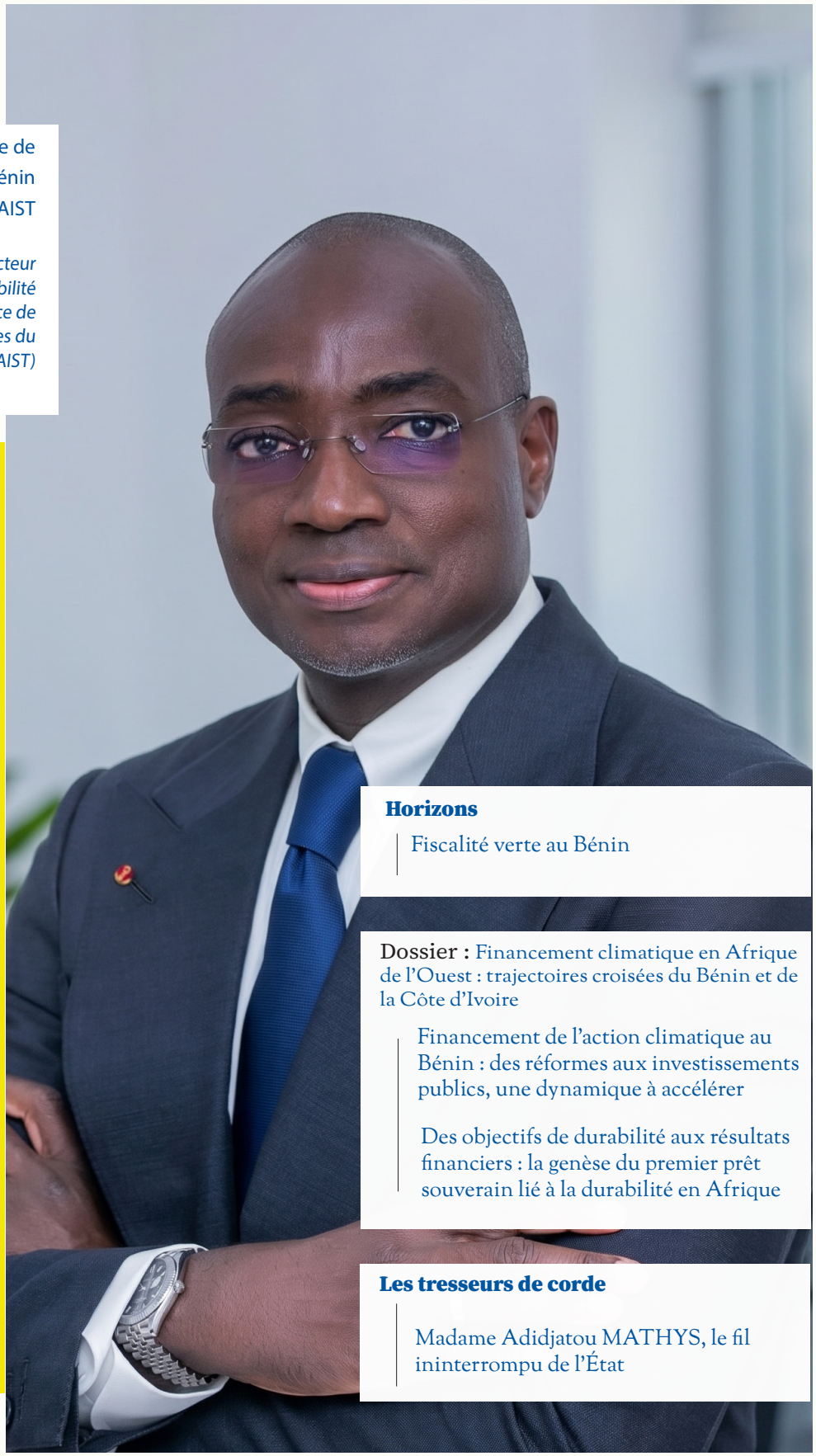
INTERVIEW

Les finances publiques au service de l'impératif environnemental : le Bénin accueille le XVII[è] Colloque annuel de l'AIST

Oumara KARIMOU ASSOUMA, Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique du Bénin, Président en exercice de l'Association internationale des Services du Trésor (AIST)



Le TRÉSOR

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

Horizons

Fiscalité verte au Bénin

Dossier : Financement climatique en Afrique de l'Ouest : trajectoires croisées du Bénin et de la Côte d'Ivoire

Financement de l'action climatique au Bénin : des réformes aux investissements publics, une dynamique à accélérer

Des objectifs de durabilité aux résultats financiers : la genèse du premier prêt souverain lié à la durabilité en Afrique

Les tresseurs de corde

Madame Adidjatou MATHYS, le fil ininterrompu de l'État

SEPTEMBRE 2026 N°20

9 772960 680004

SOMMAIRE

4 **Actualités**

Le XVII[e] Colloque de l'AIST s'ouvre à Cotonou sous le signe des finances publiques vertes

8

Dix-neuvième édition du Vendredi des réformes à la DGTCP, le 28 août 2026

10 **Interview**

Les finances publiques au service de l'impératif environnemental : le Bénin accueille le XVIIe Colloque annuel de l'AIST

15 **Horizons**

Fiscalité verte au Bénin

21 **Dossier**

Financement de l'action climatique au Bénin : des réformes aux investissements publics, une dynamique à accélérer

26

Des objectifs de durabilité aux résultats financiers : la genèse du premier prêt souverain lié à la durabilité en Afrique

33 **Supplément**

Fonds souverains africains : quelles leçons pour une gouvernance publique performante ?

36

Les tresseurs de corde

Madame Adidjatou MATHYS, le fil ininterrompu de l'État

40

Santé et bien-être

Performance ou santé ? Sensibilisation aux risques liés au stress et à l'hypertension artérielle (HTA) en milieu professionnel

EQUIPE

DIRECTEUR DE PUBLICATION
Oumara KARIMOU ASSOUMA

DIRECTEUR ADJOINT DE PUBLICATION
Thierry B. A. DOSSA

DIRECTEUR DE LA RÉDACTION
Firmin Dossou LAGOYE

RÉDACTEUR EN CHEF
Hubert Agoin Yao DOSSOU

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

CONSEILLERS DE RÉDACTION
William TCHEKPE
Loro LOVISSOUKPO
Franck AYIHONSI

ICONOGRAPHIE
Clétius SAVOEDAH

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

CONCEPTION GRAPHIQUE
Axel Géronce HOUSSA

EDITO

VINGT NUMÉROS, VINGT ANS : UN DOUBLE JUBILÉ SOUS LE SIGNE DES FINANCES VERTES

Les heureuses coïncidences sont parfois porteuses de sens. Ce numéro est le vingtième de votre revue ; et c'est cette même année que l'Association Internationale des Services du Trésor (AIST) célèbre le vingtième anniversaire de sa création à Antananarivo, en 2006. Que le Bénin accueille le XVII^{e} Colloque annuel de l'AIST, l'année où la revue du Trésor public franchit ce cap symbolique n'est pas qu'un clin d'œil du calendrier. C'est la rencontre de deux fidélités, celle d'une association à sa vocation de coopération internationale et celle d'une publication à sa mission d'éclairage de l'action publique, à l'heure où la transition vers des finances publiques plus vertes s'impose comme une exigence de gestion.

Point d'orgue de cette édition spéciale, l'entretien exclusif avec le Président de l'AIST révèle les enjeux du XVII^{e} Colloque, que notre pays accueille à Cotonou du 15 au 17 septembre prochain, autour du thème « Les finances publiques au service de l'impératif environnemental ».

Fidèle à sa ligne éditoriale, à l'instar de ses précédents numéros disponibles sur https://webzine.tresorbenin.bj , votre revue reste au cœur de l'actualité financière du continent. Vous y découvrirez le cadre qui sous-tend la fiscalité verte, les réformes du financement de l'action climatique au Bénin et une analyse d'experts de la Banque mondiale sur le premier prêt souverain lié à la durabilité en Afrique, conclu par la Côte d'Ivoire en 2025.

La rubrique Tresseurs de corde met à l'honneur le parcours d'exception de Madame la Sénatrice Adidjatou MATHYS, ancienne Directrice générale du Trésor public, première femme Ministre de l'Économie et des Finances et, pendant dix ans, Ministre du Travail et de la Fonction publique. Enfin, la rubrique Santé et bien-être sensibilise les agents aux risques liés au stress et à l'hypertension artérielle, la performance durable de notre institution reposant sur la préservation du capital humain.

Vingt numéros pour la revue, vingt ans pour l'AIST. Puisse cette double maturité inspirer la suite, et ce numéro, consolider l'engagement du Trésor public béninois au service d'une gestion toujours plus responsable et résiliente.

Bonne lecture à toutes et à tous.

Oumara KARIMOU ASSOUMA
Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique, Président de l'AIST

LE XVII^{e} COLLOQUE DE L'AIST S'OUVRE À COTONOU SOUS LE SIGNE DES FINANCES PUBLIQUES VERTES

Photo officielle du XVII^{e} Colloque de l'AIST

Le XVII^{e} Colloque de l'AIST s'ouvre le mardi 15 septembre 2026 à Cotonou pour marquer les 20 ans de l'organisation et mettre les finances publiques au service de la transition écologique. Les autorités béninoises y invitent les experts à concevoir des outils budgétaires innovants en faveur du développement durable.

Cotonou, Sofitel Marina Hotel & Spa, mardi 15 septembre 2026. La salle « Les Collines » du Sofitel Cotonou Marina Hotel & Spa a accueilli, ce mardi 15 septembre 2026, la cérémonie d'ouverture du XVII^{e} Colloque de l'Association Internationale des Services du Trésor (AIST). Deux jours durant, directeurs généraux du Trésor, experts, universitaires, organisations internationales et partenaires techniques et financiers venus de plusieurs horizons planchent sur le thème « Les finances publiques au service de l'impératif environnemental ». Une édition doublement symbolique, puisqu'elle marque le vingtième anniversaire de

l'Association et l'aboutissement de la présidence béninoise de l'AIST.

Une cérémonie d'ouverture placée sous le signe de l'engagement.

Dès 8 h 30, les délégations ont convergé vers le rez-de-chaussée du Sofitel pour les formalités d'accueil, avant le coup d'envoi officiel de la cérémonie à 9 heures précises.

Premier à prendre la parole, le Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique du Bénin, monsieur Oumara KARIMOU ASSOUMA, Président en exercice de l'AIST, a souhaité « la très chaleureuse bienvenue à Cotonou » aux participants. Retraçant vingt années au cours desquelles l'AIST a constitué « un espace privilégié de coopération, d'apprentissage mutuel et de recherche collective de solutions », il a invité ses pairs à franchir une nouvelle étape en mettant la capacité de transformation des Trésors publics, déjà éprouvée par le numérique et l'intelligence artificielle, « au service d'un impératif désormais incontournable, celui de la transition écologique ». Il ne s'agit plus seulement, a-t-il souligné, de mieux mobiliser, gérer, contrôler et comptabiliser les ressources publiques, mais de s'interroger sur « leur destination, leur impact et leur contribution à un développement durable et résilient ».

Photo du lancement du XVII[e] Colloque de l'AIST

Après les mots de bienvenue du Président de l'AIST, la Secrétaire générale de l'association, madame Catherine LEMESLE, a remercié le Bénin pour la qualité de l'organisation, tout en rappelant le rôle de l'AIST comme cadre privilégié de concertation et de partage d'expériences entre les services du Trésor, avec un intérêt particulier pour l'expérience béninoise en matière de financement durable, notamment l'émission de l'obligation durable sur les marchés internationaux. Sur une note plus conviviale, elle a salué l'hospitalité béninoise, avec un clin d'œil au célèbre Sodabi, tout en invitant, avec humour, les participants à en apprécier les saveurs avec modération. Cette séquence a été ponctuée d'un intermède artistique aux couleurs du Bénin, avant que monsieur Constant Charles YEHOUENOU le Directeur de Cabinet du Ministre chargé des Finances et de la Microfinance, ne prononce, au nom du Gouvernement, le discours officiel d'ouverture du XVII[e] colloque de l'AIST.

« N'ayez aucune retenue dans vos propositions ».

Devant un parterre de représentants des membres du Gouvernement, de chefs de délégation et de responsables des Services du Trésor, le Directeur de Cabinet a posé la question de fond qui structurera les travaux. Comment faire des finances publiques un véritable instrument de la transition écologique ? Si la mobilisation des ressources, la qualité de leur allocation et le

respect des équilibres budgétaires demeurent essentiels, « ils ne suffisent plus », a-t-il averti. Il faut désormais apprécier également l'impact économique, social et environnemental de l'action publique.

Le Directeur de Cabinet a inscrit cette réflexion dans la vision de long terme du pays, « Bénin 2060 ALAFIA, un monde de splendeurs », et rappelé les réformes engagées, au premier rang desquelles le Cadre de Financement Vert, destiné à mobiliser des capitaux en faveur de la résilience climatique dans des secteurs aussi variés que les énergies renouvelables, les transports propres, la biodiversité ou l'économie circulaire.

C'est surtout par un appel direct aux participants qu'il a marqué les esprits. « N'ayez aucune retenue dans vos propositions », a-t-il lancé, attendant des travaux des mécanismes, des outils, des indicateurs et de nouvelles approches de mobilisation des ressources susceptibles d'améliorer concrètement les politiques publiques. Et de formuler un vœu ambitieux, que l'on puisse dire dans quelques années que « nous avons décidé d'accélérer collectivement la transformation verte de nos finances publiques ».

Sur ces mots, il a déclaré officiellement ouverts, les travaux du XVII^{e} Colloque.

Des tables rondes d'emblée dans le vif du sujet

Sitôt la photo de groupe immortalisée, les participants sont entrés dans le vif des échanges. La première table ronde, modérée par M. Richard AZANDOSSESSI, Fondé de Pouvoir du Trésorier Général de l'État, s'est penchée sur le cadre institutionnel international de la protection de l'environnement et le rôle des finances publiques dans sa mise en œuvre. Des conventions internationales aux engagements climatiques des États, les panélistes ont examiné comment les administrations financières nationales peuvent traduire en actes, des obligations négociées à l'échelle mondiale. Le plateau, particulièrement relevé, réunissait M. Farid YAKER des Nations Unies, M. Guillaume ROBERT de la Direction générale des Finances publiques de France, Mme Kudzai MATABA de l'IGF/IISD, M. Tamas TOROK de la Commission européenne et M. Luc GNACADJA, expert en environnement et Maire de la ville de Cotonou. Le croisement des perspectives onusienne, européenne et africaine a permis de mesurer à la fois la densité du cadre existant et le chemin restant à parcourir pour que les finances publiques en deviennent le bras armé.

La deuxième table ronde, conduite par Mme Arliss Diane AGBANGBE, Trésorière départementale du Littoral, a ensuite ouvert le chantier du budget vert et de la commande publique verte, de la préparation budgétaire au reporting environnemental. La séquence du matin a donné la parole à l'expérience béninoise, avec les interventions de Mme Marie Joséphine NSENGIYUMVA du projet ReFORME de la coopération allemande, de M. Pierrot SEGO, Coordonnateur national du Suivi des Programmes économiques et financiers, et de M. Cyr DANSOU, Chef de Service à la Direction général du Budget. Les échanges ont porté sur les conditions concrètes du marquage climatique des dépenses, sur l'intégration des critères environnementaux dans les marchés publics et sur les exigences du reporting en fin de chaîne. Reprise dans l'après-midi, la table ronde s'est enrichie des expériences du Maroc, de la Côte d'Ivoire et du Cameroun, présentées respectivement par Mme Fatiha MOUTCHOU et M. Lékièpté Michel NOUFE , offrant un précieux exercice de comparaison entre des administrations à des stades différents de la démarche.

La journée s'est achevée par une troisième table ronde consacrée à la mobilisation des ressources à travers la fiscalité verte et les financements verts, sous la modération de M. Harold PODANHO, Trésorier

départemental du Borgou. Mme Gaissiri DIA, Responsable Financements Structurés à BOAD Market Solutions, y a présenté les instruments de financement durable accessibles aux États de la sous-région, tandis que Madame Fortunée DOSSOU Epse. WOROU, Directrice de la Mobilisation des Ressources a partagé l'expérience béninoise de canalisation des ressources climatiques. Les contributions de M. Yoan RAIH des Nations Unies et de M. Alou Adessé DAMA de la Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International (FERDI) ont élargi la réflexion aux leviers fiscaux, en interrogeant la capacité d'une fiscalité environnementale bien conçue à concilier rendement budgétaire et incitation à la transition.

En soirée, un cocktail de bienvenue et de réseautage a réuni les délégations à Ouidah, cité historique et haut lieu du patrimoine béninois.

La suite du programme

Les travaux se poursuivront le mercredi 16 septembre 2026 avec deux ateliers techniques animés par le Maroc et le Bénin, consacrés respectivement à la gouvernance et au reporting des finances publiques vertes, puis à l'intégration des ressources vertes dans la gestion budgétaire et de trésorerie. Suivront la restitution des synthèses, la cérémonie de clôture et l'Assemblée générale de l'AIST, qui désignera le successeur du Bénin à la présidence de l'Association. Le jeudi 17 septembre 2026 sera consacré à un programme culturel de découverte du Bénin, « un monde de splendeurs ».

Photo de famille du XVII[e] Colloque de l'AIST

DIX-NEUVIÈME ÉDITION DU VENDREDI DES RÉFORMES À LA DGTCP, LE 28 AOÛT 2026

Le modérateur entouré des deux présentateurs

Organisée le 28 août 2026 à la DGTCP, la Dix-neuvième édition du « Vendredi des Réformes » a mis à l'honneur le principe du « Dites-le-nous une fois ». Cette démarche vise à simplifier la vie des citoyens en évitant que l'administration ne leur redemande des informations déjà fournies.

Et si l'administration cessait de demander plusieurs fois aux usagers-clients les mêmes informations ? C'est tout le sens du principe « Dites-le-nous une fois », également connu sous le nom de « Once-Only Principle ». Un principe qui était au centre des discussions lors de la Dix-neuvième édition du « Vendredi des Réformes », organisée le vendredi 28 août 2026 à la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP). Cette approche de management, portée par le Chef de l'État alors candidat à la Présidence de la

République, entend placer la simplification et l'efficacité au cœur de la relation entre l'administration et le citoyen.

Le principe repose sur une idée relativement simple. Une information déjà fournie à l'administration ne devrait pas être redemandée au citoyen lorsqu'elle peut légalement être réutilisée. Derrière cette simplicité apparente se trouve cependant un important chantier de transformation administrative.

Partager une donnée ne signifie pas la rendre accessible sans restriction. Les conditions d'accès, de partage et de réutilisation doivent être clairement définies afin de préserver la légalité des échanges, la confidentialité, la sécurité et la traçabilité des informations.

Les expériences étrangères présentées au cours de la séance, notamment celle de l'Estonie, montrent que cette transformation nécessite plusieurs préalables. En effet, un cadre juridique adapté, une gouvernance efficace des données et des systèmes d'information capables de communiquer entre eux sont nécessaires à la concrétisation de cet idéal.

La première communication, présentée par André HOUNNOU, Spécialiste du Management des Services publics, a permis de poser les bases du principe. La question n'est donc pas seulement de décider de ne plus demander plusieurs fois une même information. Encore faut-il que les différents services puissent effectivement y accéder, dans les conditions prévues par la loi.

Sandrine EZIN YETCHENOU, Chef adjointe de Service à la Trésorerie ministérielle chargée du Ministère du Budget et de la Fonction publique, a notamment évoqué l'hétérogénéité des systèmes d'information, l'absence de référentiels communs, la qualité des données et le cloisonnement organisationnel. Pour intégrer progressivement le principe « Dites-le-nous une fois » dans les réformes du Trésor public, trois leviers ont été identifiés, à savoir la gouvernance des données, l'interopérabilité des systèmes d'information et la transformation des processus.

Une démarche en quatre temps a également été proposée, qui consiste à sélectionner, cartographier, définir les règles et mesurer. Une façon de passer du principe à sa traduction concrète dans les pratiques administratives.

Modérés par Etienne SOUNNOUVOU, Conseiller en gestion des systèmes d'archivage, les travaux ont réuni les participants en présentiel et à distance. Les échanges qui ont suivi les deux communications ont permis d'aborder les contraintes, mais aussi les perspectives liées à l'application du principe au sein du Trésor public.

Au-delà d'une simple réforme technique, le « Dites-le-nous une fois » pose ainsi la question de la relation entre l'administration et ses usagers-clients. La Dix-neuvième édition du « Vendredi des Réformes » s'est achevée par le mot de clôture du Chef de la Cellule des Réformes et de la Démarche Qualité, monsieur Lémaire KANFONHOUE.

Les participants

INTERVIEW

LES FINANCES PUBLIQUES AU SERVICE DE L'IMPÉRATIF ENVIRONNEMENTAL : LE BÉNIN ACCUEILLE LE XVII^{e} COLLOQUE ANNUEL DE L'AIST

Oumara KARIMOU ASSOUMA, Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique du Bénin, Président en exercice de l'Association Internationale des Services du Trésor (AIST).

Oumara Karimou Assouma, Directeur général du Trésor du Bénin, a pris la présidence de l'AIST en septembre 2025 à l'occasion des 20 ans de l'association. Dans ce rôle, il pilote la coopération entre 29 administrations financières internationales pour relever les défis de transparence, de performance et de soutenabilité budgétaire.

1. Monsieur le Directeur général, en votre qualité de Président de l'AIST, pouvez-vous vous présenter à nos lecteurs et rappeler les missions de l'association, ses valeurs et ses principales réalisations depuis sa création ?

Je suis Oumara KARIMOU ASSOUMA, Directeur général du Trésor et de la Comptabilité publique du Bénin et, depuis septembre 2025, Président en exercice de l'Association Internationale des Services du Trésor (AIST).

Permettez-moi, avant toute chose, de situer le contexte de cette présidence. Il s'agit d'une responsabilité annuelle, confiée au pays qui accueille le colloque annuel de l'association. Le Bénin en a reçu le flambeau de la Côte d'Ivoire et je tiens ici à saluer la qualité de la présidence ivoirienne, qui a conduit avec engagement les travaux du XVI^{e} Colloque d'Abidjan, en 2025. L'AIST rassemble aujourd'hui 29 administrations du Trésor réparties sur quatre continents, ce qui témoigne de sa vocation résolument internationale. C'est donc avec un profond honneur, mais aussi avec une juste mesure de la responsabilité qui en découle, que le Bénin assume cette présidence, d'autant que le XVII^{e} Colloque de Cotonou coïncide avec le vingtième anniversaire de la création de l'AIST à Antananarivo, en 2006. Il s'agit d'un symbole fort, pour notre pays comme pour l'ensemble de la famille de l'AIST.

Cette double responsabilité m'amène à conjuguer le pilotage d'une administration placée au cœur de la chaîne financière publique béninoise avec l'animation d'un cadre international qui réunit des Administrations du Trésor confrontées, par-delà la diversité de leurs environnements institutionnels, à des

enjeux largement convergents, qu'il s'agisse de soutenabilité budgétaire, de performance de l'action publique, de transparence financière, de qualité de la comptabilité publique, de bonne gestion de la trésorerie et, désormais, de résilience face aux risques environnementaux.

Aujourd'hui, l'AIST s'est imposée comme un espace international de dialogue et de coopération entre les Services du Trésor. Elle ne promeut pas un modèle uniforme de gestion des finances publiques, les réformes restant indissociables des réalités institutionnelles et économiques propres à chaque pays. Elle favorise plutôt l'apprentissage mutuel entre les administrations membres, en s'appuyant aussi bien sur leurs réussites que sur les difficultés auxquelles elles sont confrontées.

Ses colloques annuels et rencontres thématiques ont ainsi accompagné les grandes mutations du secteur, de la modernisation de la comptabilité publique à la transformation des systèmes d'information, en passant par la dématérialisation des procédures, la réforme des métiers du Trésor ainsi que la gestion de la dette et de la trésorerie. Au-delà de ces réalisations, la principale richesse de l'AIST tient à la culture de coopération qu'elle a instaurée, car dans un environnement où les défis deviennent chaque jour plus interdépendants, aucune administration ne détient à elle seule toutes les réponses. C'est cette philosophie qui guide la présidence béninoise et qui trouve une traduction concrète dans l'organisation du XVII^{e} Colloque à Cotonou.

2. Le Bénin accueille le XVII^{e} Colloque annuel de l'AIST. Quel bilan dressez-vous des précédents colloques de l'AIST? Selon vous, quelles avancées majeures ces rencontres apportent-elles en matière de coopération, de modernisation et de partage d'expériences entre les Trésors publics ?

Les précédents colloques ont progressivement constitué une véritable mémoire collective des transformations des administrations du Trésor. Chaque édition a traité une problématique correspondant à une mutation majeure de la gestion des finances publiques.

L'intérêt de ces rencontres tient à leur caractère comparatif, car une administration y présente une réforme, mais surtout y mesure les conditions de sa réussite à l'aune des expériences d'autres pays. Cette confrontation permet de distinguer ce qui relève de principes universels de bonne gestion financière de ce qui dépend des spécificités nationales, et fait ainsi évoluer la coopération d'une logique de transmission vers une logique de co-construction des connaissances.

Les dernières éditions ont notamment confirmé l'importance croissante de la transformation numérique, qui ne se limite plus aux outils informatiques mais redéfinit les processus, les métiers et la gouvernance financière publique.

Les colloques de l'AIST favorisent une co-construction des connaissances où les Trésors publics modernisent leurs pratiques grâce au partage d'expériences et à l'apprentissage mutuel.

Le bilan des colloques s'apprécie donc autant à travers les recommandations formulées qu'à travers les dynamiques de coopération durables qu'ils installent. C'est dans cette continuité que s'inscrit notre ambition pour Cotonou, celle de consolider cette tradition d'enseignements opérationnels et de veiller à ce qu'ils soient pleinement réinvestis dans les réformes nationales.

3. Pour revenir à l'édition de 2026, pouvez-vous nous dire les raisons du choix de Cotonou et ce que cela représente pour le Trésor public en particulier, le Bénin en général, mais également pour le rayonnement international de l'AIST ?

Le choix de Cotonou constitue d'abord une marque de confiance à l'égard du Bénin et de son administration financière. Pour le Trésor public béninois, accueillir le XVII[e] Colloque représente une responsabilité institutionnelle majeure, celle d'offrir un rendez-vous à la hauteur des attentes des administrations membres, des organisations internationales, des partenaires techniques et financiers, des experts et du monde académique. Cette responsabilité ne se limite pas à l'organisation matérielle. Elle porte également sur la qualité des échanges et sur la capacité du colloque à produire une réelle valeur ajoutée, tant sur le plan intellectuel qu'opérationnel.

Durant le colloque, Cotonou est ainsi un espace de mise en avant des expériences et de dialogue entre les composantes de l'écosystème des finances publiques. Pour le Bénin, c'est également l'occasion de valoriser les réformes engagées par notre administration et de partager ces expériences avec nos homologues.

Pour l'AIST, l'enjeu est tout aussi important. Face à des défis de plus en plus transversaux que sont le changement climatique, la transition énergétique, la dette publique, le financement du développement, la transformation numérique ou la soutenabilité budgétaire, l'association doit élargir ses espaces de dialogue. Cotonou est donc davantage qu'un simple lieu d'accueil, il ambitionne d'être un véritable carrefour international de réflexion sur l'avenir des finances publiques face à l'impératif environnemental.

4. Cette édition est consacrée au thème « Les finances publiques au service de l'impératif environnemental ». Pourquoi ce thème s'impose-t-il aujourd'hui comme une priorité pour les Services du Trésor et, plus largement, pour les États ?

Le choix de ce thème est le fruit d'une évolution profonde de la conception même des finances publiques. Longtemps appréhendées sous l'angle des politiques sectorielles, les questions environnementales produisent aujourd'hui des effets macroéconomiques et budgétaires directs. Elles affectent les recettes, les dépenses, les investissements, la dette, la gestion de la trésorerie et, plus largement, la soutenabilité des finances publiques. L'impératif environnemental devient ainsi, de fait, un sujet de finances publiques à part entière.

Pour les Services du Trésor, cette

Le choix de Cotonou et du thème environnemental illustre la volonté de l'AIST de transformer les finances publiques en un levier stratégique face aux défis climatiques et macroéconomiques globaux.

évolution est particulièrement significative puisqu'elle est au cœur de la chaîne financière de l'État à travers l'exécution des dépenses, la mobilisation et la gestion des ressources, la trésorerie, la comptabilité publique, la gestion de la dette et la production de l'information financière. Toutes ces fonctions sont concernées par la transition écologique.

La question centrale est désormais celle de l'intégration progressive de la dimension environnementale dans les instruments de gestion financière publique. Le budget vert constitue une première réponse, mais ne peut être considéré isolément, car il doit s'articuler avec la fiscalité environnementale, les mécanismes de financement vert, la gestion de la dette, le suivi de l'exécution budgétaire et le reporting environnemental. Il ne s'agit donc pas de créer une simple catégorie de dépenses « vertes », mais de faire évoluer les mécanismes de décision eux-mêmes.

Le Bénin s'inscrit déjà dans cette dynamique, à travers les travaux engagés pour une budgétisation plus sensible au climat et un meilleur suivi des dépenses à incidence environnementale. Cette démarche, encore progressive, illustre à notre échelle le changement de paradigme que le colloque de Cotonou entend précisément interroger et approfondir avec l'ensemble des administrations membres.

5. Pouvez-vous nous décrire les principaux enjeux de cette édition, les principales innovations tant dans son contenu scientifique que dans son organisation, par rapport aux précédents colloques ? Quels résultats concrets en attendez-vous, tant pour l'AIST que pour les administrations du Trésor des pays membres ?

L'un des principaux enjeux de cette édition consiste à passer de la prise de conscience à l'opérationnalisation. Nous ne souhaitons pas nous limiter, à Cotonou, à dresser le constat des effets du changement climatique ou à rappeler l'importance de la finance verte. La question qui nous intéresse est plus concrète, celle de savoir ce que doivent changer les administrations financières dans leurs pratiques, leurs outils et leurs modes de gouvernance pour que les finances publiques contribuent effectivement à la transition écologique.

La programmation a été pensée dans cette perspective. Le colloque s'articule autour de trois tables rondes. La première est consacrée aucadreinstitutionnelinternational de la protection de l'environnement et à la contribution des finances publiques à sa mise en œuvre, la deuxième au budget vert, depuis la préparation budgétaire jusqu'au reporting environnemental, tandis que la troisième porte sur la fiscalité verte et les financements verts comme leviers de la transition écologique. Des ateliers techniques approfondissent ensuite les dimensions opérationnelles de ces trois thématiques, dans un espace de dialogue entre praticiens, responsables publics, experts, partenaires techniques et financiers et universitaires, avec pour objectif de faire émerger des propositions directement exploitables par les administrations.

Nous en attendons quatre résultats principaux, à commencer par une meilleure compréhension collective des implications de l'impératif environnemental pour les Services du Trésor. Nous attendons également l'identification de pratiques et d'outils adaptables aux différents contextes nationaux, ainsi qu'un renforcement de la coopération entre administrations membres et partenaires. Enfin, nous souhaitons des recommandations suffisamment structurées pour être capitalisées dans le rapport général du colloque et, surtout, dans la Déclaration de Cotonou, appelée à prolonger l'esprit des échanges au-delà des deux jours de travaux.

6. Quelles attentes l'AIST nourrit-elle à l'égard des partenaires techniques et financiers, des organisations internationales, du monde universitaire et du secteur privé pour accompagner cette dynamique environnementale ?

La transition écologique est un défi d'une ampleur telle qu'il ne saurait être porté par les seuls budgets publics. Les États conservent un

rôle central dans la définition des politiques, l'allocation des ressources et la régulation, mais la mobilisation des financements, des expertises et des innovations nécessaires suppose une coopération plus large.

À l'endroit des partenaires techniques et financiers et des organisations internationales, l'AIST souhaite renforcer le dialogue sur les conditions d'accès aux financements climatiques et sur le développement des capacités institutionnelles nécessaires à leur mobilisation et à leur gestion; l'enjeu n'étant pas seulement celui du volume des financements disponibles, mais aussi celui de la capacité des administrations à les intégrer dans leurs cadres budgétaires, à en assurer la traçabilité et à en démontrer l'impact.

Nous attendons également du monde universitaire qu'il rapproche davantage la recherche de la décision publique, à travers l'évaluation des politiques environnementales, la mesure de l'impact des dépenses vertes, l'analyse des instruments fiscaux et la modélisation des risques climatiques, autant de compétences scientifiques que les administrations doivent pouvoir mobiliser. Le secteur privé, enfin, joue un rôle déterminant dans la mobilisation des capitaux et le développement des technologies de la transition. L'enjeu est de construire des écosystèmes de financement et d'innovation dans lesquels l'action publique joue pleinement son rôle d'impulsion, de régulation et de sécurisation, un dialogue auquel l'AIST entend précisément contribuer.

7. Quel message souhaitez-vous adresser aux délégations attendues, aux partenaires techniques et financiers, aux scientifiques, aux décideurs publics, ainsi qu'aux lecteurs de la revue et à l'ensemble de la communauté des finances publiques, à l'occasion de ce grand rendez-vous international ?

Je voudrais d'abord adresser aux délégations des pays membres un message de bienvenue et de confiance. Le colloque de Cotonou est notre rendez-vous collectif, où chacun apporte son expérience, ses réussites, mais aussi ses interrogations, car la transition écologique ne sera réussie que si nous acceptons de confronter nos pratiques et de reconnaître que certaines réponses restent encore à construire. Je souhaite également inviter nos partenaires techniques et financiers, les organisations internationales, les universitaires et les experts à considérer ce colloque comme un espace de dialogue privilégié avec les administrations financières.

Ce rendez-vous est aussi, pour le Trésor public béninois, l'occasion de faire découvrir à nos hôtes un pan de la richesse culturelle de notre pays et de leur offrir quelques témoignages concrets du dynamisme de son économie actuelle, dans l'esprit de ce que le Bénin donne à voir au monde à travers sa signature « Bénin, un monde de splendeurs ».

Aux décideurs publics, le message est simple et sans détour, l'impératif environnemental est désormais une dimension constitutive de la soutenabilité des finances publiques, et non plus une politique sectorielle parmi d'autres. Aux Services du Trésor, je rappelle que nous sommes au cœur de cette transformation, nos administrations devront demain sécuriser les ressources et les dépenses publiques, mais aussi mieux appréhender les risques environnementaux, suivre les financements verts et produire une information financière et extra-financière de qualité.

Enfin, à l'ensemble de la communauté des finances publiques, le budget, la fiscalité, la dette, la trésorerie, la comptabilité et les systèmes d'information ne peuvent plus être pensés indépendamment des enjeux environnementaux. Tel est le sens du rendez-vous de Cotonou, non pas constater l'urgence environnementale, mais réfléchir à la manière dont nos administrations peuvent transformer leurs pratiques pour que les finances publiques deviennent un instrument plus puissant de résilience et de développement durable. Je souhaite que le XVII^{e} Colloque de l'AIST soit un moment de réflexion exigeante et, surtout, de convergence et d'actions.

HORIZONS

FISCALITÉ VERTE AU BÉNIN

À l'occasion du XVII[e] Colloque de l'AIST à Cotonou, la question se pose de savoir si la fiscalité environnementale influence réellement les comportements ou reste une simple étiquette. Reposant sur le principe pollueur-payeur, elle vise à adapter l'impôt en intégrant le coût écologique pour aligner la politique fiscale sur les objectifs de la transition verte.

Fresnel O. HOUENAZE, Administrateur des Impôts, Expert en fiscalité de l'environnement

À l'heure où le Bénin accueille, en septembre 2026 à Cotonou, le XVII[e] Colloque de l'Association internationale des Services du Trésor (AIST) consacré aux finances publiques vertes, une question mérite d'être posée sans détour. Notre fiscalité travaille-t-elle réellement pour l'environnement, ou se contente-t-elle d'en emprunter le vocabulaire ?

La fiscalité environnementale n'est pas un impôt de plus. Là où la fiscalité classique poursuit principalement un objectif de rendement, elle cherche aussi à influencer les comportements en intégrant, dans le prix des biens ou services, le coût des dommages qu'ils peuvent causer à la nature.

Son principe directeur est le principe pollueur-payeur, consacré par l'OCDE (1972) puis par la Déclaration de Rio (1992), qui consiste à faire supporter au pollueur les coûts des atteintes qu'il cause à l'environnement. Il s'inscrit dans le cadre juridique national, notamment la loi-cadre de 1999, aujourd'hui refondue par la loi n° 2026-15.

Les concepts à ne pas confondre

Dans le débat public, quatre expressions sont souvent employées comme synonymes alors qu'elles désignent des réalités différentes. Les distinguer est le premier pas d'un diagnostic rigoureux.

La fiscalité verte est la plus large. Elle désigne le projet global de « verdir » l'impôt, du côté des taxes comme des exonérations, pour aligner la politique fiscale sur les objectifs écologiques. La taxonomie verte du Cadre de Financement Vert, qui distingue activités « vertes » et « brunes », en offre une bonne illustration.

La fiscalité environnementale en représente le noyau technique. Dans l'approche de l'OCDE, elle regroupe les prélèvements assis sur une unité physique ayant un impact négatif avéré sur l'environnement, afin d'orienter les comportements au-

delà de la seule recette. L'écotaxe sur les emballages plastiques ou les redevances de pollution de l'eau en sont des exemples.

La fiscalité énergétique se définit par son assiette, à savoir la production, l'importation ou la consommation d'énergie, et non par sa finalité, historiquement budgétaire ; elle ne devient « verte » que lorsqu'elle intègre un signal-prix lié aux émissions de carbone.

La fiscalité climatique, enfin, en forme le sous-ensemble le plus ciblé, celui des émissions de gaz à effet de serre. Son archétype est la taxe carbone, assise sur le contenu en CO_2 d'une activité.

Ces distinctions ne relèvent pas d'un simple débat de vocabulaire. Elles éclairent les instruments mobilisés, leurs objectifs et la place que la fiscalité peut réellement occuper dans la transition écologique du Bénin.

Tableau 1. Les grands types d'instruments et le but que poursuit chacun

Type d'instrument (logique dominante)	But poursuivi	Exemples au Bénin
Écotaxe (logique comportementale)	Renchérir le produit polluant pour en décourager l'usage (pollueur-payeur)	Pneus, plastiques, piles, ciment
Taxe de rendement à incidence environnementale	Alimenter le budget en pesant sur des consommations émettrices	TSUPP, taxe électricité, TVA
Taxe sur la détention / l'usage	Imposer la détention et l'usage d'un bien polluant	TVM, taxe véhicules de tourisme
Redevance (logique de contrepartie)	Rémunérer un service rendu ou l'usage d'une ressource	Eau, ordures, eaux usées
Amende (logique répressive)	Réprimer et dissuader les atteintes ; réparer le dommage	Pollutions atmosphériques, hydriques, sonores ; déchets toxiques
Incitation / dépense fiscale (récompense)	Encourager les comportements vertueux par exonération ou abattement	Solaire ; véhicules (neufs, hybrides, électriques) ; butane

Ces différentes déclinaisons de la fiscalité environnementale se distinguent par leurs mécanismes techniques et leurs cibles spécifiques pour orienter efficacement la transition écologique du Bénin.

Un socle déjà en place

Le Bénin n'est pas parti de zéro. Sans fiscalité écologique formellement labellisée, le pays a mis en place un dispositif consistant, organisé en trois strates. La première regroupe les impôts indirects du Code général des impôts recoupant des activités énergétiques ou polluantes ; la deuxième, une parafiscalité d'écotaxes instituées par arrêtés (2004, 2009) et perçues au cordon douanier ; la troisième, un régime d'amendes dissuasives, complété par des incitations vertes. Du transport aux forêts, peu de domaines échappent au dispositif (voir Tableau 2).

Tableau 2. Panorama des taxes, redevances et incitations environnementales, par secteur et par type d'atteinte

Prélèvement	Fondement juridique	Tarif ou taux
TRANSPORT & ÉNERGIE — émissions de GES et pollution de l'air		
Écotaxe / véhicules importés (mise en circulation)	Arrêté n° 079/2004	300 à 3 000 F / unité
Écotaxe / véhicules en transit	Arrêté n° 044/2012	1 000 F / unité
Taxe spécifique sur les produits pétroliers (TSUPP)	Art. 281-284 CGI	0 à 65 F/l (butane 0 · gas-oil 20 · super 65)
Taxe sur la consommation d'électricité et d'eau	Art. 316 CGI	1 à 3 F/kWh ; eau : tarif réglementaire
Taxe sur les véhicules à moteur (TVM)	Art. 166-172 CGI	20 000 à 60 000 F (privé) ; jusqu'à 200 000 F (sociétés)
Taxe sur les véhicules de tourisme (≥ 13 CV)	Art. 285-290 CGI	10 %
Prélèvement forfaitaire / véhicules d'occasion	Art. 304 CGI	50 000 F / véhicule
Prélèvement libératoire / hydrocarbures	Art. 144 CGI	0,3 F / litre
Amendes / pollution atmosphérique	Arrêté n° 079/2004	20 000 F À 1 M F
DÉCHETS & PRODUITS POLLUANTS — déchets et produits en fin de vie		
Écotaxe / pneumatiques	Arrêté n° 079/2004	0,5 % (VALEUR CAF)
Écotaxe / ciment	Arrêté n° 079/2004	10 % du tonnage
Écotaxe / emballages plastiques	Arrêté n° 079/2004	1 % (VALEUR CAF)
Taxe sur les sachets plastiques	Art. 274-277 CGI	5 %
Écotaxe / piles et accumulateurs	Arrêté n° 194/2009	5 %
Écotaxe / tabacs et cigarettes	Arrêté n° 194/2009	5 %
Amendes / déchets solides et toxiques	Décret 2003-330 ; loi env.	5 M à 500 M F

Prélèvement	Fondement juridique	Tarif ou taux
EAU — pollution des eaux intérieures et marines		
Amendes / pollution des eaux intérieures	Code de l'eau	25 000 F à 50 M F
Amendes / pollution des milieux marins	Code marin	1 M à 1 Md F
Amendes / eaux usées et huiles usagées	Décrets 2001-109 et 2003-330	5 M à 25 M F
FORÊTS, SOLS & BIODIVERSITÉ — extraction, déforestation, pêche		
Contribution au développement local (CDL)	Art. 296-303 CGI	Carrières 200-500 F/m^3 ; eau minérale 1-5 F/l
Infractions forestières et halieutiques	Code des forêts 2026 ; arrêté 1997	2 000 à 500 000 F
NUISANCES & PROCÉDURES — bruit, installations classées, EIE		
Amendes / pollution sonore	Décret 2001-294	50 000 à 500 000 F
Amendes / ICPE sans autorisation ou défaut d'EIE	Loi n° 2026-15 (env.)	120 000 F à 25 M F
INCITATIONS / DÉPENSES FISCALES VERTES — encourager les comportements vertueux		
Cellules et panneaux photovoltaïques	Art. 224 CGI + LF	Exonération de TVA et de droit de douane
Récipients et accessoires pour gaz domestique	Art. 224 CGI + LF	Exonération de TVA
Autobus, autocars et minibus neufs	Loi de finances	Exonération de TVA
Motos et véhicules électriques	Loi de finances	Exonération de TVA et de droit de douane
Véhicules neufs (importation)	Loi de finances	Exonération de TVA

Une dynamique verte qui s'accélère

En consacrant, par la loi de finances 2024 (reconduite en 2026), une différenciation carbone dans son tarif douanier, le Bénin amorce un véritable tournant, avec un abattement douanier de 95 % pour les véhicules hybrides et de 99 % pour les motorisations électriques, couplé à une exonération totale de TVA. Le droit fiscal béninois ne se contente plus de taxer la matière, il récompense la qualité environnementale du bien importé.

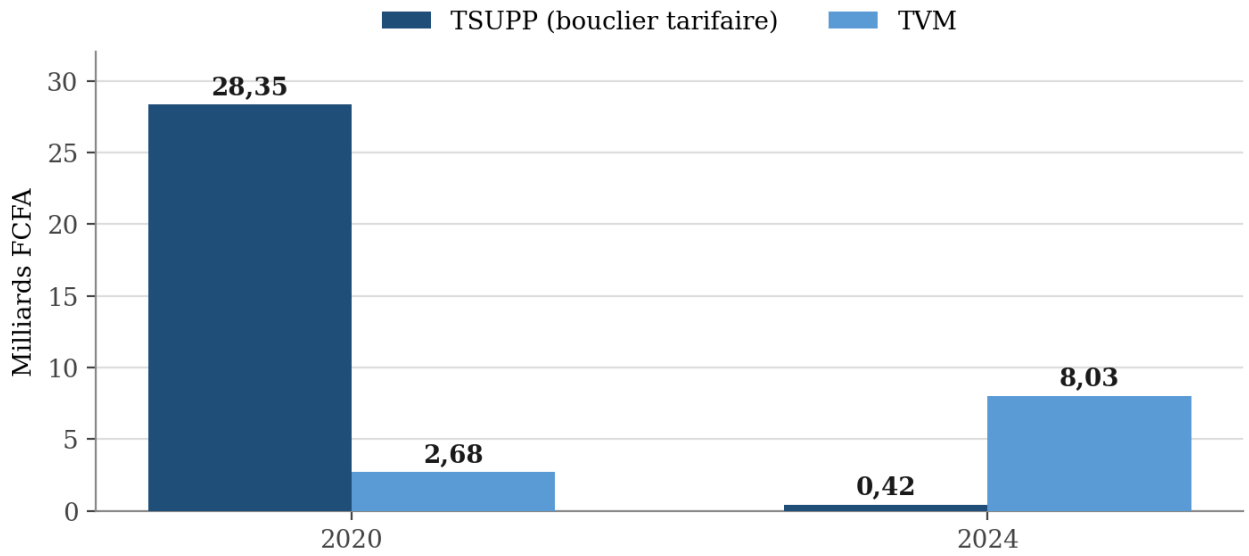
Cet élan s'appuie sur une politique volontariste de dépenses fiscales. Le volume des exonérations sur les équipements solaires a bondi de 374 % entre 2021 et 2023. En maintenant une taxation nulle sur le gaz butane, l'État promeut une énergie de cuisson de transition pour endiguer la déforestation liée au bois de feu.

La modernisation la plus récente est juridique. En juillet 2026, à la veille du colloque, l'Assemblée nationale

a adopté la loi n° 2026-15 portant protection de l'environnement (qui refonde le cadre de 1999 et consacre le principe pollueur-payeur) et la loi n° 2026-16 portant Code des forêts et de la faune.

Les recettes traduisent ces choix. Selon la DGI, la TVM a triplé pour atteindre 8,03 milliards FCFA en 2024 ; la TSUPP, mobilisée comme ligne de régulation du prix à la pompe (décret n° 2023-693), est passée de 28,35 milliards (2020) à 0,42 milliard (2024), l'État absorbant la hausse des cours pour protéger le pouvoir d'achat.

Figure 1. La TSUPP (bouclier tarifaire) et la TVM, en milliards FCFA



Ces instruments reposent sur un corpus juridique nourri, bâti par un double mouvement, vertical (Rio 1992 ; Accord de Paris, ratifié le 31 octobre 2016, d'autorité supérieure aux lois) et horizontal (droit constitutionnel à un environnement sain ; loi-cadre de 1999 refondue par la loi n° 2026-15; loi de 2018 sur les changements climatiques ; décrets d'application).

Le cadre normatif en bref

- Engagements internationaux. Déclaration de Rio (1992, principe 16) ; Accord de Paris (2016, valeur supra-législative) ; CDN actualisée (2021).
- Fondements constitutionnels. Droit à un environnement sain (art. 27) ; primauté des traités (art. 147) ; révision de 2019.
- Lois. N° 2026-15 (protection de l'environnement, remplaçant la loi-cadre de 1999) ; n° 2026-16 (Code des forêts et de la faune) ; n° 2018-18 (changements climatiques) ; LOLF (2013) ; Code des Investissements (2020) ; CGI (éd. 2025).
- Règlements. Arrêtés interministériels de 2004 et 2009 ; décrets sur les pollutions sonores, eaux usées et huiles usagées (2001-2003).
- Cadres récents. Décret FNEC n° 2021-191 ; décret AEPC n° 2022-698 ; Cadre de Financement Vert et taxonomie (2024).

Une architecture institutionnelle à l'avant-garde

L'ABE (Agence Béninoise pour l'Environnement) : Régie par le décret n° 2022-063, elle est le bras technique et opérationnel de l'État en matière de conformité, chargée de la réception, de la validation et de la surveillance des évaluations environnementales et sociales, y compris dans les régimes spéciaux comme la Zone économique spéciale de Glo-Djigbé. Elle garantit l'intégrité écologique des investissements publics et privés.

Le FNEC (Fonds National pour l'Environnement et le Climat): Réorganisé par le décret n° 2021-191, il agit comme levier de

financement en mobilisant et en canalisant les recettes des écotaxes et les ressources de la finance climat internationale vers les projets de transition écologique.

L'AEPC (Autorité d'Enregistrement des Projets Carbone) : Instituée par le décret n° 2022-698 et présidée par le Ministre de l'Économie et des Finances, elle est le régulateur souverain du marché carbone. Garante de l'article 6 de l'Accord de Paris, elle tient le registre national et sécurise les transactions, érigeant les crédits carbone en actifs souverains.

Un positionnement régional de premier plan

Le Bénin n'est pas isolé. Le Sénégal et la Côte d'Ivoire modernisent la fiscalité des véhicules, le Maroc a réformé ses subventions énergétiques, le Rwanda a développé une fiscalité verte incitative et l'Afrique du Sud a instauré, dès 2019, la première taxe carbone du continent. Par son Cadre de Financement Vert, sa taxonomie des activités vertes et brunes (2025) et son autorité carbone, le Bénin figure parmi les plus avancés de l'espace francophone. L'enjeu se mesure à l'aune de sa CDN, qui vise une réduction d'environ 20 % de ses émissions (48,75 Mt E-CO_2) d'ici 2030.

Forces et limites d'une trajectoire lucide

Évalué à l'aune des quatre critères qui opérationnalisent le principe pollueur-payeur, le dispositif béninois révèle autant d'acquis que de chantiers.

Tableau 3. Le dispositif béninois au regard des quatre critères du principe pollueur-payeur

Critère	Exigence	Où en est le Bénin
Signal carbone explicite	Taxer selon le contenu en CO_2, non le seul volume	Amorcé en douane (hybrides / électriques) ; la TSUPP reste volumétrique
Cohérence systémique	Ne pas neutraliser le signal par des dispositifs contraires	À consolider ; le bouclier tarifaire pèse en sens inverse
Éco-conditionnalité	Conditionner les avantages fiscaux à une performance environnementale	Code des Investissements non encore éco-conditionné
Recyclage des recettes	Affecter à la transition et aux ménages vulnérables	Réceptacle en place (FNEC) ; fléchage à systématiser

Trois recommandations pour aller plus loin

- **Approfondir le signal carbone,** en introduisant progressivement une composante CO_2 dans la fiscalité des carburants, à rendement constant.
- **Boucler la cohérence du système**, en éco-conditionnant le Code des Investissements et en fléchant une part des recettes vers le FNEC.
- **Sécuriser la transition juste**, en substituant au bouclier tarifaire une compensation ciblée des ménages vulnérables.

Le Bénin a bâti, en trois décennies, un cadre normatif et institutionnel solide, de la Constitution de 1990 (droit à un environnement sain) à la création du FNEC. Les acquis sont durables. Un arsenal d'écotaxes régulièrement enrichi, des institutions dédiées (FNEC, AEPC) et un cadre juridique modernisé par les lois de 2026 en témoignent.

Au-delà de la technique fiscale, cette cohérence est un atout stratégique. Elle renforce la crédibilité du pays auprès des partenaires et des investisseurs, et fait de la préservation de la nature un levier de souveraineté et de financement. En accueillant le colloque de l'AIST, le Bénin partage une conviction et trace une voie.

DOSSIER

FINANCEMENT DE L'ACTION CLIMATIQUE AU BÉNIN : DES RÉFORMES AUX INVESTISSEMENTS PUBLICS, UNE DYNAMIQUE À ACCÉLÉRER

Face à l'urgence climatique, le financement s'impose comme un levier majeur de transformation. Au Bénin, l'enjeu ne consiste plus seulement à mobiliser davantage de ressources, mais à mieux les orienter et à renforcer les capacités nationales et locales. Avec l'appui des partenaires au développement, le pays pose progressivement les bases d'une véritable architecture de financement de l'action climatique.

Jacky U. J. BARBOZA, Chargé du Projet Réforme des Finances publiques pour l'atteinte des Objectifs de Développement Durable à la GIZ Bénin

Les effets du changement climatique se font déjà ressentir avec acuité. Variabilité accrue des précipitations, inondations, dégradation des ressources naturelles, pression croissante sur l'eau et sur les infrastructures publiques, autant de perturbations qui se transforment rapidement en défis économiques et sociaux.

Bien que le Bénin émette moins de gaz à effet de serre que la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, les risques climatiques pourraient fragiliser sa trajectoire de développement. Le pays a donc adopté une approche globale. Financer l'action climatique, c'est investir tant dans les infrastructures vertes que dans les institutions, les compétences et les mécanismes d'accès aux ressources pour tous les acteurs.

Le financement climatique dépasse les seules capacités nationales de mobilisation

LorsdelaTablerondeinternationale sur le financement climatique organisée à Cotonou en juillet 2024 avec la Banque mondiale et le FMI, le Gouvernement a mis en avant la nécessité de mécanismes innovants et d'une meilleure coordination. Le défi est considérable, avec environ 10 milliards de dollars à combler d'ici 2030. Les ressources publiques ne suffiront pas ; il faut combiner budget national, financements concessionnels, fonds climatiques internationaux, financements privés et instruments de réduction des risques.

L'architecture de financement

climatique du Bénin en consolidation

Cette volonté s'est notamment traduite par la mise en place d'une Plateforme nationale de financement climatique, destinée à mobiliser de façon optimale les capitaux publics et privés pour les priorités d'adaptation et d'atténuation, puis, en septembre 2025, par le lancement du Cadre de Financement Vert. Conçu selon les standards internationaux, ce cadre oriente les capitaux vers les énergies renouvelables, les transports propres, la biodiversité, l'efficacité énergétique, la gestion de l'eau, l'adaptation et l'économie circulaire.

Il complète le cadre obligataire ODD de 2021 et traduit un changement de perspective. La finance climatique n'est plus une simple recherche de ressources auprès des bailleurs, mais une composante de la stratégie globale de financement du développement.

Financer le climat, c'est aussi renforcer les systèmes qui permettent d'agir

L'action climatique au Bénin est soutenue par une coalition diversifiée de bailleurs multilatéraux, d'institutions financières internationales, de fonds climatiques et d'agences de coopération bilatérale. À titre illustratif, la Coopération allemande apporte le renforcement des capacités et des systèmes qui rendent ces investissements possibles et durables ; les projets PACO, AGIR-Eau et ReFORME en illustrent trois dimensions, l'adaptation, la résilience des ressources en eau et la qualité de la gestion des finances publiques.

PACO, transformer les priorités d'adaptation en actions. Le projet PACO accompagne le passage des stratégies nationales d'adaptation à des actions concrètes et financées, en soutenant les capacités, la gouvernance et l'accompagnement des acteurs, autant d'investissements climatiques en eux-mêmes.

AGIR-Eau : investir dans la résilience d'une ressource stratégique

AGIR-Eau améliore la gestion intégrée des ressources en eau face au changement climatique, à travers l'appui aux politiques publiques, la gestion des eaux usées, le suivi des ressources hydriques et l'alerte précoce. Sa phase II, tournée vers l'adaptation et la biodiversité, montre qu'une dépense d'information, de planification ou de gouvernance de l'eau produit des bénéfices climatiques durables.

ReFORME : renforcer la capacité du pays à financer son développement

Le projet ReFORME, moins visible mais tout aussi déterminant, intervient sur la gestion des finances publiques, la mobilisation des recettes, y compris la fiscalité verte, la planification budgétaire et la qualité des investissements publics. La finance climatique commence en effet bien en amont de l'obtention d'un financement, dans la capacité des institutions à

Le Bénin structure sa finance climatique globale via des outils innovants comme le Cadre de Financement Vert pour orienter les capitaux publics et privés. Ce dispositif s'appuie sur des partenariats stratégiques, notamment avec la Coopération allemande, pour concrétiser la résilience en eau et l'adaptation du pays.

mobiliser, planifier, sélectionner, exécuter et démontrer les résultats.

Ces trois expériences enseignent la nécessité de transformer les priorités climatiques en projets bancables, de financer la résilience des infrastructures et des ressources naturelles, et de disposer d'une architecture des finances publiques capable de mobiliser, programmer, exécuter et suivre les ressources. L'action climatique n'est plus un secteur isolé. L'adaptation touche l'agriculture, l'eau, les infrastructures et les territoires ; l'atténuation concerne l'énergie, les transports, l'industrie et les forêts.

Du financement climatique au financement du développement

En quelques années, le Bénin a franchi l'essentiel des étapes préalables à une stratégie de financement vert souveraine. C'est une performance à saluer et une dynamique à poursuivre.

Ce qui distingue le Bénin n'est pas le volume de ces acquis, mais leur validation externe, à travers l'opinion de seconde partie sur le Cadre, l'accréditation du FNEC au Fonds vert et le programme du FMI. S'y ajoute l'expérience des rapports d'allocation et d'impact de l'émission ODD de 2021, saluée par les investisseurs. La compétence existe en interne, il s'agit de la transposer à un référentiel vert.

Tableau 4. Les acquis du Bénin en matière de financement vert

Acquis	Date	Portée
Cadre de Financement Vert	oct. 2025	Dix catégories éligibles ; alignement sur les Green Bond et Green Loan Principles 2025 ; opinion de Sustainable Fitch (« Good ») ; gouvernance MEF et audit annuel ; sous-compte dédié du Trésor
CDN 3.0	août 2026	Besoins de financement de 14,5 Md USD sur 2026-2035, huit secteurs prioritaires
Budget climat 2026	LFI 2026	739,39 Md FCFA (plus des deux tiers de l'investissement public, 83 % en adaptation) ; 860,56 Md FCFA visés en 2028
Antériorité de marché	2021-2024	Première euro-obligation ODD d'Afrique subsaharienne (500 M€, 2021) ; 350 M€ sous garantie BAD (2023) ; eurobond de 750 M USD (2024)
Architecture climat	2020-2024	FNEC accrédité au Fonds vert ; LoCAL (5,47 Md FCFA, 25 communes); Facilité résilience et durabilité du FMI (200 M USD) ; C-PIMA et PFM verte
Cadre régional	févr. 2024	Taxonomie AMF-UMOA (circulaire 001/2024) ; vingt sous-catégories éligibles

Le financement climatique répond à trois questions simples. Combien mobiliser ? Où investir ? Avec quels résultats ? Le véritable test reste l'exécution, c'est-à-dire atteindre les secteurs et populations les plus exposés, mesurer l'impact, éviter les doublons et garantir la transparence.

Une alliance durable autour du financement climatique en construction

Le Bénin dispose d'une volonté politique affirmée, d'institutions dédiées, d'une expérience croissante d'accès aux fonds climatiques et, désormais, d'un Cadre de Financement Vert. L'ampleur des besoins appelle toutefois une mobilisation plus large de tous les acteurs. Le défi sera de faire de la finance climatique un écosystème national capable de transformer les ambitions en investissements, puis les investissements en résultats mesurables.

Finance verte au Bénin : acquis, chantiers ouverts et rôle du Trésor public

Le Trésor public joue aussi un rôle important dans la mise en œuvre de la finance verte, notion plus large intégrant, outre le climat, la biodiversité, la gestion durable

des ressources naturelles, la pollution, l'économie circulaire et la résilience environnementale.

Elle s'organise autour de quatre fonctions complémentaires, dont deux relèvent directement du Trésor public.

Tableau 5. Les quatre fonctions de la finance verte et leurs structures pilotes

Axe	Contenu	Structures pilotes
1. Mobiliser	Obligations vertes et durables, prêts verts, financements concessionnels, garanties, marché carbone, financements mixtes	MEF, DGTCP, MCVT et autres
2. Allouer	Budgétisation climatique, taxonomie, sélection des investissements publics, fléchage vers les collectivités	MEF, ministères sectoriels, communes
3. Verdir le système financier	Régulation prudentielle, offre bancaire et de microfinance, prise en compte du risque climatique	BCEAO, AMF-UMOA, CDCB, banques
4. Rendre compte	Traçabilité comptable des emplois, rapport d'allocation et d'impact, vérification externe	DGTCP, cellule technique, auditeur indépendant

Ces quatre axes sont le plus souvent pilotés séparément. L'erreur la plus fréquente consiste à engager la mobilisation avant d'avoir stabilisé la traçabilité. L'émission se fait, le premier rapport d'allocation déçoit, et la prime de crédibilité se referme. Au Bénin, la séquence est plus favorable. Les axes 2 et 3 bénéficient d'engagements forts, l'axe 4 est cadré mais insuffisamment outillé, l'axe 1 reste à activer. C'est l'enchaînement « outiller l'axe 4 pour ouvrir l'axe 1 » qui pourrait être déterminant.

Des écarts qui subsistent

- L'émission inaugurale n'a pas eu lieu. Le cadre est publié et adossé à une opinion externe, mais aucune obligation verte souveraine n'a été émise ; le Bénin est pourtant identifié comme l'émetteur souverain le mieux préparé du marché régional. Cette antériorité est un actif qui se déprécie.
- La chaîne de traçabilité reste à outiller, en identifiant les dépenses éligibles au sein même de la chaîne d'exécution budgétaire, le rapport annuel d'allocation étant un engagement contractuel.
- La vérification externe est un point de coût. Faute d'organismes agréés dans l'UEMOA, elle représente plusieurs dizaines de millions de FCFA par émission.
- Le pipeline demeure le goulot d'étranglement, le financement climatique privé effectivement reçu restant marginal (environ 5 M USD, contre 355 M USD de sources publiques).

Les trois premiers écarts sont opérationnels ; le quatrième est structurel. Subordonner l'émission inaugurale à un pipeline complet reviendrait à la reporter indéfiniment ; une première opération de taille mesurée, adossée à des dépenses déjà budgétées, installe au contraire la discipline de traçabilité et de reporting. L'émission n'est pas la récompense de la maturité, elle en est le déclencheur.

Les chantiers propres au Trésor public

Six blocs de travail, tous du ressort ou du co-pilotage de la DGTCP, mériteraient d'être renforcés.

Tableau 6. Les six chantiers du Trésor public et leurs livrables

N°	Chantier	Livrable attendu
1	Portefeuille éligible	Inventaire des dépenses et projets alignés sur les dix catégories ; rétroactivité
2	Sous-compte et traçabilité	Architecture comptable d'imputation, de fléchage et de suivi des décaissements
3	Reporting	Format, indicateurs et calendrier du rapport annuel d'allocation et d'impact
4	Vérification	Sélection du vérificateur, budgétisation du coût, calendrier de certification
5	Stratégie d'émission	Arbitrage marché régional / international, taille, maturité, rehaussement de crédit
6	Gouvernance	Articulation entre comité de pilotage, cellule technique, DGTCP et structures dette / climat

Ces six blocs ne s'enchaînent pas linéairement. Les chantiers 1 et 2 commandent tous les autres. Un arbitrage mérite d'être posé tôt, celui de la règle de rétroactivité, qui permet d'adosser une première émission à des dépenses vertes déjà exécutées et ramène l'horizon de l'opération à quelques trimestres.

Conclusion

Le véritable enjeu n'est plus seulement de trouver des financements verts, mais de construire une chaîne complète allant de la mobilisation des ressources jusqu'à la démonstration de leur impact.

DES OBJECTIFS DE DURABILITÉ AUX RÉSULTATS FINANCIERS : LA GENÈSE DU PREMIER PRÊT SOUVERAIN LIÉ À LA DURABILITÉ EN AFRIQUE

Comment l'analyse géospatiale d'objectifs de durabilité crédibles et l'innovation financière ont permis à la Côte d'Ivoire de relier les résultats environnementaux au coût de son financement souverain

Laurent DAMBLAT, expert à la Banque mondiale

Alors que de nombreux pays recherchent de nouveaux moyens pour financer le développement durable et l'action climatique, la Côte d'Ivoire a démontré que le financement lié à la durabilité (Sustainability-Linked Financing, SLF en anglais) peut susciter un intérêt significatif du secteur privé, y compris dans les marchés émergents et frontiers. En 2025, la Côte d'Ivoire a obtenu le premier prêt souverain lié à la durabilité en Afrique, reliant directement le coût du financement à des résultats environnementaux, tout en mobilisant des capitaux commerciaux autour d'un agenda commun de développement durable. Cette opération constitue un exemple concret de la manière dont les financements liés à la durabilité peuvent aider les États à diversifier leurs sources de financement, renforcer leur dialogue avec les investisseurs et potentiellement améliorer leurs conditions de financement.

La finance durable souveraine en Afrique a connu une expansion rapide ces dernières années, principalement à travers les instruments dits « use of proceeds », tels que les obligations vertes, sociales ou durables. Ces instruments affectent les fonds levés à des dépenses éligibles spécifiques. À titre illustratif, on peut noter une différence entre l'opération ivoirienne de 2025 et l'eurobond lié aux Objectifs de développement durable (ODD) émis par le Bénin en 2021. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, les ressources levées ne sont pas allouées à des projets spécifiques. En revanche, le pays s'engage à atteindre, dans le futur, un ensemble d'indicateurs (KPI) liés au développement durable. L'atteinte de ces objectifs conditionne une réduction du taux d'intérêt de l'opération. À l'inverse, dans le cas du Bénin, les fonds sont affectés à des projets identifiés, mais le pays ne prend pas d'engagement sur des indicateurs de performance futurs, et le taux d'intérêt n'est pas lié à la réalisation d'objectifs spécifiques.

Les financements liés à la durabilité offrent une approche complémentaire. Plutôt que de définir l'utilisation des fonds empruntés, ils relient les conditions financières de la transaction à

l'atteinte de résultats de durabilité mesurables au niveau national.

Cette distinction est particulièrement importante pour les États. De nombreux défis environnementaux tels que la déforestation, la transition énergétique ou la perte de biodiversité ne peuvent être résolus par un seul projet d'investissement ou une seule ligne budgétaire. Leur résolution dépend d'actions coordonnées entre plusieurs ministères, de réformes politiques, d'investissements publics et privés, ainsi que d'une mise en œuvre soutenue sur le long terme. Les financements liés à la durabilité créent ainsi une incitation financière à l'atteinte de ces résultats globaux, tout en préservant la flexibilité associée aux financements budgétaires généraux.

Une transaction pionnière pour la Côte d'Ivoire

En 2025, la Côte d'Ivoire a lancé son Cadre de financement lié à la durabilité (Sustainability-Linked Financing Framework en anglais), développé avec l'appui du Groupe de la Banque mondiale. Ce cadre a défini trois (03) objectifs de performance en matière de durabilité, couvrant deux (02) priorités stratégiques, le développement des énergies renouvelables et la conservation des forêts. Plus précisément, il comprend des cibles relatives à l'augmentation des capacités de production d'électricité renouvelable hors hydroélectricité, à la limitation de la perte de couverture forestière et à l'augmentation du couvert forestier.

Ce cadre a ensuite servi de fondement à l'émission du premier prêt souverain lié à la durabilité de la Côte d'Ivoire, d'un montant de 433 millions d'euros, également une première en Afrique. Ce financement commercial, d'une maturité de quinze (15) ans, a bénéficié d'un soutien sous forme de garanties, grâce à une combinaison innovante d'instruments de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA), membres du Groupe de la Banque mondiale.

Maria PAGURA, experte à la Banque mondiale

L'opération a suscité l'intérêt de plus d'une douzaine de banques commerciales, démontrant l'appétit des investisseurs pour ce type de financement souverain en Afrique et permettant à la Côte d'Ivoire d'obtenir de meilleures conditions financières.

Au-delà du financement lui-même, l'opération a montré comment la performance en matière de durabilité peut être intégrée directement dans la gestion de la dette souveraine. Dans cette structure, une performance supérieure aux objectifs fixés entraîne une réduction du coût du financement, tandis qu'une sous-performance peut conduire à une hausse du coût de l'emprunt. Les résultats climatiques et environnementaux deviennent ainsi une composante à part entière de l'architecture financière de l'endettement souverain, créant un lien direct entre les objectifs de politique publique et les conditions de financement. Ce faisant, la transaction a démontré comment les financements liés à la durabilité peuvent aligner les résultats de développement avec les incitations recherchées à la fois par les gouvernements et les investisseurs.

ENCADRÉ.

De l'analyse géospatiale à la finance souveraine, calibrer les objectifs forestiers de la Côte d'Ivoire

L'un des aspects les plus innovants du prêt souverain lié à la durabilité de la Côte d'Ivoire réside dans l'utilisation de l'analyse géospatiale pour calibrer les objectifs de durabilité liés aux forêts. Puisque les coûts de financement sont liés à la performance en matière de durabilité, les investisseurs devaient avoir l'assurance que les objectifs retenus étaient à la fois crédibles et mesurables. La surveillance satellitaire et les analyses avancées ont contribué à apporter cette crédibilité.

La thématique forestière a été retenue car elle représente à la fois un enjeu environnemental majeur et un défi économique important pour la Côte d'Ivoire. L'agriculture, en particulier la production de cacao, demeure au cœur des exportations, de l'emploi et des moyens de subsistance en milieu rural. Parallèlement, la préservation et la restauration des ressources forestières sont essentielles au maintien de la durabilité environnementale et de la résilience économique à long terme.

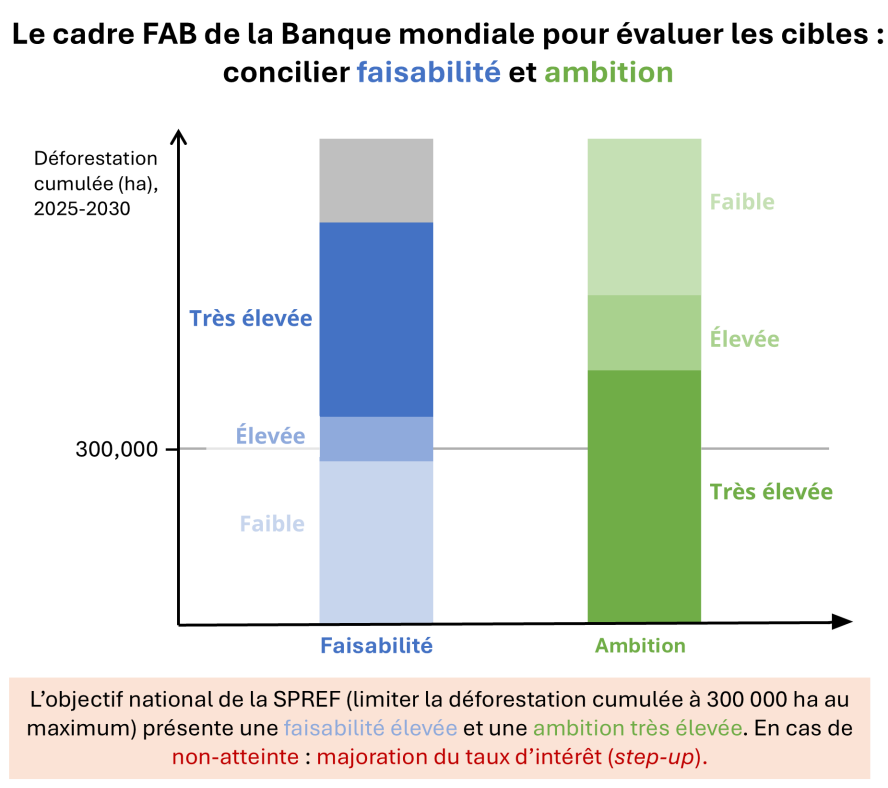
S'appuyant sur sa Stratégie nationale de Préservation, de Réhabilitation et d'Extension des Forêts (SPREF), la Côte d'Ivoire s'est engagée à limiter la perte cumulée de couvert forestier à un maximum de 300 000 hectares entre 2025 et 2030, tout en augmentant la superficie forestière totale. Ces engagements constituent la base du volet forestier du cadre de financement lié à la durabilité.

L'un des principaux défis du financement lié à la durabilité consiste à s'assurer que les objectifs retenus soient à la fois ambitieux et réalisables. Les investisseurs doivent avoir confiance dans la pertinence des cibles définies, tandis que les gouvernements doivent pouvoir s'assurer qu'elles demeurent réalistes et compatibles avec leurs objectifs de développement.

Afin d'appuyer le calibrage des objectifs, les données nationales sur les forêts ont été combinées avec des jeux de données géospatiales internationaux et harmonisées avec la définition de la forêt adoptée par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), dans le cadre du financement. L'analyse a intégré les principaux facteurs de déforestation, notamment les prix des matières premières, les pressions démographiques, les conditions climatiques et les variables macroéconomiques, afin de construire un scénario prospectif de référence (« business as usual »).

La base factuelle ainsi constituée a été évaluée à l'aide de la méthodologie FAB (Feasibility and Ambitiousness) du Groupe de la Banque mondiale. La faisabilité a été appréciée au regard des réalisations historiques de pays comparables, tandis que le niveau d'ambition a été mesuré par rapport à la trajectoire projetée de la Côte d'Ivoire en l'absence de mesures additionnelles. L'analyse a conclu que les objectifs forestiers étaient à la fois très ambitieux et hautement réalisables, fournissant ainsi une base solide pour leur intégration dans un contrat financier.

Plus largement, cette expérience met en lumière un enseignement important pour la finance durable souveraine. Des instruments financiers crédibles nécessitent des objectifs de durabilité crédibles. La robustesse d'un financement lié à la durabilité dépend en définitive de la qualité des données, de la méthodologie et du cadre de suivi sous-jacents. En renforçant la confiance des investisseurs dans les indicateurs de performance environnementale, l'analyse géospatiale peut contribuer à débloquer des solutions de financement innovantes récompensant des résultats environnementaux mesurables.Plus largement, cette expérience met en lumière un enseignement important pour la finance durable souveraine. Des instruments financiers crédibles nécessitent des objectifs de durabilité crédibles. La robustesse d'un financement lié à la durabilité dépend en définitive de la qualité des données, de la méthodologie et du cadre de suivi sous-jacents. En renforçant la confiance des investisseurs dans les indicateurs de performance environnementale, l'analyse géospatiale peut contribuer à débloquer des solutions de financement innovantes récompensant des résultats environnementaux mesurables.



Source : adapté de Wang, de Smit et Frisari (2026, à paraître), Deforestation Pathways for Côte d'Ivoire: Calibrating Sustainability-Linked Targets Using Geospatial Evidence, World Bank Policy Research Working Paper.

Un modèle au potentiel plus large pour l'Afrique de l'Ouest

L'importance de cette transaction dépasse largement le cadre de la Côte d'Ivoire. Les progrès réalisés dans le suivi satellitaire, l'analyse géospatiale et la disponibilité des données environnementales permettent désormais de mesurer les résultats de durabilité de manière suffisamment crédible pour les décideurs publics comme pour les marchés financiers. Cela ouvre des perspectives d'application à des domaines tels que le déploiement des énergies renouvelables, la restauration des terres, la conservation de la biodiversité, la gestion des ressources en eau ou encore la résilience climatique.

Pour les pays africains qui cherchent à mobiliser des capitaux privés sans sacrifier leur flexibilité budgétaire, le Sustainability-Linked Financing (SLF) offre un

Gianleao FRISARI, expert à la Banque mondiale

levier concret. En conditionnant le coût de la dette à des résultats mesurables, il permet d'attirer des investisseurs tout en renforçant la discipline dans la mise en œuvre des politiques de développement durable.

Plus largement, l'expérience de la Côte d'Ivoire illustre une évolution importante de la finance durable souveraine. L'accent se déplace progressivement du financement de dépenses spécifiques vers la création d'incitations favorisant l'atteinte de résultats mesurables. En reliant le coût de la dette à la performance en matière de durabilité, les pays peuvent établir un lien direct entre leurs engagements politiques et leurs conditions de financement. Cette évolution offre aux gouvernements de nouvelles possibilités d'intégrer les objectifs de durabilité dans leurs stratégies de gestion de la dette, tout en renforçant la confiance du marché.

Fondée sur des données robustes, des objectifs ambitieux et une forte appropriation nationale, cette transaction démontre que l'innovation financière peut à la fois élargir l'accès au financement et renforcer la crédibilité des politiques publiques,

Veerle DE SMIT, experte à la Banque mondiale

offrant ainsi un modèle concret et adaptable pour les pays africains qui cherchent à faire de leurs engagements climatiques un levier de développement.

En savoir plus : Étude de cas du Groupe de la Banque mondiale, https://esgdata.worldbank.org/dist/content/docs/report-civcasestudysll.pdf

SUPPLÉMENT

FONDS SOUVERAINS AFRICAINS : QUELLES LEÇONS POUR UNE GOUVERNANCE PUBLIQUE PERFORMANTE ?

Les fonds souverains ne réussissent durablement que si l'État garantit une gouvernance transparente et une parfaite maîtrise de son patrimoine public.

André HOUNNOU, Chef de Service au Trésor public, Expert en finances et gestion bancaire

La montée en puissance des fonds souverains constitue l'une des évolutions majeures de la gouvernance financière publique. Plus d'une centaine de fonds administrent aujourd'hui plus de 15 000 milliards de dollars d'actifs (Global SWF, 2025). En Afrique, 33 fonds gèrent environ 160 milliards de dollars (IE University, 2025), fruit de vagues successives depuis les années 1990, jusqu'aux créations récentes en République Démocratique du Congo (2025) et en Côte d'Ivoire (avril 2026).

Cette diversité soulève une question que tout État doit se poser avant d'envisager un fonds souverain, celle de sa capacité à connaître, suivre et administrer son propre patrimoine. C'est le terrain des réformes engagées depuis 2009 dans l'UEMOA (Code de Transparence, Règlement Général sur la Comptabilité Publique), qui confient aux Trésors publics la connaissance et le suivi du patrimoine public. Les expériences examinées sont ainsi moins un modèle à reproduire qu'un révélateur des conditions de gouvernance sans lesquelles la comptabilité patrimoniale resterait un exercice technique sans portée décisionnelle.

Le choix des cas combine trois critères, à savoir la diversité des sources de financement, la diversité des trajectoires de gouvernance et la disponibilité d'une information publique suffisante. Ces critères ont conduit à écarter de l'analyse le Ghana, l'Algérie et les grands fonds du Golfe autres que le PIF.

Fondements théoriques des fonds souverains et gouvernance publique

D'un instrument de stabilisation à un levier de création de valeur publique. Selon la définition du FMI reprise par l'IFSWF, un fonds souverain est un véhicule d'investissement détenu par un État pour

gérer des actifs financiers de long terme au service d'objectifs macroéconomiques tels que la stabilisation, l'épargne intergénérationnelle, le développement, la diversification ou la gestion des réserves. D'abord instruments de politique financière, ils sont devenus progressivement des outils de politique économique et de gouvernance publique.

La gouvernance, principal déterminant de la performance des fonds souverains. Les travaux du FMI, de la Banque mondiale, de l'OCDE, du NRGI et de l'IFSWF convergent vers un même constat. La qualité de la gouvernance, entendue comme la clarté des objectifs, la séparation des responsabilités, l'indépendance des organes, la transparence et la redevabilité, constitue le principal déterminant de la réussite, codifié depuis 2008 par les vingt-quatre Principes de Santiago.

Les travaux de Detter et Fölster (The Public Wealth of Nations, 2015) et l'approche du FMI (Public Sector Balance Sheets) prolongent cette perspective en montrant que de nombreux États disposent d'actifs considérables sous-évalués et que la performance durable d'un fonds résulte avant tout de la solidité de sa gouvernance et de la connaissance des actifs publics.

Analyse comparative de quelques expériences de fonds souverains

Les fonds souverains poursuivent des objectifs généralement similaires, mais leurs performances diffèrent considérablement selon la qualité de leur gouvernance.

Le Government Pension Fund Global (GPFG) norvégien, créé en 1990, constitue la référence internationale, avec une séparation entre décisions politiques et gestion opérationnelle confiée à Norges Bank Investment Management, des actifs de 2 228 milliards de dollars fin 2025 (rendement de 15,1 %), plus de 180 entreprises exclues depuis 2004 au titre de la gestion éthique, une transparence exceptionnelle et un contrôle parlementaire permanent.

Tableau 7. Tableau comparatif des cas étudiés

Fonds	Pays	Création	Actifs sous gestion	Source principale des ressources	Objectif dominant
GPFG	Norvège	1990	2 228 Md USD (fin 2025)	Revenus pétroliers	Épargne intergénérationnelle
PIF	Arabie saoudite	1971	900 à 1 100 Md USD	Revenus pétroliers et transferts	Diversification (Vision 2030)
GIC	Singapour	1981	900 à 950 Md USD	Réserves et actifs publics	Valorisation du patrimoine national
Temasek	Singapour	1974	320 Md USD (2025)	Réserves et actifs publics	Valorisation du patrimoine national
LIA	Libye	2006	68 Md USD (avant gel de 2011)	Revenus pétroliers	Placement des excédents pétroliers
FSDEA	Angola	2012	5 Md USD	Revenus pétroliers	Diversification économique
NSIA	Nigeria	2011	2,9 Md USD (fin 2024)	Revenus pétroliers	Stabilisation, infrastructures, générations futures
TSFE	Égypte	2018	2 Md USD	Actifs de l'État	Valorisation des actifs publics
Pula Fund	Botswana	1993	3,5 à 4,1 Md USD (2023-2024)	Revenus diamantifères	Stabilisation et épargne
FONSIS	Sénégal	2012	1,23 Md USD (2025)	Capital public et partenariats	Développement et investissements stratégiques

Sources : rapports annuels NBIM, NSIA, Temasek, Banque du Botswana et Global SWF Institute.

Les références de gouvernance aboutie. Les fonds singapouriens Temasek et GIC démontrent que cette discipline n'exige aucune rente extractive. Le portefeuille fondateur de Temasek (DBS, Singapore Airlines, Singtel, PSA depuis 1974) demeure au cœur de ses actifs, tandis que les participations récentes dans Anthropic et OpenAI illustrent l'évolution du mandat sans en trahir la logique.

Le cas saoudien, un modèle atypique de transformation économique. Le Public Investment Fund (PIF) saoudien, restructuré depuis 2015 (Vision 2030), a multiplié ses actifs par six en moins de dix ans, mais l'écart entre ambition et exécution s'est matérialisé (dépréciation de 8 milliards de dollars sur les giga-projets comme NEOM en 2024). Levier puissant de transformation structurelle, ce modèle demeure moins transparent que le modèle norvégien.

Les trajectoires africaines en voie de professionnalisation. Quatre trajectoires africaines occupent une position intermédiaire. Le Nigeria Sovereign Investment Authority (NSIA, 2011), structuré en trois compartiments (stabilisation, générations futures, infrastructures), cumule autonomie juridique, conseil indépendant, audits externes et rapports publics. Il affiche 2,9 milliards de dollars d'actifs fin 2024, un douzième exercice consécutif bénéficiaire et des interventions dans l'infrastructure (pont du Second Niger) et l'agriculture.

Le FONSIS sénégalais (loi n° 2012-34), sans rente extractive, mobilise des capitaux en co-investissement avec des partenaires privés. Ses 1,23 milliard de dollars d'actifs (2025) sont répartis en véhicules dédiés au logement, à l'aquaculture et aux infrastructures (partenariat avec Afreximbank), des réalisations conformes au mandat, mais d'échelle encore modeste.

The Sovereign Fund of Egypt (TSFE, 2018) illustre le passage à une stratégie de gestion patrimoniale, entre plateforme de 20 milliards de dollars nouée avec le fonds émirati ADQ, portefeuille propre d'un milliard (2022) et cessions d'actifs publics pour 2,5 milliards, avec une transparence encore en retrait (Konfidants, 2022).

Le Pula Fund botswanais (1993) a culminé à 4,1 milliards de dollars en 2023 avant de perdre près de la moitié de sa valeur en un an (2024-2025) sous l'effet de retraits discrétionnaires, faute de règle de retrait contraignante (score de gouvernance de 24 %, Global SWF 2026). La discipline budgétaire ne suffit donc pas ; deux expériences en donnent une illustration plus radicale.

Les gouvernances durablement compromises. Le Fundo Soberano de Angola (FSDEA, 2012, capital initial de 5 milliards de dollars) a connu des controverses de gouvernance, des conflits d'intérêts et un déficit de transparence ; ses actifs (environ 3,9 milliards en 2024) n'ont toujours pas retrouvé leur niveau de départ. L'abondance de ressources ne garantit rien sans mécanismes de contrôle, d'indépendance et de redevabilité.

La Libyan Investment Authority (LIA, 2006), plus important fonds d'Afrique avec plus de 67 milliards de dollars avant 2011, demeure paralysée par les divisions institutionnelles et le gel onusien d'un tiers de ses actifs ; ses gestionnaires africains ont perçu 178,89 millions de dollars de frais entre 2011 et 2023 pour 3,29 millions de croissance. Sans stabilité politique, même un portefeuille considérable ne crée plus de valeur publique.

Les enseignements des fonds souverains pour une gouvernance publique performante

L'analyse comparative met en évidence une constante. Les performances dépendent de la qualité de la gouvernance, non de l'abondance des ressources ou du volume des actifs. La gestion des flux (recettes, dépenses, déficit, dette) demeure indispensable mais partielle ; l'enjeu pour les pays africains est une gouvernance intégrée du patrimoine de l'État, qui permette d'identifier, de protéger, de valoriser et de transmettre durablement les actifs publics, et dont le fonds souverain n'est pas la finalité, mais l'un des instruments possibles.

Le cas du NSIA, les leviers de bonne gouvernance à l'origine de sa réussite. Le parcours du NSIA le confirme.

La transition de direction de 2022 s'est opérée sans rupture de trajectoire, preuve que l'autorité repose sur des règles durables plutôt que sur une personnalité, à l'inverse du cas angolais ; les audits externes et rapports annuels ont rendu traçable l'emploi de chaque ressource, y compris les fonds Abacha recouvrés ; sa dépendance aux excédents pétroliers rappelle enfin que même la meilleure gouvernance ne neutralise pas les risques de la ressource sous-jacente.

Une discipline institutionnelle porteuse de valeur publique. Plus largement, les trajectoires abouties partagent la multiplication des niveaux de contrôle (audits indépendants, supervision parlementaire, publication des résultats), qui transforme une gouvernance déclarée en gouvernance vérifiable, créatrice de valeur publique sur les registres économique, financier et intergénérationnel. Leur absence conjointe caractérise les expériences où la gouvernance a fait défaut.

Conclusion

Les fonds souverains reflètent une évolution profonde de l'action publique, celle qui consiste à considérer le patrimoine de l'État comme un actif stratégique. Leur réussite tient à l'équilibre entre ambition économique, discipline institutionnelle et crédibilité de la gouvernance ; il n'existe pas de modèle universel, mais des principes constants que sont la transparence, la responsabilité, la compétence, la maîtrise des risques et la permanence des règles.

Pour les administrations financières de l'UEMOA, trois chantiers s'en dégagent. Consolider l'information patrimoniale de l'État, instituer des mécanismes de contrôle réellement indépendants de l'autorité politique et développer au sein des Trésors publics les compétences de gestion d'actifs que les fonds étudiés ont dû construire, dans le prolongement naturel de la réforme communautaire de 2009.

En définitive, l'avenir des fonds souverains africains reposera moins sur les ressources affectées que sur leur inscription dans une gouvernance fondée sur la responsabilité, la prévisibilité et la confiance. C'est à cette condition que le patrimoine public deviendra un moteur durable de développement.

Références bibliographiques

A. Ouvrages et travaux académiques

1. Detter, D. et Fölster, S. (2015). The Public Wealth of Nations : How Management of Public Assets Can Boost or Bust Economic Growth. Palgrave Macmillan.

B. Publications et cadres institutionnels internationaux

2. Fonds monétaire international (2018). Fiscal Transparency Handbook ; Fiscal Risks Toolkit ; Public Sector Balance Sheets. imf.org.

3. International Forum of Sovereign Wealth Funds. Santiago Principles — GAPP (2008) ; Profils institutionnels des fonds membres (NSIA, FONSIS, TSFE). ifswf.org.

4. OCDE (2024). Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques.

5. IE University (2025). Sovereign Impact Report — African Sovereign Wealth Funds.

6. Global SWF (2025-2026). Annual Report ; GSR Scoreboard. globalswf.com.

7. Sovereign Wealth Fund Institute. Linaburg-Maduell Transparency Index. swfinstitute.org.

8. Konfidants (2022). African Sovereign Wealth Fund Index.

9. Panel d'experts des Nations Unies sur la Libye. Rapports relatifs à la LIA (2011-2023). un.org.

C. Rapports annuels et sources institutionnelles des fonds étudiés

10. Norges Bank Investment Management. Rapport annuel du GPFG. nbim.no.

11. Nigeria Sovereign Investment Authority. Rapport annuel. nsia.com.ng.

12. Temasek Holdings. Temasek Review (rapport annuel). temasek.com.sg.

13. Banque du Botswana. Rapport annuel et publications relatives au Pula Fund. bankofbotswana.bw.

14. Public Investment Fund. Rapports institutionnels (Vision 2030). pif.gov.sa.

D. Textes juridiques

15. UEMOA. Directives n° 01, 06, 07 et 09/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 (code de transparence dans la gestion des finances publiques ; lois de finances ; règlement général sur la comptabilité publique ; Plan Comptable de l'État).

16. Nigeria. NSIA (Establishment, etc.) Act, 2011.

17. Sénégal. Loi n° 2012-34 portant création du FONSIS, décembre 2012.

18. Égypte. Loi n° 177 de 2018 portant création de The Sovereign Fund of Egypt.

19. Angola. Décret présidentiel du 17 octobre 2012 portant création du FSDEA.

Le TRÉSOR

#18

Toujours disponible

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

LES TRESSEURS DE CORDES

MADAME ADIDJATOU MATHYS, LE FIL ININTERROMPU DE L'ÉTAT

Adidjatou Mathys, figure incontournable de l'administration béninoise et première femme à la tête du ministère des Finances, a forgé sa rigueur au Trésor public face aux crises économiques avant de rejoindre le tout premier Sénat du pays.

Sénatrice Adidjatou MATHYS, Administrateur du Trésor à la retraite

Entrée dans la fonction publique en 1982, ancienne directrice générale du Trésor et de la Comptabilité publique, première femme à diriger le Ministère de l'Économie et des Finances, puis Ministre du Travail et de la Fonction publique pendant une décennie, l'Administrateur du Trésor à la retraite siège aujourd'hui à la première mandature du Sénat de l'histoire du Bénin. Portrait d'une servante de l'État devenue, pour toute une administration, un point de repère.

Porto-Novo, 6 août 2026, dans la salle où vient de s'installer le tout premier Sénat de l'histoire du Bénin, vingt-cinq sénateurs procèdent à l'élection de leur bureau. Par la même occasion, une silhouette que l'administration financière béninoise connaît depuis plus de quarante ans, Adidjatou MATHYS est élue au poste de rapporteur suppléant. Dans cette assemblée, pensée comme un conseil des sages, la présence de l'ancienne argentière ne surprend guère. Elle s'impose, au contraire, comme une évidence. En effet, peu de commis de l'État peuvent revendiquer d'avoir servi la République depuis les guichets du Trésor jusqu'à la table du Conseil des ministres sous des régimes différents, sans jamais quitter le fil de l'État.

Selon la sagesse des anciens du Danxomè, à l'image des tresseurs de corde, chaque génération ajoute son fil à la corde que les aînés ont commencé à tisser. La formule pourrait servir d'exergue à toute la carrière de celle que ses collaborateurs appellent encore « Madame le Ministre ». Car le parcours d'Adidjatou MATHYS épouse, décennie après décennie, les métamorphoses de l'État béninois lui-même.

L'école de la rigueur

Tout commence en 1982. A l'époque de la « République populaire » et de l'économie planifiée, la jeune fonctionnaire qui pousse la porte de l'administration

des finances et découvre un Trésor public qui est bien plus qu'un caissier. C'est le poumon financier d'un État aux ressources limitées. Elle y apprend le métier dans ce que la maison a de plus exigeant, la caisse qui ne ment pas, l'écriture comptable qui n'admet ni approximation ni complaisance. Les années qui suivent seront rudes pour le pays. La crise bancaire de la fin des années 1980 avec ses corollaires, la caisse de l'Etat quasiment vide, plusieurs mois d'arriérés de salaire, puis l'électrochoc démocratique de la Conférence nationale de 1990 et, en 1994, la dévaluation du franc CFA sont autant d'évènements qui forgent, chez les cadres du Trésor public de cette génération, une conviction chevillée au corps : la crédibilité d'un État se mesure d'abord à la tenue de ses comptes.

Gravissant un à un les échelons de la maison, elle finit par en prendre la tête. À la direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique, cette femme de dossiers, réputée pour son intransigeance sur la régularité de la dépense, incarne une certaine idée du service public : discrète, méthodique, rétive aux effets de manche. C'est sous son leadership qu'a démarré l'informatisation des services du Trésor dans les années 2000. De même, c'est lors de son passage à la tête de cette administration que pour la première fois dans l'histoire de notre pays, un projet de Loi de Règlement qui est le compte rendu de l'exécution de la Loi des Finances a été produit et transmis à l'Assemblée nationale via la Chambre des Comptes de la Cour suprême. L'expérience

de Directrice de Cabinet des Ministres Albert HOUNGBO du Budget (2006-2007), Soulé MANA LAWANI (2007-2009) et Idriss L. DAOUDA de l'Economie et des Finances (2009-2011) achève de faire d'elle, l'une des figures centrales de l'administration financière béninoise.

Première femme à la tête du Ministère de l'Economie et des Finances

En 2011, le Chef de l'Etat d'alors franchit un pas historique en confiant le ministère de l'Économie et des Finances à une femme. La nomination d'Adidjatou MATHYS fait date. Dans un Bénin où la haute administration financière demeurait un bastion masculin, l'ancienne patronne du Trésor public devient la première femme à porter le titre de grand argentier du Bénin. Le symbole est fort, la tâche écrasante. Elle l'aborde comme elle a toujours fait c'est à dire sans bruit et en technicienne. Ceux qui l'ont côtoyée à cette époque décrivent une Ministre qui ne cède rien sur l'orthodoxie financière, convaincue que la signature de l'État est un patrimoine commun qui ne se dilapide pas.

Son passage à la tête du Ministère sera bref, les remaniements ministériels étant courants à l'époque, mais il a ouvert une brèche que d'autres emprunteront certainement après elle. Dans les couloirs de l'administration financière béninoise, on retiendra qu'une femme sortie des rangs, pur produit de la méritocratie du Trésor public, avait démontré que

la compétence n'a pas de genre. Cette femme, c'est bien Adidjatou MATHYS.

Dix ans à réformer l'État employeur

C'est pourtant dans un autre Ministère qu'elle laissera son empreinte la plus durable. En avril 2016, le Président entrant, qui compose son premier gouvernement, l'appelle au Ministère du Travail et de la Fonction publique. Elle y restera dix ans. De la gestion des deniers de l'État, elle passe à celle de ses personnels, et la transition n'a rien d'un hasard. En réalité, qui a tenu la paie des fonctionnaires au Trésor public sait mieux que quiconque ce que coûte, et ce que vaut, une administration.

Le bilan de cette décennie, dressé lors de la passation de service avec son successeur, le 26 mai 2026, donne la mesure du chantier accompli. Entre autres, on y recense : dématérialisation progressive des actes de gestion des agents de l'État, vingt-sept concours de recrutement organisés sans incident majeur, près de 12 000 agents recrutés dans l'administration civile et premières élections professionnelles électroniques du pays, réforme du paiement des pensions, recul spectaculaire du travail des enfants (de 52,2 % en 2014 à 19,9 % en 2022). Dans ce catalogue à la Prévert des chiffres, émerge une ambition constante : faire de l'administration publique béninoise une administration moderne, fondée sur l'éthique, la discipline et la performance.

La sagesse de la corde

Installée le 30 juillet 2026 avec les vingt-quatre autres membres du premier Sénat, élue une semaine plus tard au poste de rapporteur suppléant de l'institution, Adidjatou MATHYS aborde ce nouveau mandat comme un prolongement naturel de sa vie de service. Elle compte mettre ses quarante-quatre années au service de l'État, au service de la stabilité des Institutions de la République. Aux jeunes cadres de la DGTCP qui s'interrogent sur les ressorts d'une telle trajectoire, sa carrière répond d'elle-même par quelques valeurs cardinales, celles-là mêmes que le Trésor public inculque à ses meilleurs serviteurs. Pour elle, la disponibilité, l'intégrité, le goût du travail bien fait et la discrétion qui est cette forme d'humilité qui consiste à servir l'État sans jamais s'en servir, doivent demeurer l'unique boussole qui doit guider les jeunes cadres.

La corde de l'administration financière béninoise, commencée bien avant elle, continuera de se tresser bien après. Mais le fil qu'Adidjatou MATHYS y a ajouté, celui d'une femme qui a ouvert les portes les plus lourdes de la République sans jamais forcer le ton, est de ceux qui donnent à l'ouvrage sa solidité. Les tresseurs qui viennent le savent : c'est sur ce fil-là qu'ils s'évertueront à tisser les leurs.

TRESOR PUBLIC

DISPONIBILITE ★ PROBITE ★ DISCRETION

Votre nouvelle

Carte bancaire RoW

est disponible partout

SANTÉ ET BIEN-ÊTRE

Performance ou santé ? Sensibilisation aux risques liés au stress et à l'hypertension artérielle (HTA) en milieu professionnel

La pression professionnelle quotidienne peut dépasser les capacités d'adaptation des travailleurs et aggraver leur risque cardiovasculaire. Au Bénin comme ailleurs, cette charge psychologique favorise l'hypertension artérielle, qui touche jusqu'à 27 % des effectifs observés.

Coryse GUIDADE, cadre à la DGTCP

Dans les bureaux et les usines de Cotonou et d'ailleurs, la quête de performance commerciale et opérationnelle impose un rythme quotidien soutenu. Si l'atteinte des objectifs constitue l'un des moteurs de l'entreprise, elle peut parfois avoir un coût humain invisible, celui de l'impact de la pression psychologique sur la santé cardiovasculaire.

Selon R. S. Lazarus et S. Folkman (1984), le stress correspond à une transaction particulière entre la personne et son environnement, dans laquelle la situation est évaluée par l'individu comme excédant ses ressources ou menaçant son bien-être. Toutefois, toutes les manifestations liées au stress ne sont pas pathologiques en elles-mêmes. Le stress participe également à un processus d'adaptation, à la fois biologique et psychologique, de l'individu à son environnement.

La prévalence de l'hypertension artérielle en milieu professionnel varie généralement entre 15 % et 40 % selon les secteurs, l'âge et le mode de vie des travailleurs. L'HTA constitue un facteur de risque majeur de maladies cardiovasculaires, lesquelles figurent parmi les principales causes de décès chez l'adulte.

Au Bénin, des études scientifiques menées notamment auprès d'agents municipaux et dans certains secteurs industriels rapportent des prévalences de l'hypertension artérielle comprises entre 20 % et 27 % des effectifs étudiés. Certaines données suggèrent également une association entre un niveau élevé de stress professionnel et un risque accru d'hypertension artérielle. Les pics de tension répétés provoqués par la pression quotidienne peuvent agir comme un accélérateur de la maladie cardiovasculaire.

Elle s'impose donc comme un problème majeur de santé publique, y compris en milieu professionnel, où la prévention et la promotion de la santé cardiovasculaire constituent des leviers essentiels pour concilier performance et bien-être au travail.

Le lien biologique entre stress et HTA

Si le stress est souvent perçu comme un simple moteur de productivité, il cache un danger invisible, celui de son impact direct sur le cœur.

Face à une surcharge de travail, à des délais stricts, à un manque de reconnaissance, à des objectifs irréalistes ou à un manque de repos, l'organisme sécrète en continu des hormones dites de stress, comme le cortisol et l'adrénaline. Ces substances provoquent une contraction des vaisseaux sanguins et une hausse immédiate de la fréquence cardiaque. À court terme, cela engendre des hausses passagères de la tension.

En situation de stress chronique, l'épuisement professionnel pousse souvent à l'adoption de comportements à risques, tels que la sédentarité au bureau, une alimentation trop salée ou grasse, la consommation excessive de café, de boissons alcoolisées ou de tabac. Tous ces éléments constituent le terreau idéal de l'hypertension artérielle durable.

Pourquoi s'en inquiéter en environnement professionnel ?

Il s'agit là d'un enjeu de productivité au Bénin. En effet, choisir entre performance et santé est un faux dilemme, car l'un ne va pas sans l'autre. Surnommée le « tueur silencieux », l'HTA peut n'afficher aucun symptôme pendant des années. Pourtant, une HTA non contrôlée expose les travailleurs à de graves complications subites, comme un accident vasculaire cérébral (AVC) ou un infarctus du myocarde, en plein exercice de leurs fonctions, parfois même sur leur lieu de travail.

Pour l'entreprise, négliger ce risque entraîne des conséquences directes. L'absentéisme prolongé, la désorganisation des équipes, la baisse de la productivité globale et la dégradation du climat social en sont les plus visibles.

Quelques signes d'alerte qui doivent vous pousser à consulter

Bien que discret, le corps envoie des alertes qu'il ne faut pas ignorer sous prétexte d'un emploi du temps chargé. On peut citer notamment

- des maux de tête fréquents (céphalées occipitales), particulièrement le matin au réveil ;
- des troubles du sommeil ou une fatigue persistante que le repos ne calme pas ;
- des palpitations, une nervosité inhabituelle ou des bourdonnements d'oreille ;
- des étourdissements ou des sensations de « mouches volantes » devant les yeux.

Quelques pistes de solutions pour concilier efficacité et bien-être au quotidien

La prévention en milieu de travail repose sur des gestes simples et collectifs.

Connaître sa tension artérielle pour anticiper, en participant systématiquement aux campagnes de dépistage en entreprise et aux visites médicales périodiques. Une tension normale doit être inférieure à 14/9 cmHg, soit 140/90 mmHg.

- Éviter la position assise prolongée pour rompre avec la sédentarité, car la performance ne dépend pas du temps passé assis. Il est conseillé de marcher cinq (5) minutes toutes les deux (2) heures pour détendre les artères.
- Apprendre à décompresser pour éviter les pics de tension, en pratiquant des exercices de respiration (comme la cohérence cardiaque) pendant trois (3) minutes avant les réunions importantes ou une présentation stressante.
- Assainir les pauses repas, en réduisant l'usage du sel dans les plats de midi, en limitant les boissons sucrées et en privilégiant une hydratation régulière à l'eau.

Docteur HAZOUME Kêmi Michèle K. M. épouse AGAVOEDO, Cardiologue stimuliste de la Clinique Mercy Fiat

Prendre soin de sa santé mentale et cardiaque n'est pas un luxe, c'est une nécessité professionnelle qui garantit la performance durable de l'entreprise.

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR
ET DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE
3841, Avenue Pape Jean Paul II (12.070)
BP: 40 Cotonou
Tél : 01 21 30 19 37 – Fax : 01 21 30 07 58
revue@tresorbenin.bj
www.webzine.tresorbenin.bj/
www.tresorbenin.bj

ISSN 2960-6802
Septembre 2026, Tous droits réservés