

Document de
LA BANQUE MONDIALE

Version non-officielle

RAPPORT D'ÉVALUATION RÉTROSPECTIVE

NIGER

CRÉDIT DE REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE
(Crédit 2581-NIR)

CRÉDIT D'AJUSTEMENT DU SECTEUR PUBLIC
(Crédit 2939-NIR)

CRÉDIT DE RÉFORME DES FINANCES PUBLIQUES
(Crédit 3134-NIR)

CRÉDIT À L'AJUSTEMENT DES FINANCES PUBLIQUES
(Crédit 3418-NIR)

1 juillet 2003

Département de l'évaluation des opérations

ÉQUIVALENTS MONÉTAIRES

Unité monétaire = Franc CFA (FCFA)

USD 1 = FCFA 710 (2002)

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

CAADIE	Centre autonome d'amortissement de la dette intérieure de l'État
CADP	Crédit à l'ajustement des dépenses publiques
CAFP	Crédit à l'ajustement des finances publiques
CAS	Stratégie d'aide-pays
CASP	Crédit d'ajustement du secteur public
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
COPRO-NIGER	Société nigérienne de commercialisation
CRE	Crédit de redressement économique
CRFP	Crédit de réforme des finances publiques
DCPE	Document-cadre de politique économique
DSP	Développement du secteur privé
DSRP-I	Document de stratégie intérimaire pour la réduction de la pauvreté
DTS	Droit de tirage spécial
EDP	Examen des dépenses publiques
EP	Entreprise publique
FASR	Facilité d'ajustement structurel renforcée
NIGELEC	Société nigérienne d'électricité
ONPPC	Office national des produits pharmaceutiques et chimiques
PAGEF	Projet d'appui à la gestion économique et financière
PAS	Prêt d'ajustement structurel
PASEP	Programme d'ajustement du secteur des entreprises publiques
PDIEP	Projet de développement institutionnel des entreprises publiques
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPTÉ	Pays pauvres très endettés
PRGF	Facilité pour la lutte contre la pauvreté et pour la croissance
RDH	Rapport sur le développement humain
RE	Résumé d'évaluation
RFE	Rapport de fin d'exécution
SNE	Société nationale des eaux
SONIDEP	Société nigérienne des produits pétroliers
SONITEL	Société nigérienne des télécommunications
TEC	Tarif extérieur commun
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

Directeur général, Évaluation des opérations :	M. Gregory K. Ingram
Directeur, Département de l'évaluation des opérations :	M. Nils Fostvedt (en exercice)
Responsable de l'évaluation-pays et des relations régionales :	M. R. Kyle Peters
Chef de projet :	Mme Poonam Gupta
Préparation du rapport d'évaluation rétrospective :	M. Pierre de Raet

Mission de l'OED : contribuer à l'efficacité du développement par l'excellence et l'indépendance des évaluations.

Le rapport d'évaluation

Le Département de l'évaluation des opérations évalue les programmes et les activités de la Banque mondiale dans un double objectif : d'une part, assurer l'intégrité du processus d'autoévaluation de la Banque et vérifier que les travaux de l'institution produisent les résultats attendus et, d'autre part, aider à définir de meilleures orientations, politiques et procédures en diffusant les leçons tirées de ces programmes et activités. Dans le cadre de ces travaux, l'OED évalue chaque année environ un quart des opérations de prêt de la Banque. Dans le processus de sélection, la priorité est accordée aux opérations qui sont novatrices, de grande portée ou complexes ; à celles qui ont un rapport avec de futures évaluations dans le pays en question ; à celles pour lesquelles les Administrateurs ou la direction de la Banque ont demandé une évaluation ; et à celles qui sont riches d'enseignements. Les projets, sujets et méthodes d'analyse choisis pour l'évaluation s'inscrivent dans les études d'évaluation de plus grande portée.

Un rapport d'évaluation rétrospective de projet (RERP) est basé sur l'examen du rapport de fin d'exécution (une autoévaluation par le département de la Banque responsable du projet) et sur les missions d'évaluation de l'OED. Pour établir les RERP, les services de l'OED examinent les dossiers du projet et autres documents, interrogent les services opérationnels et, dans la plupart des cas, se rendent dans le pays de l'emprunteur pour rencontrer les responsables et les bénéficiaires du projet. Le RERP a donc pour objet de valider et compléter les informations fournies par le RFE, et d'examiner les questions qui présentent un intérêt particulier pour les études plus générales de l'OED.

Chaque RERP est examiné par des évaluateurs-experts et est soumis à l'approbation de la direction de l'OED. Une fois approuvé par l'OED, le RERP est examiné par le département de la Banque responsable du projet et amendé au besoin. Le RERP final est alors transmis à l'emprunteur pour examen ; les commentaires de l'emprunteur sont intégrés au document qui est soumis au Conseil des Administrateurs de la Banque. Après que le rapport d'évaluation a été soumis au Conseil, il est rendu public.

LE SYSTÈME DE NOTATION DE L'OED

L'OED suit des méthodes d'évaluation éprouvées qui sont bien adaptées au large éventail des travaux de la Banque mondiale. Ces méthodes combinent la rigueur et la souplesse d'adaptation exigées selon l'instrument de prêt, la conception du projet ou l'approche sectorielle. Les évaluateurs de l'OED appliquent tous la même méthode de base pour établir leur propre notation. Les critères d'évaluation et échelles de notation utilisés sont décrits ci-après (pour les définitions et descriptions détaillées, voir le site web de l'OED : <http://worldbank.org/od/eta-mainpage.html>).

Pertinence des objectifs : le degré auquel les objectifs du projet correspondent aux priorités de développement du pays et aux stratégies d'aide-pays et sectorielle poursuivies par la Banque, ainsi qu'à la mission de l'institution (telles que définies dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté, les stratégies d'aide-pays, les documents de stratégie sectorielle et les politiques opérationnelles). *Échelle de notation* : élevée, substantielle, marginale, négligeable.

Efficacité : le degré auquel les objectifs du projet ont été atteints, ou devraient être atteints, en tenant compte de leur importance relative. *Échelle de notation* : élevée, substantielle, moyenne, négligeable.

Rentabilité : le degré auquel le projet a atteint, ou devrait atteindre, un rendement supérieur au coût d'opportunité du capital et produire des avantages au moindre coût, par rapport aux variantes. *Échelle de notation* : élevée, substantielle, marginale, négligeable.

Viabilité : la tolérance au risque des avantages nets dans le temps. *Échelle de notation* : très probable, probable, peu probable, très peu probable, ne peut être évaluée.

Impact sur le développement institutionnel : le degré auquel un projet améliore l'aptitude d'un pays ou d'une région à utiliser ses ressources humaines, financières et naturelles de façon plus efficace, plus équitable et plus durable, en améliorant : a) la définition, la stabilité, la transparence, l'applicabilité et la prévisibilité des dispositifs institutionnels ; et/ou b) l'adaptation de la mission et des capacités d'une organisation à son mandat, ce qui découle de ces dispositifs institutionnels. L'impact sur le développement institutionnel comprend les effets prévus et imprévus d'un projet. *Échelle de notation* : élevé, substantiel, marginal, négligeable.

Résultats : le degré auquel les principaux objectifs pertinents du projet ont été atteints, ou devraient être atteints, de manière efficace. *Échelle de notation* : très satisfaisants, satisfaisants, marginalement satisfaisants, marginalement insatisfaisants, insatisfaisants, très insatisfaisants.

Performance de la Banque : le degré auquel les services fournis par la Banque ont assuré la qualité à l'entrée et appuyé l'exécution par une supervision appropriée (en prenant des dispositifs adéquats de passage du projet en régime de croisière). *Échelle de notation* : très satisfaisante, satisfaisante, insatisfaisante, très insatisfaisante.

Performance de l'emprunteur : Le degré auquel l'emprunteur a assumé le contrôle et la responsabilité du projet pour assurer la qualité de la préparation et de l'exécution, et respecté les clauses et les accords, en vue d'atteindre les objectifs de développement et de viabilité du projet. *Échelle de notation* : très satisfaisante, satisfaisante, insatisfaisante, très insatisfaisante.

Table des matières

Notation et responsabilités	i
Préface	iii
Résumé	v
1. Introduction	1
2. Contexte	2
Stratégie nationale	4
3. Objectifs et conception	6
Pertinence des objectifs	11
4. Exécution	12
5. Résultats et évaluation	19
Résultats	19
Développement institutionnel	19
Viabilité	20
Performance de la Banque	21
Performance de l'emprunteur	23
6. Principales constatations et impact du programme	24
7. Enseignements	28
Tableaux	
Tableau 2.1 : principaux indicateurs économiques, 1990-1993	4
Tableau 6.1 : principaux indicateurs macroéconomiques – objectifs et réalisations, 1994-2001	25
Tableau 6.2 : masse salariale dans la fonction publique, 1993-2001	27
Figures	
Figure 1.1 : les quatre projets évalués et les crédits correspondants	1
Figure 4.1 : profil budgétaire (1990-2001)	12
Annexes	
Annexe A : principaux indicateurs sociaux	31
Annexe B : crédit de redressement économique	32
Annexe C : crédit d'ajustement du secteur public	36
Annexe D : crédit de réforme des finances publiques	41
Annexe E : crédit à l'ajustement des finances publiques	51
Annexe F : principaux indicateurs économiques	60
Annexe G : données de base	61
Annexe H : Commentaires du gouvernement	69

Ce rapport a été préparé par Pierre de Raet (consultant), et Poonam Gupta en tant que Chef de projet. Betty Casely-Hayford et Agnes Santos ont fourni un soutien administratif.

Notation et responsabilités

Notes de performance

<i>Crédit de redressement économique</i>		
	<i>RE</i>	<i>RERP</i>
Résultat	Insatisfaisant.	Insatisfaisant
Viabilité	Incertain	Très peu probable
Impact sur le développement institutionnel	Néglig.	Néglig.
Performance de la Banque	Satisfaisant	Insatisfaisant
Performance de l'emprunteur	n.d.	Très insatisfaisant

<i>Crédit d'ajustement du secteur public</i>		
	<i>RE</i>	<i>RERP</i>
Résultat	Satisfaisant	Moyen Satisfaisant
Viabilité	Probable	Peu probable
Impact sur le développement institutionnel	Modeste	Modeste
Performance de la Banque	Satisfaisant	Satisfaisant
Performance de l'emprunteur	Satisfaisant	Satisfaisant

<i>Crédit de réforme des finances publiques</i>		
	<i>RE</i>	<i>RERP</i>
Résultat	Insatisfaisant	Insatisfaisant
Viabilité	Peu probable	Très peu probable
Impact sur le développement institutionnel	Modeste	Modeste
Performance de la Banque	Satisfaisant	Satisfaisant
Performance de l'emprunteur	Insatisfaisant	Insatisfaisant

<i>Crédit à l'ajustement des finances publiques</i>		
	<i>RE</i>	<i>RERP</i>
Résultat	Satisfaisant	Satisfaisant
Viabilité	Probable	Probable
Impact sur le développement institutionnel	Modeste	Substantiel
Performance de la Banque	Satisfaisant	Satisfaisant
Performance de l'emprunteur	Satisfaisant	Satisfaisant

Principaux responsables

<i>Project</i>		<i>Évaluation</i>	<i>Achèvement</i>
Crédit de redressement économique	<i>Chef de projet</i>	Amadou Cisse	Amadou Cisse
	<i>Chef de division/directeur sectoriel</i>	Jean-Louis Sarbib	Charles P. Humphreys
	<i>Directeur des opérations</i>	Katherine Marshall	Theodore O. Ahlers
<i>Crédit d'ajustement du secteur public</i>	<i>Chef de projet</i>	Antonella Bassani	Antonella Bassani
	<i>Chef de division/directeur sectoriel</i>	Charles P. Humphreys	Charles P. Humphreys
	<i>Directeur des opérations</i>	Theodore O. Ahlers	Theodore O. Ahlers
Crédit de réforme des finances publiques	<i>Chef de projet</i>	Antonella Bassani	Jean-Luc Bernasconi
	<i>Chef de division/directeur sectoriel</i>	Charles P. Humphreys	Charles P. Humphreys
	<i>Directeur des opérations</i>	Theodore O. Ahlers	Antoinette M. Sayeh
Crédit à l'ajustement des finances publiques	<i>Chef de projet</i>	Jean-Luc Bernasconi	Jean-Luc Bernasconi
	<i>Chef de division/directeur sectoriel</i>	Charles P. Humphreys	Cadman Atta Mills
	<i>Directeur des opérations</i>	M. Plessis-Fraissard	Antoinette M. Sayeh

Préface

Ce rapport d'évaluation rétrospective porte sur quatre opérations de prêt à la République du Niger pendant les années 90, période marquée par une grande instabilité politique, la dévaluation du franc CFA et des tentatives faites par le gouvernement pour relever les défis critiques de développement et de pauvreté.

Le Crédit de redressement économique (CRE) (Crédit 2581-NIR), d'un montant de DTS 18,2 millions, a été approuvé le 17 mars 1994, est entré en vigueur le 25 mars 1994 et a été clos le 30 juin 1995, à la date prévue initialement. Le montant de cette opération en une seule tranche a été entièrement décaissé. Il a été complété par un crédit supplémentaire d'un montant de DTS 6,9 millions, au titre du Crédit de travaux publics et de création d'emplois de 1991 (Crédit 2209-NIR), approuvé le 10 novembre 1994.

Le Crédit d'ajustement du secteur public (CASP) (Crédit 2939-NIR), d'un montant de DTS 21,6 millions, a été approuvé le 20 mars 1997, est entré en vigueur le 21 mars 1997, et a été clos le 31 mars 1998, à la date prévue. Le montant de cette opération en une seule tranche a été entièrement décaissé.

Le Crédit de réforme des finances publiques (CRFP) (Crédit 3134-NIR), d'un montant de DTS 48 millions, a été approuvé le 13 octobre 1998, est entré en vigueur le 20 octobre 1998 et a été clos le 30 juin 2000, à la date prévue. Il s'agissait d'une opération en trois tranches. La première tranche, d'un montant de DTS 18 millions, a été entièrement décaissée à l'entrée en vigueur, tandis que les deuxième et troisième tranches, d'un montant de DTS 15 millions chacune, ont été annulées.

Le Crédit à l'ajustement des finances publiques (CAFP) (Crédit 3418-NIR), d'un montant de DTS 26,5 millions, a été approuvé le 14 septembre 2000 et est entré en vigueur le 13 octobre 2000. Il s'agissait d'une opération en une seule tranche. Un crédit supplémentaire, d'un montant de DTS 9,4 millions, a été approuvé le 22 décembre 2000. Le Crédit a été clos le 30 juin 2001, à la date initialement prévue. Le crédit et le crédit supplémentaire ont été tous deux entièrement décaissés.

Ce rapport d'évaluation rétrospective est basé sur les documents pertinents de la Banque et du Fonds. Une mission s'est rendue au Niger en janvier 2003 en vue de s'entretenir de la performance avec les responsables officiels qui ont exécuté les projets, les représentants de la société civile et les membres de la mission résidente de la Banque. Par lettres du 6 juin 2003 et du 20 juin 2003, le Gouvernement a fait part de certaines corrections, qui ont été incorporées dans la version finale du rapport. Cette lettre figure en Annexe H.

Résumé

Les quatre opérations doivent être considérées dans le contexte de l'échec du processus d'ajustement engagé pendant les années 80 et d'une douloureuse transition vers la démocratie au début des années 90. En dépit de l'instauration d'un système multipartite en 1993, les années qui ont suivi ont été marquées par l'instabilité politique, l'agitation sociale, des rébellions dans le nord et l'est du pays, et deux coups d'État, le premier en janvier 1996 par un militaire, le général Baré, et le deuxième en avril 1999, dans lequel celui-ci, devenu Président, fut assassiné.

À la suite de la dévaluation du franc CFA en janvier 1994 et de la forte baisse des prix du pétrole entre 1992 et 1994, le Crédit de redressement économique (CRE) de mars 1994 a été conçu en tant qu'opération à tranche unique pour appuyer le programme de réforme consécutif à la dévaluation et pour atténuer les retombées sociales à court terme du changement de parité. Après le retour à une relative stabilité sous un régime militaire en 1996, le Crédit d'ajustement du secteur public (CASP) de mars 1997 a été mis en œuvre pour accompagner la composante de finances publiques du programme à moyen terme adopté en concertation avec le Fonds, en mettant l'accent sur les problèmes imbriqués et persistants des finances publiques et des entreprises publiques (EP).

À partir des progrès réalisés dans le cadre du CASP, le Crédit de réforme des finances publiques (CRFP) d'octobre 1998 avait pour objectif de redonner confiance dans la capacité du gouvernement à gérer de façon responsable les finances publiques, en s'attachant à réduire les arriérés de paiement de salaires et autres du Gouvernement qui s'étaient accumulés au cours des deux précédentes années. Après le coup d'État d'avril 1999, la situation budgétaire s'est à tel point dégradée que les conditions de décaissement des deuxième et troisième tranches n'ont pas pu être remplies et que les tranches en question ont été annulées. Ce n'est qu'après le retour au pouvoir d'un gouvernement civil au début de 2000 qu'il a été possible de préparer un nouveau programme à moyen terme dans le cadre de la Facilité pour la lutte contre la pauvreté et pour la croissance. Le Crédit à l'ajustement des finances publiques (CAFP) de septembre 2000 avait pour but de reprendre le programme inachevé du CRFP et de compenser la baisse des revenus publics due à l'introduction du tarif extérieur commun de l'UEMOA en janvier 2000. À la fin de 2000, un Document de stratégie intérimaire pour la réduction de la pauvreté et le point de décision au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés ont été approuvés.

La mise en œuvre des trois premiers projets a été entravée par les troubles internes et l'instabilité politique qui ont marqué les années 90, par la résistance aux réformes et, dans une moindre mesure, par les périodes de sécheresse. Presque toutes les mesures ont été prises avec retard voire pas du tout. Des progrès ont été enregistrés en matière d'administration et de collecte des impôts, mais les tentatives d'élargissement de la base fiscale n'ont donné que de maigres résultats. De ce fait, le ratio recettes/PIB est resté au-dessous de 10 %, ce qui a été une sérieuse contrainte dans la gestion budgétaire. La masse salariale a été maîtrisée, mais au prix d'une érosion de la base des ressources humaines dans l'administration. Les allocations budgétaires aux secteurs sociaux ont été

augmentées, mais pas suffisamment pour produire des effets. L'objectif de règlement des importants arriérés intérieurs n'a pas pu être atteint, et le problème subsiste à l'heure actuelle. En dépit de l'adoption d'une loi sur la privatisation, les réformes des entreprises publiques se sont heurtées à une forte résistance et ont été très lentes. Les progrès accomplis dans le cadre de la quatrième opération (le Crédit à l'ajustement des finances publiques) ont été notoirement différents : le programme bénéficiait de la forte adhésion du nouveau gouvernement civil, tandis que la conception du projet était bien adaptée aux priorités de l'État et visait à remédier aux lacunes passées. Ce n'est que dans le cadre de ce dernier projet que l'on a jeté les bases d'une amélioration à moyen terme de la gestion des ressources publiques.

CRE : l'évaluation confirme la notation du Résumé d'évaluation (RE) de résultats insatisfaisants et de développement institutionnel négligeable. La note de viabilité est abaissée de « incertain » à « très peu probable » à cause du manque d'appropriation au niveau politique et au niveau administratif, et de la très faible tolérance aux facteurs exogènes. La note de performance de la Banque passe de « satisfaisant » à « insatisfaisant » parce que la Banque a mal apprécié la gravité de la crise politique, a incorrectement interprété la déclaration du gouvernement sur les réformes comme étant le signe d'une réelle adhésion, et n'a pas relevé le manque d'adhésion dans l'administration. La performance de l'emprunteur est jugée très insatisfaisante (elle n'était pas notée au titre du RE).

CASP : la notation des résultats est abaissée de « satisfaisant » à « moyennement satisfaisant » parce que l'objectif prédominant d'augmentation des recettes n'a pas été atteint. Cependant, les dépenses ont été maîtrisées et la masse salariale est restée dans les limites fixées. Le programme de privatisation n'a été que partiellement appliqué en raison des fortes résistances et des obstacles juridiques et administratifs qui avaient été sous-estimés ou négligés par la Banque et le gouvernement au moment de la préparation/évaluation. La note de viabilité passe de « probable » à « peu probable » parce qu'il n'y a pas eu suffisamment de temps avant le coup d'État d'avril 1999 pour l'internalisation durable des améliorations réalisées. Les autres notes ont été confirmées.

CRFP : les notes RE de résultats insatisfaisants, d'impact modeste sur le développement institutionnel, de performance satisfaisante de la Banque et de performance insatisfaisante de l'emprunteur ont été confirmées. La note de viabilité est abaissée de « peu probable » à « très peu probable » du fait que les principaux objectifs n'ont pas été atteints et que, dans le cas de la réforme de la fonction publique, certaines des mesures positives prises dans le cadre du CASP ont été inversées.

CAFP : toutes les notes initiales de résultats satisfaisants, de viabilité probable et de performance satisfaisante de la Banque et de l'emprunteur sont confirmées. La notation du développement institutionnel est relevée de « modeste » à « substantiel » parce que les organismes en charge des recettes ont été renforcés avec le recrutement de personnel mieux qualifié et la meilleure circulation de l'information, parce que les procédures budgétaires ont été rationalisées et consolidées, les exigences statutaires de

déclaration fiscale et d'audit externe rétablies après une interruption de 20 ans, et un cadre approprié mis en place pour le règlement des arriérés intérieurs.

Voici les principaux enseignements :

- i) Exception faite de la condition *sine qua non* de stabilité politique, l'appropriation de l'opération par le gouvernement ne suffit pas pour assurer le succès ; le soutien de l'administration et l'amélioration de la communication entre le gouvernement et la société civile sont nécessaires ;
- ii) Dans les pays ayant un important secteur informel et une base fiscale étroite, la Banque et le Fonds doivent rechercher les moyens d'adapter la fiscalité aux particularités nationales, par exemple en imposant une pression fiscale modeste au secteur de l'agriculture (comme c'était le cas au Niger avant la découverte de l'uranium) ;
- iii) Le problème des capacités institutionnelles très insuffisantes ne peut pas être résolu par une approche fragmentaire au titre de différentes opérations ; il faut une stratégie à moyen terme axée sur un effort de renforcement des capacités ciblé au moins sur les ministères centraux et accompagné d'un système de suivi-évaluation ;
- iv) Dans les pays ayant des ressources très limitées, la dévaluation a peu de chances de générer une réponse durable de l'offre si elle ne s'accompagne pas d'investissements à long terme et d'un appui institutionnel aux quelques secteurs productifs existants, et ce même si les politiques macroéconomiques sont bonnes ;
- v) Les opérations d'ajustement doivent inclure un mécanisme de suivi et d'évaluation national, afin que les hauts responsables puissent évaluer les progrès et prendre des mesures correctrices ; et

Les opérations en une seule tranche justifiées au motif que l'octroi de futurs prêts dépendra des résultats ne sont pas une garantie de bonne performance.

Gregory K. Ingram
Directeur général
Évaluation des opérations

1. Introduction

1.1 Les quatre opérations évaluées sont une occasion de faire le point des efforts d'ajustement du Niger pendant les années 90 et de déterminer si, après la dévaluation du franc CFA en 1994, des progrès ont été réalisés dans l'établissement de conditions propices à la croissance durable à long terme et à la réduction de la pauvreté.

1.2 Depuis le milieu des années 80, le Niger s'est employé à mettre en place des politiques et des mécanismes pour : i) faire face aux difficultés consécutives à l'effondrement du marché de l'uranium au début des années 80 et diversifier les sources de croissance ; ii) améliorer la gestion des ressources publiques ; iii) libéraliser l'activité économique et développer le secteur privé ; et iv) renforcer les bases de la croissance à long terme.

1.3 La Banque mondiale a financé huit opérations en vue de relever ces défis, à savoir quatre opérations dans les années 80 (deux opérations d'ajustement et deux projets d'assistance technique)¹, et quatre opérations dans les années 90. L'évaluation rétrospective porte sur ces quatre dernières opérations : le Crédit de redressement économique (CRE) de 1994, le Crédit d'ajustement du secteur public (CASP) de 1997, le Crédit de réforme des finances publiques (CRFP) de 1998, et le Crédit à l'ajustement des finances publiques (CAFP) de 2000. La séquence des huit opérations est présentée à la figure 1.1.

Figure 1.1 : les quatre projets évalués et les crédits correspondants

Projects	SDR	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	
PAGEF	11.0	█																		
PAS I*	18.3		█		█			█												
PASEP(AT)**	46.0			█		█			█											
PDIEP (AT)	4.3				█		█			█										
CRE***	18.2											█								
CASP	21.6														█					
CRFP	48.0																█			
CAFP****	26.5																	█		

Les projets évalués ici sont indiqués en caractères gras.

* Accompagné d'un crédit de DTS 36 millions au titre du Fonds d'aide à l'Afrique.

** Accompagné d'un crédit de DTS 15,4 millions au titre du Fonds d'aide à l'Afrique.

*** Complété par un crédit supplémentaire de DTS 6,9 millions pour le Projet de travaux publics et de création d'emplois.

**** Complété par un crédit de DTS 9,4 millions.

¹ À savoir le Crédit PAS-I (Crédit 1660-NIR) en 1986, le Programme d'ajustement du secteur des entreprises publiques (PASEP, Crédit 1833-NIR) en 1987, le Projet d'appui à la gestion économique et financière (PAGEF, Crédit 1493-NIR) en 1984 et le Projet de développement institutionnel des entreprises publiques (PDIEP, Crédit 1838-NIR) en 1987. Ce dernier projet n'a été clos qu'en 1995.

2. Contexte

2.1 Le Niger doit faire face à de considérables obstacles dans son développement à long terme. Le pays est enclavé, éloigné du littoral, et se caractérise par de faibles ressources naturelles, des périodes de sécheresse récurrentes, des problèmes de dégradation de l'environnement, une forte dépendance vis-à-vis d'un seul produit d'exportation (l'uranium), et des ressources humaines très limitées. La population, qui augmente au rythme de 3,4 % par an, est estimée à 11,5 millions d'habitants environ, dont 79 % vivent en milieu rural et 85 % sont concentrés dans un étroit couloir de 100 à 150 km le long de la frontière avec le Nigéria. Le secteur informel est très important (environ 70 % du PIB) et fortement intégré à l'économie du Nigéria septentrional. Le Niger est l'un des pays les moins avancés du point de vue de la pauvreté et du développement humain : le PNB par habitant était de 180 dollars environ en 2001 (méthode Atlas de la Banque mondiale), et le pays était classé au 161^e rang sur les 162 pays inclus dans l'indice de développement humain du PNUD pour 2001. D'après les données les plus récentes (1992-1993), l'incidence de la pauvreté est de 63 % et celle de la pauvreté absolue de 34 %². L'espérance de vie est de 46 ans, l'analphabétisme chez les adultes de 84 %, le taux brut de scolarisation primaire de 42 % (33 % pour les filles), la mortalité infantile de 11 %, la mortalité chez les enfants de moins de cinq ans de 25 %, et le taux de malnutrition infantile de 40 %. La prévalence du VIH/SIDA est relativement basse (0,8 %). Les principaux indicateurs sociaux sont présentés en annexe A. Le développement institutionnel est très faible.

2.2 Depuis l'indépendance en 1960, le paysage politique du pays a été marqué par deux périodes distinctes. De 1974 à 1991, il a été dominé par deux régimes militaires. Le premier, de 1974 à 1987, était placé sous la direction autoritaire du Général Kountché tandis que le second, de 1987 à 1991, fut dirigé par le Général Ali Saibou qui instaura le parti unique. Après 1991, le pays a connu une longue période d'instabilité durant laquelle les tentatives d'instauration d'une démocratie multipartite ont été interrompues par les troubles politiques, les tensions sociales et deux coups d'État. Les opérations évaluées ici ont été menées pendant la deuxième période.

2.3 La découverte de l'uranium à la fin des années 60 a déclenché une expansion économique pendant la seconde moitié des années 70 et au début des années 80, ce qui a eu deux conséquences majeures. Tout d'abord, l'on a assisté à l'émergence d'un secteur public fort, qui s'est développé rapidement, et à des distorsions structurelles dans l'économie. Ensuite, le pays, traditionnellement vulnérable aux aléas d'une pluviométrie irrégulière, s'est vu exposé aux fluctuations du marché international de l'uranium. La plongée des cours de l'uranium au début des années 80 a mis au grand jour non seulement les faiblesses de l'économie mais aussi les distorsions dues à l'expansion et l'augmentation du fardeau de la dette.

² D'après l'enquête sur les ménages de 1992-1993. La préparation d'une nouvelle enquête sur les ménages a commencé en 2002, sur la base du recensement démographique de 2001, mais elle a été interrompue faute de financement en janvier 2003.

2.4 En 1983, le gouvernement a fait appel à l'aide du FMI et de la Banque mondiale en vue de la formulation d'un programme de réforme. Le programme était centré sur l'amélioration de la gestion des ressources publiques et le lancement de réformes structurelles pour la diversification de l'économie. En raison du difficile contexte politique et social et de la complexité du programme de réforme, les résultats ont été décevants. Les deux opérations d'ajustement financées par la Banque ont été notées comme étant insatisfaisantes par l'OED, avec une viabilité jugée très peu probable³. Après le décès du général Kountché en 1987, le régime militaire affaibli n'a pas pu contenir les revendications en faveur d'un système multipartite. La gestion économique s'est relâchée et la volonté politique de réforme s'est amoindrie, tandis que le franc CFA devenait de plus en plus surévalué par rapport à la monnaie nigérienne. En 1991, le programme appuyé par le FMI avait déraillé tandis que l'instabilité politique et les troubles sociaux s'intensifiaient. Une conférence nationale, organisée à la fin de 1991, a nommé un gouvernement de transition qui a fait de vaines tentatives de stabilisation. La conférence a débouché sur l'adoption de la première Constitution multipartite du Niger en décembre 1992. En mars 1993, le gouvernement civil nouvellement élu prenait ses fonctions, appuyé par une fragile coalition de plusieurs partis.

2.5 Les résultats de la première période d'ajustement (1983-1993) ont été décevants. Le PIB réel moyen a baissé de 0,6 % durant cette période. Les problèmes structurels fondamentaux n'ont pas été surmontés. Les crises budgétaires se sont succédé à cause du manque de ressources publiques dû à l'existence d'un secteur informel très important, de fortes pressions sur la masse salariale et d'entreprises publiques inefficaces. Dans le contexte nigérien, l'augmentation des recettes s'est révélée être beaucoup plus problématique que la réduction des dépenses. Les données sur les revenus de l'État (subventions comprises) montrent que les revenus du Niger sont bien inférieurs à ceux de l'Afrique prise dans son ensemble et à ceux de certains pays francophones de la sous-région : les recettes représentaient en moyenne 12,8 % du PIB pendant la période 1991-1993, contre 24,7 % pour l'Afrique dans son ensemble, 17,1 % pour la Guinée, 19,2 % pour la Côte d'Ivoire, 19,5 % pour le Sénégal, 21 % pour le Mali et 25 % pour la Mauritanie.

2.6 En août 1993, les autorités ont tenté d'adopter des mesures d'ajustement intérieur comme la réduction de 13 % des salaires dans le secteur public et des mesures de protection contre les importations frauduleuses. Malgré cela, le déficit budgétaire courant est passé de 3,1 % du PIB en 1991 à 3,9 % en 1992 et 5,2 % en 1993, et le déficit budgétaire global, subventions non comprises, représentait 9,4 % du PIB à la fin de 1993. Les revenus publics étaient tombés à un tel niveau qu'ils étaient absorbés à 87,6 % par la masse salariale, en dépit des réductions de salaires. En ce qui concerne ces derniers, les arriérés de paiement atteignaient quatre mois en 1993, et les retards se sont accumulés à cause de la dette non réglée de l'État vis-à-vis des sociétés de services publics. Par ailleurs, du fait de la surévaluation du franc CFA, le secteur formel avait de plus en plus de difficulté à tenir tête à la concurrence et la diversification de l'agriculture était de plus en plus problématique. Les principales données économiques pour le début des années 90 sont présentées au tableau 2.1.

³ Rapport d'évaluation rétrospective n° 12104 de l'OED (29 juin 1993).

**Tableau 2.1 : principaux indicateurs économiques, 1990-1993
(en pourcentage du PIB, sauf indication contraire)**

	1990	1991	1992	1993
PIB réel (pourcentage d'augmentation)	-1,3	2,5	-6,5	1,4
IPC Afrique (pourcentage d'augmentation)	-2,0	-1,9	-2,9	-0,9
Termes de l'échange (pourcentage de variation)	-9,8	-1,8	-8,4	-1,3
Revenus de l'État	10,3	8,5	8,2	7,3
Dépenses totales + prêts nets	22,7	16,9	16,8	16,8
Dépenses courantes	13,3	11,1	12,6	12,8
Solde budgétaire primaire	-10,1	-6,5	-6,9	-7,7
Solde budgétaire courant	-3,5	-3,1	-3,9	-5,2
Solde global, subventions non comprises	-12,4	-8,4	-8,6	-9,4
Masse salariale/recettes	53,0	69,6	76,3	87,6
Exportations (f.o.b.)	12,2	12,2	11,3	11,3
Importations (c.a.f.)	21,9	18,3	14,4	14,8
Déficit courant (transferts officiels non compris)	-11,8	-7,4	-6,7	-7,7
Encours de la dette	63,9	64,6	69,6	57,3
Service de la dette	3,8	3,7	3,9	4,2
Service de la dette/XGNS	21,3	26,6	27,4	26,8

Source : FMI.

Stratégie nationale

2.7 La Stratégie d'aide-pays (SAP) de mars 1992 tenait compte du fait qu'il n'était pas possible d'engager des réformes substantielles avant le retour à la stabilité politique. Même si l'orientation générale de la stratégie des années 80 a été maintenue, la souplesse est devenue le mot d'ordre dans les opérations de la Banque mondiale qui devait s'adapter à l'évolution de la situation politique et sociale tout en conservant les activités essentielles et en préservant le dialogue. La SAP proposait un programme opérationnel souple dans lequel les prêts étaient temporairement limités à un « programme de base » d'investissements. Le passage à un « programme élargi » ou à un « programme complet » dépendait des progrès réalisés dans l'établissement d'un cadre macroéconomique viable ainsi que d'un accord sur un document-cadre de politique économique (DCPE). Par ailleurs, le programme plus modeste de prêts devait permettre d'approfondir les travaux analytiques, notamment de préparer une évaluation de la pauvreté, en prévision de l'ajustement structurel à un stade ultérieur une fois que les circonstances s'y prêteraient.

2.8 À la fin de 1993, les discussions entre la France et les pays de la zone du franc CFA sur la dévaluation du franc CFA se sont intensifiées, le taux fixe du franc CFA devant passer de 50 à 100 pour un franc français (actuellement, la parité du franc CFA est alignée sur l'euro). Le gouvernement du Niger hésitait pour des raisons économiques, dans la mesure où le pays n'avait pas d'importants sous-secteurs agricoles se prêtant à une forte réponse de l'offre, à la différence de certains pays voisins tels que la Côte

d'Ivoire avec le cacao. Lorsque les pays de l'union monétaire ont décidé de changer la parité, le gouvernement a préparé un train de réformes qui devait servir de base à un nouveau DCPE, de pair avec un programme d'aide aux groupes vulnérables pour compenser l'augmentation des prix des importations dans les mois suivant le changement de parité.

2.9 La SAP de 1994 préconisait des mesures d'accompagnement en vue de faciliter la réponse de l'offre. Il était recommandé de revenir à un « programme complet » d'ajustement et d'opérations d'investissement. Il était reconnu, toutefois, qu'en cas de dérapage du programme à moyen terme, qui était encore en préparation à ce moment-là, la Banque reviendrait à un « programme de base ». Dès lors, le niveau des engagements de l'IDA était subordonné au déroulement du programme de prêt, compte tenu tout particulièrement de la mauvaise performance antérieure du portefeuille.

2.10 Cette vision à moyen terme a été vite dépassée par les événements. Faute d'une réelle prise en charge du programme au niveau des autorités politiques et au niveau de l'administration, et avec la persistance des troubles politiques et sociaux, les efforts de stabilisation ont été éphémères et, à la mi-1994 (à peine deux mois après l'examen de la SAP), les activités prévues dans le cadre de l'accord de confirmation et le programme de la Banque mondiale avaient complètement dérapé, ce qui a poussé la Banque à revenir à un « programme de base ».

2.11 L'instabilité a persisté jusqu'à la fin de 1995 et a conduit en janvier 1996 au coup d'État du général Baré Maïnassara. Celui-ci s'est déclaré décidé à mettre en œuvre le processus de réforme et a établi un calendrier précis de retour à la démocratie avant la fin de l'année (ce qui s'est effectivement produit). La situation s'est stabilisée après le coup d'État et, en juin, un nouveau document-cadre de politique économique a été arrêté d'un commun accord, tandis qu'un arrangement était adopté sur trois ans au titre de la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) en mettant l'accent sur la maîtrise des finances publiques et la levée des obstacles à la croissance et à la réduction de la pauvreté, les deux principaux objectifs de tous les programmes du FMI depuis les années 80.

2.12 La SAP de 1997 (octobre 1997) a été l'occasion d'une remise à plat de la situation difficile du Niger⁴. Elle a également tenu compte des conclusions du rapport sur l'évaluation de la pauvreté qui avait mis en évidence la gravité de la pauvreté au Niger, notamment le manque critique d'eau. Ces facteurs militaient en faveur du recentrage de la stratégie sur la lutte à long terme contre la pauvreté. Dans la SAP, il était admis, toutefois, que le défi ne pouvait être relevé à long terme qu'en développant le capital humain et en identifiant de nouvelles sources de croissance, notamment à travers l'intégration économique avec le Nigéria et les pays du littoral membres de l'UEMOA. À l'appui de la nouvelle approche et au vu de la précarité persistante des finances publiques, la SAP mettait l'accent sur l'attention suivie à accorder à la gestion des ressources publiques, condition préalable à des réformes de plus grande envergure. L'orientation des opérations de la Banque mondiale était conditionnée par un autre

⁴ Pendant les 30 années qui ont suivi l'indépendance, le PIB réel avait augmenté en moyenne de 0,3 % par an tandis que la population avait doublé, à un taux d'accroissement de 3,3 % par an. Pendant cette période, le PIB n'avait augmenté que deux fois pendant plus de deux années consécutives.

facteur depuis 1998. En 1997, le problème des arriérés intérieurs et extérieurs était devenu particulièrement aigu à cause de la situation de trésorerie de plus en plus tendue, exacerbée par la suspension d'une partie substantielle de l'aide extérieure en réaction aux crises politiques.

2.13 Après le coup d'État d'avril 1999, pendant lequel le président Baré a été assassiné, l'instabilité politique et sociale a conduit à une rapide dégradation de la situation budgétaire, avec le non-paiement des salaires et l'arrêt de certaines mesures de réforme par le gouvernement de transition. La sombre situation budgétaire a été aggravée par deux facteurs : i) le retrait quasi total de l'aide extérieure (à la fin de 1999, les arriérés de salaires dans la fonction publique atteignaient 13 mois) ; et ii) la baisse des revenus de l'État après l'établissement du tarif extérieur commun (TEC) par les pays de l'UEMOA le 1^{er} janvier 2000, le Niger ayant été plus gravement pénalisé que d'autres pays à cause de son important commerce informel avec le Nigéria.

2.14 Il a fallu attendre le retour d'un gouvernement civil démocratique au début de 2000 pour que la cohésion politique et sociale prenne pied et que des mesures de redressement soient adoptées. Le gouvernement a fixé quatre priorités pour 2000, toutes conçues pour parvenir à un meilleur équilibre entre les revenus et les dépenses de l'État : i) paiement ponctuel des salaires de la fonction publique ; ii) service de la dette extérieure en vue de la reprise de l'aide extérieure ; iii) préparation du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) en vue d'obtenir l'appui du Fonds et de la Banque ; et iv) accession au point de décision dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Un Document intérimaire de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP-I) a été établi, et les conditions d'accession au point de décision de l'Initiative PPTE ont été remplies et approuvées par le Conseil en décembre 2000.

3. Objectifs et conception

3.1 *Crédit de redressement économique (CRE - mars 1994)*. Ce crédit visait de façon générale à appuyer le programme de réforme engagé par le gouvernement après la dévaluation et plus précisément à :

- Appuyer les mesures conçues pour réduire les effets négatifs de la dévaluation dans le domaine social à court terme ;
- Maintenir une aide financière en attendant que d'autres opérations puissent être préparées ; et
- Aider au dialogue de politique générale entre le gouvernement et l'IDA.

3.2 Comme toutes les opérations approuvées pour les pays de la zone du franc CFA à l'époque, le CRE était conçu pour donner un coup de pouce à court terme et non pour traiter des problèmes de portée plus générale. L'opération a été rapidement préparée et sa conception a été très influencée par les circonstances de la dévaluation, notamment l'euphorie ambiante. Le crédit était subordonné à la conclusion d'un accord de confirmation (approuvé le 4 mars 1994), qui devait être remplacé par un arrangement

FASR dès qu'un programme à moyen terme aurait été arrêté d'un commun accord. Il s'agissait d'une opération en une seule tranche basée sur des mesures prises avant la présentation au Conseil et sans conditions d'entrée en vigueur. Les mesures prises avant la présentation au Conseil étaient les suivantes : i) réalignement du taux de change ; ii) mesures fiscales en vue d'augmenter les rentrées de l'État ; iii) gel des prix du pétrole, de l'eau et de l'électricité et libération des prix agricoles ; iv) mesures concernant les tarifs douaniers ; v) relèvement du taux d'escompte de la banque centrale, de 10,5 % à 14,5 % ; et vi) allocation supplémentaire de FCFA 10 milliards aux mesures de protection sociale dans le budget révisé de 1994.

3.3 Comme l'opération consistait en une tranche unique décaissée à l'entrée en vigueur, il n'y avait pas d'autres conditions, à part la clause générale selon laquelle les prêts futurs de la Banque mondiale seraient subordonnés au déroulement d'un vaste train de mesures qui devaient toutes être prises avant la fin de 1994, à savoir : i) plusieurs mesures de mobilisation de recettes axées sur la simplification de la fiscalité et l'administration fiscale, et sur l'uniformisation du taux de TVA à 17 % ; ii) maîtrise de la masse salariale et des bourses d'études, recentrage des dépenses en faveur des matériels et des fournitures ; iii) élimination de tous les arriérés extérieurs, réduction substantielle des arriérés intérieurs, et inventaire et régularisation de tous les arriérés intérieurs ; iv) formulation d'un programme d'investissements publics (PIP) ; v) relèvement du taux d'escompte de 10,5 % à 14,5 % ; vi) introduction d'une réforme tarifaire d'ensemble, notamment par la réduction de certains droits de douane ; vii) réformes dans les entreprises publiques ; viii) mesures en faveur du développement du secteur privé ; et ix) mesures sociales d'accompagnement en faveur des groupes vulnérables. Dans le climat optimiste de l'époque, les mesures de réforme ont été ajoutées au programme national sans trop se soucier apparemment de l'appropriation du programme par le gouvernement ni de la capacité de ce dernier à l'exécuter dans les délais prévus, d'autant plus que la préparation du programme avait été minime. De même, dans le climat ambiant, les risques étaient considérés comme modestes. On trouvera à l'annexe B la liste des mesures prises avant la présentation au Conseil et la matrice des domaines de réforme devant être suivis par la Banque mondiale.

3.4 Le CRE a été complété en novembre 1994 par un crédit supplémentaire de DTS 6,9 millions pour le Projet de travaux publics et de création d'emplois, au motif que la dévaluation avait entraîné à court terme une augmentation de la pauvreté urbaine qui devait persister jusqu'à ce que la réponse de l'offre se matérialise⁵.

⁵ La Région a présenté un ensemble de cinq crédits supplémentaires pour les pays du Sahel qui devait être la dernière partie d'une série d'opérations spéciales consécutives à la dévaluation du franc CFA. Plusieurs Administrateurs ont émis de fortes réserves sur ces opérations pour des raisons de fond (délais de réponse ; considérations d'égalité dans le traitement des clients ; efforts de mobilisation des ressources) et des raisons de procédure (directives opérationnelles sur les crédits supplémentaires). Dans le cas du Niger, les critiques ont été particulièrement sévères à cause du manque de capacités de planification à moyen et à long terme, de la mauvaise performance dans l'exécution du programme PESAP, et de l'absence de cadre macroéconomique.

3.5 *Crédit d'ajustement du secteur public (CASP - mars 1997)*. La Banque a centré ses efforts sur les problèmes liés de finances publiques et d'entreprises publiques qui existaient de longue date. Dans le cadre du programme FASR, le gouvernement avait décidé de renouveler l'effort de restructuration du secteur des entreprises publiques et avait créé en novembre 1996 une agence chargée de la privatisation⁶. La Banque a donc décidé d'appuyer une phase initiale de privatisation et de restructuration des EP⁷. L'objectif du CASP était d'accompagner l'effort national de stabilisation et d'ajustement du secteur public, qui visait à rétablir l'équilibre macroéconomique et la confiance dans l'économie, et à améliorer la gestion des ressources publiques. Les objectifs précis du crédit étaient les suivants :

- Augmentation des recettes par : i) la simplification du système fiscal ; ii) le renforcement de l'administration fiscale ; et iii) l'élargissement de la base fiscale ;
- Restructuration des dépenses par la réduction de la part de la masse salariale, des subventions et des transferts dans les dépenses courantes en faveur de l'enseignement primaire, des soins de santé de base et de l'entretien routier ;
- Réduction des arriérés ; et
- Application du programme de privatisation.

3.6 En dépit du retour à une relative stabilité sous le gouvernement Baré, la conception du CASP était très influencée par l'expérience des années tourmentées qui l'avaient précédée. Dans le rapport du Président, il était admis que le retour à un « programme complet », comme le recommandait la SAP de 1994, n'était plus de mise pour trois raisons : i) les incertitudes de la situation politique ; ii) les antécédents peu satisfaisants du Niger dans l'exécution des projets ; et iii) la nécessité de revoir les priorités à moyen terme, suite à une évaluation plus réaliste des perspectives de croissance du pays. De ce fait, au lieu d'un deuxième crédit à l'ajustement structurel en plusieurs tranches (comme prévu dans le cadre de la SAP de 1994), une plus petite opération en une seule tranche a été proposée pour deux raisons : i) en vue d'appuyer l'adhésion des autorités au programme, attestée par les mesures adoptées avant la présentation au Conseil ; et ii) en vue de réduire autant que possible le risque de renversement de la politique suivie. L'accent a été encore une fois mis sur les mesures prises avant la présentation au Conseil et aucune condition n'a été fixée pour l'entrée en vigueur.

3.7 Les initiatives prises avant la présentation au Conseil comprenaient : i) les mesures de mobilisation des recettes adoptées entre septembre 1996 et février 1997 ; ii) la loi budgétaire de 1997 qui prévoyait une augmentation des crédits alloués aux secteurs sociaux et à l'entretien de l'infrastructure ; et iii) les réformes structurelles initiales de la fonction publique et du secteur des entreprises publiques, notamment l'adoption d'une

⁶ La réforme des EP, lancée dans le cadre du PASEP en 1987, avait en grande partie échoué. Il n'y avait pas eu d'amélioration notable de la situation financière des EP, et le secteur privé ne s'était guère, voire pas du tout, développé. En fait, les efforts de réforme avaient été totalement abandonnés à la fin des années 80, et la performance du secteur s'était encore dégradée au début des années 90.

⁷ Une deuxième phase plus approfondie de restructuration devait être appuyée par une opération séparée dans le secteur des EP (projet d'assistance technique d'août 1998 pour la privatisation et la réforme réglementaire, toujours en cours).

nouvelle loi de privatisation et la décision de privatiser 12 EP clés. Comme dans le cas du CRE, la conditionnalité se limitait au fait que les prêts futurs de la Banque seraient décidés en fonction des progrès réalisés dans un certain nombre de mesures à prendre en 1997 et 1998 dans des domaines précis de réforme. Ces mesures portaient sur : i) la mobilisation des recettes, en mettant l'accent sur la simplification du système fiscal, l'administration fiscale, et l'élargissement de la base d'imposition ; ii) la restructuration des dépenses ; et iii) l'application du programme de privatisation des EP. Les mesures précises adoptées avant la présentation au Conseil et les domaines visés par les réformes sont présentés à l'annexe C.

3.8 La Banque et le gouvernement ont convenu de créer un comité interministériel, présidé par le premier ministre, en vue de suivre et d'évaluer le déroulement des différentes composantes du programme. Le comité devait être épaulé par trois groupes techniques (finances publiques ; privatisation et restructuration des EP ; réforme de la fonction publique) qui devaient être responsables de la mise en œuvre du programme. L'opération était considérée être à haut risque au vu des années troublées qui l'avaient précédée (instabilité, réduction de l'aide extérieure en 1997-1998, et capacités d'exécution insuffisantes).

3.9 *Crédit de réforme des finances publiques (CRFP - octobre 1998)*. Le crédit visait à appuyer la mise en œuvre du programme de réforme économique en 1998-1999. Les objectifs spécifiques étaient les suivants :

- Redonner confiance dans la capacité du gouvernement à gérer les finances publiques de façon responsable, en assurant l'orthodoxie budgétaire et le règlement ordonné des arriérés internes ;
- Améliorer la mobilisation des revenus publics en appuyant les mesures destinées à consolider les initiatives de réforme fiscale prises en 1996-1997 (première phase du programme) ; et
- Lancer un exercice à moyen terme en vue d'améliorer l'efficacité et l'équité des dépenses publiques.

3.10 La conception du CRFP a été dictée par des considérations internes à la Banque et par la volonté exprimée du gouvernement Baré d'exécuter le programme. Pour des raisons d'efficacité interne et afin d'encourager l'adhésion à long terme du gouvernement à la réforme, la Banque a opté pour une opération unique en trois tranches de USD 64 millions. Là encore, aucune condition n'était fixée pour l'entrée en vigueur ni pour le déblocage de la première tranche, dans la mesure où le gouvernement avait pris une série de mesures avant la présentation au Conseil. Ces mesures portaient sur quatre domaines ; i) l'orthodoxie budgétaire, à savoir les procédures budgétaires et les procédures de paiement, l'audit et l'achèvement d'un EDP ; ii) la création d'une commission ad hoc pour la vérification, la validation et le règlement des arriérés intérieurs ; iii) la mobilisation des revenus publics, à savoir l'administration fiscale, les exonérations fiscales et le renforcement des bureaux des impôts ; et iv) la réforme de la fonction publique.

3.11 Indépendamment des conditions de décaissement de la deuxième et de la troisième tranche (voir ci-dessous), les réformes à mener pour le reste de 1998 et en 1999 portaient sur les aspects suivants ; i) respect de l'orthodoxie financière et comptable ; ii) règlement des arriérés intérieurs ; iii) renforcement de la mobilisation des recettes en mettant l'accent sur l'élargissement de la base des impôts ; iv) maîtrise et restructuration des dépenses, notamment maîtrise de la masse salariale et réallocation des ressources aux secteurs prioritaires ; et v) poursuite de la réforme des entreprises publiques. L'annexe D présente une liste détaillée des mesures prises avant la présentation au Conseil et des mesures à prendre pendant l'exécution du projet dans les différents domaines de la réforme.

3.12 Le décaissement des deuxième et troisième tranches était subordonné à la bonne performance macroéconomique et au bon déroulement du programme. D'autre part, la deuxième tranche de USD 20 millions était sujette aux facteurs suivants : i) présentation au Parlement d'un projet de budget de 1999 compatible avec le programme et avec les recommandations et les constatations de l'EDP ; ii) règlement des arriérés intérieurs à hauteur de USD 20 millions au moins (montant net), suivant les priorités fixées dans le plan de règlement ; et iii) vérification et validation de tous les arriérés internes non encore vérifiés et validés, et présentation au Conseil d'un plan de règlement jugé satisfaisant par la Banque. La troisième tranche de USD 20 millions était subordonnée aux conditions suivantes ; i) présentation au Parlement de l'audit des dépenses portant sur l'exécution des budgets pour chaque exercice entre 1991 et 1997 ; et ii) règlement d'un deuxième bloc d'arriérés internes nets, équivalant à USD 20 millions au moins, suivant les priorités fixées dans le plan de règlement. D'autre part, la Banque et le gouvernement s'étaient entendus sur des indicateurs clés de performance liés aux conditions les plus importantes (annexe D). En dépit de la relative stabilité du pays sous le régime Baré, l'opération était elle aussi considérée à haut risque (reprise de l'instabilité politique et sociale ; faibles capacités d'exécution).

3.13 *Crédit à l'ajustement des finances publiques (CAFP - septembre 2000)*. Au vu de l'adhésion manifestée par le nouveau gouvernement civil et du programme PRGF du FMI, les principaux objectifs consistaient à appuyer la composante de stabilisation et de gestion budgétaire du programme et à compenser la réduction des recettes due à l'abaissement des tarifs douaniers au titre du programme de l'UEMOA pour la libération du commerce. Plus précisément, les objectifs devaient être atteints en se concentrant sur les sept domaines suivants de politique générale :

- Accroissement des rentrées fiscales ;
- Amélioration de la préparation du budget et de la programmation des dépenses ;
- Amélioration de la gestion des dépenses (exécution du budget) ;
- Meilleure présentation des rapports budgétaires et renforcement des mécanismes d'évaluation *ex post* des dépenses ;
- Soumission d'audits budgétaires ;
- Revitalisation du processus de règlement des arriérés internes ; et
- Accélération des réformes structurelles ayant un impact budgétaire direct (à savoir la réforme de la fonction publique et la privatisation).

3.14 Encore une fois, le crédit consistait en une opération à tranche unique sans condition d'entrée en vigueur, basée sur les mesures prises avant la présentation au Conseil dans les domaines suivants : i) reprise du paiement régulier et ponctuel des traitements de la fonction publique en vue de restaurer la crédibilité et d'éviter l'agitation sociale ; ii) révision de la loi budgétaire de 2000, notamment en ce qui concerne la restructuration des dépenses en faveur des secteurs sociaux ; iii) application de la nouvelle structure de tarifs douaniers de l'UEMOA (à partir du 1^{er} janvier 2000) ; iv) introduction d'un nouveau régime fiscal, notamment augmentation du taux de la TVA de 18 % à 19 % ; v) amélioration de procédures et de contrôles budgétaires ; et vi) réformes structurelles dans la fonction publique et dans le secteur des EP. En outre, compte tenu de l'échec et de l'inefficacité de la commission ad hoc instituée avant le CAFP pour le règlement des arriérés internes, le gouvernement avait décidé de mettre le processus de vérification et de règlement de ces arriérés à l'abri de toute ingérence politique, et avait créé un centre autonome sous la présidence du directeur de cabinet du Président (le Centre autonome d'amortissement de la dette intérieure de l'État – CAADIE), qui a repris les attributions de l'ancienne commission ad hoc.

3.15 Il n'y avait pas d'autre conditionnalité mis à part le fait que les futurs prêts de la Banque seraient subordonnés aux progrès réalisés dans les sept domaines de réforme susmentionnés. L'annexe E présente une liste détaillée des mesures prises avant la présentation au Conseil ainsi que des mesures à prendre dans les sept domaines de réforme en 2000-2001.

3.16 Le CAFP était à maints égards la suite du CRFP, et il convient de considérer les deux opérations comme un tout. Le CAFP avait manifestement un objectif limité : le redressement d'urgence de la gestion budgétaire en vue de préparer la reprise d'un programme de plus vaste portée⁸, ainsi que la restauration de la confiance des bailleurs de fonds, dans la mesure où il était critique d'obtenir la reprise de l'aide. Comme dans le cas du CASP et du CRFP et en dépit de l'engagement du nouveau gouvernement civil, l'opération était jugée à haut risque (instabilité politique et sociale ; incapacité à mobiliser suffisamment de ressources extérieures pour surmonter la crise financière de 2000 ; réalisation du scénario macroéconomique le moins optimiste ; et faibles capacités d'exécution). Dans le cadre du CAFP, il était admis explicitement qu'il fallait combler le déficit de financement de 2000, compte tenu de l'hésitation des bailleurs de fonds à reprendre leur assistance. Dans ce contexte, et avec la hausse des prix du pétrole qui avait exacerbé la situation, le Conseil a approuvé en décembre 2000 un crédit supplémentaire de DTS 9,4 millions en vue de compenser la charge budgétaire additionnelle⁹. Ce crédit a été lui aussi décaissé sans condition à l'entrée en vigueur.

Pertinence des objectifs

3.17 Les objectifs des quatre opérations étaient et restent tout à fait pertinents par rapport aux priorités de développement du Niger et à la Stratégie d'aide-pays à l'époque et à l'heure actuelle. Toutefois, aucune des quatre opérations ne portait directement sur la

⁸ Le CAFP a été suivi d'un Crédit à l'ajustement des dépenses publiques (CADP) en octobre 2001.

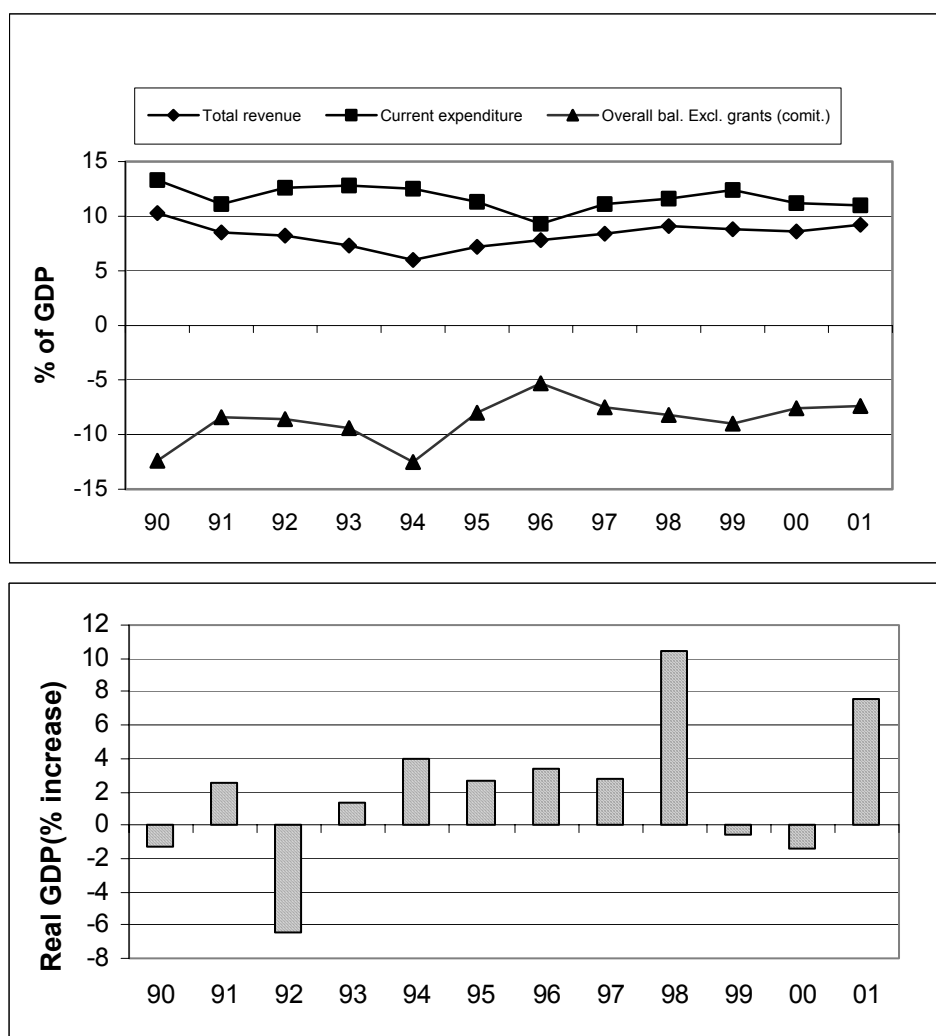
⁹ La Banque a fourni un crédit supplémentaire à plusieurs pays africains à cet effet.

nécessité d'un dialogue amélioré et soutenu sur le programme de réforme entre le gouvernement et les autres parties prenantes, notamment l'Assemblée nationale, les fonctionnaires clés, les syndicats et les organisations d'étudiants.

4. Exécution

4.1 Les projets étaient axés sur la stabilisation macroéconomique et la maîtrise des crises budgétaires persistantes. Six grands thèmes étaient visés ; i) mobilisation des ressources ; ii) réforme de la fonction publique et masse salariale ; iii) restructuration des dépenses ; iv) orthodoxie budgétaire ; v) arriérés ; et vi) réforme et privatisation des entreprises publiques. Il y avait un thème subsidiaire : vii) atténuation des retombées sociales de la dévaluation de 1994 sur les groupes vulnérables, dans le cadre du CRE. L'annexe F présente les principaux indicateurs économiques pour la période 1990-2001 et la figure 4.1 illustre le profil budgétaire au cours de la décennie.

Figure 4.1 : profil budgétaire (1990-2001)



Source : FMI.

4.2 *Crédit de redressement économique.* L'exécution a été limitée et fragmentaire. Le manque d'appropriation du programme et son dérapage à la mi-1994 ont empêché de prendre nombre des mesures prévues ou les ont retardées bien au-delà de 1994. L'objectif d'augmentation de 3,9 % du PIB pour 1994 a été légèrement dépassé grâce à une bonne saison pluvieuse, mais la prévision de 4,2 % pour 1995 et 1996 ne s'est pas matérialisée. L'inflation a été maintenue dans les limites de la prévision grâce à la politique prudente de l'autorité monétaire de l'UEMOA. L'objectif pour les comptes courants a été atteint en 1994 grâce à la bonne performance des exportations agricoles, à la suite du changement de parité et de la diminution des importations de biens d'équipement.

4.3 Le déficit budgétaire s'est creusé pour atteindre 12,5 % du PIB, alors que l'objectif était de 9 % pour 1994. La plupart des mesures de mobilisation de recettes n'ont pas été prises ou ont été différées au-delà de 1994. Le ratio revenus/PIB est tombé à 6 % en 1994, soit le niveau le plus bas jamais atteint. La stabilisation de la masse salariale, qui était un objectif clé, s'est révélée impossible dans les circonstances politiques et sociales du moment. Le ratio masse salariale/revenus totaux a atteint 90,8 % en 1994 et n'a été ramené qu'à 73,2 % en 1995.

4.4 Les arriérés ont été en partie réglés. À la fin de 1993¹⁰, l'encours des arriérés extérieurs représentait, d'après les estimations, 133 % environ des revenus totaux de l'État (au nouveau taux de change), et 50 % environ des arriérés intérieurs. Seulement 65 % des arriérés extérieurs ont été réglés en 1994, alors que l'objectif était de 100 %. Dans le même temps, la plupart des arriérés intérieurs hors salaires n'ont pas été entamés. L'inventaire des arriérés n'a pas été fait et un mécanisme de régularisation n'a pas été mis en place.

4.5 La restructuration des dépenses et l'amélioration de l'orthodoxie budgétaire ont été minimales. Seul un PIP triennal à horizon mobile a été élaboré en 1994, mais sans être accompagné de renforcement institutionnel.

4.6 Les réformes du secteur des entreprises publiques et la promotion du DSP ont été minimales. Le CRE prévoyait plusieurs initiatives dans le secteur des EP : i) un inventaire des dettes croisées dans le secteur et la préparation d'un calendrier pour l'apurement de ces dettes ; ii) des audits indépendants de la NIGELEC (électricité), de l'ONPPC (produits pharmaceutiques), de la SONIDEP (produits pétroliers) et de la CNSS (sécurité sociale) ; iii) la liquidation de la COPRO-NIGER (distribution) ; et iv) la réforme du secteur de l'uranium et de la NIGELEC. Ces mesures ont été soit partiellement exécutées soit reportées : un inventaire partiel des dettes croisées a été fait, alors que des audits indépendants ont été effectués dans les délais prévus pour la NIGELEC et la CNSS, mais ont été reportés bien au-delà de 1994 pour l'ONPPC et la SONIDEP. La liquidation de la COPRO-NIGER a été reportée à 1995, et les réformes du secteur de l'uranium et de la NIGELEC étaient toujours en cours en 1996. Pour le DSP, le CRE envisageait de

¹⁰ Il est difficile de se faire une idée précise de la situation des arriérés à un moment donné parce que les définitions varient et que les estimations partielles ont été faites à des moments différents. En outre, de nouveaux arriérés sont venus s'ajouter régulièrement tout au long de la décennie.

supprimer le monopole de l'État sur le recrutement de personnel et la révision du code du travail. Rien de cela n'a été fait.

4.7 En ce qui concerne l'atténuation des retombées de la dévaluation sur les groupes vulnérables, les résultats ont été modestes à cause des fonds de contrepartie insuffisants et des retards administratifs. Dans le budget révisé de 1994, il avait été alloué FCFA 10 milliards pour les mesures de protection sociale, notamment : i) l'élimination des droits de douane sur le riz et le sucre pendant trois mois ; ii) le gel du prix du kérosène pendant trois mois et la limitation à 30 % de l'augmentation du prix du gazole ; iii) l'approvisionnement des structures sanitaires publiques en médicaments essentiels gratuits ; iv) l'approvisionnement des marchés en denrées alimentaires de base (céréales, sucre, huile de cuisson) à des prix subventionnés, en vue de contrer les pratiques commerciales spéculatives ; et v) l'augmentation sensible, en termes réels, des dépenses courantes de santé et d'éducation. Certaines des mesures ont été prises, d'autres l'ont été partiellement ou pas du tout, dans la mesure où seulement FCFA 2,6 milliards ont été effectivement alloués (voir l'annexe B pour plus de détails sur l'application de ces mesures).

4.8 *Crédit d'ajustement du secteur public.* L'exécution a été en partie réussie grâce à la relative stabilité qui a régné sous le gouvernement Baré. En 1997, la performance macroéconomique s'est dégradée en raison de la sécheresse, et le PIB a progressé de 2,8 % (contre un objectif de 4,3 %), mais la gestion budgétaire plus responsable a permis de ramener le déficit à 7,5 % (contre un objectif de 8 %). L'inflation a diminué assez rapidement après 1994 pour s'établir à un taux moyen de 2,4 % pendant la période 1997-2000, dans les limites de la fourchette prescrite par l'UEMOA. Le déficit des comptes courants a été moindre que prévu à cause de la baisse d'activité, mais il a été plus élevé qu'en 1996 du fait que les exportations agricoles ont diminué à cause de la sécheresse.

4.9 La plupart des mesures de mobilisation de recettes portant sur la simplification du système fiscal et l'administration fiscale ont été prises. L'amélioration du ratio revenus/PIB obtenue en 1995 et 1996 a été maintenue en 1997 pour atteindre 8,4 %, ce qui était néanmoins inférieur à l'objectif de 9,8 %.

4.10 La maîtrise et la restructuration des dépenses ont été elles aussi abordées résolument. Le contrôle des dépenses de personnel a été renforcé et l'objectif de masse salariale a été atteint et les bourses d'études réduites. Les dotations budgétaires pour la santé et l'éducation ont été augmentées mais ont été insuffisantes pour le fonds routier (voir l'annexe C pour plus de détails). En ce qui concerne les arriérés, leur règlement a été minime en raison de la réduction de l'aide extérieure provoquée par les incertitudes politiques persistantes. En 1997 et 1998, l'apurement a été réalisé par le règlement des dettes croisées, alors que l'aide extérieure était ciblée dans toute la mesure possible sur les arriérés de paiement vis-à-vis des fournisseurs dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Quelques mesures ont été adoptées en vue d'éviter l'accumulation de nouveaux arriérés. La discipline budgétaire a été renforcée, surtout en ce qui concerne l'exécution budgétaire.

4.11 Le gouvernement s'est attaqué aux réformes structurelles qui étaient restées en veilleuse depuis les années 80. En 1997, il a mis en chantier la rationalisation de la fonction publique et du système de liste de paie : le barème des salaires a été révisé en éliminant les distorsions de rémunération et en réduisant les traitements de base et les indemnités de logement ; un recensement de la fonction publique a été mené à bien ; un programme de redéploiement dans le secteur de la santé et dans les organismes de collecte des impôts a été lancé ; et le registre de la fonction publique et les dossiers de liste de paie ont été harmonisés et intégrés. Les réformes se sont poursuivies jusqu'en 1998 et ont été renforcées en décembre 1998 avec l'adoption d'un statut de la fonction publique qui incluait le départ obligatoire à la retraite après 30 années de service ou après l'âge de 55 ans, et qui basait la promotion sur le mérite.

4.12 De même, depuis 1996, le gouvernement s'est employé à relancer la réforme des EP avec le soutien de la Banque. Le CASP prévoyait un ambitieux programme dans ce domaine, avec des mesures qui devaient toutes être achevées pour la fin de 1998. Douze entreprises, y compris les trois principales sociétés de services publics, la société pétrolière et huit plus petites entreprises avaient été ciblées pour la privatisation, trois pour la liquidation et huit autres pour la restructuration. Au début de 1997, les stratégies de privatisation des trois sociétés de services publics et de la société pétrolière avaient été adoptées. Enfin, le programme prévoyait le règlement de toutes les dettes croisées.

4.13 Alors que la performance avait été bonne au stade de la préparation, l'exécution du programme de réforme des entreprises publiques n'a été que partielle et très lente, à cause de la forte résistance des syndicats, l'insuffisance des capacités techniques et administratives, et la mauvaise coordination entre les différents organismes concernés (le rapport de fin d'exécution du CASP reconnaît que le calendrier était trop optimiste). À la fin de 1997, l'exécution s'était quelque peu accélérée après la signature d'un mémorandum d'accord entre le gouvernement et la Banque sur les modalités à suivre, les directives pour assurer la transparence dans la préparation des opérations, et le renforcement de l'organisme de privatisation. En août 1998, seulement trois petites sociétés avaient été vendues et trois autres avaient été liquidées, tandis que la restructuration de huit sociétés était en cours. En août 1998, des conseillers ont été recrutés en vue de la préparation des appels d'offres pour les trois entreprises de services publics.

4.14 *Crédit de réforme des finances publiques.* L'exécution a été très mitigée et s'est complètement effondrée après le coup d'État d'avril 1999. Le rapport du Président n'incluait aucun objectif précis de croissance pour 1998 et 1999 mais, d'après les prévisions, la croissance devait être en moyenne de 4,5 % pendant la période 1998-2001. Du fait d'une pluviosité exceptionnelle en 1998, le PIB a progressé de 10,4 %, avant de chuter de -0,6 % en 1999. Avec la non-réalisation des objectifs de dépenses courantes et de recettes, le déficit budgétaire, subventions non comprises, s'est sensiblement creusé en 1999 pour atteindre 9 % du PIB.

4.15 La masse salariale n'a pas pu être maîtrisée et les arriérés intérieurs n'ont pas pu être réglés, ce qui a conduit à l'annulation des deuxième et troisième tranches du crédit.

L'objectif de masse salariale a été manqué de peu en 1998 mais a été dépassé de 13 % en 1999 après la rapide détérioration de la gestion budgétaire qui a suivi le coup d'État d'avril. Avec l'aide de la Banque pendant la préparation du projet, un inventaire des arriérés à la fin de 1997 avait été effectué ainsi qu'un plan détaillé de règlement de ces arriérés en 1998-1999 (au 31 mars 1998, les arriérés étaient estimés à 11 % du PIB). La commission ad hoc créée pour l'exécution de ce plan a fait un important travail technique, essentiellement pour la vérification des créances, mais n'a pas réussi à atteindre les objectifs de règlement, principalement à cause des luttes intestines entre les différents organismes du ministère des Finances. Après le coup d'État, la situation budgétaire s'est si vite dégradée à cause du laxisme budgétaire du gouvernement de transition et de la suspension immédiate de la plus grande partie de l'aide extérieure que les conditions de décaissement des tranches ne pouvaient plus être remplies. Le gouvernement a procédé à un audit organisationnel du Trésor, mais les premières mesures correctrices en vue de restaurer la discipline comptable n'ont pas été prises avant la fin 2000.

4.16 Les objectifs de mobilisation des recettes n'ont pas été atteints et les tentatives d'élargissement de la base d'imposition ont été décevantes. Le ratio revenus/PIB s'est amélioré en 1998 grâce à la bonne tenue du PIB. Cela étant, à 9,1 %, il était en deçà de l'objectif de 9,9 % et, en 1999, il est tombé à 8,8 % contre un objectif de 10,3 %. Pratiquement toutes les mesures adoptées pour renforcer la mobilisation des recettes ont été exécutées avec retard ou n'ont pas été exécutées. Alors que le CRE et le CASP étaient axés sur la simplification du système fiscal et l'administration fiscale, le CRFP mettait davantage l'accent sur l'élargissement de la base d'imposition, essentiellement en réduisant la portée et le nombre d'exonérations au titre du code d'investissement et des régimes fiscaux spéciaux applicables au pétrole et aux mines. L'accent était également mis sur la lutte contre la fraude et l'imposition de sanctions aux agents frauduleux, en réponse au nombre croissant d'exonérations enregistrées 1997-1998. Cependant, peu de progrès ont été réalisés en direction de l'élargissement de la base d'imposition.

4.17 Le gouvernement s'est montré décidé à mettre en œuvre les premiers examens des dépenses publiques dans les secteurs de la santé et de l'éducation, avec de bons résultats. Les dépenses ont été restructurées dans une certaine mesure grâce au fait que la recherche d'efficacité dans les dépenses publiques s'est basée sur une approche de plus vaste portée que par le passé, en faisant appel aux EDP et en appliquant les recommandations émanant des EDP dans le cadre du budget. Les EDP de la santé et de l'éducation ont été achevés en 1998 ainsi que les audits des mécanismes d'allocation des subventions aux principaux organismes publics autonomes (radio, télévision, etc.) et des bourses d'études. La plupart de ces recommandations ont été incorporées au budget de 1999, avec une augmentation des allocations pour les dépenses hors salaires. Le gouvernement s'est impliqué dans ces exercices, et le processus EDP a été bien reçu à l'époque par les ministères concernés.

4.18 Dans la réforme du secteur des entreprises publiques, les progrès se sont limités à la sélection d'investisseurs privés invités à soumettre des offres pour les sociétés de télécommunications et d'eau, et pour deux licences de téléphonie mobile.

4.19 *Crédit à l'ajustement des finances publiques.* Après le coup d'État d'avril 1999, le gouvernement de transition a laissé à son successeur une situation budgétaire extrêmement précaire. Les arriérés de salaires se sont accumulés très rapidement pour atteindre sept mois au titre de 1999 et 13 mois au total. D'après les estimations faites en mars 2000, les arriérés intérieurs s'élevaient à FCFA 295 milliards soit 23,7 % du PIB à la fin de 1999. Dans ce contexte, l'exécution du projet doit être considérée avoir été pour l'essentiel réussie. Le rapport du Président ne fixait pas d'objectif précis de croissance pour 2000-2003, mais la croissance moyenne du PIB était prévue à 3,9 %, sur la base d'une augmentation prévue du ratio d'investissement. En fait, le PIB a baissé de 1,4 % en 2000 sous l'effet d'une nouvelle période de sécheresse, mais il a augmenté de 7,6 % en 2001 grâce à une bonne pluviosité. Grâce à des ratios recettes/PIB supérieurs à l'objectif et à une meilleure maîtrise des dépenses, le déficit budgétaire a pu être ramené de 9 % en 1999 à 7,6 % et 7,4 % respectivement en 2000 et 2001.

4.20 Les objectifs de mobilisation des recettes ont été atteints en 2000 aussi bien qu'en 2001, sous l'effet de plusieurs facteurs : les objectifs fixés étaient plus réalistes que par le passé ; le taux de TVA a été remonté à 19 % en vue de compenser les pertes de recettes publiques dues à l'introduction du TEC ; et l'échange d'informations sur les gros contribuables entre régies financières s'est grandement amélioré et a été facilité par l'introduction d'un numéro unique d'identification de contribuable. Cependant, comme dans le cas du CRFP, l'effort de réduction des exonérations fiscales s'est soldé pour l'essentiel par un échec.

4.21 Les dépenses courantes ont été endiguées. Toutefois, la maîtrise de la masse salariale a présenté quelques difficultés, les objectifs de 2000 et 2001 étant légèrement dépassés. Par contre, la restructuration des dépenses a été renforcée par une nouvelle série d'EDP dans les secteurs de l'éducation et de la santé, et par un premier EDP dans le secteur rural. Ces examens ont été achevés au début de 2000 et ont conduit à une augmentation des allocations à la santé et à l'éducation dans le budget révisé de 2000. La réalisation d'un EDP sur l'ensemble du budget, en s'appuyant sur la régularisation des comptes budgétaires pour 1997-2000 (voir ci-dessous) a été retardée du fait que le gouvernement et la Banque ont décidé d'examiner non seulement les tendances des allocations budgétaires mais aussi les processus de gestion, et d'associer d'autres bailleurs de fonds à l'exercice. L'EDP global devait commencer au printemps 2003.

4.22 Le processus budgétaire a été renforcé et le retour à l'orthodoxie budgétaire a été amorcé avec de bons résultats, grâce à la volonté de respecter la loi et les procédures administratives. En effet, le cadre de la préparation budgétaire avait été précaire pendant la plus grande partie de la décennie. Plusieurs problèmes de programmation ont été abordés avec succès avec des progrès tangibles dans la plupart d'eux, mais des problèmes ont subsisté en matière de rationalisation et limitation des allocations pour les bourses d'études, les entités autonomes, et la consommation de services d'intérêt public. Le gouvernement a mis en chantier des mesures correctrices dans l'exécution du budget, sous forme notamment d'un système de gestion de la trésorerie rigoureux et prospectif et de la hiérarchisation des dépenses mais, là aussi, les progrès ont été limités du fait que certains mécanismes institutionnels n'ont pas bien fonctionné.

4.23 La présentation de rapports sur l'exécution du budget s'est améliorée grâce son informatisation ainsi qu'à celle de la gestion de la liste de paie/du personnel. L'institutionnalisation de la réconciliation des données entre les différents organismes du ministère des Finances, en particulier entre l'exécution budgétaire et le bilan du Trésor, a cependant pris du retard¹¹. Il y a eu des progrès dans le rétablissement de la discipline comptable, la réorganisation du Trésor et la préparation d'un solde de clôture ajusté du Trésor pour 2000.

4.24 Le contrôle et l'audit du budget par un organisme extérieur ont été rétablis conformément à l'exigence énoncée dans la Constitution du Niger, qui n'avait pas été respectée depuis le milieu des années 80. En accord avec la Banque et le Fonds, 1997 a été choisie comme année de référence. En décembre 2002, la Chambre des comptes a soumis à l'Assemblée nationale les projets de loi sur l'exécution budgétaire pour 1997-2000, qui ont été adoptés. En janvier 2003, la chambre avait achevé un audit détaillé des comptes de 1997 et demandé des éclaircissements du Trésor sur quelques questions. De même, un projet de loi d'exécution budgétaire et les comptes du Trésor pour 2001 ont été envoyés au gouvernement pour approbation, mais la chambre ne les avait pas encore reçus début 2003. Le travail de cette dernière est rendu très difficile par le manque de moyens.

4.25 Un plan de règlement des arriérés internes a été arrêté. En accord avec la Banque, le gouvernement a choisi de donner la priorité absolue au paiement ponctuel des salaires (ce qui a été le cas depuis le début de 2000), et de liquider progressivement les arriérés de salaires et les autres arriérés une fois qu'une évaluation complète du travail de la commission ad hoc aura été faite et que la stratégie de règlement aura été mise à jour. Dans le cadre de la CAADIE, un montant de FCFA 26 milliards a été réglé en 2001-2002 sur un total qui s'élevait à FCFA 295 milliards à la fin de 1999.

4.26 Les réformes structurelles dans la fonction publique et le secteur des EP ont avancé avec la reprise du programme inachevé du CRFP. Après le coup d'État d'avril 1999, certains aspects de la réforme de la fonction publique avaient été arrêtés par le gouvernement de transition, après que l'application des dispositions de départ à la retraite eut été suspendue au vu de la rapide accumulation des arriérés et des tensions sociales induites. Au début de 2000, la réforme des retraites a été promulguée à nouveau, avec des modalités d'application arrêtées en concertation avec les principaux syndicats. Le programme de réforme des EP a repris de l'élan en 2001 avec l'achèvement des transactions concernant la SONITEL et la SNE et l'attribution de licences de téléphonie mobile. Cela étant, le programme a connu non seulement d'importants retards mais aussi plusieurs changements majeurs, en ce qui concerne notamment la stratégie de privatisation de quelques sociétés, en particulier la SONIDEP. En janvier 2003, seulement six sociétés avaient été privatisées, dont les sociétés de télécommunications et d'eau. La NIGELEC se trouvait au stade de la préqualification, et des études étaient en cours pour l'ouverture du capital de la SONIDEP ; il était prévu que les transactions concernant ces deux dernières sociétés seraient achevées en juin 2003.

¹¹ Des progrès sont attendus dans ce domaine en 2003 avec l'introduction de la nouvelle nomenclature et de la grille comptable de l'UEMOA dans le budget de 2003.

5. Résultats et évaluation

Résultats

5.1 *Le résultat du Crédit de redressement économique est jugé insatisfaisant, comme dans la note RE, parce que les réformes budgétaires et structurelles n'ont pas été exécutées. C'est également le cas pour l'objectif subsidiaire d'atténuation de l'impact négatif de la dévaluation sur les groupes vulnérables.*

5.2 *Le résultat du Crédit d'ajustement du secteur public est jugé moyennement satisfaisant, alors qu'il a reçu une note RE « satisfaisant », parce que l'objectif de poursuite des efforts de stabilisation et d'ajustement du secteur public a été partiellement atteint. Quelques objectifs spécifiques ont été réalisés, comme la réduction et la maîtrise de la masse salariale et le recentrage des dépenses sur les secteurs sociaux. Les objectifs de revenus publics n'ont cependant pas été atteints, tandis que la relance des réformes structurelles dans le secteur des EP s'est heurtée à de sérieux obstacles, notamment la forte résistance des syndicats, le manque d'adhésion de l'administration, et les longs délais d'exécution.*

5.3 *Le résultat du Crédit de réforme des finances publiques est jugé insatisfaisant, comme dans la note RE, parce que les objectifs clés n'ont pas été atteints : l'objectif primordial de rétablissement de la confiance dans la gestion des finances publiques par une résorption très substantielle des arriérés internes n'a pas été atteint. En fait, les arriérés se sont accumulés. De même, l'objectif d'augmentation des recettes publiques ne s'est pas matérialisé. Il n'y a eu des progrès que dans le domaine de la restructuration des dépenses, avec la réalisation d'EDP dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Il est difficile de dire si, sans le coup d'État d'avril 1999, les quelques progrès obtenus dans le cadre du CASP auraient pu être suivis et suffisamment renforcés pour permettre au gouvernement de remplir les conditions de décaissement des deuxième et troisième tranches.*

5.4 *Le résultat du Crédit à l'ajustement des finances publiques est jugé satisfaisant, comme dans la note RE, parce que l'important objectif de poursuite des efforts de stabilisation et de gestion budgétaire ainsi que de compensation de la baisse des recettes due à l'introduction du TEC a été réalisé. La plupart des objectifs spécifiques ont été également atteints.*

Développement institutionnel

5.5 *Crédit de redressement économique. L'impact sur le développement institutionnel est jugé négligeable, comme dans la note RE. Les réformes appuyées par le crédit n'ont pas atteint l'objectif qui était d'ancrer le programme de stabilisation et de capitaliser sur les avantages de la dévaluation.*

5.6 *Crédit d'ajustement du secteur public. Le projet est jugé avoir eu un modeste impact sur le développement institutionnel, la note étant la même que celle du RE.*

Quelques améliorations ont été apportées au cadre institutionnel de la gestion des ressources ; i) les organismes chargés des recettes ont été renforcés et ont mieux fonctionné ; ii) la fonction publique et le système de liste de paie ont été rationalisés ; iii) les allocations additionnelles aux secteurs sociaux ont été institutionnalisées ; iv) quelques procédures d'exécution budgétaire ont été rationalisées ; et v) un cadre juridique a été adopté pour la privatisation, et les opérations de privatisation de quelques-unes des principales sociétés de services publics ont été lancées. Cependant, le renforcement institutionnel a été entravé par d'importants facteurs : i) le gouvernement était accaparé par les problèmes de sécurité qui se posaient dans certaines régions du pays ; et ii) la coopération et la coordination entre les divers organismes ont été insuffisantes, en particulier au ministère des Finances.

5.7 Crédit de réforme des finances publiques. L'impact sur le développement institutionnel est jugé modeste, comme dans la note RE. Les améliorations se sont limitées à un petit nombre de domaines, comme la création de l'unité des gros contribuables, chargée de s'occuper de la fiscalité de cette catégorie et d'améliorer la coordination entre les organismes officiels responsables, et le lancement d'un processus EDP dans l'éducation et la santé. En revanche, l'audit organisationnel du Trésor, commencé dans le cadre du projet, est resté lettre morte et le gouvernement n'a pas donné suite aux recommandations du rapport. De même, les préparatifs intensifs du plan de règlement des arriérés internes n'ont eu aucun impact institutionnel, et les divisions et les frictions entre la commission ad hoc et les autres organismes, en particulier le Trésor, ont conduit au blocage.

5.8 Crédit à l'ajustement des finances publiques. L'impact sur le développement institutionnel est jugé substantiel, alors qu'il était jugé modeste dans le RE. La notation se justifie par le fait que des progrès ont été enregistrés dans la plupart des domaines : les régies chargées des recettes ont été renforcées et l'échange d'informations entre elles s'est amélioré ; la réforme de la fonction publique a été remise sur les rails ; le processus EDP a été étendu à d'autres bailleurs de fonds, bien que les travaux aient été en fait retardés. C'est cependant dans le domaine de l'orthodoxie budgétaire que l'impact a été le plus grand avec le renforcement de la préparation et de l'exécution budgétaires, et la reprise des rapports d'exécution du budget de leur contrôle externe. Enfin, comme le CRFP n'avait pas réussi à créer un cadre viable de règlement des arriérés, la commission ad hoc a été abolie et remplacée par le CAADIE qui a bien fonctionné depuis.

Viabilité

5.9 Crédit de redressement économique. La viabilité est jugée dans l'ensemble très peu probable, alors qu'elle était jugée incertaine dans le RE. L'appropriation de l'opération par le gouvernement et les parties prenantes a été négligeable, tandis que la robustesse de l'économie et la résistance aux influences exogènes ont été très faibles. D'autre part, il n'y a pas eu d'amélioration des capacités institutionnelles, condition indispensable au succès et à l'atténuation des risques élevés auxquels le Niger devait faire face. Lorsque le programme a déraillé à la mi-1994, la confiance des bailleurs de fonds a été ébranlée, et la réduction de leurs concours a précipité la déconfiture du programme.

5.10 *Crédit d'ajustement du secteur public. La viabilité est jugée dans l'ensemble peu probable, alors qu'elle était considérée probable dans le RE.* Bien que les risques de troubles internes aient quelque peu diminué sous le régime militaire qui était au pouvoir à l'époque, il n'y a pas eu suffisamment de temps pour ancrer durablement les améliorations institutionnelles. L'adhésion au programme a faibli pendant la deuxième moitié de 1997, tandis que les frictions persistantes entre les différents organismes du ministère des Finances ont été fort dommageables pour l'élaboration et l'application des politiques publiques.

5.11 *Crédit de réforme des finances publiques. La viabilité est jugée dans l'ensemble très peu probable, alors qu'elle était notée comme peu probable dans le RE.* La notation se justifie par le fait que les objectifs n'ont pas été atteints et que, dans certains cas, comme dans le domaine de la réforme de la fonction publique, les autorités sont revenues sur les mesures prises dans le cadre du CASP.

5.12 *Crédit à l'ajustement des finances publiques. La viabilité est jugée dans l'ensemble probable, comme dans le RE,* à cause de l'adhésion manifestée par le gouvernement pendant la préparation et l'exécution du projet. Il est probable que, avec le retour à la stabilité politique, les progrès obtenus seront consolidés et amplifiés.

Performance de la Banque

5.13 *Crédit de redressement économique. La performance de la Banque est jugée insatisfaisante¹², alors qu'elle était jugée satisfaisante dans le RE.* Bien que l'OED eût peu de temps auparavant publié son audit des opérations d'ajustement de 1980 (rapport n° 12104, 1993), la Banque n'a pas tenu compte des enseignements passés dans la mise au point et la conception du projet. La Banque a, à juste titre, mis à profit l'occasion fournie par la dévaluation mais, dans l'euphorie du moment, elle a hâtivement dressé une longue liste de mesures qui était trop importante et trop difficile à absorber en 12 mois pour un gouvernement techniquement démuné, à un moment de grande incertitude politique. La Banque a mal apprécié la profondeur de la crise politique à l'époque ; elle a incorrectement interprété la déclaration du gouvernement sur les réformes comme étant le signe d'une adhésion à long terme et n'a pas noté l'absence d'engagement de la part des responsables aux échelons supérieurs et intermédiaires ; elle a négligé d'évaluer la capacité institutionnelle de l'administration, d'autant plus que de nombreux changements avaient eu lieu aux postes de haut niveau ; et, enfin, elle n'a pas pris en considération la part grandissante du secteur informel dans l'économie nigérienne depuis les années 80.

5.14 Pendant l'exécution, la Banque n'a pas recentré le dialogue sur des mesures mieux focalisées ou plus réalistes qui auraient pu être prises par le gouvernement. Il

¹² Il est difficile d'évaluer la qualité à l'entrée et la supervision du CRE du fait que l'on dispose de très peu de documents sur cette période dans les dossiers de la Banque. Par exemple, jusqu'en décembre 1994, il n'y a pas un seul rapport ou aide-mémoire après les missions de supervision. L'évaluation rétrospective se fonde, par conséquent, sur la description du projet contenue dans le rapport du Président, les missions de supervision de 1995, le RFE et les entretiens avec le personnel de la Banque et les autorités.

ressort des documents que, tout en reconnaissant la précarité de la situation politique et sociale et les insuffisances de performance, les missions de supervision de 1995 ont manqué de jugement en préconisant une coopération plus importante et plus étendue sous la forme d'un SAL II.

5.15 *Crédit d'ajustement du secteur public. La performance de la Banque est jugée satisfaisante, comme dans le RE*, aussi bien pour la qualité à l'entrée que pour la supervision. Les années troublées qui ont précédé le crédit et la mauvaise performance du CRE ont poussé la Banque à adopter une démarche beaucoup plus prudente, comme en témoignent les mémorandums internes¹³. De ce fait, la préparation a été étroitement coordonnée avec le FMI sur la base de la FASR de 1996, et l'appui de la Banque a été mieux défini et orienté vers certaines des composantes du programme. La Banque avait une vision et une perception claires des actions à prendre à court terme pour redresser la gestion budgétaire, même si les enseignements généraux à long terme des années 80 n'ont pas été pris en compte. Pendant la préparation, le dialogue sur le contenu et la conception de l'opération a eu lieu sur la base d'un programme bien connu et accepté par les deux parties, même s'il ne l'était pas nécessairement par les responsables aux échelons inférieurs. Cela n'avait pas été le cas pour le CRE. Seul le programme de réforme des EP était bien trop ambitieux au vu des délais impartis et irréaliste compte tenu du contexte social. Il y avait une grande convergence de vues, indépendamment de la situation politique fluide ou de la capacité d'exécution. Les deux parties savaient et comprenaient ce qu'il y avait à faire, les conséquences et les risques.

5.16 La Banque a supervisé de près le crédit, a noté très tôt les dérapages éventuels dans l'exécution et réagi en conséquence. Lorsque le manque de capacités techniques et administratives a conduit à des retards dans l'exécution du programme de privatisation, la Banque et le gouvernement ont signé un mémorandum d'accord qui stipulait les modalités et les directives nécessaires en vue d'assurer la transparence des opérations et de renforcer la capacité du gouvernement. De même, la Banque a réagi relativement vite en recommandant des mesures correctrices lorsqu'elle a constaté que le manque de coordination entre les ministères et l'affaiblissement de l'adhésion au programme avaient entraîné des dérapages pendant la deuxième moitié de 1997.

5.17 *Crédit de réforme des finances publiques. La performance de la Banque est jugée satisfaisante, comme dans la note RE*, tant pour la qualité à l'entrée que pour la supervision. Comme dans le cas du CASP, la préparation a été bien coordonnée avec le Fonds et les autorités, notamment dans la formulation du plan détaillé de règlement des arriérés internes. Après que le programme eut déraillé en 1999, la Banque a fait preuve d'initiative et de souplesse en proposant et en arrêtant d'un commun accord avec le nouveau gouvernement civil un ensemble de mesures précises à court terme pour rétablir la crédibilité budgétaire, la transparence et la responsabilité, dans le cadre de l'opération suivante (le CAFP).

¹³ L'échange de mémorandums internes sur le document conceptuel, la réunion ROC et la soumission du CAFP à la haute direction avant sa présentation au Conseil sont révélateurs des doutes inhabituels et des mises en garde exprimées par beaucoup de personnes. La Banque avait pris clairement conscience des risques qu'il y avait à poursuivre les prêts à l'ajustement dans ces circonstances.

5.18 *Crédit à l'ajustement des finances publiques. La performance de la Banque est jugée satisfaisante, comme dans la note RE.* Dès que le nouveau gouvernement civil a été formé au début de 2000, la coopération avec le Fonds a repris en vue de préparer la PRGF et le DSRP-I. Par rapport aux autres opérations, la Banque avait, dans la conception de ce projet, davantage conscience des difficultés et des obstacles rencontrés antérieurement : les objectifs et les domaines de réforme étaient plus limités et plus précis, ce qui était nécessaire dans un pays ayant des capacités institutionnelles très faibles. D'autre part, la Banque a veillé à identifier, de concert avec les autorités, les problèmes antérieurs qui exigeaient des mesures immédiates. En même temps, la Banque et les autorités ont conçu un nouveau cadre institutionnel pour le règlement des arriérés, qui était devenu un problème aigu, politiquement explosif après les retards de paiement de salaires en 1999. La supervision a été également satisfaisante.

Performance de l'emprunteur

5.19 *Crédit de redressement économique. La performance est jugée très insatisfaisante par l'évaluation rétrospective, alors qu'elle n'a pas été notée dans le RE.* À la fin de 1993 et au début de 1994, le gouvernement avait de sérieuses réserves sur la nécessité de dévaluer et était mal préparé à faire face aux conséquences de la dévaluation comme à saisir les opportunités qu'elle offrait. De ce fait, sans se sentir engagé, le gouvernement a clairement « suivi » un programme qu'il ne prenait pas à son compte et qu'il avait insuffisamment évalué du point de vue de ses conséquences, des risques et des conditions de succès. Le gouvernement n'était pas non plus prêt – ni suffisamment aidé par les bailleurs de fonds extérieurs, mis à part le FMI et la Banque mondiale – à prendre les mesures nécessaires en vue de tirer parti des gains de compétitivité rendus possibles par la dévaluation ou de mettre à profit la dévaluation pour adopter de difficiles réformes structurelles, notamment dans le secteur des EP. En outre, la période a été marquée par de fréquents changements de personnel aux postes élevés, des nominations politiques arbitraires, des grèves répétées déclarées par les syndicats, et la baisse de moral dans la fonction publique.

5.20 *Crédit d'ajustement du secteur public. La performance est jugée satisfaisante, comme dans le RE.* Le gouvernement Baré a participé activement à la préparation de la FASR pour 1996-1998 et s'est montré déterminé à exécuter le programme entre la mi-1996 et la mi-1997, en dépit de la forte opposition des syndicats à la réduction des salaires et au programme de privatisation. Il y a eu cependant de longs délais d'exécution en raison du manque d'adhésion au programme dans l'administration et du manque de coopération et de coordination entre les organismes clés ; l'exécution a connu de grands dérapages pendant la deuxième moitié de 1997.

5.21 *Crédit de réforme des finances publiques. La performance est jugée insatisfaisante comme dans le RE.* Le gouvernement était fermement engagé au stade de la préparation, et quelques hauts fonctionnaires ont participé activement à la formulation du contenu et de la conception du projet. Cependant, l'exécution a pâti du manque de coordination et de coopération entre les organismes responsables et de la résistance de l'administration. Cela a été notamment le cas dans plusieurs domaines de l'orthodoxie

budgétaire, avec l'inefficacité de la commission ad hoc et les déboires du mécanisme de régulation des dépenses. Dans les deux cas, les divisions et les frictions entre le Trésor et les autres organismes du ministère des Finances ont conduit au blocage.

5.22 *Crédit à l'ajustement des finances publiques. La performance est jugée satisfaisante, comme dans le RE.* En dépit de la difficile situation héritée de l'administration transitoire, le gouvernement démocratiquement élu au début de 2000 s'est vite attaqué aux questions les plus urgentes, comme le paiement ponctuel des salaires en vue de redonner confiance dans la fonction publique et l'administration. Il a activement préparé avec la Banque un train de mesures à court terme en vue de corriger les déséquilibres budgétaires les plus aigus et de restaurer la crédibilité des finances publiques. Ce faisant, il a défini et choisi avec perspicacité les mesures prioritaires à adopter dans le cadre du CAFP. En même temps, le gouvernement a engagé des discussions avec la Banque et le Fonds sur les politiques à moyen terme, et le dialogue a rapidement débouché sur un accord au sujet d'une PRGF et d'un DSRP-I. Pendant l'exécution, le gouvernement a continué de faire preuve de la même détermination, même lorsque des dérapages se sont produits. Cependant, l'appropriation du programme au sein de l'administration a été insuffisante.

6. Principales constatations et impact du programme

6.1 L'exécution des quatre projets a été affectée par l'instabilité politique et sociale constante et l'incapacité des gouvernements successifs à maîtriser les crises budgétaires persistantes et, dans une moindre mesure, par des facteurs exogènes tels que la sécheresse. Ces facteurs ont freiné les tentatives de réformes cohérentes et soutenues. Les progrès n'ont été possibles que lorsqu'un gouvernement, militaire ou civil, stable et relativement fort était en place, mais ces périodes ont été de courte durée et les acquis fragiles. Dans le contexte du Niger, le gouvernement actuel, en place depuis le début de 2000, a une relative longévité.

Voici les principales constatations :

6.2 **Sensibilisation aux finances publiques.** En dépit de toutes les difficultés rencontrées, les opérations de la Banque et du FMI ont aidé le Niger à survivre durant la décennie tourmentée des années 90 et à garder une fenêtre ouverte sur le monde. Elles ont grandement contribué à : i) faire face aux énormes problèmes de gestion budgétaire ; et ii) sensibiliser l'opinion et la société civile au fait que les finances publiques comptent et doivent être gérées de façon efficace, responsable et transparente. Les parties prenantes, comme les syndicats et les étudiants, qui étaient farouchement opposées aux notions mêmes de libéralisation, de privatisation, de discipline budgétaire, etc., sont maintenant ouvertes au dialogue en vue de rechercher une solution acceptable pour tous.

6.3 **Appropriation.** Alors que les niveaux les plus élevés de l'administration adhéraient en général aux projets, exception faite du CRE de 1994, ce n'était que peu ou pas du tout le cas aux niveaux inférieurs de l'administration (récemment encore en 2000, pour le CAFP) ou dans la société civile. Il y avait – et il y a encore – un manque de

participation et un manque de communication de la part de la haute hiérarchie et entre les différentes branches du gouvernement. Sans aucun doute, les hauts fonctionnaires clés des trois branches du gouvernement ne sont pas suffisamment associés à la préparation et à la formulation des programmes économiques, avec les risques de malentendus, de frustration et de démoralisation qui s'ensuivent. Il est nécessaire que le gouvernement et la Banque encouragent activement la circulation de l'information.

6.4 Réalisme. Par rapport aux objectifs fixés, les résultats enregistrés pendant la décennie sont assurément maigres. Cela dit, les objectifs étaient-ils réalistes et réalisables au vu des circonstances ou a-t-on manqué de jugement en fixant des objectifs trop ambitieux, indépendamment de leur pertinence ? Le décalage a été grand entre la réalité du pays et les attentes suscitées – et les signaux donnés – par la Banque dans le cadre de la stratégie d'assistance et des trois premières opérations. Ces dernières avaient des objectifs quantitatifs trop ambitieux au vu de la performance des années 1980, de la difficile transition à la démocratie, et du manque bien connu de capacités institutionnelles dans le pays. À cet égard, la dévaluation de 1994 a créé des attentes injustifiées et estompé la réalité de la décennie précédente. Pourtant, aussi étonnant que cela puisse paraître, même après la période troublée du début des années 90, la Banque a continué d'afficher un optimisme exagéré qui n'était pas fondé. Dans la dernière opération, elle semble avoir reconnu cette erreur de jugement en optant pour une démarche plus réaliste et plus sélective. Cette constatation est claire si l'on compare les objectifs et les réalisations pour les principaux indicateurs de chacune des quatre opérations (tableau 6.1). Cela s'applique également aux objectifs fixés pour le règlement des arriérés et la privatisation.

Tableau 6.1 : principaux indicateurs macroéconomiques – objectifs et réalisations, 1994-2001 (en pourcentage du PIB, sauf indication contraire)

	CRE		CASP		CRFP				CAFP			
	1994		1997		1998		1999		2000		2001	
	Prog.	Réal.	Prog.	Réal.	Prog.	Réal.	Prog.	Réal.	Prog.	Réal.	Prog.	Réal.
PIB réel (taux d'augmentation)	3,9	4,0	4,3	2,8	4,4	10,4	4,5	-0,6	3,5	-1,4	3,7	7,6
IPC (taux d'augmentation)	37,0	35,6	3,0	2,9	3,0	4,5	3,0	-2,3	5,1	2,9	1,2	4,0
Investissements intérieurs bruts		10,4	13,1	10,9	11,1	11,4	11,7	10,2	10,1	10,8	11,0	11,5
Épargne intérieure brute	2,0	0,0	4,5	3,1	4,5	2,4	4,6	2,6	2,6	3,3	3,4	3,2
Recettes totales	9,0	6,0	9,8	8,4	9,9	9,1	10,3	8,8	8,2	8,6	8,9	9,2
Solde budgétaire (subventions non comprises)	-9,0	-12,5	-8,0	-7,5	n.d.	-8,2	n.d.	-9,0	-7,9	-7,6	-7,1	-7,4
Solde des comptes courants (transferts Officiels non compris)	-16,0	-14,9	-12,1	-8,9	n.d.	-9,5	n.d.	-7,8	n.d.	-7,5	-9,0	-7,5

6.5 Impact sur la croissance et la pauvreté. L'impact du programme sur la croissance a été faible. Durant la période 1994-2001 (sur huit ans), la croissance du PIB a été de 3,6 % en moyenne, soit un peu plus que le taux d'accroissement de la population. De ce fait, la pauvreté a pu être stabilisée au mieux, encore que l'on ne dispose pas de données pour comparer le début et la fin de la période.

6.6 Impact de la dévaluation. Son impact a été de courte durée, et les opportunités de gains de compétitivité et de redressement de la situation qu'elle offrait ont été en

grande partie manquées. Trois facteurs semblent en être la cause : i) le manque de ressources du Niger ; ii) le gouvernement de l'époque – politiquement faible – était non seulement mal préparé mais aussi très sceptique sur la justification économique de la dévaluation, et a donc adopté une attitude d'expectative au lieu de s'employer à mettre au point des mesures d'accompagnement ; et iii) la Banque et les bailleurs de fonds ont péché par naïveté en s'attendant à une réponse durable de l'agriculture, autrement qu'une réaction purement « mécanique » et à court terme au changement de parité. Ils n'ont pas fourni l'appui nécessaire pour favoriser une réponse plus durable de certains sous-secteurs clés de l'agriculture.

6.7 Mobilisation des recettes et secteur informel. De pair avec le règlement des arriérés internes, la mobilisation des recettes était l'objectif le plus ambitieux du programme mais il est resté malheureusement inaccessible. Des progrès ont été obtenus grâce à la simplification du système d'imposition et à l'amélioration de l'administration fiscale, mais ils ont été limités parce que presque toutes les mesures ont été partielles ou exécutées avec retard. En revanche, peu de progrès ont été faits en ce qui concerne l'élargissement de la base d'imposition, bien que l'accent fût mis sur la réduction des exonérations fiscales dans les deux dernières opérations.

6.8 Le bilan de la mobilisation des recettes appelle les observations suivantes. En dépit de tous les efforts, le ratio recettes/PIB, à 9,2% en 2001, est resté non seulement bas, quel que soit l'étalon de référence utilisé, mais n'a pu être ramené ne serait-ce qu'à son niveau de 1990. Cela s'explique par les chocs exogènes, l'instabilité persistante et le manque de capacités administratives, mais surtout par l'importance du secteur informel au Niger. La situation au Niger se compare comme suit par rapport à d'autres pays africains. Pour la période 1991-2001, les recettes de l'État, subventions comprises, ont représenté en moyenne 12,7 % du PIB contre 24,2 % pour l'Afrique dans son ensemble, 14,4 % pour la Guinée, 18,8 % pour la Côte d'Ivoire, 19,7 % pour le Sénégal, 20,6 % pour le Mali et 27 % pour la Mauritanie.

6.9 La conclusion sur la mobilisation des recettes ne doit pas être basée sur le fait que, dans les trois premières opérations, la différence entre l'objectif et le ratio recettes/PIB réel était due aussi bien à l'excès d'optimisme et au manque de réalisme dans les prévisions qu'aux facteurs susmentionnés. En fait, l'analyse montre plutôt que le goulet d'étranglement critique et chronique qui empêche l'amélioration de la gestion budgétaire a été et reste l'incapacité du Niger à augmenter les recettes publiques par l'élargissement de la base d'imposition, un impératif clé dans un pays où le secteur informel représente 70 % du PIB. La contribution de l'agriculture (y compris élevage) au PIB est d'environ 50 %, celle du reste du secteur informel est d'environ 20 % et celle du secteur formel (le segment constituant en fait l'assiette fiscale) environ 30 %.

6.10 La présente analyse rétrospective conclut que la Banque et le Fonds devraient se pencher sur trois aspects en matière de mobilisation des ressources et secteur informel. Premièrement, examiner quelles taxes étaient perçues, et comment, sur l'agriculture et l'élevage avant 1974 (ces secteurs étaient taxés jusqu'à cette date). Deuxièmement, trouver les moyens de taxer les éleveurs et marchands de bétail, ainsi que les nombreux

commerçants qui traitent principalement avec le Nigeria. Ces différents opérateurs économiques sont connus comme étant très capables de payer des taxes. Troisièmement, outre les discussions avec l'administration fiscale à Niamey, explorer les possibilités de taxation avec les représentants des groupes ainsi visés et les responsables des régies financières dans les régions productrices de bétail et celles en bordure du Nigeria. A moins qu'un progrès sensible soit réalisé en matière d'assiette fiscale, tout gouvernement au Niger, quel qu'il soit, devra compter sur l'aide extérieure pour fournir ne serait-ce que les services publics minimums que l'on attend de l'État.

6.11 Masse salariale et capital humain. La faible mobilisation de recettes publiques, conjuguée au fait que les salaires et le personnel étaient relativement incompressibles, a empêché le ratio masse salariale/recettes de descendre nettement au-dessous de la fourchette de 40-45 %, selon le niveau de perception des recettes (tableau 6.2). La performance de 2001 s'explique par une augmentation des recettes consécutive à une évolution positive du PIB.

Tableau 6.2 : masse salariale dans la fonction publique, 1993-2001
(en FCFA milliards, sauf indication contraire)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Objectif	-	44,3	-	-	44,1	44,0	44,7	51,4	49,6
Réalisation	40,3	47,4	49,7	33,4	44,2	45,1	50,6	51,8	50,4
Masse salariale/recettes (%)	87,6	9,8	73,2	42,3	48,7	40,3	46,2	47,0	38,1

6.12 L'une des observations principales de la présente évaluation est le souci profond exprimé à la mission OED par de nombreux représentants des autorités et de la société civile concernant la baisse de qualité dans l'enseignement. Celle-ci est largement perçue comme étant le résultat de la réduction de la masse salariale et de la compression des effectifs de la fonction publique, notamment des enseignants, au cours des années 1990. Cette question a été fréquemment soulevée au cours des interviews menées par la mission. Etant donné qu' OED n' est pas en mesure de vérifier cette interprétation, il serait souhaitable que la Région soulève ouvertement la question avec toutes les parties concernées au Niger (Gouvernement, membres de l'Assemblée, éducateurs, parents, etc.), et dissémine de manière très large les analyses effectuées par la Banque sur les facteurs agissant sur la qualité de l'enseignement, et comment ces analyses se sont traduites dans la stratégie et les opérations financées par la Banque. Le souci exprimé par les représentants nigériens soulève la question de savoir dans quelle mesure la Banque a peut-être mis excessivement l'accent sur la réduction de la masse salariale, sans que celle-ci soit accompagnée d'une politique à long terme de réforme de la fonction publique.

6.13 Renforcement des capacités. Dans la même veine que les paragraphes précédents, la Banque aide pour le moment le Niger à renforcer ses capacités en matière de gestion du secteur public, et ceci à travers le Crédit d'Ajustement des Dépenses Publiques, une aide IDF et le prochain EDP. Cependant, la présente évaluation recommande l'adoption par la Banque de la démarche suivante: premièrement formuler et

convenir avec les autorités d'une stratégie à moyen terme pour le renforcement des capacités en gestion du secteur public, ensuite établir les priorités d'action, identifier les activités qui pourraient être prises en charge par d'autres partenaires, et enfin cibler l'effort de la Banque sur les actions et activités non susceptibles d'intérêt par d'autres donateurs mais néanmoins essentielles pour un renforcement des capacités à long terme. En outre, l'appui apporté par la Banque doit être accompagné d'indicateurs vérifiables clairs de manière à pouvoir suivre les progrès enregistrés entre autres par les ministères centraux et autres agences ou entités (tel le personnel de la Commission des Finances de l'Assemblée, de la Cour des comptes, etc.) responsables d'une saine gestion des ressources publiques.

7. Enseignements

7.1 L'évaluation du programme d'ajustement du Niger pendant les années 90 montre à quel point les enseignements de cette époque restent d'actualité. La situation du Niger a très peu changé, et la nature des obstacles au développement durable et le défi qu'ils représentent sont restés essentiellement les mêmes. Cela est vrai de la gestion budgétaire comme pour de nombreux autres aspects de l'économie. Cette constatation milite en faveur de plus de réalisme aussi bien que de patience. Il semble que les enseignements tirés des deux opérations d'ajustement des années 80 (SAL I et PASEP – rapport n° 12104, 1993) n'aient guère été assimilés. Ces enseignements étaient et restent très pertinents. Assurément, nombre de problèmes soulevés dans l'audit de 1993 ne pourront être surmontés que lorsque l'ajustement budgétaire aura davantage progressé, comme la Banque l'a constamment préconisé dans les SAP. Mais, en même temps, il ressort que certains obstacles persistants à l'amélioration de la gestion budgétaire ne peuvent être levés sans s'attaquer à certains problèmes à long terme, notamment en cherchant des moyens susceptibles d'étendre la base d'imposition pour y inclure le secteur informel.

7.2 **Appropriation.** Exception faite de la condition *sine qua non* de stabilité politique, le cas du Niger montre que l'adhésion au niveau du cabinet ne suffit pas pour assurer le succès d'un programme d'ajustement. Il faut veiller beaucoup plus à associer et à écouter, au stade de la préparation, trois groupes de protagonistes : i) les fonctionnaires aux échelons supérieurs et intermédiaires qui seront responsables de l'exécution du programme ; ii) les représentants du législatif et, si besoin est, du judiciaire ; et iii) les autres parties prenantes de la société civile qui seront affectées par le programme, comme les syndicats et les organisations d'étudiants, deux groupes qui sont généralement très présents sur la scène politique des pays à faible revenu et risquent d'être touchés par n'importe quelle opération d'ajustement. L'expérience du Niger montre qu'il faut consacrer plus d'efforts et de ressources à améliorer la communication, diffuser les informations et assurer la coordination non seulement au sein de l'administration mais aussi entre les différentes instances de l'État qui prendront part à l'exécution du programme. Une approche participative semblable à celle qui est actuellement suivie dans la préparation des DSRP devrait devenir la norme. Cela exige de considérables efforts en temps et en ressources de la part de la Banque et des bailleurs de fonds.

7.3 Secteur informel et fiscalité. Dans les pays où le secteur informel est très important, il faudrait davantage veiller à identifier, en concertation avec le FMI, les possibilités d'adapter le système fiscal aux caractéristiques propres à l'économie. Dans le cas du Niger, les agriculteurs et les éleveurs étaient imposés jusqu'en 1994, jusqu'à ce que l'impôt soit aboli à la suite de la découverte de l'uranium.

7.4 Renforcement des capacités. Aborder un problème de profond manque de capacités institutionnelles suivant une démarche fragmentaire, au moyen de différentes opérations de prêt et à des moments différents, ne semble pas donner les résultats escomptés, du moins en ce qui concerne le bon fonctionnement des ministères centraux. L'expérience montre qu'il faut tenter une démarche différente, c'est-à-dire en formulant une stratégie en bonne et due forme basée sur le renforcement des capacités dans des domaines clés de la gestion du secteur public, l'administration fiscale et d'autres structures étatiques critiques. Ce faisant, toutes les parties prenantes doivent participer aux différentes étapes : conception, mise au point et exécution. Cela demande, là aussi, beaucoup de temps et de ressources.¹⁴

7.5 Dévaluation. Dans les pays démunis en ressources, un changement de parité a peu de chances à lui seul de produire des résultats positifs durables, à moins qu'il ne soit assorti d'un programme bien conçu de mesures d'accompagnement pour améliorer la production et la commercialisation au moyen de bonnes politiques macroéconomiques.

7.6 Suivi et évaluation. Dans la préparation et l'évaluation des programmes de réforme, il faudrait veiller à l'établissement de mécanismes internes de suivi et d'évaluation en vue de favoriser le partage de l'information, la transparence et la responsabilité au sein de l'administration. Ce devrait être un effort conjoint de la Banque et de l'emprunteur. Les informations recueillies sur l'exécution des programmes doivent être rendues publiques.¹⁵

7.7 Tranches des opérations. Les opérations en une seule tranche sont souvent accompagnées – parfois justifiées – par un avertissement sur le fait que les futurs prêts à l'ajustement ne seront pas fournis si, après l'approbation du Conseil, des progrès ne sont pas enregistrés dans les domaines de réforme ciblés, sur la base de paramètres de référence contrôlables. Au vu de l'expérience du Niger dans les années 90, il n'est pas évident que ce type d'avertissement soit efficace ni observé par la Banque elle-même.

¹⁴ Dans ses commentaires, le gouvernement a indiqué que le Ministère des Finances et de l'Economie, conscient de cette nécessité, a mis en place en 2001 une structure multidisciplinaire appelée Groupe d'Appui à la Gestion Economique dont les principaux domaines d'intervention sont entre autres la réalisation d'un rapport économique et financier sur le Niger, l'analyse statistique et économique à partir d'un modèle macroéconomique, et l'appui technique aux structures chargées du suivi des programmes économiques et financiers.

¹⁵ La position du gouvernement sur ce point est que les informations recueillies sur l'exécution des programmes doivent être rendues publiques dans la mesure où l'on constate une certaine amélioration dans leur fiabilité et leur régularité.

Niger - Principaux indicateurs sociaux - 2002 sauf indication contraire

Population (en millions)	11.5
Population (taux de croissance annuelle)	3.4
Pauvreté (% de la population sous le seuil de la pauvreté) - 1992-1993 *	63
Pauvreté extrême (% de la pop. sous le seuil national de pauvreté extrême 1992-93 *)	34
Population urbaine (% de la population totale)	21
Espérance de vie à la naissance (années)	46
Mortalité infantile (pour mille naissances vivantes)	114
Mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour mille naissances vivantes)	250
Malnutrition des enfants (% des enfants de moins de 5 ans)	40
Accès à une source d'eau de qualité améliorée (% de la population)	59
Analphabétisme (% de la population âgée de plus de 15 ans)	84
Taux brut de scolarisation primaire (% de la population d'âge scolaire)	42
Sexe masculin	50
Sexe féminin	33

Source : Niger - CAS 16 décembre 2002

Note : * : ces données reposent sur la plus récente enquête auprès des ménages, laquelle remonte à 1992-1993.

Les travaux concernant une nouvelle enquête ont commencé en 2002 et reposeront sur les résultats du recensement de 2001.

Crédit de redressement économique (1994)

Voici les mesures prises avant la présentation devant le Conseil :

- a) réalignement du taux de change, fixé à FCFA 100 pour FF 1 à compter du 12 janvier 1994 ;
- b) adoption d'un certain nombre de mesures destinées à accroître les recettes fiscales ; il s'agit de mesures recommandées par la mission technique du FMI de décembre 1993 ;
- c) limitation de la masse salariale de la fonction publique dans le Budget révisé de 1994 à FCFA 44,3 milliards (ce qui correspond à une augmentation nominale de 14 % par rapport à 1993) ;
- d) prix administrés (produits pétroliers, eau et électricité) fixés conformément aux stipulations apparaissant dans l'Énoncé du gouvernement sur les politiques économiques et sociales ;
- e) maintien de la liberté des prix des producteurs agricoles et suppression des restrictions visant la commercialisation du riz ;
- f) tarif douanier modifié comme suit :
 - doublement des valeurs normales, des valeurs établies selon le barème et des valeurs administratives minimales (ces valeurs devaient être supprimées lors d'une réforme tarifaire subséquente) ;
 - réduction de 50 % des impôts et droits cumulatifs sur les biens essentiels et intermédiaires ;
 - les dispositions transitoires ne s'appliquent que sur les importations n'ayant pas encore été dédouanées mais ayant déjà été payées en vertu de l'ancien taux de change ; et
 - exemptions ponctuelles supprimées sauf celles visant les projets, les privilèges diplomatiques et les conventions spéciales.
- g) crédit de FCFA dix milliards (USD 16 millions) dans le budget révisé de 1994 pour des mesures au titre du filet de sécurité sociale, dont :
 - suppression des droits tarifaires sur le riz et le sucre pendant trois mois ;
 - blocage du prix du kérosène pendant trois mois et limitation de la croissance du prix du gasoil à 30 % ;
 - garantie d'approvisionnements appropriés de médicaments essentiels gratuits dans les établissements de santé publique ;
 - approvisionnement des marchés en denrées alimentaires essentielles (céréales, sucre, huile à friture) à des prix subventionnés pour mettre fin aux pratiques commerciales à caractère spéculatif ;
 - accroissement sensible (en termes réels) des dépenses courantes au titre de la santé et de l'éducation et garantie que les établissements de santé publique disposent de médicaments essentiels gratuits ;
- h) augmentation du taux d'escompte de la Banque centrale de 10,0 % à 14,5 %.

Matrice des mesures au titre du Crédit de redressement économique pour 1994

Objectifs	Mesures adoptées	Avancement lors de présentation du RFE
1. <u>Cadre macroéconomique</u> - Réalignement du taux de change, fixé à FCFA 100 pour FF 1	12 janvier 1994	Réalisé
2. <u>Finances publiques</u> - Adoption d'un budget 1994 révisé et agréé par le FMI - Adoption d'un système révisé de comptes publics	Mars 1994 Décembre 1994	Réalisé Réalisé
a. <u>Recettes</u> - Versement régulier de redevances minières - Paiement anticipé du BIC et de l'IRVM, ainsi que des dividendes versés par les sociétés d'uranium - Unification de la TVA à 17 % - Mise en place de la TVA : eau, électricité, transport - Péage autoroutier : tickets numérotés avec prix imprimés - Autocollants pour automobile - Administration : renforcement des audits fiscaux - Administration : définition des percepteurs d'impôts et des cibles de perception - Renforcement de la perception des arriérés fiscaux - Adoption par le Parlement du code des prélèvements (nouveau budget) - Fusion de l'IGR et de l'ICTS, simplification des taux - Exonérations du BIC (code d'investissement) - Secteur non structuré – application plus rigoureuse de l'impôt sur les bénéficiaires - Administration : renforcement des audits sur place - Impôt foncier : prélevé sur tous les propriétaires	Immédiatement Immédiatement 1 ^{er} janvier 1995 1 ^{er} juillet 1994 Immédiatement Immédiatement Immédiatement Immédiatement Immédiatement Nouveau budget 1994 1 ^{er} janvier 1995 1 ^{er} juillet 1994 1 ^{er} janvier 1995 Immédiatement Immédiatement	Réalisé avec un retard important Non réalisé Réalisé Réalisé sauf pour le transport Réalisé en juin 1994 Réalisé en janvier 1995 Réalisé avec retard Réalisé Réalisé en septembre 1994 Réalisé Réalisé pour janvier 1996 Pas encore réalisé Réalisé le 1 ^{er} janvier 1996 Réalisé avec retard Réalisé pour la loi fiscale 1996
b. <u>Dépenses</u> - Masse salariale plafonnée à FCFA 44,3 milliards - Effectif des fonctionnaires inférieur à 39 080 - Suppression des arriérés extér. (FCFA 102 millions) - Réduction des arriérés intérieurs d'au moins FCFA 17,5 milliards - Élaboration d'un inventaire de tous les arriérés intérieurs et leur reconnaissance officielle - Plafonnement des bourses à FCFA 4,8 milliards et maintien des critères d'admissibilité - Augmentation des dépenses de matériel et de fournitures de FCFA 16 milliards en 1993 à FCFA 28 milliards en 1994 - Augmentation des dépenses d'investissement de FCFA 27 milliards en 1993 à FCFA 70 milliards en 1994	Immédiatement 1994 1994 1994 31 mars 1994 1994 1994 1994	Masse sal. réelle : 47,4 milliards Effectif a atteint 40 761 Supp. limitée à FCFA 65 milliards Réalisation partielle Inventaire incomplet Paiement de FCFA 5,5 milliards. Critères d'admissibilité incertains Dépenses portées à FCFA 28,1 milliards Crédit budgétaire de FCFA 109,9 milliards
3. <u>Programme d'investissement public</u> - Préparation d'un programme d'investissement triennal pour 1994 –1996 - Renforcement des dispositifs institutionnels pour la planification, la programmation et l'exécution des investissements publics	Avril 1994 1994	Réalisé Non réalisé

Objectifs	Mesures adoptées	Avancement lors de présentation du RFE
<p><u>4. Politique du secteur monétaire et financier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Augmentation du taux d'escompte de la Banque centrale de 10,5 % à 14,5 %. - Fermeture et liquidation de la Caisse Nationale de Crédit Agricole - Parachèvement de la restructuration de la Banque Islamique du Niger (BIN), de la Medridien BIAO (MIB), de la Banque Commerciale du Niger et de la Nigeria International Bank-Niamey 	<p>18 janvier 1999</p> <p>1^{er} juillet 1994</p> <p>1994</p>	<p>Réalisé</p> <p>Réalisé</p> <p>Restructuration de la BIAO réalisée en septembre 1995 ; progrès dans les autres cas</p>
<p><u>5. Politique commerciale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Doublement des valeurs normales, des valeurs de barème et des valeurs administratives minimales - Réduction de 50 % des taxes et droits cumulatifs sur les biens essentiels et intermédiaires - Suppression de l'exonération tarifaire ponctuelle - Mise en place de dispositions transitoires pour les importations payées avant la parité de change - Adoption d'une réforme tarifaire exhaustive 	<p>Immédiatement</p> <p>Immédiatement</p> <p>Immédiatement</p> <p>Immédiatement</p> <p>30 avril 1994</p>	<p>Réalisé</p> <p>Réalisé</p> <p>Non réalisé</p> <p>Réalisé</p> <p>Réalisé en septembre 1994</p>
<p><u>6. Politique des prix</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Fixation de nouveaux prix pour les produits pétroliers, l'eau et l'électricité - Maintien de la liberté des prix des producteurs agricoles 	<p>Janvier – avril 1994</p> <p>1994</p>	<p>Réalisé</p> <p>Réalisé</p>
<p><u>7. Entreprises publiques</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Élaboration d'un inventaire des dettes du secteur public et préparation d'un calendrier de remboursement - Lancement d'audits externes de NIGELEC, ONPPC, SONIDEP, CNSS - Liquidation de COPRO-NIGER - Mise en œuvre des réformes du secteur de l'uranium et de la société d'électricité (NIGELEC) 	<p>Avril 1994</p> <p>1994</p> <p>1994</p> <p>1994</p>	<p>Réalisation partielle</p> <p>Réalisé à temps pour NIGELEC et CNSS; retard pour les autres</p> <p>Commencé en janvier 1995</p> <p>Réforme en cours d'exécution</p>
<p><u>8. Promotion du secteur privé</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Suppression du monopole de l'État sur l'embauche - Révision du code du travail 	<p>1994</p> <p>1994 - 1995</p>	<p>Non réalisé</p> <p>Non réalisé</p>

Objectifs	Mesures adoptées	Avancement lors de présentation du RFE
<p>9. <u>Mesures sociales d'accompagnement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Suppression des droits tarifaires sur le riz et le sucre pour trois mois et établissement d'un prélèvement total de 10 % par la suite - Blocage du prix du kérosène pendant trois mois et augmentation du prix du gasoil de moins de 30 % - Projet d'approvisionnement du marché des denrées essentielles (céréales, sucre, huile de friture) à des prix subventionnés - Augmentation sensible en termes réels des crédits pour les dépenses non salariales au titre de l'éducation et de la santé dans le budget révisé - Adoption de mesures garantissant que les établissements de santé publique disposent de suffisamment de médicaments essentiels gratuits et promotion de la vente de médicaments génériques à bon marché dans les pharmacies privées - Adoption d'un crédit de FCFA 10 milliards dans le budget révisé de 1994 pour les mesures sociales qui précèdent 	<p>Janvier - avril 1994</p> <p>Janvier 1994</p> <p>1994</p> <p>Immédiatement</p> <p>1994</p> <p>Immédiatement</p>	<p>Réalisé</p> <p>Non réalisé</p> <p>Réalisation partielle</p> <p>Pas d'augmentation sensible</p> <p>Réalisation partielle</p> <p>Réalisation partielle</p>

Crédit d'ajustement du secteur public (1997)

Les mesures suivantes ont été adoptées par les autorités gouvernementales entre septembre 1996 et février 1997.

Finances publiques

- a) Réduction de la masse salariale de 1996 à FCFA 42,1 milliards (comptabilité de caisse).
- b) Accroissement des recettes budgétaires de FCFA 79 milliards en 1996.
- c) Déficit budgétaire global de 1996 (selon une comptabilité d'engagements et en excluant les dons) limité à 4,7 % du PIB.
- d) Adoption de la Loi de finances de 1997, y compris :
 - plafonnement de la masse salariale à CFAF 44,1 milliards ;
 - accroissement des crédits au titre des dépenses courantes non salariales en matière de santé de FCFA 7,2 milliards en 1996 à FCFA 8,2 milliards en 1997 (soit une augmentation de 14 %) ;
 - accroissement des dépenses courantes non salariales en matière d'éducation de FCFA 4,6 milliards en 1996 à FCFA 5,3 milliards en 1997 (soit une augmentation de 14 %) ;
 - accroissement des crédits pour l'entretien des routes de FCFA 2,6 milliards à FCFA 3,1 milliards ;
 - accroissement des crédits pour le matériel et les appareils utilisés par les services de perception des impôts et les services douaniers de FCFA 459 millions en 1996 à FCFA 798 millions en 1997 ;
 - adoption d'un certain nombre de réformes fiscales, dont : i) une rationalisation de la fiscalité des produits pétroliers grâce à une modification du régime des prix ; ii) le recours à une grille révisée pour l'impôt uniformisé sur les salaires et les traitements (IUTS) ; et iii) une réduction de la durée maximale des exonérations fiscales temporaires de certains investissements de 15 ans à 5 ans, et une restriction sur le nombre d'investissements admissibles à un tel traitement.
- e) Parachèvement d'un inventaire des arriérés intérieurs et adoption d'un plan pour leur apurement.
- f) Lancement d'un recensement des effectifs de la fonction publique.

Entreprises publiques

- g) Adoption d'une ordonnance modifiant l'ordonnance 96-75 du 11 décembre 1996 portant conditions générales de privatisation.
- h) Adoption d'un décret pour privatiser 12 entreprises publiques importantes.
- i) Adoption de stratégies de privatisation agréées par l'IDA pour les entreprises de services publics (SNE, NIGELEC et SONITEL) et la société pétrolière (SONIDEP).
- j) Mise en place d'un processus d'embauche de conseillers financiers pour parachever les opérations de privatisation des 12 sociétés ciblées.

Objectif	Mesures adoptées	Mesures au titre des programmes	Autorité responsable et calendrier	Avancement lors de la présentation du RFE
<p>1.2 Dépenses</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réduire la part de la masse salariale et des bourses dans les dépenses totales. - Accroître la part des dépenses courantes non salariales visant les services sociaux de base (éducation et santé) et les organismes d'administration fiscale - Rationaliser la fonction publique et l'administration de la masse salariale 	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction de la durée maximale des exonérations fiscales temporaires de 15 ans à 5 ans et du nombre des investissements admissibles au traitement - Réduction de la masse salariale de FCFA 49,7 milliards en 1995 à FCFA 44,1 milliards en 1997 grâce à une réduction des salaires et des avantages de base. - Adoption d'une nouvelle échelle salariale - Réduction des ressources affectées aux bourses (de 4,2 milliards à 3,5 milliards en 1997) et aux transferts et subventions - Augmentation de 14 % des crédits afférents aux dépenses courantes non salariales dans les secteurs de l'éducation et de la santé en 1997 - Augmentation des crédits pour le Fonds routier de 2,6 milliards en 1996 à 3,1 milliards en 1997 	<ul style="list-style-type: none"> - Limiter la masse salariale à un niveau compatible avec la croissance des recettes, tout en donnant la priorité aux secteurs sociaux. - Continuer à réduire les ressources affectées aux bourses et aux subventions - Exercer un contrôle strict sur toutes les dépenses publiques - Réviser la réglementation de la fonction publique - Procéder à un recensement des fonctionnaires - Adopter une politique d'embauche restrictive - Mettre en place une base de données centrale informatisée de la fonction publique (personnel et masse salariale) - Accroître les dépenses non salariales dans les secteurs de l'éducation et de la santé conformément aux recommandations de l'Examen des dépenses publiques (EDP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministère des Finances - Ministère de la Fonction publique - Ministère de l'Équipement 1997 	<p>FCFA 44,2 milliards</p> <p>FCFA 3,2 milliards</p> <p>Augmentation moyenne de 12 %</p> <p>Objectif atteint FCFA 1,1 milliard</p>
<p>1.3 Paiement d'arriérés</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rétablir la crédibilité et la solvabilité de l'État 	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption d'un plan visant à réduire de 19,2 milliards les arriérés intérieurs inscrits dans les livres de la trésorerie au 31 décembre 1996 - Inventaire des autres comptes créditeurs 	<ul style="list-style-type: none"> - Exécution d'un plan d'apurement portant sur 19,2 milliards en 1997, et poursuite de cette opération en 1998. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministère des Finances 	<p>FCFA 13,8 milliards acquittés en 1997 et FCFA 11,8 milliards pendant le premier semestre 1998 ; mesures adoptées pour éviter l'accumulation de nouveaux arriérés</p>

Objectif	Mesures adoptées	Mesures au titre des programmes	Autorité responsable et calendrier	Avancement lors de la présentation du RFE
<p>2. Entreprises publiques - Dessaisissement de l'Etat pour réduire le poids des entreprises publiques non viables sur les finances publiques</p> <p>- Réduction des coûts des facteurs et accroissement de la compétitivité des entreprises</p> <p>- Accroissement des activités du secteur privé</p> <p>- Restructuration des entreprises qui restent dans le portefeuille de l'Etat</p> <p>- Liquidation des entreprises non viables</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption de l'ordonnance fixant les modalités de la privatisation et le décret d'exécution - Création d'un organisme de privatisation pour mettre en œuvre le programme de privatisation - Adoption d'une stratégie de dessaisissement pour SNE, NIGELEC, SONIDEP et SONITEL - Abolition des monopoles d'importation des produits pétroliers et des médicaments - Liquidation de FIPMEN (Fonds d'intervention en faveur des petites et moyennes entreprises nigériennes). 	<ul style="list-style-type: none"> - Préparer la vente de OLANI, SNC et ABATTOIR - Solliciter des offres pour un accord de concession visant NIGELEC - Solliciter des offres de contrat de location de SNE - Préparer la vente de la majorité des actions de SONITEL - Pour ce qui est de SONIDEP, créer une société privée pour gérer les entrepôts et adopter un cadre de réglementation pour les importations privées de produits pétroliers - Préparer la vente de SPEHG, SONITEXTIL, RINI, ONAHA et OFEDES - Restructurer huit entreprises toujours dans le portefeuille de l'Etat : ORTN (Office de radiodiffusion et télévision du Niger), CPCT (organisme de crédit), Crédit du Niger, SONICHAIR, SONUCI (Société nigérienne d'urbanisme et de construction immobilière), ONPPC, SNTN (Société nationale des transports du Niger), CNUJ (Conseil nigérien des utilisateurs des transports publics) - Liquider trois entreprises : ONT (Office national du tourisme), SONHOTEL (Société nigérienne d'hôtellerie) et LABOCEL (Laboratoire central du bétail) 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministère de l'Économie - Réformes et privatisation - Juin, septembre et octobre 1997 respectivement - janvier 1998 - janvier 1998 - juillet 1997 - octobre 1997 1997 1997 	<p>OLANI et SNC : réalisé. Des offres ont été présentées pour la gestion d'Abattoir, mais aucun investisseur ne s'est montré intéressé; des offres seront resoumises en 1998. SONITEXTIL : réalisé. SNE: en préparation (des conseillers financiers ont été embauchés en 1998 pour la préparation des documents d'offre) SONITEL : en préparation (des conseillers financiers et des experts en matière de réglementation ont été embauchés en août 1998 pour préparer les documents d'offre) SONIDEP : cadre de réglementation élaboré; protocole pour la création d'une société privée établi ; la société sera créée en février 1999 NIGELEC : en préparation (des conseillers financiers et des experts en matière de réglementation ont été embauchés en août 1998 pour préparer les documents</p>

Objectif	Mesures adoptées	Mesures au titre des programmes	Autorité responsable et calendrier	Avancement lors de la présentation du RFE d'offre)
<p>3. Cadre législatif et réglementaire</p> <ul style="list-style-type: none"> - Créer un milieu propice à la mise en valeur du secteur privé - Simplifier le cadre législatif et réglementaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Révision du code du travail et de ses décrets d'application - Abolition du monopole de fret minier - Adoption du Livre 3 du code commercial (Lois sur les contrats et les faillites) - Adoption d'une loi sur les produits pharmaceutiques et abolition du monopole sur les importations de médicaments. - Textes législatifs visant à compléter le code rural (décret réglementant la mise en valeur des ressources naturelles, décret régissant l'accès des éleveurs aux pâturages, décret régissant l'organisation, le fonctionnement et les activités des institutions responsables de la mise en application des principes directeurs du code rural. 			<p>SPEHG, RINI, ONAHA et OFEDES : en cours</p> <p>N.A.</p>

Crédit de réforme des finances publiques (1998)

Voici les mesures prises avant la présentation devant le Conseil :

Orthodoxie budgétaire

- a) parachèvement d'un inventaire exhaustif des arriérés intérieurs et adoption d'un plan concernant leur apurement et de mesures visant à éviter l'émergence de nouveaux arriérés ;
- b) audit exhaustif du Trésor, y compris de ses comptes, pour procéder à un rapprochement des dépenses réelles et des montants prévus au budget pour la période 1982-1997 ;
- c) suppression de toutes les opérations de paiement qui ne s'inscrivent pas dans le cadre des procédures budgétaires normales (procédures de paiements par anticipation ou PPA) ;
- d) adoption du décret d'exécution maintenant les dépenses à un niveau n'excédant pas les ressources mobilisées ;
- e) dans la foulée du recensement de la fonction publique complété en septembre 1997, radiation de la feuille de paie et du registre de la fonction publique de 319 employés en situation irrégulière ;
- f) intégration de la base de données de la fonction publique et des fichiers de paie pour garantir un contrôle intégral de la masse salariale de l'État ; et
- g) parachèvement d'un examen des dépenses publiques comportant des recommandations précises et un plan de mise œuvre, notamment dans le cadre de la Loi de finances de 1999.

Mobilisation des recettes

- h) mesures visant à assurer le bon fonctionnement de l'importante unité des contribuables du Service d'administration des impôts et à la doter d'un personnel et des instruments requis pour accroître son efficacité ;
- i) mise en place du régime de numéro unique d'identité de contribuable pour tous les organismes responsables de la perception des recettes et mise en place de dossiers chiffrés informatisés ;
- j) parachèvement d'un examen des procédures concernant les exonérations fiscales accordées en vertu du code du pétrole et des mines et en vertu du régime fiscal du secteur de l'uranium, et mise en œuvre des recommandations ;
- k) suppression de toutes les exonérations ponctuelles et, à compter du 1^{er} septembre 1998, absence de nouvelles exonérations aux entreprises devant être privatisées ;
- l) octroi à la Direction générale des impôts (DGI) de 75 employés permanents supplémentaires et de 30 employés temporaires pour accélérer

la perception des recettes ; et octroi aux organismes fiscaux de FCFA
1 milliard pour des appareils et des fournitures permettant d'accroître leur
efficacité ;

- m) mise en œuvre effective du régime des chèques de la trésorerie pour le
paiement des droits de douanes en vertu des marchés publics financés à
l'extérieur ;
- n) application aux ONG du régime des chèques de la trésorerie pour payer les
droits sur les importations et les autres impôts indirects.

Matrice de la politique de crédit de la réforme des finances publiques

Objectif	Mesures	Avancement	Indicateurs de performance	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
<p>Rétablir la crédibilité des Finances</p> <p>1. <u>Contrôler la masse salariale et l'effectif de la fonction publique</u></p> <p>2. <u>Rétablir l'orthodoxie financière et la discipline budgétaire</u></p>	<p>- Harmonisation des résultats du recensement de la fonction publique, de la masse salariale et de la base de données de la fonction publique</p> <p>- Mise en place d'un mécanisme pour garantir que les dépenses n'excèdent pas les ressources</p> <p>1) Adoption du décret d'exécution pour l'établissement du mécanisme</p> <p>2) renforcement du rôle du Comité du Trésor</p> <p>- Audit du Trésor</p> <p>- Préparation des comptes du Trésor (CT) pour les années 1988 à 1996 et les audits de dépenses de fin d'année (lois de règlement) (AD) pour les années 1982 à 1997</p>	<p>Réalisé : une base de données intégrée sera achevée au plus tard en décembre 1998</p> <p>Réalisé; rapports trimestriels sur les engagements de dépenses. Mesure permanente</p> <p>On a procédé à l'audit en août 1998, il sera achevé avant le 31 janvier 1999.</p> <p>Présentation au Parlement pendant le premier semestre de 1999 des dépenses de fin d'année et des audits afférents à l'exécution du budget pour chaque exercice</p>	<p>Limiter la masse salariale à FCFA 44,0 milliards en 1998 et à FCFA 44,7 milliards en 1999 ; existence en 1999 d'une base de données intégrée reliant la gestion de la masse salariale, la base de données de la fonction publique et les autres ministères.</p> <p>Écart entre les engagements de dépenses et les ressources internes mobilisées + ressources externes.</p> <p>Fonctionnement permanent du mécanisme.</p> <p>Mise en œuvre de la recommandation de l'audit du Trésor pendant la période 1998-1999.</p> <p>Disponibilité des CT et des AD préliminaires jusqu'à l'exercice 97 sur la base des résultats de l'audit du Trésor ; expérience d'un programme informatisé pour préparer les CT et les AD, y compris le guide de procédures.</p>	<p>- Ministère des Finances, des réformes économiques et de la privatisation (MF)</p> <p>MF avec un appui extérieur</p> <p>Direction générale du budget (DGB) et Trésor (T)</p>	<p>Masse salariale de 1998 : FCFA 48,6 milliards ; masse salariale de 1999 : FCFA 50,8 milliards ; Base de données en place et en vigueur en 2000 mais des ajustements sont encore requis pour purger la base de données.</p> <p>Mécanisme de réglementation des dépenses installé en 1999 mais sans succès</p> <p>Fin de l'audit du Trésor en 1999; plan d'action adopté en 09/2000 et premières recommandations appliquées fin 2000 ; Lois d'examen du budget pour les exercices 97 et 98 envoyés au Parlement en 2000 et 2001 respectivement; (d) comptes du Trésor</p>

Objectif	Mesures	Avancement	Indicateurs de performance	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
<p>3. <u>Éviter une nouvelle accumulation d'arriérés intérieurs en 1998 et 1999</u></p>	<p>- SUPPRESSION TOTALE DES PPA. Celle-ci a été accompagnée d'un retour aux procédures de dépenses et d'une application stricte de celles-ci.</p> <p>- Mesures adoptées pour les dépenses urgentes à l'origine des PPA</p> <p>a) Évacuation médicale et voyages officiels ; création de « régions d'avances », étude des évacuations médicales pour préciser les mesures destinées à mieux les contrôler</p> <p>b) Création de « comptes de dépôts » pour les autres sources possibles de PPA (Caisse de sécurité, Parlement, dépenses pour le processus de paix, etc.)</p> <p>Mesures pour éviter l'accumulation de nouveaux arriérés intérieurs :</p> <p>a) Dépenses pour eau, électricité et téléphone</p> <p>- Renforcer la gestion de la facturation de l'eau, de l'électricité et du téléphone (notamment grâce à l'unité créée à cette fin)</p> <p>- Adoption de crédits budgétaires suffisants dans la Loi révisée des finances de 1998 et la Loi de finances de 1999 pour couvrir la</p>	<p>pour chaque exercice financier de 1991 à 1997</p> <p>La suppression est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1998</p> <p>Réalisé</p> <p>Réalisé</p> <p>Loi de finances révisée de 1998 et Loi de finances de 1999</p>	<p>compris le guide de procédures.</p> <p>Aucune nouvelle accumulation d'arriérés intérieurs à compter du 1^{er} juillet 1998</p> <p>Possibilité de revoir à tout moment la liste des opérations enregistrées dans le compte du Trésor 112-61-10 pour vérifier l'absence de PPA</p> <p>Mise en œuvre d'un plan pour réduire le coût des évacuations médicales avant fin décembre 1998</p> <p>À compter du 1^{er} juillet 1998, aucune nouvelle accumulation d'arriérés au titre de la consommation par l'État d'eau, d'électricité et de services téléphoniques (sur la base de la facturation de SNE/NIGELEC /SONITEL et de « l'âge de référence » stes / DCF du MF)</p>	<p>MF</p> <p>MF</p>	<p>comptes du Trésor pour l'exercice 97 transférés à la Cour des comptes en 2000.</p> <p>Selon les autorités, les arriérés ont augmenté de FCF A 8,5 milliards en 1998 et de 36,9 milliards en 1999, dépenses de services publiques comprises</p>

Objectif	Mesures	Avancement	Indicateurs de performance	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
	<p>consommation réelle</p> <ul style="list-style-type: none"> - Détermination et exécution des mesures visant à réduire la consommation de ces services par l'Etat b) Dépenses pour les ambassades <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer la surveillance de la comptabilité des ambassades - Effectuer une inspection lors de chaque mutation de l'agent responsable des paiements et des procédures comptables c) Dépenses d'investissement <ul style="list-style-type: none"> - inclure les fonds de contrepartie pour les projets d'investissement dans les dépenses obligatoires d) Subventions et bourses <ul style="list-style-type: none"> - Audit de l'Université, de l'ORTN, de l'ENA et de l'INRAN - Audit de la gestion des bourses universitaires et parachèvement du recensement des étudiants universitaires e) Autres dépenses <ul style="list-style-type: none"> - Appliquer rigoureusement le système de contrôle des dépenses et de la réglementation - Assujettir les dépenses déléguées au système de contrôle et de réglementation des dépenses - Procéder à une inspection lors de chaque mutation de l'agent responsable des paiements et des procédures comptables 	<p>Voir mesure décrite dans la note 2 (en bas de page) de la Lettre de développement</p> <p>Mesure permanente</p> <p>Mesure permanente</p> <p>Mesure permanente</p> <p>Audit en cours d'exécution</p> <p>Audit en cours d'exécution</p> <p>Mesure permanente</p> <p>Mesure permanente</p> <p>Mesure permanente</p>	<p>Réduction de 20 % de la consommation par l'Etat d'eau, d'électricité et de services téléphoniques (par rapport aux niveaux de consommation de 1997) avant le 31 décembre 1999</p> <p>Mise en œuvre en 1998 des recommandations des auditeurs</p> <p>Application en 1998 des recommandations des auditeurs</p>		<p>Les dépenses de services publics ont augmenté en 1998 avant de diminuer aux niveaux de 1997 en 1999. On estime que la consommation a diminué d'environ 10 % en 2000 par rapport à l'année précédente.</p> <p>Études complétées en 1999. Mise en œuvre de certaines recommandations proposées en 2001 (recensement des bénéficiaires des bourses).</p>

Objectif	Mesures	Avancement	Indicateurs de performance	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
<p>4. <u>Préparer et exécuter un plan d'apurement des arriérés</u></p>	<p>- Inventaire des arriérés intérieurs</p> <p>1) L'inventaire des arriérés intérieurs a été complété grâce à des informations fournies par les unités concernées (T-DGRÉ-DPE-GBD-DDP) avec l'aide de consultants. L'encours des arriérés est de FCFA 118 milliards au 31 mars 1998</p> <p>- Mise en place du plan d'apurement</p> <p>1) Les modalités et priorités pour l'apurement de ces arriérés sont décrites dans la déclaration de politique de développement.</p> <p>2) Ces arriérés seront validés par une commission ad hoc dont le mandat est précisé dans la Lettre</p>	<p>Réalisé</p> <p>Exécution du plan d'apurement en 1998 – 1999</p> <p>Exécution du plan d'apurement en 1998 – 1999</p>	<p>Apurement en espèces des arriérés intérieurs pour un montant net de USD 20 M en 1998 selon les modalités et priorités du plan d'apurement décrit dans la Lettre.</p> <p>Apurement en espèces des arriérés intérieurs pour un montant net de USD 20 M au premier trimestre de 1998 selon les modalités et priorités du plan décrit dans la Lettre.</p>	<p>Commission spéciale + T+ Dir. gén. des réf. Écon. (DGRÉ) + Dir des Entr. publiques (DEP) + DGB+Dir. de la dette publique (DDP)</p> <p>Commission spéciale + T+ DGRÉ + DEP + GBD+DDP</p>	<p>Les calculs préliminaires indiquent que l'équivalent d'environ USD 19 M du total des arriérés pré-1998 a été apuré entre 1998 et 2000.</p> <p>La Loi de finances 1999 tient compte des recommandations de l'EDP concernant l'augmentation des crédits afférents aux dépenses courantes non salariales dans les</p>
<p>Améliorer l'efficacité des dépenses publiques</p>	<p>- Parachèvement du projet de Rapport sur les dépenses publiques</p> <p>- Le projet de Loi de finances de 1999 a été agréé par l'IDA et respecte les recommandations de l'Examen des dépenses publiques (EDP).</p>	<p>Août 1998</p> <p>31 octobre 1998</p>	<p>Exécution du budget de 1999, lequel tient compte des recommandations de l'EDP</p>	<p>Comité d'EDP</p> <p>Direction générale du budget</p>	<p>La Loi de finances 1999 tient compte des recommandations de l'EDP concernant l'augmentation des crédits afférents aux dépenses courantes non salariales dans les</p>

Objectif	Mesures	Avancement	Indicateurs de performance	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
<p>Mobiliser les recettes et réduire les exonérations fiscales</p> <p>1. <u>Renforcer le contrôle des exonérations et réduire leur nombre et leur portée.</u></p>	<p>- Limiter les exonérations uniquement aux biens et services figurant dans les annexes d'accords</p> <p>- Mieux contrôler la destination finale des biens exonérés</p> <p>- Appliquer rigoureusement le code d'investissement (CI) :</p> <p>1) Retirer les exonérations lorsqu'une société ne remplit pas le programme d'investissement dans un délai de 12 mois</p> <p>2) Non-renouvellement des exonérations accordées en vertu du code d'investissement lorsqu'elles viennent à expiration</p> <p>3) Décision d'exclure toutes les entreprises qui seront privatisées à compter du 1^{er} septembre 1998 des</p>	<p>Mesures appliquées rigoureusement par la DCRES, communication adressée à toutes les entreprises concernées pour assurer un respect rigoureux des accords</p> <p>Mesure permanente : activités de contrôle, unités mobiles et DECD/ST</p> <p>Communication adressée aux entreprises concernées ; la mesure est en cours d'application.</p> <p>Communication adressée aux entreprises concernées ; la mesure est en cours d'application</p> <p>Terminé</p>	<p>Inexistence des documents de base sur les exonérations pour surveiller TOUTES les exonérations : les rapports sur les exonérations accordées sont préparés régulièrement et seront utilisés pour la surveillance des exonérations (tous les codes) accordées hors du cadre des annexes d'accords.</p> <p>Un certain nombre de missions de surveillance et de cas de contestation.</p> <p>Inexistence des exonérations de biens d'équipement pour les entreprises qui n'ont pas exécuté leur programme d'investissement dans un délai de 12 mois.</p> <p>Inexistence des exonérations pour les entreprises dont la validité de l'accord pour l'étape de l'exploitation est expirée.</p> <p>Aucune nouvelle exonération accordée en vertu du code de l'investissement aux entreprises</p>	<p>Ministère du Commerce + Direction générale des douanes + Direction générale des impôts</p>	<p>secteurs de la santé et de l'éducation. La part de ces dépenses dans les crédits a été accrue à nouveau dans le cadre de l'exercice 00.</p> <p>Le total des exonérations comptabilisées par les services de douanes est passé de 38,1 % de l'assiette fiscale en 1997 à 36,8 % en 1998 et à 34,2 % en 1999.</p>

Objectif	Mesures	Avancement	Indicateurs de performance	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
	<p>exonérations accordées en vertu du code d'investissement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procéder à un examen des procédures existantes pour les exonérations accordées au titre du code des produits pétroliers et miniers et en vertu du régime fiscal visant le secteur de l'uranium et dont les recommandations ont été mises en œuvre en 1998 - Mettre en place des contrôles du Trésor pour surveiller les exonérations afférentes aux importations au titre de marchés publics financés à l'étranger - Etendre aux ONG les contrôles du Trésor concernant le paiement des droits à l'importation et les autres impôts indirects applicables - Supprimer toutes les exonérations ponctuelles - Supprimer les exonérations de droits et d'impôts sur toutes les importations de lubrifiants et de pièces de rechange d'une valeur unitaire de moins de FCFA 100 000 - Mettre en place un système d'exonérations pour les produits pétroliers fondé sur le paiement anticipé des droits de douanes et des impôts et leur remboursement sur la base de récépissés de livraison 	<p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>Aucune exonération ponctuelle n'a été accordée depuis janvier 1998</p> <p>Terminé</p> <p>En préparation</p>	<p>privatisées à compter du 1^{er} septembre 1998</p> <p>Application en 1998 des recommandations de l'examen</p> <p>Suppression progressive des exonérations au titre des codes 8 et 9</p> <p>Aucune exonération n'a été accordée pour des marchés publics financés par des ONG</p> <p>Aucune exonération ponctuelle n'a été accordée (code 12)</p> <p>Aucune exonération de droits et d'impôts sur les importations de lubrifiants et de pièces de rechange d'une valeur unitaire de moins de FCFA 100 000 n'a été accordée</p> <p>La mesure sera appliquée à compter du 31 mars 1999</p>		

Objectif	Mesures	Avancement	Indicateurs de performance	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
<p>2. <u>Simplifier le régime fiscal, élargir l'assiette et renforcer l'administration fiscale</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place le système de numéro unique d'identité de contribuable dans tous les organismes de collecte des recettes - Simplifier l'impôt foncier et transférer la responsabilité de sa perception du Trésor à la Direction générale des impôts (DGI) - Créer la Grande unité des contribuables - Lancer les activités de l'unité de surveillance de la TVA - Préparer des dossiers chiffrés informatisés pour la Direction générale des douanes (DGD) - Ouvrir les bureaux pilotes de perception des recettes de la route de Niamey et de la rive droite 	<p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>L'unité a commencé ses activités d'audit en février 1998 ; au 30 avril 1998, 53 vérifications avaient été entreprises et 36 vérifications terminées. TVA prélevée : FCFA 132 580 894 ; IUTS : FCFA 6 609 316 ; pénalités pour TVA : FCFA 79 650 567 ; IUTS : FCFA 8 232 948</p> <p>Terminé</p> <p>Bureaux pilotes de la route de Niamey et de la rive droite ont été ouverts; élargissement à d'autres bureaux en 1998-1999</p>	<p>Faire passer les recettes budgétaires de 8,4 % du PIB en 1997 à 9,9 % en 1998 et à 10,3 % en 1999</p> <p>Indicateurs de performance : de juillet à décembre 1998 : FCFA 200 000 000 ; janvier à décembre 1999 : FCFA 700 000 000</p> <p>Utilisation à la DGD d'un système de dossiers chiffrés comparatifs Réduction des écarts entre les données de la DGD et du Trésor concernant les impôts perçus sur le commerce international pour améliorer la mobilisation des</p>	<p>DGI+ DGC+ Trésor</p> <p>DGI</p>	<p>Ratio des recettes budgétaires au PIB : 1998 : 9,1 % 1998 : 8,8 %</p> <p>Rentrées provenant des vérifications : H2/ 1998 : FCFA 203 M 1999 : FCFA 1 312 M</p>

Objectif	Mesures	Avancement	Indicateurs de performance	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
	<ul style="list-style-type: none"> - Utiliser énoncés de rapprochement entre ADV de COTECNA et déclarations douanières - Offrir en 1998 des crédits budgétaires de FCFA 1 milliard pour les équipements de soutien - Recrutement par la DGI de 75 employés permanents et de 30 employés temporaires supplémentaires 	<p>Premier énoncé de rapprochement utilisé couramment; mesure permanente</p> <p>Exécution du budget de 1998</p> <p>1998</p>	<p>recettes</p> <p>Rapports trimestriels sur l'utilisation de l'énoncé de rapprochement</p> <p>Exécution du budget de 1998</p>	<p>DGI</p> <p>DGD</p> <p>DGD</p>	

Crédit à l'ajustement des finances publiques

Principaux indicateurs de performance

L'IDA et les autorités gouvernementales se sont entendues sur les indicateurs de performances suivants pour évaluer les progrès et les résultats du programme appuyé par le CRFP :

- augmentation des recettes budgétaires : celles-ci passeraient de 8,4 % du PIB en 1997 à 9,9 % en 1998 et à 10,3 % en 1999 ;
- limitation de la masse salariale à FCFA 44,0 milliards en 1998 et à 44,7 milliards en 1999, et mise en place dès le début de 1999 d'une base de données intégrée pour la fonction publique, la masse salariale et les autres ministères ;
- mise en œuvre des recommandations de l'audit du Trésor en 1998-1999 ;
- interdiction de toute accumulation de nouveaux arriérés intérieurs à compter du 1^{er} juillet 1998 ;
- suppression des procédures de paiement par anticipation (PPA) ;
- exécution du budget de 1999 en tenant compte des recommandations de l'EDP ; et
- interdiction, à compter du 1^{er} septembre 1998, de tout octroi de nouvelles exonérations en vertu des dispositions du code d'investissement aux entreprises devant être privatisées.

Des indicateurs de performance détaillés ont été définis dans la matrice présentée dans la déclaration de politique de développement.

Crédit à l'ajustement des finances publiques (2000)

Voici les mesures prises entre décembre 1999 et la présentation devant le Conseil en septembre 2000 :

- a) révision et mise en œuvre d'un nouveau régime tarifaire conforme aux obligations du traité de l'UEMOA, lequel a pour effet de réduire le taux tarifaire maximum de 25 % à 20 %, le taux tarifaire moyen (non pondéré) de 22,3 % à 12,3 % et la taxe statistique sur les importations de 5 % à 1 %¹ ;
- b) adoption d'une loi établissant un nouveau régime fiscal et portant le taux de la taxe sur la valeur ajoutée de 18 % à 19 %² ;
- c) adoption d'une loi de finances révisée pour l'exercice 00 reposant sur des projections de recettes compatibles avec la capacité de perception des recettes, et augmentation, dans le cadre de ladite loi, de crédits visant les secteurs de l'éducation et de la santé³ ;
- d) adoption de mesures appropriées pour réduire les frais de services d'eau, d'électricité et de télécommunications de l'État, notamment grâce à la mise en application d'un règlement supprimant les subventions de l'État pour la consommation privée de services d'eau et d'électricité par les fonctionnaires⁴ ;
- e) ré-adoption de la loi régissant le régime de retraite de la fonction publique⁵ et de l'entente avec les principales fédérations syndicales (Union des syndicats de travailleurs du Niger et Confédération nationale des travailleurs) concernant la mise en œuvre de la réforme ;
- f) adoption de la loi établissant un fonds d'entretien des routes et transfert de l'entretien des routes à des entreprises privées⁶ ;

¹ Ordonnance n° 99/65 du 20 décembre 1999.

² Loi n° 2000-003 du 2 mai 2000.

³ Plus précisément, la Loi de finances de 2000 comportait des sommets sans précédent pour ce qui est de i) la part des crédits en matière de santé dans le total des dépenses courantes (8,2 %) et celle des dépenses hors salaires et hors subventions dans le total des dépenses courantes (3,8 %) ; ii) la part des crédits en matière d'enseignement de base (enseignement primaire et secondaire et alphabétisation) dans le total des dépenses courantes (14,1 %), et la part des dépenses non salariales destinées à l'enseignement primaire dans le total des dépenses d'éducation de base (13,1 %). La Loi de finances révisée a également supprimé tout crédit afférent à un poste budgétaire inscrit au débit des dernières années au titre de l'apurement discrétionnaire des arriérés intérieurs.

⁴ Décret n° 99-363 du 31 août 1999.

⁵ Ordonnance n° 98-380 du 24 décembre 1998.

⁶ Il s'agit, respectivement, des ordonnances n° 99-55 du 22 novembre 1999 et du Décret n° 2000-101 du 7 avril 2000.

- g) lancement du processus de privatisation de la SONITEL et de la SNE grâce à un processus de sélection préalable d'investisseurs privés et à l'envoi d'invitations officielles à soumettre des offres ;
- h) lancement du processus d'adjudication de deux permis de téléphonie sans fil à des organismes privés grâce à la publication dans les journaux internationaux d'invitations officielles aux entreprises privées à présenter des offres à ce sujet ;
- i) adoption des instructions obligeant tous les organismes gouvernementaux à effectuer leurs dépenses selon les procédures de paiement en vigueur au Niger et confirmant l'interdiction des procédures de paiement exceptionnelles ;⁷
- j) reréglementation de tous les paiements anticipés de dépenses publiques effectuées pendant l'exercice 00, conformément aux règles et normes budgétaires et comptables de l'État ;
- k) mise en œuvre de la réglementation créant le Comité national de suivi de la trésorerie de l'État⁸ en garantissant son bon fonctionnement et la préparation de rapports financiers adéquats (rapports d'exécution du budget, plans financiers mensuels) sur la gestion des dépenses et de la trésorerie ;
- l) établissement de mécanismes de contrôle financier pour surveiller les dépenses de tous les organismes du secteur public bénéficiant de subventions de l'État (Correspondants du Trésor) ;
- m) présentation à l'Assemblée nationale d'un projet de loi de règlement pour l'exercice 97 ;
- n) adoption d'un plan d'action pour la réorganisation de la Trésorerie générale fondé sur les recommandations de l'audit effectué en 2000 ; et
- o) parachèvement d'un rapport d'évaluation sur le travail de l'ancienne Commission ad hoc de gestion des arriérés intérieurs de l'État.

⁷ Instruction du premier ministre n° 536, en date du 29 mai 2000.

⁸ Instruction ministérielle n° 491/MF/RE, en date du 29 novembre 1999.

Crédit à l'ajustement des finances publiques – programme de réforme de la gestion budgétaire : matrice stratégique

Objectifs	Mesures préalables	Mesures futures et calendrier	Critères de réalisation	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
1. Accroître l'efficacité en matière de mobilisation des recettes	<ul style="list-style-type: none"> - Entrée en vigueur du Tarif extérieur commun de l'UEMOA, ce qui a eu pour effet de réduire le taux tarifaire maximum de 25 % à 20 % - Révision du régime fiscal national pour réduire l'impôt sur les bénéfices des sociétés (de 45 % à 42,5 %) et augmenter la TVA (de 17 % à 19 %) 	<ul style="list-style-type: none"> a) Réduction continue des exonérations fiscales <ul style="list-style-type: none"> - Renforcement de la surveillance des exonérations fiscales et adoption de mesures supplémentaires pour simplifier l'octroi des exonérations (Loi de finances 2000) - Amélioration du système de contrôle des exonérations visant les marchés publics financés à l'extérieur du pays (4^e trimestre/2000) b) Perfectionnement des systèmes de surveillance des contribuables <ul style="list-style-type: none"> - Utilisation effective de la base de données TIN - Officialisation des échanges de données entre les agents de PSI et de la DGD sur les valeurs d'échanges ; application rigoureuse des contrôles lorsque les données divergent (4^e tr/2000) c) Amélioration de la perception des recettes hors de la capitale <ul style="list-style-type: none"> - Redéploiement et formation d'agents de perception des impôts ; - Surveillance plus rigoureuse des recouvrements d'impôts dans les centres urbains importants d) Amélioration de l'efficacité de la fiscalité des produits pétroliers (2^e trimestre/2000) 	<p>Atteinte des cibles fixés en termes de ratio recettes fiscales/PIB</p> <p>Exercice 00 : 8,2 % Exercice 01 : 8,9 %</p> <p>Amélioration du recouvrement des recettes fiscales intérieures</p> <p>Exercice 00 : FCFA 47,6 milliards</p> <p>Exercice 01 : FCFA : 51,2 milliards</p>	<p>MOC, DGD, DGI</p> <p>TR, DGD, DGI, DGB</p> <p>GCD</p>	<p>Exercice 00 : 8,6 % Exercice 01 : 9,2 %</p> <p>Exercice 00 : FCFA 44,3 milliards</p> <p>Exercice 01 : FCFA 60,3 milliards</p> <p>Exercice 00 : FCFA 58,5 milliards</p> <p>Exercice 01 : FCFA 64,8 milliards</p>
2. Améliorer la préparation du budget et la programmation des dépenses	<ul style="list-style-type: none"> - Révision et adoption d'une loi de finances fondée sur des projections de recettes correspondant à la capacité fiscale actuelle. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Rationalisation des crédits budgétaires liés à des postes de dépenses non salariales - Services publics : détermination des normes de consommation pour l'eau, l'électricité et les services téléphoniques (2^e trimestre/2000) 	<p>Amélioration du recouvrement des recettes douanières</p> <p>Exercice 00 : 55,7 milliards</p> <p>Exercice 01 : 59,7 milliards</p> <p>Éviter de nouveaux arriérés intérieurs afférents à la consommation d'eau et d'électricité, aux dépenses des entités autonomes ou aux bourses</p>	<p>DGB, Services d'eau et d'électricité</p> <p>DGB, TR, MHE, autres ministères</p>	<p>Pendant l'exercice 00, la consommation d'eau, d'électricité et de services téléphoniques demeure sujette à caution dans certains ministères mais des mesures rigoureuses ont été prises (interruption de services par ex.) et les factures</p>

Objectifs	Mesures préalables	Mesures futures et calendrier	Critères de réalisation	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
	<ul style="list-style-type: none"> - Utilisation efficace de la base de données pour la gestion de la masse salariale 	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Subventions</u> : crédits budgétaires fondés sur la présentation des comptes des années antérieures des organismes bénéficiaires, des crédits prévus pour l'année en cours et d'une proposition budgétaire pour le prochain exercice financier (4^e trimestre 2000) - <u>Etablissement</u> de systèmes de gestion et de comptabilité pour les organismes autonomes (EPA, EPIC; 3^e trimestre 2001) - <u>Bourses</u> : mise à jour de la base de données des étudiants pour contrôler l'admissibilité; examen des critères d'attribution (4^e trimestre 2000) b) Rationalisation des crédits budgétaires pour les dépenses de personnel : - Détermination du nombre de départs et de nouveaux employés et évaluation de l'incidence budgétaire (salaires et pensions de retraite) en utilisant la base de données intégrée masse salariale/personnel (en cours) - c) Mise en place des procédures de planification budgétaire à moyen terme - Préparation des enveloppes budgétaires sectorielles intégrant les dépenses d'investissement et les dépenses courantes (4^e trimestre 2000) - Adoption des principes d'un cadre de dépenses à moyen terme intégrant les objectifs de la discipline budgétaire et de la réduction de la pauvreté (3^e trimestre 2001) d) Réforme de la nomenclature budgétaire pour qu'elle s'accorde avec les principes directeurs de la région (2^e trimestre 2001) 	<ul style="list-style-type: none"> - Fiches budgétaires à caractère sectoriel - Détermination des objectifs budgétaires généraux à moyen terme - Évaluation des objectifs de dépenses sectoriels liés à la stratégie de développement sectoriel 	<p>DGB, pilote</p> <p>MTEF (MPH)</p>	<p>sont acquittées dans les délais prescrits ;</p> <p>Mise en œuvre limitée du projet de rationalisation des subventions pendant l'exercice 01 ;</p> <p>Modifications limitées des mécanismes d'attribution des bourses pour l'exercice 01</p> <p>Parachèvement de la nouvelle nomenclature budgétaire ; celle-ci doit être utilisée pour le budget 2003.</p>
<p>3. Améliorer la gestion des dépenses</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interdiction officielle des procédures de paiement par anticipation [modalité du Conseil] 	<p>a) Application de la discipline budgétaire aux demandes de dépenses d'urgence (missions, urgences médicales...)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Application rigoureuse et parcimonieuse des règles existantes pour la gestion des dépenses 	<p>- Volume des <i>régies d'avances</i> ; 30 jours.</p>	<p>DGB, TR, GFI</p>	

Objectifs	Mesures préalables	Mesures futures et calendrier	Critères de réalisation	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'un comité du Trésor - Établissement de contrôles financiers sur les dépenses des organismes publics autonomes - Interruption de la prestation des services d'eau, d'électricité, etc. en cas de non-paiement - Intégration complète des fichiers du personnel et de la paie; édition des salaires dans la nouvelle base de données intégrée - Préparation d'un plan d'action dans le cadre du suivi de l'audit du Trésor et des rapports de mission de l'IMFIFAD (terminée) - Rétablissement des 	<ul style="list-style-type: none"> d'urgence (<i>régies d'avance</i>) (en cours) b) Rationalisation de la réglementation des dépenses et de la gestion de la trésorerie - Plans de gestion de trésorerie hebdomadaires validés par le Comité du Trésor (3^e tr/2000) - Évaluation des mécanismes existants de réglementation budgétaire et adoption de mesures correctives pour l'exécution du budget 2001 (4^e trimestre 2000) c) Renforcement des contrôles des dépenses courantes non salariales - Renforcement du contrôle sur les dépenses <i>EPA/EPIC</i> (en cours) - Parachèvement des mesures techniques requises pour prévenir la consommation abusive des services d'eau, d'électricité, etc. (2^e trimestre 2001) d) Renforcement du contrôle de la masse salariale - Assainissement des crédits d'indemnité grâce à une suppression de toutes les allocations non justifiées (1^{er} trimestre 2001) - Élaboration d'une stratégie de simplification et de réduction des indemnités (4^e trimestre 2000) e) Réforme du processus des dépenses publiques - Révision des procédures d'engagement et de comptabilité des délégations de crédit (2^e trimestre 2001) - Réduction du délai de traitement entre la proposition d'engagement et l'exécution de la dépense (2^e trimestre 2001) - Préparation du plan d'action pour la réforme du processus des dépenses conformément aux recommandations portant sur un EDP « organique » (3^e trimestre 2001) f) Réorganisation du Trésor et modernisation des procédures comptables 	<ul style="list-style-type: none"> - Non-accumulation de nouveaux arriérés intérieurs à compter de 2000 - Réduction de la consommation des services d'eau, d'électricité, etc. en 2000-2001 - Respect des objectifs concernant la masse salariale : 2000 : FCFA 51,4 milliards 2001 : FCFA 49,6 milliards - Plan d'action pour le processus de dépenses finalisé - Volumes des comptes d'attente - Nomenclature comptable révisée 	<ul style="list-style-type: none"> DGB, TR, DGD, DGI DGB, TR DGB, MLMA DGB, TR TR 	<ul style="list-style-type: none"> Arriérés de l'exercice 00 FCFA 200 M ; Exercice 00 : FCFA 51,8 milliards Exercice 01 : FCFA 50,4 milliards

Objectifs	Mesures préalables	Mesures futures et calendrier	Critères de réalisation	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
	procédures comptables dites « du même jour »	<ul style="list-style-type: none"> - Simplification et élucidation de la nomenclature comptable grâce à une harmonisation avec la nomenclature budgétaire réformée (4^e tr/2000) - Réduction de l'utilisation des comptes d'attente (en cours) - Généralisation de la comptabilité en partie double pour les organismes de perception des recettes et le réseau national du TR (2^e tr/2001) 			
<p>4. Renforcer la présentation de rapports budgétaires et les systèmes d'évaluation des dépenses</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un nouveau système informatisé d'informations budgétaires - Parachèvement des examens sectoriels des dépenses publiques (éducation, santé, secteur rural). 	<ul style="list-style-type: none"> a) Amélioration de la qualité des rapports budgétaires et garantie que leur présentation se fera en temps opportun - Institutionnalisation et officialisation des réunions de rapprochement des données en y faisant participer tous les organismes concernés (en cours) - Adoption de données provisoires pour le bilan du Trésor de 2000 (4^e trimestre 2000) b) Plus grande utilisation du système d'informations budgétaires - Élargissement aux unités de dépenses et au département du Trésor (3^e trimestre 2001) - Mise en place de procédures automatiques de contrôle (1^{er} trimestre 2001) - Préparation régulière de tableaux d'exécution du budget (3^e trimestre 2000) - Intégration des données sur les recettes et la masse salariale au système d'informations budgétaires (2^e trimestre 2001) c) Renforcement des mécanismes d'évaluation des dépenses - Application des recommandations des EDP sectoriels au processus de préparation du budget (4^e trimestre 2000) - Exécution et achèvement d'un EDP visant l'ensemble des budgets de la période 1997-1999, en se concentrant sur : i) les tendances des dépenses intersectorielles ; ii) l'examen des procédures budgétaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Rapprochement régulier des données budgétaires de DGB et du solde des comptes du TR avec explication des divergences - Équilibre des comptes 2000 - Rapports budgétaires réguliers - Système de gestion budgétaire intégrée des informations mis en place - Les crédits prévus dans les budgets 2001 et 2002 pour la santé, l'éducation, le développement rural, le VIH/SIDA correspondent aux recommandations de l'EDP - parachèvement de l'EDP visant l'ensemble du budget 	<p>DGB, TR, DGD, DGI</p> <p>DGB, CIS, TR, Organismes de dépenses</p>	<p>Disponibilité de données parfaitement intégrées</p> <p>L'équilibre des comptes n'a pas été accordé parfaitement avec les résultats de l'année antérieure en 2000 ;</p> <p>Système intégré de gestion financière (SIGF) mis en place au début de 2002 ;</p> <p>Début de l'EDP retardé (on s'attend à ce qu'il soit achevé mi-03)</p>

Objectifs	Mesures préalables	Mesures futures et calendrier	Critères de réalisation	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
<p>5. Rétablir les audits externes Ex Post du budget</p>	<p>Présentation de la Loi de règlements de 1997 à l'Assemblée nationale</p> <p>- Transfert des comptes de 1997 à la Cour des comptes</p>	<p>a) Rétablissement de la préparation régulière de lois de règlements</p> <p>- Présentation de la Loi de règlement de 1998 à l'Assemblée nationale (4^e trimestre 2000)</p> <p>- Régularisation de toutes les dépenses de 1999 et présentation de la Loi de règlements de 1999 à l'Assemblée nationale (2^e trimestre 2001)</p> <p>- Préparation et adoption d'un plan de travail pour assurer l'élaboration régulière de lois de règlements par la Direction du budget (1^{er} trimestre 2001)</p> <p>b) Rétablissement du contrôle de la Cour des comptes sur les comptes de gestion du Trésor</p> <p>- Clôture des comptes de 1998 et leur transfert à la Cour des comptes (1^{er} trimestre 2001)</p> <p>- Clôture des comptes de 1999 et leur transfert à la Cour des comptes (4^e trimestre 2001)</p> <p>- Préparation et adoption d'un plan de travail pour assurer la fermeture régulière des comptes par le Trésor (1^{er} trimestre 2001)</p> <p>- Présentation du rapport de la Cour des comptes sur les comptes de 1997 à l'Assemblée nationale (3^e trimestre 2001)</p>	<p>- Les lois de règlements de 1998 et 1999 sont publiées</p> <p>- Achèvement du Rapport de la Cour des comptes sur le budget de 1997</p>	<p>DGB, AN</p> <p>TR, CHAC</p>	<p>Les lois de règlements et les comptes du Trésor pour 1998 et 1999 ont été présentés. La Loi de règlements de 2000 a été envoyée au Parlement.</p> <p>Les comptes de 2000 ont été fermés vers la fin de 2001. Le premier rapport d'audit devrait être présenté mi-02; la Loi de règlements de 2000 a été achevée en mars 2000. Les comptes clos de 2000 ont été envoyés à la Cour des comptes.</p>
<p>6. Rétablir le processus d'apurement des arriérés intérieurs.</p>	<p>- Préparation du rapport d'évaluation sur les initiatives passées d'apurement et conservation des résultats des travaux antérieurs (archives physiques et électroniques, travail de vérification des créances).</p>	<p>- Révision du cadre institutionnel concernant l'apurement des arriérés, y compris la clarification du décret créant le « centre autonome pour l'amortissement de la dette intérieure de l'État » (CAADIE, 4^e trimestre 2000)</p> <p>- Examen de tous les arriérés intérieurs avant la fin de 1999; mise en place d'un système de classification statistique et comptable (4^e trimestre 2000)</p> <p>- Mise à jour du projet d'apurement pour y inclure tous les arriérés; établissement de modalités d'apurement transparentes conformes à la nature des arriérés et à la stratégie de financement (4^e trimestre 2000)</p>	<p>- Mise à jour des tableaux concernant les arriérés et de la stratégie d'apurement</p>	<p>CAADIE, DGB, TR</p>	<p>Stratégie parachevée en septembre 2001; apurement d'arriérés totalisant FCFA 37,8 milliards pendant l'exercice 01 (période d'apurement supplémentaire comprise)</p>

Objectifs	Mesures préalables	Mesures futures et calendrier	Critères de réalisation	Autorité responsable	Avancement lors de la présentation du RFE
<p>7. Accélérer les réformes structurelles ayant une incidence budgétaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nouvelle adoption de la réforme des retraites de la fonction publique. - Envoi aux investisseurs présélectionnés pour la privatisation de SONITEL et de SNE d'invitations à soumettre des offres. - Invitation aux investisseurs à présenter des offres financières pour deux permis de services de téléphonie sans fil. 	<p>a) <u>Réforme de la fonction publique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Révision de la nomenclature des postes budgétaires afférents à la fonction publique et mise à jour de la base des données en y incluant les postes budgétaires révisés (2^e trimestre 2001) - Adoption d'un processus de décentralisation des postes budgétaires (3^e trimestre 2001) - Préparation de plans de gestion des ressources humaines pour les ministères clés en insistant sur le redéploiement des effectifs et de nouvelles stratégies de recrutement (1^{er} trimestre 2001) <p>b) <u>Privatisation et programme de réforme de la réglementation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Dotation et mise sur pied de l'Organisme de réglementation multisectorielle (1^{er} trimestre 2001) - Désignation de l'investisseur à qui sera confiée la part stratégique du capital de SONITEL et attribution de deux permis de services de téléphonie sans fil au secteur privé (4^e tr/2000) - Désignation de l'investisseur à qui sera confiée la gestion de la société responsable de la distribution d'eau (SNE) (1^{er} trimestre 2001) - Désignation de l'investisseur à qui sera octroyée la concession pour la société responsable de la distribution d'énergie (NIGELEC) (3^e trimestre 2001) - Désignation des actionnaires auxquels sera confiée la société d'importation de produits pétroliers (2^e trimestre 2002) - Réforme du régime des prix pétroliers (1^{er} trimestre 2001) 	<ul style="list-style-type: none"> - Nouvelle nomenclature des postes budgétaires - Plans de gestion sectorielle des ressources humaines (santé, éducation) <p style="text-align: center;">- Achèvement de la libération du secteur des télécommunications (octroi de permis de services de téléphonie sans fil, privatisation de SONITEL)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Parachèvement des transactions visant SNE et NIGELEC 	<p>MF, MLMA, MPH, MNE</p> <p style="text-align: center;">MP/RSE, MC, MF</p>	<p>Mars 2001 : deux permis de téléphonie sans fil vendus à des exploitants du secteur privé ; entraprise de téléphonie privatisée en décembre 2001. Société de distribution d'eau privatisée.</p> <p>Sélection préalable des investisseurs pour la société d'électricité fin juin 2001 et parachèvement du processus fin décembre. Progrès limités.</p> <p>Nouveau régime de prix pétroliers mis en place (août 2001).</p>

Niger - Principaux indicateurs économiques 1990-2001
(En pourcentage du PIB sauf indication contraire)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 Est.
PIB réel (augmentation en %)	-1.3	2.5	-6.5	1.4	4.0	2.6	3.4	2.8	10.4	-0.6	-1.4	7.6
PIB par habitant (USD)				225.0			210.0			197.0	169.0	180.0
IPC - africain (augmentation en %)	-2.0	-1.9	-2.9	-0.9	35.6	10.9	5.3	2.9	4.5	-2.3	2.9	4.0
Terme de l'échange (variation en %)	-9.8	-1.8	-8.4	-1.3	-13.7	4.9	-8.7	-7.6	5.8			
Terme de l'échange 1995=100 (variation en %)							-16.7	-1.1	9.8	9.3	-12.8	3.8
Comptes nationaux												
Consommation	96.0	92.5	95.6	96.7	100.0	100.2	97.6	96.9	97.6	97.4	96.7	96.8
Investissement brut	11.4	7.8	5.4	5.7	10.4	7.3	9.7	10.9	11.4	10.2	10.8	11.5
Investissement public			4.2	4.2	6.6	5.2	4.6	5.8	6.5	6.4	5.9	6.5
Investissement privé			1.9	1.9	2.3	1.8	4.7	4.8	4.6	3.6	4.6	4.8
Épargne intérieure brute	4.0	7.5	4.4	3.3	0.0	-0.2	2.4	3.1	2.4	2.6	3.3	3.2
Épargne publique						-1.0	1.0	0.2	1.2	-0.6	0.9	2.0
Épargne privée						0.8	1.4	2.9	1.2	3.2	2.3	1.3
Déficit de ressources	-4.1	-1.7	-1.1	-2.4	-10.3	-7.5	-7.3	-7.7	-9.0	-7.6	-7.5	-8.2
Finances pub., recettes, impôts												
1990	10.3	8.5	8.2	7.3	6.0	7.2	7.8	8.4	9.1	8.8	8.6	9.2
1991	7.9	7.0	6.7	6.6	5.4	6.6	6.7	7.3	7.9	8.1	8.0	8.7
1992	22.7	16.9	16.8	16.8	18.6	15.2	13.1	16.0	17.3	17.9	16.2	16.6
1993	13.3	11.1	12.6	12.8	12.5	11.3	9.3	11.1	11.6	12.4	11.2	11.0
1994	8.9	5.4	4.7	4.3	5.8	4.6	4.1	5.1	5.7	5.6	5.2	5.7
1995	-10.1	-6.5	-6.9	-7.7	-9.9	-5.7	-3.7	-6.0	-6.6	-7.5	-5.9	-5.6
1996	-3.5	-3.1	-3.9	-5.2	-6.4	-1.4	-1.5	-2.7	-2.5	-3.6	-2.6	-1.8
1997	-2.1	0.0	-2.4	-3.7	-4.8	-3.7	0.0	-3.0	-1.7	-4.8	-3.0	-3.4
1998	-12.4	-8.4	-8.6	-9.4	-12.5	-8.0	-5.3	-7.5	-8.2	-9.0	-7.6	-7.4
1999	-11.8	-5.3	-5.1	-5.5	-19.5	-6.2	-8.9	-8.6	-8.5	-5.1	-16.3	-8.6
2000												
2001												
Masse salariale (milliards de FCFA)	36.7	38.7	38.9	40.3	47.4	49.7	33.4	44.2	45.1	50.6	51.8	50.4
Masse salariale/recettes totales	53.0	69.6	76.3	87.6	90.8	73.2	42.3	48.7	40.3	46.2	47.0	38.1
Bourses (en milliards de FCFA)			3.6	5.6	3.5	4.5	2.2	3.2			3.0	2.8
Secteur extérieur												
1990	12.2	12.2	11.3	11.3	14.4	15.3	16.4	14.7	16.1	14.2	15.7	14.5
1991	21.9	18.3	14.4	14.8	21.0	20.3	21.3	20.2	22.7	19.5	21.9	s.o.
1992	-4.4	-0.6	-1.9	-0.7	-6.4	-7.9	-5.5	-7.2	-7.3	-6.8	-5.8	-5.7
1993	-11.8	-7.4	-6.7	-7.7	-14.9	-8.9	-7.6	-8.9	-9.5	-7.8	-7.5	-7.5
1994												
1995												
1996												
1997												
1998												
1999												
2000												
2001												

1/ Solde budgétaire primaire = recettes budgétaires moins dépenses totales à l'exclusion des paiements d'intérêt
2/ Solde budgétaire courant = recettes budgétaires moins dépenses courantes
3/ Solde budgétaire de base = recettes par des sources étrangères

4/ Solde global = recettes budgétaires moins dépenses totales (dons exclus)
5/ Solde global = recettes budgétaires moins dépenses totales à l'exclusion des dons et des arriérés

Sources : FMI

Pour 1990 : SM/95/34- 10/2/95

Pour 1991 : SM/97/188 - 14/7/97

Pour 1992-93 : SM/98/207 - 14/8/98

Pour 1994 : SM/00/265 - 29/11/00

Pour 1995-2000 : SM/02/24 - 24/11/2002 et EBS/02/7 of 18/1/02

Fiche des données de base

CRÉDIT DE REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE (CRÉDIT 2581-NIR)

Principales données du projet (en millions de USD)

	Estimation	Prix actuel estimatif	Prix actuel en % de l'estimation
Coûts totaux du projet	25,0	25,0	100
Montant du prêt	25,0	25,0	100
Cofinancement			
Annulation			

Décaissements cumulatifs estimatifs et actuels

Exercice 94	
Estimation (en millions de USD)	25
Prix actuel (en millions de USD)	25,8
Prix actuel en % de l'estimation	103,2
Date du décaissement final	28 avril 1995

Dates étapes du projet

	Prévues	Actuelles
Pourparlers initiaux avec l' IDA	Du 10 au 14 janvier 1994	Du 10 au 14 janvier 1994
Évaluation	Du 17 au 25 janvier 1994	Janvier 1994
Négociations	28 février 1994	28 février 1994
Présentation au Conseil	17 mars 1994	17 mars 1994
Mise en vigueur	31 mars 1994	25 mars 1994
Date de clôture	30 juin 1995	30 juin 1995

Contributions des agents IDA (semaines-personnes)

	Prévues		Révisées		Actuelles	
	Semaines	USD	Semaines	USD	Semaines	USD
Pré-estimation - Estimation	0	0	0	0	2,7	9 300
Estimation - Conseil	0	0	0	0	0	0
Conseil - Mise en vigueur	0	0	0	0	0	0
Supervision	0	0	0	0	9	16 200
Achèvement	8	7 600	13	19 000	8,1	31 800
Total	8	7 600	13	19 000	19,8	57 300

Données sur les missions

	Date (mois/année)	Nombre de Personnes	Jours /personnes sur le terrain	Spécialisations représentées	Évaluation d'activité		Catégories de problèmes
					État d'avancement	Objectifs de développement	
Préparation et évaluation	Janvier 1994	3	8	2 économistes 1 agent de pays			
Évaluation							
Supervision I	Du 10 au 22 nov. 1994	1	12	Économiste			
Supervision II	Du 3 au 13 mai 1995	1	10	Économiste	Insatisfaisant	Insatisfaisant	Rendement dans la gestion du projet
Supervision III	Du 17 au 25 sept. 1995	1	8	Économiste			
Achèvement	Du 1 ^{er} au 12 avril 1996	2	11	Économiste consultant			

Autres données du projet

Emprunteur/organisme d'exécution : ministère des Finances

ACTIVITÉS ULTÉRIEURES			
Opérations	Objectif	Année d'approbation	État
Crédit de redressement du secteur public	Améliorer la gestion budgétaire	Exercice 97	Fermé

Fiche des données de base

CRÉDIT D'AJUSTEMENT DU SECTEUR PUBLIC (CRÉDIT 2939-NIR)

Principales données du projet (en millions de USD)

	Estimation	Prix actuel estimatif	Prix actuel en % de l'estimation
Coûts totaux du projet	30,0	30,0	100
Montant du prêt	30,0	30,0	100
Cofinancement			
Annulation			

Décaissements cumulatifs estimatifs et actuels

Exercice 1997	
Estimation (en millions de USD)	30 000
Prix actuel (en millions de USD)	29 725
Prix actuel en % de l'estimation	99
Date du décaissement final	21 mars 1997

Dates étapes du projet

	Initiales	Actuelles
Identification	Du 1 ^{er} au 5 octobre 1996	Du 1 ^{er} au 5 octobre 1996
Préparation	Du 31 octobre au 13 novembre 1996	Du 31 octobre au 13 novembre 1996
Évaluations	Du 6 au 12 février 1997	Du 6 au 12 février 1997
Négociations	Les 12 et 13 février 1997	Les 12 et 13 février 1997
Lettre de politique de développement	14 février 1997	14 février 1997
Présentation au Conseil	20 mars 1997	20 mars 1997
Signature	21 mars 1997	21 mars 1997
Mise en vigueur	21 mars 1997	21 mars 1997
Libération de la tranche unique	21 mars 1997	21 mars 1997
Date de clôture	31 mars 1998	31 mars 1998

Contributions des agents IDA (semaines-personnes)

	Prévues		Révisées		Actuelles	
	Semaines	USD	Semaines	USD	Semaines	USD
Préparation - Évaluation	56,0	157,8	56,0	157,8	62,9	160,0
Évaluation	11,6	25,3	11,6	25,3	7,7	21,7
Négociations - Conseil	7,1	17,7	7,1	17,7	8,0	18,7
Supervision	34,5	97,7	34,5	97,7	20,6	57,1
Achèvement	3,0	4,1	3,0	4,1	4,6	7,4
Total	112,2	302,6	112,2	302,6	103,8	264,9

Données sur les missions

	Date (mois/année)	Nombre de personnes*	Jours/personnes sur le terrain	Spécialisations représentées	Évaluation d'activité		Catégories de problèmes
					État d'avancement	Objectifs de développement.	
Identification/ Évaluation	Novembre 1996	6	12	Macro- économistes, Spécialistes de la privatisation	S	S	Aucun
Évaluation - Conseil	Février 1997	8	10	Macro- économistes, Spécialistes de la privatisation	S	S	Aucun
Supervision	Mai 1997	8	8	Macro- économistes, Spécialistes de la privatisation	S	S	Aucun
	Octobre 1997	6	2	Macro- économistes, Spécialistes de la privatisation	S	S	
	Février 1998	5	6	Macro- économistes, Spécialistes de la privatisation	S	S	
Achèvement				Macro- économistes, Spécialistes de la privatisation			

* Consultants exclus

Autres données du projet

Emprunteur/organisme d'exécution : ministère des Finances

ACTIVITÉS ULTÉRIEURES

Opérations	Objectif	Année d'approbation	État
Projet de réforme des finances publiques	Améliorer la gestion budgétaire	Exercice 99	Fermé

Fiche de données de base

RÉFORME DES FINANCES PUBLIQUES (CRÉDIT 3134-NIR)

Principales données du projet (en millions de USD)

	<i>Estimation</i>	<i>Prix actuel estimatif</i>	<i>Prix actuel en % de l'estimation</i>
Coûts totaux du projet	64,0	25,0	
Montant du prêt	64,0	25,0	37,3
Cofinancement			
Annulation			

Décaissements cumulatifs estimatifs et actuels

	<i>Exercice 99</i>
Estimation (en millions de USD)	64,0
Prix actuel (en millions de USD)	23,0
Prix actuel en % de l'évaluation	38,8
Date du décaissement final :	26 janvier 2000

Dates étapes du projet

	<i>Initiales</i>	<i>Actuelles</i>
Pré-évaluation		5 mars 1998
Évaluation		4 mai 1998
Approbation		13 octobre 1998
Mise en vigueur	20 octobre 1998	20 octobre 1998
Date de clôture	30 juin 2000	30 juin 2000

Contributions des agents IDA (semaines-personnes)

<i>Étape du cycle du projet</i>	<i>Semaines/personnes</i>	<i>USD (en milliers)</i>
Identification/préparation	27,2	57,6
Évaluation/négociations	18,1	44,6
Supervision	34,2	64,2
RFE	3,1	6,0
Total	79,5	172,4

Données sur les missions

	<i>Date (mois/année)</i>	<i>Nombre de personnes</i>	<i>Spécialisations représentées</i>	<i>Évaluation d'activité</i>	
				<i>État d'avancement</i>	<i>Objectifs de développement</i>
Identification/ préparation	Mars et avril 1998	2	Économistes		
		2	Spécialistes du secteur public		
		2	Spécialistes sectoriels (santé, éducation)		
		2	Consultants (spécialistes des finances publiques)		
Évaluation/ négociations	De mai à septembre. 1998	2	Économistes		
Supervision	D'octobre 1998 à mars 2000	2	Économistes		
		2	Consultants (spécialistes des finances publiques)		
Achèvement		2	Économistes		

Autres données du projet

Emprunteur/organisme d'exécution : ministère des Finances

ACTIVITÉS ULTÉRIEURES

<i>Opérations</i>	<i>Objectif</i>	<i>Année d'approbation</i>	<i>État</i>
Crédit de redressement des finances publiques	Améliorer la gestion budgétaire	Exercice 01	Fermé

Fiche de données de base

CRÉDIT A L'AJUSTEMENT DES FINANCES PUBLIQUES (CRÉDIT 3428-NIR)

Principales données du projet (en millions de USD)

	Estimation	Prix actuel estimatif	Prix actuel en % de l'estimation
Coûts totaux du projet	47,00	47,00	100
Montant initial du crédit	35,00	35,00	100
Crédit complémentaire	12,00	12,00	100
Cofinancement			
Annulation			

Décaissements cumulatifs estimatifs et actuels

Exercice 01	
Estimation (en millions de USD)	47,0
Prix actuel (en millions de USD)	47,0
Prix actuel en % de l'estimation	100
Date du décaissement final :	18 octobre 2000

Dates étapes du projet

	Initiales	Actuelles
Identification – Pré-évaluation		18 juillet 2000
Évaluation		1 ^{er} août 2000
Approbation		14 septembre 2000
Mise en vigueur	13 octobre 2000	13 octobre 2000
Date de clôture	30 juin 2001	30 juin 2001

Contributions des agents IDA (semaines-personnes)

	Estimations les plus récentes	
	semaines-personnes	USD (en milliers)
Identification/Préparation I	4,9	9,8
Évaluation/négociations	8,9	28,8
Supervision	13,8	44,8
RFE	1,9	6,5
Total	29,5	89,9

Données sur les missions

	Date (mois /année)	Nombre de personnes	Spécialisations représentées	Évaluation d'activité	
				Avancement	Objectifs de développement
Identification/ préparation	Juillet 2000	2	Économistes		
Évaluations/négociations	Août 2000	2	Économistes		
Supervision	Février 2001	2	Économistes	S	S
	Mai et juin 2001	2	Économistes	S	S
		2	Spécialistes des finances publiques		
Achèvement	De février à juin 2002	2	Économistes	S	S

Autres données du projet

Emprunteur/organisme d'exécution : ministère des Finances

ACTIVITÉS ULTÉRIEURES

Opérations	Objectif	Année d'approbation	État
Crédit d'ajustement des dépenses publiques	Appui à la gestion budgétaire	Exercice 02	Entièrement décaissé

Commentaires du gouvernement
(6 juin 2003)

Commentaires du gouvernement
(20 juin 2003)

