



# VI<sup>e</sup> Colloque international

**La réforme comptable  
de l'État et la gestion  
de sa trésorerie**

***Synthèse des travaux***

**Tunisie - Hammamet  
15 au 16 novembre 2012**

# Synthèse des travaux du colloque

## SOMMAIRE



Synthèse des travaux du colloque.....	1
Avant-Propos.....	2
Termes de référence .....	4
Allocutions d'ouverture.....	6
Partie 1 : Les réformes comptables.....	11
Session 1 – Table ronde : Quels enjeux pour les réformes comptables de l'Etat ? .....	11
Session 2 : La mise en œuvre des réformes comptables .....	15
* L'établissement des normes comptables (Sergiy KHARCHENKO).....	16
* Le bilan d'ouverture (Rachid AMGHAR).....	16
* La démarche de réforme de la Tunisie (Noura DOUGUI).....	17
Session 3 : La qualité comptable et la production des comptes .....	19
* Le contrôle interne et la maîtrise des risques (Nataša PRAH) .....	19
* La production des comptes et les annexes (Amadou Birahim GUEYE) .....	20
* Débats :.....	21
Partie 2 : La gestion de la trésorerie et le financement de l'État sur les marchés.....	22
Session 4 : Quels modèles d'organisation ? .....	22
* Panorama des organisations (Xavier RAME) .....	22
* Le cas de la France (Romain VALENTY) .....	23
* Débats :.....	24
Session 5 : Les outils de gestion .....	25
* Instruments de financement et stratégies d'émission (Romain VALENTY) .....	26
* Les moyens d'une gestion active de trésorerie (Filip MRDAK) .....	26
Clôture.....	29
Présentation des intervenants .....	30
Participants.....	36

# Avant-Propos

Le VI<sup>e</sup> colloque international de l'Association Internationale des Services du Trésor s'est tenu à Hammamet, en Tunisie, les 15 et 16 novembre 2012. Deux thèmes de réflexion avaient été retenus pour cette nouvelle édition : « la réforme comptable de l'Etat » et « la gestion de sa trésorerie ».

La participation importante enregistrée (près de 90 délégués de 29 pays et organisations internationales) montre l'intérêt porté par nos pays membres et invités pour ces thématiques.

## **1- La réforme comptable de l'Etat**

La table ronde qui a ouvert les travaux de cette première partie a permis de cerner les enjeux de la réforme comptable pour les Etats, dans un contexte de crise économique et financière mondiale. La réforme comptable apparaît comme l'outil indispensable pour répondre à l'exigence de transparence des finances publiques, de responsabilité et de reddition des comptes exprimée par les citoyens et le parlement.

L'exposé par trois pays membres de leur expérience dans la mise en œuvre de la réforme comptable a suscité de nombreuses questions de l'assistance, très intéressée par les aspects concrets. Si la volonté commune de se conformer aux standards internationaux est affichée, la prise en compte des spécificités liées à la nature des opérations et à l'action de l'Etat doit être prise en compte.

Lors de la session suivante, il a été démontré, au travers de l'expérience de deux pays membres, que le contrôle interne et la maîtrise des risques sont les garants de la qualité comptable et que la production des comptes n'a d'intérêt que si les comptes sont de qualité.

## **2- La gestion de la trésorerie et le financement de l'Etat sur les marchés**

Les panélistes de la première session de cette seconde partie du colloque se sont interrogés sur le modèle d'organisation à retenir pour la gestion de la trésorerie et la gestion de la dette qui sont deux fonctions distinctes. Les deux intervenants se sont accordés pour dire qu'il n'y a pas de modèle à recommander, celui-ci devant être adapté aux réalités du pays. Deux organisations dominent toutefois : le contrôle de l'organisme de gestion (OGD) de la dette par le Trésor ou le ministère de l'économie des finances (MEF) ou, principalement en Europe, un OGD séparé et indépendant du MEF et de la Banque centrale. L'expérience originale d'un pays où la trésorerie et la dette sont gérées par une même structure interne au MEF a suscité de nombreux échanges avec la salle.

La dernière session a abordé la question des outils de gestion dans le cadre de deux exposés par des pays membres. Il a été rappelé, avant d'aborder la question sous un angle très pratique, que dans un contexte de crise économique et financière internationale, les instruments et les stratégies doivent être innovants et performants pour une bonne gestion des finances publiques.

Je vous souhaite une bonne lecture de ce document de synthèse de nos travaux. Je remercie chaleureusement les intervenants pour la qualité de leur prestation et l'ensemble des délégués pour leur participation active. Je souhaite que ces moments de réflexion, stratégique et technique, que sont nos colloques annuels, vous soient profitables.

### 3- L'assemblée générale

A l'issue du colloque, notre association a tenu son assemblée générale annuelle au cours de laquelle d'importantes décisions relatives à la gouvernance de l'AIST ont été prises pour permettre une implication d'un plus grand nombre de pays membres, en vue de dynamiser notre action. M. Adama KONE, Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique de Côte d'Ivoire a été élu Président de l'AIST et aura la charge de faire vivre notre organisation dans ce nouveau cadre jusqu'au prochain colloque qu'il accueillera à Abidjan dans un an.

Au nom de tous les participants qui ont plébiscité l'organisation du colloque, j'adresse mes remerciements les plus sincères à M. Abdellatif DACHRAOUI, Directeur général de la Comptabilité publique et du Recouvrement de Tunisie, et à son équipe, pour la qualité de son accueil et de l'organisation.

Gilles BERTEAU

Secrétaire général



# Termes de référence

Les exigences du contexte international et les impératifs de bonne gestion incitent les Etats à se doter d'outils destinés à assurer la soutenabilité des finances publiques et à rendre compte de manière fidèle de leur action. La comptabilité publique, par la qualité de l'information qu'elle produit, joue donc un rôle déterminant pour une saine gestion des finances publiques.

Ainsi, la comptabilité publique non seulement a pour objectif de rendre compte de manière fidèle et transparente de la situation financière d'un Etat, mais elle constitue aussi un outil d'aide à la décision permettant d'apprécier les marges de manœuvre dont disposent les services de l'administration. L'information comptable permet donc de mesurer les conséquences des politiques publiques et d'améliorer le suivi de leur efficacité.

Afin d'atteindre ces objectifs, et soutenus en ce sens par les organisations internationales et régionales, de nombreux pays ont engagé des réformes d'ampleur destinées à assurer la qualité de la gestion publique et la transparence de l'utilisation des deniers publics, et à donner une image fidèle de la situation financière et patrimoniale de l'Etat. Si ces réformes s'inscrivent dans des tendances internationales, elles ne peuvent être réalisées sans être adaptées au contexte spécifique de chaque pays.

Par ailleurs, la crise financière qui touche actuellement les Etats a deux conséquences : la nécessité d'engager des réformes importantes et d'assurer une démarche prudentielle pour sécuriser leur financement. Il s'agit donc de prévoir les moyens nécessaires pour s'adapter au mieux aux besoins de financement, mais également de mettre en œuvre une stratégie permettant de les garantir sur le long terme et d'assurer à tout moment la continuité financière de l'Etat.

Consciente de ces nouvelles exigences, dans un contexte global de crise économique et financière, l'AIST propose à ses membres de les réunir dans un colloque qui comprendra deux parties :

- une réflexion sur **les réformes comptables**,
- l'étude de **la gestion de la trésorerie et le financement de l'Etat sur les marchés**.

Ces **thèmes** seront explorés sous forme d'échanges d'expériences suivis d'un débat.

\* \* \*

## I - LES REFORMES COMPTABLES

### ▷ Quels enjeux pour les réformes comptables ?

On assiste, depuis une vingtaine d'années, corrélativement à la production des premiers comptes selon la méthode des droits constatés, à une transformation profonde du rôle et de la nature de l'information financière des Etats. L'enrichissement de cette information, l'extension de son périmètre, le développement des normes internationales et l'importance de l'information prospective ont conduit les Etats à engager des réformes comptables d'envergure.

Les débats aborderont ces enjeux et tenteront de définir les différentes réponses qui peuvent y être apportées.

### ▷ La mise en place des réformes comptables

Par leur envergure, les réformes nécessitent une revue d'ensemble des différents processus comptables. La qualité et la transparence du système comptable s'appuient sur des normes et des référentiels clairs, adaptés à la situation de chaque Etat.

La tenue d'une comptabilité en droits constatés, pilier de la réforme comptable, améliore la qualité et la lisibilité des comptes tout en favorisant une connaissance exhaustive de la situation patrimoniale de l'Etat. La mise en place d'un tel système ne peut être effectuée sans une préparation minutieuse et un calendrier d'application progressive, propres à chaque Etat.

Les moyens et mécanismes mis en œuvre pour l'application de ces réformes feront l'objet de présentations et de débats pour permettre de mettre en perspective les approches différentes des thèmes et partager les meilleures pratiques.

#### ➤ **Le contrôle et la production des comptes**

La réforme comptable permet aux différents acteurs (Parlement, citoyens, organisations internationales, marchés) d'évaluer la soutenabilité des finances publiques et la qualité de leur gestion. Dans ce cadre, il est indispensable de prévoir des conditions permettant la production de documents comptables lisibles et exploitables. De plus, les explications contenues dans les annexes doivent être détaillées de manière à éclairer ces documents et permettre leur exploitation.

De même, les risques liés à l'enregistrement et au traitement comptable des opérations doivent être recensés et évalués et un dispositif de contrôle destiné à les maîtriser doit être mis en place.

\* \* \*

## **II- La gestion de la trésorerie et le financement de l'Etat sur les marchés**

L'étude de ce thème principal sera suivie par l'étude d'un thème complémentaire relatif à **la gestion de la trésorerie et au financement de l'Etat sur les marchés**. Le nouveau contexte des finances publiques invite les Etats à optimiser leur financement et à sécuriser leur trésorerie. La gestion de la trésorerie et la gestion de la dette sont largement dépendantes l'une de l'autre puisque les instruments de la dette financent les besoins de trésorerie et que l'encours de trésorerie contribue au remboursement des échéances. Il appartient donc à l'Etat de faire face à ce besoin de financement et d'établir une stratégie lui permettant d'y répondre au meilleur coût.

Les interventions seront nourries de l'expérience des différents pays participants et confrontées à des points de vue d'intervenants extérieurs. Ces derniers, impliqués dans des processus de modernisation des finances publiques, exposeront leurs attentes et les enjeux des réformes en matière de gouvernance financière.

# Allocutions d'ouverture

## Allocution de M. Abdellatif DACHRAOUI Directeur général de la Comptabilité publique et du Recouvrement



**Monsieur le Ministre des Finances,  
Messieurs les Ambassadeurs,  
Distingués invités, chacun en sa qualité et titre respectif,  
Mesdames, Mesdemoiselles et Messieurs les participants,**

C'est pour moi une grande joie de vous accueillir aujourd'hui en vue de partager ensemble le 6<sup>ème</sup> grand évènement de l'AIST. Je voudrais souhaiter la bienvenue à toutes les personnalités, aux participants qui représentent les administrations du Trésor Public de 23 pays et qui nous honorent de leur présence à ce colloque international.

**Mesdames et Messieurs,**

Je tiens à adresser mes remerciements au premier plan aux membres du Secrétariat de l'AIST, les animateurs, modérateurs ainsi qu'à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce colloque, qui se sont tant dépensés, qui n'ont ménagé aucun effort pour assurer l'organisation des travaux de ces deux journées.

**Mesdames et Messieurs,**

je tiens absolument à souligner que l'AIST représente un espace international fondamental d'échanges pour les dirigeants du Trésor qui permet de mettre en commun les bonnes pratiques de chaque pays.

Je vous souhaite à tous un travail fructueux et j'espère que vous apprécierez votre séjour à Hammamet en ces jours d'automne.

**Discours de M. Bernard LIMAL**  
**Délégué du Directeur général des Finances publiques de la France**  
**Président de l'AIST**



**Monsieur le Ministre des Finances,**  
**Monsieur l'Ambassadeur,**  
**Monsieur le représentant de l'Ambassadeur du Maroc,**  
**Messieurs et Mesdames les Directeurs généraux,**  
**Messieurs et Mesdames les représentants des organisations internationales,**  
**Chers amis en vos titres et qualités,**

Je voudrais au début de cette intervention vous transmettre un message le Bruno BEZARD, Directeur général des Finances publiques en France, qui avait prévu d'être des nôtres et de participer pour la première fois aux travaux de l'AIST et dont il m'a dit tout l'intérêt qu'il y portait.

Malheureusement, il n'a pas pu le faire pour une raison d'actualité : en France, c'est le moment où se discutent au Parlement les lois de finances et, à cette occasion, il y a un certain nombre de réformes qui sont introduites et, notamment, des textes extrêmement importants qui sont en cours de discussion à propos de l'évolution du contrôle fiscal en France.

Pour cette raison, Bruno BEZARD n'a pu nous rejoindre et il m'a chargé de vous lire un message pour vous exprimer tous ses regrets.

La deuxième raison, c'est que la Direction générale connaît aussi un certain nombre de transformations et de mouvements et le Directeur général de la Gestion publique, Vincent MAZURIC, qui devait également être présent, vient de rejoindre les fonctions de Secrétaire général d'un autre ministère et n'a pas pu être là.

Les quelques mots que souhaitait vous adresser Bruno BEZARD sont les suivants :

*C'est un réel regret pour moi de ne pouvoir être présent avec vous pour cette 6<sup>ème</sup> édition du colloque annuel de l'AIST. Comme vous le savez, l'attachement de la France à l'AIST est profond et la DGFIP française, en prenant il y a deux ans la présidence de l'Association, avait pour mandat de rationaliser la gestion de cette Association et de lui donner les moyens de son développement.*

*Pendant ces deux ans, la DGFIP française a œuvré avec l'appui du Bureau exécutif, avec l'appui du Secrétariat général de l'AIST, avec l'appui de l'ensemble des pays qui ont accepté de faire partie de son Bureau exécutif. Nous avons œuvré pour un nouveau mode de gouvernance et pour diversifier nos actions communes.*

*À ce titre, l'année 2012 est un bon exemple de cet élan et le succès du séminaire qui a été organisé à Kinshasa et du colloque qui est organisé ici, à Hammamet, illustrent particulièrement à la fois l'évolution du travail qu'on souhaite impulser au sein de l'Association et également l'adhésion des pays membres à l'ensemble de ces travaux.*

*Aujourd'hui, à Hammamet, nous sommes réunis sur un sujet qui s'intitule : la réforme comptable de l'état et la gestion de sa trésorerie. C'est là une réflexion importante, non seulement sur l'avenir même de nos administrations et de nos métiers, mais aussi parce que le contexte international, le besoin de crédibilité financière des états sur les marchés impliquent une réflexion profonde pour redéfinir non seulement le champ et la portée de la comptabilité publique, mais également optimiser le mieux possible la satisfaction des besoins de financement des états.*

*La réflexion que nous allons mener ensemble sur ces sujets devrait donc nous permettre de dégager les bonnes pratiques, les pistes de réformes à même de bâtir une administration financière capable de répondre efficacement aux défis auxquels nous devons faire face.*

*Je forme donc le vœu que ce colloque soit fructueux et nourri de l'ensemble des expériences des participants. Je serai d'ailleurs attentif aux conclusions qui en seront tirées et c'est par la coopération et par le mode original et exemplaire de l'AIST que nous pourrons favoriser cet échange de bonnes pratiques dans la matière qui est la nôtre : la gestion des finances publiques.*

À ces quelques mots du Directeur général des Finances publiques, je voudrais ajouter quelques mots personnels. D'une part, c'est vraiment un plaisir renouvelé de participer au colloque annuel de l'AIST, c'est un plaisir aussi renouvelé de se trouver en Tunisie, en témoigne la chaleur de l'accueil qui nous a été réservé et également la qualité de l'organisation qui a été mise en place.

À cette occasion, merci à nos hôtes tunisiens d'avoir accepté la lourde tâche d'organiser, en partenariat avec l'AIST, ce colloque. Merci aux organisateurs qui se sont beaucoup impliqués pour que cet événement soit une réussite et je crois que nous sommes satisfaits de constater que, déjà, c'est presque parfait.

Monsieur le Ministre, je voulais vous remercier d'avoir aidé de toute votre influence l'organisation de ce colloque, et vous remercier également de votre présence qui témoigne de l'intérêt que la Tunisie porte aux questions que nous allons aborder.

Ce plaisir renouvelé, c'est le plaisir de vous retrouver aussi, chaque année des têtes connues se retrouvent et je pense que cela fait partie de la qualité des travaux de l'AIST d'organiser cet espace de convivialité, de développer les échanges en bilatéral et de manière informelle. Je pense que cette organisation et le déroulé de cette manifestation témoignent que c'est aussi important que les communications dont nous allons bénéficier au cours des différentes sessions qui sont inscrites au programme.

Pour tout ceci, merci encore à vous et puis merci à l'équipe de l'AIST d'avoir œuvré pour que nous puissions être réunis aujourd'hui à Hammamet.

## **Discours de M. Slim BESBES** **Ministre des Finances de la TUNISIE**



**Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs,**  
**Monsieur le Président de l'AIST,**  
**Mesdames et Messieurs les Directeurs généraux,**  
**Honorables invités,**

C'est pour moi un réel plaisir d'être parmi vous aujourd'hui pour l'ouverture de ce 6<sup>ème</sup> colloque annuel de l'AIST, organisé cette année sous le thème de la réforme comptable de l'État et la gestion de sa trésorerie.

C'est aussi un honneur pour la Tunisie d'accueillir ce colloque et d'offrir son hospitalité à ses invités des différents pays participants. Ce colloque constitue une occasion pour approfondir la réflexion, les débats et les échanges d'expériences sur les enjeux des réformes comptables et notamment les choix opérés pour rendre compte de manière fidèle et transparente de la situation financière de l'État.

Il constitue également une occasion pour étudier un terme complémentaire non moins important qui porte sur la gestion de la trésorerie de l'Etat ou des Etats dans l'objectif de rechercher les mécanismes qui permettent de sécuriser les données publiques et d'optimiser leur gestion. Mesdames et Messieurs, je tiens à vous remercier pour le choix de ces sujets qui représentent pour nous une importante préoccupation et ce, notamment, dans un contexte de pleine mutation induite principalement par les exigences de la transition démocratique et des réformes économiques et financières qui en découlent.

La Tunisie s'engage depuis la révolution du 14 janvier 2011 dans un processus de transition démocratique impliquant tous les acteurs de la sphère publique et privée et touchant tous les domaines : politique, social, économique, culturel, financier. Dans ce contexte, l'État tunisien a commencé à engager différentes réformes – notamment budgétaires – afin :

- de lui permettre d'améliorer la mobilisation des ressources ;
- d'emprunter avec prudence et de planifier et de gérer les dépenses publiques de manière efficace ;
- de justifier l'utilisation des fonds publics et d'en informer avec clarté toute personne concernée, qu'elle soit contribuable, analyste ou parlementaire.

Notre objectif est de fonder un système qui réponde aux attentes d'un contrôle démocratique de bon usage des finances publiques, ce qui entraînerait une certaine critique de toutes les règles actuelles régissant la comptabilité publique.

Des travaux d'envergure sont déjà entamés et ont pour but de réformer la gestion budgétaire de l'État et d'introduire la culture de la performance et des résultats. Cette réforme budgétaire est accompagnée par un autre chantier de conception et de mise en place d'un système comptable public normalisé s'inspirant des standards internationaux.

En effet, les informations fournies par la comptabilité actuelle en Tunisie sont le support naturel d'un budget d'encaissement/décaissement qui est insuffisant pour apprécier de manière suffisante la situation financière de l'État et le caractère durable ou soutenable de sa politique budgétaire. Ces restitutions comptables constituent un cadre restreint pour calculer les coûts significatifs et utiles de la prise de décision.

La réforme engagée de la comptabilité de l'État va contribuer certainement à améliorer le circuit de l'information, à mieux redéfinir le rôle comptable et ses relations avec les différents utilisateurs de l'information. Elle va induire également la mise en place des outils de contrôle et d'audit interne comptable ainsi que la construction de systèmes d'information mieux intégrés.

Notre but est de bâtir une comptabilité où la qualité des comptes publics devient un indicateur de mesure de la performance.

La conduite des réformes comptables de l'État et leur mise en place exigent bien entendu des délais plus ou moins longs. C'est pourquoi ces deux journées vous permettront – j'en suis convaincu – d'apporter un éclairage nouveau sur les soucis de chacun de nous ici présent.

Par ailleurs – et dans un contexte de raréfaction de l'argent – la gestion active de la trésorerie devient vitale pour l'État. Un État qui doit être en mesure de respecter, à tout moment et en toutes circonstances, l'ensemble de ses engagements financiers.

Cette mission se décline au jour le jour dans le cadre de la gestion de la trésorerie et de la dette où les prévisions d'encaissement et de décaissement de l'État et des correspondants du Trésor sont en permanence mises à jour.

L'exécution des flux sur le compte courant du Trésor à la BCT (Banque Centrale Tunisie) est surveillée pour faire face à un éventuel besoin ponctuel de trésorerie. Il s'agit de veiller à ce que la trésorerie de l'État permette à tout instant le dénouement des opérations qui viennent s'imputer sur son compte unique tenu à la BCT.

Pour cela, un mécanisme important est utilisé en Tunisie, à savoir la centralisation de la trésorerie qui est elle-même étroitement liée au principe de l'unité de trésorerie fixée par notre Code de la Comptabilité publique. Cette organisation est une garantie de sécurité de la manipulation des deniers publics et un outil appréciable pour une gestion prévisionnelle de la trésorerie.

Il faut souligner que la gestion de la trésorerie et celle de la dette sont naturellement liées car, d'une part, des instruments de dette financent la majeure partie des besoins de trésorerie, d'autre part, l'encours de la trésorerie finance le remboursement d'échéances de plus en plus élevées de dettes de moyen et long terme.

Le défi à relever est certainement de faire de la gestion de trésorerie un moyen pour limiter l'endettement. L'enjeu étant de réduire les aléas de trésorerie en améliorant la qualité des informations, créer des instruments nouveaux à disposition du Trésor pour faire face à des besoins ponctuels de trésorerie et renforcer la coordination et le pilotage de la gestion de trésorerie des comptables publics.

Mesdames et Messieurs, je voudrais à cette occasion saluer la présence des Directeurs généraux, de représentants d'organismes internationaux ainsi que celle d'éminents experts et professionnels des systèmes comptables et de la gestion de trésorerie et financement de l'Etat sur les marchés qui auront à s'entretenir sur les termes de cette manifestation.

J'espère que cette rencontre permettra de faire le point sur les mutations en enjeux qui affectent l'environnement de gestion des finances publiques.

Je suis certain que les débats, le partage et la confrontation d'idées qui se dérouleront aujourd'hui et demain seront fructueux et pourront enrichir nos expériences respectives.

Je vous remercie et vous souhaite plein succès dans vos travaux. Permettez-moi de déclarer ouvert ce colloque.

# Partie 1 : Les réformes comptables

## Session 1 – Table ronde : Quels enjeux pour les réformes comptables de l'Etat ?

Modérateur :

**Noureddine BENSOUDA**, Maroc, Trésorier Général du Royaume

Panélistes :

**Serge ABOUEM**, Cameroun, Directeur du Trésor et membre de la Commission bancaire de l'Afrique Centrale

**Bernard LIMAL**, France, Délégué du Directeur général des Finances publiques

**Xavier RAME**, FMI, Economiste au Département des Finances publiques du FMI

**M. BENSOUDA** introduit la table ronde en soulignant certains points d'importance au regard du sujet. La crise économique et financière internationale, se muant parfois en crise politique et sociale, a remodelé en profondeur le contenu et les contours de la responsabilité financière des acteurs publics dans leurs relations avec les citoyens et la société civile, qui est dorénavant reconnue comme un acteur majeur de la sphère publique.

Elle soulève une exigence de lisibilité et de transparence des budgets et des comptes publics vis-à-vis des représentants de la Nation et des citoyens, notamment quant à l'emploi réel des fonds publics.

La réalité des comptes de l'État, sa situation financière, son patrimoine, la soutenabilité budgétaire, le volume de l'endettement, les engagements de l'État sur le long terme, représentent autant de sujets sur lesquels une information de qualité est attendue au profit des citoyens et de leurs représentants. En raison de l'interdépendance des Etats, cette information est également nécessaire dans le cadre du processus de surveillance multilatérale.

La transparence des finances publiques, via la reddition des comptes, est une exigence qui requiert des mécanismes, des modes opératoires et des systèmes d'information performants. Il est de même nécessaire d'avoir une vision consolidée pour connaître les engagements tant de l'État que des établissements publics, des collectivités territoriales et des organismes sociaux.

Les enjeux de la réforme de la comptabilité de l'État s'articulent autour des principes de transparence, de responsabilité et de reddition des comptes. Ils placent en effet le comptable public au cœur du système des finances publiques, dont le rôle a évolué de simple passeur d'écritures à celui d'analyse et d'anticipation. Ils vont ainsi au-delà même de la simple et traditionnelle dimension comptable pour être à l'origine d'analyses et d'anticipations permettant à l'État de mettre en place des politiques publiques pertinentes et des organisations performantes, dans le cadre d'un nouveau contrat social entre l'Etat et les citoyens.

**Au Cameroun**, à l'image de l'ensemble des pays de la zone CEMAC<sup>1</sup>, la réforme comptable s'est inscrite en droite ligne des évolutions économiques et sociales du pays.

---

<sup>1</sup> Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale

Après l'étape d'indépendance où la fonction comptable se limitait à une comptabilité de caisse en partie simple et où il n'existait pas de balance des comptes, est intervenue en 2003 une première grande évolution avec la mise en place de « la nomenclature budgétaire harmonisée ». Cette nomenclature fonctionnelle a permis de suivre la dépense publique jusqu'à la plus petite institution. Les balances des comptes sont désormais produites chaque mois et des indicateurs de synthèse permettent d'apprécier la situation de l'Etat camerounais, notamment dans le cadre de ses relations avec les bailleurs de fonds.

En 2007, l'adoption de la loi sur le régime financier, transposition de la LOLF<sup>2</sup> en France, a permis de s'orienter vers une comptabilité de résultat et une gestion budgétaire axée sur les résultats. Elle coïncide avec l'atteinte par le Cameroun du point d'achèvement avec un ensemble de dettes réduites. Un ensemble de dispositifs comptables permet désormais de gérer les fonds publics, la comptabilité de l'État et la trésorerie de l'État dans les canons modernes de recherche de performance, de crédibilité du secteur public et de financement de l'économie.

Cette période coïncide avec la sortie du financement administré de l'économie. Les directives de la CEMAC, qui accordent 8 années aux pays membres pour leur mise en œuvre, constituent la trame de fond des réformes en cours. Celles-ci ont pour objet l'amélioration de la qualité comptable (par la rationalisation du réseau comptable et la création d'un organisme chargé de la qualité comptable), la mise en œuvre d'une comptabilité patrimoniale et de droits constatés et l'élaboration d'un référentiel comptable. Par ailleurs, il va être mis en place prochainement un comité national chargé de la mise en œuvre de ces réformes.

Le rôle des comptables publics est devenu majeur tant au plan local que national. Chaque trimestre, sur recommandation du FMI, est produit un état d'exécution diffusé sur internet, adressé aux parlementaires et aux citoyens pour autoriser des échanges entre l'administration financière et le grand public. Toutefois, l'événement le plus important réside dans la loi de règlement. Le Trésor public est chargé de la production de cette loi qui permet à l'autorité financière d'ajuster les masses budgétaires en fonction des objectifs de la politique économique. C'est au niveau de la loi de règlement que le véritable contrôle et la participation du citoyen se font jour.

**En France**, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), publiée en août 2001 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006, a révisé la nomenclature budgétaire et fixé des conditions nouvelles de relation entre l'exécutif et le législatif en matière budgétaire et comptable. Désormais, la discussion budgétaire se fait au premier euro dans le cadre de programmes dont les moyens sont discutés (emplois, crédits de fonctionnement ou d'investissement, autorisation d'engagements ou crédits de paiement). La discussion parlementaire s'est également concentrée, passant de 825 chapitres à 123 programmes. Chaque programme est associé à des indicateurs de performance. Les objectifs sont présentés et chiffrés dans un document (le projet annuel de performance) et discuté au parlement. Dans le cadre de la loi de règlement, le rapport annuel de performance, présenté par chaque responsable de programme, permet au parlement d'apprécier les résultats obtenus. La discussion parlementaire sur la loi de règlement, obligatoirement discutée avant la loi de finances de l'année, est donc devenue tout aussi essentielle que la loi de finance initiale.

La LOLF a impacté également la comptabilité générale et l'articulation de toutes les comptabilités et permis l'émergence d'une comptabilité d'analyse des coûts qui, en combinant les informations budgétaires et les informations comptables, autorise l'évaluation des actions.

La comptabilité générale appliquée est celle des entreprises, sauf spécificités de l'État, l'objectif étant de retracer l'intégralité des informations financières nécessaires pour décrire la situation réelle de l'État. Cette évolution a conduit à réaffirmer la position du comptable public et sa responsabilité personnelle et pécuniaire en tant que garant de la qualité de l'information délivrée. Cette dernière est soumise à certification de la Cour des comptes pour le compte du Parlement.

---

<sup>2</sup> Loi Organique relative aux Lois de Finances

La nécessaire convergence des données a conduit à la mise en place d'un système d'information commun et intégré pour tous les ministères : CHORUS. Une agence informatique financière de l'État a eu la responsabilité de construire ce système commun et de coordonner l'ensemble des ministères. Cette intégration a été complexe et longue mais également fructueuse puisque, depuis 2006 le premier exercice concerné, la Cour des comptes a toujours certifié les comptes produits par l'État français même si ces certifications sont assorties de réserves, notamment sur les systèmes d'information comptables et financiers de l'État qui devaient être mis au point. D'autres réserves ont porté sur les dispositifs ministériels de contrôle interne et d'audit interne, démontrant que la qualité comptable est désormais l'affaire de tous et pas seulement du comptable.

Au plan des ressources humaines, cette mutation a nécessité un très gros effort de formation qui a permis à la DGFIP française de créer un réseau d'experts ayant la capacité de pouvoir à la fois comprendre et faire comprendre aux autres le contenu de la comptabilité. Il reste toutefois encore beaucoup d'efforts à faire pour diffuser cette nouvelle culture au sein de l'administration française.

Au plan des effectifs, la DGFIP française a supprimé environ 20 % de ses effectifs au cours des dix dernières années et cette réduction se poursuit encore. Il lui revient donc de rechercher des solutions d'organisations nouvelles et d'aller vers davantage de professionnalisation et de spécialisation de ses équipes pour progresser dans la performance.

**Pour le FMI**, il existe un lien important entre comptabilité publique et performance de l'action publique. Le département des finances publiques du FMI a lancé un travail d'analyse approfondi sur l'ensemble des questions liées à la transparence des finances publiques. L'évaluation générale à laquelle le FMI a procédé montre que, sur une période de 15 à 20 ans au niveau mondial, on assiste à une amélioration constante à la fois de l'exhaustivité, de la qualité et de la célérité avec laquelle l'information comptable est produite. Il reste cependant un certain nombre d'axes de progrès en termes de modernisation des systèmes comptables publics :

1. Sur le champ de la comptabilité publique et son extension au-delà du simple budget général de l'État. Depuis une décennie, les systèmes comptables se sont concentrés sur l'administration publique : l'État, les collectivités locales et les organismes de sécurité sociale, permettant ainsi de mieux décrire les actions financières de l'État et d'en rendre compte. Toutefois, comme l'Australie, l'Islande ou le Royaume-Uni, un reporting financier consolidé de l'ensemble du secteur public (incluant notamment les entreprises publiques financières et non financières) permet seul d'avoir une vision globale puisque, in fine, l'État reste le garant de l'ensemble des risques financiers associés à ces entreprises.

Après un mouvement de privatisation à très grande échelle depuis les années 80, aujourd'hui, les sociétés appartenant à l'État ou contrôlées par lui continuent de représenter une part significative de l'activité économique. Les risques financiers majeurs se situent aujourd'hui, pour un certain nombre de pays, sur ces entreprises publiques car la tentation est forte pour un gouvernement d'utiliser des véhicules extrabudgétaires pour faire de la déconsolidation budgétaire et masquer les risques potentiels dans des logiques de très court terme.

2. Sur la dimension bilancielle. La comptabilité publique était essentiellement une comptabilité de caisse, procédurale. Aujourd'hui, la connaissance du patrimoine et des risques et atouts qui lui sont associés devient un sujet fondamental et sera un des grands axes de modernisation des années à venir. La crise a conduit à l'accroissement massif des actifs et des passifs des États, notamment via le soutien aux institutions financières ou pour atteindre des objectifs de stimulation de l'activité économique. Pourtant, les informations bilancielle communiquées au FMI incluant des données sur les actifs et les passifs financiers n'ont concerné que peu de pays (41 en 2011, en majorité de l'Union européenne, compte tenu des règles de reporting qui y sont prévues). La plupart des états continuent à fournir des données très incomplètes, ce qui ne permet pas d'apprécier leur situation financière réelle.

Quant aux passifs et actifs non-financiers, c'est la donnée aujourd'hui la plus faible dans les approches bilancielle, en l'absence, le plus souvent, de production d'informations financières.

3. Sur la normalisation comptable. Quelles normes internationales ou régionales doit-on appliquer et pourquoi ? La grande transformation des années à venir, déjà initiée par un certain nombre d'États, sera le passage vers la comptabilité d'exercice en droits constatés. L'avantage de la comptabilité d'exercice est d'assurer la bonne information, la bonne évaluation de l'ensemble des risques. C'est un exercice délicat et complexe à mettre en œuvre mais nécessaire. Le département des finances publiques du FMI a lancé un travail analytique et va préparer une note d'orientation avec des conseils pour les États afin de les accompagner sur ce sujet.

4. Sur l'information financière et son utilité, en matière de pilotage de l'action publique. Il est fondamental que le décideur public dispose de données pertinentes, relativement précises en infra-annuel, et donc d'améliorer la qualité de l'information financière issue de l'infra-annuel.

5. Sur la convergence des référentiels et l'alignement des concepts budgétaires statistiques et comptables. Des références différentes couvrant des périmètres différents rendent très difficiles les comparaisons entre tous les documents. Un travail à moyen terme doit donc être réalisé pour assurer à toutes les étapes du processus budgétaire une meilleure intégration des informations financières.

En conclusion, promouvoir une plus grande transparence des finances publiques exige non seulement des normes claires de reporting financier mais aussi une surveillance effective de l'application de ces normes via le certificateur externe (commissaire aux comptes) pour s'assurer que ces normes sont effectivement appliquées. Aujourd'hui, trois types d'acteurs jouent des rôles majeurs pour une meilleure transparence : les institutions nationales (parlements), les institutions régionales (Union européenne, CEMAC, UEMOA...) et les institutions internationales (Banque Mondiale, Fonds Monétaire International).

Le FMI a engagé un travail de refonte du « Code de transparence des finances publiques » qui définit les meilleures pratiques en matière de transparence des finances publiques, afin notamment de tirer les conséquences de la crise et redéfinir le champ des bonnes pratiques.

#### \* **Débats :**

**Question** (d'ordre général) : La réforme comptable : luxe ou obligation ? En effet c'est un investissement qui présente un coût (adaptation du système d'information, formation...) et des avantages (fiabilité, exhaustivité et pertinence de l'information). Des équipes vont être mobilisées pour cette réforme alors qu'elles ont à en gérer d'autres beaucoup plus rentables comme la réforme des systèmes de recouvrement, des systèmes de gestion de la trésorerie, des systèmes de gestion des collectivités locales qui ont un impact direct sur les procédures de gestion et non plus sur la manipulation de l'information comptable.

**Réponse de M. ABOUEM :** L'investissement a effectivement un coût, mais il y a un retour sur investissement. Si on se lance dans cet investissement et que, in fine, on gagne un point d'intérêt d'emprunt sur les marchés, des économies sont générées. Si l'on fait émerger des choix politiques qui permettent de dégager des gains de productivité, des économies sont également générées. Donc, cet investissement s'amortit et il faut le faire, sans aucun doute. Il est de plus possible de le faire à un coût plus ou moins élevé. Tous les pays concernés ont intérêt à aller vers ces réformes qui vont crédibiliser leurs systèmes financiers et permettre aux États de mieux formuler leurs anticipations en matière de finances publiques.

La question renvoie également à celle de la stratégie de réforme dans son ensemble. Très souvent, des pays mettent en œuvre des plans extrêmement ambitieux de réforme de l'action publique, de réforme de l'État et essaient de tout faire en même temps. Il faut donc se poser les questions utiles au bon moment. À quel moment cela doit-il intervenir ? Selon quelles modalités ?

**Question posée au Maroc :** La nécessité de transparence financière des comptes publics se confronte à des contraintes beaucoup plus structurelles que de simples problèmes liés au Trésor ou à la comptabilité générale. Peut-on réellement se diriger vers un régime financier reposant sur une nouvelle gestion basée sur la performance alors que les comptes ne sont pas réellement transparents (systèmes d'information insatisfaisants, pratiques parfois irrégulières, retard dans la production des comptes...) ?

**Réponse de M. BENSOUDA :** Les réformes doivent être explicitées, sinon elles seront difficiles à mettre en œuvre. Il faudrait, pour que les données soient plus transparentes, pour qu'on ait une qualité de comptes plus exhaustive, plus fiable, qu'on sorte des canaux structurels pour dire à chacun d'entre nous que la réforme du Trésor public, la réforme de la comptabilité publique, c'est en fait la réforme de l'État entier et que tout le monde a intérêt à y adhérer.

**Question posée au FMI :** Existe-t-il un délai standard pour produire une information infra annuelle pertinente ?

**Réponse de M. RAME :** Une information infra-annuelle, c'est une information qui est capable de fournir une information utile au cours de l'année. Par exemple : quelle est la trésorerie disponible et à quoi a servi le financement ? Sur le délai standard qui fait partie des travaux du FMI, il a été décidé d'avoir une approche graduelle, de définir quelles sont les bonnes pratiques et essayer d'établir des comparaisons par niveaux de développement ou par type de régions. Ce travail sera fait dans les mois qui viennent et nous fournirons des éléments là-dessus.

**Question posée au FMI :** Compte tenu de la demande de transparence et d'informations dans nos Etats, quel est le meilleur véhicule ou le meilleur format du type d'informations à communiquer à la population ?

**Réponse de M. RAME :** Très souvent la société civile joue un rôle majeur dans les pays en voie de développement. Le parlement n'est pas toujours vécu comme étant une instance représentant réellement les citoyens. Il est donc majeur de communiquer avec la société civile et de s'engager dans un dialogue approfondi pour présenter la réforme, en expliquer les gains et les objectifs.

Quel est le meilleur support ? Les documents qui ont une obligation juridique de production, comme les lois de finances et de règlement, sont des documents ésotériques, inaccessibles aux citoyens. Il y a donc un travail aujourd'hui, dans un certain nombre de pays, pour élaborer des rapports financiers qui répondent à la préoccupation d'un citoyen éclairé et à la préoccupation des parlementaires.

En conclusion de la table ronde, le modérateur, **M. BENSOUDA**, souligne les enseignements qui peuvent être tirés des débats :

- nécessité d'assurer de la formation, notamment en comptabilité générale ;
- importance du rôle du comptable public, comme aide à la décision et recherche de la performance ;
- mise à disposition du citoyen d'une lecture facile de nos finances publiques.

## **Session 2 : La mise en œuvre des réformes comptables**

Modérateur :

**Pierre ETOUGHE**, Gabon, Premier Fondé de pouvoir du Trésorier Payeur général

Panélistes :

**Sergiy KHARCHENKO**, Ukraine, Président du Trésor d'État

**Rachid AMGHAR**, Maroc, Chef de division de la Normalisation à la Trésorerie générale du Royaume

**Noura DOUGUI**, Tunisie, Directeur chargé de la Législation comptable de l'État à la Direction générale de la Comptabilité publique et du Recouvrement

**M. ETOUGHE** introduit la session en soulignant l'importance des réformes comptables, quel que soit leur coût, tout en soulevant la problématique de leur mise en œuvre.

#### **\* L'établissement des normes comptables (Sergiy KHARCHENKO)**

**En Ukraine**, le développement de la coopération internationale, la relance de processus d'intégration et l'appel aux investissements étrangers ont rendu nécessaire la réforme du Trésor qui est en cours, afin d'assurer des informations fiables sur la situation financière de l'Etat.

L'objectif de cette réforme étant d'améliorer le système comptable et les informations financières dans le secteur public en tenant compte des normes internationales, plusieurs volets y ont été inclus : une stratégie de modernisation du système comptable du secteur public de 2007 à 2015 (plan comptable unifié), une stratégie de mise en œuvre des normes internationales d'informations financières, ainsi qu'une stratégie de modernisation du système de finances publiques (amélioration des méthodes d'établissement des états consolidés grâce aux systèmes d'information modernes).

La mise en œuvre de la réforme n'étant possible qu'à condition de modifier la législation, des modifications ont été introduites dans le Code budgétaire ukrainien et dans la loi sur la comptabilité et l'information financière, afin de permettre l'harmonisation de la législation en fonction des normes comptables et d'assurer la transparence de l'information financière dans le secteur public.

En ce qui concerne la formation du personnel, des ateliers ont eu lieu en 2011 pour les comptables d'État et les collaborateurs du Trésor public de l'Ukraine sur le thème de la réforme du système de comptabilité et d'informations financières, en particulier sur l'établissement de normes comptables dans le secteur public.

Ces activités préparatoires ont été soutenues par la Banque Mondiale dans le cadre du projet de modernisation des finances publiques qui est en cours de réalisation par l'Ukraine.

L'introduction de normes nationales en 2015 permettra d'harmoniser la législation ukrainienne en fonction des normes internationales, d'assurer la transparence de l'information financière dans le secteur public et la possibilité de la comparer avec celles d'autres pays. Afin de créer une gestion durable et efficace de finances publiques, il est nécessaire d'augmenter l'efficacité de l'utilisation des ressources financières et matérielles, et ainsi, d'analyser l'information sur le secteur public du pays afin de créer un système comptable durable et efficace de la gestion des finances publiques.

#### **\* Le bilan d'ouverture (Rachid AMGHAR)**

**Au Maroc**, trois idées essentielles peuvent être retenues en matière de réforme de la comptabilité de l'État :

- La légitimité de la réforme :
  - au plan stratégique, le Maroc a fait le choix de mettre en place une comptabilité générale ayant pour base les normes du secteur privé ;
  - au plan politique, la réforme de la comptabilité de l'État a fait l'objet de la convergence des volontés : du constituant (reprise dans la constitution du 29 juillet 2011 de certains principes de comptabilité générale), de l'exécutif, qui souhaite cette réforme introductive à la réforme des finances publiques de manière générale, et enfin du législatif, parce qu'elle permet un retour d'informations et que c'est un instrument indispensable d'aide à la décision ;
  - au plan légal, ces principes sont repris au plus haut niveau, la Constitution, ainsi que dans la loi organique des finances.

- Le cadre général de cette réforme, son esprit, ses fondamentaux :

Le principe est que les règles de la comptabilité générale de l'État ne se distinguent de celles des entreprises qu'en raison des spécificités de l'action de l'État et qu'il s'agit d'une comptabilité en droits constatés. Celle-ci consacre la dimension patrimoniale, totalement absente dans la comptabilité budgétaire, et exige un certain format pour la reddition des comptes à travers les états financiers : le bilan, le compte de résultat, etc.

La contrainte principale, lors du passage d'une comptabilité de caisse à une comptabilité générale, réside dans le fait que les éléments essentiels de la comptabilité générale –actifs, stocks, provisions, etc. – n'ont aucune existence dans la comptabilité budgétaire, surtout quand l'essentiel des éléments nécessaires pour la constitution des actifs et des passifs existe dans d'autres administrations que l'administration des finances qui a la charge de piloter la réforme.

Ainsi, afin de faire avancer ce type de réforme structurelle lourde, la démarche se doit d'être graduelle, gérée dans le temps, afin de ne pas démotiver, ni donner le sentiment que cette réforme est imposée et donc subie.

- Les enseignements tirés :
  - les chances de succès de la réforme reposent sur trois points : une volonté politique, une adhésion des partenaires, et une mobilisation des administrations ;
  - l'enjeu principal de la réforme est la qualité comptable ; le piège est de chercher à être en conformité de façade avec les normes, tout en perdant de vue cet objectif essentiel de fond ;
  - enfin, des considérations d'ordre managérial et de gouvernance des réformes doivent être prises en compte. La réforme comptable est une réforme collective, et pas seulement d'une direction du Ministère des Finances. C'est une réforme de l'État dans son ensemble.

#### \* **La démarche de réforme de la Tunisie (Noura DOUGUI)**

**La réforme du système comptable tunisien** a débuté en 2004. Cette réforme budgétaire, axée sur la performance (appelée GBO – Gestion Budgétaire par Objectifs) se déroule avec le concours de l'Union Européenne et la Banque Mondiale.

Cinq groupes de travail spécialisés ont été créés pour conduire les travaux de modernisation, pour édifier le cadre légal et réglementaire accompagnant la réforme budgétaire et comptable, élaborer la nomenclature, définir les systèmes d'information et le nouveau système comptable. Un contrat de jumelage passé en 2011 avec la Direction générale des Finances publiques de la France a également permis de soutenir les groupes thématiques dans leurs réflexions.

En juin 2012, un conseil ministériel a validé la circulaire de performances pour l'année 2013 (démarche de performance, objectifs, indicateurs) et le protocole d'expérimentation qui introduit des assouplissements dans le contrôle budgétaire a priori et a posteriori.

L'objectif de cette réforme est la refonte totale de la tenue et de la reddition des comptes pour passer d'un système comptable complexe et opaque à un système intelligible, pertinent et fiable.

Ce système comptable devant s'inspirer des normes reconnues internationalement et assurer l'articulation entre la comptabilité budgétaire et la comptabilité générale, trois axes ont été identifiés :

- Axe institutionnel : définir les orientations et conduire à la révision du cadre légal et réglementaire qui régit les questions comptables pour structurer les organisations par la création des différentes instances et structures permettant de mener le changement ;
- Axe relatif au système d'information : préalable indispensable à la réforme de la comptabilité, à l'assainissement des anciennes imputations provisoires du système actuel et au recensement et la valorisation du patrimoine ;

- Axe relatif à la définition de la trajectoire : mise en œuvre progressive via des paliers fonctionnels, pour permettre son appropriation et l'engagement des différentes parties prenantes de la réforme.

Concernant les actions réalisées, la Tunisie a effectué le diagnostic et la détermination des orientations stratégiques de la réforme comptable. Le processus de normalisation et de conceptualisation a également été enclenché permettant la rédaction de textes juridiques. A présent, il reste à réaliser l'élaboration du cadre conceptuel et des normes comptables de l'Etat, le recensement et l'évaluation des actifs de l'Etat et enfin la préparation des conditions et des mesures d'accompagnement pour la mise en œuvre.

#### \* **Débats :**

**Question posée au Maroc :** Quel est le calendrier indicatif pour la mise en place du premier bilan de l'État jusqu'à l'élaboration d'un bilan exhaustif des états financiers vraiment conformes aux normes comptables prescrites ?

**Réponse de M. AMGHAR :** Il faut d'abord fixer, selon le référentiel comptable à adopter, un premier bilan d'ouverture avec des contours significatifs, incluant le recensement des éléments d'actifs et de passifs les plus importants, puis enrichir chaque année ces données comptables.

Le calendrier est fixé par la loi organique des finances qui impose la certification des comptes de l'État par la Cour des comptes.

**Question posée aux intervenants :** Cette réforme qui tend à l'application du plan comptable général pourrait-elle aboutir à une réforme de la philosophie même du système de comptabilité publique francophone ?

**Réponse de Mme DOUGUI :** On assiste vraiment à un changement de la philosophie de ces systèmes comptables basés sur le principe de séparation entre ordonnateur et comptable. Si ce principe n'est pas remis en cause, il change de vue et s'oriente vers un partenariat obligatoire entre les deux intervenants. On assiste à ce changement dans les pays essentiellement francophones.

**Question posée au Maroc et à l'Ukraine :** Faut-il retenir la variante comptabilité de droits constatés ou celle de comptabilité budgétaire de droits constatés, ou bien les deux variantes sont-elles possibles ?

**Réponse de M. AMGHAR :** La comptabilité générale n'est pas exclusive de la comptabilité budgétaire. Cette réforme comptable repose sur un triptyque qui fait de la comptabilité générale le pivot autour duquel il y a la comptabilité budgétaire (comptabilité de caisse) et la comptabilité d'analyse des coûts (comptabilité de gestion). Donc, il n'y a pas exclusion mais coexistence de ces trois comptabilités. La réforme de la comptabilité générale est donc une réforme globale.

**Question posée au Maroc :** Qu'en est-il de la méthode de valorisation des infrastructures routières ? Quelle est la stratégie adoptée à ce niveau ?

**Réponse de M. AMGHAR :** La méthode appliquée est celle du coût de remplacement déprécié (coût de reconstruction à neuf minoré du coût de remise en état). Ce mode de valorisation qu'est le coût de remplacement déprécié a été appliqué au Maroc pour ce qui concerne les infrastructures routières mais aussi les infrastructures dont la durée de vie peut dépasser une cinquantaine d'années (par exemple, les infrastructures hydrauliques).

**Question posée au Maroc :** Dans le cadre d'un titre foncier, quelle pièce permet la comptabilisation de l'opération ?

**Réponse de M. AMGHAR :** Le critère adopté au Maroc est celui de propriété juridique, le titre de propriété étant considéré comme la pièce justificative.

**Question posée aux intervenants :** Pour l'élaboration de normes comptables nationales, il est fait référence à des normes internationales. Lesquelles ? Et quels ont été les principaux écarts par rapport aux normes internationales retenues ?

**Réponse des intervenants :** Les trois pays (Maroc, Tunisie et Ukraine) ont appliqué les normes IPSAS. Pour ce qui concerne le Maroc, un exemple d'écart concerne la norme 17 IPSAS qui prend comme critère le contrôle pour l'inscription dans le bilan de l'État de certaines immobilisations. Par dérogation à cette norme, c'est le critère du contrôle juridique qui a été retenu pour s'aligner sur le compte général de normalisation comptable marocain qui, lui, a adopté le critère de propriété juridique.

En conclusion, le modérateur, **M. ETOUGHE**, souligne que les débats ont montré que les pays sont dans la convergence, notamment dans la recherche d'un référentiel international, tout en tenant compte de leurs spécificités.

### **Session 3 : La qualité comptable et la production des comptes**

Modérateur :

**Orlando ROBIMANANA**, Madagascar, Directeur général du Trésor

Panélistes :

**Nataša PRAH**, Slovénie, Directrice du Bureau de la Supervision budgétaire

**Amadou Birahim GUEYE**, Sénégal, Chef de Bureau des Etudes et de la Règlementation

**M. ROBIMANANA** souligne, dans son propos introductif, que la mondialisation et les crises respectives dans le monde forcent les responsables publics à en tirer les leçons en adaptant les systèmes, les organisations, les méthodes et les cultures en mode « bonne gouvernance ». Mettre en place des systèmes plus efficaces, plus efficaces et plus transparents devient un défi permanent pour tous les pays. De même, le devoir de redevabilité devient un principe incontournable.

#### **\* Le contrôle interne et la maîtrise des risques (Nataša PRAH)**

**En Slovénie**, la démarche de qualité comptable repose sur l'analyse des risques identifiés. Ceux-ci sont liés aux événements incertains et peuvent être acceptables ou résiduels. Par l'instauration d'un registre des risques (liste des risques les plus pertinents), il est possible d'évaluer et ainsi de mettre en place des mesures permettant de gérer ou de réduire les risques identifiés. Ce n'est pas seulement un document, c'est aussi un processus. Il doit donc être maintenu, consulté, révisé en raison des changements qui interviennent dans l'environnement. Les risques peuvent être d'ordre politique, budgétaire, financier, économique... Certains risques proviennent de l'organisation elle-même, d'autres sont exogènes.

Deux approches sont possibles pour mettre en place ce registre : ascendante ou descendante. Dans l'approche ascendante, la gestion au niveau le plus bas commence à identifier tous les risques en les évaluant et en proposant des mesures. Dans l'approche descendante, c'est la direction au plus haut niveau qui définit, évalue les risques et propose les mesures pour réduire ces risques. En Slovénie, les responsables doivent préparer leur propre registre de risques selon la méthode qu'ils préfèrent.

Trois étapes sont nécessaires : la première consiste à identifier les risques, liés à des objectifs précis qui ne seraient pas réalisés, la deuxième les évalue (probabilité et conséquences prévisibles) et la troisième décrit les mesures à prendre pour réduire et gérer les risques identifiés.

Il faut donc élaborer un dispositif de contrôle interne, comprenant des instructions écrites pour tous les processus, un mécanisme de double signature et de délégations de pouvoir, etc. Il convient ensuite d'évaluer cette organisation et son fonctionnement à partir de contrôles de gestion et d'audits internes. Il est également nécessaire de définir les personnes responsables ainsi que les délais de mise en œuvre de ces mesures. Le directeur de la structure est désigné principal responsable du maintien du registre des risques.

#### **\* La production des comptes et les annexes (Amadou Birahim GUEYE)**

**Au Sénégal**, le compte général de l'administration des finances est préparé par la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor et le projet de loi de règlement est préparé par la Direction générale des Finances (l'équivalent dans certains pays de la Direction générale du Budget). Malgré la mise en place d'un cadre légal et réglementaire, il a été constaté des retards importants de production des comptes dans les temps (jusqu'à dix ans). Après analyse, il s'avère que ces retards étaient principalement imputables à un manque de personnel, de manuels de procédures et que les relations n'étaient pas assez fluides entre les directions chargées de la préparation et entre le Ministère de l'Économie et des Finances et de la Cour des comptes.

Un nouveau dispositif organisationnel a donc été défini (« déclaration de Sally », ville côtière sénégalaise) pour pallier ces insuffisances (recrutement de personnels dédiés exclusivement à la reddition des comptes, mise en place d'un comité d'examen du compte général de l'administration des finances et du projet de loi de règlement, entre la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor et la DGF, fixation d'un délai intermédiaire à chaque service en tenant compte du délai de production des comptes, prévu cinq mois après la clôture des comptes). Toutes ces mesures ont permis de résorber les retards.

Pour l'avenir, il est prévu la production d'états financiers (loi organique relative à la loi de finances adoptée en 2011 pour une entrée en vigueur en 2016), afin de rendre compte du patrimoine de l'Etat ainsi que de sa situation financière. Les comptes annuels de l'Etat sont désormais dressés par le ministre chargé des finances (article 188 du nouveau décret financier). Ainsi, l'obligation de produire les états financiers est la conséquence de l'adoption d'une comptabilité générale de l'État qui a pour but « la connaissance sincère et exacte du patrimoine de l'État. Son établissement permet de s'assurer de la qualité comptable ». Le texte précise que les états financiers comprennent le bilan, le compte de résultats, le tableau de flux de trésorerie, le tableau des opérations financières du Trésor et l'état annexe. Pour ce faire, il convient d'assurer une garantie politique pour porter la réforme, perçue par certains comme une réforme importée, de technocrates, même si les directives ont été adoptées par le Conseil des ministres de l'UEMOA<sup>3</sup>. Il faut également poursuivre la mise en place du cadre réglementaire avec le référentiel comptable, s'assurer de la qualité comptable et régler la question du bilan d'ouverture notamment. Il est envisagé d'impliquer le Conseil national de la Comptabilité pour appliquer les directives de l'UEMOA à partir du guide didactique définissant les 13 normes comptables que les États doivent s'approprier pour la rédaction de leurs instructions comptables (définition et adoption de normes comptables pour faciliter la rédaction de ces instructions, qui seront la base légale de la production des comptes et des états financiers).

Enfin, parce qu'ils détiennent les informations permettant d'enrichir la comptabilité, il est nécessaire d'impliquer très tôt les gestionnaires pour les sensibiliser à l'importance des informations qu'ils gèrent. Il convient aussi d'analyser les difficultés d'application pour que les écueils qui avaient empêché l'application de la réforme de 1999 n'empêchent pas l'application de cette nouvelle réforme, dont la mise en œuvre doit être progressive. La première étape (sur la recommandation du Fonds Monétaire International), appelée « le jalon 2014 », va permettre d'enrichir la comptabilité d'informations qui n'y figuraient pas (notamment sur la dette financière). En 2014, on intégrera dans la comptabilité les participations financières après les avoir recensées et évaluées. Nous réfléchissons également d'ores et déjà à la prochaine étape programmée pour 2019.

---

<sup>3</sup> Union Economique et Monétaire de l'Afrique de l'Ouest

## \* Débats :

**Question posée à la Slovénie** : La « matrice des risques » est un outil du contrôle interne, long et compliqué à mettre en place. Après son élaboration, il faut établir des plans d'action et les suivre. Comment faites-vous ?

**Réponse de Mme PRAH** : Les matrices sont beaucoup plus complexes que ce qui a été présenté, mais il s'agissait d'une présentation schématique plus facile à appréhender.

Concernant la procédure, je peux décrire rapidement comment nous procédons. Dans mon bureau, nous avons quatre départements et un bureau qui s'occupe des passations de marchés, etc. Les responsables des départements sont en même temps responsables des listes des risques et de leur évaluation. Nous avons des réunions une fois par mois pour discuter des spécificités : quels sont les risques, comment ont-ils été évalués, pourquoi ? On débat sur leur pertinence et on identifie ceux qui pourraient pénaliser la réalisation de nos objectifs. Nous établissons donc un plan financier et définissons également des objectifs établis en même temps que les indicateurs. Pendant l'année, on essaie d'évaluer le niveau auquel on est arrivé. Il y a donc un lien entre le risque, le plan et le rapport annuel de l'état financier de la mise en œuvre de nos activités.

**Question posée au Sénégal** : Le Conseil national de la Comptabilité est un organe très important pour la conduite de toutes les réformes comptables qui sont engagées actuellement dans nos États et il est évident que c'est le ministre des Finances qui nomme le Président du comité. Donc l'implication de la Direction nationale du Trésor au niveau de ce comité est très importante. Quelle est la position du Sénégal à ce niveau ? Les perspectives prises pour ce comité ?

**Réponse de M. GUEYE** : le Conseil national de la Comptabilité est en fait un démembrement du Conseil comptable Ouest Africain. C'est un organe consultatif placé sous l'autorité du Ministère de l'Économie et des Finances qui a pour mission d'assurer la coordination et la synthèse des travaux de normalisation, ainsi que de veiller à la bonne application et à l'interprétation correcte des normes comptables.

Ce Conseil a été en léthargie pendant longtemps, mais il a été réactivé depuis quelque temps. Nous voulons nous appuyer sur ce comité technique parce que, dans ce comité, coexistent les experts comptables mais également la Cour des comptes, et que nous souhaitons discuter avec tous ces acteurs des normes en vue de leur validation dans un texte réglementaire.

**Question (d'ordre général)** : Le budget sera élaboré sous une base de budgets programmes et chaque ministère sera gestionnaire principal de son budget. Les états financiers relevant des comptables, chaque département est assigné à un comptable. Ces comptables doivent-ils élaborer à leur niveau des états financiers propres à leur département, ou bien s'agit-il d'un état financier d'ordre national ?

**Réponse de M. GUEYE** : Quand on dit « les comptes de l'État contiennent le compte général de l'administration des finances et les états financiers », les états financiers évoqués doivent rendre compte de la situation patrimoniale de l'État et non de la situation patrimoniale d'un ministère ou bien d'un service.

Vis-à-vis de la Cour des comptes, chaque comptable a l'obligation de rendre compte, que ce soit sous forme d'états financiers ou de comptes de gestion. Mais d'un point de vue global, il y a également nécessité de produire des états financiers. C'est simplement le système de la consolidation qui permet d'avoir des états financiers globaux pour l'État, nonobstant le fait que chaque comptable est tenu de justifier devant la Cour des comptes de sa propre gestion.

En conclusion, le modérateur, **M. ROBIMANANA**, souligne que tenir la comptabilité n'a de sens que lorsque les comptes sont produits. De même, produire les comptes n'a d'intérêt que lorsqu'ils sont de qualité. Il souligne également, sur le rôle du Parlement, que l'objectif n'est pas de faire voter le maximum de lois, mais de permettre au Parlement, représentant du peuple, d'exercer pleinement son contrôle sur l'exécution de la loi de finances et des budgets qu'il a autorisés. Il ne faut donc plus qu'il y ait de laps de temps important entre le vote, l'adoption et l'autorisation des lois de finances et des budgets et l'exercice de ce contrôle. Sinon ce contrôle perd tout son intérêt.

# Partie 2 : La gestion de la trésorerie et le financement de l'État sur les marchés

## Session 4 : Quels modèles d'organisation ?

Modérateur :

**Mohamed Ridha OURIR**, Tunisie, Trésorier général

Panélistes :

**Xavier RAME**, FMI, Economiste au sein du Département des Finances publiques

**Romain VALENTY**, France, Responsable de la Cellule en charge des opérations de marché de l'Agence France –Trésor (AFT)

**M. OURIR** introduit la séance en soulignant que la gestion de la trésorerie est une fonction vitale pour l'État qui doit à tout instant, en tout lieu, honorer ses engagements financiers. Cette obligation nécessite de s'organiser pour assurer cette gestion à bon escient. L'organisation doit se faire à deux niveaux. Tout d'abord au niveau du suivi et de la situation de sa trésorerie, de la connaissance de ses disponibilités, etc., ensuite au niveau de l'intervention sur le marché financier.

La Tunisie a opté pour un compte unique géré par la BCT (Banque centrale de Tunisie). Ce compte unique englobe toutes les recettes publiques. Les comptables publics ont des comptes courants postaux ouverts auprès de l'Office National des Postes. Une convention liant le Ministère des Finances et l'Office impose le virement automatique et quotidien de tout excédent des comptes courants postaux vers le compte courant du Trésor. Par ailleurs, afin d'accélérer l'encaissement des chèques, la sous-traitance de la scannérisation et la télécompensation ont été confiées à deux intervenants : la Banque Centrale de Tunisie et l'Office National des Postes. Depuis quelques années, les paiements électroniques, les paiements à distance, les télépaiements aussi bien que la monétique sont encouragés. Les télépaiements représentent environ 80 % des recettes fiscales.

La prévision est une fonction vitale en Tunisie mais elle n'est ni automatisée, ni normalisée et fonctionne via des systèmes d'information à architecture centralisée. On peut donc extraire les informations relatives aux engagements des divers ordonnateurs et estimer à courte durée les besoins en trésorerie. Une Direction générale assure le suivi de la trésorerie et prépare les adjudications, assistée par la BCT ; mais, en définitive, les demandes en volume de bons de Trésor et en nature sont exprimées par la Direction générale de la Dette et exécutées par la Banque Centrale de Tunisie.

### \* Panorama des organisations (Xavier RAME)

Le FMI constate d'importants changements, depuis 20 ans, en matière de gestion des actifs et des passifs financiers des États. Ces changements sont induits par une série de facteurs :

- la révolution informationnelle avec l'introduction des technologies de gestion de l'information et la capacité à mobiliser de plus en plus rapidement une information plus facilement disponible ;
- La modification et l'évolution des « arrangements bancaires », soit toutes les règles qui régissent le fonctionnement des systèmes de trésorerie, des systèmes de cash et des systèmes de paiement, avec l'externalisation d'un certain nombre de fonctions dans le cadre d'une relation contractuelle bien définie, pour obtenir, au meilleur prix, ces arrangements bancaires ;
- l'évolution des systèmes de paiement ;

- le développement de la gestion active de la trésorerie et des systèmes de prévision, via des systèmes d'historisation et de mesures organisationnelles (création de comités de Trésoreries, de plans de trésorerie, de plans d'engagement, etc.) ;
- l'accroissement du recours à l'emprunt et l'exposition aux marchés financiers a été un facteur majeur d'innovation. On a multiplié quasiment par 4,5 le recours à la dette.

La gestion de la trésorerie et de la dette sont deux fonctions distinctes. La gestion de la trésorerie a un horizon général de court terme (financer les besoins de trésorerie) tandis que la dette s'inscrit dans les horizons de moyen à long terme avec un objectif de satisfaire les besoins de financement.

La gestion de la dette a pendant longtemps été confrontée à sa fragmentation (gestionnaires différents entre dette extérieure, dette intérieure, apurement d'arriérés, les financements accordés par les donneurs ou les bailleurs internationaux). Cette situation, en l'absence de toute coordination, peut potentiellement induire des résultats sous-optimaux. Elle plaide pour une coordination renforcée pour gérer les ressources financières de l'État comme un portefeuille, pour assurer une cohérence dans sa stratégie financière, prendre des décisions, définir des approches spécifiques des compétences métiers requises et assurer une meilleure intégration des systèmes d'information, des procédures de traitement des transactions (via des back-office et des systèmes partagés, des systèmes de contrôle).

Il n'y a pas de modèle unique à recommander car le modèle doit être adapté aux réalités du pays. Un certain nombre de paramètres doivent être pris en compte pour définir le niveau d'indépendance de l'OGD (organisme de gestion de la dette). La volonté politique est fondamentale ; le Parlement et le Gouvernement doivent soutenir une délégation d'autorité en gestion de la dette des gestionnaires professionnels. Il faut aussi mettre en place des systèmes de suivi, de contrôle et d'audit pour garantir que l'OGD poursuit bien les objectifs stratégiques de son délégataire et mettre en place des systèmes (informatique, d'information, juridique) qui permettent d'assurer l'intégration de la gestion de la trésorerie et de la dette à l'ensemble des composantes du système de gestion financière publique. Si certains paramètres ne sont pas réunis, la solution préconisée est que l'OGD se situe au sein du Trésor du Ministère des Finances. Le modèle dominant est le contrôle de l'OGD par le Trésor ou par le Ministère de l'Economie et des Finances, sauf en Europe où existe essentiellement le modèle où l'OGD est séparé et indépendant du Ministère des Finances et de la Banque Centrale.

Les États émergents, confrontés à cette problématique, doivent vaincre la résistance au changement, faire face aux difficultés d'accès aux marchés de capitaux et du recrutement, réviser le cadre juridique et mener une réflexion sur l'intégration avec le système de gestion des finances publiques.

### \* Le cas de la France (Romain VALENTY)

**L'Agence France Trésor** est un gestionnaire de dettes qui intègre à la fois les fonctions de gestion de trésorerie et de gestion des émissions de dettes à moyen/long terme. C'est une structure interne au Ministère des Finances français, présidée par le Directeur général du Trésor. Son intégration au sein de ce ministère facilite l'information au sein du gouvernement et des ministères.

France Trésor gère les mouvements sur le compte du Trésor (plusieurs dizaines de milliards d'euros par jour) issus, d'une part, des correspondants et, d'autre part, de la gestion active de la trésorerie (placement des excédents de trésorerie auprès des banques principalement).

La dette totale a augmenté (1 300 milliards d'euros fin 2011 à 1 377 milliards d'euros fin octobre 2012). Elle est composée en grande partie d'émissions moyen/long terme, mais aussi de titres de court terme. Le financement moyen/long terme est pris en compte dans les programmes des émissions utiles pour une gestion optimisée de la trésorerie.

En matière de gestion de la trésorerie, l'État doit avoir un solde toujours positif auprès de la Banque de France en fin de journée. Cette contrainte structure l'organisation des gestionnaires de trésorerie dont l'objectif est de faire fructifier les excédents de trésorerie. Les excédents de trésorerie sont placés soit auprès des banques, soit auprès du Trésor européen (rare). À l'inverse, l'État dispose de lignes de crédits faites par les banques qui peuvent être tirées si nécessaire. L'État peut toujours emprunter auprès des banques sur une journée.

Pour faciliter cette gestion, l'État dispose d'un compte unique à la Banque de France qui retrace l'ensemble des mouvements financiers de l'État et de ses correspondants (environ 7 000 comptes d'opérations – individuels, collectivités locales, villes, établissements publics, gérés par les comptables de la Direction générale des Finances publiques pour la grande majorité). L'ensemble des opérations effectuées est consolidé en temps réel pendant la journée sur le compte unique du Trésor à la Banque de France.

Trois grandes masses de flux sont gérées par la gestion de la trésorerie : les recettes et les dépenses du budget de l'État, le financement de la dette de l'État (OAT, BTAN, BTF) et les flux générés par l'ensemble des correspondants du Trésor. La fiabilité des prévisions est majeure pour gérer au mieux les points bas de trésorerie (septembre 2011 : 10 milliards d'euros) et ses points hauts (juillet 2011 : 80 milliards d'euros) et ajuster la manière dont sont faites les émissions de dettes. Des textes juridiques organisent le système en place. En pratique, la veille d'une dépense, les correspondants du Trésor qui prévoient de dépenser plus d'un million d'euros doivent en informer l'AFT. Le matin même, si des dépenses non prévues sont réalisées, celles-ci peuvent être bloquées (rare).

En fin d'année, la partie dette (financements à moyen/long terme) prévoit le programme de financement de l'année suivante, en liaison avec la partie trésorerie qui connaît les flux attendus et leur profil. À l'inverse, la partie financements a une connaissance plus fine des conditions du marché. En outre, chaque semaine, les gestionnaires de dette et le gestionnaire de trésorerie échangent pour déterminer les besoins en titres de court terme (BTF). Les besoins de financement sont réalisés sur les marchés financiers à l'aide d'un groupe de 20 banques « SVT » (Spécialistes en Valeur du Trésor), qui peuvent acheter les titres d'État aux enchères (2 fois par mois pour le moyen/long terme, 3 fois par semaine pour le court terme). Les investisseurs peuvent aussi être des fonds monétaires, des banques commerciales, des banques centrales. Les SVT ont également un rôle de conseil pour les opérations financières de l'agence France Trésor.

#### \* **Débats :**

**Question posé à l'AFT :** Quelles explications avez-vous sur les récents taux d'intérêt négatifs des placements à court terme de l'État français ?

**Réponse de M. VALENTY :** Les taux d'intérêt sont devenus négatifs à partir de juillet 2012. Les titres à trois mois et six mois sont toujours négatifs aujourd'hui en raison de la baisse des taux d'intérêt, des taux de refinancement, des taux directeurs de la BCE, en particulier son taux de dépôt, la facilité de dépôt qui est passée à 0 % en juillet.

**Question posée à l'AFT :** 60 % ou 65 % de la dette de l'État sont détenus par des étrangers ; comment peut-on déterminer la part détenue par des non-résidents, avec le nombre d'intermédiaires ?

**Réponse de M. VALENTY :** Les statistiques sont fournies par la Direction de la Balance des paiements à la Banque de France qui connaît le montant de la dette détenue par les résidents français et la partie de dette détenue à l'étranger.

**Question posée au FMI :** Comment se détermine l'encaisse de précaution de la trésorerie et comment en arrête-t-on le niveau ?

**Réponse de M RAME :** Pour la détermination de l'encaisse de précaution, il faut savoir quel est le risque maximum de non-paiement acceptable au titre d'une journée comptable. Ce risque est déterminé sur la base de séries historiques, du plan de trésorerie et des flux de revenus à venir.

**Question posée à l'AFT :** L'Agence France Trésor est positionnée à la Direction générale du Trésor. Est-ce que c'est une organisation conseillée aux autres Etats ?

**Réponse de M. VALENTY :** C'est un système qui est intéressant pour avoir un profil de gestion de trésorerie mieux connu à l'avance, qui tient mieux compte des informations du marché avec une connaissance de ce qu'est capable de faire l'émetteur de dette et quelles sont les prévisions de son programme de financement.

**Question posée à l’AFT** : En France, 7000 comptes sont centralisés sur un seul compte pivot. Est-ce que ces 7000 comptes sont ouverts au préalable en Banque de France ou bien dans les banques commerciales ? Cette question en appelle une autre. Si la Banque Centrale n’est pas déployée dans tout le pays, les comptes des correspondants du Trésor sont ouverts dans les banques commerciales. Est-ce que cette centralisation sur un compte pivot est possible ? Si oui, quel pourrait être le schéma de cette centralisation ?

**Réponse de M. VALENTY** : Le modèle français est un modèle comme un autre. En général, c’est celui qui est recommandé par le FMI pour les pays qui utilisent le système francophone. Mais il y a des pays qui ne peuvent pas se permettre d’avoir des milliers de comptables publics qui innervent tout le territoire, donc on utilise massivement les entreprises privées, le secteur bancaire commercial avec des arrangements bancaires qui prévoient que tous les jours, les fonds sont remontés sur le compte courant du Trésor de la Banque Centrale.

**Question (d’ordre général)** : Nous vivons aujourd’hui une crise de la dette au plan international. Comment arrive-t-on à la crise de la dette avec les mécanismes décrits ?

**Réponse de M. VALENTY** : Les mécanismes de gestion de trésorerie et d’émission de dettes ont plutôt démontré leur efficacité pour gérer une telle crise. Avant la crise de la dette, il y a eu la crise financière, les *subprimes* et donc, dans beaucoup de pays, la récession et l’augmentation des déficits. La partie vraiment technique permettant de gérer le compte de l’Etat a bien fonctionné puisqu’au final il n’y a pas eu –pour la France ou pour ces autres grands pays– d’incapacité à se financer pendant cette période. Malgré l’augmentation de la dette qui a résulté de cette crise (États-Unis, Royaume-Uni, France, même Allemagne, etc.), ces pays ont toujours eu la capacité d’avoir recours à ces systèmes de gestion de trésorerie et de dette pour se financer. Et on n’a jamais eu pendant cette période un compte négatif à la banque de France. Donc, si la pure technique de gestion d’un profil de trésorerie et d’émission de la dette fonctionne bien, il n’empêche malheureusement pas les crises financières.

Tous les dispositifs que l’on peut imaginer sont là pour gérer des risques. Leur objectif est de gérer au mieux un risque que l’on peut qualifier de « normal », les autres risques relatifs à la politique économique de manière générale et à la politique monétaire dépassent largement le champ de notre discussion.

Le modérateur, **M. OURIR**, conclut le débat pour faire la transition avec la dernière session sur « Les outils de gestion ».

## Session 5 : Les outils de gestion

Modérateur :

**Adama KONE**, Côte d’Ivoire, Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique

Panélistes :

**Romain VALENTY**, France, Responsable de la Cellule en charge des opérations de marché de l’Agence France -Trésor

**Filip MRDAK**, Serbie, Conseiller en analyse des marchés financiers à l’administration du Trésor

**M. Adama KONE** rappelle, en propos introductif, que gérer la trésorerie est un exercice difficile, encore plus dans un environnement international défavorable en raison de la crise économique et financière, mais aussi parce que des impératifs de bonne gestion induisant le respect de certaines normes internationales s’imposent aux Etats. Dans ce contexte, une attention particulière doit être accordée au choix des instruments et aux stratégies, qui doivent être innovants et performants, pour assurer une gestion convenable des finances publiques.

Par ailleurs, les moyens d'une gestion active de la trésorerie doivent être clairement identifiés et faire l'objet d'un suivi rigoureux afin de permettre à nos états d'accomplir leurs missions régaliennes dans la transparence et le respect des valeurs d'une bonne gouvernance.

#### \* **Instruments de financement et stratégies d'émission (Romain VALENTY)**

**L'Agence France Trésor** a une stratégie d'émission de titres obligataires régulière et transparente.

Les dates d'émission sont annoncées à l'avance. Les titres sont des titres référence, on « benchmark » sur l'ensemble des maturités qui sont des maturités de référence sur les marchés financiers.

La régularité dans le rythme et la structure de l'émission n'interdit pas d'avoir une certaine flexibilité dans l'approche de la gestion sur ce qui sera décidé d'émettre in fine : tel titre plutôt que tel autre et sur les montants émis.

Pour établir notre programme de financement, on détermine les besoins de remboursement des titres arrivant à échéance et le besoin de couverture du déficit budgétaire (important ces dernières années du fait de la crise). Ces données sont des données d'entrée, les données de sortie étant les ressources de financement nécessaires.

Toutes les semaines précédant les adjudications, l'AFT se réunit avec les banques pour avoir leur opinion sur les conditions de marché et la demande, et ajuster les montants qui vont être proposés à l'adjudication et les titres proposés.

Le lendemain, on annonce au marché quels vont être les titres qui seront émis. Ce qui permet aux *primary dealers* et aux investisseurs de se préparer pour cette adjudication. Le jour même de l'adjudication, on vérifie auprès des banques l'intérêt de leurs clients pour les titres à l'adjudication (heure limite de réception des ordres à la Banque de France : 10H50). Le règlement s'effectue ensuite via la Banque de France. La livraison des titres et la réception des fonds interviennent 3 jours après l'adjudication.

#### \* **Les moyens d'une gestion active de trésorerie (Filip MRDAK)**

**En Serbie**, l'administration du Trésor fait partie du Ministère de l'Economie et des Finances. Elle est chargée de la planification financière, de la gestion des fonds, du contrôle des dépenses, du reporting et des opérations de paiements publics.

Pour une meilleure gestion, des lois et procédures administratives ont été adoptées ces dernières années et le département de planifications a été formé en novembre 2010 à la planification financière. La planification, fondée sur la gestion des fonds publics selon le calendrier budgétaire, est une étape où les décisions sont prises sur les objectifs, les politiques, les plans et les stratégies qui gouvernent toute l'activité des bénéficiaires. La planification par les utilisateurs est privilégiée car ils sont les mieux qualifiés pour évaluer leurs obligations et leurs besoins. La préparation, la soumission et l'exécution du plan se fait via la demande des utilisateurs et sont gérés par le Trésor.

Le point essentiel est un plus grand contrôle sur les dépenses. Depuis octobre 2012, tous les revenus de l'État sont devenus un revenu général. Dès lors, les services dépensiers de l'Etat sont tenus d'informer l'administration du Trésor pour tout ce qui concerne la signature de contrats et tous changements concernant le montant ou les termes et références de paiement. Les dépenses capitales doivent être présentées pour une période de trois ans.

La Serbie n'avait pas un système uniforme d'administration du Trésor et de compte unique. Celui-ci a été mis en place en 2002 (sur recommandation du FMI) pour améliorer l'utilisation et le contrôle des ressources. Depuis, des mécanismes et rapports permettent la prévision des dépenses pour disposer d'une information précise pour savoir où affecter les fonds, à quelles conditions et pour quelle période. Également sur la base de ces données, sont définis les emprunts du gouvernement, le calendrier et leurs montants prévisionnels.

Après analyse des revenus des comptes de tous les utilisateurs, un état potentiel est établi pour les placements. Le Trésor peut investir les fonds en bons de la République du Trésor, placements de fonds avec les banques qui donnent d'autres types de garanties et en bons des autres institutions financières. Pour minimiser les risques et pour une meilleure gestion des dettes publiques, l'administration du Trésor a été active dans les marchés financiers et a mis en place une coopération entre les différents départements de l'État, avec un reporting et un système d'analyse de données quotidien, hebdomadaire, mensuel et trimestriel.

La gestion de la dette publique a pour objectif la réduction de la dette, ce qui induit des arrangements contractuels (y compris la réduction des risques et le changement de taux) et la prise de décisions sur les ventes de changes. Depuis l'année dernière, la République de Serbie a pour la première fois de son histoire, émis un Eurobond, améliorant la position fiscale du pays.

### \* **Débats :**

**Question posée à la Serbie :** Quelle est l'expérience de la Serbie en ce qui concerne la gestion des flux qui viennent des fonds de l'Union européenne ?

**Réponse de M. MRDAK :** Ces fonds sont intégrés dans la gestion du flux de la trésorerie. Nous mettons tous les fonds au même endroit et ils sont ensuite dispatchés vers les différentes utilisations.

**Question (d'ordre général) :** L'accès sur le marché financier est une pratique courante. Au niveau de la CEMAC, seuls le Cameroun et la République Centrafricaine ont souscrit à l'émission des titres publics. Pourquoi la réticence des autres pays ?

**Réponse de M. ABOUEM :** Le Gabon, le Tchad, la Guinée Équatoriale et le Congo sont en excédent de trésorerie. Ces pays pourraient intervenir plutôt sur le marché en tant que placeurs, à moins qu'ils ne placent leurs excès de liquidités sur les marchés internationaux.

**Question posée à l'AFT :** Comment se fait-il que le marché des bons du Trésor français soit ouvert et que ce soient toujours les 20 SVT<sup>4</sup> qui soient présents dans ce marché ?

**Réponse de M. VALENTY :** Il y a toujours 20 SVT, mais ce ne sont pas forcément les mêmes. Il y a eu des fusions entre-temps, des banques qui ont disparu et de nouveaux SVT qui sont arrivés. Autour de 20, pour nous c'est le bon nombre, mais il n'y a pas de règle stricte, les grandes banques d'investissement sont toujours là, françaises ou internationales.

**Question posée à l'AFT :** Arrive-t-il à France Trésor de se fixer un objectif de taux de sortie des émissions à ne pas dépasser ? Et si c'est le cas, est-ce qu'il vous arrive d'arbitrer entre : prendre les montants proposés –parce que vous avez un montant à couvrir– même si les taux sont au-dessus du taux que vous vous êtes fixé, ou mettre en avant le taux de sortie que vous vous êtes fixé ?

**Réponse de M. VALENTY :** On n'a pas d'objectifs de taux lorsqu'on fait des adjudications. En réalité, comme le marché secondaire est très développé, les taux sont relativement connus avant qu'on réalise une adjudication. Du fait de l'existence de cette liquidité sur le marché secondaire, lors d'une adjudication, on sait à l'avance autour de quel taux nous allons nous situer. L'arbitrage se situe entre : quel est le prix limite, la dernière obligation qu'on veut acheter, à quel taux et le montant total qu'on a souhaité émettre. Donc si on considère que les taux limites proposés sont trop bas par rapport au taux du marché secondaire, on est en capacité de réduire le montant de l'émission.

---

<sup>4</sup> (banques) Spécialistes en Valeurs du Trésor

**Question posée à l'AFT :** Sur les marchés, jusqu'à quel niveau l'État peut agir ? A quel moment peut-il intervenir ? À quel niveau peut-il intervenir dans l'économie pour le redressement ?

**Réponse de M. VALENTY :** En tant que gestionnaire de dettes, l'État fait appel aux marchés financiers pour se financer. Après, l'État régulateur des marchés financiers est indépendant de nous. Ce n'est pas l'Agence France Trésor qui décide des règles prudentielles pour les banques et pour les marchés financiers de manière plus générale. Il existe des régulateurs pour ce faire : les autorités de marchés ou les autorités qui surveillent les risques, soit au niveau de la Banque de France, soit au niveau européen. Nous pouvons donner un avis mais ça ne va pas au-delà.

**Question posée à l'AFT :** La France utilise-t-elle les fonds de pension dans sa base d'investisseurs ?

**Réponse de M. VALENTY :** La France n'a pas de fonds de pension domestique ou alors de manière très marginale. Le système de retraites en France est un système de retraites par répartition. Il n'y a donc pas d'épargne des actifs pour leur propre retraite, ou en tout cas assez peu. Dès lors, nous n'utilisons pas les fonds de pension français puisqu'il n'y en a pas.

**Question posée à l'AFT :** Existe-t-il au niveau de l'Union européenne une fiscalité harmonisée sur les revenus des valeurs mobilières ?

**Réponse de M. VALENTY :** Il n'y a pas d'uniformisation du taux, toutefois, les mêmes types d'instruments financiers sont, dans chaque pays, taxés de la même manière. En France, il y a un taux d'imposition des revenus des valeurs mobilières et donc les titres français sont taxés de la même manière que les autres titres européens. Toutefois ce taux est différent d'un pays à l'autre.

**Question posée à l'AFT :** L'outil de gestion est le plan de trésorerie. Une fois que le budget est élaboré, les gestionnaires de programmes établissent des indicateurs de performance pour l'exécution et des plans d'engagements. Ces plans alimentent le plan de trésorerie. À l'exécution, il peut arriver qu'il y ait une tension de trésorerie. Cette tension peut impacter le plan d'engagement préétabli par les gestionnaires de programmes. S'il y a modification dans ce plan d'engagement des gestionnaires, est-ce que cela impacte les indicateurs préétablis par ces gestionnaires ?

**Réponse de M. VALENTY :** Oui, ça peut arriver et impacter nos flux de trésorerie mais cela ne remet pas en cause le fait qu'il faut avoir une grande prévisibilité sur ce qui va se passer. La manière dont on gère un profil de trésorerie plus heurté qu'anticipé, c'est en émettant des titres de court terme qui sont pour nous, en France, les instruments de flexibilité de la gestion de la dette.

## Clôture

Les travaux se sont achevés par une courte cérémonie de clôture au cours de laquelle le Secrétaire général, Gilles BERTEAU, le représentant du Président de l'AIST, Bernard LIMAL, et la représentante du Directeur général de la Comptabilité publique et du Recouvrement (DG CPR) de la Tunisie, Halima BAHAR, ont prononcé quelques mots.

Le Secrétaire général, **Gilles BERTEAU**, a remercié chaleureusement M. DACHRAOUI et toute son équipe, soulignant le travail du comité d'organisation conduit par Mme Emna GUEDDICHE et par le Secrétariat de l'AIST.



**Bernard LIMAL** a également salué la qualité de l'organisation et adressé ses plus vifs remerciements aux équipes de la Tunisie et de l'AIST pour la qualité de leur travail qui a contribué au succès du colloque. Il a fait part de son sentiment que tout s'est déroulé avec une grande fluidité.

Après avoir salué le Ministre et le Directeur général de la DG CPR, il a indiqué que la France n'assurerait plus la présidence de l'AIST à l'issue de l'Assemblée générale suivant le colloque, mais qu'elle resterait à ses côtés et continuerait à lui apporter son soutien et sa contribution.

**Halima BAHAR** a excusé l'absence de M. DACHRAOUI retenu auprès du Ministre et, en son nom, a clôturé officiellement le colloque après avoir rappelé que les débats avaient été très fructueux et les échanges de qualité. Elle a félicité l'ensemble des personnels en charge de l'organisation -l'équipe tunisienne et le Secrétariat général de l'AIST- pour leur professionnalisme et la fluidité de cet événement.

Mme BAHAR a souligné que la Tunisie avait été très honorée d'avoir accueilli tous les délégués et très satisfaite des travaux très fructueux et des présentations et des débats de haut niveau et de qualité. Elle a retenu que les échanges ont traduit les avancées, les progrès mais aussi les soucis et les préoccupations de nos administrations, et qu'ils ont apporté des éclairages qui permettront d'approfondir nos réflexions sur les thèmes qui ont été abordés. Mme BAHAR a remercié les délégués pour leur participation active. Enfin, Mme BAHAR a remercié particulièrement le Secrétaire général et son équipe (Xavier BROSSARD et Stéphanie PHILIPPE) pour « la brillante organisation » du colloque. Elle a également rendu hommage au professionnalisme du comité d'organisation tunisien conduit par Mme Emna GUEDDICHE accompagnée de Mme Thabet BOUTHEINA et de M. Mourad BRAHMI.



## Présentation des intervenants

### **M. Julien Serge ABOUEM (Cameroun)**

Diplômé en Droit, M. ABOUEM a également obtenu le diplôme de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature de Yaoundé en 1997. Il a occupé plusieurs postes de responsabilité, tant en administration centrale qu'en régions, au Ministère en charge des Finances au Cameroun. Il a notamment exercé les fonctions de chef de service comptabilité de la Paierie Générale du Trésor, de Receveur principal des Impôts et de Sous-directeur en charge du plan de trésorerie de l'Etat.

Depuis 2008, il occupe les fonctions de Directeur du Trésor et est membre tournant de la commission bancaire de l'Afrique centrale.



### **M. Rachid AMGHAR (Maroc)**



M. AMGHAR est actuellement Chef de la Division normalisation comptable au sein de la Trésorerie Générale du Royaume du Maroc et exerce ses fonctions depuis 2008.

Il a commencé sa carrière au Ministère de l'Intérieur à l'Inspection Générale de l'Administration Territoriale avant d'intégrer successivement les cabinets du Directeur général des Affaires Intérieures, puis du Ministre de l'Intérieur. Il intègre la Trésorerie Générale du Royaume en 2003 où il fût successivement Chef du Service Organisation et Méthodes, Chef du Service de la Réglementation et Chef de la Division de la reddition des comptes et du suivi de la responsabilité des comptables.

M. AMGHAR est diplômé en Sciences politiques et en Administration ainsi que de l'Ecole Nationale d'Administration de Rabat.

### **M. Noureddine BENSOUA (Maroc), Président de séance**

M. BENSOUA est Trésorier Général du Royaume du Maroc depuis le 26 avril 2010.

Docteur d'Etat en Droit Public, M. BENSOUA a débuté sa carrière en tant que chargé d'études au Cabinet du Ministre des Finances avant de devenir chef du Cabinet du Ministre des Finances. Il a ensuite occupé la fonction de Directeur Adjoint chargé de l'Inspection Centrale et des Recouvrements à la Direction des Impôts, puis a occupé pendant plus de 10 ans la fonction de Directeur général des Impôts.

M. BENSOUA est également membre du Comité des Experts des Nations Unies de la coopération internationale en matière fiscale qu'il a présidé de 2005 à 2009 et, à ce titre, membre du Comité Scientifique Permanent de l'Association Fiscale Internationale (IFA). Il est, depuis 2006, Président d'honneur de la branche Marocaine de l'Association Fiscale Internationale (IFA) et est membre du Comité Directeur de la Fondation Mohammed VI de promotion des œuvres sociales de l'Education – Formation.



### **M. Abdelatif DACHRAOUI (Tunisie), Président de séance**

M. DACHRAOUI est actuellement Directeur général de la Comptabilité Publique et du Recouvrement. Diplômé en sciences économiques, et titulaire d'un troisième cycle en économie douanière et fiscale, il a débuté sa carrière au sein de la Trésorerie régionale de Tunis.

Il s'y est occupé successivement de la vérification des comptes, de l'animation du recouvrement ainsi que du pilotage du réseau des postes comptables relevant de la région.

A partir de 1996, jusqu'à sa prise de fonctions actuelles, M. DACHRAOUI a été Trésorier régional des Finances dans diverses régions de la Tunisie où il a œuvré à concevoir et à mettre en place un modèle d'organisation efficace de trésorerie régionale pour qu'elle puisse servir d'appui à la direction centrale, tout en développant l'aspect animation du niveau local.

Il a également conduit un projet d'informatisation de la Trésorerie régionale de Tunis.

M. DACHRAOUI est membre du conseil d'administration de l'Institut Algéro-Tunisien d'Economie douanière et fiscale.

Il est également chargé de mission auprès du Ministre des Finances.



### **Mme Noura DOUGUI (Tunisie)**



Mme Noura DOUGUI est Directeur chargée de la Législation comptable de l'Etat à la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement.

Elle a rejoint la DGCPD à sa sortie de l'ENA de Tunis en novembre 1991, où elle a été affectée à la Direction des Etudes et de la Législation comptable.

Depuis 1993, elle a travaillé sur les différents projets de réforme des systèmes comptables de l'Etat, des établissements publics et des collectivités locales.

En 2005, elle a été nommée membre de l'équipe technique au sein du Ministère des Finances pour la fixation de la stratégie de mise en œuvre de la gestion budgétaire axée sur les résultats.

Depuis juin 2010, elle est membre du groupe de travail chargé de la réforme comptable de l'Etat.

Mme DOUGUI est nommée coordinatrice du programme comptabilité publique auprès du comité ministériel technique chargé de la mise en œuvre de la gestion budgétaire axée sur les résultats (expérience pilote au Ministère des Finances).

Elle vient d'être chargée de superviser les travaux relatifs aux contrôles comptables et règlement du budget.

Mme DOUGUI enseigne à l'Ecole Nationale des Finances et à l'Ecole des Douanes.

Elle est titulaire du diplôme du cycle supérieur de l'ENA de Tunis, du diplôme de l'ENFIP de Paris, du diplôme des hautes études commerciales (IHEC Carthage) et d'un DEA en Gestion de la Faculté des sciences économiques et de gestion de Tunis.

**M. Pierre ETOUGHE (Gabon), Président de séance**

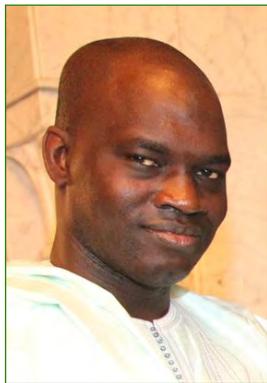
M. ETOUGHE est diplômé en science économique, en administration des entreprises et de l'Ecole Nationale du Trésor française.

Il a exercé de nombreux postes à responsabilité au sein des services du Trésor du Gabon. Il a notamment été Chef de service des Dépenses d'Investissement, Agent comptable à la Caisse Autonome d'Amortissement du Gabon, Directeur de la Dépense à la DGST, Payeur du Gabon à Bruxelles et à Washington.

M. ETOUGHE est actuellement Premier fondé de pouvoirs à la Direction générale des Services du Trésor (DGST) du Gabon.



**M. Amadou Birahim GUEYE (Sénégal)**



M. Amadou Birahim GUEYE est juriste de formation, inspecteur du Trésor, breveté de l'Ecole nationale d'Administration (ENA) du Sénégal. Après une première affectation à la Trésorerie Paierie régionale de Diourbel (dans la zone centre du pays) où il a exercé les fonctions d'adjoint au chef de poste, M. GUEYE a rejoint l'administration centrale comme membre de l'équipe fonctionnelle chargée de paramétrer et d'implanter le progiciel ASTER au sein du réseau Trésor.

En 2009, à la suite d'un concours, il intégra le Cycle international court (CIC) de l'ENA de France pour une formation de 9 mois. A son retour au Sénégal, il rejoint la Direction de la Comptabilité publique (DCP) où il exerce les fonctions de Chef de Bureau des Etudes et de la Réglementation.

M. GUEYE est membre du comité de suivi des directives de l'UEMOA et est également chargé de cours à l'Ecole nationale d'Administration (ENA) du Sénégal.

**M. Sergiy KHARCHENKO (Ukraine)**

M. KHARCHENKO est Président du Trésor Public ukrainien.

Il a débuté sa carrière dans le domaine financier en tant que chef de l'administration fiscale unifiée de Sloviansk. Il a occupé ensuite plusieurs postes de direction dans les administrations fiscales des districts Kharkivsky et Darnytsky de Kiev. En 2004, il a été nommé Sous-ministre des Finances d'Ukraine puis, en 2010, Président du Trésor d'Etat ukrainien.

M. KHARCHENKO est Docteur en économie et est économiste honoraire d'Ukraine.



### **M. Adama KONE (Côte d'Ivoire)**



M. KONE est Directeur général du Trésor et de la Comptabilité Publique de Côte d'Ivoire. Il est diplômé de l'Université de Long Island (Etats-Unis) où il a obtenu un MBA option finances. M. KONE est également diplômé de l'Ecole Nationale d'Administration de Côte d'Ivoire.

M. KONE a exercé, depuis 1982, de nombreux postes à responsabilité au sein du Ministère des Finances ivoirien et a notamment été Agent comptable d'Etablissements Publics Nationaux, Sous-directeur chargé de la Gestion Financière et Comptable des Etablissements Publics Nationaux et Directeur de la Comptabilité Parapublique. Entre 1995 et 2000, il a exercé les fonctions de Directeur de l'Administration et des Finances de la Société Nouvelle de Presse et d'Edition de Côte d'Ivoire, avant de revenir au sein de la Direction Générale du

Trésor et de la Comptabilité Publique où il a été nommé, en 2001, Directeur général Adjoint puis Directeur général.

M. KONE est par ailleurs président du Conseil National de la Comptabilité et Président de la Commission Nationale de Microfinance.

### **M. Bernard LIMAL (France)**

M. Bernard LIMAL a effectué l'essentiel de sa carrière au sein de l'administration centrale de la Direction générale de la Comptabilité publique, puis de la Direction générale des Finances publiques. Il a exercé des responsabilités dans les domaines de la réglementation budgétaire et de l'informatique. Il a notamment été Sous-directeur informatique de la Direction de la Comptabilité publique et Directeur de l'Agence pour l'Informatique financière de l'Etat en France.

M. LIMAL a exercé également les fonctions de Trésorier Payeur Général de la région Poitou-Charentes et du département de l'Essonne où il était concomitamment Payeur Général aux armées.

Il est aujourd'hui Délégué du Directeur général des Finances publiques pour la région Ile-de-France.



### **M. Filip MRDAK (Serbie)**



M. MRDAK est diplômé de l'Université de Belgrade en économie et en gestion.

Depuis 2010, il travaille au sein du Trésor serbe en tant que conseiller en analyse des marchés financiers. Dans ce cadre, il assure notamment la conception et la mise en œuvre des modèles de maîtrise des risques, l'application des actions de maîtrise des risques, le suivi et l'analyse des bourses mondiales ainsi que l'analyse des opérations d'émission des obligations et de la dette publique de la République de Serbie.

### **M. Ridha OURIR (Tunisie)**

M. Ridha OURIR est le Trésorier Général de Tunisie.

Il a rejoint la DG CPR à sa sortie de l'ENA de Tunis en Mars 1986, où il a été affecté à la Direction des Applications informatiques.

M. OURIR a travaillé sur l'informatisation du réseau comptable tunisien pour aboutir à la mise en ligne du système informatique intégré RAFIC qui se charge de la gestion de la population fiscale, de la liquidation des recettes publiques et de leur comptabilisation.

En 2008, il est nommé Chef de l'Unité des Applications informatiques et du Système d'information à la DG CPR et, en 2009, il prend la tête de l'équipe de la réforme du système d'information (DG CPR/ DGI)

M. OURIR est titulaire du diplôme du cycle supérieur de l'ENA de Tunis, du diplôme de l'ENFIP de Paris et du diplôme des hautes études commerciales (IHEC Carthage). Il est par ailleurs formateur à l'Ecole Nationale des Finances.



### **Mme Nataša PRAH (Slovénie)**



Nataša PRAH est directrice du bureau de la supervision budgétaire de la République de Slovénie, Direction chargée de l'audit des fonds européens, du contrôle interne des finances publiques et de l'inspection budgétaire. Mme PRAH s'appuie sur une très grande expérience dans le domaine de l'audit : huit années dans la comptabilité et l'audit externe et neuf années supplémentaires dans l'audit interne du secteur public. Mme PRAH a été brevetée par l'Institut des auditeurs de Slovénie en tant qu'expert comptable, par CIPFA en tant qu'auditeur public interne agréé, et par l'Institution suprême d'audit de Slovénie en tant qu'auditeur public agréé. Nataša PRAH est chargée de deux modules de cours, i.e. comptabilité analytique et audit du management de la performance, dans le cadre de la formation préparatoire dispensée pour la certification des experts comptables et des auditeurs publics internes, sous l'égide de CIPFA.

Nataša PRAH est membre de l'Institut des auditeurs internes de Slovénie, et a été par ailleurs la Vice-présidente de l'institut pour plusieurs années.

Mme PRAH a une formation d'économiste.

### **M. Xavier RAME (FMI)**

Xavier RAME est économiste au sein de la division de la gestion financière publique du Département des finances publiques (Fonds Monétaire International).

Avant de rejoindre le FMI, M. RAME était responsable des activités de conseil en stratégie et gestion publiques au sein du bureau français d'un cabinet de conseil. De 2006 à 2009, il a exercé les fonctions d'Expert Senior au sein de la Cour des comptes française dans le cadre de la mise en œuvre de la certification des comptes de l'Etat. De 2000 à 2006, il a dirigé des missions de conseil et d'audit d'organisations publiques pour le bureau français d'un cabinet d'audit international. Il a commencé sa carrière au Ministère du Budget français en tant qu'inspecteur du Trésor.

M. RAME est ancien élève de l'Ecole Nationale du Trésor française.



**M. Orlando ROBIMANANA (Madagascar), Président de séance**



M. ROBIMANANA, Inspecteur principal du Trésor, est Directeur général du Trésor de la République de Madagascar depuis 2009. Il a auparavant exercé les fonctions de Chargé d'Etudes auprès du Service des Institutions Financières et du Service du Portefeuille de l'Etat de la Direction des Opérations Financières, d'Inspecteur Vérificateur à la Brigade d'Inspection et de Vérification, puis de Directeur de la Brigade d'Inspection et de Vérification auprès de la Direction Générale du Trésor.

Diplômé en droit public et en science politique, M. ROBIMANANA a également suivi des formations dispensées par l'ENA française.

M. ROBIMANANA est aussi Président du Conseil National des Assurances, Vice-Président du Conseil Supérieur de la Comptabilité, Fondateur et Directeur de Publication du bulletin mensuel de liaison et d'information dénommé « TAHIRY » du Trésor Public Malgache, ainsi qu'administrateur de plusieurs Sociétés et d'Etablissements Publics.

M. ROBIMANANA exerce également une activité pédagogique au sein de l'Ecole nationale d'administration de Madagascar, de l'Institut Malgache des techniques de Planification et de l'Université Catholique de Madagascar.

**M. Romain VALENTY (AFT-France)**

Romain VALENTY est responsable de la cellule en charge des opérations de marché à l'Agence France Trésor.

Il était précédemment gestionnaire de portefeuille au sein de l'Agence des Participations de l'Etat.

Il est diplômé de l'Ecole Polytechnique et de Télécom Paris-Tech.



# Participants

Pays	Civilité	Nom	Prénom	Fonctions
Bénin	M.	OLOU	Job	Receveur général des Finances
Burkina Faso	M.	BAMBONE	Mahamoudou	Directeur des Etudes et de la Législation financière
Burkina Faso	M.	NEDIOULA	Bétio Patrice	Chef du Service Monnaie et Crédit
Cameroun	M.	ABOUEM	Julien Serge	Directeur du Trésor
Cameroun	M.	TELA	Samuel	Chef de Cellule de la Législation et de la Codification
Comores	M.	ABASSECHEIKH	Allaoui	Chef de Division Dépenses - Trésor Union
Comores	M.	ALI AHAMADA	Abdérémane	Trésorier Payeur général de la Grande Comore
Comores	M.	ALI SAID	Allaoui	Trésorier Payeur général de l'île autonome d'Anjouan
Comores	M.	HAMADA	Moussa	Directeur général des Impôts
Comores	M.	MOHAMED	Mchangama	Agent Comptable Trésor Union
Congo	M.	LOUNDOU	Henri	Directeur général de la Comptabilité publique
Congo	Mme	MBOULOU	Monique	Premier Fondé de Pouvoirs au Trésor public
Congo	M.	NGONDO	Harold Evrard	Chef de Service de Recouvrement du Trésor public à Pointe Noire
Côte d'Ivoire	M.	KONE	Adama	Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique
Côte d'Ivoire	M.	FOFANA	Lassina	Directeur général Adjoint du Trésor
Côte d'Ivoire	M.	AHOUSI	Arthur Augustin Pascal	Trésorier général
Côte d'Ivoire	M.	BEUGRE	Amos Koffi	Sous-directeur à la Direction de la Comptabilité publique
Côte d'Ivoire	M.	COULIBALY	Soungalo Jules Prosper	Directeur du Trésor
Côte d'Ivoire	Mme	N'GUESSAN ÉPOUSE DADIE	Sylvie	Conseiller Technique du Directeur général
Côte d'Ivoire	M.	OSSEY	Brou Norbert	Directeur de la Coordination Statistique
Côte d'Ivoire	M.	SORO	Yerdjouma	Fondé de Pouvoirs de l'ACCT
France	Mme	LANTERI	Josiane	Chef de la Mission de Coopération internationale
France	M.	LIMAL	Bernard	Délégué du Directeur général des Finances publiques

Pays	Civilité	Nom	Prénom	Fonctions
France	Mme	BALA	Ghislaine	Chef du Pôle Gestion publique - Mission de Coopération internationale
France	M.	BARRAL	Jean-Marie	Conseiller Résident
France	M.	VALENTY	Romain	Responsable Opérations de Marché - AFT
Gabon	M.	ETOUGHE	Pierre	Premier Fondé de Pouvoirs
Gabon	M.	LAPY	Erick	Chef de Service de la Prévision
Gabon	M.	LEBOUSSI ALIBALAH	Aimerik	Directeur Adjoint du Réseau Comptable
Hongrie	M.	MARSO	Laslo	Directeur - Trésor d'Etat hongrois
Koweït	M.	ALSAGHEER	Abdulrahman	Directeur de la Division des Revenus
Koweït	M.	ALSAHLY	Jamal	Chef du Service de gestion de la trésorerie
Lettonie	Mme	MEDNE	Gunta	Directrice Adjointe du Trésor
Madagascar	M.	ROBIMANANA	Orlando	Directeur général du Trésor
Madagascar	M.	ANDRIANTSIRIHASINA	Tovohery	Directeur de la Brigade d'Inspection et de Vérification
Madagascar	M.	RAJAONARIVONY	Ramanoel Tianamandimby	Directeur de la Comptabilité publique
Madagascar	Mme	RAJEMISA	Haingo	Directeur de la Dette publique
Madagascar	M.	RAKOTONANDRASANA	Joelisoa Livianiaina	Agent Comptable central du Trésor et de la Dette publique
Mali	M.	ONGOIBA	Souleymane	Directeur national Adjoint du Trésor et de la Comptabilité publique
Mali	M.	TRAORE	Sidi Mohamed	Premier Fondé de Pouvoirs à l'Agence Comptable centrale du Trésor
Maroc	M.	BENSOUDA	Noureddine	Trésorier général du Royaume du Maroc
Maroc	M.	AMGHAR	Rachid	Chef de la Division de la Normalisation - Trésorerie générale du Royaume
Maroc	M.	ANEMMAS	Taha	Chef du Service de l'Examen et du Suivi de la Responsabilité des Comptables
Mauritanie	M.	BALLATY	Mohamed El Mokhtar	Payeur général du Trésor
Mauritanie	M.	MOHAMED ABDALLAHI	Mohamed Saïd Ahmed	Conseiller du Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique
Niger	M.	KARIDIO	Zakara	Conseiller du Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique
République Centrafricaine	M.	NAMSONA	Firmin	Inspection des Services du Trésor
République Centrafricaine	M.	YOMBO	Boniface	Inspecteur du Trésor à l'Inspection des Services du Trésor

Pays	Civilité	Nom	Prénom	Fonctions
Rép. Dém. du Congo	M.	BILOLO KANGODIE	Adolphe	Directeur - Chef de Service de la Comptabilité
Rép. Dém. du Congo	M.	LAMIEL	Lamy	Directeur du Trésor et de l'Ordonnancement
Russie	M.	IVANOV	Igor	Conseiller du Service de la Comptabilité budgétaire et du Reporting
Russie	Mme	PAVLUKOVA	Oksana	Conseillère du Service de la Comptabilité budgétaire et du Reporting
Sénégal	M.	SARR	Mamadou	Directeur général
Sénégal	M.	DIATTA	Léopold Aba	Mandataire du Trésorier général - ACCT
Sénégal	M.	GUEYE	Amadou Birahim	Chef du Bureau des Etudes et de la Réglementation
Serbie	M.	MRDAK	Filip	Conseiller en analyse des marchés financiers
Serbie	M.	SEKULOVIC	Oleg	Conseiller
Serbie	Mlle	VUKOMANOVIC	Irena	Conseillère - Mission de préparation des projets financés par l'U.E. et autres projets internationaux
Slovénie	Mme	PRAH	Nataša	Directrice du Bureau de la Supervision budgétaire
Togo	M.	AMADOU	Yerima Mashoud	Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique
Togo	M.	EMEGNIMO	Apollinaire Elonyo	Agent Comptable Central du Trésor (ACCT)
Togo	M.	TCHITARA	Rachidou	Payeur général du Trésor
Tunisie	M.	DACHRAOUI	Abdellatif	Directeur général de la Comptabilité publique et du Recouvrement
Tunisie	M.	GASSOUMA	Mourad	Magistrat à la Cour des comptes
Tunisie	M.	OURIR	Ridha	Trésorier général
Tunisie	M.	BEN HMIDA	Hichem	Contrôleur général - Chef de la Division du contrôle des services - Contrôle Général des Finances
Tunisie	M.	DOUA	Hédi	Unité Gestion Budgétaire par Objectifs
Tunisie	M.	MAKKAOUI	Hichem	Directeur général du Centre informatique du Ministère des Finances
Tunisie	Mme	DOURI	Noura	Directeur, Chargée de la Législation comptable de l'Etat - DGCP
Tunisie	Mme	BAHAR	Halima	Chef de l'Unité de l'Organisation, de la Communication et du Suivi - DGCP
Tunisie	Mme	LAMLOUMI	Fathia	Chef de l'Unité des Etudes et de la Législation comptable à la DGCP
Tunisie	M.	OURIMI	Kamel	Directeur des Applications informatiques à la DGCP

Pays	Civilité	Nom	Prénom	Fonctions
Ukraine	M.	KHARCHENKO	Sergiy	Président du Trésor d'Etat Ukrainien
Ukraine	M.	BERNATSKYI	Anatolii	Conseiller du Président du Trésor d'Etat Ukrainien
Vietnam	Mme	DAU	Thi Thuy Huong	Directrice Adjointe - Trésor d'Etat de Hanoï
Vietnam	Mme	LE	Thi Ngoc	Chargée de mission - Direction de la Coopération internationale
Vietnam	M.	PHAM	Ngoc Dinh	Directeur de la Coopération Internationale - Trésor d'Etat
Vietnam	Mme	TOAN	Thi Ngoan	Ajointe au Chef de Bureau - Direction des Normes comptables
Vietnam	M.	VU	Duc Chinh	Directeur de la Comptabilité de l'Etat - Trésor d'Etat
Vietnam	Mme	VU	Thanh Huyen	Directrice - TABMIS Project Manager - Trésor d'Etat

Organisation	Civilité	Nom	Prénom	Fonctions
ADETEF	M.	RICHET	Yannick	Contrôleur général
ADETEF	Mme	LOYER	Joëlle	Chargée de Coopération internationale - Gestion publique
FMI	M.	RAME	Xavier	Economiste - Département des Finances publiques
AIST	M.	BERTEAU	Gilles	Secrétaire général de l'AIST
AIST	M.	ORTET	Jacques	Commissaire aux comptes
AIST	M.	BROSSARD	Xavier	Chargé de Mission
AIST	Mme	PHILIPPE	Stéphanie	Chargée de Mission

