

INTRODUCTION

EN 2007, LE NIGER COMPTAIT 13.5 MILLIONS D'HABITANTS d'après une estimation de l'Institut national de la statistique du Niger. Avec un taux de croissance annuel de 3.3 %, sa population augmente à un rythme très supérieur à la moyenne des pays à faible revenu (1.8 %). Le revenu national brut par habitant était de 272.4 USD en 2006, toujours selon l'Institut national de la statistique du Niger. D'après l'enquête la plus récente (1995), 60.6 % de sa population vit en dessous du seuil de pauvreté internationale de 1 USD par jour. Aujourd'hui, ce pays ne remplit aucun des 8 objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), mais est en voie d'atteindre deux (objectifs 4 et 6).

L'aide publique au développement (APD) consentie au Niger est en constante régression depuis 2004 (2004-05 = -6 %, 2005-06 = -21 %). En 2006, elle atteint 401 millions USD, soit 11 % du revenu national brut, ce qui indique que l'aide accordée au Niger par les partenaires techniques et financiers (PTF) est relativement faible comparée à d'autres pays. Ce chapitre a été établi à partir d'informations fournies par le gouvernement du Niger et 15 donateurs, qui sont à l'origine d'environ 88 % de l'APD octroyée au pays.

ASPECTS	2007	DÉFIS	ACTIONS PRIORITAIRES
Appropriation	Modéré	Améliorer les liens au budget.	Adopter un cadre de dépenses à moyen terme global et généraliser les cadre de dépenses à moyen terme sectoriels.
Alignement	Modéré	Éviter le recours aux unités parallèles.	Renforcer les capacités et la transparence.
Harmonisation	Faible	Les procédures communes sont limitées pour l'essentiel aux domaines de la santé et de l'éducation.	Centraliser les informations sur les activités de partenaires techniques et financiers.
Gestion axée sur les résultats	Faible	Généraliser les mécanismes d'évaluation.	Renforcer les capacités statistiques et la budgétisation axée sur les résultats.
Responsabilité mutuelle	Faible	Aucun mécanisme d'évaluation mutuelle.	Mettre en œuvre un mécanisme d'évaluation mutuelle.

VUE D'ENSEMBLE

ENCADRÉ 40.1 :

Défis et actions prioritaires

INDICATEUR 1

Les pays ont-ils des stratégies de développement opérationnelles ?

APPROPRIATION

L'APPROPRIATION CONSTITUE UN ÉLÉMENT CLÉ DE LA DÉCLARATION DE PARIS. Elle est cruciale pour l'efficacité de l'aide et l'obtention de résultats en termes de développement. L'expérience montre que l'aide est plus efficace lorsqu'elle soutient les efforts de développement des pays partenaires et des politiques auxquelles adhèrent vraiment les dirigeants, les fonctionnaires et les citoyens de ces pays. Par contre, elle perd en efficacité lorsque les politiques sont imposées.

L'appropriation se définit comme la capacité des pays à exercer une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement. Elle est d'autant plus difficile à acquérir que les pays sont largement tributaires des apports d'aide pour financer leurs programmes de développement. L'appropriation est difficilement mesurable à l'aide d'un seul indicateur. L'indicateur 1 évalue le caractère opérationnel de la stratégie de développement du pays sur une échelle allant de A à E, A représentant la meilleure note. Seuls les pays classés A ou B sont considérés comme dotés d'une stratégie de développement opérationnelle. Cette évaluation repose sur trois critères :

1. Un cadre stratégique unifié : le pays a une vision à long terme cohérente et une stratégie à moyen terme dérivée de cette vision et liée à des stratégies de développement local et sectoriel.
2. Un ensemble de priorités : le pays a des objectifs de développement en rapport avec un ensemble d'objectifs à long terme, globaux et équilibrés. Les actions à moyen terme identifiées dans la stratégie de développement national sont en rapport avec ces objectifs et suivent un chemin bien balisé.
2. Un lien stratégique avec le budget : le pays a des ressources fiscales et une capacité à rendre opérationnelle sa stratégie, notamment la capacité de la réviser ainsi que son budget en fonction de données portant sur les progrès réalisés.

L'objectif de la Déclaration de Paris concernant cet indicateur est de porter à 75 % la proportion de pays partenaires ayant des stratégies de développement opérationnelles bien ou quasiment établies (catégorie A ou B).

En 2005, le Niger, comme 62 % des pays partenaires notés, avait obtenu la note C. Une telle note signifie que des progrès, bien qu'insuffisants, sont en cours et qu'il y a un potentiel pour des progrès encore plus substantiels. Pour 2007, le Niger obtient à nouveau un C à l'instar de 64 % des pays participant à l'Enquête de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris.

Fin 2007, suite à un processus participatif, le Niger s'est doté d'une Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté (SDRP) couvrant la période 2008-12. Basée sur les OMD, la SDRP est articulée autour de sept axes stratégiques et est sous-tendue par un ensemble de politiques et stratégies sectorielles. En tant que cadre unique de référence et de mobilisation des ressources, la SDRP et son plan d'actions prioritaires influent fortement sur l'élaboration des budgets et programmes d'investissements de l'État, ainsi que des programmes de coopération bilatérale et multilatérale des PTF présents au Niger. Dans les secteurs de l'éducation primaire et de la santé publique, ces politiques et stratégies ont été déclinées, selon une approche-programme, en cadres de dépenses à moyen terme (CMDT) et budgets-programmes impliquant des aides budgétaires directes ciblées ou non ciblées. Pour d'autres, c'est encore une approche-projet qui subsiste.

L'articulation entre le plan d'actions prioritaires de la SDRP et la loi de finances devra être améliorée. L'une des mesures du plan d'actions prioritaire du *Public Expenditure Management and Financial Accountability Review* (PEMFAR) vise précisément à établir la cohérence entre les allocations budgétaires des secteurs prioritaires avec les objectifs de la SDRP. Enfin, les stratégies d'intervention des PTF sont profondément ancrées dans la SDRP puisque beaucoup de partenaires ont attendu son adoption avant d'élaborer leur stratégie de coopération.

Avec cette stratégie, le Niger semble en bonne voie d'atteindre la note B ou A d'ici 2010. Cependant, plusieurs étapes restent à franchir. D'un point de vue technique, il manque encore un CDMT global permettant d'encadrer la formulation de CDMT durables dans tous les secteurs, ainsi qu'une étude prospective à long terme. En outre, il faudrait également intégrer des objectifs précis concernant le renforcement des capacités dans le secteur public comme privé, ou encore définir une stratégie de croissance accélérée. ■

ALIGNEMENT

LA DÉCLARATION DE PARIS PRÉVOIT que les donateurs fassent reposer entièrement leur soutien sur les stratégies de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires. L'expérience montre qu'une aide bien alignée, sur les politiques des pays d'une part, et sur les systèmes nationaux d'autre part, contribue davantage au développement qu'une aide fragmentée répondant aux priorités des donateurs. Tout comme l'appropriation, l'alignement a plusieurs dimensions et est difficile à mesurer. C'est pourquoi sept indicateurs (indicateurs 2 à 8) ont été retenus pour mesurer ses différents aspects.

METTRE EN PLACE DES SYSTÈMES NATIONAUX FIABLES

L'alignement de l'aide sur les politiques de développement nationales nécessite que les pays partenaires soient dotés d'un système de gestion des finances publiques fiable (GFP).

Évaluer la fiabilité de la GFP des pays revient à mesurer le degré d'adhésion des systèmes existants aux bonnes pratiques généralement acceptées ou la mise en place d'un programme de réformes visant à promouvoir l'adoption de meilleures pratiques. L'évaluation des systèmes de GFP s'appuie sur une composante de l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) de la Banque mondiale. Il s'agit de l'indicateur 13 de l'EPIN qui sert à mesurer la qualité des systèmes nationaux de gestion budgétaire et financière à partir des critères suivants :

- l'existence d'un budget complet et crédible lié aux priorités de l'action publique ;
- l'existence de systèmes efficaces de gestion financière des dépenses et des recettes budgétaires ;
- l'établissement en temps voulu de rapports budgétaires précis ;
- ne répartition claire et équilibrée des dépenses et des recettes entre les différents niveaux d'administration.

La qualité de la gestion du budget et des finances publiques est évaluée sur une échelle allant de 1 à 6 ; 6 correspondant à une très bonne qualité. L'objectif-cible fixé dans la Déclaration de Paris est que la moitié des pays partenaires progressent d'au moins un demi point d'ici 2010.

INDICATEUR 2a

Quelle est la fiabilité des systèmes nationaux de gestion des finances publiques ?

En 2005, le Niger avait obtenu la note de 3.5 (« système modérément fort ») pour la qualité de la gestion de son budget et des finances publiques, un score légèrement supérieur à la moyenne des pays emprunteurs auprès de l'IDA. En 2007, le Niger obtient également le score de 3.5. Pourtant de nombreuses réformes ont été engagées tant au niveau national que infranational pour améliorer la GFP. Au niveau national, un cadre de concertation entre le gouvernement et les PTF a été mis en place en mars 2008 afin de faciliter la mise en œuvre et le suivi du plan d'actions prioritaires du PEMFAR portant sur la gestion des dépenses publiques et la responsabilité financière. Pour 2008, il est notamment prévu de rendre opérationnelle la Cour des comptes et de renforcer le contrôle financier. Enfin, conformément au plan d'actions de la Déclaration de Paris, l'exercice *Public Expenditure and Financial Accountability* (PEFA) sera réalisé en 2008.

Au niveau infranational, il est envisagé, dans le cadre de la réforme du Trésor public, de déléguer des pouvoirs aux directions régionales et départementales du Trésor afin d'améliorer la GFP avec la nomination d'un comptable principal central et des comptes secondaires régionaux. Par ailleurs, le gouvernement, en relation avec ses partenaires au développement, a contribué à la mise en place de mécanismes et d'outils de planification participatifs et transparents au niveau des structures communales. Il a également travaillé à l'amélioration du cadre de mobilisation des ressources financières internes et externes pour le développement local, et à la formation des acteurs de la décentralisation sur leurs rôles, leurs fonctions et les dispositions de la décentralisation.

INDICATEUR 2b

Quelle est la fiabilité
des systèmes nationaux
de passation des marchés ?

Depuis 2006, le Niger poursuit ses réformes pour améliorer le système de passation des marchés publics. L'Agence de régulation des marchés publics (ARMP), structure autonome rattachée au cabinet du Premier Ministre, est opérationnelle depuis juillet 2006. L'ARMP est chargée de l'élaboration de la réglementation dans le domaine des marchés publics, de la formation des acteurs, de la diffusion des informations, de la conduite des audits, de la rédaction des manuels de procédures et du traitement des plaintes à travers le Comité de règlement des différends (CRD). Par ailleurs, au titre de l'activité conjointe Organisation de coopération et de développement économiques / Comité d'aide au développement (OCDE/CAD) pour laquelle le Niger joue le rôle de pays pilote, l'ARMP a procédé à une autoévaluation du système national de passation des marchés. Un cabinet d'audit international a également procédé à une contre évaluation de l'autoévaluation. Ces deux évaluations classent le Niger en catégorie B de l'échelle de notation de la méthodologie de l'OCDE/CAD.

Le code des marchés publics nigérien a été réformé en février 2008 afin de le rendre conforme aux directives de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Conformément aux directives de l'UEMOA, il a été créé au sein du ministère de l'Économie et des finances la Direction générale du contrôle des marchés publics (DGCMP), organe de contrôle à priori des marchés publics et des délégations de services publics. Elle est chargée de contrôler l'application de la réglementation sur les marchés publics, de contribuer à la formation des acteurs et à la collecte d'informations en rapport avec les marchés publics.

ALIGNER LES APPORTS D'AIDE SUR LES PRIORITÉS NATIONALES

Une comptabilité détaillée et exhaustive des apports financiers extérieurs et de leur utilisation est un moyen indispensable pour s'assurer que les donateurs alignent effectivement leur aide sur les priorités de développement nationales et pour rendre compte de l'utilisation des ressources dédiées au développement. La formulation du budget est un élément central du processus d'élaboration des politiques dans tous les pays. C'est pourquoi le degré d'exhaustivité et de précision de la comptabilisation dans le budget des contributions financières des donateurs en faveur du secteur public est un bon indicateur du sérieux des efforts déployés pour rattacher l'aide aux politiques et processus nationaux. L'aide budgétaire est toujours prise en compte dans le budget, mais d'autres modalités de l'aide, comme notamment l'aide-projet, devraient également y être inscrites dans leur intégralité.

L'objectif de la Déclaration de Paris concernant la comptabilisation dans le budget est que, d'ici 2010, les contributions financières des donateurs soient convenablement comptabilisées dans le budget afin que les autorités des pays partenaires puissent présenter des rapports budgétaires précis à leurs citoyens et à leur parlement.

INDICATEUR 3

	Aide comptabilisée dans le budget pour 2007 (en millions USD)	Aide versée au secteur public durant 2007 notifié par les donateurs (en millions USD)	2005	2007*	
			(référence)	c = a / b	c = b / a
	a	b			
Allemagne	9	17	36%		53%
Alliance GAVI	0	--	--		--
BAD	41	32	11%		78%
BID	0	--	69%		--
Banque mondiale	102	81	93%		80%
Belgique	20	19	29%		96%
Canada	4	0	--		5%
Commission européenne	133	96	73%		73%
Danemark	6	11	50%	53%	
Égypte	0	--	--		--
FIDA	4	2	--		58%
Fonds mondiaux	5	9	--		54%
Fonds monétaire international	3	11	95%		27%
France	31	23	76%		75%
Italie	5	1	--		17%
Japon	12	5	19%		40%
Nations Unies	34	62	62%	55%	
Suisse	6	5	52%		92%
Average donor ratio			5%		57%
Total	415	376	99%		91%

* Le ratio de référence est $c = a/b$, sauf lorsque les versements comptabilisés par les autorités budgétaires sont supérieurs aux versements programmés ($c = b/a$).

TABLEAU 40.1 : Les estimations budgétaires du gouvernement sont-elles complètes et réalistes ?

L'indicateur 3 représente le pourcentage des versements d'aide au secteur public notifiés par les donateurs et qui est pris en compte dans les prévisions budgétaires pour le même exercice. Le tableau 1 indique les versements d'aide et les apports d'aide comptabilisés dans le budget, en chiffres bruts. On constate qu'il existe des écarts dans un sens comme dans l'autre, les apports d'aide pouvant aussi bien être sous-évalués que surévalués dans le budget. L'objectif de la Déclaration de Paris est de réduire de moitié, d'ici 2010, la part des versements d'aide au secteur public qui n'est pas comptabilisée dans le budget, pour atteindre un pourcentage des versements d'aide au secteur public notifiés par les donateurs et pris en compte dans les prévisions budgétaires d'au moins 85 %.

En 2005, 99 % des fonds prévus dans le budget nigérien avaient été effectivement versés, ce qui représentait un montant de 344 millions USD sur les 346 millions USD d'aide attendus. Ce faible écart s'expliquait principalement par le manque de synchronisation des cycles de planification des donateurs avec ceux du gouvernement et à l'absence de système efficace de collecte des données sur l'APD. À l'époque, pour la moitié des pays pris en considération dans l'enquête de 2006 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, la conformité du budget à la réalité était de 70 % ou moins. Pour un assez grand nombre de donateurs, la performance était nettement inférieure à ce niveau (de fait, la performance, non pondérée en fonction du volume de l'aide, était de 42 %). En 2007, 91 % de l'aide comptabilisée dans le budget a été effectivement versés au secteur public nigérien, ce qui représentait un montant de 376 millions USD sur les 415 millions USD inscrits au budget. Si en 2007 le Niger a largement dépassé l'objectif de 85 % défini dans la Déclaration de Paris, ce chiffre cache tout de même une surévaluation de l'aide dans le budget.

La principale raison de cet écart tient aux difficultés de circulation de l'information au sein de l'administration nigérienne, entre les autorités nigériennes et les PTF, mais également entre les différents PTF et leur siège. Assurer une meilleure circulation des données tant du côté du gouvernement que des PTF semble donc un élément clé pour améliorer encore les estimations budgétaires.

RENFORCER LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS PAR UN SOUTIEN COORDONNÉ

INDICATEUR 4

Le renforcement des capacités est considéré dans la Déclaration de Paris comme essentiel pour améliorer les résultats en matière de développement et atteindre les objectifs d'appropriation, d'alignement de l'aide et de responsabilité mutuelle. Il est de plus en plus largement admis que le renforcement des capacités implique des changements dans les règles institutionnelles et les systèmes organisationnels, et non pas simplement des actions de formation et un transfert de compétences. De la même manière, on considère que pour être couronné de succès, le renforcement des capacités doit nécessairement être le fruit d'un processus endogène, c'est-à-dire conduit par des acteurs nationaux ayant des objectifs précis, exploitant efficacement les capacités existantes et harmonisant l'aide extérieure à l'intérieur de ce cadre.

L'indicateur 4 vise à montrer dans quelle mesure la coopération technique des donateurs, en tant qu'élément contribuant au renforcement des capacités, évolue vers ce modèle. L'objectif-cible défini dans la Déclaration de Paris est que, d'ici 2010, 50 % des apports de coopération technique soient mis en œuvre dans le cadre de programmes coordonnés.

Pour le Niger, en 2005, il était ressorti de l'enquête que seulement 15 % des apports notifiés au titre de l'assistance technique étaient considérés comme destinés à financer des programmes coordonnés. En 2007, ce taux atteint 50 %. Cet écart est certainement imputable aux efforts déployés par le gouvernement afin de définir des objectifs et des stratégies clairs en matière de renforcement des capacités et de les faire connaître.

	Coopération technique coordonnée (en millions USD) a	Coopération technique totale (en millions USD) b	2005 (référence) c = a / b	2007
Allemagne	7	7	0%	99%
Alliance GAVI	--	--	--	--
BAD	1	1	0%	100%
BID	--	--	0%	--
Banque mondiale	3	9	0%	33%
Belgique	10	10	0%	100%
Canada	--	0	0%	--
Commission européenne	0	8	0%	0%
Danemark	2	11	0%	14%
Égypte	--	--	--	--
FIDA	--	--	0%	--
Fonds mondiaux	0	0	--	40%
Fonds monétaire international	--	0	0%	--
France	0	5	21%	0%
Italie	--	0	--	--
Japon	5	5	0%	100%
Nations Unies	5	7	37%	73%
Suisse	1	3	17%	18%
Total	33	67	15%	50%

TABLEAU 40.2 :
Quel pourcentage
de la coopération technique
est coordonné avec
des programmes nationaux?

En effet, le Niger s'est engagé dans une démarche de formulation d'un programme global de renforcement des capacités. Cette démarche est soutenue par tous les PTF présents au Niger, notamment la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Aussi, les PTF envisagent d'appuyer la préparation et l'exécution des programmes conjoints de renforcement de capacité matérialisés sur la SDRP. Cependant, pour que ces actions de renforcement des capacités soient efficaces, il faut qu'elles correspondent à des besoins réels. Or, il n'existe pas encore aujourd'hui au Niger d'évaluation globale des capacités, même si certains ministères ont engagé, au niveau sectoriel, un travail d'identification des besoins en vue de l'élaboration de stratégies sectorielles de renforcement des capacités.

UTILISER LES SYSTÈMES NATIONAUX

L'indicateur 5a mesure l'utilisation faite par les donateurs des trois composantes du système national de gestion des finances publiques, soient le système d'exécution du budget, le système de reddition des comptes et le système de contrôle financier.

En 2005, les résultats de l'enquête indiquaient que 27 % de l'aide allouée au secteur public nigérien passait par les systèmes nationaux de GFP. En 2007, les résultats de l'enquête sont sensiblement identiques : 26 % de l'aide allouée au secteur public passe par les systèmes nationaux. Ce faible taux d'utilisation du système de GFP s'explique principalement par les difficultés et les contraintes auxquelles sont confrontés les donateurs dans l'utilisation des procédures nationales. Elles ont trait au contenu des rapports financiers et aux délais de production. Globalement, les donateurs estiment que le système de GFP et de reporting au Niger ne répond pas suffisamment aux normes internationales et lui préfèrent leurs propres procédures.

INDICATEUR 5

TABLEAU 40.3 :
Quel pourcentage
de l'aide allouée au secteur
public passe par
les systèmes nationaux ?

L'indicateur 5b mesure spécifiquement l'utilisation du système de passation des marchés faite par les donateurs. En 2007, 37 % de l'aide allouée au secteur public passe par le système de passation des marchés, contre 49 % en 2005. Cette diminution est principalement imputable à la faiblesse des capacités des structures nationales chargées de l'attribution et de la passation des marchés publics se traduisant par la faible maîtrise des procédures et la lenteur dans le processus d'acquisition des biens et services.

	Aide versée au secteur public durant 2007 (en millions USD) a	Systèmes de gestion des finances publiques					Systèmes de passation des marchés		
		Système d'exécution du budget (en millions USD) b	Système de reddition de comptes (en millions USD) c	Système de contrôle financier (en millions USD) d	2005	2007	Systèmes de passation des marchés (en millions USD) e	2005	2007
					(référence)	avg (b,c,d) / a		(référence)	e / a
Allemagne	17	0	0	0	0%	0%	9	58%	56%
Alliance GAVI	--	--	--	--	0%	--	--	0%	--
BAD	32	15	15	0	0%	31%	15	0%	47%
BID	--	--	--	--	0%	--	--	0%	--
Banque mondiale	81	51	51	51	42%	63%	51	42%	63%
Belgique	19	0	0	0	12%	0%	9	46%	47%
Canada	0	--	--	--	33%	--	--	15%	--
Commission européenne	96	21	21	21	21%	22%	21	62%	22%
Danemark	11	0	0	0	1%	0%	3	100%	31%
Égypte	--	--	--	--	--	--	--	--	--
FIDA	2	--	--	--	--	--	2	--	93%
Fonds mondiaux	9	--	--	--	0%	--	0	0%	3%
Fonds monétaire international	11	11	11	11	100%	100%	11	100%	100%
France	23	0	0	0	32%	0%	12	82%	52%
Italie	1	0	0	0	--	1%	0	--	0%
Japon	5	0	0	0	15%	0%	0	15%	0%
Nations Unies	62	0	0	0	8%	0%	0	24%	0%
Suisse	5	2	2	2	0%	45%	2	100%	45%
Total	376	101	101	86	27%	26%	137	49%	37%

ÉVITER LES STRUCTURES DE MISE EN ŒUVRE PARALLÈLES

INDICATEUR 6

TABLEAU 40.4 :
Combien y a-t-il d'unités
parallèles de mise en œuvre
des projets en dehors
des structures existant
dans le pays ?

Dans la Déclaration de Paris, les donateurs sont invités à « éviter, dans toute la mesure du possible, la mise en place de structures spécifiquement chargées de la gestion quotidienne et de la mise en œuvre des projets et programmes financés par l'aide ». L'indicateur 6

	2005 (référence)	2007 (en nombre)
Allemagne	0	1
Alliance GAVI	0	--
BAD	0	13
BID	0	--
Banque mondiale	7	0
Belgique	5	--
Canada	8	--
Commission européenne	13	0
Danemark	2	13
Égypte	--	--
FIDA	2	3
Fonds mondiaux	0	1
Fonds monétaire international	0	0
France	4	7
Italie	--	2
Japon	0	0
Nations Unies	4	2
Suisse	7	5
Total	52	47

recense le nombre d'unités de mise en œuvre parallèles, le terme « parallèle » renvoyant à toute unité créée en dehors des structures institutionnelles nationales existantes.

L'objectif-cible global est de réduire des deux tiers, d'ici 2010, le nombre d'unités parallèles, pour le ramener de 1 832 à seulement 611.

En ce qui concerne spécifiquement le Niger, l'objectif de la Déclaration de Paris est de réduire, d'ici 2010, le nombre d'unités parallèles à 17.

En 2005, les résultats de l'enquête référençaient 52 unités parallèles. La présente enquête en recense 47. Le nombre encore élevé d'unités parallèles de mise en œuvre des projets traduit le souci des donateurs de maîtriser le processus de mise en œuvre dans un pays caractérisé par la faiblesse des capacités des ministères sectoriels, la longueur des délais ou encore la faiblesse des contrôles nationaux internes et externes. De plus, ce chiffre ne compte pas certains donateurs qui n'ont pas pris part à l'enquête.

PRÉVISIBILITÉ ACCRUE DES APPORTS D'AIDE

La prévisibilité des apports d'aide est généralement considérée comme essentielle pour faciliter aux pays partenaires la gestion de leurs finances publiques et pour leur permettre une planification réaliste de leur développement. Les données recueillies dans le cadre de l'enquête permettent d'analyser la prévisibilité de l'aide sous deux angles. Le premier est la capacité des donateurs et des gouvernements à verser l'aide en temps voulu. Le second est la capacité de ce derniers à comptabiliser avec précision les versements effectués par les donateurs.

L'indicateur 7 indique dans quelle mesure les fonds dont le versement est programmé au cours d'un exercice donné figurent bien dans les comptes nationaux comme versés au cours de cet exercice, indépendamment du signe (positif ou négatif) de l'éventuel écart constaté. La Déclaration de Paris a pour objectif de rapprocher ce pourcentage de 100 %.

INDICATEUR 7

TABEAU 40.5 :
Quel est le rapport
entre les versements
programmés et les
versements comptabilisés
par l'administration ?

	Versements enregistrés par l'administration en 2007	Versements programmés par les donateurs en 2007	Aide versée au secteur public durant 2007 notifié par les donateurs (en millions USD) (référence)	2005 (référence)	2007*	
	(en millions USD) a	(en millions USD) b	(en millions USD) (référence)		c = a / b	c = b / a
Allemagne	3	7	17	--	47%	
Alliance GAVI	0	--	--	--	--	
BAD	28	--	32	--	--	
BID	0	--	--	--	--	
Banque mondiale	80	90	81	100%	89%	
Belgique	12	11	19	--		93%
Canada	3	--	0	--	--	
Commission européenne	93	95	96	98%	98%	
Danemark	10	12	11	--	79%	
Égypte	0	--	--	--	--	
FIDA	2	8	2	--	27%	
Fonds mondiaux	3	10	9	--	34%	
Fonds monétaire international	12	3	11	16%		23%
France	18	43	23	74%	43%	
Italie	3	5	1	--	61%	
Japon	8	5	5	--		58%
Nations Unies	23	99	62	--	24%	
Suisse	4	3	5	--		76%
Ratio moyen / donateurs				72%	58%	
Total	304	392	376	73%	78%	

* Le ratio de référence est $c = a/b$, sauf lorsque les versements comptabilisés par les autorités budgétaires sont supérieurs aux versements programmés ($c = b/a$).

En ce qui concerne le Niger l'objectif pour 2010 est 87 %. En 2007, 78% des fonds programmés au titre de l'aide budgétaire ont été effectivement versés. Ce taux global cache des disparités importantes selon l'origine de l'aide, puisque la moyenne des taux obtenus par chaque donneur est de 58 % en 2007.

Cet écart est imputable tant au gouvernement nigérien qu'aux PTF. En effet, la lenteur et les retards de l'administration nigérienne associée à la lourdeur des procédures des bailleurs et à l'inadéquation de leurs conditionnalités ne contribuent pas à l'amélioration de la prévisibilité de l'aide. Cette question a été reprise dans le Plan d'action du Niger pour la mise en œuvre de la Déclaration de Paris avec pour objectif prioritaire de « mettre en place un système de collecte d'informations relatives aux prévisions de décaissement annuels et pluriannuels des PTF ».

DÉLIEMENT DE L'AIDE

INDICATEUR 8

Quelle est la part de l'aide non liée ?

Les signataires de la Déclaration de Paris réaffirment leur adhésion à la recommandation de 2001 du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement des pays les moins avancés et s'engagent à poursuivre les progrès dans ce domaine. En 2007 comme en 2005, 84 % de l'aide du Niger est non liée. Il a cependant été prévu dans le Plan d'action national de mise en œuvre de la Déclaration de Paris de recenser les partenaires qui pratiquent l'aide liée et les secteurs concernés et d'engager, sur cette base, des négociations entre le gouvernement et les partenaires concernés pour un déliement progressif de l'aide. ■

HARMONISATION

LES DONNEURS ET LES AUTORITÉS PARTENAIRES ne parviennent pas à assurer l'alignement complet des apports d'aide sur les stratégies et les systèmes nationaux. Dans ces conditions, l'efficacité de l'aide serait améliorée si les donateurs harmonisaient leurs actions et adoptaient des procédures aussi simples et transparentes que possible. L'enquête s'intéresse à deux aspects de l'harmonisation : l'utilisation de dispositifs communs dans le cadre d'approches fondées sur des programmes, d'une part, et la conduite de missions conjointes et le partage des travaux d'analyse, d'autre part.

UTILISER DES DISPOSITIFS COMMUNS

L'indicateur 9 mesure la part de l'aide versée au secteur public dans le cadre d'approches fondées sur des programmes. L'objectif général de la Déclaration de Paris pour 2010 est que 66 % de l'aide au secteur public soient assurés par le biais de cadres communs fondés sur des programmes.

INDICATEUR 9

TABEAU 40.6 :
Quel est le montant des apports d'aide versés dans le cadre d'approches fondées sur des programmes ?

	Approches fondées sur des programmes			Total des apports d'aide versés (en millions USD) d	2005 (référence)	2007
	Soutien budgétaire	Autres approches fondées sur des programmes	Total			
	(en millions USD) a	(en millions USD) b	(en millions USD) c = a + b			
Allemagne	0	7	7	17	100%	43%
Alliance GAVI	--	--	--	--	52%	--
BAD	15	0	15	32	0%	47%
BID	--	--	--	--	0%	--
Banque mondiale	51	16	68	81	7%	83%
Belgique	0	3	3	21	51%	13%
Canada	--	--	--	13	40%	--
Commission européenne	7	18	24	96	6%	25%
Danemark	0	0	0	11	4%	0%
Égypte	--	--	--	--	--	--
FIDA	--	1	1	2	--	26%
Fonds mondiaux	--	--	--	9	100%	--
Fonds monétaire international	11	0	11	11	100%	100%
France	0	7	7	36	31%	20%
Italie	1	0	1	3	--	28%
Japon	0	0	0	5	0%	0%
Nations Unies	0	70	70	80	91%	88%
Suisse	0	2	2	10	1%	23%
Total	85	124	210	428	31%	49%

Entre 2005 et 2007, la proportion de l'aide au secteur public nigérien versée dans le cadre d'approches fondées sur des programmes est passée de 31 % à 49 %. Deux approches-programmes sont actuellement en vigueur au Niger : le Programme décennal de développement de l'éducation (PDDE) et le Programme de développement sanitaire (PDS). Deux autres sont en cours d'élaboration et seront mises en œuvre en 2009 (la Stratégie nationale de développement de la statistique, SNDS, et la Stratégie de développement rural, SDR). D'autres stratégies sont également en phase d'élaboration et seront mises en œuvre en 2009 telles que la décentralisation et le secteur du commerce.

Les programmes en cours disposent d'un cadre de concertation où se retrouvent les PTF et le gouvernement ainsi que d'un chef de file désigné au sein des PTF afin d'accroître la coordination. Malgré ces efforts, la mise en œuvre de l'approche programme au Niger se heurte à un certain nombre de difficultés telles que la faiblesse des capacités qui réduit la capacité d'absorption des financements et l'insuffisance du dialogue entre et au sein des différents ministères.

RÉALISATION CONJOINTE DE MISSIONS ET MISE EN COMMUN DES CONCLUSIONS DES ANALYSES CONDUITES

Les indicateurs 10a et 10b mesurent respectivement la proportion de missions sur le terrain effectuées conjointement et la part des travaux d'analyse par pays menés conjointement ou donnant lieu à une coordination. Les objectifs pour 2010 sont de 40 % pour les missions conjointes et de 66 % pour les travaux d'analyse conjoints.

INDICATEUR 10a

L'indicateur 10a indique pour le Niger que, de 2005 à 2007, la proportion de missions sur le terrain effectuées conjointement diminué de 21% à 18%. Le ministère de l'Économie et des finances s'est engagé cette année à élaborer un tableau de bord des missions des PTF.

TABEAU 40.7 :
Combien de missions
de donateurs
sont coordonnées ?

	Missions coordonnées * (en nombre) a	Total missions (en nombre) b	2005 (référence)	2007 c = a / b
Allemagne	0	4	0%	0%
Alliance GAVI	--	--	--	--
BAD	--	--	67%	--
BID	--	--	60%	--
Banque mondiale	6	30	17%	20%
Belgique	3	12	100%	25%
Canada	0	3	--	0%
Commission européenne	1	13	15%	8%
Danemark	1	10	33%	10%
Égypte	--	--	--	--
FIDA	6	6	100%	100%
Fonds mondiaux	4	12	0%	33%
Fonds monétaire international	0	2	33%	0%
France	2	10	3%	20%
Italie	0	2	--	0%
Japon	0	4	0%	0%
Nations Unies	122	506	54%	24%
Suisse	1	2	0%	50%
Total	110	616	21%	18%

* Note : le nombre total de missions coordonnées a été minoré afin d'éviter une double comptabilisation. Un coefficient de pondération de 35 % lui a été appliqué.

INDICATEUR 10b

L'indicateur 10b met en évidence, entre 2005 et 2007, une baisse de 8 points relative aux travaux d'analyse menés conjointement ou ayant donné lieu à une coordination. Hormis le secteur de l'économie (suivi du programme de réformes économiques) et de la sécurité alimentaire, il n'y a pas de mécanismes formels de rationalisation et de coordination des travaux analytiques. Dans les autres secteurs, la majorité des analyses sont réalisées ponctuellement afin de répondre à des problématiques spécifiques. ■

	Travaux coordonnés* (en nombre) a	Total travaux d'analyse (en nombre) b	2005 (référence)	2007 c = a / b
Allemagne	0	0	--	--
Alliance GAVI	--	--	--	--
BAD	1	2	0%	50%
BID	--	--	--	--
Banque mondiale	0	2	33%	0%
Belgique	2	10	100%	20%
Canada	0	2	100%	0%
Commission européenne	2	2	100%	100%
Danemark	1	3	100%	33%
Égypte	--	--	--	--
FIDA	3	6	100%	50%
Fonds mondiaux	4	8	100%	50%
Fonds monétaire international	0	2	33%	0%
France	3	3	100%	100%
Italie	0	0	--	--
Japon	0	0	--	--
Nations Unies	20	45	42%	44%
Suisse	0	0	50%	--
Total	27	85	40%	32%

* Note : le nombre total de travaux coordonnés a été minoré afin d'éviter une double comptabilisation. Un coefficient de pondération de 25 % lui a été appliqué.

TABLEAU 40.8 :
Combien d'analyses par pays
sont coordonnées ?

GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

DANS LA DÉCLARATION DE PARIS, les pays partenaires s'engagent à s'efforcer de mettre en place des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats. Ces derniers doivent permettre de suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des principales stratégies nationales et sectorielles en utilisant un nombre limité d'indicateurs. Pays partenaires et donateurs s'engagent mutuellement à renforcer les capacités des pays et à instaurer une gestion axée sur les résultats.

L'indicateur 11 évalue l'existence dans les pays partenaires de cadres d'évaluation des performances. Trois critères d'évaluation sont pris en compte : la qualité de l'information sur le développement, l'accès des parties prenantes à l'information sur le développement, et l'existence d'un dispositif de suivi et d'évaluation coordonné au niveau du pays. L'indicateur 11 se répartit en cinq catégories qualitatives allant de A (le cadre d'évaluation des performances met effectivement en œuvre de bonnes pratiques) à E (le cadre d'évaluation des performances ne traduit guère de mesures orientées vers la mise en œuvre de bonnes pratiques).

En 2007 comme en 2005, le Niger a obtenu la note D signifiant que le cadre d'évaluation des performances inclut certains éléments de bonne pratique. À ce jour, seuls les secteurs de l'éducation et de la santé disposent de cadre d'évaluation des performances et font l'objet de suivi, et les informations recueillies sur leurs performances sectorielles sont utilisées lors de la programmation annuelle des activités. Afin d'améliorer la qualité de l'information sur le développement, le gouvernement a adopté, en janvier 2008, une Stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS). Elle vise à renforcer le système statistique national dans ses différentes composantes, afin de contribuer à la formulation, au suivi et à l'évaluation des politiques, programmes et projets de développement. ■

INDICATEUR 11

Les pays sont-ils dotés
de cadres d'évaluation
des performances se prêtant
à un suivi ?

RESPONSABILITÉ MUTUELLE

INDICATEUR 12

Les pays disposent-ils
de mécanismes
d'évaluation mutuelle ?

LA NOTION DE RESPONSABILITÉ MUTUELLE est une innovation importante de la Déclaration de Paris. Elle part du principe que l'aide est plus efficace lorsque les donateurs et les gouvernements partenaires sont responsables devant leurs opinions publiques de l'utilisation qui est faite des ressources à l'appui du développement, et lorsque les uns et les autres doivent se rendre mutuellement des comptes. L'indicateur retenu (indicateur 12) renvoie plus spécifiquement à la responsabilité mutuelle portant sur l'exécution des engagements de partenariat pris dans la Déclaration de Paris et des accords éventuellement conclus à l'échelon local concernant l'amélioration de l'efficacité de l'aide. La question posée dans l'enquête porte sur l'existence, dans les pays considérés, d'un mécanisme d'examen mutuel des progrès accomplis dans l'exécution des engagements souscrits.

À ce jour, plusieurs évaluations ont été réalisées au Niger. La première a été réalisée au sujet de l'efficacité de l'aide en 2006. Un rapport national sur les progrès vers l'atteinte des OMD a été élaboré par l'Institut national de statistique (INS) avec l'appui du PNUD, en 2005 et 2007. Toutefois, il n'existe pas à proprement parler de mécanisme d'examen mutuel des progrès accomplis dans ce pays. ■

PROGRÈS DEPUIS 2005 ET PRIORITÉS POUR 2010

LE TABLEAU CI APRÈS PRÉSENTE les notes obtenues par le Niger, en 2005 et 2007, pour chacun des indicateurs de la Déclaration de Paris, ainsi que les objectifs-cibles assignés au Niger pour 2010. Pour le présent rapport les scores ont été établis à partir des éléments mentionnés dans l'analyse qui précède, lesquels proviennent de diverses sources d'information et, en particulier, de l'enquête de référence consacrée au Niger, réalisée sous la direction du coordinateur national ()

Ces différents indicateurs suggèrent que le Niger remplit ou est en voie d'atteindre certains des objectifs-cibles de la Déclaration de Paris. Les efforts devront se concentrer sur la mise en œuvre de cadres rigoureux d'évaluation des performances, la réduction du nombre d'unités parallèles, la coordination des travaux analytiques et des missions et, enfin, la mise en place de mécanismes d'évaluation mutuelle des progrès. ■

RESUMÉ
TABLEAU 40.9

INDICATEUR	RÉFÉRENCE 2005	2007	OBJECTIFS-CIBLES 2010
1 Les partenaires ont des stratégies de développement opérationnelles	C	C	B ou A
2a Des systèmes nationaux fiables de gestion des finances publiques	3,5	3,5	4,0
2b Des systèmes nationaux fiables de passation des marchés	Pas disponible	B	Non applicable
3 Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales	99%	91%	100%
4 Renforcement des capacités par un soutien coordonné	15%	50%	50%
5a Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques	27%	26%	51%
5b Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés	49%	37%	Non applicable
6 Éviter les structures de mise en œuvre parallèles	52	47	17
7 L'aide est davantage prévisible	73%	78%	87%
8 L'aide est non liée	84%	84%	Plus de 84%
9 Utilisation de procédures ou dispositifs communs	31%	49%	66%
10a Missions sur le terrain.	21%	18%	40%
10b Travaux analytiques par pays	40%	32%	66%
11 Cadres axés sur les résultats	D	D	B ou A
12 Responsabilité mutuelle	Non	Non	Oui

CONTRIBUTEURS

Coordinateur national : M. Yakoubou Mahaman Sani

Correspondant donneur : Nations Unies

SIGLES

APD	Aide publique au développement
ARMP	Agence de régulation des marchés publics
CAD	Comité d'aide au développement
CDMT	Cadre des dépenses à moyen terme
CRD	Comité de règlement des différends
DGCMP	Direction générale du contrôle des marchés publics
EPIN	Évaluation de la politique et des institutions nationales
FMI	Fonds monétaire international
GFP	Gestion des finances publiques
IDA	Association internationale de développement
INS	Institut national de la statistique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PDDE	Programme décennal de développement de l'éducation
PDS	Plan de développement sanitaire
PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
PEMFAR	<i>Public Expenditure Management and Financial Accountability Review</i>
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SDRP	Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté
SNDS	Stratégie nationale de développement de la statistique
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine