

## **Séminaire thématique de l'AIIST**

**11 et 12 juillet 2016**

**Port-au-Prince / Haïti**

# **Le rôle des services du Trésor dans la gestion de la dette publique**

## **TERMES DE REFERENCE**

### **I – Le contexte :**

Les difficultés budgétaires qui résultent de la baisse des recettes publiques issues d'une diminution des prix des matières premières (mines, hydrocarbures...), d'une croissance faible et des besoins importants liés aux politiques publiques conduisent les Etats à recourir de plus en plus à l'endettement.

### **II – La problématique :**

De manière générale, la dette publique recouvre la dette de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics et des organismes de sécurité sociale. Ce séminaire se focalisera sur l'Etat qui est l'acteur commun à tous les pays et qui est le plus actif. Les collectivités locales interviennent peu sur les marchés. En revanche, les règles de bonne gestion budgétaire et de trésorerie s'appliquent également à elles.

La dette comprend une part non négociable (prêts des bailleurs internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, bons du Trésor, autres emprunts non dématérialisés, prêts de la banque centrale, prêts directs auprès des établissements bancaires) et une part négociable, correspondant à l'ensemble de titres émis et négociables sur un marché mature animé par des professionnels et faisant intervenir une pluralité d'acteurs (Etat, investisseurs, organismes d'émission, organismes de régulation et intermédiaires...). La part de cette dette négociable et non négociable est variable selon les pays. Historiquement, il a été observé que l'ouverture de la dette aux marchés réduisait la part de la dette non négociable au profit de la dette négociable.

La gestion de la dette s'inscrit dans une politique plus générale de gestion des finances publiques : d'une part, une gestion rigoureuse de l'exécution budgétaire pour dégager des recettes couvrant les dépenses prévues et donc réduire les besoins de financement, et d'autre part, une gestion active de la trésorerie en privilégiant le compte unique du Trésor, le recours aux bailleurs et aux marchés pour couvrir ce besoin.

Les titres de dette publique peuvent être émis par différentes techniques dont les plus fréquentes sont la souscription publique, la syndication (un syndicat bancaire regroupant des établissements financiers achetant et plaçant des titres d'Etat) et l'adjudication.

Pour développer un marché de dette, il convient d'apporter des changements dans l'organisation juridique des acteurs de la dette par les mesures suivantes : des changements institutionnels, des mesures fiscales incitatives pour l'épargne, le développement de la bancarisation, la présence d'acteurs spécialisés achetant des titres standardisés d'un Etat à qui les investisseurs font confiance dans une perspective économique dynamique.

La gestion de la dette non négociable mobilise également les services du Trésor. Il importe de connaître le poids de cette dette et les principaux bailleurs. Ces emprunts sont destinés à réaliser des investissements, l'Etat doit donc veiller à se tourner vers le bailleur le plus adapté pour réaliser le projet. Certains prêteurs souhaitent que ces financements soient gérés par une autorité autonome (caisse d'amortissement par

exemple) dotée de comptes bancaires spécifiques. Faute de système d'information adéquat, cet endettement n'est pas toujours retracé dans les comptes de l'Etat. Ces dispositions ne permettent pas non plus une gestion optimale de la trésorerie de l'Etat car toutes ses disponibilités ne sont pas centralisées dans un compte unique.

Cette dette non négociable fait l'objet de plans d'allègement (par exemple les PPTE) ce qui a des incidences sur la gestion de la dépense publique, sa comptabilisation et sur la trésorerie.

Les besoins d'investissement restent forts dans les pays en développement. Parallèlement, les capacités d'intervenir sur les marchés restent limitées et les bailleurs publics maintiennent certaines conditions d'octroi de prêts qui restent contraignantes. D'autres modes de financement existent en complément des formes classiques. La finance islamique permet à des pays de trouver des fonds et d'étendre la palette des investisseurs. Les Etats font également usage des Partenariats Publics Privés (PPP) mais, au-delà des avantages, ces opérations peuvent se révéler plus onéreuses qu'un financement classique.

### **III- Les résultats attendus :**

Le séminaire permettra d'échanger sur les meilleures pratiques d'endettement et de comprendre les enjeux actuels de la gestion de la trésorerie et de la dette. Des recommandations pourront être faites sur :

A – les orientations pertinentes et claires en matière de gestion de la dette et de la trésorerie ;

B - les meilleures pratiques d'endettement.