

NIGER

INTRODUCTION

PAYS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST, sahélien et enclavé, le Niger affiche un revenu national brut (RNB) par habitant de 340 USD en 2009 qui progresse de 5 % par an en moyenne depuis 2005 (WDI, 2011). Le Niger possède une population de 15 millions d'habitants, dont 43 % (soit 6,5 millions de personnes) vivent actuellement sous le seuil de pauvreté établi à 1,25 USD par jour (WDI, 2011). Selon « l'Enquête sur la sécurité alimentaire des ménages » réalisée en avril 2010, 47 % de la population du Niger était en situation d'insécurité alimentaire, soit 7,1 millions de personnes. Le taux de malnutrition aiguë globale est passé au dessus du seuil d'urgence avec 16,7 % en moyenne.

Les ressources financières internes proviennent des recettes d'exploitation des ressources naturelles, de la collecte des taxes et impôts et des recettes douanières. Le pays est fortement dépendant des appuis extérieurs et continuera encore pendant longtemps à en avoir besoin pour son développement. Le Niger, après une transition démocratique, vient de renouer avec la légalité républicaine avec des institutions démocratiquement élues. Les donateurs ont accompagné ce processus en réorientant l'aide publique au développement (APD) vers le processus électoral au cours de l'année 2010. L'APD reçue par le Niger en 2010 s'est élevée à 436,9 millions USD (OCDE, 2011a). Entre 2005 et 2010, l'APD nette atteint en moyenne 13 % du RNB et 144 % des dépenses du gouvernement central (WDI, 2011). Au titre de l'année 2010, les cinq plus grands donateurs ont contribué à hauteur de 84 % de l'APD du Niger (Commission de l'Union Européenne 24 %, Banque Africaine de Développement 19 %, Système des Nations Unies 18 %, Banque Mondiale 17 %, France 6 %) (OCDE, à paraître). ■

RÉSUMÉ DES PROGRÈS RÉALISÉS

LES PROGRÈS VIS-À-VIS DES INDICATEURS de la Déclaration de Paris dépendent d'améliorations à la charge tant des donateurs que des pays partenaires.

Depuis 2005, les objectifs pour le Niger ont été atteints pour un indicateur (renforcement des capacités par un soutien coordonné) sur les 13 indicateurs pour lesquels un objectif cible est disponible. Des progrès sont notés pour la gestion axée sur les résultats, l'utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques et l'utilisation des procédures ou dispositifs communs. Pour le reste des indicateurs, le pays connaît une stagnation voire des reculs parfois importants.

Les faibles performances en matière d'efficacité de l'aide se justifient par les obstacles auxquels se heurtent les autorités nationales et leurs partenaires : faiblesse du leadership dans la coordination, crise sociopolitique avec l'interruption du processus démocratique. Néanmoins, les priorités demeurent l'opérationnalisation de la Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté, le renforcement des capacités, l'établissement de la cohérence des stratégies d'assistance des partenaires, l'utilisation d'approches-programme, la réalisation des missions et travaux analytiques conjoints et l'évaluation mutuelle des progrès accomplis.

TABLEAU 1 :
Niveaux de référence
et objectifs-cibles
pour 2010

INDICATEURS		2005 RÉFÉRENCE	2007	RÉSULTAT 2010	CIBLE 2010
1	Les partenaires ont des stratégies de développement opérationnelles	C	C	C	'B' ou 'A'
2a	Des systèmes nationaux fiables de gestion des finances publiques	3.5	3.5	3.5	4.0
2b	Des systèmes nationaux fiables de passation des marchés	Non disponible	B	Non disponible	Pas de cible
3	Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales	99%	91%	85%	100%
4	Renforcement des capacités par un soutien coordonné	15%	50%	55%	50%
5a	Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques	27%	26%	29%	51%
5b	Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés	49%	37%	23%	Pas de cible
6	Éviter les structures de mise en œuvre parallèles	52	47	53	17
7	L'aide est davantage prévisible	73%	78%	72%	87%
8	L'aide est non liée	85%	76%	84%	Plus de 85%
9	Utilisation de procédures ou dispositifs communs	31%	49%	41%	66%
10a	Missions sur le terrain conjointes	21%	15%	3%	40%
10b	Travaux analytiques par pays coordonnés	40%	32%	34%	66%
11	Cadres axés sur les résultats	D	D	C	'B' ou 'A'
12	Responsabilité mutuelle	N	N	N	0

TABLE 2:
Tirer les enseignements
des réussites et des défis

	RÉUSSITE OU OBSTACLE	ENSEIGNEMENT OU ACTION PRIORITAIRE
Appropriation	<p>Réussite :</p> <ul style="list-style-type: none"> Élaboration de la Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté (SDRP) suivant un processus participatif et itératif 	<p>Enseignement :</p> <ul style="list-style-type: none"> Dispositions prises pour garantir un processus participatif et itératif de formulation et de mise en œuvre de la nouvelle stratégie de développement en capitalisant sur le bilan de la SDRP et son principe d'appropriation/internalisation
Alignement	<p>Réussites :</p> <ul style="list-style-type: none"> Développement des outils de gestion macroéconomique et budgétaire Élaboration et mise en œuvre des stratégies et des plans d'actions par les régies financières Auto-évaluation et contre évaluation par un cabinet d'audit international du système national de passation des marchés <p>Obstacles :</p> <ul style="list-style-type: none"> Lourdeur, lenteur des procédures et conditionnalités Faibles capacités des structures nationales chargées de l'attribution et de la passation des marchés publics 	<p>Actions prioritaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> Renforcer les capacités des acteurs pour le suivi et la mise en œuvre des projets et programmes Renforcer le dialogue au sein des cadres de concertation sectoriels Améliorer le système de production de rapports budgétaires analytiques périodiques, l'exhaustivité et la transparence du budget Renforcer les capacités de la cellule chargée de la coordination de l'aide sur le plan technique et humain. Opérationnaliser la Plateforme de gestion de l'aide (PGA), l'outil informatique de coordination des flux d'aide. Mettre en œuvre le Programme de réforme de gestion des finances publiques Renforcer le leadership du gouvernement sur le suivi de nouvelles structures parallèles de gestion des projets et programmes. Mettre régulièrement à jour la matrice sur les flux d'aide <p>Enseignement :</p> <ul style="list-style-type: none"> Plan d'actions prioritaires trop ambitieux et ne constituant pas la seule référence des partenaires techniques et financiers

	RÉUSSITE OU OBSTACLE	ENSEIGNEMENT OU ACTION PRIORITAIRE
Harmonisation	<p>Réussite :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deux approches-programmes en vigueur <p>Obstacle :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Insuffisance du dialogue entre le ministère de l'Économie et des Finances et les ministères sectoriels 	<p>Actions prioritaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer le dialogue entre les différentes parties prenantes ; • Apporter plus d'harmonie, de complémentarité, d'efficacité et d'efficience aux actions de terrain. • Renforcer la culture des missions et des analyses conjointes et le partage d'information entre les partenaires.
Gestion axée sur les résultats	<p>Réussite :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cadres de suivi et d'évaluation des performances pour les secteurs de la santé et de l'éducation 	<p>Action prioritaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la disponibilité de l'information auprès de la société civile pour garantir une meilleure transparence. • Renforcer les capacités de l'administration publique en gestion axée sur les résultats dans tous les secteurs • Instaurer un système de veille pour s'assurer de l'appropriation effective du principe de la gestion axée sur les résultats dans les différents secteurs de l'administration publique

À PROPOS DE L'ENQUÊTE

Ce chapitre présente les progrès réalisés sur les indicateurs quantitatifs fournis par l'enquête de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris ; il se fonde sur des données fournies par le gouvernement et les donateurs au Niger, l'OCDE et la Banque mondiale. Il s'inspire en outre de données qualitatives soumises à l'OCDE par le gouvernement, qui intègre les observations des donateurs et d'autres acteurs. Ceux-ci soulignent qu'il est possible que, par endroits, les définitions et les concepts aient été interprétés différemment par les personnes interrogées en 2011 par rapport aux années précédentes. Il convient dès lors de faire preuve de prudence en procédant à l'analyse des tendances mises en évidence par les indicateurs.

L'équipe pays constituée des points focaux dans toutes les agences et coopérations a activement participé aux réunions préparatoires et aux réunions de validation des différents modules de l'Enquête 2011. Tous les acteurs ont été impliqués à l'ensemble des étapes du processus. Les données ont fait l'objet de plusieurs niveaux de validation avant d'être consolidées. Un atelier spécifique a été consacré à la compréhension et à l'harmonisation des concepts utilisés dans l'enquête au regard des indicateurs de la Déclaration de Paris. Le Niger a réalisé les deux modules optionnels (égalité homme-femme et participation inclusive). Il a complété le processus pour l'enquête des Nations Unies sur la responsabilité mutuelle.

Les réponses de l'Enquête 2011 concernent 16 donateurs dont le système des Nations Unies considéré comme un seul donateur. Certains partenaires importants n'ont pas répondu au questionnaire tels la Belgique et les Pays-Bas ainsi que les donateurs arabes malgré de multiples sollicitations. ■

APPROPRIATION

L'AIDE S'AVÈRE LA PLUS EFFICACE lorsqu'elle vient appuyer une approche du développement que le pays lui-même s'est appropriée ; elle est moins efficace lorsque les politiques et approches concernant l'aide sont dictées par les donateurs. Dans le contexte de la Déclaration de Paris, l'appropriation concerne la capacité d'un pays à mener de front deux activités interdépendantes : d'une part, prendre en charge efficacement la direction de ses politiques et de ses stratégies de développement, d'autre part coordonner les efforts des divers acteurs du développement intervenant dans le pays.

INDICATEUR 1
Les pays ont-ils des stratégies de développement opérationnelles ?

L'indicateur 1 évalue l'utilité opérationnelle de la stratégie de développement du pays concerné. Il examine en particulier l'existence d'une politique de développement officielle à l'échelle nationale (c'est-à-dire un cadre stratégique unifié), dans laquelle des priorités ont été établies, et si ces politiques sont reliées au budget annuel et comptabilisées dans celui-ci. Toutes ces caractéristiques sont importantes en ce qu'elles permettent au pays d'exploiter les ressources internes en faveur du développement, et fournissent une base permettant l'alignement de l'aide aux priorités du développement. La Banque mondiale a converti les données fournies par chaque pays en un score, ceci à l'aide de la méthodologie déjà utilisée pour les enquêtes de 2006 et 2008. Ce score s'échelonne sur cinq points, allant de A (le score le plus élevé) à E (le plus faible). L'objectif-cible de la Déclaration de Paris était que 75 % des pays partenaires obtiennent un score de A ou B d'ici à 2010.

Dans l'Enquête 2011, le Niger a obtenu le score C comme en 2007 et 2005 pour une cible de B ou A. La stratégie nationale de développement, la Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté, ne s'appuie pas sur une vision à long terme. Néanmoins elle est liée à des stratégies sectorielles. La stratégie nationale est utilisée comme document de référence. Elle a ciblé des objectifs prioritaires qui déterminent l'allocation des budgets. Le Niger prépare son budget annuel sur la base d'un cadre des dépenses à moyen terme élaboré et réactualisé chaque année depuis 2009. Les cibles sont liées aux Objectifs du millénaire pour le développement, particulièrement à l'objectif 1 (éradiquer la faim) et les aspects transversaux. Un comité de pilotage des réformes présidé par le Ministre de l'Économie et des Finances supervise les actions retenues et en évalue les réalisations.

Le processus de formulation et du suivi de la mise en œuvre de la Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté a été participatif et itératif. La participation s'est faite à travers le dispositif institutionnel de suivi-évaluation de la stratégie dont les organes sont composés de tous les acteurs (administration centrale, administration régionale, partenaires techniques et financiers, société civile et secteur privé). Le dispositif a été révisé en 2010 et les innovations visent à une plus grande cohérence intra-sectorielle, la prise en compte de la régionalisation et de la décentralisation ; une meilleure représentation des partenaires techniques et financiers, de la société civile et du secteur privé ; une clarification des responsabilités des différents organes du dispositif. Le Secrétariat permanent de la stratégie de réduction de la pauvreté a été réorganisé à travers la révision de son dispositif institutionnel en 2010.

APPROPRIATION INCLUSIVE ET ÉGALITÉ HOMME-FEMME

Dans le cadre de l'Enquête 2011, les pays ont eu la possibilité d'incorporer un module d'évaluation optionnel portant sur « l'appropriation inclusive ». Le Programme d'action d'Accra a rendu plus explicite l'engagement de la Déclaration de Paris en faveur d'un dialogue national plus large et inclusif sur les politiques à mettre en œuvre. Les pays partenaires se sont engagés à collaborer plus étroitement avec les parlements, les pouvoirs publics locaux et les organisations de la société civile, et les donateurs se sont engagés à soutenir ces efforts.

Au niveau institutionnel, des dispositifs ont été mis en place pour associer le parlement, les administrations locales et/ou les parties prenantes extérieures à l'État (société civile, secteur privé, syndicats) à la formulation, au suivi de la stratégie nationale de développement. Chaque administration locale produit un rapport à chaque étape (formulation, suivi et évaluation). Ces documents sont pris en compte dans le cadre de la formulation des documents de stratégie et pour la préparation du rapport annuel. La Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté a fait l'objet de consultation lors de débats médiatiques et publics, d'ateliers régionaux et nationaux, au cours desquels les acteurs de la société civile ont été associés. Les organisations de la société civile ont eu à contribuer à la formulation des objectifs-cibles et des priorités notamment en insistant sur : les droits sociaux et économiques de base, la stratégie de développement rural et les infrastructures. Tout au long de ce processus, les médias ont joué un grand rôle de relais de l'information et de sensibilisation.

Des donateurs financent des ateliers et des séminaires pour encourager la participation de la société civile et rendre ses actions plus efficaces. Les donateurs apportent leurs concours aux pouvoirs publics pour la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement à travers le PNUD et les autres partenaires au développement.

La stratégie nationale de développement incarne un large consensus des parties prenantes à sa formulation. Elle traduit les préoccupations des populations à travers ses composantes cibles.

La société civile a été très active pour imposer la prise en compte des mesures au bénéfice des populations. Elle est aujourd'hui membre de plusieurs institutions de gouvernance et son avis est pris en compte.

L'égalité homme-femme est abordée dans la stratégie nationale à travers son axe 4 «la réduction des inégalités et le renforcement de la protection sociale des groupes vulnérables». Les inégalités de genre y sont reconnues explicitement comme une contrainte au développement et une prise en compte du genre effective dans toutes les interventions de développement permettra d'atteindre les objectifs de la stratégie nationale. Les avancées en termes d'égalité demeurent cependant lentes.

Au plan sectoriel, les questions de genre sont abordées dans le cadre de l'accès à l'éducation, à la santé, à l'épanouissement de soi, au bien être social, à l'emploi, aux postes nominatifs et électifs. De même, l'élaboration d'une Politique nationale de genre montre à quel point la question de l'égalité homme-femme fait partie des priorités du pays. Cette politique se veut le cadre de référence de tous les intervenants en matière de genre et consacre aussi le principe de transversalité. ■

ALIGNEMENT

UNE AIDE FRAGMENTÉE et dont les modalités sont dictées par les donateurs est moins efficace. Pour que l'aide soit efficace, elle doit s'appuyer sur les stratégies nationales de développement, utiliser et aider au renforcement de la capacité des systèmes nationaux, notamment pour la passation des marchés et la gestion des finances publiques. La Déclaration de Paris envisage que les donateurs organisent l'aide qu'ils octroient en fonction des priorités et objectifs des pays partenaires. Les indicateurs 2 à 8 de la Déclaration de Paris évaluent divers aspects de cet alignement.

Les indicateurs relatifs à l'alignement ayant le mieux progressé sont principalement le renforcement des capacités par un soutien coordonné et le déliement de l'aide dont les objectifs sont atteints ou quasiment atteints. Pour le reste des indicateurs une stagnation ou un recul est observé. Les obstacles sont principalement liés aux lourdeurs, aux lenteurs des procédures, aux multiples conditionnalités des donateurs et aux faibles capacités des structures nationales chargées de l'attribution et de la passation des marchés publics. Le Niger a déployé des efforts traduits par le développement des outils de gestion macroéconomique et budgétaire, l'élaboration et mise en œuvre des stratégies et des plans d'actions par les régies financières, l'auto-évaluation et la contre-évaluation par un cabinet d'audit international du système national de passation des marchés. Ces efforts cadrent bien avec le Programme d'action d'Accra et donnent raison d'espérer des progrès dans le futur.

L'indicateur 2 concerne deux aspects des systèmes nationaux : la gestion des finances publiques et la passation des marchés. Ces systèmes adhèrent-ils aux bonnes pratiques en vigueur ou un programme de réformes a-t-il été mis en place dans ce but ? Si les pays possèdent des systèmes fiables, les donateurs sont encouragés à en faire usage pour la fourniture et la gestion de l'aide. Dès lors, l'aide peut être alignée de plus près sur les stratégies nationales de développement.

L'indicateur 2a de la Déclaration de Paris évalue si les systèmes de gestion des finances publiques adhèrent globalement aux bonnes pratiques généralement acceptées ou si des programmes de réformes crédibles ont été mis en place dans ce sens. L'évaluation s'appuie sur le score EPIN (Évaluation de la politique et des institutions nationales) de la Banque mondiale mesurant la qualité des systèmes de gestion des finances publiques et utilise une échelle allant de 1 (très faible) à 6 (très élevée).

INDICATEUR 2
Construire des systèmes nationaux fiables

INDICATEUR 2a
Quelle est la fiabilité des systèmes nationaux de gestion des finances publiques ?

Pour obtenir un score élevé, un pays doit remplir les trois critères suivants : il doit disposer d'un budget détaillé et crédible reflétant ses priorités en matière de politiques; il doit posséder des systèmes de gestion financière efficaces permettant de garantir la mise en œuvre de ce budget de façon contrôlée et prévisible; il doit posséder des systèmes de notification comptable et fiscale précis et rapides, incluant la publication en temps utile de comptes publics audités accompagnés de dispositifs de suivi efficaces. L'objectif global pour 2010 était que la moitié des pays partenaires aient progressé d'au moins un cran (soit 0.5 point) entre 2005 et 2010.

Avec un score de 3.5 en 2010 comme en 2005 et 2007, le Niger connaît une stagnation en matière d'amélioration de son système de gestion des finances publiques (GFP) et n'a pas atteint l'objectif-cible. Néanmoins, le Niger a réalisé, en collaboration avec certains partenaires, la Revue de la gestion des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEMFAR), qui est devenue depuis lors le fondement de l'actuelle stratégie du Niger en matière de GFP. Le plan d'action du PEMFAR I qui en résulte est destiné à pallier les lacunes dans les domaines de la préparation budgétaire, de l'exécution, des contrôles, des systèmes d'information, de la gestion de trésorerie et de la gestion de la dette intérieure. Chaque année, un planning de mise en œuvre est élaboré et exécuté par le Comité technique. Cependant, il est admis que le plan d'actions prioritaires était trop ambitieux compte tenu de la faiblesse des capacités de l'administration pour sa mise en œuvre. De plus, ce plan n'est pas la seule référence des partenaires techniques et financiers avec qui le dialogue est souvent difficile. L'exercice PEMFAR II mené en 2009 a évalué les résultats du PEMFAR I et déterminé des recommandations notamment sur la base desquelles un programme à moyen terme 2011-15 a été élaboré. Ce programme vise comme objectif spécifique l'amélioration du système de gestion des finances publiques à travers dix axes d'interventions. Aussi, le Programme global de renforcement de capacités (PGRC) a ciblé les finances publiques comme un axe stratégique de renforcement de capacités.

La loi de finances pour l'année budgétaire 2010 a traduit la détermination du gouvernement à poursuivre la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Cette stratégie est soutenue par une politique économique et financière qui s'articule autour des axes prioritaires suivants : mobilisation des ressources intérieures et extérieures; maîtrise des dépenses publiques; suivi de l'exécution du budget et la reddition des comptes.

INDICATEUR 2b

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

L'indicateur 2b a été mesuré pour la première fois en 2008 par 17 pays à travers un processus d'auto-évaluation utilisant une méthodologie mise au point par l'équipe de projet du CAD-OCDE sur la passation des marchés. Cette méthodologie comprend des indicateurs de base utilisés pour comparer les systèmes d'un pays aux bonnes pratiques acceptées à l'échelle internationale, ainsi qu'un nouvel ensemble d'indicateurs. Ceux-ci évaluent la performance globale du système, le respect de la législation et des normes nationales et déterminent si un programme de réformes a été mis en place. Les résultats sont inscrits sur une échelle de performance à quatre points allant de A (la performance la plus élevée) à D (la plus faible). L'objectif-cible pour 2010 était qu'un tiers des pays partenaires progresse d'au moins un cran sur l'échelle (soit de D à C, de C à B, ou de B à A), même si l'évaluation ne concerne pas tous les pays.

Depuis 2002, des réformes importantes du système de passation des marchés publics ont été menées au Niger et sont reflétées dans le Code des marchés publics. L'Agence de régulation des marchés publics (ARMP) est opérationnelle depuis 2006. Cette agence 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. Le pays a mis en place tous les organes de l'ARMP, à savoir : le Conseil national de régulation des marchés publics; le Comité de règlement des différends; le Secrétariat exécutif de l'ARMP. Aussi, la Direction générale du contrôle des marchés publics (DGCOMP) a été créée au sein du ministère des Finances pour prendre en charge les aspects de contrôle des marchés publics jugés comme faible dans l'évaluation de 2008.

Par ailleurs, l'agence a procédé à une autoévaluation du système national de passation des marchés en 2008. Un cabinet d'audit international a également procédé à une contre évaluation de l'autoévaluation. Ces deux évaluations classent le Niger à la catégorie B de l'échelle de notation de la méthodologie de l'OCDE/CAD. Les procédures nationales sont généralement conformes aux standards internationaux et aux pratiques internationales en la matière bien qu'il subsiste encore quelques points de non-conformité, ce qui empêche l'entière utilisation des procédures nationales en matière de passation de marchés, d'acquisition, d'audit et de gestion financière.

L'utilisation et la tenue de comptes détaillés et transparents sur l'aide encouragent les donateurs à aligner leurs apports d'aide sur les priorités de développement nationales. Lorsque l'aide destinée au secteur public est inscrite dans son intégralité et de façon précise au budget de l'État, on peut conclure que les programmes d'aide correspondent bien aux politiques et processus nationaux. Ceci permet également aux autorités des pays partenaires de présenter des comptes rendus budgétaires précis et complets à leurs parlements et citoyens.

Comme valeur de substitution permettant d'évaluer l'alignement, l'indicateur 3 mesure le pourcentage des apports d'aide destinée par les donateurs au secteur public qui est comptabilisé durant le budget annuel des pays partenaires pour l'exercice fiscal concerné. L'indicateur réunit deux composantes : la mesure dans laquelle les donateurs notifient de façon complète aux pays partenaires leurs apports d'aide; et la mesure dans laquelle les pays partenaires enregistrent de façon précise l'aide versée. Les estimations budgétaires peuvent dépasser ou être en deçà des versements effectifs des donateurs, mais elles sont mesurées de la même manière pour les besoins de la mesure de l'indicateur 3, indépendamment des causes.

INDICATEUR 3

Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales

	Aide comptabilisée dans le budget pour 2010 (en millions USD) a	Aide versée au secteur public durant 2010 notifié par les donateurs (en millions USD) b	2005		2007		2010*		Aide publique versée par l'intermédiaire d'autres donateurs (en millions USD) (en millions USD)
			(référence)	(référence)	(référence)	(référence)	(%) c = a / b	(%) c = b / a	
Allemagne	9	19	36%		53%		45%		--
BAfD	53	83		11%		78%	64%		--
Banque de Dev. Isl.	--	--		69%	--		--		--
Banque mondial	100	76	93%			80%		76%	--
Belgique	--	--	29%			96%	--		--
Canada	1	0	--			5%		0%	--
Danemark	6	7		50%	53%		92%		--
Egypte	--	--	--		--		--		--
Espagne	1	5	--		--		28%		--
Etats-Unis	2	0	--		--			0%	--
FIDA	8	3	--			58%		33%	--
FMI	9	5		95%	27%			54%	--
Fonds mondial	9	1	--		54%			14%	--
France	17	24		76%		75%	70%		--
GAVI Alliance	--	8	--		--				--
Institutions de l'UE	97	103		73%		73%	95%		--
Italie	--	1	--			17%			--
Japon	8	18	19%			40%	47%		--
Luxembourg	1	3	--		--			23%	--
Nations Unies	42	81	62%		55%		52%		--
Suisse	6	0		52%		92%		0%	--
Ratio moyen / donateurs			55%		57%		43%		
Total	370	436	99%		91%		85%		39

TABLEAU 3:

Les estimations budgétaires des gouvernements sont-elles complètes et réalistes ?

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

L'objectif-cible pour 2010 était de diminuer de moitié la part des apports d'aide non comptabilisés dans les budgets nationaux, avec au moins 85 % des apports d'aide comptabilisés dans le budget.

En 2010, 85 % de l'aide au Niger a été comptabilisée dans le budget national. Comparé aux années précédentes, le Niger a certes reculé avec un score chutant de 99 % depuis 2005 mais l'objectif-cible est atteint. Des différences existent entre les donateurs dont deux (Danemark et Institutions de l'UE) ont pu atteindre l'objectif-cible de 85 %.

Les principales raisons pour lesquelles il existe des écarts entre les sommes versées par les donateurs et celles qui sont comptabilisées dans le budget annuel sont dues à la multiplicité des procédures de certains bailleurs; la faiblesse dans l'exécution des travaux par certains opérateurs; la mobilisation difficile de certains fonds en cas de cofinancement; les conditionnalités d'octroi souvent rigides.

Une amélioration des performances doit passer par le renforcement des capacités des acteurs pour le suivi et la mise en œuvre des programmes et projets; une meilleure collaboration entre le pays et les partenaires. Le contexte politique en 2010 a amené de nombreux partenaires à suspendre leurs programmes de coopération bilatérale avec le Niger, notamment pour tout ce qui concerne les appuis institutionnels et l'aide budgétaire.

Pour de nombreux pays, l'aide au développement constitue une source vitale de revenus et de ressources. La possibilité de prévoir les versements effectués au titre de l'aide, tant sur le plan des montants que des échéances, est important pour permettre aux pays de gérer leurs finances publiques et entreprendre une planification réaliste du développement. La Déclaration de Paris appelle les donateurs à fournir une liste indicative fiable d'engagements au titre de l'aide s'inscrivant dans un cadre pluriannuel, et à verser l'aide en temps voulu et en respectant les échéances convenues.

L'indicateur 7 examine la prévisibilité annuelle de l'aide au secteur public en mesurant la part des versements d'aide prévus (selon les informations fournies par les donateurs) qui figure dans leur système de comptabilité comme ayant effectivement été versée. L'indicateur 7 évalue la prévisibilité selon deux angles d'approche. Le premier angle est la capacité conjointe des donateurs et des gouvernements à respecter les échéances convenues pour les versements d'aide. Le deuxième angle concerne la capacité des gouvernements à enregistrer tels qu'ils les ont reçus dans leur système comptable les versements effectués par les donateurs au secteur public. L'indicateur 7 est conçu pour encourager les progrès sur les deux plans, et il a pour but de diminuer de moitié, d'ici 2010, la part de l'aide non versée (et n'apparaissant pas dans le système comptable du gouvernement) dans l'exercice concerné. Le but ultime est d'améliorer non seulement la prévisibilité des versements en tant que tels, mais aussi la précision avec laquelle ces versements sont enregistrés dans les systèmes gouvernementaux – aspect primordial de l'appropriation, de la responsabilisation et de la transparence.

En 2010, 72 % de l'aide programmée par les donateurs est enregistrée par l'administration comme versée contre un objectif-cible de 87 % et n'a pas connu de progression depuis 2005 malgré un score de 78 % en 2007. En moyenne, 30 % de l'aide programmée par donneur est enregistrée par l'administration comme versée et masque des variations importantes entre donateurs. Les raisons évoquées concernant la partie nationale sont : les retards dans la transmission des requêtes de financement; le retard et les difficultés dans le versement de la contrepartie nationale; les faiblesses de capacités de mise en œuvre qui entraînent un rythme de consommation des crédits très lent. Par contre, les responsabilités des partenaires techniques se situent à la lenteur et à la lourdeur des procédures et aux nombreuses conditionnalités dont la mise en œuvre ne tient pas compte des capacités réelles du pays.

Cependant, le pourcentage d'aide programmée par les donateurs pour 2010 et notifiée par les donateurs comme versée en 2010 s'élève à 73 %. Par conséquent, les volumes d'aide versés comptabilisés par les donateurs sont presque similaires à ceux de la comptabilité publique.

INDICATEUR 7
Fournir une aide plus
prévisible

	Versements enregistrés par l'administration en 2010 (en millions USD) a	Versements programmés par les donateurs en 2010 (en millions USD) b	2005		2007		2010*		Référence: Aide versée au secteur public durant 2010 notifiée par les donateurs (en millions USD) d	Référence: % d'aide programmée par les donateurs pour 2010 et notifiée par les donateurs comme versée en 2010** (%)	
			(référence)	(référence)	(référence)	(référence)	c = a/b	c = b/a		e = d/b	e = b/d
Allemagne	6	9	--	47%	--	68%	--	19	--	46%	
BAfD	18	45	--	--	--	42%	--	83	--	54%	
Banque de Dev. Isl.	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
Banque mondiale	83	0	100%	89%	--	0%	--	76	--	0%	
Belgique	--	--	--	--	93%	--	--	--	--	--	
Canada	1	0	--	--	--	0%	--	0	--	--	
Danemark	1	0	--	79%	--	0%	--	7	--	0%	
Egypte	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
Espagne	1	3	--	--	--	29%	--	5	--	67%	
Etats-Unis	2	0	--	--	--	0%	--	0	--	--	
FIDA	2	3	--	27%	--	90%	--	3	99%	--	
FMI	5	10	--	16%	--	23%	49%	5	50%	--	
Fonds mondial	6	0	--	--	34%	0%	--	1	--	0%	
France	12	21	--	74%	43%	57%	--	24	--	85%	
GAVI Alliance	--	12	--	--	--	--	--	8	66%	--	
Institutions de l'UE	52	87	--	98%	98%	60%	--	103	--	85%	
Italie	--	4	--	--	61%	--	--	1	22%	--	
Japon	6	18	--	--	58%	33%	--	18	100%	--	
Luxembourg	0	1	--	--	--	32%	--	3	--	50%	
Nations Unies	29	104	--	24%	--	28%	--	81	77%	--	
Suisse	4	0	--	--	76%	0%	--	0	--	0%	
Ratio moyen / donateurs			72%	58%	30%					50%	
Total	229	316	73%	78%	72%			436		73%	

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

** Le ratio de référence est $e = d/b$, sauf lorsque les versements notifiés par les donateurs sont supérieurs aux versements programmés ($e = b/d$).

Les efforts en cours pour réduire les écarts et donc, saisir l'intégralité des versements dans le système comptable national sont entre autres la mise en œuvre du Plan d'action sur les réformes des dépenses publiques, l'organisation de réunions conjointes de programmation et la demande d'informations à tous les donateurs sur les décaissements prévus et versés trimestriellement et annuellement. D'autres efforts sont envisagés mais la situation politique du pays en 2010 n'a pas permis des avancées notables.

La faiblesse des capacités constitue un sérieux frein aux progrès, à la fois en ce qui concerne la gestion de l'aide (la capacité des pays partenaires à capter, coordonner et utiliser plus efficacement les apports d'aide), et plus généralement en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre des politiques et la prestation de services.

En vertu de la Déclaration de Paris, les donateurs se sont engagés à apporter une coopération technique qui soit coordonnée avec les stratégies et programmes des pays partenaires. Cette approche vise à renforcer les capacités tout en répondant aux besoins des pays partenaires. C'est le pays partenaire qui prend les rênes du renforcement efficace des capacités.

L'indicateur 4 s'attache à évaluer dans quelle mesure la coopération technique des donateurs (qui contribue considérablement au renforcement des capacités) est dirigée par le pays et bien coordonnée. Il présente la mesure dans laquelle la coopération technique est en ligne avec les objectifs fixés par les autorités. Il s'agit de s'assurer si les autorités ont le contrôle de cette assistance et si des mécanismes sont en place pour coordonner les appuis des

TABLEAU 4:
Les versements sont-ils effectués en temps utile et sont-ils enregistrés par le gouvernement ?

INDICATEUR 4
Renforcer les capacités par un soutien coordonné

TABEAU 5:
Dans quelle mesure la coopération technique est-elle coordonnée avec les programmes nationaux ?

	Coopération technique coordonnée (en millions USD) a	Coopération technique totale (en millions USD) b	2005 (référence)	2007 (référence)	2010 (%) c = a / b
Allemagne	3	3	0%	99%	100%
BAfD	0	0	0%	100%	--
Banque de Dev. Isl.	--	--	0%	--	--
Banque mondiale	0	0	0%	33%	--
Belgique	--	--	0%	100%	--
Canada	0	0	0%	--	--
Danemark	1	1	0%	14%	100%
Egypte	--	--	--	--	--
Espagne	0	0	--	--	100%
Etats-Unis	0	1	--	--	0%
FIDA	0	0	0%	--	--
FMI	0	0	0%	--	--
Fonds mondial	0	0	--	40%	--
France	0	2	21%	0%	5%
GAVI Alliance	0	0	--	--	--
Institutions de l'UE	9	12	0%	0%	77%
Italie	0	0	--	--	0%
Japon	4	4	0%	100%	100%
Luxembourg	0	0	--	--	0%
Nations Unies	16	23	37%	73%	72%
Suisse	0	14	17%	18%	0%
Total	34	61	15%	50%	55%

différents donateurs. L'objectif-cible de la Déclaration de Paris est que 50 % des apports de coopération technique soient mis en œuvre dans le cadre de programmes coordonnés conformes aux stratégies nationales de développement d'ici 2010.

Avec un score de 55 % réalisé en 2010, le Niger a atteint l'objectif cible et des progrès importants ont été réalisés depuis 2005. Ces progrès sont le fruit d'efforts des deux parties pour partager la responsabilité de gestion des activités. Ceci contribue par ailleurs au renforcement des capacités des acteurs nationaux. La partie nationale évoque quelques obstacles liés aux faibles capacités des partenaires nationaux, à la mobilité des cadres de l'État, à la diversité des mécanismes de mise en œuvre et à l'absence d'une harmonisation des approches donateurs. Une évaluation globale des capacités des acteurs a été réalisée et validée en 2010. Un Programme global de renforcement des capacités est actuellement en cours de formulation. Les donateurs se concertent avec les autorités nationales afin de mieux intégrer les actions de leur coopération technique dans les programmes pays et s'assurer de leur cohérence avec tous les autres appuis.

INDICATEUR 5
Utilisation des systèmes nationaux

L'utilisation par les donateurs des institutions et systèmes établis d'un pays partenaire augmente l'efficacité de l'aide en renforçant la capacité à long terme du gouvernement à développer des politiques, à les mettre en œuvre et à en rendre compte tant à ses citoyens qu'à son parlement. La Déclaration de Paris encourage les donateurs à utiliser davantage les systèmes nationaux présentant une qualité suffisante, et à collaborer avec les pays partenaires pour renforcer les systèmes présentant des faiblesses. L'indicateur 5 est directement lié à l'indicateur 2 sur la qualité de la gestion des finances publiques et des systèmes de passation des marchés.

INDICATEUR 5a
Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques

L'indicateur 5a mesure dans quelle mesure les donateurs font appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires lorsqu'ils apportent des financements au secteur public. Il mesure le volume d'aide faisant appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires (exécution du budget, notification financière et audit) en proportion de l'aide totale versée au secteur public. L'objectif-cible pour 2010 est lié à l'indicateur 2a sur la qualité des systèmes de gestion des finances publiques. Pour les pays

	Aide versée au secteur public durant (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	2010	Systèmes de passation des marchés (en millions USD) e	2005	2007	2010
					(référence)	(référence)	(%)		(référence)	(référence)	(%)
							avg(b,c,d)/a				e / a
Allemagne	19	14	16	14	0%	0%	77%	9	58%	56%	45%
BAfD	83	28	28	28	0%	31%	34%	28	0%	47%	34%
Banque de Dev. Isl.	--	--	--	--	0%	--	--	--	0%	--	--
Banque mondiale	76	39	39	39	42%	63%	51%	0	42%	63%	0%
Belgique	--	--	--	--	12%	0%	--	--	46%	47%	--
Canada	0	0	0	0	33%	--	--	0	15%	--	--
Danemark	7	2	0	0	1%	0%	9%	3	100%	31%	46%
Egypte	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Espagne	5	0	0	0	--	--	0%	5	--	--	92%
Etats-Unis	0	0	0	0	--	--	--	0	--	--	--
FIDA	3	3	3	3	--	--	100%	3	--	93%	100%
FMI	5	5	5	5	100%	100%	100%	0	100%	100%	0%
Fonds mondial	1	0	0	0	0%	--	0%	0	0%	3%	0%
France	24	4	4	4	32%	0%	16%	21	82%	52%	88%
GAVI Alliance	8	0	0	0	0%	--	0%	0	0%	--	0%
Institutions de l'UE	103	27	27	27	21%	22%	26%	27	62%	22%	26%
Italie	1	0	0	0	--	1%	0%	0	--	0%	6%
Japon	18	3	3	3	15%	0%	15%	3	15%	0%	15%
Luxembourg	3	0	2	0	--	--	21%	2	--	--	63%
Nations Unies	81	10	0	0	8%	0%	4%	1	24%	0%	1%
Suisse	0	0	0	0	0%	45%	0%	0	100%	45%	0%
Total	436	134	126	122	27%	26%	29%	101	49%	37%	23%

TABLEAU 6:
Quelle proportion de
l'aide à destination du
secteur public fait-elle
appel aux systèmes
nationaux ?

partenaires qui affichent un score de 5 ou plus sur l'échelle de l'indicateur 2a, l'objectif était de réduire de deux tiers la part des apports au secteur public ne faisant pas appel à leurs systèmes de gestion des finances publiques. Pour les pays partenaires affichant un score compris entre 3.5 et 4.5 à l'indicateur 2a, l'objectif était une réduction d'un tiers de la part de l'aide versée au secteur public ne faisant pas appel aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires. Il n'y a pas d'objectif pour les pays dont le score est inférieur à 3.5.

En 2010, 29% de l'aide apportée au Niger a fait appel à ses systèmes de gestion des finances publiques. L'objectif-cible de 51% est donc loin d'être atteint. Toutefois, un léger progrès est observé par rapport à 2005 et 2007 où les scores étaient de 27% et 26%, respectivement. Une certaine différence existe entre les donateurs dont quatre d'entre eux (Allemagne, Banque mondiale, FIDA et FMI) ont atteint voire dépassé l'objectif-cible.

L'indicateur 5b suit le même type d'objectif par palier que l'indicateur 5a et est fonction de l'indicateur 2b sur la qualité des systèmes de passation des marchés. Pour les pays qui affichent un score A sur l'échelle de performance des systèmes de passation des marchés, l'objectif est de réduire de deux tiers la part des apports au secteur public ne faisant pas appel à leurs systèmes de passation des marchés. Dans les pays partenaires qui affichent un score B, l'objectif est une réduction d'un tiers.

En 2010, 23% de l'aide apportée au Niger a fait appel à ses systèmes de passation des marchés. En termes de progression, le Niger observe un recul depuis 2005 où le score était de 49%. Une grande différence existe entre les donateurs avec des scores allant de 0% à 100% (FIDA) et cinq d'entre eux qui n'ont pas renseigné cet indicateur. Cette situation est en grande partie liée à la situation politique qu'a connue le pays en 2010.

INDICATEUR 5b
Utilisation des systèmes
nationaux de passation
des marchés

INDICATEUR 6**Éviter les structures de mise en œuvre parallèles**

Lorsqu'ils fournissent de l'aide au développement, certains donateurs établissent des unités de gestion spéciales ou unités de réalisation de projets (unités) destinées à appuyer des projets ou programmes de développement. Ces unités sont dites « parallèles » lorsqu'elles sont créées par les donateurs et opèrent en dehors des structures institutionnelles et administratives existantes des pays partenaires. Sur le court terme, les unités parallèles de mise en œuvre peuvent être utiles pour établir de bonnes pratiques et promouvoir une gestion efficace des projets. À court terme, ces unités peuvent jouer un rôle utile pour instaurer de bonnes pratiques et promouvoir une gestion de projet efficace. Sur le long terme en revanche, ces unités parallèles ont souvent tendance à saper les efforts nationaux de renforcement des capacités, à déformer les salaires, à nuire et à affaiblir le sens de responsabilité dans le cadre du développement.

Pour rendre l'aide plus efficace, la Déclaration de Paris encourage donc les donateurs 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 recense le nombre d'unités parallèles utilisées dans les pays partenaires. L'objectif-cible était de réduire des deux tiers le nombre d'unités parallèles dans chaque pays partenaire entre 2005 et 2010.

TABEAU 7:
Combien d'unités de réalisation de projets sont-elles parallèles aux structures nationales ?

	Unités parallèles de mise en œuvre des projets		
	2005 (référence)	2007 (référence)	2010 (en nombre)
Allemagne	0	1	0
BAfD	0	13	0
Banque de Dev. Isl.	0	--	--
Banque mondiale	7	0	6
Belgique	5	--	--
Canada	8	--	0
Danemark	2	13	3
Egypte	--	--	--
Espagne	--	--	0
Etats-Unis	--	--	0
FIDA	2	3	0
FMI	0	0	0
Fonds mondial	0	1	0
France	4	7	4
GAVI Alliance	0	--	0
Institutions de l'UE	13	0	6
Italie	--	2	2
Japon	0	0	0
Luxembourg	--	--	1
Nations Unies	4	2	20
Suisse	7	5	11
Total	52	47	53

Avec 53 unités parallèles observées en 2010 contre 52 en 2005 et 47 en 2007, le Niger s'écarte davantage de l'objectif de réduire le nombre d'unités parallèles à 17. Si certains donateurs ont fait des efforts appréciables de réduction du nombre d'unités parallèles (Danemark, Banque africaine de développement, Fonds international de développement agricole, France et Allemagne), d'autres, par contre, ont créé de nouvelles unités (Institutions européennes, Suisse, Nations Unies et Banque mondiale).

Selon certaines parties prenantes, les unités parallèles de mise en œuvre des projets sont créées par souci de maîtrise du processus de mise en œuvre. En effet, la faiblesse des capacités des ministères sectoriels sur certaines thématiques se traduit par la longueur des délais sur toute la chaîne d'exécution. Par ailleurs, les longs

délais et la faiblesse des contrôles nationaux internes et externes ne permettent pas à certains donateurs de satisfaire les obligations qui s'imposent vis-à-vis de leur opinion publique et de leurs institutions de contrôle des dépenses publiques.

Pour éviter la création de nouvelles unités parallèles de mise en œuvre et de démanteler progressivement les unités parallèles existantes et/ou les intégrer dans les structures nationales, le gouvernement envisage : une mise en œuvre du plan d'action de la Déclaration de Paris notamment par la généralisation de l'approche-programme; une amélioration de la transparence et de l'efficacité des systèmes nationaux de gestion des finances publiques, et partant, la confiance des partenaires techniques et financiers; et la formulation d'un plan global de renforcement des capacités. Sur ce dernier point, le Niger a initié en début 2010 la formulation d'un programme Global de Renforcement des capacités qui capitalise toutes les initiatives de renforcement de capacités en cours dans le pays.

L'aide est dite « liée » quand elle est suspendue à la condition que des biens et services soient achetés au pays donateur ou à un autre groupe de pays strictement spécifié. L'aide déliée offre non seulement un meilleur rapport qualité/prix et réduit les contraintes administratives, mais elle favorise en outre l'exploitation des ressources locales, les systèmes nationaux et l'harmonisation du soutien des donateurs fourni sous forme d'instruments et d'approches communs ou conjoints.

Les données sur la mesure dans laquelle l'aide est liée proviennent d'informations fournies sur une base volontaire par les donateurs membres du CAD-OCDE. L'objectif de la Déclaration de Paris est de poursuivre les efforts visant à délier toute l'aide entre 2005 et 2010.

La quasi-totalité de l'aide multilatérale et la majeure partie de l'aide bilatérale sont non liées. Avec un score de 84 % en 2010, le Niger avoisine l'objectif-cible de 85 %. Ce résultat correspond à une amélioration comparativement à 2007 où 76 % de l'aide bilatérale était non liée. Une variation existe entre les donateurs dont 12 sur 20 ont 100 % de leur aide non liée. Seuls trois donateurs n'ont pas atteint l'objectif-cible (Espagne, États-Unis et Italie) et contribuent à tirer cet indicateur vers le bas.

INDICATEUR 8 L'aide est déliée

	Montant d'aide bilatérale notifié au CAD en 2009	Aide non-liée	2005 (référence)	2007 (référence)	Part de l'aide non-liée
Allemagne	12.9	12.0	51%	99%	93%
Autriche	0.0	0.0	0%	100%	100%
Belgique	24.4	24.4	100%	100%	100%
Canada	0.0	0.0	93%	93%	100%
Corée	0.0	0.0	--	0%	--
Danemark	1.1	1.1	100%	100%	100%
Espagne	11.3	7.0	98%	89%	62%
Etats-Unis	43.5	21.1	23%	10%	49%
Finlande	0.0	0.0	100%	--	--
France	29.3	29.3	95%	86%	100%
Grèce	0.0	0.0	86%	--	0%
Irlande	1.0	1.0	100%	100%	100%
Italie	3.2	0.9	59%	56%	28%
Japon	35.4	35.4	100%	100%	100%
Luxembourg	8.8	8.8	100%	100%	100%
Norvège	1.5	1.5	100%	100%	100%
Nouvelle-Zélande	0.0	0.0	100%	--	--
Pays-Bas	0.1	0.1	100%	100%	100%
Royaume-Uni	11.7	11.7	100%	100%	100%
Suède	1.0	1.0	100%	100%	100%
Suisse	5.6	5.5	84%	97%	99%
Total	191	161	85%	76%	84%

TABLEAU 8:
Quelle part de l'aide bilatérale est non liée ?

Source: Système de notification des pays créanciers (OCDE).

Les résultats sont relativement bons même si des efforts restent à faire. À cet effet, il a 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

LA MAUVAISE COORDINATION DE L'AIDE accroît les coûts tant pour les donateurs que pour les pays partenaires et appauvrit considérablement la valeur réelle de l'aide. L'harmonisation des procédures de fourniture de l'aide et l'adoption de dispositifs communs contribuent à réduire la duplication des efforts et diminuent les coûts de transaction liés à la gestion de l'aide. La Déclaration de Paris porte sur deux aspects permettant d'évaluer l'harmonisation globale : l'utilisation de dispositifs communs dans le cadre d'approches-programmes et la mesure dans laquelle les donateurs et les pays partenaires mènent des missions conjointes et coordonnent leurs travaux analytiques.

INDICATEUR 9

Utilisation de dispositifs communs

L'efficacité de l'aide est améliorée lorsque les donateurs utilisent des dispositifs communs pour gérer et fournir l'aide en soutenant les priorités des pays partenaires. Un mécanisme efficace de coordination de l'aide intègre des objectifs communs et les intérêts des diverses parties prenantes. L'indicateur 9 évalue la collaboration entre donateurs – et entre les donateurs et les gouvernements et organisations partenaires – en mesurant la proportion totale d'APD versée dans le cadre d'approches-programmes. En pratique, le terme d'approche-programme peut englober des modalités très différentes, et l'harmonisation se fait à divers niveaux.

Le pays partenaire est chargé, à un certain niveau, de définir des programmes clairs qu'il s'approprie (par exemple une politique ou un programme sectoriels) et d'établir un cadre budgétaire unique centralisant toutes

TABLEAU 9:
Dans quelle mesure l'aide est-elle fournie dans le cadre d'approches-programmes ?

	Approches fondées sur des programmes			Total des apports d'aide versés (en millions USD) d	2005 (référence)	2007 (référence)	2010 (%) e = c / d
	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	2	2	19	100%	43%	12%
BAfD	28	0	28	83	0%	47%	34%
Banque de Dev.Isrl.	--	--	--	--	0%	--	--
Banque mondiale	39	0	39	76	7%	83%	51%
Belgique	--	--	--	--	51%	13%	--
Canada	0	0	0	5	40%	--	0%
Danemark	0	2	2	7	4%	0%	27%
Egypte	--	--	--	--	--	--	--
Espagne	0	3	3	7	--	--	36%
Etats-Unis	0	0	0	15	--	--	0%
FIDA	0	0	0	3	--	26%	0%
FMI	5	0	5	5	100%	100%	100%
Fonds mondial	0	0	0	2	100%	--	0%
France	0	3	3	25	31%	20%	14%
GAVI Alliance	0	0	0	8	52%	--	0%
Institutions de l'UE	27	31	58	107	6%	25%	54%
Italie	0	1	1	1	--	28%	100%
Japon	0	4	4	18	0%	0%	22%
Luxembourg	0	2	2	4	--	--	45%
Nations Unies	0	66	66	114	91%	88%	58%
Suisse	0	0	0	14	1%	23%	0%
Total	99	113	212	511	31%	49%	41%

les ressources (nationales comme externes). Les donateurs doivent de leur côté prendre des mesures pour faire appel aux systèmes locaux pour la conception et la mise en œuvre des programmes, leur gestion financière, leur suivi et leur évaluation. En définitive, les pays partenaires et les donateurs sont responsables conjointement de la coordination avec les donateurs et de l'harmonisation des procédures utilisées par ceux-ci. L'objectif-cible pour 2010 était que deux tiers des apports d'aide soient fournis dans le cadre d'approches-programmes.

En 2010, 41 % des apports d'aide sont versés dans le cadre d'approches fondées sur des programmes contre un objectif-cible de 66 %. Le Niger n'a pas atteint en 2010 l'objectif-cible et a même reculé par rapport à 2007 où le score était de 49 %. Un progrès est observé comparé à 2005 où le score était de 31 %. Les scores sont variables mais demeurent faibles pour l'ensemble des donateurs à l'exception de deux donateurs (Italie et Fonds monétaire international) qui fournissent 100 % de leur aide dans le cadre d'approches fondées sur des programmes.

Trois approches programmes sont actuellement en vigueur au Niger : le Programme décennal de développement de l'éducation et le Programme de développement sanitaire, et la Stratégie de développement rural, qui comprend à elle seule 14 programmes. Chacun des programmes dispose d'un cadre de concertation où se retrouvent les partenaires techniques et financiers et la partie gouvernementale. Un chef de file est désigné au sein des partenaires afin d'accroître la coordination entre eux et le(s) ministère(s) sectoriel(s) concerné(s), d'harmoniser davantage les interventions des partenaires et donc de rendre plus efficace l'aide.

Cependant, la mise en œuvre de l'approche-programme au Niger se heurte à un certain nombre de difficultés parmi lesquelles sa retranscription dans la Loi de finances qui n'est pas encore exhaustive du fait que les approches programmes sectorielles ne prennent pas en compte la contrainte budgétaire de l'Etat. En outre, cette approche, basée sur une logique de gestion de programmes et une gestion axée sur les résultats, exige un leadership et une appropriation totale par le pays. À cet effet, le renforcement des capacités en gestion axée sur les résultats et la mise en place d'une équipe rattachée à la Direction générale du budget pour appuyer la préparation d'un cadre de dépenses à moyen terme sectoriel sont en cours.

Une des doléances les plus fréquentes des pays partenaires est que les donateurs leur font part d'exigences trop nombreuses sur leurs ressources limitées. Les autorités nationales passent trop de temps à rencontrer les représentants des donateurs et à répondre à leurs nombreuses demandes. La Déclaration de Paris estime que, dans toute la mesure du possible, il incombe aux donateurs de s'assurer que les missions et travaux analytiques qu'ils commanditent sont entrepris conjointement – autrement dit que le fardeau que représentent de tels travaux soit partagé. L'objectif-cible pour 2010 était que 40 % des missions des donateurs soient effectuées conjointement.

Le Niger est encore loin d'atteindre l'objectif-cible de 40 % de missions conjointes. Le total de missions pour 2010 est cependant anormalement élevé compte tenu d'un nombre important de missions notifiées par les Nations Unies qui ne devraient pas figurer sur la liste au regard des critères proposés par le Guide de l'enquête de suivi sur la Déclaration de Paris 2011¹. Une concertation et un partage des informations pourraient faciliter l'élaboration d'un calendrier avec les donateurs aidant à mieux rationaliser et coordonner les missions et donc améliorer ce score et réduire les coûts de transactions qui découlent du manque de coordination à ce niveau.

Les travaux analytiques par pays recouvrent les analyses et diagnostics requis pour étayer le dialogue sur les politiques et pour élaborer et mettre en œuvre les stratégies-pays. Ces travaux prennent la forme d'études et de stratégies à l'échelle nationale ou sectorielle, d'évaluations par pays et de notes de réflexion. La Déclaration de Paris prévoit que les donateurs devraient mener conjointement dans la mesure du possible les travaux analytiques afin de réduire les coûts de transaction pour les autorités des pays partenaires, d'éviter les travaux faisant double emploi et d'aider au renforcement de point de vue commun entre donateurs. L'indicateur 10b mesure le pourcentage de travaux analytiques par pays effectués conjointement. L'objectif-cible pour 2010 était que 66 % des travaux analytiques par pays soient effectués conjointement.

INDICATEUR 10a
Missions conjointes sur
le terrain

INDICATEUR 10b
Travaux analytiques
par pays effectués
conjointement

TABLEAU 10:
Combien de missions de donateurs sont-elles coordonnées ?

	Missions coordonnées* (en nombre) a	Total missions (en nombre) b	2005* (référence)	2007* (référence)	2010* (%) c = a / b
Allemagne	1	15	0%	0%	7%
BAfD	0	6	67%	--	0%
Banque de Dev.Isl.	--	--	60%	--	--
Banque mondiale	2	13	17%	20%	15%
Belgique	--	--	100%	25%	--
Canada	0	0	--	0%	--
Danemark	0	8	33%	10%	0%
Egypte	--	--	--	--	--
Espagne	1	2	--	--	50%
Etats-Unis	0	5	--	--	0%
FIDA	4	4	100%	100%	100%
FMI	1	4	33%	0%	25%
Fonds mondial	0	1	0%	33%	0%
France	4	21	3%	20%	19%
GAVI Alliance	0	0	--	--	--
Institutions de l'UE	4	7	15%	8%	57%
Italie	1	12	--	0%	8%
Japon	0	1	0%	0%	0%
Luxembourg	1	3	--	--	33%
Nations Unies	18	770	54%	24%	2%
Suisse	0	5	0%	50%	0%
Total	24	877	21%	15%	3%

*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.

TABLEAU 11:
Quelle proportion des travaux analytiques est-elle coordonnée ?

	Travaux coordonnés* (en nombre) a	Total travaux d'analyse (en nombre) b	2005* (référence)	2007* (référence)	2010* (%) c = a / b
Allemagne	2	3	--	--	67%
BAfD	0	0	0%	50%	--
Banque de Dev.Isl.	--	--	--	--	--
Banque mondiale	1	1	33%	0%	100%
Belgique	--	--	100%	20%	--
Canada	0	0	100%	0%	--
Danemark	0	2	100%	33%	0%
Egypte	--	--	--	--	--
Espagne	0	1	--	--	0%
Etats-Unis	0	0	--	--	--
FIDA	1	1	100%	50%	100%
FMI	0	1	33%	0%	0%
Fonds mondial	0	1	100%	50%	0%
France	2	5	100%	100%	40%
GAVI Alliance	0	0	--	--	--
Institutions de l'UE	0	1	100%	100%	0%
Italie	0	0	--	--	--
Japon	0	0	--	--	--
Luxembourg	0	0	--	--	--
Nations Unies	11	21	42%	44%	52%
Suisse	0	1	50%	--	0%
Total	13	38	40%	32%	34%

*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.

En 2010, le tiers des travaux d'analyse sont coordonnés, soit un score de 34 % représentant la moitié de l'objectif-cible qui est donc loin d'être atteint. Le Niger a reculé par rapport à 2005 où 40 % des travaux analytiques étaient coordonnés. Seule la moitié des donateurs ont eu à conduire des travaux analytiques et les scores varient de 0 % à 100 %. Seuls trois donateurs (Allemagne, Banque mondiale et Fonds international de développement agricole) ont atteint, voire dépassé, l'objectif-cible de 66 %.

La stratégie nationale de développement pourrait donner plus de visibilité et rapprocher les donateurs sur des thèmes d'intérêt commun sur des secteurs prioritaires. L'élaboration d'un tableau de bord des missions des partenaires associant les services de l'État peut faciliter la démarche. Dans ce cadre, une initiative a été engagée en 2008 au niveau du ministère de l'Économie et des Finances.

FRAGMENTATION DE L'AIDE

La fragmentation de l'aide, c'est-à-dire un apport d'aide sous forme de nombreuses petites tranches versées par un grand nombre de donateurs, crée des coûts de transaction élevés et de fait rend difficile pour les pays partenaires, la gestion de leur propre développement. Elle entraîne également un chevauchement et un gaspillage des efforts parmi les donateurs.

Selon les données de l'OCDE, 15 donateurs fournissent 90 % de l'aide programmable apportée au Niger, tandis que 13 donateurs se partagent les 10 % restants (OCDE, 2011b). Le Niger a désigné des chefs de file par secteurs et par régions pour une meilleure cohésion et une réduction de la fragmentation de l'aide. Enfin, le pays et ses partenaires organisent annuellement la revue de la performance du cadre de coopération entre les parties. ■

GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

LES DONNEURS COMME LES PAYS PARTENAIRES doivent gérer les ressources en se concentrant sur l'obtention de résultats bien définis. Ils doivent mesurer les progrès accomplis et utiliser ces données pour améliorer le processus de décision et les futurs résultats. Ceci suppose un renforcement des capacités et une orientation progressive vers la gestion axée sur les résultats. On attend des pays qu'ils développent à un coût abordable des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats, et les donateurs doivent de leur côté s'engager à utiliser ces cadres et à harmoniser leurs exigences en matière de notification.

L'indicateur 11 évalue la qualité des cadres de suivi axés sur les résultats du pays concerné. Il tient notamment compte de la qualité des informations produites, de l'accès des parties prenantes à ces informations et de la mesure à travers laquelle celles-ci sont utilisées dans le cadre du système de suivi et d'évaluation du pays. Chaque gouvernement fournit des données correspondant à ces critères par le biais de l'enquête et qui sont ensuite traduites par la Banque mondiale en un score allant de A (score le plus élevé) à E (score le plus faible).

L'objectif-cible global de la Déclaration de Paris pour 2010 était de réduire d'un tiers la proportion de pays ne possédant pas de cadres d'évaluation transparents et pouvant être suivis.

En 2010, le Niger a obtenu le score C. Par conséquent, le Niger n'a pas encore atteint l'objectif-cible B ou A en matière de gestion axée sur les résultats. Toutefois, il faut reconnaître les progrès accomplis sachant que son score était de D en 2007. Ces progrès sont le fruit d'efforts déployés par le Niger. En effet, les secteurs de l'éducation, de la santé et du développement rural disposent de cadre d'évaluation des performances et font l'objet de suivi semestriel pour la santé et annuel pour l'éducation et le développement rural. En plus de cela, au niveau de l'administration nigérienne, il est institué un cadre d'évaluation de la performance basée sur les résultats et d'importantes séries de formation en gestion axée sur les résultats ont été faites. Le Niger dispose d'un guide de formation en gestion axée sur les résultats. En outre, le ministère de l'Économie et des Finances avait donné son accord depuis 2008 pour l'utilisation de l'évaluation de la performance en matière de gestion

INDICATEUR 11

Les pays sont-ils dotés de cadres d'évaluation orientés vers les résultats ?

des finances publiques. Par ailleurs, la Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté dispose d'un cadre d'évaluation axé sur les résultats qui sert pour le suivi annuel de la mise en œuvre de cette stratégie. Chaque année, un rapport de mise en œuvre de cette stratégie axé sur les résultats est produit et est validé à la réunion annuelle de suivi de la performance. L'exercice, au-delà d'améliorer la qualité des résultats, pourra, par son approche participative, améliorer l'inclusion en associant les acteurs de la société civile qui doivent disposer de l'information pour garantir une meilleure transparence.

Par rapport aux questions de genre, les données ne sont pas toujours ventilées par sexe et restent pour la plupart anciennes car étalées sur le rythme des enquêtes. Cependant, beaucoup de données font l'objet d'actualisation à travers des méthodes statistiques appropriées. L'Institut national de la statistique (INS) reste le principal vecteur de la collecte, de l'analyse et de la diffusion des données statistiques ventilées par sexe. Cet institut est soutenu activement par l'Etat et par les donateurs, notamment par les multilatéraux, sur bien de domaines : élaboration et mise en œuvre de la Stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS), prise en compte du genre dans le système statistique national, renforcement des capacités des ressources humaines du système, mise à disposition de moyens financiers pour assurer les différentes opérations statistiques (recensement, enquête budget consommation, enquête emploi) pour la collecte des données désagrégées, l'appui pour l'inclusion et/ou l'approfondissement de certaines problématiques dans les enquêtes démographiques (violences faites aux femmes, femmes fistuleuses, participation à la prise de décision). Le ministère en charge de la femme et des enfants a également réalisé des analyses d'envergure nationale qui ont bénéficié de l'appui financier de certains partenaires tels que l'UNICEF et le PNUD. ■

RESPONSABILITÉ MUTUELLE

INDICATEUR 12

Responsabilité mutuelle

POUR QUE L'AIDE SOIT LA PLUS EFFICACE POSSIBLE, des mécanismes rigoureux et équilibrés de reddition de comptes sont requis à tous les niveaux. Les donateurs et les gouvernements des pays partenaires doivent rendre compte à leurs publics respectifs et entre eux de l'exécution des engagements pris sur l'aide, son efficacité et les résultats auxquels elle contribue.

L'indicateur 12 détermine l'existence pour chaque pays d'un mécanisme d'évaluation mutuelle des progrès accomplis dans l'exécution des engagements de partenariat, notamment en matière d'efficacité de l'aide. Trois critères doivent être remplis : l'existence d'une politique ou stratégie d'aide convenue entre le gouvernement du pays partenaire et les ; l'existence d'objectifs d'efficacité de l'aide propres au pays, à la fois pour le gouvernement du pays partenaire et pour les donateurs; la présence d'une évaluation des progrès en vue de la réalisation de ces objectifs, évaluation entreprise tant par le pays partenaire que par les donateurs au cours des deux dernières années et ayant donné lieu à un dialogue élargi.

L'objectif-cible pour 2010 était que tous les pays partenaires aient mis sur pied des évaluations mutuelles des progrès accomplis selon ces critères.

Bien que le Niger n'ait pas de mécanisme d'évaluation mutuelle en place, le pays a fait des progrès sur cette question. Le Comité État-partenaires techniques et financiers fait office de forum de coordination pour la responsabilité mutuelle sur une base annuelle et il existe des cadres de concertation au niveau sectoriel. La surveillance multilatérale au sein de l'UEMOA est l'un des mécanismes de renforcement du dialogue au niveau national à travers l'examen périodique de la position des critères de convergence. Pour ce qui concerne la qualité, la transparence de l'information sur l'aide et son efficacité, la Plateforme de gestion de l'aide implantée au niveau du ministère de l'Économie et des Finances est un mécanisme de suivi de l'aide au développement, accessible à la demande, mais faiblement utilisée par les parlementaires, la société civile et le public en général.

En matière du soutien au développement des capacités du pays, le Niger a réalisé avec l'appui du PNUD et des autres partenaires techniques et financiers une évaluation des capacités des acteurs administratifs en rapport

avec la société civile, le secteur privé. Un Programme global de renforcement des capacités des acteurs en gestion de développement est du reste en cours de formulation. Il prend en compte, les acteurs gouvernementaux, la société civile, le secteur privé et les parlementaires. L'adoption de la Politique nationale de l'évaluation (PNE) est l'une des étapes qui favorise la responsabilité mutuelle. Cette politique prévoit deux instances : un Comité national d'évaluation des politiques publiques et un Conseil national scientifique de l'évaluation. Elle s'articule autour de quatre axes : améliorer la demande en évaluation ; assurer la qualité de l'évaluation par la définition et la mise en œuvre de principes, de standards et de normes ; créer et renforcer les capacités des structures en charge de l'évaluation ; améliorer l'offre d'évaluation.

Par rapport aux questions de genre, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale genre, il existe le cadre de concertation genre et enfance et le programme conjoint genre qui regroupent des représentants des ministères sectoriels, des structures de la société civile, et des partenaires au développement. ■

NOTES

1. Les informations de nature quantitative qui apparaissent dans ce chapitre proviennent des données fournies par le Coordinateur national désigné pour l'Enquête 2011 en date du 31 juillet 2011. Celles-ci ont été validées à travers un processus impliquant différentes parties prenantes au niveau du pays. Cependant, pour l'indicateur 10a, il s'est avéré qu'un certain nombre d'agences du système des Nations Unies a notifié un ensemble de missions sans tenir compte des critères proposés par le guide de l'Enquête 2011. Par conséquent, le nombre total de missions pour les Nations Unies a été revu suite au 31 juillet 2011 comme suit : 23 missions coordonnées (au lieu de 18) pour un total de 36 missions (au lieu de 770 missions). Ceci ramènerait le score du Niger à 29 % de missions coordonnées (contre 3 %).

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

RÉFÉRENCES

OCDE (2011a) Statistiques du CAD <http://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr>

OCDE(2011b), Country aid fragmentation tables. Pilot analysis of aid fragmentation at the partner country level drawing on evidence sourced from the OECD-DAC Creditor Reporting System. WP-EFF Task Team on Division of Labour and Complementarity, OECD, Paris.

OCDE (à paraître), OECD Report on Division of Labour: Addressing Cross-country Fragmentation of Aid www.oecd.org/document/46/0,3746,en_2649_33721_46022446_1_1_1_1,00.html.

The World Bank Group, (2011) World Development Indicators. Disponible à <http://data.worldbank.org/indicator>, consulté le 23 mai 2011.

