + 50,68                      |
| Porto-Novo   | 8 862,08       | 6 258,10         | + 41,61                      |

\* hors fiscalité partagée et produits divers

Source : Calculs des auteurs à partir des données de WMoney-statistiques, Mai 2023

#### 4- Les méthodes d'analyse financière utilisées présentent quelques limites qu'il faut considérer dans la formulation de recommandation de politique

Dans les sections précédentes, il est démontré que la tech-

nique d'analyse financière communale utilisant les soldes

de gestion et les ratios comme instruments est statique et

extrapolative. Ce modèle prolonge simplement, à un terme

correctif (à+10%) près les tendances passées indépendamment les unes les autres. Des biais liés aux distorsions comptables dans l'estimation des soldes de gestion sont inévitables actuellement dans la plupart des communes. Un ratio, sauf rares exceptions, pris isolément n'a pas une grande signification en soi. A titre illustratif, le ratio du niveau d'endettement annuités/recettes propres expose l'analyste à un piège en ce qu'il traduit à l'identique des situations bien opposées. En effet, sa décomposition multiplicative en deux sous-ratios (annuités/ épargne brute)×(épargne brute/recettes propres), ), fait ressortir qu'à niveau d'endettement égal, une gestion performante au fort taux d'épargne brute et à risque faible (délai de désendettement bas) sera caractérisée à l'identique d'une autre gestion moins performante à un risque d'insolvabilité élevé. En revanche, la « mise en faisceau » des ratios pourrait conduire à une perception des caractéristiques essentielles de la gestion d'une commune ou d'une strate de communes. Toutefois, cette approche d'analyse financière assise sur une compilation de ratios peut vite inhiber l'information essentielle. Cette ambiguïté de l'analyse par les ratios conforte les

sceptiques de la méthode qui proposent plutôt la construction d'indicateurs synthétiques alternatifs. Par ailleurs, dans la recherche d'instruments plus sophistiqués pour une analyse financière plus décisive, la piste des modèles explicatifs est à explorer. Ces modèles cherchent à reproduire fidèlement la dynamique du budget. Ils sont de type économétrique prenant en compte l'incertitude, les comportements stratégiques des élus qui visent leur réélection, la conjoncture de l'économie nationale. En définitive, la réforme structurelle du secteur de la décentralisation au Bénin entrée dans la phase opérationnelle en 2022 est axée sur une gestion efficiente des ressources humaines (élus, hauts cadres, agents, etc.) et financières dont dispose chaque commune. Concernant la rationalisation de la finance locale principalement, le secrétaire exécutif devrait la piloter en se dotant d'une boîte à outils d'aide à la prise de décision. Les méthodes d'analyse financière et les tableaux de bord se positionnent comme des instruments pertinents et simples de diagnostic financier et du management communal stratégique. Le secrétaire exécutif et le trésorier communal devront toutefois avoir à l'esprit les limites techniques de l'analyse financière basée uniquement sur l'historique des soldes de gestion et des ratios précurseurs. Ils devront en tenir compte.

Anicet CODJIA, et Yolande Marina AGBESSY PARAISO

#### **ARCHIVES:**

#### UN OUTIL INDISPENSABLE À LA REDDITION DES COMPTES

La situation des archives dans l'administration publique béninoise est peu reluisante. Selon certains analystes, l'un des facteurs de dysfonctionnement qui mine le domaine est l'absence d'une culture des archives, elle-même due à une conception surannée et limitative des archives considérées à tort comme de vieilles paperasses inutiles dont une partie pourrait servir l'historiographie ou une quelconque valorisation culturelle



Paul Acakpo, Directeur de l'Informatique et des Archives

Une telle conception est celle des sociétés issues de l'oralité comme le Bénin. Pourtant, la notion des archives a évolué. Elle s'est adaptée aux exigences des temps modernes, aux besoins d'efficacité et de gestion rationnelle des ressources publiques, à la transparence et au droit à l'information, la bonne gouvernance et l'obligation de rendre compte. Dans un État qui fait de la bonne gouvernance son cheval de bataille, peut-on rendre compte d'une gestion, d'un mandat ou de l'exécution d'une activité sans les archives? Comprend-on véritablement le lien entre l'obligation de rendre compte et les archives ? Les organes de contrôle (Inspection générale des Finances, Inspection générale des Ministères, etc.), dans l'accomplissement de leur mission, ne cessent de rencontrer des difficultés liées à l'accès à l'information et le mauvais archivage des dossiers. De tels retours d'information rendent nécessaire une communication appelant davantage l'attention des décideurs et des fonctionnaires sur l'utilité des archives dans un processus de reddition des comptes. Tel est l'objectif du présent article qui s'articule en trois parties : définition, principes et ancrage juridique de la reddition des comptes ; définition, caractéristiques et principes de gestion des archives ; apport des archives dans un processus de reddition des comptes.

## Reddition des comptes : définition, principes et ancrage juridique

La reddition des comptes est définie comme étant « l'obligation des individus tenant une position de pouvoir de rendre compte de leurs actions à leurs mandants et à la société en général, lesquels ont le droit d'exiger des comptes» (Guide d'exercice de reddition de comptes au niveau communal, République du Bénin, 2011). Principe de bonne gouvernance, la reddition des comptes relève du concept plus large de redevabilité et consiste à « rendre compte d'une gestion, technique ou financière le plus souvent, ou d'un projet limité dans l'espace et le temps » (Tidiane Dièye C., 2013). Dans le domaine précis des finances et de la comptabilité, elle est « l'obligation qui est faite à toute personne gérant des ressources ou titulaires de fonction officielle ou d'un autre poste de confiance, de rendre compte de l'utilisation prévue et effective des ressources ou de l'acquittement de la fonction en question » (Labo Citoyenneté, 2018). Dans la pratique, la reddition des comptes consiste pour des individus (redevables) à élaborer, puis à transmettre un ensemble d'informations relatives à l'activité qu'ils ont exercée, à destination des citoyens ou d'une instance dite de redevabilité qui l'utilise aux fins de prise de décision dont les conséquences et les sanctions doivent être subies par les personnes redevables (Lafarge F., 2016). Lesdites sanctions peuvent revêtir plusieurs formes : la sanction électorale, la suspension de projet, la suspension de l'aide au développement ; des peines allant de la mise en débet aux peines privatives de liberté ; etc. De telles sanctions sont justifiées par l'importance des enjeux d'une pratique régulière de la reddition des comptes, à savoir : la transparence administrative qui en constitue le fondement ; le respect des normes, l'atteinte effective des objectifs, une gestion saine des ressources et la réduction du niveau de corruption, l'instauration d'un climat de confiance entre citoyens et gouvernants, entre les gouvernants et les partenaires techniques et financiers, l'accroissement des ressources, l'amélioration continue des produits et services fournis, la satisfaction des citoyens, etc. La reddition des comptes obéit à trois principes : l'offre et la demande, l'exhaustivité de l'information et le pouvoir de sanction.

Le premier principe met en jeu deux parties : le mandant et le mandataire, le détenteur de droit et le détenteur d'obligations. Cette interaction implique donc que la reddition des comptes est induite par une demande. L'on ne se proclame pas redevable. Le deuxième principe a trait à l'exhaustivité de l'information demandée. L'exhaustivité implique que l'on donne à voir toute l'information exigée sur la gestion ou le mandat, y compris l'information relative à ce qui a été fait et ce qui n'a pas été fait ainsi que les raisons de la non action. Ce principe exclut donc du champ de la reddition des comptes, la sélection, le tri selon ses propres critères et la présentation de ce que l'on veut faire voir à l'instance de redevabilité. Ainsi, la reddition des comptes va au-delà d'un simple exercice de transparence.

La reddition des comptes, tel que nous venons de voir, comporte deux dimensions : l'offre et la demande. L'offre de reddition des comptes est l'obligation faite à tout gestionnaire ou décideur de rendre compte de sa gestion. Elle s'adosse à un ancrage juridique.

La Constitution du Bénin dispose en son article 35, que : « Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun ». L'article 2 du décret n° 2015-035 du 29 janvier 2015 portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques en République du Bénin stipule que « les contribuables et les usagers des services publics sont clairement, régulièrement et complètement informés de tout ce qui concerne la gouvernance et la gestion des fonds publics. Ils sont mis dans les conditions d'exercer, dans le débat public, leur droit de regard sur les finances de toutes les administrations publiques ». La demande, à l'opposé de l'offre, est l'obligation de rendre disponible l'information. En effet, l'accès à l'information est un droit reconnu au citoyen ou à l'Etat qui peut demander des comptes aux élus et aux fonctionnaires. La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoven du 26 août 1789 en son article 15, stipule : « La Société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration»; la Charte africaine des droits de l'homme dispose en son article 9 : « Toute personne a droit à l'information » ; cette disposition est également reprise dans la Constitution de la République du Bénin.

La reddition des comptes est opérationnalisée par le biais de mécanismes dits formels et informels. Ils se présentent sous forme de contrôle : le contrôle d'ordre administratif, le contrôle citoyen, le contrôle juridictionnel, etc. Citons à titre d'exemple, le contrôle juridictionnel du juge des comptes fondé par la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et par le Décret portant Règlement général sur la comptabilité publique. Selon les dispositions de ces deux textes, les comptables publics sont tenus de produire et de transmettre à la Cour des Comptes au plus tard le 30 juin de l'exercice suivant, le compte de leur gestion pour valider la conformité et la régularité de l'exécution des recettes et des dépenses. Citons également l'exemple du contrôle de l'exécution du budget exercé par la cour des comptes et qui permet de produire un rapport de performances destiné au parlement. Ajoutons aussi à titre illustratif, l'exemple du contrôle de l'action du gouvernement et de l'utilisation des ressources publiques par le Parlement. Ce contrôle permet d'obtenir une information exhaustive sur la politique du Gouvernement.

## Archives : définition, caractéristiques et principes de gestion

Les archives sont définies comme étant « l'ensemble des documents, quels qu'en soient la nature, la date, la forme et le support matériel, élaborés ou reçus par une personne physique ou morale de droit public ou privé, dans le cadre de son activité. Ces documents sont organisés et conservés à des fins scientifiques, administratives et culturelles. » (Décret n°2007-532 du 02 novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement des Archives Nationales en République du Bénin). De cette définition, découlent deux notions fondamentales : les documents acquièrent leur statut d'archives dès leur production; les archives sont le résultat de l'exécution d'une mission, d'une fonction ou d'une activité. Elles sont constituées, organisées, structurées et classées en fonction de cette activité dont elles constituent la mémoire. Les archives sont également caractérisées par leur fixité, leur authenticité et leur intégrité. Les principes de base de leur gestion, conséquence de la définition suscitée, sont entre autres : leur prise

en charge dès leur production; la prise en compte de



Etienne Sounnouvou, Chef du Service des Archives au Trésor public

la notion de dossier qui est l'unité de base de gestion des archives (l'ouverture d'un dossier et son alimentation sont des opérations archivistiques); le classement des documents en fonction d'une affaire ou une activité; le classement et la structuration interne des pièces d'une même affaire, d'une même activité à l'intérieur d'un dossier (ce qui relève de la responsabilité de tout agent produisant des documents dans le cadre de son activité); le respect de l'ordre interne d'un dossier et la protection de son intégrité par l'archiviste dans les opérations de collecte, de classement, de conservation et de communication des archives.

## Apport des archives dans la reddition des comptes

De façon générale, les archives servent à prouver, à se souvenir, à comprendre et à s'identifier (Delmas B., 2014). L'information requise dans une demande de reddition des comptes est en grande partie contenue dans des documents d'archives : les plans d'actions, les engagements, les contrats, les budgets, les titres de recettes et de dépenses ainsi que leurs pièces justificatives, etc. Ces documents sont exigés et recherchés lors des audits, des inspections, lors de la préparation des comptes de gestion ou dans le cadre de la satisfaction des requêtes de la Cour des Comptes, etc. A ce titre, ils jouent le triple rôle de témoignage, de preuve et d'information.

Du fait qu'elles sont directement liées à une affaire ou une activité et qu'elles sont gérées par dossier, les archives sont les témoins directs de la régularité ou la conformité des décisions, des transactions et des tâches. L'application des notions et principes archivistiques permet d'avoir une information exhaustive et authentique sur une affaire ou une activité : « dans le dossier, on peut suivre le déroulement de l'affaire » (Bonfiglio-Dosio G., 2001).

Les archives sont les meilleures preuves devant toutes juridictions, missions d'audit ou d'inspection pour justifier des faits et éclairer la lanterne dans la recherche de la vérité. Elles le sont grâce à leur caractère stable et fixe, leur intégrité et leur fiabilité, et du fait qu'elles sont presque toujours un ensemble indissociable de documents.

La preuve d'une gestion se faisant au moyen d'un rapport, les documents d'archives servent de sources d'information à l'élaboration d'un tel rapport et en justifient le contenu devant l'instance de reddition des comptes. C'est surement conscient de ce rôle des archives que le législateur a établi que, dans le processus de reddition des comptes des comptables publics, le compte de gestion sur chiffres soit appuyé du compte de gestion sur pièces.

La reddition des comptes ne saurait se faire sans les archives. Elles en sont un outil indispensable. Selon Desmond Tutu, « les archives sont cruciales pour nous permettre de rendre des comptes » (Codo B., 2016). Parce qu'elles sont le résultat des activités et des affaires dont elles témoignent, les archives ont un pouvoir d'information directe ; elles fournissent une information exhaustive, authentique et fiable sur les activités de l'administration. L'information fournie par les archives est mieux parlant que tout discours, rapport ou narration faite à base de la mémoire humaine ou de toutes autres sources ne répondant pas aux caractéristiques archivistiques.

La compréhension du rôle important que jouent les archives dans un processus de reddition des comptes implique que soient mises en place des actions visant à assurer leur bonne gestion quotidienne. En effet, «...la gestion des documents sont à la base de la capacité de tout gouvernement à fournir des services à ses administrés, à concrétiser son devoir de rendre des comptes aux citoyens et à protéger leurs droits » (Mondo J., 2020). Elles sont « le gage d'une administration efficiente, consciente de l'importance de rendre compte » (Codo B., 2016). En somme, les archives jouent un rôle important dans le processus de reddition des comptes. Elles contribuent à renforcer la bonne gouvernance, la transparence et la responsabilité en documentant les décisions, en fournissant les preuves de vérification des faits et des résultats. Elle favorise l'accès à l'information et la transparence. Mais pour qu'il en soit ainsi, les archives doivent être intégrées aux différents mécanismes de reddition des comptes. Pour se faire, il est essentiel de mettre en place dans les structures administratives, tant du secteur public que du secteur privé, des politiques et des pratiques devant garantir une bonne tenue des documents d'archives, leur collecte, leur conservation appropriée et leur accès sécurisé. Les technologies numériques sont de puissants outils à mettre à contribution pour y parvenir.

Par Etienne Sounnouvou et Paul Acakpo

#### LE SANG ET SES MALADIES : L'HÉMATOLOGIE

## Dans ce numéro de votre magazine, nous nous sommes intéressés à une discipline médicale dont la spécialité est le sang et ses maladies : l'hématologie.



Docteure Josiane MEHOU, praticienne hospitalière à la Clinique universitaire des Maladies du Sang (CUMAS) du CNHU-HKM.

Pour en parler, nous avons rencontré la Docteure Josiane MEHOU, praticienne hospitalière à la Clinique universitaire des Maladies du Sang (CUMAS) du CNHU-HKM. contact: busyg2001@yahoo.fr. Cet article est inspiré de l'entretien qu'elle a bien voulu accorder à votre web magazine.

#### Qu'est-ce que l'hématologie?

L'hématologie est la discipline médicale qui s'occupe des maladies liées à un mauvais fonctionnement des éléments figurés du sang et des organes qui les produisent (la moelle osseuse, la rate et les ganglions).

## Quelles sont les manifestations courantes communes aux maladies hématologiques ?

La manifestation la plus commune aux maladies hématologiques est l'anémie. La plupart des maladies hématologiques se manifestent par l'anémie c'est-à-dire la pâleur des muqueuses (la conjonctive des yeux est pâle, la peau de la paume des mains n'est pas colorée, les personnes claires deviennent plus claires et pâles). En dehors de l'anémie, il y a les tuméfactions ou adénopathies au niveau du cou et des aisselles. Les malades hématologiques peuvent avoir aussi un ventre ballonné parce que les organes tels que le foie et la rate prennent du volume, ce qu'on appelle la splénomégalie ou l'hépatomégalie. Les gonflements des ganglions au niveau des aisselles, au niveau du cou, derrière ou autour

des oreilles ou dans la région inguinale (entre le haut de la cuisse et le bas du ventre, c'està-dire là où les hommes développent souvent des hernies inguinales) sont aussi un autre signe des maladies hématologiques. Dans ces régions, on peut constater l'apparition des tuméfactions, des tumeurs, des bosses qu'on appelle des ganglions et ces signes sont communs aux maladies hématologiques. Les hémorragies ou saignements constituent aussi un autre signe des maladies hématologiques. Nous avons aussi la coloration jaune foncé, orange ou coca cola des urines qui est une autre manifestation dans plusieurs cas de maladies hématologiques et ce signe est accompagné de la jaunisse qui est une coloration jaune des yeux. Nous avons ensuite la fièvre et les œdèmes (gonflements des pieds) qui sont aussi des signes révélateurs de maladies hématologiques. Pour finir, nous parlerons de l'amaigrissement qui peut intervenir dans certaines maladies hématologiques graves.

## Comment savoir si on a une maladie hématologique?

signes précédemment Tous les cités peuvent être évocateurs d'une maladie hématologique. Pour rappel, nous avons l'anémie; les adénopathies au niveau du cou, des aisselles, de la région inguinale ou autour des oreilles; les urines foncées, jaunes ou oranges; les yeux jaunes, la fièvre; l'amaigrissement; les œdèmes auxquels s'associent beaucoup d'autres signes (en fonction de la gravité de la maladie) tels que l'insomnie, le manque d'appétit, les maux de tête, la tachycardie, l'essoufflement, la fatigue. Ces derniers signes sont communs à beaucoup de maladies et il faut surtout faire attention à l'anémie qui est le premier signe évocateur en cas de maladies hématologiques. Lorsque les signes supra-cités apparaissent, il faut suspecter une maladie hématologique et aller à l'hôpital pour se faire consulter et faire des analyses afin de savoir réellement ce qu'il en est.

#### Quelles sont les maladies causées par un mauvais fonctionnement des éléments figurés du sang ?

Les maladies qui sont fréquemment retrouvées dans la discipline hématologique et qui sont liées à un mauvais fonctionnement du sang sont la drépanocytose et les autres formes de maladies de l'hémoglobine qu'on appelle les hémoglobinopathies, l'hémophilie et les autres maladies hémorragiques, les cancers du sang encore appelés les leucémies et les maladies auto-immunes. Ce sont les grands groupes de maladies qui sont traités en hématologie. Parlant de ces maladies, nous avons celles qui sont génétiques et héréditaires et les autres qui ne sont ni génétiques ni infectieuses mais qui sont liées à d'autres facteurs non encore bien connus. Pour celles qui sont génétiques, il s'agit de la drépanocytose et les hémoglobinopathies, de l'hémophilie. Quant à l'autre groupe, nous avons les leucémies encore appelées les cancers du sang et les maladies auto-immunes.

## Comment se manifeste chacune de ces maladies citées ci-dessus ?

Pour ce qui est de la drépanocytose, elle est une maladie très connue qui se manifeste par des douleurs osseuses et articulaires très vives, l'anémie, les infections répétées au niveau pulmonaire (la toux), les infections des urines, les infections au niveau des os, les douleurs abdominales, les urines coca-cola, les retards staturo-pondérales c'est-à-dire les personnes portant les formes sévères ont un retard de croissance et un retard pubertaire. Ces personnes sont souvent malades. L'hémophilie, quant à elle, se manifeste par les gonflements de l'articulation et ces gonflements sont liés à la présence de sang dans les articulations et les muscles. Ce n'est pas que les personnes naissent avec du sang dans les articulations mais elles ont des hématomes spontanément sans choc ou au moindre choc ou saignent abondamment lors de la circoncision ou des blessures. Cette maladie est liée à un déficit de facteurs de coagulation. Étant donné qu'elle est liée aux chromosomes sexuels X, ce sont les hommes qui en souffrent.

Il faut noter que la drépanocytose et l'hémophilie ne se guérissent pas parce que ce sont des maladies génétiques. Nous avons aussi le grand groupe des cancers du sang encore appelés leucémies qui se manifestent par l'anémie, l'amaigrissement, la fièvre, les adénopathies, les œdèmes, le ventre ballonné, les urines foncées ou coca-cola.

En ce qui concerne les maladies auto-immunes, elles sont des maladies dans lesquelles l'organisme même sécrète des anticorps qui se dirigent contre ses propres cellules du sang et qui les détruisent. Ces anticorps sécrétés peuvent détruire aussi les cellules des autres organes. Elles se manifestent aussi par des saignements ou des urines foncées ou coca-cola et l'anémie. On y retrouve les lupus et le rhumatisme articulaire.

#### Qui peut en souffrir?

Tout le monde peut souffrir des maladies génétiques telles que la drépanocytose, l'hémophilie et les maladies auto-immunes si la personne a des facteurs génétiques favorisants ces maladies qui sont héréditaires. Pour le groupe des cancers, tout le monde peut en souffrir. Par exemple, il est arrivé que nous ayons découvert un cancer du sang chez un bébé de deux mois.

#### Comment les prévenir?

Malheureusement pour les cancers de sang, il n'existe pas encore un moyen particulier pour les prévenir mais on conseille une bonne hygiène de vie. En ce qui concerne la drépanocytose par exemple, les parents doivent faire faire aux enfants dès leur jeune âge, le test de l'electrophorèse bien avant les démarches prénuptiales. Ce test doit être repris avant l'entame des formalités précédant le mariage.

#### **Coryse GUIDADE**

Chef de Division à la Direction des Recettes

#### QUIZ

#### LES REGLES DU QUIZ

La rédaction du Web Magazine «Le Tréson» a le plaisir d'informer ses aimables lecteurs qu'elle leur offre désormais la chance de remporter de nombreux lots à chacune de ses parutions en répondant aux 10 questions de son quiz. Des gratifications leur seront accordées selon les règles ci-après :

- **1.** les réponses seront uniquement reçues à l'adresse e-mail : **revue**atresorbenin.bj ;
- **2.** les réponses sont valables si et seulement si elles sont envoyées dans un délai de
- 7 jours après la parution du webzine. En tout état de cause, toutes les réponses qui parviendront hors le délai attesté par l'horodateur du mail de la revue, ne seront pas considérées;
- 3. chaque bonne réponse donne droit à 1 point ;
- **4.** à l'issue du quiz, les trois premiers ayant totalisé le plus grand nombre de points seront récompensés par ordre de mérite ;
- **5.** en cas d'égalité de points entre plusieurs réponses, celle ayant été transmise le plus rapidement l'emporte ;
- **6.** les noms des trois vainqueurs seront révélés à la prochaine parution du webzine ;
- **7.** les lots à gagner peuvent varier en fonction des sponsors.

## Les vainqueurs du Quiz de la parution N°006 ont été primés.



#### Il s'agit de:

- Mademoiselle Sènami C. T. VIGNIZOUN
- Mademoiselle Patricia S. OCHOUMARE
- Monsieur Salomon NAGNONHOU

#### LES REPONSES DU QUIZ DU N°006

- 1. **R1**: PenTest
- 2. **R2**: Une fiche de poste pour chaque agent
- 3. **R3** : Ratio : (TVA + droits d'accises au cordon douanier) rapportés aux recettes fiscales totales
- 4. **R4** : ICO
- 5. **R5** : Critère de premier rang
- 6. **R6** : L'organisation du travail, les conditions de travail et le relationnel dans le travail
- 7. **R7**: Sites web en HTTPS
- 8. **R8** : Un chiffre d'affaires au-dessus d'un milliard
- 9. **R9**: 1 janvier 2023
- 10. **R10** : les stablecoins garantis hors chaîne et les stablecoins garantis en chaîne.

#### LE QUIZ DU Nº 007

- 1. Quel type de créances composaient 96% de la Position nette du Gouvernement béninois de 2010 à 2020 ?
- 2. Par quelle expression le Directeur général de la Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin désigne son objectif qui vise à intervenir dans la structuration et le financement des mesures économiques et sociales qui impactent positivement l'économie et la population béninoises ?
- **3**. Selon le professeur Michel BOUVIER, quelles sont les deux logiques qui fondent aujourd'hui la légitimité des institutions créatrices de normes comptables ?
- **4**. Quels sont les nom et prénom du capitaine de la Section Football de l'Association sportive et culturelle du Trésor public (ASC-TRESOR)?
- **5**. En 2017, quel pays a contesté à travers une de ses institutions juridiques, l'obligation d'adoption des normes EPSAS, équivalentes européennes des normes IPSAS ?
- **6**. Depuis 2022, quel document de préparation du vote du budget communal doit être élaboré sur la base d'une analyse financière ?
- 7. Quelle est la date exacte de lancement du dispositif de financement vers lequel le Directeur général de la CDC Bénin conseille aux entreprises ne remplissant pas les critères de financement de sa structure de se diriger?
- **8**. Quel symptôme des maladies hématologiques est caractérisé par une accélération des pouls au repos au-delà de 90 ou 100 battements par minute ?
- **9**. Quel célèbre prélat affirmait que les « archives sont cruciales pour nous permettre de rendre compte » ?
- **10**. Quelle cadre du Trésor public est la Trésorière générale de l'Association des Femmes du Ministère de l'Economie et des Finances ?















#### DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

Tél: +229 21 30 19 37

Fax: +229 21 30 07 58

BP: 40 Cotonou - Route de l'aéroport

revue@tresorbenin.bj www.tresorbenin.bj