

INTERVIEW

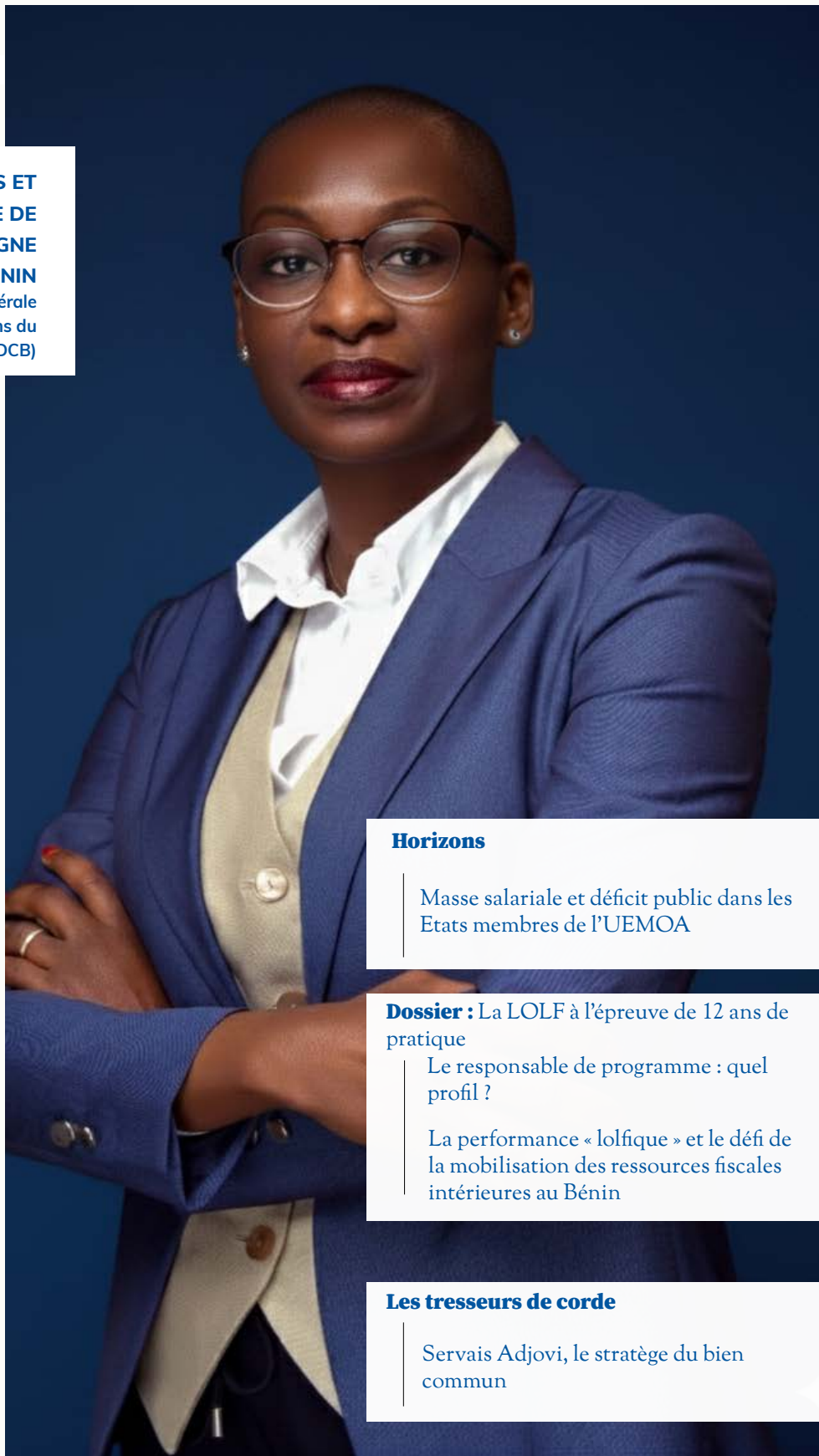
LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS, FER DE LANCE DE LA MOBILISATION DE L'ÉPARGNE DOMESTIQUE AU BÉNIN

Mme Maryse LOKOSSOU, Directrice générale
de la Caisse des Dépôts et Consignations du
Bénin (CDCB)



MAGAZINE D'INFORMATION DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

DECEMBRE 2025 N°17



Horizons

Masse salariale et déficit public dans les
Etats membres de l'UEMOA

Dossier : La LOLF à l'épreuve de 12 ans de
pratique

Le responsable de programme : quel
profil ?

La performance « lolfique » et le défi de
la mobilisation des ressources fiscales
intérieures au Bénin

Les tresseurs de corde

Servais Adjovi, le stratège du bien
commun



SOMMAIRE



4 Actualités

Rencontre avec les investisseurs de la Place de Cotonou : le Trésor public renforce le dialogue et la confiance du marché



6

Football et coopération institutionnelle : l'ASC-Trésor du Bénin et la BOAD scellent leur fraternité à Lomé



8

Seizième édition du « vendredi des réformes » à la DGTCF, ce 19 décembre 2025



10 Interview

La Caisse des Dépôts et Consignations, fer de lance de la mobilisation de l'épargne domestique au Bénin



14 Horizons

Masse salariale et déficit public dans les Etats membres de l'UEMOA



19 Dossier : La LOLF à l'épreuve de douze ans de pratique

Le responsable de programme : quel profil ?



22

La performance « lolfique » et le défi de la mobilisation des ressources fiscales intérieures au Bénin

Supplément 26

Le régime fiscal des revenus des obligations et bons du Trésor au Bénin et dans l'espace UEMOA



Les tresseurs de corde 30

Servais Adjovi, le stratège du bien commun



Santé et bien-être 33

Les Congés en milieu professionnel : entre Droit, Santé et Performance dans les administrations publiques



EQUIPE

DIRECTEUR DE PUBLICATION
Oumara KARIMOU ASSOUMA

DIRECTEUR ADJOINT DE PUBLICATION
Thierry B. A. DOSSA

DIRECTEUR DE LA RÉDACTION
Firmin Dossou LAGOYE

RÉDACTEUR EN CHEF
Hubert Agoin Yao DOSSOU

COMITÉ DE LECTURE
Akonassou Etienne SOUNNOUVOU
Léonide D. AKPO
Justin Rodrigue ABATTAN
André HOUNNOU
Onelle CAKPO

CONSEILLERS DE RÉDACTION
William TCHEKPE
Loro LOVISSOUKPO
Eric TCHIAKPE
Franck AYIHONSI

ICONOGRAPHIE
Clétius SAVOEDAH

MARKETING-COMMUNICATION
Paul ACAKPO
Lénaire T. Noël KANFONHOUE
Wilfried Juste AHOUANJINOU
Lucie D. MASSIM-OUALI

CONCEPTION GRAPHIQUE
Axel Géronce HOUSSA



EDITO

DES IDÉES NOUVELLES POUR UNE GESTION PUBLIQUE PLUS PERFORMANTE

Les transformations en cours dans les finances publiques, portées par l'innovation, la recherche de performance et l'exigence de transparence, appellent une lecture claire et partagée des enjeux. A travers ce 17^e numéro, notre revue poursuit sa vocation d'accompagner ces mutations, d'éclairer l'action publique et de contribuer au débat institutionnel.

Au cœur de cette parution, l'entretien avec Madame Maryse LOKOSSOU, Directrice générale de la Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin (CDCB), offre un regard stratégique sur le rôle et les perspectives de cette institution clé, appelée à accompagner le financement de l'économie nationale et la mobilisation de l'épargne.

La rubrique « *Horizon* » propose une réflexion approfondie sur la masse salariale et le déficit public dans les Etats membres de l'UEMOA, mettant en lumière les équilibres délicats entre maîtrise des charges, soutenabilité budgétaire et exigences sociales. Le « *Dossier* » esquisse le début d'un point d'étape après douze années de pratique de la LOLF au Bénin au travers de deux articles sur le rôle du responsable de programme dans le cadre de la gestion axée sur les résultats et la performance budgétaire et la mobilisation des ressources fiscales intérieures. Dans la rubrique « *Supplément* », l'article sur le régime fiscal des

titres publics vient enrichir la compréhension des modalités de taxation des revenus issus de ces instruments de financement de l'Etat.

Fidèle à son esprit de reconnaissance, la rubrique « *Tresseurs de corde* » revient sur le parcours d'un vrai baroudeur de la gestion publique béninoise en la personne de Monsieur Servais ADJOVI, anciennement Directeur de Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances dont la trajectoire illustre l'engagement au service du bien commun, la rigueur professionnelle et le sens de l'intérêt général.

Ce numéro accorde également une place importante aux dimensions humaines de l'administration publique. L'article consacré aux congés en milieu professionnel, envisagés sous l'angle du droit, de la santé et de la performance, rappelle que l'efficacité du service public repose aussi sur le bien-être et l'engagement des agents.

A la suite des précédents, toujours disponibles sur <https://webzine.tresorbenin.bj/>, ce numéro de votre webzine réaffirme sa vocation de demeurer un espace de référence, de réflexion et d'information au service d'un Trésor public moderne et résolument tourné vers l'avenir.

Bonne lecture

Oumara KARIMOU ASSOUMA

RENCONTRE AVEC LES INVESTISSEURS DE LA PLACE DE COTONOU : LE TRÉSOR PUBLIC RENFORCE LE DIALOGUE ET LA CONFIANCE DU MARCHÉ



Photo de famille de l'évènement

La DGTCP a réuni les investisseurs à Cotonou le 22 décembre 2025 pour renforcer la confiance du marché et présenter le calendrier d'émission des titres publics de 2026, sous l'égide de son Directeur général, Monsieur Oumara KARIMOU ASSOUMA.

La Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP) a organisé, le lundi 22 décembre 2025, à la salle de conférence du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) à Cotonou, la rencontre annuelle avec les investisseurs de la Place de Cotonou. Cette rencontre a rassemblé des investisseurs institutionnels, des établissements financiers, des partenaires techniques ainsi que des représentants des structures clés du marché, notamment UMOA-Titres, autour d'un objectif central : renforcer le dialogue avec le marché, partager une information économique actualisée et présenter le calendrier d'émission des titres publics pour la gestion 2026.

Dans son mot de bienvenue, le Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique, Monsieur Oumara KARIMOU ASSOUMA, a salué l'excellence des relations entre le Trésor public et les investisseurs, rappelant que chaque souscription aux titres publics du Bénin constitue avant tout un acte de confiance envers la signature souveraine du pays. S'appuyant sur les travaux du prix Nobel d'économie Kenneth Arrow, il a souligné que toute transaction économique repose fondamentalement sur la confiance, un principe que le Trésor public s'emploie à mériter au quotidien par le respect rigoureux de ses engagements et la qualité de l'information fournie au marché.

Prenant la parole au nom du Ministre d'État, Ministre de l'Économie et des Finances, le Directeur de Cabinet, Monsieur Hermann OROU TAKOU, a présenté un tableau particulièrement rassurant de la situation macroéconomique du Bénin. Il a mis en exergue une croissance économique soutenue, attendue à 7,5 % en 2024 comme en 2025, portée par le dynamisme des investissements publics et privés, la performance du secteur agricole et la poursuite des réformes structurelles. Il a également exprimé la reconnaissance du Gouvernement aux investisseurs pour leur accompagnement constant, saluant les taux de couverture records enregistrés sur certaines émissions en 2025, révélateurs de l'attractivité croissante de la signature béninoise.

La communication sur les performances macroéconomiques récentes du Bénin, assurée par Monsieur Joseph AKOWE,



Directeur de Cabinet du Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances

Directeur de la Prévision et de la Conjoncture à la Direction générale de l'Économie, a permis de souligner la maîtrise de l'inflation, maintenue autour de 1,2 % à 1,3 %, ainsi qu'un taux d'endettement contenu, établi à 51,5 % du PIB à fin juin 2025, bien en dessous du seuil communautaire de 70 %. Ces indicateurs confirment la solidité des fondamentaux économiques du pays et la soutenabilité de sa trajectoire budgétaire.

La rencontre a également mis en lumière les bonnes pratiques de marché mises en œuvre par le Trésor public, à travers une communication du représentant d'UMOA-Titres, Monsieur Désiré BOSSOU, soulignant l'importance de la planification rigoureuse des émissions, de la transparence et de la diversification de la base des investisseurs.

Point culminant de la matinée, la présentation du calendrier d'émission des titres publics pour l'année 2026,

assurée par Monsieur Hubert A. Y. DOSSOU, Conseiller technique du Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique, a offert aux investisseurs une visibilité accrue sur la stratégie de financement de l'État. Ce calendrier prévoit la mobilisation de cinq cent neuf milliards six cent cinquante-quatre millions (509 654 000 000) francs CFA pour le financement du budget de l'État, complétée par cent soixante-quinze (175 000 000 000) milliards francs CFA destinés à la gestion de la trésorerie à travers des titres infra-annuels.

Au terme de riches échanges, cette rencontre a confirmé la volonté du Trésor public de faire du dialogue avec les investisseurs un pilier central de sa stratégie de financement, dans une logique de transparence, de prévisibilité et de confiance mutuelle, au service du développement économique durable du Bénin.

FOOTBALL ET COOPÉRATION INSTITUTIONNELLE : L'ASC-TRÉSOR DU BÉNIN ET LA BOAD SCellent LEUR FRATERNITÉ À LOMÉ



Coup d'envoi symbolique

Les équipes de football de l'ASC-Trésor du Bénin et de la BOAD se sont affrontées en match amical à Lomé mi-décembre 2025 pour renforcer la cohésion et la coopération fraternelle entre leurs deux institutions.

Dans le cadre du renforcement des relations de coopération et de convivialité entre institutions, l'équipe de football de l'Association Sportive et Culturelle du Trésor (ASC-Trésor) du Bénin a affronté, en match amical, son homologue de la Banque Ouest Africaine de Développement (FC BOAD). La rencontre s'est déroulée du vendredi 12 au dimanche 14 décembre 2025 à Lomé, dans une atmosphère de fraternité et de partage.

Cette initiative s'inscrit dans la dynamique d'échanges et de rapprochement interinstitutionnel voulue par le Ministre

d'État, Ministre de l'Économie et des Finances du Bénin, ainsi que par le Président de la Banque Ouest Africaine de Développement.

Arrivée à Lomé le vendredi 12 décembre, la délégation béninoise, conduite par Monsieur HOUNGBEDJI C. Bérénice, Directeur des Recettes et Coordonnateur de la section football de l'ASC-Trésor, a été chaleureusement accueillie par un comité conduit par Monsieur ABDOU Mamane Lawali, Directeur des Technologies et Systèmes d'Information et vice-capitaine de l'équipe de la BOAD.

Le match disputé le samedi 13 décembre 2025 a offert un spectacle de qualité, marqué par un engagement soutenu, une grande sportivité et un respect mutuel entre les deux formations. La rencontre s'est tenue sous le regard admiratif de Monsieur COMLAN Bienvenu, Directeur général délégué, Support et Contrôle, représentant le Président de la BOAD. Les phases de jeu équilibrées, l'enthousiasme des joueurs et l'implication du public ont contribué à créer une ambiance conviviale et chaleureuse.

À l'issue de la rencontre, les responsables des deux institutions ont exprimé leur satisfaction et adressé leurs remerciements au Ministre d'État, Ministre de l'Économie et des

Finances du Bénin, au Président de la BOAD, ainsi qu'au Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique du Bénin. Ils ont salué cette initiative, rappelant le rôle du sport comme facteur de bien-être au travail, de rapprochement institutionnel et de renforcement des liens humains.

Cette rencontre amicale vient ainsi consolider une dynamique positive de coopération entre le Trésor public béninois et la BOAD, fondée sur les valeurs de respect, de solidarité et de partage.

Les regards sont désormais tournés vers le match retour annoncé à Cotonou, très attendu par les deux équipes.



Salutations des officiels

SEIZIÈME ÉDITION DU « VENDREDI DES RÉFORMES » À LA DGTCP, CE 19 DÉCEMBRE 2025



Les participants à la Coupole de la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique

La seizième édition du « Vendredi des Réformes » a marqué le lancement officiel de la plateforme e-Procurement, une mutation numérique majeure remplaçant les anciens outils pour moderniser et clarifier la gestion de la commande publique au Bénin

À l'aube d'un tournant majeur dans la gestion de la commande publique au Bénin, la seizième édition du Vendredi des Réformes s'est imposée comme un véritable moment de clarification et de mobilisation autour de la transition numérique du secteur. Tenue le vendredi 19 décembre 2025 à la coupole de la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique, cette rencontre a officiellement annoncé le remplacement de SIGMAP et du Portail web des marchés publics par la nouvelle plateforme « e-Procurement ».

Placée sous le thème « Digitalisation de la gestion de la commande publique : mise en place de e-Procurement », la session visait à éclairer les acteurs sur les enjeux de cette réforme structurante, à lever les inquiétudes et à favoriser une adhésion collective à ce changement de paradigme.

Dans son discours d'ouverture, le Chef de la Cellule des Réformes et de la Démarche Qualité (CCRDQ), Monsieur Lémaire KANFONHOUE, a souligné le caractère stratégique de la thématique, rappelant qu'elle s'inscrit dans la continuité des réformes structurelles engagées par le gouvernement pour moderniser et renforcer la transparence de la commande publique.

Représentant le Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique, le Directeur de la Réglementation comptable, Monsieur Waliou L. LIBANIO, a quant à lui mis en exergue

le rôle central du Trésor public dans la réussite de cette réforme avant de déclarer officiellement ouverte la séance.

Dans une ambiance à la fois attentive et interactive, Monsieur KINKINGNINHOUN Marcellin a animé une communication claire et structurée autour des fondamentaux de la réforme. Sa présentation a notamment porté sur la notion de commande publique, l'état des lieux de sa digitalisation au Bénin, les avantages du e-Procurement, le point d'étape de sa mise en œuvre ainsi que les principales composantes de la nouvelle plateforme.

Ces échanges ont permis aux participants de mieux appréhender le cadre juridique de la réforme, notamment les décrets n°2025-169 du 09 avril 2025, portant mise en place du système d'information et de gestion électronique de la commande publique, et n°2025-363 du 02 juillet

2025, fixant les conditions d'exercice de l'activité de prestataire de services d'archivage électronique. Les modules clés et fonctionnalités essentielles de la plateforme e-Procurement ont également été présentés en détail.

En conclusion, le communicateur a insisté sur l'impérieuse nécessité pour l'ensemble des acteurs de maîtriser les textes régissant la réforme ainsi que les outils numériques associés, condition essentielle à son succès.

L'intérêt suscité par la rencontre s'est traduit par une forte participation, aussi bien en présentiel qu'en ligne via Zoom, et par des échanges de grande qualité. La session a pris fin avec les mots de clôture du CCDQ, qui a salué la mobilisation des participants et la richesse des contributions, confirmant ainsi l'engagement collectif en faveur d'une commande publique plus moderne, transparente et efficace.



**PAYEZ DÉSORMAIS
VOS QUITTANCES
TRÉSOR PUBLIC
EN LIGNE**

tresorbenin.bj

INTERVIEW

LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS, FER DE LANCE DE LA MOBILISATION DE L'ÉPARGNE DOMESTIQUE AU BÉNIN



Mme Maryse LOKOSSOU, Directrice générale de la Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin (CDCB)

Sous la direction de Mme Maryse Lokossou, la CDC Bénin s'affirme comme un acteur stratégique de la souveraineté nationale en mobilisant l'épargne locale et celle de la diaspora vers des investissements productifs.

Dans un contexte économique où la recherche de financements innovants est devenue une priorité, la Caisse des Dépôts et Consignations du Bénin (CDCB) s'impose progressivement comme un acteur central de la souveraineté financière nationale. Véritable catalyseur de l'épargne publique et privée, elle oriente les ressources disponibles vers des investissements structurants, porteurs de croissance durable.

Depuis juillet 2023 que Madame Maryse LOKOSSOU a pris les rênes de cette institution, elle s'attelle avec son équipe à relever un double défi : mobiliser une épargne longtemps sous-exploitée et la canaliser vers des secteurs stratégiques capables de transformer durablement l'économie béninoise.

Dans cet entretien, elle revient pour votre revue sur les fondements de cette vision, les réformes entreprises pour renforcer la confiance du public, les instruments financiers déployés pour dynamiser l'investissement, ainsi que les ambitions à moyen et long termes d'une institution résolument tournée vers l'avenir.

Madame la Directrice Générale, pouvez-vous permettre à nos lecteurs de mieux vous connaître ?

Maryse Lokossou, mariée et mère de deux enfants. Je suis une professionnelle de la finance, passionnée par les enjeux de gouvernance, de performance et d'impact. Titulaire d'un Executive MBA et d'un Master en Banque et Finance internationale, j'ai démarré ma carrière en 2005 au sein

d'institutions bancaires telles que Fortis du Groupe BNP Paribas, Atos ou encore Société Générale.

J'ai ensuite eu l'honneur de servir mon pays en tant que Conseillère Technique en charge des financements internationaux au Ministère de l'Économie et des Finances de 2017 à 2020, puis comme Directrice de Cabinet du Président Serge ÉKOUÉ à la BOAD de 2020 à 2023.

Depuis juillet 2023, je dirige la CDC Bénin, avec la volonté de bâtir, aux côtés des équipes, une institution solide, performante et exemplaire. Notre mission dépasse largement la gestion financière : elle consiste à poser les fondations d'un développement durable et inclusif. Chaque projet que nous finançons traduit notre conviction que la finance publique peut être un véritable levier de transformation, au service de la société et des générations futures. C'est ce qui guide mon engagement au quotidien : servir l'État, avec rigueur et innovation, pour contribuer à la transformation durable du Bénin.

Quelle vision portez-vous pour conforter la position de la CDC Bénin comme pilier central de la mobilisation de l'épargne nationale ?

Notre vision est claire : positionner durablement la CDC Bénin comme le pilier central de la mobilisation et de la valorisation de l'épargne nationale, notamment l'épargne

populaire encore largement informelle.

Nous portons une mission d'intérêt général : collecter, sécuriser et gérer de manière rigoureuse l'ensemble des ressources qui nous sont confiées. Pour nous, la souveraineté financière du Bénin passe par la canalisation de l'épargne locale – celle des ménages, des femmes, des jeunes et de la diaspora – vers le financement de projets productifs, structurants et durables. Cette vision repose sur trois principes fondamentaux : la sécurité, la transparence et l'innovation.

Nous garantissons la sécurité des fonds, nous appliquons une transparence rigoureuse, notamment en matière de lutte contre le blanchiment et nous innovons en travaillant à diversifier nos sources de financement.

Nous structurons ainsi des initiatives destinées à formaliser et digitaliser l'épargne communautaire, en partenariat avec le secteur bancaire et financier. Le projet DIASDEV, soutenu par l'AFD, illustre parfaitement cette ambition de mobiliser l'épargne de la diaspora béninoise.

Enfin, nous privilégions un dialogue constant avec les professions assujetties – notaires, greffiers, huissiers – afin de construire une adhésion durable autour de notre mission, dans un esprit de collaboration et non de contrainte encore moins de compétition.

La nouvelle vision de la CDC repose sur une gouvernance rigoureuse et des solutions innovantes pour transformer durablement l'économie béninoise au profit des générations futures.

Quels instruments financiers avez-vous mis en place pour canaliser efficacement l'épargne vers les secteurs stratégiques ?

La CDC Bénin intervient à travers trois métiers principaux : investisseur d'intérêt général, investisseur financier et gestionnaire pour compte de tiers. Cette architecture nous permet d'orienter l'épargne nationale vers les secteurs stratégiques de notre économie : agro-industrie, immobilier, énergie, transports, télécommunications et industrie.

Concrètement, nous réalisons des prises de participation dans des entreprises structurantes publiques comme privées, octroyons des prêts à long terme et investissons également dans des projets emblématiques tels que la Cité Financière et le Centre des Affaires Maritimes (CAM). La CDC Bénin a pour mandat principal de déployer du capital patient, dans des projets stratégiques pour l'avenir de la nation.

En parallèle, nous mobilisons des instruments de marché : lignes de financement, dépôts à terme, titres souverains. Notre approche est catalytique : nous intervenons en précurseur, finançant jusqu'à 20 % des projets pour permettre aux promoteurs de mobiliser des partenaires complémentaires. Ce mécanisme crée un effet de levier important au bénéfice du développement national.

Comment renforcez-vous la confiance du public et captez-vous

l'épargne dormante ?

La confiance est le socle de notre mission. Nous savons que l'épargne ne se mobilise que lorsque la confiance est méritée. C'est pourquoi nous avons fait de la rigueur prudentielle et financière un pilier fondamental.

Nous appliquons les normes internationales les plus exigeantes : en 2024, nos ratios de solvabilité et de levier s'élevaient respectivement à 50% et 15,3%, très au-dessus des normes de Bâle. Nos comptes sont audités, contrôlés et publiés chaque année. Nous publions par ailleurs un Rapport Annuel documenté et transparent.

La confiance naît également des résultats tangibles. Les ressources que nous mobilisons se traduisent par des investissements concrets qui créent des emplois, soutiennent la croissance et transforment durablement le quotidien des Béninois.

Quels partenariats clés soutiennent aujourd'hui votre mission ?

Notre action s'appuie sur un écosystème de partenaires engagés, au niveau national, régional et international.

A titre illustratif, nous collaborons étroitement avec la Banque Africaine de Développement (BAD) pour la mise en place du Véhicule de Financement Vert du Bénin ; la BOAD, la BIDC, Proparco et les banques commerciales locales avec qui nous cofinçons plusieurs projets structurants et Africa50 en

La CDC Bénin mobilise l'épargne vers des secteurs stratégiques via un modèle d'investisseur de long terme et un effet de levier financier, tout en garantissant la confiance du public par une rigueur prudentielle supérieure aux normes internationales et des partenariats institutionnels solides.



tant qu'actionnaire.

Nous sommes accompagnés par l'AFD et Expertise France pour les produits d'épargne innovants et la mise en œuvre des projets d'Appui à l'Entreprenariat Béninois ; ONU Femmes, sur le financement de projets à fort impact social et genre ; la CDC France et la CDG Maroc pour le partage d'expertise et de bonnes pratiques.

Avec le Fonds National de Développement Agricole, le Fonds de Solidarité Africain et l'African Guarantee Fund, nous travaillons sur les dispositifs de garantie ;

Au niveau national, notre partenariat historique avec la Caisse nationale de Sécurité sociale (CNSS) est central pour la mobilisation des excédents de retraite. Nous travaillons aussi avec la Société immobilière et d'aménagement urbain (SImAU) sur les projets immobiliers et entretenons un dialogue régulier avec les professions assujetties pour renforcer la conformité et la

mobilisation des consignations.

Comment conciliez-vous rentabilité et mission d'intérêt général ?

C'est l'un des grands équilibres que nous devons maîtriser. Nous avons la responsabilité de préserver la valeur des fonds confiés tout en finançant des projets à fort impact.

Nous assumons un rôle contracyclique : nous investissons là où le secteur privé hésite, dans des projets essentiels mais parfois à rentabilité différée. En parallèle, notre gestion financière prudente – notamment via les dépôts à terme et les obligations – nous a permis de réaliser un produit net bancaire de 20 893 millions FCFA en 2024.

Nous travaillons à équilibrer notre portefeuille entre projets en phase de développement ("greenfield") et projets déjà opérationnels ("brownfield").

Enfin, nous travaillons à renforcer l'intégration systématique des critères ESG (Environnement, Social et Gouvernance), parce que la rentabilité n'a de sens que si elle est durable et socialement utile.

Quels défis et perspectives pour les prochaines années ?

Nos défis portent sur la rentabilité différée de certains projets en construction, la diversification de nos ressources outre celles issues de la CNSS, la réticence de certaines professions assujetties à transférer les fonds réglementés et la difficulté d'accompagner directement les PME du fait du seuil minimal de cinq milliards de FCFA.

Pour répondre à ces défis, nous avons déjà engagé plusieurs chantiers : nouveaux produits d'épargne, mise en place du Véhicule de Financement Vert, création de filiales spécialisées, démarche de certification ISO 9001 et ISO 27001, et préparation du plan stratégique 2027-2031.

Quel message souhaitez-vous adresser aux épargnants, investisseurs et partenaires du développement ?

La CDC Bénin est un acteur de confiance, un levier de transformation et un partenaire durable. Nous transformons chaque franc d'épargne nationale en investissement concret, au service d'un développement inclusif, résilient et souverain.

HORIZONS

MASSE SALARIALE ET DÉFICIT PUBLIC DANS LES ETATS MEMBRES DE L'UEMOA

Malgré une résilience et une croissance projetée à 6,7% en 2025, les États de l'UEMOA peinent à respecter les critères du Pacte de convergence en raison de crises persistantes (sécuritaires, sanitaires et économiques) qui ont creusé les déficits et fortement accru la dette publique.



Chédreck G. YELOUASSI
Ingénieur Statisticien Economiste

Le pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité, institué entre les huit (08) Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), fixe plusieurs critères visant à garantir la soutenabilité budgétaire, la stabilité monétaire et la crédibilité des politiques économiques communes. Deux (02) de ces critères, notamment le déficit budgétaire global, dons compris, et la masse salariale rapportée aux recettes fiscales, imposent le respect d'une discipline budgétaire, pilier essentiel de la stabilité macroéconomique.

Depuis le début de la mise en œuvre du pacte en 2015, des progrès ont été réalisés en matière de convergence, mais des défis persistent et des disparités demeurent à ce jour, malgré le large dépassement de la date limite de convergence fixée au 31 décembre 2019 et de celle de stabilité prévue à partir de janvier 2020. En raison de la crise de la COVID-19, l'application du Pacte a été suspendue depuis le 27 avril 2020. Les économies des pays de l'Union ont fait preuve d'une résilience notable malgré le contexte international marqué par la crise sanitaire de la COVID-19, l'accentuation de la fragmentation géoéconomique et les tensions géopolitiques, ainsi qu'un contexte régional affecté par la persistance de la crise sécuritaire dans le Sahel et son extension aux pays côtiers. Selon les perspectives pour 2025, le taux de croissance économique de l'Union serait de 6,7%, porté par le maintien du dynamisme de l'ensemble des secteurs.

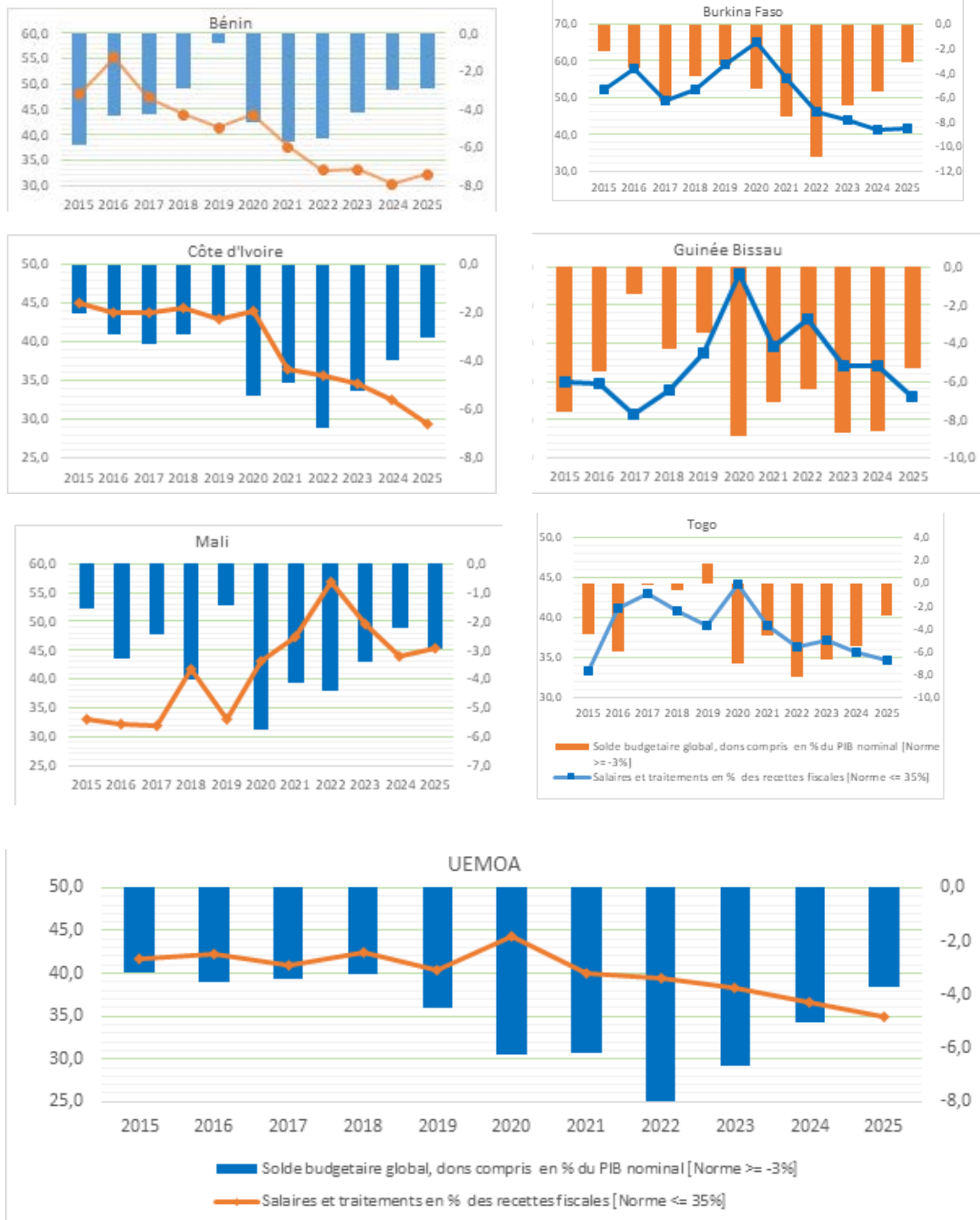
Toutefois, la réponse de politique budgétaire aux chocs fréquents a entraîné une forte augmentation des déficits budgétaires, ce qui, conjugué à des ajustements persistants des flux de stocks (AFS), a provoqué une forte hausse de la dette publique (Dordevic et Ibrahim, 2024). Plusieurs États membres connaissent encore des déséquilibres structurels liés à la rigidité des dépenses et à la faible mobilisation des recettes, exacerbés par les chocs récents mentionnés plus

haut, qui ont accru les pressions sur les finances publiques. Les figures ci-

dessous présentent la dynamique du solde budgétaire global, dons compris, en pourcentage du PIB, ainsi que celle

de la masse salariale rapportée aux recettes fiscales par Etat membre de l'UEMOA.

Figure 1 : Dynamique du solde budgétaire global, dons compris en pourcentage du PIB et de la masse salariale rapportée aux recettes fiscales par Etat membre de l'UEMOA



Source : Rapport de Surveillance Multilatérale, UEMOA, 2024

La trajectoire du solde budgétaire de l'Union est relativement maîtrisée, tournant autour de 3% jusqu'en 2018, avec un déficit modéré qui s'est aggravé à partir de 2019 en raison de la crise sanitaire, avant de se réduire progressivement grâce à une hausse des recettes plus rapide que celle des dépenses. Le déficit budgétaire global a représenté 5,0% du PIB en 2024, contre 6,6% en 2023, après avoir atteint un pic de 8,0% en 2022. En 2025, le déficit budgétaire global est projeté à 3,7% du PIB. Cette évolution est similaire dans l'ensemble des pays de l'espace monétaire, à l'exception de la Guinée Bissau.

Le solde budgétaire étant la mesure de l'écart entre les recettes totales et les dépenses totales de l'État, lorsque les dépenses excèdent les recettes, il en résulte un déficit qui doit être financé par les emprunts intérieurs et/ou extérieurs. **Au sein de ces dépenses, la masse salariale représente une composante majeure, absorbant plus de 40% des recettes fiscales jusqu'en 2021,**

un niveau largement supérieur au seuil de 35 % fixé par les critères de convergence de l'UEMOA.

Cette situation reflète une tension entre les impératifs de rémunération du personnel public et les contraintes de discipline budgétaire. Selon Ndiaye (2012), la part élevée de la masse salariale dans les recettes fiscales limite les marges d'investissement public et compromet la soutenabilité à long terme des finances publiques. Bien que le critère de convergence de l'UEMOA et les dépenses salariales dans les pays de la région constituent des points de référence pertinents, il convient de souligner que les comparaisons internationales en matière de rémunérations publiques restent délicates en raison des spécificités institutionnelles et méthodologiques, des modes de calcul ou de classification des dépenses de personnel que présente chaque pays. L'étude s'en tient donc aux ratios tels que calculés par les Etats selon les critères de convergence.

Selon Blanchard et Giavazzi (2004), lorsque les dépenses courantes augmentent plus vite que le potentiel de croissance, elles compromettent la soutenabilité budgétaire à moyen terme. Ainsi, comprendre le lien entre masse salariale et déficit public relève d'un enjeu majeur pour l'équilibre entre efficacité des dépenses et soutenabilité budgétaire. C'est ce à quoi cet article tente de s'atteler.

Modèle de l'étude

Le présent article s'appuie sur des données de panel composées des huit pays de l'UEMOA (Bénin, Burkina Faso, Cote d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo) sur la période 2015-2024. La variable dépendante est le déficit budgétaire exprimé en pourcentage du PIB et les principales variables explicatives suivantes : la masse salariale exprimée en pourcentage de recettes fiscales, la croissance économique réelle du PIB, et les recettes fiscales en pourcentage du PIB.

Variables	Observations	Moyenne	Écart-type	Min	Max	Interprétation
Croissance du PIB (%)	80	5,22	2,03	-1,24	11,49	Croissance relativement soutenue avec volatilité entre pays.
Déficit budgétaire retardé (% PIB)	80	-5,20	3,30	-18,63	1,66	Déficit moyen négatif, indiquant un déséquilibre budgétaire persistant.
Masse salariale (% recettes fiscales)	80	43,13	9,24	30,39	78,13	Forte variabilité entre pays, pressions salariales élevées sur les recettes fiscales.
Recettes fiscales (% PIB)	80	12,41	2,88	6,96	18,83	Mobilisation fiscale limitée, en deçà des standards régionaux.

Source : Auteur

Pour l'étude, il a été estimé un modèle dynamique par la Méthode

des Moments Généralisés, GMM (Generalized Method of Moments), en système two-step selon

Arellano et Bover (1995) et Blundell et Bond (1998) afin de corriger les biais d'endogénéité (variable

explicative corrélée avec l'erreur du modèle) et de tenir compte de la persistance temporelle du déficit. En effet, le déficit de l'année n-1 peut influencer celui de l'année n, ce qui impose de l'inclure comme variable explicative retardée d'une part et son effet sur la politique salariale pourrait rendre la masse salariale endogène d'autre part.

Résultats et interprétations économiques

Le déficit budgétaire présente une remarquable inertie, c'est-à-dire une tendance pour un pays à reproduire ses déséquilibres budgétaires d'une période à une autre (+0.256, $p < 0,02$). Cela traduit une faible capacité d'ajustement budgétaire des États. Concrètement, un déficit de 100 unités monétaires en année n-1 peut induire un déficit de plus de 25 unités monétaire l'année suivante, réduisant ainsi la marge de manœuvre budgétaire future.

La masse salariale exerce un effet négatif et significatif (-0,912, $p < 0,01$) sur le déficit budgétaire et montre qu'une augmentation des dépenses salariales aggrave le déficit. La question se pose de savoir quelle est la direction des relations entre ces deux agrégats ? Le test de causalité révèle que le déficit budgétaire cause la masse salariale, au seuil de 1%, tandis que la causalité inverse n'est pas vérifiée. Cela signifie que les déséquilibres budgétaires imposent des contraintes budgétaires entraînant des ajustements dans la gestion salariale (gel des recrutements, réformes administratives,

retardement des avancements de grade, etc). Autrement dit, les gouvernements réagissent aux contraintes de déficit plutôt qu'ils ne les anticipent.

La croissance du PIB réel (+0,338, $p < 0,01$) contribue à la réduction du déficit relatif du fait de la possibilité de l'accroissement des recettes lié à l'accélération des activités économiques et de l'amélioration de la couverture des dépenses par ces recettes fiscales. Ce résultat est en ligne avec les travaux de Jeeban Amgain (2023), qui souligne que la croissance stimule les recettes et favorise un meilleur équilibre budgétaire. Cependant, elle ne compense pas entièrement les déséquilibres structurels persistants.

Les recettes fiscales en pourcentage du PIB des pays de l'Union n'augmentent pas dans une proportion suffisante pour améliorer le déficit (-4,675, $p < 0,01$). Cette observation rejoint les analyses de la Banque mondiale et de la BAD (2015), qui mettent en évidence une mobilisation fiscale limitée dans l'UEMOA.

Enfin, la constante positive (+93,792, $p < 0,01$) reflète les facteurs structurels propres aux pays qui échappent aux variables classiques.

Implications économiques des résultats

- Dans le contexte de politique monétaire commune, la politique budgétaire de chaque Etat membre de l'Union reste le principal instrument de

stabilisation. Elle exerce une fonction de stabilisation de l'activité par le jeu des stabilisateurs automatiques (impôts, transferts sociaux, etc.) ou par le biais de mesures discrétionnaires (plan de relance, ajustement budgétaire).

- L'inertie du déficit dans le contexte de chocs récurrents (changement climatique, volatilité des cours des matières premières, sécurité, etc) complexifie le maintien de la discipline budgétaire. Une fois que le seuil de 3% est dépassé, il est structurellement difficile aux Etats de revenir en dessous. Pour renforcer la discipline budgétaire, les Etats peuvent adopter les suggestions suivantes de Ljubica Dordevic et Olivia Ibrahim (IMF Country Report n° 24/091) : (i) assurer la consolidation fiscale souhaitée (réformes de politiques fiscales et convergence budgétaire vers un déficit de 3% du PIB), (ii) le renforcement de la mise en œuvre des plans d'assainissement budgétaire, (iii) le traitement des ajustements Stock-Flux "Stock-Flow Ajustement" et (iv) le renforcement du mécanisme de surveillance multilatérale et d'évaluation plus rigoureuse.

- La masse salariale est l'un des postes de dépenses publiques les plus rigides surtout dans certains pays de l'Union comme le Sénégal, le Mali et le Niger (voir graphique ci-dessus). Cette rigidité de la masse salariale constitue non seulement un

facteur réducteur de la marge de manœuvre des gouvernants pour faire des investissements structurants mais aussi de fragilisation de la qualité de la gestion des finances publiques. Elle pourrait empêcher la consolidation budgétaire à court et moyen terme. La maîtrise de la masse salariale est donc essentielle pour garantir une soutenabilité budgétaire dans chaque Etat.

- La croissance économique constitue un déterminant clé d'ajustement budgétaire dans l'union monétaire : elle favorise l'accroissement des recettes et la baisse du déficit. Les politiques d'industrialisation, d'intégration régionale et de montée en gamme

dans les chaînes de valeurs pourraient contribuer à améliorer la stabilité budgétaire.

- L'augmentation des recettes à un effet immédiat sur la réduction du déficit et implique que la soutenabilité budgétaire dans l'UEMOA dépend principalement de la mobilisation des recettes fiscales. Les Etats sont invités à renforcer leur politique de mobilisation des ressources domestiques y compris le contrôle fiscal afin d'augmenter les recettes publiques et réduire le déficit à court terme pour assurer une meilleure consolidation budgétaire.

Conclusion

Les résultats de cette étude

montrent que le déficit budgétaire des pays de l'UEMOA est persistant et structurel, fortement influencé par la masse salariale et la faible mobilisation fiscale, tandis que la croissance économique joue un rôle modérateur. Ils suggèrent que la combinaison de politiques de maîtrise des dépenses courantes dont les dépenses de personnel, de renforcement de la mobilisation des recettes fiscales et de maintien d'une croissance soutenue constitue la voie la plus efficace pour assurer la soutenabilité budgétaire et un meilleur équilibre des finances publiques dans l'UEMOA. Renforcer la gouvernance financière et respecter les critères communautaires relatifs à la discipline budgétaire apparaissent indispensables pour assurer la stabilité macroéconomique à moyen terme.

Références bibliographiques

Alesina, A., & Perotti, R. (1995). Fiscal expansions and adjustments in OECD countries. *Economic Policy*, 10(21), 207-248. <https://doi.org/10.2307/1344590>

Arellano, M., & Bover, O. (1995). Another look at the instrumental variable estimation of error-components models. *Journal of Econometrics*, 68(1), 29-51. [https://doi.org/10.1016/0304-4076\(94\)01642-D](https://doi.org/10.1016/0304-4076(94)01642-D)

Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). (2024). Rapport sur la politique monétaire dans l'UEMOA.

Banque Mondiale. (2023). Mobilisation des recettes fiscales dans les pays en développement : Défis et opportunités. Groupe de la Banque Mondiale.

Banque Mondiale & Banque Africaine de Développement (BAD). (2015). Rapport sur les performances fiscales en Afrique de l'Ouest. Groupe de la Banque Mondiale et BAD.

Chaou, S., & Nouatin, G. S. (2022). Les leviers de la soutenabilité budgétaire au Bénin. *Revue Internationale du Chercheur*, vol.3(3), 752-775.

Commission de l'UEMOA. (2024). Rapport sur la surveillance

multilatérale. Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine.

Fonds Monétaire International (FMI). (2023). Regional economic outlook for Sub-Saharan Africa: Navigating a rocky recovery. FMI.

Jeeban, A. (2023). Public debt and economic growth: A comparative study of developed and developing countries. *Journal of Public Finance and Development*, 18(2), 45-67.

Ljubica Dordevic and Olivia Ibrahim (2024). Securing fiscal discipline and credibility in WAEMU", IMF p2

Sindani, W. R. (2020). Effect of Public Sector Wage Bill on Public Investment and Fiscal Deficit in Kenya. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 9(7), 108-23

UEMOA. (2019). Critères de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité entre les États membres de l'UEMOA. Règlement No. 05/2019/CM/UEMOA. Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine.

DOSSIER : LA LOLF À L'ÉPREUVE DE DOUZE ANS DE PRATIQUE

LE RESPONSABLE DE PROGRAMME : QUEL PROFIL ?

Le programme budgétaire constitue l'élément central des réformes financières de l'UEMOA, visant à moderniser la gestion publique en remplaçant les pratiques routinières par une organisation des crédits autour d'actions cohérentes au service de politiques publiques clairement définies.



Professeur Nicaise MEDE
Président de la Société Ouest Africaine de Finances Publiques (SOAFiP)

Dans la boîte à outil des finances publiques du nouveau millénaire au sein de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), il y a le « programme » budgétaire. La Banque mondiale le décrit comme, « la clé de ce type de budget » (Banque Mondiale, Manuel de gestion des dépenses publiques, 2000, p.22). On lui attribue une triple fonction descriptive, opérationnelle et évaluative. L'ensemble des pays membres de l'UEMOA s'efforce de réussir ce passage qui pourrait marquer l'entrée en âge adulte pour les finances publiques de nos territoires. Le gain attendu est l'avènement d'une plus grande rationalité qui s'établirait sur les

condes d'un archaïsme doublé d'un informalisme routinier.

Le programme budgétaire a fait l'objet d'une réglementation assez sobre. Les dispositions législatives et communautaires qui en traitent se limitent à quelques mots. "Les crédits sont spécialisés par programme" au sein de l'UEMOA (Article 12 in fine, Directive n°06/2009/CM/UEMOA du 19 juin 2009 portant loi de finances au sein de l'UEMOA) mais aussi de la CEMAC (Article 19, Directive n°01/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux lois de finances au sein de la CEMAC). Quant aux crédits des programmes ils sont "destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble

cohérent d'actions représentatif d'une politique publique clairement définie dans une perspective de moyen terme." (Article 12, al.3, Directive n°06/2009/CM/UEMOA du 19 juin 2009 portant loi de finances au sein de l'UEMOA ; article 12 al.3 Directive n°01/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux lois de finances au sein de la CEMAC). En définitive, le programme *ut singuli* est présenté comme "une action ou un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique clairement définie." (Article 12, al.3, Directive n°06/2009/CM/UEMOA du 19 juin 2009 portant loi de finances au sein de l'UEMOA ; article 12 al.3 Directive n°01/11-

UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative aux lois de finances au sein de la CEMAC).

Ces prolégomènes étant posés, nous pouvons entrer dans le vif du sujet et parler de la managérialisation du programme. Un certain langage dit « des objectifs, des moyens, un responsable ». Le programme budgétaire, en tant qu'unité managériale, (voir MEDE Nicaise, "Le programme budgétaire", in N. MEDE et M. DEBENE, Les finances publiques entre globalisation et dynamiques locales, Mélanges en l'honneur d'Eloi Diarra et de Salifou Yonaba, Dakar, L'Harmattan, 2021, p. 43) a, lui aussi, son responsable. Celui-ci est chargé du pilotage du programme, de son évaluation *ex ante* et *ex post*. Le cahier des charges du responsable de programme transparait peu dans les textes officiels des Etats. Le Sénégal a publié un document à valeur normative sur les attributions du responsable de programme. Le responsable tient les trois bouts de la chaîne budgétaire : il prépare, il exécute et il fait la reddition de compte.

Selon les termes du Décret n° 2019-594 du 14 février 2019 fixant les conditions de nomination et les attributions du responsable de programme au Sénégal, celui-ci intervient sur le pôle 1 pour (i) « assurer l'élaboration du Projet annuel de Performance (PAP) et tout autre document lié à la programmation budgétaire dans les délais impartis ; (ii) répartir les crédits et les personnels entre les différents services relevant du programme ; (iii) assurer

le fonctionnement régulier du dispositif aménagé dans le cadre du dialogue de gestion (iv) préparer le budget annuel et le plan annuel de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences ; (v) justifier les crédits et autorisations d'emplois demandés pour le programme lors des arbitrages et des conférences budgétaires ; (vi) définir le schéma de gestion du programme avec une cartographie des services mobilisés au niveau central et déconcentré. »

Ensuite il gère le pôle 2 en étant en charge de (i) « modifier la répartition des crédits et les utiliser s'ils sont libres d'emploi, conformément aux règles de fongibilité asymétrique ; (ii) mettre en place un dispositif de contrôle de gestion pour assurer le pilotage de la performance du programme et veiller au respect de ce dispositif ; (iii) identifier les risques liés à l'exécution et aux résultats du programme en s'appuyant sur le dispositif de contrôle interne ; (iv) assurer, à l'aide des tableaux de bord, le suivi de la gestion des crédits et des emplois du programme conformément aux objectifs fixés et aux résultats attendus. »

Enfin, le responsable de programme (i) « veille à l'exécution du programme conformément aux objectifs fixés par le ministre, élabore les rapports de suivi et prépare le rapport annuel de performance (RAP) dans les délais impartis » ; (ii) il « veille à la transparence de l'exécution du programme, par une information et une explication sur les coûts, les

objectifs et les résultats du programme » ; (iii) il « partage les informations avec l'ensemble des parties prenantes à travers le dialogue de gestion et le contrôle de gestion » et « peut recevoir délégation de pouvoir de son ministre ou du président de l'Institution dont il relève pour engager, liquider et ordonnancer les dépenses relevant du programme dont il a la charge conformément à la réglementation en vigueur. »

Le droit budgétaire accorde au responsable de programme, des habilitations idoines pour mener à bien son travail de gestion du programme. Il peut recevoir, par délégation de son ministre, les compétences d'ordonnateur de crédit. A ce titre, il est juge de l'opportunité d'une dépense imputable à son programme. Il peut aussi agir sur la répartition des crédits dans le respect de la fongibilité asymétrique.

Au total, les directives communautaires suivies des textes de transposition nationale, ainsi que le Décret sénégalais n°2019-594 font une bonne description du poste de responsable de programme. *Quid* alors du profil de ce responsable ? La question est d'importance, car nous sommes entrés dans une dynamique managériale. Un changement de paradigme s'impose. Il ne s'agit pas ici de confier cette responsabilité au premier venu, à un ami politique ès qualités, à un rond de cuir sorti des entrailles d'une administration wébérienne, peu soucieuse de résultat.

Au demeurant, qu'est-ce qu'un profil de poste ? Selon les sciences de gestion, c'est un document qui décrit les caractéristiques idéales attendues d'une personne pour occuper un poste.

La fiche de profil de poste définit ainsi les qualités, compétences et aptitudes recherchées chez le candidat. Elle présente donc les exigences du poste au nombre desquelles on peut citer les compétences techniques c'est-à-dire les *hard skills* (maîtrise d'un logiciel, procédures, gestion de projet, comptabilité, etc.), les compétences comportementales, les *soft skills* (communication, organisation, leadership, sens du collectif, etc.), les expériences requises pour le poste (années dans un poste similaire, expérience en management, etc.), la formation/diplômes nécessaires (Bac+années, spécialité, certification en sécurité, etc.), les qualités personnelles recherchées (rigueur, autonomie, créativité, résilience, etc), et, au besoin, les contraintes ou particularités du poste (mobilité géographique, travail en équipe, horaires décalés, etc.).

Sur le socle de cette théorie générale du profil de poste, il convient d'identifier les exigences

spécifiques assignables au responsable de programme. En mettant côte à côte les attributions et la théorie générale des postes, on peut mettre à la charge du responsable de programme qu'il doit présenter les qualités professionnelles suivantes : avoir le sens de la proactivité, de l'initiative, de la créativité, de l'organisation, du leadership comme *soft skills*; la maîtrise des opérations de la chaîne budgétaire, une bonne connaissance des mécanismes de suivi du SIGFP, un savoir-faire en matière de rapportage comme *hard skills*.

Le tableau de profil du responsable de programme serait complet et parfait s'il ne suffisait que de ce qui est ci-dessus décrit. Ici émerge la nuance qui embrume la perspective d'une description exhaustive de ce que doit être un responsable de programme. Car, dans la pratique des Etats membres de l'UEMOA, être responsable de programme n'est pas un poste au sens administratif du terme. Dans les ministères et les administrations

locales, les organigrammes en vigueur ne comportent pas de case avec la mention responsable de programme en y ajoutant le nom du titulaire. En définitive, être responsable de programme est une fonction accolée à un poste professionnel. On est directeur des études, directeur des finances, secrétaire général, ou autres et ensuite et accessoirement responsable d'un programme du ministère. Le responsable de programme est, pour ainsi dire, une fonction épiphyte. Comme les plantes épiphytes des botanistes, il vit et prospère sur le dos d'un autre poste.

La conséquence de cette architecture à étage est qu'on ne peut pas décrire dans l'absolu le profil d'un responsable de programme en passant par pertes et profits le *branding* du titulaire du poste principal. Une articulation est envisageable et même nécessaire. La greffe ne peut réussir que si le receveur est compatible. Du moins, si nous en sommes conscients !

Trésor Bénin
vos services du Trésor Public, désormais à portée de main !

Télécharger via

Noter cette application
Donnez votre avis aux utilisateurs

Assistance à l'application

LA PERFORMANCE « LOLFIQUE » ET LE DÉFI DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES FISCALES INTÉRIEURES AU BÉNIN

La réforme des finances publiques de l'UEMOA privilégie désormais une gestion axée sur la performance, imposant aux États de passer d'une simple exécution juridique à une mobilisation des recettes fiscales mesurée par des indicateurs de résultats précis.



*Fiacre J. J. AVAHOUDJÈ, Docteur en droit public
Chercheur associé au CERAF/UAC*

Le cadre harmonisé des finances publiques dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) a marqué un passage important d'une régulation fondée essentiellement sur le droit à une régulation davantage centrée sur les résultats. Il s'agit de la recherche de la performance dans la gestion des affaires financières de l'Etat. Le terme « performance », issu de l'ancien français « parformer » renvoie aux notions d'accomplissement », de « réalisation », d'« achèvement » et à la capacité d'atteindre les objectifs préalablement fixés. Il apparaît comme l'un des principaux enjeux du nouveau cadre harmonisé des finances publiques de l'UEMOA. Dans ce contexte, la performance implique que les autorités publiques doivent, en termes de dépenses, faire mieux avec les moyens financiers et humains mis à leur disposition . Aujourd'hui, cette notion de performance se profile derrière des locutions largement usitées dans la littérature financière : « l'efficacité, l'efficience, l'économie et la reddition des comptes » .

Si ce cadre modernise profondément la dépense publique, il demeure moins explicite lorsqu'il s'agit de mesurer la performance en matière de recettes fiscales. Or, dans un contexte où la mobilisation des ressources intérieures constitue un impératif stratégique pour la souveraineté financière, la performance de l'administration fiscale doit être précisément définie, encadrée et mesurée.

En matière fiscale, la performance dans la mobilisation des recettes fiscales peut désigner la capacité de l'administration fiscale à mobiliser davantage les ressources fiscales prévues par la loi.

Dans le système lolfique issu de la loi de 2013, en mettant de côté le cadrage stratégique, le dispositif de performance repose essentiellement sur la définition d'objectifs et d'indicateurs de performance qui vont être associés, en principe, aux différentes actions, plus exceptionnellement aux programmes, dans la nouvelle nomenclature « Programmes, Actions » (MPA) . Ainsi, en matière d'évaluation, le Rapport Annuel de Performance (RAP) fait connaître, par programme, en mettant en évidence les écarts entre les prévisions des lois de finances d'une année, et aussi

avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement, les objectifs, les résultats attendus et obtenus, les indicateurs et les coûts associés.

La loi organique n° 2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois de finances (LOLF), constitution financière de l'État du Bénin, comprend d'importants instruments mesurant la performance dans l'exécution des dépenses publiques. Qu'en est-il en matière de recettes fiscales ? En réalité, la LOLF consacre, en son article 1er, l'élaboration chaque année d'un Projet annuel de Performance (PAP) pour chaque programme budgétaire. Conformément aux exigences de redevabilité et de reddition de compte, renforcées par les articles 53 et 91 de la LOLF, il est fait obligation à chaque responsable de programme d'élaborer en fin d'exercice, un RAP qui rend compte des résultats obtenus à l'issue de la mise en œuvre du PAP de son programme. La mobilisation des ressources fiscales intérieures étant une composante d'un programme, la mesure de la performance s'arrime au programme sans l'existence d'un outil spécifique prévu par la LOLF.

La problématique part du constat que la démarche de la performance et de l'efficacité prend tout son sens quand il s'agit des dépenses publiques et de ses corollaires. En matière de recettes publiques et spécifiquement de recettes fiscales, quels sont les outils d'évaluation et de mesure de la performance ? Ils ne sont pas d'origine lolfique. Tantôt, ce sont les normes Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT), tantôt, ce sont les normes du Fonds Monétaire International (FMI) ou, d'autres outils. Dans les faits, la mobilisation des recettes fiscales ne bénéficie pas d'un dispositif comparable. La logique actuelle se limite à l'appréciation de la mise en œuvre d'un programme, mesurée par l'exécution des activités prévues, sans instrument spécifique dédié au rendement fiscal. Quelles sont donc les modalités spécifiques de la mesure de performance dans la mobilisation des ressources fiscales intérieures dans un environnement lolfique ?

La réponse à la problématique de la recherche de la performance dans la mobilisation des ressources fiscales permet de voir qu'il s'agit d'une exigence juridique absente, et techniquement faisable.

Une exigence juridique absente

La mobilisation efficace des recettes fiscales constitue un enjeu de taille pour le développement économique et la stabilité financière d'un État. Elle permet de financer les services publics, de réaliser les infrastructures, et de réduire la dépendance à l'aide extérieure ou à l'endettement. Cependant, malgré son importance, la performance dans la collecte des recettes fiscales est souvent peu intégrée comme un objectif clair dans le cadre juridique national, qui est moins détaillé à cet égard. Selon une étude de la Banque mondiale, beaucoup de textes juridiques nationaux se focalisent sur la détermination de l'assiette fiscale, des taux d'imposition, mais peu sur les mécanismes d'évaluation de leur performance ou sur des objectifs quantitatifs précis. La performance devient alors une préoccupation de l'administration, plutôt qu'un objectif inscrit dans la loi, ce qui peut freiner l'innovation ou la mise en œuvre de réformes structurelles.

Le cadre juridique sommaire se traduit également par une faiblesse des mécanismes d'évaluation et de contrôle de la performance fiscale. Les lois existantes ne prévoient pas systématiquement des audits réguliers, des indicateurs de performance, ou des sanctions en cas de moindre performance. Selon un rapport de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE), cette faiblesse juridique limite la capacité des États à suivre l'évolution de leurs recettes, à identifier les insuffisances de leur système fiscal et à mettre en œuvre des réformes efficaces visant à améliorer la collecte des recettes. L'administration fiscale veille à mettre en place ses propres outils d'évaluation de la performance. La référence de l'Administration fiscale à des outils internationaux d'évaluation de la performance permet donc de percevoir l'idéal techniquement faisable.

Un idéal techniquement faisable

La performance de l'Administration fiscale se mesure à travers la capacité de l'administration à appliquer ces principes dans la pratique. La prépondérance de la performance de l'administration est un concept clé dans la gestion managériale publique, notamment dans

le contexte des administrations fiscales. Elle correspond à une situation où l'efficacité, la rapidité, la qualité du service, ou encore la conformité aux normes deviennent les principaux critères d'évaluation. Les conséquences de cette prépondérance de la performance de l'administration conduit à la priorisation des indicateurs de quantité ou de célérité. Si l'administration est évaluée principalement sur la base du nombre de dossiers traités ou la rapidité, elle en arrive à négliger la qualité de la vérification ou la recherche de contribuables non déclarants ou frauduleux. La conséquence est qu'il est possible d'assister à une sous-collecte des recettes. En effet, la focalisation sur la performance immédiate peut conduire à une allocation inefficace des ressources, en privilégiant des tâches administratives plutôt que des actions stratégiques pour la mobilisation fiscale. Lorsque l'administration fiscale privilégie la performance selon ces critères, cela peut entraîner une baisse de la collecte des recettes, car certains contribuables ou secteurs échappent à la surveillance.

La mise en place d'indicateurs de performance et de mécanismes d'évaluation réguliers permet d'ajuster les stratégies et d'assurer une amélioration continue. La capacité à mesurer cette performance de manière fiable et précise est essentielle pour orienter efficacement les politiques fiscales, identifier les leviers d'amélioration et assurer une gestion transparente des ressources publiques. Pour cela, il est nécessaire de mobiliser un ensemble d'outils et de moyens adaptés, combinant à la fois des indicateurs, des systèmes technologiques, des méthodes d'évaluation et des stratégies institutionnelles.

L'un des premiers outils les plus utilisés pour mesurer la performance des recettes fiscales repose sur la sélection d'indicateurs clés, appelés aussi « indicateurs de performance » ou « KPI » (Key Performance Indicators). Ces indicateurs doivent être spécifiques, mesurables, atteignables, pertinents et temporellement définis (SMART). Parmi eux, il est possible de retrouver notamment le taux de recouvrement, l'élasticité fiscale, le taux d'évasion ou de fraude fiscale, le taux de conformité volontaire, etc. Ces indicateurs doivent être régulièrement suivis et actualisés pour permettre une évaluation précise de la performance fiscale.

D'autres moyens plus efficaces pour mesurer la performance consiste à déployer un système

d'information intégré, souvent appelé « ERP » (Enterprise Resource Planning) ou « Système de gestion de la fiscalité ». Ce système centralise toutes les données



relatives aux contribuables : déclarations, paiements, contrôles et contentieux. Grâce à cette plateforme, il devient possible de suivre en temps réel l'état des recettes, d'automatiser les contrôles, d'analyser les écarts et de produire des rapports de performance. A ce niveau, il faut remarquer que, le système intégré utilisé dans la gestion des impôts au Bénin prend en compte certains de ces aspects. Ainsi, nombreux sont les points de contrôles identifiés afin d'atteindre des niveaux de mobilisation des recettes fiscales satisfaisants par rapport aux objectifs prévisionnels. Il faut également remarquer que la digitalisation permet de réduire les erreurs humaines, d'accroître la rapidité de traitement et d'améliorer la traçabilité des opérations.

Dans un contexte où la mobilisation des ressources internes est cruciale pour réduire la dépendance à l'aide extérieure, il devient indispensable de disposer d'un cadre précis pour mesurer la performance du fisc. La détermination d'un cadre de mesure de la performance apparaît ainsi comme une étape fondamentale pour orienter efficacement les politiques fiscales, identifier les leviers d'amélioration et assurer une gestion transparente et responsable des ressources publiques. La performance des recettes fiscales ne se limite pas à leur simple collecte, mais englobe également leur croissance et leur stabilité. La détermination d'un cadre

de mesure permet d'identifier les facteurs limitant cette performance, tels que la faible conformité fiscale, l'évasion ou la fraude, ou encore les insuffisances de l'administration fiscale. En mesurant régulièrement ces aspects, les gouvernements peuvent mettre en œuvre des stratégies ciblées pour les corriger.

Un autre aspect fondamental de la détermination d'un cadre de mesure réside dans sa capacité à renforcer la responsabilisation des acteurs fiscaux. La transparence dans la mesure de la performance contribue à instaurer une culture de responsabilité, essentielle pour lutter contre la corruption et améliorer la gouvernance fiscale. L'établissement d'un cadre juridique légal de mesure de la performance constitue une étape clé pour l'évaluation des réformes fiscales.

Conclusion

En somme, la détermination d'un cadre de mesure de la performance des recettes fiscales apparaît comme

une étape indispensable pour améliorer leur niveau et leur gestion. Elle permet d'orienter efficacement les politiques fiscales, d'identifier les leviers d'amélioration, de responsabiliser les acteurs et d'évaluer l'impact des réformes. La mise en place dans un cadre organique et légal d'indicateurs pertinents, fiables et adaptés au contexte national constitue un levier stratégique pour renforcer la capacité des États à mobiliser leurs ressources internes, contribuant ainsi à leur développement économique et social. La perspective d'une gestion fiscale basée sur la performance doit donc être intégrée dans toute stratégie de développement. L'UEMOA, certes, fixe des objectifs de performance pour la pression fiscale dans les Etats membres. Mais la bonne méthode doit partir de la détermination du potentiel fiscal des Etats, du taux réel de pénétration de ce potentiel pour finir par se donner des objectifs programmatiques précis. Que cela soit possible, l'université des Nations Unies et sa méthodologie nous rassure.

Le TRÉSOR
#16

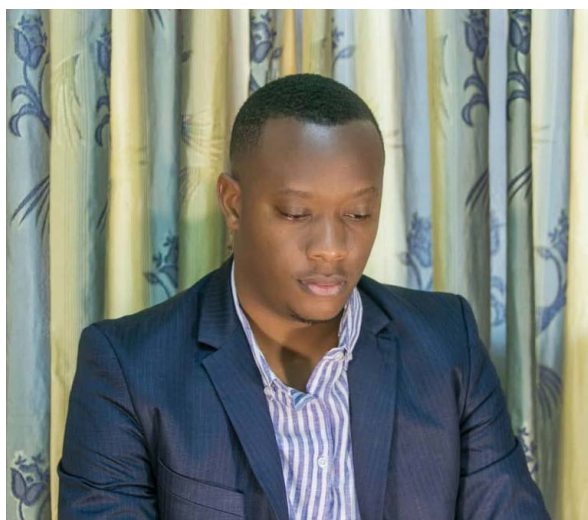
Toujours disponible

En téléchargement gratuit sur : www.webzine.tresorbenin.bj

SUPPLÉMENT

LE RÉGIME FISCAL DES REVENUS DES OBLIGATIONS ET BONS DU TRÉSOR AU BENIN ET DANS L'ESPACE UEMOA

Le marché financier de l'UEMOA permet aux États de financer leur développement via des bons et obligations du Trésor dont la fiscalité a été harmonisée par une directive de 2010, bien que l'application du principe de non-double imposition reste hétérogène selon les pays membres.



Donald ADANHOUME, Inspecteur des Impôts en service à la Direction générale des Impôts

Le marché financier régional est devenu au fil des années, une source de financement importante pour les Etats de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), en recherche croissante de ressources pour financer leur développement. Ces mobilisations de ressources se font à l'aide de deux instruments financiers privilégiés : les Bons et Obligations du Trésor.

Les obligations du Trésor sont des titres à moyen et long terme, négociables sur toute l'étendue du territoire des Etats membres de l'UEMOA, émis par les Etats membres de l'Union avec des maturités supérieures à deux ans.

Les bons du Trésor en revanche, sont des titres à court terme émis par les Etats membres de l'Union, négociables sur toute l'étendue du territoire des États membres de l'UEMOA, avec des maturités allant de sept à sept cent vingt-huit jours.

Détenir une obligation ou un bon du Trésor, c'est donc détenir un titre de créance négociable qui donne droit à des intérêts (coupons) et au remboursement du capital.

L'imposition des revenus tirés des obligations et bons du Trésor, dans l'espace de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), a fait l'objet, par le biais de la directive n°02/2010/CM /UEMOA du 30 mars 2010, d'un processus d'harmonisation fiscale visant à intégrer les marchés financiers et à faciliter les investissements transfrontaliers. Les Etats membres, lors du processus d'internalisation ont opté, pour la plupart, pour un respect des taux fixés par la directive

donnant ainsi naissance à un cadre fiscal harmonisé. Le principe de « non double imposition » posé par la directive a, quant à lui, été diversement repris par les États ; ce qui donne lieu à une application diffuse qui mérite une attention particulière.

L'exigence du cadre harmonisé de la fiscalité des valeurs mobilières

L'imposition des revenus des titres publics dans l'UEMOA est encadrée par la directive n°02/2010/CM/UEMOA portant harmonisation de la fiscalité applicable aux valeurs mobilières dans les États membres (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo), adoptée le 30 mars 2010. Cette directive vise principalement à harmoniser la fiscalité applicable aux instruments financiers.

En tant que directive, elle s'est limitée à définir, pour les États membres, notamment en ses articles 6 à 8, les taux plafonds applicables à chaque catégorie de revenus relatifs aux obligations. Il revenait donc aux États membres, d'une part, d'internaliser cette directive et, d'autre part, de définir dans la fourchette fixée, les taux applicables dans leur droit interne. De même, l'article 11 de cette directive pose le principe de la « non double imposition » desdits revenus dans l'espace UEMOA.

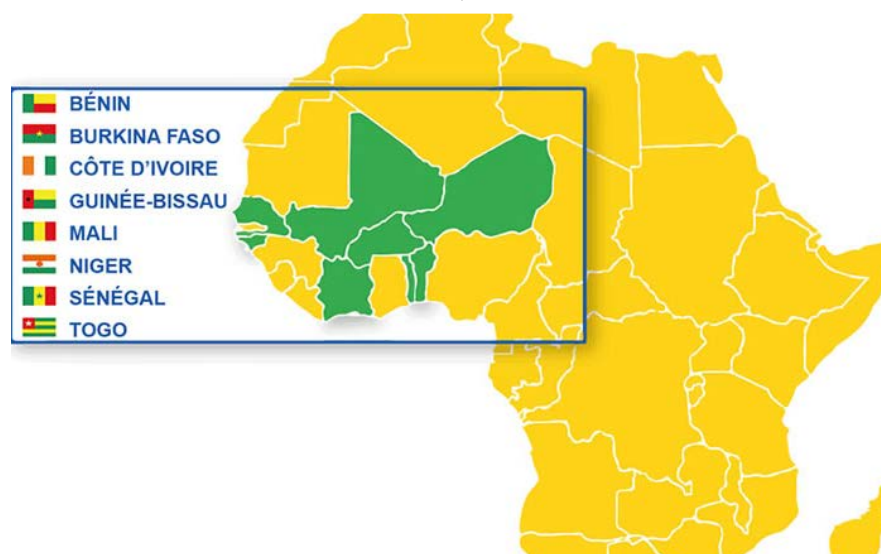
L'internalisation positive de la fiscalité des revenus des valeurs mobilières au Bénin

L'imposition des revenus des titres publics en droit positif béninois a été marquée par la prise en compte du cadre global fixé par la Directive de l'UEMOA.

Imposition des revenus des obligations et bons du trésor : matière imposable

L'acquisition d'une obligation ou d'un bon du Trésor confère un droit financier et un droit de cession. Le titulaire des titres peut donc percevoir, en fonction des modalités de l'opération, trois types de revenus. Le premier, le plus courant, est perçu lors du versement des intérêts (coupons) aux échéances prévues, tandis que le second est éventuellement perçu à l'émission d'une obligation au travers de la prime d'émission. La prime d'émission est égale à la différence entre le prix nominal et le prix d'émission. Il s'agit d'un supplément de rémunération éventuellement versé par l'émetteur selon les conditions de

l'adjudication aux obligataires qui vient augmenter le revenu procuré par le taux d'intérêt. Par exemple, une obligation acquise à 9 500 francs CFA avec un prix nominal équivalent au prix de remboursement de 10 000 francs CFA, aura une prime d'émission de 500 francs CFA tandis que les coupons perçus seront de 600 francs CFA dans l'hypothèse où le taux d'intérêt fixe est de 6%. Le dernier type de revenu est perçu, lors de la cession éventuelle de l'obligation sur le marché secondaire et correspond à la plus-value réalisée. Les deux premiers types de revenus (coupons et prime d'émission) découlent du droit financier du titulaire de l'obligation tandis que le dernier (la plus-value) est rattaché au droit de cession. Ces trois types de revenus constituent la matière imposable, conformément aux dispositions de l'article 2 de la directive repris et détaillé aux points 2, 5 et 7 de l'article 83 du Code Général des Impôts (CGI) du Bénin.



Imposition des revenus des bons et obligations et du Trésor : le principe de territorialité

L'article 81 du CGI du Bénin, prévoit que les revenus tirés des bons et obligations du Trésor sont imposables au Bénin dès lors que lesdits revenus sont versés par une entité (entreprises, Etats ou collectivités) résidant au Bénin. Il en est de même lorsque les revenus sont perçus par une entreprise ou un particulier ayant son domicile fiscal au Bénin. Ces revenus font l'objet d'une fiscalité particulière en fonction non seulement de la qualité de l'émetteur mais également de celle du bénéficiaire.

Imposition des revenus perçus par des particuliers

Les revenus issus des titres publics perçus par les personnes physiques (particuliers) sont soumis à l'Impôt sur le Revenu des Capitaux Mobiliers (IRCM). Le taux applicable varie en fonction de la qualité de l'émetteur et de la maturité de l'obligation. Ainsi, lorsque les bons et obligations sont émis par l'État béninois, ses collectivités territoriales ou ses démembrements, les revenus perçus ; qu'il s'agisse aussi bien des intérêts que des primes à l'émission ou encore des plus values de cession-sont exonérés d'impôts (article 72 point 2 du CGI).

En revanche, lorsque les intérêts et primes d'émission perçus, n'émanent pas de l'État béninois ou de ses démembrements, ils sont taxés au taux de 6% (article 87 du CGI). Toutefois, à titre

exceptionnel, le gouvernement peut, de manière expresse, sur dérogation prévue par la loi, fixer au travers d'un acte réglementaire un taux inférieur à 6% lorsque les obligations ont une durée supérieure ou égale à cinq (5) ans et sont émises pour financer des investissements dans des secteurs prioritaires. Par ailleurs, les revenus, issus d'obligations émises par des États membres de l'UEMOA, leurs collectivités publiques ou leurs démembrements, lorsque leur durée est comprise entre cinq (5) et dix (10) ans, sont taxés au taux de 3%. Ce taux est nul (0%) si la durée des obligations est supérieure à dix (10) ans. Enfin, les plus-values dégagées lors des cessions d'obligations, quant à elles, sont taxées au taux de 5%.

Le législateur a opté pour une retenue systématique à la source par l'organe chargé du versement des intérêts (confer article 90 du CGI). Cette retenue est libératoire de tout autre impôt ou taxe sur les mêmes revenus et doit être versée au plus tard le 10 du mois suivant celui au cours duquel les produits imposables ont été mis en paiement. Ainsi, les titulaires de revenus tirés de bons et obligations du Trésor se voient verser un revenu net d'impôt car ce dernier est prélevé à la source et versé pour leur compte par l'organe ayant procédé au paiement et/ou par l'intermédiaire financier en charge de la gestion de ces actifs financiers lorsque ce dernier est situé au Bénin .

En revanche, lorsqu'il s'agit de revenus de source étrangère

non perçu par le biais d'un intermédiaire financier situé au Bénin, le bénéficiaire est lui-même astreint à la déclaration et au paiement des droits dus auprès du service fiscal dont il relève au plus tard le 10 du mois suivant celui de l'encaissement des intérêts (article 93 du CGI).

Fiscalisation des revenus perçus par les sociétés

Lorsqu'ils sont perçus par des entreprises, les revenus issus des bons et obligations sont soumis d'abord à l'IRCM, selon les modalités prévues au point précédent relatif aux particuliers, soit par le biais d'une retenue à la source soit par le biais d'une autoliquidation effectuée par la société elle-même . Parallèlement, ces revenus net d'IRCM sont comptabilisés comme des produits et entrent dans la base imposable à l'Impôt sur les Sociétés (IS). Deux cas sont à distinguer.

Si ces revenus se rapportent à l'État béninois, à ses collectivités ou à ses démembrements, ils sont exonérés intégralement de l'Impôt sur les Sociétés (article 15 point 2 du CGI). D'un point de vue pratique, le produit comptabilisé fera l'objet d'une déduction extra-comptable par l'entreprise bénéficiaire.

En revanche ces mêmes revenus, lorsqu'ils se rapportent à d'autres États ou à des entreprises, sont exonérés de l'IS mais avec l'imputation d'une quote-part de frais et charges évaluées forfaitairement à 30%. Ici, le revenu perçu fera l'objet d'une

déduction extra-comptable comme dans le cas précédent mais avec, une réintégration extra-comptable d'une quote-part fixée forfaitairement à 30% par la loi.

Exonération des revenus perçus par le biais d'un organisme de placements collectifs

Qu'il s'agisse de Sicav ou de FCP, les revenus issus de ces organes de placement collectif lorsqu'ils sont agréés par l'AMF-UEMOA font l'objet d'une exonération totale tant au niveau communautaire que dans le droit interne béninois (confer l'article 9 de la directive repris par l'article 78 du CGI).

Une application autrefois diffuse du cadre fiscal harmonisé en voie d'uniformisation par les États

La souveraineté fiscale a conduit les États lors du processus d'internalisation initiale de la Directive, à une imposition divergente des revenus des obligations émises par les autres États de l'UEMOA. Ainsi, si

certains États (Sénégal, Togo, Burkina Faso et Bénin) avaient opté pour une exonération des revenus obligataires émis par les autres États membres de l'UEMOA à l'instar des revenus nationaux, ils ont par la suite, en application de l'article 12 du règlement n°08/CM/UEMOA portant adoption des règles visant à éviter la double imposition du 26 septembre 2008, réaffirmé par l'article 13 de l'acte additionnel A/SA.5/12/18 de la CEDEAO daté du 22 décembre 2018, fait évoluer leur législation fiscale en vue d'une imposition des revenus obligataires émis par les autres États de l'UEMOA. Désormais, les droits positifs de ces États ont consacré l'exonération totale des revenus obligataires nationaux tandis que ceux provenant des autres États membres sont taxés. Cette fiscalité différenciée a pour incidence directe d'orienter prioritairement l'épargne locale et les investisseurs vers les obligations émises par leurs États pour bénéficier d'une

fiscalité privilégiée créant ainsi des distorsions sur le marché.

Conclusion

Les bons et obligations du Trésor, instruments financiers privilégiés dans la mobilisation de l'épargne par l'État surtout mais aussi par les entreprises, pour la réalisation d'objectifs de développement, font l'objet d'une fiscalité particulière destinée à les rendre attractifs. Le recours à ces actifs permet aux acteurs financiers de générer des revenus faiblement voire non taxés tout en contribuant directement au développement de leurs États. Toutefois, il existe au niveau communautaire une disparité dans l'imposition de ces revenus, selon qu'ils soient de source nationale ou étrangère. Disparité à laquelle l'investisseur averti est sensible lorsqu'il doit effectuer un arbitrage entre des obligations nationales ou communautaires.



Déjà disponibles, les paiements en ligne par

CARTE BANCAIRE

SUR LA PLATEFORME TRESORPAY

LES TRESSEURS DE CORDE

SERVAIS ADJOVI, LE STRATÈGE DU BIEN COMMUN

Les racines d'un bâtisseur : entre discipline scolaire et esprit sportif



Servais ADJOVI, Administrateur des banques et institutions financières, Ex Directeur de Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances, Expert international en mobilisation de ressources

Servais ADJOVI se présente avec la simplicité des grands serviteurs de l'Etat : « administrateur des banques et institutions financières, spécialiste de la mobilisation de ressources et de la gestion de la dette publique ». Derrière cette définition technique se cache pourtant un parcours d'une remarquable cohérence, façonné par l'exigence, la rigueur et le sens du collectif.

Après une scolarité à l'Ecole primaire urbaine centre de Cotonou, il intègre le Lycée technique Coulibaly en 1970 et en sort nanti du baccalauréat G2 en 1977. A l'Université nationale du Bénin, il

poursuit des études supérieures en sciences économiques, option gestion, jusqu'à l'obtention d'une maîtrise, tout en réussissant parallèlement le diplôme préparatoire aux études comptables et financières. Dès février 1979, il fait son entrée à la Caisse autonome d'Amortissement, non sans s'être auparavant frotté aux réalités dans le secteur bancaire au sein de la Banque Béninoise pour le Développement, où il a pu éprouver concrètement les mécanismes financiers qui orienteront la suite de sa carrière.

Mais Servais ADJOVI est aussi un homme de terrain ; au sens

propre. Fêru de sport, il a pratiqué le football, le basket, le tennis de table et surtout le volley-ball, discipline dans laquelle il a assumé des responsabilités fédérales. « La pratique du sport m'a inculqué l'esprit de compétition, le fair-play et l'engagement à toute épreuve », confie-t-il. Une école de vie qui imprégnera durablement son style de management, fondé sur la cohésion, la rigueur et la performance collective.

Sa formation ne s'arrête pas aux frontières béninoises. En 1985, il est admis au CEFEB à Paris, où il obtient un DESS en évaluation et gestion de projets. S'ensuivent de nombreuses

sessions de perfectionnement aux quatre coins du monde : des Etats-Unis au Japon, en passant par la Chine et plusieurs pays africains. Cet appétit d'apprentissage continu contribuera à faire de lui un expert reconnu, en particulier dans les domaines de la gestion de la dette et de la gestion axée sur les résultats.

« Tout mon parcours a été influencé par mon feu père, Bernard ADJOVI SAOSSY, infirmier diplômé d'État, et ma mère, Léontine ASSOGBA, commerçante au marché Dantokpa », souligne-t-il avec une gratitude palpable. Plus tard, des figures comme Yakoubou ASSOUMA, Maurille QUENUM ou Dine de MEDEIROS SAODA marqueront son chemin professionnel. Mais c'est auprès des ministres de l'Economie et des Finances qu'il affina son art de la concertation et de la coordination.

L'art de la coordination : un leadership au cœur des réformes financières

Servais ADJOVI a toujours refusé les silos administratifs. Successivement directeur adjoint du financement, directeur des études et directeur général adjoint de la CAA, il incarne l'approche transversale de la gestion des finances publiques. « Toutes les structures sont liées et complémentaires », affirme-t-il avec conviction.

Son rôle ? Fédérer les énergies. Travailler avec la DGB, la DGTCP, la DGI, la DGDDI, la BCEAO et la DGAE pour élaborer le TOFE, animer les comités de trésorerie, coordonner la stratégie d'endettement. « Le travail collégial offre des opportunités d'approfondissement,

de confrontation des idées et facilite la mobilité des cadres », explique-t-il. Pour lui, le décloisonnement et le dialogue permanent sont des leviers essentiels de la construction de l'État.

C'est cette vision systémique qui le place au cœur de la grande réforme budgétaire des années 2010, passage historique d'une logique de moyens à une logique de résultats. Au sein du comité de pilotage, il assure la coordination des acteurs, veille au respect des échéanciers, identifie et lève les goulots d'étranglement. « Je rends hommage à tous ces acteurs, hommes [de] métiers, informaticiens et directeurs, qui ont fait preuve d'un engagement et d'une abnégation exemplaires », insiste-t-il, saluant notamment les équipes du Budget et du Trésor public.

Son leadership repose sur des principes clairs : concertation, partage d'information, créativité, rigueur, transparence, pédagogie. Dans les négociations internationales, il défend les intérêts du Bénin avec une clarté et une préparation méticuleuse. « Il faut regarder les dossiers sous plusieurs angles et solliciter l'expertise des sachants, même en dehors du ministère », précise-t-il, rendant un hommage appuyé à des figures disparues comme l'inspecteur Maxime GUEDOU, « dont la compétence a traversé les frontières béninoises ».

Face aux tensions, ses principes restent inchangés : esprit d'équipe, patience, sang-froid, anticipation. « Il faut veiller à ne pas être surpris. »

L'héritage d'un tisseur de liens : la corde solide

Aujourd'hui à la retraite, Servais ADJOVI n'a pas rangé ses compétences. Il les met au service de fondations et de structures de gouvernance, prolongeant ainsi son engagement pour le bien commun. « Les années d'activité ont permis d'accumuler de l'expérience, de l'expertise, de la compétence. A cela s'ajoutent la rigueur et la discipline. Ce sont ces atouts que nous mettons à disposition. »

Quelle « corde » aimerait-il laisser derrière lui ? « Une corde solide tissée à base d'accueil pour rassurer les interlocuteurs, d'écoute et de force de propositions. « Etre en mesure de proposer des solutions alternatives dans le respect des textes doit être le leitmotiv de l'action publique. »

Pour lui, l'efficacité passe par « la quête permanente du savoir et de la culture, par la lecture, la formation continue, les échanges et les séminaires ». Sa vie professionnelle, à l'image d'un match de volley-ball, repose sur le collectif. « Vous avez besoin de tous, quel que soit votre état d'âme. Travailler ensemble facilite énormément la gestion des responsabilités et l'atteinte des résultats. »

En conclusion de ce portrait, Servais ADJOVI ne livre pas de manifeste, mais une conviction forgée par plus de quatre décennies au service de l'État : la performance publique naît de la synergie, de l'écoute et de la persévérance. Des qualités qu'il incarne, en silence, avec une élégance et une détermination qui forcent le respect.



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



PROCEDURE DE PAIEMENT EN LIGNE PAR **CARTE BANCAIRE** SUR LA PLATEFORME TRESORPAY



www.tresorbenin.bj

- ▶ Disposer d'une carte bancaire ;
- ▶ Se connecter à l'adresse **www.tresorbenin.bj** ;
- ▶ Choisir le module « eQuittance Paiement en ligne » ;
- ▶ Choisir dans la liste des services en paiement (*Paiement des titres / Bois Energies , Infractions / Pénalités Routières, etc...*) qui s'affiche, la rubrique correspondant à votre paiement ;
- ▶ Fournir les renseignements demandés ;
- ▶ lire le récapitulatif de la transaction, cocher la case « **J'ai lu et approuvé les informations renseignées** » et cliquer sur le bouton « **Passer au paiement** » ;
- ▶ Choisir le moyen de paiement « Carte bancaire » sur l'écran affiché (seules les cartes **Visa et Mastercard** sont acceptées pour le moment) ;
- ▶ Renseigner les informations de la carte : numéro, date d'expiration et CVV puis cliquer sur le bouton « **Continuer pour payer** » ;
- ▶ Fournir diverses informations : Pays, Département, Adresse, Ville et Code Zip puis cliquer sur le bouton le bouton « **Payer** ».
- ▶ Ce stade, une demande de confirmation est envoyée à la banque émettrice qui approuve l'opération et adresse au titulaire de la carte, les références du paiement avec le montant ;
- ▶ Recevoir une notification de TrésorPay avec la référence de paiement, et la quittance dans votre adresse mail. Le bouton « **Télécharger la quittance** » en bas du message vous permet également d'obtenir la quittance instantanément.

Coordonnées du Centre d'écoute clients pour tout besoin d'information

Téléphone : (229) 01 65 00 68 03/ 01 65 00 68 38 ; E-Mail : tpbonline@tresorbenin.bj.

SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

Les Congés en milieu professionnel : entre Droit, Santé et Performance dans les administrations publiques

Médecin du Travail, Médecin Santé Publique, Gestionnaire de projet et Référente en système de gestion de la qualité dans les établissements de soins.

Les congés : un droit pour mieux concilier santé, vie personnelle et efficacité professionnelle.



Coryse GUIDADE

Dans tout milieu professionnel, les congés représentent en République du Bénin, un droit fondamental garanti par le Code du Travail et les textes réglementaires y afférents. Pour l'Etat, le respect de ce droit vise à protéger la santé du travailleur tout en maintenant l'équilibre entre le bien-être individuel et les exigences de continuité du service public.

Les congés administratifs sont de plusieurs ordres. Ils peuvent être annuels, de maternité/paternité ou d'adoption, pour raisons familiales, spéciaux de maladie, etc..

Selon l'article 205 du Code du Travail béninois (loi n°2017-05 du 29 août 2017 fixant les conditions et la procédure d'embauche, de placement de la main-d'oeuvre et de résiliation du contrat de travail en République du Bénin), tout travailleur atteint de maladie dûment constatée par un médecin agréé a droit à un congé de maladie rémunéré et ce droit est confirmé par le statut général de la fonction publique (Loi n°2015-18 du 1er septembre 2017, modifiée). Ces lois définissent plus en détail les types de congés auxquels tout travailleur peut prétendre et traduisent la volonté du législateur de concilier bien-être, santé et performance.

Au Trésor public, comme dans toute administration publique, rigueur et continuité du service sont essentielles. Ainsi, la bonne gestion des congés constitue un levier stratégique pour préserver l'efficacité collective.

Cadre légal béninois et types de congés

Le congé annuel

En République du Bénin, le droit au congé annuel est exigible après 12 mois de service effectif. Sa durée est de 30 jours consécutifs par an pour permettre au travailleur de se ressourcer physiquement et mentalement. L'employé est régulièrement payé durant cette période de repos dont le non-respect peut accroître la fatigue, le stress et, à long terme, les risques de congé maladie.

Le congé de maladie

Dans la fonction publique, il en existe deux catégories :

- Le congé de maladie ordinaire (jusqu'à 6 mois, renouvelable

une fois selon l'avis médical).

- Le congé de longue durée (jusqu'à 3 ans pour les maladies reconnues graves).

Ces congés visent à favoriser la guérison, prévenir les rechutes et garantir la sécurité sanitaire au travail. Leur gestion nécessite une étroite collaboration entre le médecin du travail, le Conseil de Santé, la direction des ressources humaines et le supérieur hiérarchique du travailleur.

Le congé de maternité

Le congé de maternité est un droit protégé par la loi et intégralement assurée pendant la période d'arrêt. D'une durée légale de 14 semaines (dont 8 semaines rigoureusement après l'accouchement).

L'objectif est de protéger la santé de la mère et de l'enfant tout en facilitant la réinsertion professionnelle après l'épisode de l'accouchement. En cas de complication post partum ou autres pathologies associées, la parturiente peut bénéficier de congés pathologiques (avant ou après la grossesse) sur avis médical. Toute administration est encouragée à aménager les conditions de travail des femmes enceintes pour éviter les risques professionnels.

Le congé de paternité / d'adoption

Le père salarié a droit à un congé de paternité d'une durée de 3 jours. En cas d'adoption, un congé spécifique est accordé pour permettre l'accueil de l'enfant dans de bonnes conditions. Ces congés renforcent la cohésion familiale et la responsabilisation parentale, tout en contribuant à un meilleur équilibre vie professionnelle - vie personnelle.

Les congés spéciaux

La législation béninoise reconnaît également des congés pour situations particulières :

- congé pour événements familiaux : mariage, décès d'un proche, naissance d'un enfant... ;
- congé de formation ou de perfectionnement professionnel, favorisant la montée en compétence des agents publics ;
- congé sans solde, accordé exceptionnellement pour convenance personnelle, études ou motifs familiaux.

Ces congés participent à la motivation et à la fidélisation du personnel lorsqu'ils sont bien gérés.

Le congé maladie : un indicateur de santé au travail

Les analyses récentes de l'absentéisme professionnel montrent que les arrêts de travail pour maladie traduisent souvent :

- des conditions de travail stressantes ou désorganisées ;
- une charge mentale excessive ;
- un désengagement progressif des agents.

Le document de référence sur la prévention de l'absentéisme souligne aussi l'existence du présentéisme : ce phénomène où le travailleur, malade, continue à travailler par peur de paraître peu impliqué ou de pénaliser son équipe. Ce présentéisme, souvent valorisé à tort, altère la qualité du travail, favorise la rechute et allonge la durée des arrêts ultérieurs.

Les enjeux spécifiques pour



Dr Esther G. S. KEMAVO-VIGAN, Médecin du Travail, Médecin Santé Publique, Gestionnaire de projet et Référente en système de gestion de la qualité dans les établissements de soins.

L'employeur

Dans la plupart des structures publiques comme privées, la continuité du service et les délais réglementaires font parfois percevoir les congés comme une contrainte. Pourtant, leur bonne gestion peut devenir un outil d'efficacité collective. Le médecin du travail, en lien avec les responsables hiérarchiques, pourra :

- évaluer les risques professionnels pouvant entraîner des arrêts de travail (stress, surmenage, troubles musculo-squelettiques) ;
- accompagner les reprises après arrêt (visites de pré-reprise, aménagements de poste, etc...);
- sensibiliser les agents à la prévention et au respect des temps de repos prescrits.

Une politique bienveillante et cohérente des congés améliore le climat social, réduit les absences prolongées, et renforce la performance globale de

l'administration. L'enjeu n'est pas de réduire artificiellement les congés maladie, mais d'agir sur leurs causes évitables : conditions de travail, surcharge, organisation, communication, et reconnaissance.

Comment mieux gérer les congés maladie ?

Sans que cela ne soit prescrit comme une thérapie radicale, pour une bonne gestion des congés maladie il faudra :

- a. Mettre en place une politique de prévention intégrée : qui doit associer la direction, les managers de proximité, le médecin du travail, les représentants du personnel. Elle combine diverses actions

de prévention primaire, secondaire et tertiaire.

- b. Favoriser la communication et la transparence : informer les agents sur leurs droits, les procédures de congé maladie, et les dispositifs de soutien (visite de pré-reprise, aménagements temporaires).
- c. Former les cadres à la lecture des signaux prodromiques (fatigue, repli, irritabilité) et savoir mener un entretien bienveillant avec le collaborateur.
- d. Promouvoir la santé au travail : vaccination, dépistage, ergonomie et équilibre vie professionnelle-vie personnelle ; campagnes

de sensibilisation sur diverses thématiques.

En conclusion, les congés (qu'ils soient de maladie, de maternité, de formation ou de repos) constituent un droit légitime et un outil de performance durable. Une gestion humaine et anticipée de la santé au travail permet une meilleure motivation des équipes, une réduction des absences évitables, et une amélioration du climat social. En entreprise, la prévention des arrêts maladie et la valorisation des autres congés doivent s'inscrire dans une démarche de qualité de vie au travail, où la santé des agents est perçue non comme un coût, mais comme un capital humain à préserver.





DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR
ET DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE
3841, Avenue Pape Jean Paul II (12.2070)
BP: 40 Cotonou
Tél : 01 21 30 19 37 – Fax : 01 21 30 07 58
revue@tresorbenin.bj
www.webzine.tresorbenin.bj/
www.tresorbenin.bj

ISSN 2960-6802
Septembre 2025, Tous droits réservés