

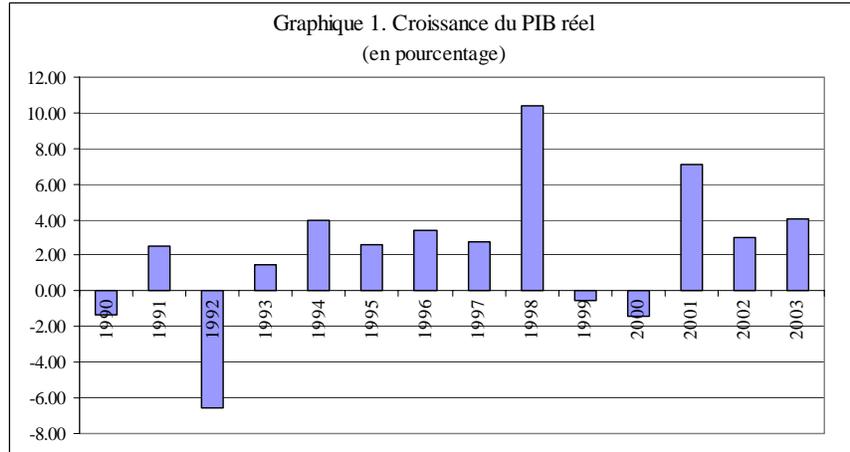
ASSISTANCE TECHNIQUE FOURNIE AU NIGER, 1999–2003¹

I. CONTEXTE GÉNÉRAL

A. Généralités

1. Le Niger, dont le PIB par habitant est d'environ 230 dollars EU, est un pays enclavé qui souffre de la faiblesse de son capital humain, de son passé de troubles civils, de l'étroitesse de sa base économique et de conditions naturelles défavorables. En 2003, le Niger était classé 174^e sur 175 pays à l'indice de développement humain du PNUD. Au cours de la première moitié des années 1980, l'économie a été gravement affaiblie par la chute du marché mondial de l'uranium—l'uranium représente plus de 60 % du total des exportations du Niger—et par une grave sécheresse, dont les effets ont été exacerbés par une mauvaise gestion économique. La dévaluation du franc CFA en 1994 a contribué à la reprise de l'économie et a marqué le début d'une période de croissance stable.

Celle-ci n'a été perturbée que par les suites immédiates du coup d'État militaire d'avril 1999, qui avait entraîné les donateurs bilatéraux et multilatéraux à suspendre leur assistance extérieure (graphique 1).



2. Plus récemment, les résultats macroéconomiques obtenus dans le cadre des programmes appuyés par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) du FMI ont été satisfaisants selon les services du FMI, ce qui est dû en grande partie aux robustes résultats du secteur agricole. L'inflation demeure basse, principalement du fait

¹ Une mission d'évaluation du BIE a séjourné à Niamey, Niger, du 10 au 17 mai 2004 pour s'entretenir avec d'anciens et actuels responsables publics nigériens, des donateurs bilatéraux et d'autres fournisseurs d'assistance technique. Elle a également rencontré des responsables d'AFRITAC-Ouest et de l'Observatoire économique et statistique pour l'Afrique subsaharienne (AFRISTAT) à Bamako, Mali les 18 et 19 mai 2004. La mission du BIE a également puisé dans les rapports des missions du FMI, des entretiens et des mémorandums internes, des documents officiels nigériens et des rapports établis par d'autres organisations actives au Niger.

de la stabilité de la politique monétaire et du taux de change.² Le déficit budgétaire global (dons d'aide budgétaire officielle exclus) a régulièrement diminué au cours de la période et s'est établi à 7,5 % du PIB en 2003.

B. Programme de Réformes Structurelles et Résultats Obtenus dans le Cadre du Programme Appuyé par le FMI.

3. Le Niger a adhéré au FMI en 1963 mais ce n'est qu'en 1994 qu'un Accord de confirmation de 12 mois a été approuvé pour compenser le déficit des recettes d'exportation. Les résultats obtenus dans le cadre de cet accord ont été médiocres et en conséquence une seule tranche a été décaissée. Un programme de trois ans dans le cadre de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) a été approuvé en juin 1996.³ Le programme visait à améliorer la mobilisation des recettes et à encourager le développement du secteur privé par la réforme de la fonction publique et des institutions ainsi que par la privatisation. Selon les services du FMI, la mise en œuvre de ces réformes structurelles a enregistré des progrès significatifs dans le cadre de ce programme malgré les tensions politiques et sociales persistantes, notamment la résistance des syndicats à la fois au programme de privatisations et à la réforme de la fonction publique.

4. Le programme le plus récent appuyé par la FRPC au Niger a été approuvé en décembre 2000 et s'est achevé en juin 2004. Les principaux éléments en étaient le renforcement de l'administration des impôts et des douanes, l'amélioration de la gestion du budget, et la poursuite de la réforme de la fonction publique et de la privatisation, en coordination avec la Banque mondiale. Selon les services du FMI le programme a été appliqué de manière satisfaisante, et le suivi des dépenses, la mise en œuvre du programme de réduction de la pauvreté et la réforme des institutions ont enregistré des progrès significatifs. Cependant, les résultats des recettes sont demeurés médiocres et la mise en œuvre du programme de réformes structurelles a connu des retards, en particulier dans le domaine des privatisations.

5. Le Niger a été déclaré admissible à une assistance au titre de l'initiative PPTE en novembre 2000 et a atteint le point de décision un mois plus tard. En avril 2004, le Niger a atteint le point d'achèvement au titre de l'initiative PPTE, ce qui a abouti en mai 2004 à un accord avec les créanciers du Club de Paris pour annuler la totalité de la dette bilatérale.

² Le Niger est membre de la zone du franc CFA et ses politiques monétaires sont de ce fait conduites par la banque centrale régionale, la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). Il utilise la monnaie commune, le franc CFA, lequel est rattaché à l'euro.

³ Ce programme avait été négocié fin 1995 mais avait été mis en suspens en raison du coup d'État militaire de janvier 1996. Les entretiens entre les services du FMI et les autorités ont repris au mois de mai suivant. Cependant le programme a expiré en août 1999, là encore sans que l'ensemble des décaissements aient été effectués.

C. Principaux Donateurs

6. Les principaux donateurs multilatéraux du Niger sont, par ordre d'importance, la Banque mondiale, l'Union européenne, le FMI et la Banque africaine de développement (BAfD). Les donateurs bilatéraux, dont la France est le principal, comptent pour environ 40 % de l'APD brute. L'aide extérieure était principalement destinée à l'appui budgétaire et au financement de projets sectoriels (éducation, santé et autres secteurs sociaux). La forte dépendance du Niger envers l'assistance des donateurs constitue un risque majeur pour la mise en œuvre de son programme de réformes. La suspension de l'appui des donateurs après les coups d'état militaires de 1996 et de 1999 a coïncidé avec des insuffisances dans l'application des politiques macroéconomiques et structurelles et une grave détérioration de la situation des finances publiques.

II. ASSISTANCE TECHNIQUE DU FMI AU NIGER, EXERCICES 1999–2003

A. Besoins d'Assistance Technique

7. Depuis 1998, les services du FMI ont constamment souligné l'incidence des faiblesses des institutions et des capacités sur les perspectives macroéconomiques et la réduction de la pauvreté au Niger. Il s'agit notamment de la médiocrité des données économiques (en particulier dans le domaine des statistiques des comptes nationaux, de la balance des paiements et de la dette extérieure) et la nécessité de renforcer l'administration des impôts et la gestion de la dépense publique. Les autres faiblesses portaient sur la gestion de la dette extérieure, la réforme du secteur financier et l'analyse et le suivi de la pauvreté.

8. En dépit du grand nombre de domaines où les missions avaient détecté des insuffisances, les activités d'assistance technique du FMI ne concernaient que la fiscalité et l'administration des impôts, l'administration des douanes, le budget et la gestion de la dépense publique (GDP) et, dans une mesure limitée, les statistiques (graphique 2 et tableau 1).⁴ En outre, le Niger a bénéficié de l'assistance technique du FMI fournie sur une base régionale à l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et à la BCEAO. La prépondérance de l'assistance technique en gestion du budget et de la dépense publique (55 % de l'assistance technique totale) et en administration de l'impôt (39 %) résultait de la décision de détacher deux conseillers résidents à plein temps à Niamey (quoique le conseiller en recettes fiscales avait pour mission de consacrer le tiers de son temps à fournir une assistance technique aux autres pays de la région).⁵

⁴ L'annexe 1 examine la conformité de l'assistance technique reçue du FMI par le Niger avec les « filtres » décrits dans la déclaration de politique générale du FMI en matière d'assistance technique (juillet 2001).

⁵ Le mandat du conseiller en recettes fiscales lui imposait de consacrer une part considérable de son temps—jusqu'à un tiers—à assurer une assistance technique à d'autres pays de la région. Étant donné la manière dont l'allocation des ressources d'assistance technique est

(continued)

Graphique 2. Assistance technique du FMI au Niger, 1999–2003
(en pourcentage)

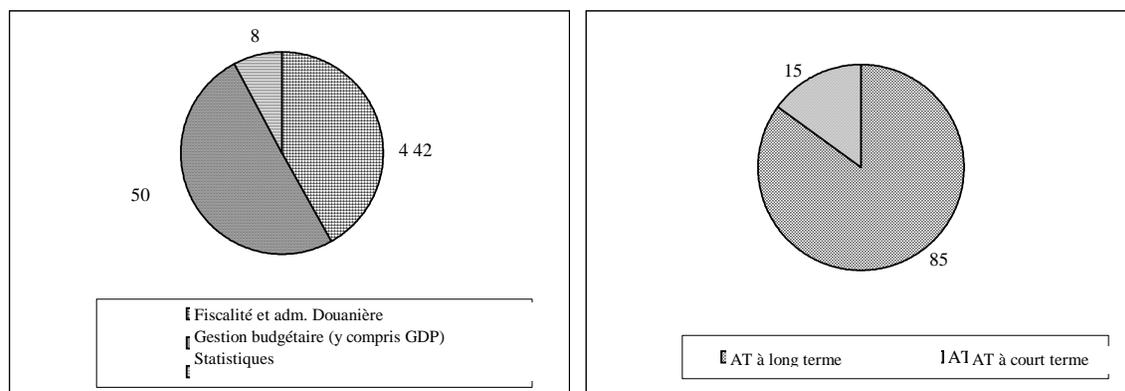


Tableau 1. Composition de l'Assistance Technique, Exercices 1998–2004
(personnes-jours)

Domaine couvert	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Recettes : impôts et douanes	0	60	15	22	200	243	63
Budget et gestion de la dépense publique	0	80	24	19	269	258	44
Statistiques	0	0	0	0	0	100	0
Total	0	140	39	41	469	601	107

Source : TIMS.

9. L'AT en statistiques représentait le reste de l'assistance technique du FMI (environ 8 %) et correspond aux travaux d'une unique mission d'assistance technique en statistiques multisectorielles au début de 2003 et aux brèves visites périodiques d'un expert régional chargé d'appuyer le projet de norme générale de diffusion des données (NGDD) du FMI dans la région.⁶

10. L'augmentation spectaculaire de l'assistance technique pendant les exercices 2002 et 2003 s'explique par la décision prise par le FMI de détacher simultanément deux experts résidents au Niger (tableau 2). De même, le départ de ces experts au cours de l'exercice 2003

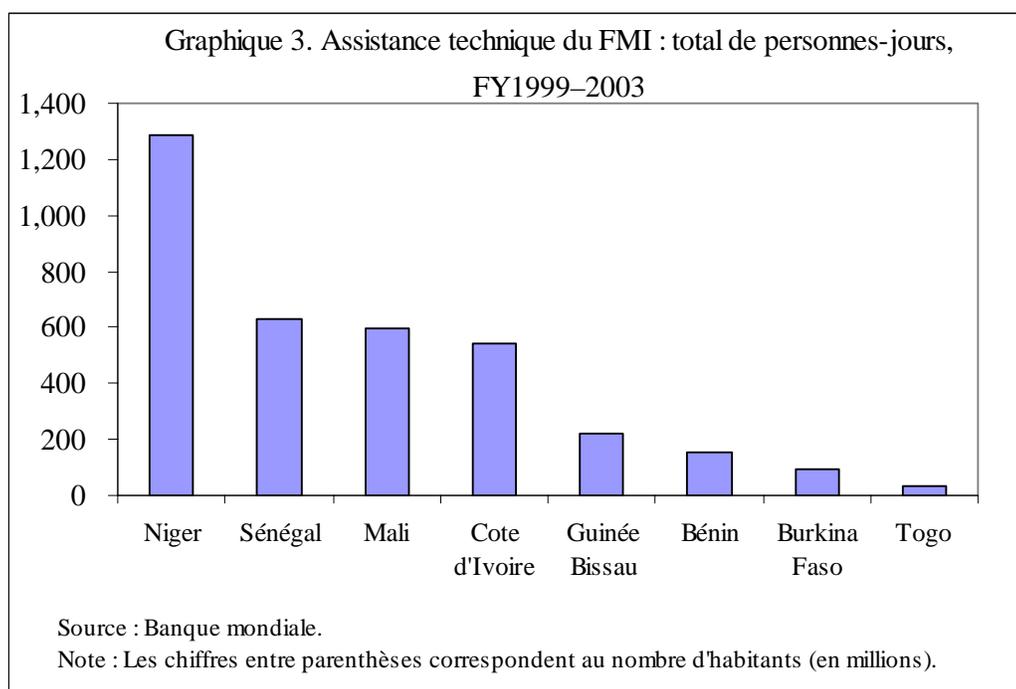
comptabilisée au FMI, ce temps apparaît comme faisant partie de l'allocation du Niger, ce qui exagère quelque peu l'assistance technique reçue par le Niger.

⁶ Le FMI a posté un conseiller résident au Burkina Faso pour assister quatre pays de l'UEMOA—dont le Niger—à exécuter les plans d'amélioration de leurs statistiques de finances publiques dans le cadre de leur participation à la NGDD du FMI.

coïncide avec une chute brutale de l'assistance technique du FMI. Afin de placer ceci en perspective, l'assistance technique du FMI au bénéfice des autres pays de l'UEMOA a diminué au cours de la période considérée tandis que celle consacrée au Niger a augmenté. De ce fait le Niger a reçu beaucoup plus d'assistance technique en moyenne que les autres pays de l'UEMOA, y compris ceux dont le nombre d'habitants est comparable ou supérieur (graphique 3).

Tableau 2. Assistance technique au Niger (exercices 1999 à 2003)

Description	Période de fourniture
Conseillers résidents	
Conseiller en gestion de la dépense publique	avril 2001–mai 2003
Conseiller en administration de l'impôt	juin 2001–mai 2003
Missions de courte durée	
Gestion du budget	février–mars 2000
Administration de l'impôt et des douanes	janvier–février 2001
Mission d'installation et de suivi de gestion de la dépense publique	avril 2001
Mission PPTE de la Banque mondiale	septembre 2001
Visite d'inspection du budget et du Trésor et examen des données budgétaires	mai 2002
NGDD : Conseiller résident de longue durée en SFP	mai, juillet, septembre 2002
Statistiques multisectorielles	janvier–février 2003
Mission d'identification AFRITAC-Ouest	août 2003
Administration des douanes et fiscalité	septembre–octobre 2003



B. Assistance Technique et Conditionnalité

11. Nous examinons dans cette section la conditionnalité structurelle des programmes appuyés par le FMI et l'initiative PPTE afin d'évaluer les rapports entre la conditionnalité et l'assistance technique fournie par le FMI.

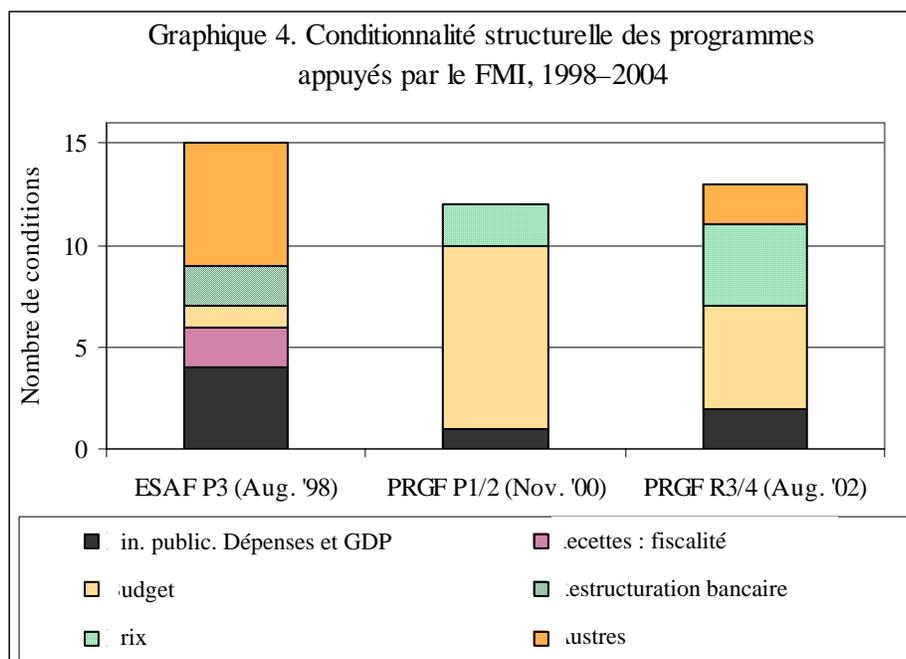
i) Conditionnalité structurelle dans le cadre de l'accord appuyé par la FRPC

12. La conditionnalité structurelle des programmes appuyés par le FMI entre la dernière année du programme appuyé par la FASR (1998) et 2002 (jusqu'à la quatrième revue du programme appuyé par la FRPC) portait sur la réforme des entreprises publiques, la réforme du budget et de la gestion de la dépense publique, la gestion de la dette extérieure, et à un moindre degré sur la réforme de la fonction publique (graphique 4). Plus de la moitié des conditions concernaient les domaines de la gestion de la dépense publique et du budget, conformément à la relative importance que reçoit ce domaine dans la fourniture d'assistance technique. En revanche, si une partie considérable de l'assistance technique fournie portait sur les questions fiscales, aucune conditionnalité structurelle n'a été appliquée dans ce domaine pendant le programme appuyé par la FRPC. Inversement, bien que le programme contienne plusieurs conditions relatives à la gestion de la dette extérieure, le FMI n'a fourni aucune assistance technique à cet effet.⁷

13. En ce qui concerne la gestion de la dépense publique, un expert résident a été détaché au Niger d'avril 2001 à mai 2003, soit pendant la plus grande partie de la période couverte par le programme (2000–03).⁸ La définition de la mission de cet expert portait sur un certain nombre de tâches similaires en substance à des conditions structurelles spécifiques, notamment participer à la préparation et à l'exécution du budget, informatiser le processus des dépenses budgétaires et introduire un nouveau plan comptable public.

⁷ Le Niger a reçu une assistance technique en gestion de la dette de Debt Relief International et de Pôle-Dette, quoique les responsables aient indiqué qu'ils avaient approché le FMI au sujet d'une assistance technique supplémentaire dans ce domaine.

⁸ Le contrat de l'expert résident a expiré quelques mois après le début de la dernière année du programme appuyé par la FRPC.



14. Il semble en somme qu'il y ait eu un lien, quoique ténu, entre la composition de l'assistance technique et la conditionnalité du programme appuyé par la FRPC.

ii) *Conditionnalité structurelle dans le cadre de l'initiative PPTE*

15. La conditionnalité au point d'achèvement de l'initiative PPTE renforcée comportait les mesures suivantes portant sur la gouvernance.⁹

- budgétisation complète des programmes de réduction de la pauvreté financés par l'assistance de l'initiative PPTE;
- publication des rapports d'exécution du budget de ces programmes; et
- soumission des lois de finances rectificatives à l'Assemblée nationale et des comptes du Trésor correspondants à la Cour des comptes pour les exercices 1998, 1999 et 2000.

⁹ Le Niger a atteint le point de décision et le point d'achèvement au titre de l'initiative PPTE renforcée en décembre 2000 et en juin 2004, respectivement.

16. Ces conditions ayant été fixées au point de décision, le FMI a fourni un conseiller résident à plein temps en gestion de la dépense publique, qui a été chargé d'améliorer la qualité du suivi et de la mise en œuvre du budget. Une attention particulière a été portée au renforcement de la capacité de suivi des dépenses de réduction de la pauvreté. Bien qu'il ne soit pas possible d'attribuer la décision de fournir un conseiller résident à l'influence d'un facteur unique, l'entrée du Niger dans l'initiative PPTE renforcée figurait certainement en bonne place dans les motifs du FMI pour fournir un conseiller résident en gestion de la dépense publique à partir d'avril 2001. Même en l'absence de la décision concomitante de mettre en place un expert résident en recettes fiscales, cela seul aurait causé une augmentation significative de l'assistance technique du FMI pendant l'exercice 2002 et donne à penser que l'initiative PPTE représentait une motivation majeure des décisions d'allocation des ressources d'assistance technique pour le Niger.¹⁰

C. Rapports Entre le DSRP et l'Assistance Technique du FMI

17. Nous examinons dans cette section dans quelle mesure le DSRP du Niger a fourni un cadre pour le renforcement des capacités ainsi que l'influence que celui-ci a exercée sur la fourniture d'assistance technique par le FMI.¹¹ Le DSRP-I et le DSRP du Niger ont été finalisés en octobre 2000 et en janvier 2002, respectivement. Le DSRP-I comme le DSRP reposent sur un certain nombre de «piliers», dont l'un est «la promotion de la bonne gouvernance, le renforcement des capacités humaines et institutionnelles et la décentralisation». Dans ce cadre, le DSRP identifie une large gamme de besoins de renforcement des capacités dans des domaines qui sont de la compétence du FMI : administration de l'impôt, mobilisation des recettes, préparation et gestion du budget, renforcement des capacités institutionnelles, gouvernance et décentralisation, statistiques et suivi et évaluation. Le rapport d'étape sur la mise en œuvre du DSRP daté de novembre 2003 ajoutait à cette liste la gestion de la dette et l'identification des sources potentielles de croissance.

¹⁰ En tant que PPTE, le Niger était également soumis à un plan d'évaluation et d'action, (PEA) élaboré conjointement par les services de la Banque mondiale et du FMI en septembre 2001. La préparation de PEA pour tous les PPTE était motivée par le désir de faire en sorte que tous les pays recevant un allègement de dette au titre de l'initiative PPTE mettent en place des systèmes de gestion de la dépense publique capables de suivre l'emploi des ressources libérées par l'allègement du service de la dette pour la réduction de la pauvreté. L'évaluation a identifié un certain nombre de faiblesses dans la gestion du budget et a proposé un plan d'action de 2001 à 2004 pour mettre à niveau la capacité du système de gestion de la dépense publique pour le suivi des dépenses de réduction de la pauvreté.

¹¹ Le DSRP appelle les partenaires de développement à aider les autorités à mobiliser l'assistance technique des IFI pour répondre aux besoins de renforcement des capacités.

18. La composition de l'assistance technique du FMI était conforme à ces besoins, bien qu'elle ait été lourdement axée sur l'administration de l'impôt, la mobilisation des recettes et la préparation et la gestion du budget. Il n'apparaît pas clairement dans quelle mesure la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) du Niger a pu influencer sur la composition de l'assistance technique du FMI, étant donné l'étendue des besoins de renforcement des capacités identifiés par les autorités. Il paraît plus probable que les besoins découlant de la conditionnalité des programmes appuyés par la FRPC et l'initiative PPTE, qui sont apparus à peu près au même moment, ont été les facteurs déterminants.

19. De nombreux fonctionnaires et représentants des donateurs avec lesquels nous nous sommes entretenus ont confirmé la notion que le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) n'avait joué qu'un rôle marginal dans l'orientation de l'assistance technique du FMI. De nombreux fonctionnaires nigériens ont aussi fait remarquer que le retrait des conseillers en gestion de la dépense publique et en recettes fiscales (qui travaillaient dans les domaines prioritaires du DSRP) s'est produit un peu plus d'un an après l'adoption du DSRP. En revanche le représentant du Niger au comité d'orientation d'AFRITAC-Ouest a basé sur le DSRP—ainsi que sur les diagnostics propres du FMI—la description qu'il a donnée des besoins de renforcement des capacités du Niger à la mission exploratoire d'AFRITAC-Ouest en juillet 2003. Cela dit, il n'apparaît pas clairement qu'AFRITAC-Ouest ait adopté à la suite de cette mission une stratégie claire et complète d'appui aux besoins de renforcement des capacités du Niger (comme on le verra plus loin).

D. Évaluation Ex post des Résultats Obtenus Dans le Cadre des Programmes Appuyés par le FMI

20. L'évaluation *ex-post* des résultats obtenus dans le cadre des programmes appuyés par le FMI récemment effectuée par le FMI reconnaissait que le programme de réformes du Niger «continuera de faire peser un lourd fardeau sur les ressources administratives du Niger, et exigera de ce fait une vaste assistance technique» et appelait les autorités à introduire—et les institutions de Bretton Woods et autres donateurs à appuyer—«un programme bien ciblé pour renforcer les capacités dans de nombreux domaines de l'administration publique, en particulier pour le suivi et le recouvrement des recettes, la gestion des dépenses, la collecte et la gestion de données macroéconomiques pour une mise en œuvre efficace de la politique économique.»¹² Pour sa part, l'évaluation indique que l'assistance technique du FMI sera principalement axée sur les administrations de recettes, notamment l'assistance technique visant à renforcer l'administration de l'impôt et des douanes—soit directement, soit par l'intermédiaire d'AFRITAC-Ouest—et à améliorer les statistiques de comptabilité nationale. Bien que des efforts aient été faits dans cette direction, aucune stratégie ou engagement à moyen terme n'ont été formulés ou communiqués aux autorités.

¹² FMI 2004, page 13

III. DOMAINES COUVERTS PAR L'ASSISTANCE TECHNIQUE DU FMI

A. Mobilisation des Recettes

21. L'économie du Niger présente certains traits qui rendent particulièrement difficile la perception des recettes fiscales, entre autres la prépondérance du secteur informel et des activités agricoles. La faiblesse des capacités techniques et administratives contribue en outre aux difficultés de la perception des recettes. Il en résulte qu'avec un ratio recettes/PIB inférieur à 10 %, le Niger se situe loin derrière les autres pays de l'UEMOA sur le plan des rentrées fiscales.¹³ Étant donné l'importance de la mobilisation des ressources pour appuyer la réduction de la pauvreté et l'investissement, les politiques recommandées par le FMI mettent en relief de façon persistante la nécessité de renforcer l'administration de l'impôt, près de la moitié de l'assistance technique du FMI au Niger entre 1999 et 2003 ayant été allouée aux efforts d'amélioration des recettes.

i) Missions d'assistance technique—administration de l'impôt et des douanes et fiscalité

22. De l'exercice 1999 à l'exercice 2003, les services et les experts du FMI ont mené trois missions de courte durée en administration de l'impôt et des douanes et en politique fiscale. La première a eu lieu à la fin de l'été 1999. Elle visait à déterminer dans quelle mesure les recommandations faites par les missions du FMI de décembre 1997 et d'octobre 1998 étaient encore d'actualité après l'interruption du programme appuyé par le FMI et la suspension de l'assistance des donateurs à la suite du coup d'État survenu début 1999. Sur la base de cette évaluation, les services du FMI devaient établir un plan d'action pour le renforcement de l'administration de l'impôt et identifier des mesures pour réduire l'étendue des exonérations d'impôts.

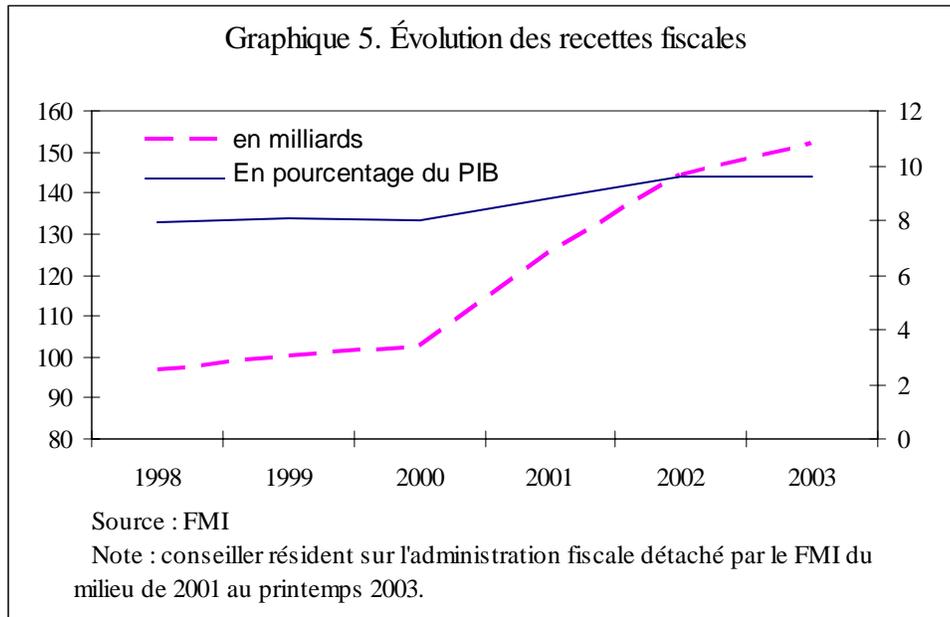
23. Une deuxième mission a eu lieu vers la fin de janvier 2001 pour évaluer la mise en œuvre des réformes fiscales et pour développer un plan d'action pour renforcer davantage l'administration de l'impôt et des douanes. La mission a constaté que la mise en œuvre des recommandations faites par les missions précédentes d'assistance technique du FMI dans le domaine du civisme fiscal et de la perception de l'impôt avait peu progressé depuis 1999. Elle avait également identifié plusieurs faiblesses dans l'administration des douanes en dépit des progrès effectués dans ce domaine, notamment l'absence d'un système effectif d'examen des déclarations en douane et l'insuffisance des profils de fraude pour les fonctions de contrôle. Les opinions divergent parmi les personnes avec lesquelles nous sommes entretenus quant aux raisons de cette lenteur des progrès. Certains donateurs l'attribuent à l'absence de volonté politique et à la rotation rapide des personnels, tandis que des responsables nigériens mettent en cause la faible capacité de mise en œuvre du pays.

¹³ Les recettes fiscales du Niger représentaient 9,5 % du PIB en moyenne de 2001 à 2003, niveau très inférieur au seuil de 17 % fixé par le pacte régional de convergence, stabilité, croissance et solidarité de l'UEMOA.

24. En mars 2001, les autorités nigériennes ont sollicité l'envoi d'un expert résident en administration de l'impôt pour aider à la mise en œuvre du plan d'action défini par la mission d'octobre 1999. Elles désiraient en particulier que l'expert aide la direction des impôts à améliorer le rendement des impôts et l'imposition des PME et à renforcer le suivi des contribuables, les contrôles fiscaux et le recouvrement de l'impôt ainsi que la gestion des exonérations. Le mandat de l'expert portait exclusivement sur l'administration de l'impôt et ne couvrait pas l'administration des douanes, ce que déplorent les hauts fonctionnaires du ministère des finances et de la direction des douanes car il existait selon eux des besoins considérables de renforcement des capacités dans ce domaine. Le détachement du conseiller en administration fiscale était initialement prévu pour un an à partir de juin 2001, mais il a été renouvelé plusieurs fois jusqu'à mai 2003, date à laquelle l'expert est parti pour intégrer AFRITAC-Ouest en qualité de conseiller en administration fiscale.

25. Les faits constatés suggèrent que le conseiller résident en administration fiscale a exercé une influence favorable, qui a conduit les autorités à demander à plusieurs reprises la prolongation de son contrat. La correspondance interne du FMI montre que les demandes de prolongation ont été approuvées au motif que la mise en œuvre des recommandations avait bien progressé pendant la présence en poste du conseiller. Les fonctionnaires appréciaient particulièrement la contribution du conseiller au renforcement des capacités par sa détermination à former ses homologues. Un haut fonctionnaire au moins attribue directement l'augmentation de la contribution fiscale des grandes entreprises aux résultats du travail de l'expert. Ils attribuent aussi une grande part de son succès à sa grande disponibilité et à ce qu'ils étaient eux mêmes convaincus de la sincérité de sa détermination à aider le gouvernement.

26. Bien qu'il soit toujours difficile d'en déterminer les causes avec certitude, les recettes fiscales ont enregistré une augmentation significative pendant la durée du contrat du conseiller. Selon les estimations des services du FMI, les recettes fiscales auraient augmenté de 48 % en valeur nominale et de 1,6 point de PIB entre 2000 et 2003 (graphique 5), l'augmentation des sommes perçues par la direction des impôts—cible des efforts de l'expert résident—entrant pour 0,5 point dans ce total. Plus récemment, et à la suite du départ de l'expert en recettes fiscales, l'amélioration des résultats de recettes du Niger a perdu un peu de son élan. Ceci est probablement l'effet de nombreux facteurs. Des facteurs exogènes, conjoncturels et peut-être politiques ont certainement contribué à ce ralentissement. Selon les autorités, de graves faiblesses persistent dans les capacités administratives, notamment des difficultés dans la réforme de l'ensemble de la fonction publique, qu'un supplément d'assistance technique et de formation pourrait réduire. Cependant les principaux collègues de l'expert en recettes fiscales, auxquels l'effort de transfert de connaissances était en grande partie destiné, ont été remplacés peu après son départ.



27. La contribution de cet expert peut se mesurer à la déception exprimée par les autorités nigériennes à la suite de son départ pour AFRITAC-Ouest. Le fait que l'expert n'ait pas été remplacé a encore accru cette déception, car, de l'avis de nombreux fonctionnaires, de collaborateurs du FMI et de représentants des donateurs, son programme de travail demeure inachevé, notamment la formation de contrôleurs des impôts après l'informatisation de la direction des impôts et eu égard à la nécessité de mieux intégrer le secteur informel dans le réseau fiscal. En revanche, l'expert lui-même ne considérait pas que le travail restant à faire justifiait nécessairement une nouvelle extension de son détachement.

28. Une troisième mission a été entreprise fin septembre 2003, qui visait à assister les autorités à définir une stratégie pour élargir la base d'imposition, évaluer la mise en œuvre du tarif extérieur commun de l'UEMOA, faire le point des exonérations de droits de douane et d'impôts et proposer des réductions de leur champ d'application. En accord avec les constatations faites antérieurement, la mission a conclu que l'amélioration des recettes fiscales exigeait, en particulier, i) l'engagement ferme des autorités de promouvoir la transparence et la bonne gouvernance, et ii) l'expansion de la base d'imposition, pour laquelle ils recommandaient d'imposer des droits d'accise sur les biens de consommation (comme les sodas et le thé) et d'étendre la TVA aux produits pétroliers. En ce qui concerne la politique fiscale et l'administration de l'impôt, les autorités, citant la nature politiquement sensible de certaines recommandations du Département des finances publiques (FAD), ont décidé de substituer d'autres mesures d'amélioration des recettes à celles recommandées par la mission. Ces mesures consistaient principalement un ajustement des royalties et des dividendes provenant de l'exploitation des réserves d'or.

29. En ce qui concerne l'administration des douanes, d'une part, les fonctionnaires de la direction des douanes étaient en désaccord avec le diagnostic et les recommandations de la mission. Ils soutenaient que la mission n'avait pas tenu compte des contraintes sur le terrain

(par exemple l'absence de reçus écrits dans de nombreuses transactions déclarées en douane et l'impossibilité de recourir aux enregistrements bancaires pour ces transactions, dont la plupart s'effectuent en espèces). Ils ont regretté que la mission ne leur ait pas donné l'occasion d'exprimer leurs préoccupations par des consultations plus approfondies avant de formuler ses recommandations. En revanche, les membres de la mission soutenaient que de hauts fonctionnaires des douanes ont bien participé au travail diagnostique, mais que l'effectivité de l'assistance technique a souffert de la situation politique, notamment du limogeage du ministre chargé des douanes, de l'imminence des élections, et de l'absence de volonté politique pour mettre en œuvre les recommandations de la mission.

B. Gestion de la Dépense Publique (GDP)

30. Le Niger présente des insuffisances majeures dans le domaine de la préparation et de l'exécution du budget. Elles découlent de la mauvaise qualité des données, de la pénurie et de la rotation rapide de personnel qualifié au ministère des finances, et, selon les missions du FMI, de la réticence de certains fonctionnaires à changer la manière dont le budget est élaboré et exécuté.

31. Quatre missions de courte durée de gestion de la dépense publique se sont rendues au Niger entre l'exercice 1999 et l'exercice 2003.¹⁴ La première a eu lieu en 1999 après le rétablissement du gouvernement démocratique. Elle a évalué si les recommandations formulées par la mission d'assistance technique de 1998 concernant l'exécution du budget et les processus de contrôle connexes, et le système de comptabilité publique, étaient encore valides. La mission était aussi chargée : i) de concevoir un cadre de comptabilité publique, ii) d'assister les autorités à développer la planification financière, et iii) de proposer des mesures pour améliorer l'exécution du budget et rectifier la situation des arriérés. La mission a conclu que des améliorations considérables avaient été réalisées, notamment en ce qui concerne les comptes de l'année précédente. Cependant la préparation et le système de classification du budget nécessitaient des améliorations. Le rapport de la mission ne faisait pas mention des autres domaines cités dans les mandats des missions, par exemple la nécessité d'améliorer la situation des arriérés et de définir les priorités pour la mise en œuvre des recommandations de la mission de 1998.

32. Au printemps 2000, une mission a été envoyée pour examiner le processus d'exécution du budget, notamment le rapprochement des données pour 1999, et pour aider à établir un système de gestion de la trésorerie au Trésor. Les autorités ont inclus dans la lettre de demande d'assistance technique adressée au FMI une liste des tâches proposées pour la mission, et celle-ci formait la base du mandat de la mission. Cependant toutes les tâches

¹⁴ Les missions de gestion de la dépense publique conduites par la Banque mondiale auxquelles les services du FMI ont contribué ne sont pas prises en considération ici. Deux missions de ce type ont été menées dans le cadre de l'initiative PPTE ou de programmes appuyés par la Banque mondiale—l'une en 2001 et l'autre en 2004.

énumérées n'ont pas été accomplies, en particulier celles concernant le rapprochement des données pour 1999.¹⁵

33. La mission d'avril 2001, assurant le suivi des recommandations de la mission précédente, a observé que les autorités n'avaient pas mis en œuvre les recommandations visant à améliorer la comptabilité publique. La mission a recommandé que les autorités améliorent la classification du budget conformément aux directives de l'UEMOA. Elle a aussi appelé les autorités à introduire un processus plus complet d'exécution du budget. Cependant ces recommandations n'ont pas été mises en œuvre et ont été par la suite incluses dans la conditionnalité du FMI pour la seconde année du programme appuyé par la FRPC (à savoir : préparation d'une nomenclature budgétaire claire et transparente conforme aux directives de l'UEMOA et informatisation complète du processus de la dépense budgétaire, du stade de l'engagement à celui du paiement).

34. Certains fonctionnaires du ministère des finances avec lesquels le BIE s'est entretenu ont déploré la brièveté de ces missions qui, à leur avis, ne leur offraient pas la possibilité de débattre si telle ou telle démarche était bien fondée ou praticable avant que les recommandations ne soient formulées. Ils suggèrent que les résultats auraient été meilleurs si la mission avait séjourné plus longtemps dans le pays pour examiner les diverses démarches possibles avec les autorités.

35. À la demande des autorités nigériennes, et afin de mieux assurer le suivi de la mise en œuvre du programme appuyé par la FRPC, le FMI a détaché pour une durée d'un an à partir d'avril 2001¹⁶ un expert résident en gestion de la dépense publique, dont les fonctions ont par la suite été prolongées jusqu'en mai 2003. Le programme de travail de l'expert avait été défini au cours d'une mission «d'installation» du siège du FMI. Il prévoyait des travaux sur la préparation et l'exécution du budget, l'amélioration et la réorganisation du système de trésorerie, et la conception d'un système de comptabilité et d'un plan comptable pour les finances publiques. En mai 2002, une mission d'inspection de FAD est venue évaluer le travail de la conseillère en finances publiques et l'opportunité de prolonger son contrat.¹⁷ La

¹⁵ Une mission PPTE commune Banque mondiale-FMI organisée au Niger en septembre 2001 avait constaté que la clôture des comptes budgétaires pour 1999 avait été entravée par l'absence de rapprochement systématique des comptes financiers du Niger à la banque centrale (BCEAO). Ce point avait été inclus à titre de mesure préalable pour la première année du programme appuyé par la FRPC en 2001.

¹⁶ Le gouvernement français finançait un poste de conseiller résident au Trésor à peu près au même moment. La correspondance du FMI ne fait aucune mention de ce conseiller, ni de la manière dont les efforts du conseiller résident devaient être coordonnés avec ceux du conseiller français.

¹⁷ Des contraintes d'effectifs n'ont pas permis d'organiser la mission d'inspection avant l'expiration du contrat initial de la conseillère.

mission a conclu que beaucoup avait été accompli dans les domaines de la préparation du budget et du système de trésorerie. À la lumière des conclusions de la mission d'inspection, le contrat de la conseillère en finances publiques a été prolongé et son mandat révisé pour se concentrer sur la conception de nouvelles méthodes de présentation et d'exécution du budget et de comptabilité de finances publiques.

36. L'évaluation la plus systématique des progrès du renforcement de la gestion de la dépense publique a été réalisée dans le cadre du plan d'évaluation et d'action (PEA) qui a été conduit en commun par la Banque mondiale et le FMI en septembre 2001 pour évaluer la qualité de la gestion de la dépense publique dans les pays bénéficiant de l'initiative PPTE. L'évaluation a constaté que le Niger n'avait satisfait qu'à 3 des 15 repères fixés dans le cadre du plan d'évaluation et d'action—deux portant sur la formulation du budget et un sur l'exécution du budget. Une mission PEA ultérieure en juillet 2004—un peu plus d'un an après le départ du conseiller en gestion de la dépense publique—a constaté une amélioration significative. Le Niger satisfaisait à présent à 5 des critères—dont le nombre avait été porté à 16—et des progrès considérables avaient été enregistrés dans d'autres domaines (par exemple le nombre de notes de «résultats moyens» était passé de 4 à 7 et le nombre de notes de «résultats insuffisants» était tombé de 7 à 3).

37. Au cours d'entretiens avec la mission du BIE, la quasi totalité des fonctionnaires du ministère des finances et des représentants des donateurs ont exprimé une opinion flatteuse à propos de la conseillère résidente en finances publiques. À leur avis, l'effectivité de son travail découlait de sa disponibilité, de son expérience, de son approche pratique des tâches de formation et de ses bons rapports avec ses collègues. Selon la mission du FMI, son succès était lié à son style, celui d'un «chef d'équipe» qui mettait l'accent sur la formation et l'enseignement, plutôt que d'un «chef de projet» répartissant les tâches. Elle communiquait régulièrement des rapports détaillés et complets au siège du FMI pour tenir les services au courant des progrès sur le terrain. En ce qui concerne la contribution des «arrières» (c'est à dire les commentaires du siège du FMI sur le travail en cours) à l'effectivité du travail de la conseillère, les avis étaient partagés. La conseillère trouvait qu'elle laissait à désirer et aurait dû être plus systématique tandis que les services du siège considéraient que leur contribution avait été adéquate. Dans ce contexte, la plupart de nos interlocuteurs au Niger se sont déclarés déçus du départ de la conseillère en finances publiques ainsi que du fait que le FMI n'ait pas mis en place une stratégie à moyen terme claire de fourniture d'assistance technique à l'appui du programme de travail inachevé en gestion de la dépense publique.

C. Évaluation Globale—Recettes et Gestion de la Dépense Publique

38. Les faits constatés donnent à penser que l'impact global de l'assistance technique du FMI dans les domaines de l'administration de l'impôt et des douanes, de la politique fiscale, de la gestion de la dépense publique et de la gestion du budget a été largement positif. Son effectivité semble avoir varié en fonction des méthodes de prestation, les missions de courte durée étant les moins effectives. Il semble que divers facteurs expliquent pourquoi seul un petit nombre de recommandations de l'assistance technique ont été mises en œuvre. Selon les fonctionnaires nigériens, certaines des recommandations n'étaient pas appropriées à la

situation du Niger ou dépassaient ses capacités techniques. En revanche un certain nombre de représentants des donateurs et certains collaborateurs du FMI ont signalé qu'il y avait aussi une certaine résistance politique—par exemple à certaines des mesures fiscales proposées. Dans une certaine mesure, le détachement d'experts résidents a contribué à améliorer certains de ces facteurs, étant donné leur connaissance plus approfondie de la situation sur le terrain, leurs efforts de formation, et leurs relations de travail plus étroites avec les fonctionnaires à divers niveaux. Les services du FMI ont aussi cherché à utiliser la conditionnalité du programme pour renforcer les recommandations.

D. Statistiques

39. Les rapports des services du FMI font état de préoccupations permanentes au sujet des insuffisances des statistiques économiques officielles du Niger. Dès 2000, les rapports de consultation au titre de l'article IV encourageaient les autorités à remédier aux graves faiblesses de la base de données statistiques du Niger, notamment en ce qui concerne les comptes nationaux et la balance des paiements, et soulignaient le «besoin d'une assistance technique substantielle». Plus récemment, l'*Évaluation ex post des résultats obtenus dans le cadre des programmes appuyés par le FMI* indiquait que le FMI devra aussi aider les autorités dans leurs efforts pour renforcer leur capacité de gestion des données macroéconomiques, particulièrement en ce qui concerne les comptes nationaux. Dans le cadre de la consultation de 2004 au titre de l'article IV, le Conseil d'administration du FMI a fait écho à l'importance des progrès dans ce domaine lors de sa réunion de juin 2004.¹⁸

40. Un problème particulièrement digne d'attention concerne l'écart persistant et marqué existant entre les estimations officielles du PIB et celles utilisées par les services du FMI. Les deux séries ont commencé à diverger vers le milieu des années 1990, principalement en raison de déficiences des sources de données et des pratiques statistiques, notamment en ce qui concerne le calcul des déflateurs du PIB. En octobre 1999, une mission conjointe FMI-Banque mondiale s'est rendue au Niger pour discuter de ce problème. Sur cette base les autorités ont ensuite produit, en juillet 2000, une brève note détaillant leur appréciation de la nature de cette divergence. Dans cette note les autorités déploraient également que le problème persistât, bien que la question ait été abordée à plusieurs reprises avec les services du FMI.

¹⁸ Le DSRP-I (octobre 2000) et le DSRP (janvier 2002) du Niger réclamaient l'un et l'autre une assistance pour renforcer les capacités à la direction des statistiques. Les insuffisances de la capacité du Niger à produire des statistiques fiables ont été également reconnues dans le rapport d'étape du DSRP d'octobre 2003, qui appelait à «porter une attention particulière au système national de production et de gestion des données économiques...»

41. Malgré cela, le FMI n'a pas fourni—et les autorités n'ont pas formellement sollicité¹⁹—d'assistance technique directe pour les statistiques du secteur réel entre 1996²⁰ et 2003. L'assistance technique en statistiques du secteur réel a en revanche été fournie au Niger par le FMI par l'intermédiaire de l'observatoire économique et statistique pour l'Afrique sub-saharienne (AFRISTAT). Un accord d'un an a été signé avec AFRISTAT en juillet 2002, et prorogé par la suite jusqu'en 2005. Le contrat ne concernait pas seulement le Niger mais couvrait aussi les besoins de trois autres pays de l'UEMOA (le Bénin, le Mali et le Sénégal). Dix missions de courte durée environ se sont succédées au Niger depuis juillet 2002. Elles portaient sur un ensemble de questions, notamment le déplacement de l'année de base pour les estimations du PIB à prix constants, l'harmonisation de l'IPC, et la reconstruction d'un indice de la production industrielle. Cependant le problème de la divergence des séries du PIB persiste.

42. L'expert d'AFRISTAT a communiqué aux services du FMI des résumés périodiques mais très brefs de ses activités, habituellement composés de courts paragraphes exposant les progrès de l'amélioration des statistiques du groupe de pays couvert par le contrat. Selon les services du FMI, des contraintes de ressources ont empêché les « arrières » de contribuer effectivement à ce travail et aucun commentaire n'a été formellement communiqué à l'expert d'AFRISTAT, que ce soit sur le contenu de ses recommandations au Niger, ou sur la répartition de son temps entre les quatre pays couverts par le contrat. Cela dit, les services ont indiqué qu'ils n'ont jamais été avisés de problèmes graves exigeant leur attention ni d'aucune demande de suivi. Ils ont également indiqué n'avoir pas reçu ni examiné les rapports d'AT fournis aux pays couverts par le contrat, notamment le Niger.

43. La première mission d'assistance technique du FMI depuis 1996 a eu lieu au début de 2003. Son mandat était de fournir une assistance technique sur les moyens d'améliorer l'établissement des statistiques macroéconomiques employées pour l'analyse économique et pour la conception et le suivi des programmes, et d'évaluer les améliorations des pratiques statistiques nationales élaborées dans le cadre de la participation du Niger au SGDD. La note d'information pour cette mission signalait que le FMI n'avait qu'une connaissance « limitée » du système statistique du Niger (en dépit de l'existence du contrat avec AFRISTAT). Elle

¹⁹ Les autorités affirment avoir sollicité une assistance technique auprès du FMI à plusieurs reprises de manière informelle mais n'avoir jamais reçu de réponse.

²⁰ Une mission a eu lieu en juillet 1996 pour examiner l'établissement des comptes nationaux et pour recommander des mesures pour améliorer la qualité et les délais de diffusion des statistiques. Si cette mission a bien constaté la nécessité d'améliorer la coordination et d'accroître le niveau des ressources allouées à la production régulière de statistiques, elle a conclu que la méthodologie utilisée par l'Institut de la statistique pour produire les comptes nationaux était dans l'ensemble correcte, quoiqu'elle recommandait de mettre à jour les sources, méthodes et concepts utilisés et d'identifier les ressources nationales et extérieures nécessaires à cet effet. Cependant elle se déclarait aussi préoccupée par les discordances existant dans les estimations des comptes nationaux utilisées par divers ministères ainsi que par la longueur des délais de préparation des comptes provisoires.

indiquait l'intention de la mission d'évaluer la qualité des méthodologies statistiques, d'identifier les insuffisances des pratiques d'établissement et de recommander des améliorations. Elle recommandait fortement aussi une formation «en cours d'emploi» pour les personnels chargés de l'établissement des comptes nationaux.

44. La mission a conclu que—à l'exception des statistiques monétaires, de la BDP et des statistiques financières (dont la plupart sont gérées au niveau régional par la BCEAO)—les statistiques du Niger étaient insuffisantes pour une analyse économique effective, en partie en raison d'une coopération inadéquate au sein de l'Institut de la statistique nigérien et d'une mauvaise méthodologie d'établissement des données. En ce qui concerne les comptes nationaux, la mission a conclu que l'Institut de la statistique manquait des ressources, tant humaines que matérielles, nécessaires pour réaliser effectivement ses objectifs (encadré 1). Elle estimait que la stratégie la plus effective pour améliorer la qualité et les délais de diffusion de l'information statistique consistait en une réorganisation du système national de statistique, laquelle était en cours d'élaboration. La mission a préparé un projet de programme de travail pour les autorités ainsi que des recommandations d'assistance technique²¹ et a encouragé les autorités à rechercher des sources d'assistance technique et d'appui financier supplémentaires.

45. La portée très étendue du mandat de la mission de 2003, ainsi que l'admission du fait que le FMI savait très peu de choses sur le système statistique du Niger, amène à se demander pourquoi l'assistance technique en statistiques a reçu si peu d'attention des services du siège entre 1996 et 2003. Il est vrai que l'instabilité politique de la période autour de 1999 a probablement dissuadé le FMI de fournir une assistance technique effective à cette époque. Cependant, après le rétablissement de la stabilité politique, il ne semble pas que le Niger ait reçu toute l'attention voulue. Les services du FMI indiquent que cela pourrait s'expliquer en partie par la pénurie d'experts francophones—situation qui est en train d'être corrigée.

46. Les autorités ont laissé entendre que les services du FMI étaient réticents à s'attaquer aux problèmes des statistiques du secteur réel—et en particulier des données du PIB—en raison de leur impact potentiel sur les paramètres du programme appuyé par la FRPC, opinion partagée par les principaux experts du FMI travaillant sur le dossier du Niger. Dans la mesure où c'est en raison de l'existence d'un programme en cours que les problèmes des statistiques du secteur réel n'auraient pas été traités, les fonctionnaires nigériens espéraient

²¹ Cette réorganisation a abouti au passage de quelques nouvelles lois statistiques et à la création—avec l'appui de l'UE—d'un Institut national de la statistique doté de l'autonomie de fonctionnement et de pouvoirs accrus pour développer et coordonner le système statistique national. Si tous s'accordent à reconnaître que cela représente un pas important dans l'évolution du système statistique du Niger, il ne semble pas que la création de ce nouveau cadre institutionnel fasse l'objet d'une stratégie formelle de soutien de la part du FMI ou d'AFRITAC-Ouest.

qu'ils seraient abordés dans le cadre d'un futur programme appuyé par la FRPC, bien que la question ne soit pas jugée prioritaire par les services du FMI, tandis que le Niger doit entreprendre prochainement son second programme appuyé par la FRPC. Ceci suggère—pour le moins—l'existence d'un manque de coordination entre STA, AFRISTAT et le département géographique.

Encadré 1. Renforcement des capacités et masse salariale de la fonction publique

En réaction au grave dérapage budgétaire qui a suivi le coup d'État de 1999 et face à la nécessité plus générale de réformer la fonction publique, le programme appuyé par la FRPC comportait un repère quantitatif plafonnant la masse salariale totale, ce qui instituait *de facto* un gel des embauches de fonctionnaires. Cela a aggravé une situation déjà difficile causée par le grand nombre de départs en retraite ou de démissions de fonctionnaires qualifiés à la suite des perturbations des finances publiques provoquées par le coup d'État de 1999.

Nombre des responsables publics avec lesquels nous nous sommes entretenus se sont déclarés préoccupés par la longue durée du plafonnement de la masse salariale, qu'ils citent comme l'un des principaux obstacles au renforcement des capacités. Ils affirment aussi qu'il avait sapé l'effectivité de l'assistance technique du FMI en raison de l'impossibilité d'embaucher de nouveaux fonctionnaires, et notamment de jeunes diplômés.

Ceci corrobore la reconnaissance récente par les services du FMI de ce que « à posteriori, il semble que l'établissement d'objectifs indicatifs stricts en matière de masse salariale ait pu aller à l'encontre de l'objectif visant à épurer les arriérés de paiements intérieurs de l'État au cours de la période 1994–99. La réduction de la rémunération de la fonction publique opérée pour contenir la masse salariale a pu contribuer à l'agitation sociale au cours de la période 1994–99, ce qui a encore aggravé le manque à gagner potentiel et a gonflé les arriérés de paiement »¹.

¹ Niger—Évaluation *ex post* des résultats obtenus dans le cadre des programmes appuyés par le FMI, juin 2004.

47. En dernière analyse l'impact de l'assistance technique fournie directement par le FMI et par l'intermédiaire d'AFRISTAT est difficile à évaluer. Il est clair que de graves faiblesses persistent, en particulier dans le domaine des comptes nationaux, ce qui amène le rapport des consultations de 2004 au titre de l'article IV de juin 2004 à conclure que «les sources des données et la méthodologie employée pour le calcul des statistiques de la comptabilité nationale et de la balance des paiements ont grandement besoin d'être améliorées». Notre évaluation, du moins en ce qui concerne les statistiques, est qu'on aurait raisonnablement pu s'attendre à ce que le FMI appuie davantage les efforts de renforcement des capacités du Niger.²² Bien qu'il soit difficile de préciser exactement les raisons d'une telle négligence

²² Cela dit, STA soutient que pour que l'AT du FMI soit efficace, il faut que les pays disposent de capacités et de ressources humaines suffisantes pour collecter les données et procéder aux enquêtes, notamment dans le domaine des comptes nationaux. Faute de quoi, une AT supplémentaire resterait ineffective. On ignore si c'était le cas au Niger. Cependant,

(continued)

apparente pendant une durée aussi longue, il est probable que l'absence d'une stratégie globale appuyée activement par le Département Afrique pour le renforcement des capacités du Niger, combinée au peu d'attention accordée au Niger par le Département des statistiques, expliquent au moins en partie la situation. Les services ont aussi laissé entendre que les efforts de renforcement des capacités au sein de l'Institut de la statistique étaient handicapés par le peu de soutien des ministères centraux et le manque de communication avec eux. Le fait que les autorités n'aient jamais désigné aucun employé de la direction des statistiques pour suivre un des cours de statistiques soutenus par le FMI en est une illustration, comme on le verra plus bas. Ces possibilités semblent avoir été réservées au personnel des ministères centraux.

IV. ASPECTS GÉNÉRAUX DE LA FOURNITURE D'ASSISTANCE TECHNIQUE AU NIGER

A. Modalités et Choix du Fournisseur

48. Le Niger a grandement bénéficié de la présence d'experts résidents. Contrairement à l'idée reçue au FMI, qui repose en partie sur des évaluations précédentes,²³ les conseillers résidents ont été plus efficaces que les missions de courte durée, du moins en ce qui concerne le Niger. Cela semble avoir été dû au niveau particulièrement faible des capacités dans l'ensemble de la fonction publique du Niger ainsi qu'à la grande qualité des experts résidents en gestion de la dépense publique et en administration de l'impôt détachés par le FMI. Leur disponibilité envers le personnel de tous niveaux, l'accent mis sur la formation et l'enseignement, leurs talents de communication, et leur style interactif de travail en équipe avec les fonctionnaires se sont révélés particulièrement utiles. C'est ce qui leur a permis non seulement de transmettre leurs connaissances mais aussi de donner aux fonctionnaires l'assurance voulue pour prendre leurs décisions eux-mêmes. Si ce type d'assistance technique n'est peut-être pas adapté à tous les pays, il semble avoir été très efficace au Niger.

49. Il est intéressant de constater que selon les services du FMI, le détachement d'un expert résident en recettes publiques au Niger n'était pas considéré comme prioritaire, en dépit de la faiblesse de ses capacités et de son ratio recettes/PIB comparativement faible. Des facteurs de ressources humaines internes propres au siège plutôt que liés directement aux besoins nigériens ont fortement influé sur la décision de détacher un expert dans ce domaine au Niger. Et même alors, il était entendu que l'expert en mission de longue durée servirait aussi de passerelle vers la création d'AFRITAC-Ouest et qu'il consacrerait, même pendant cette période de transition, une part importante de son temps à fournir de l'assistance technique dans d'autres pays de la région. Quelles qu'en soient les raisons, cet arrangement a

si c'était le cas, on aurait pu s'attendre à ce que les autorités soient clairement informées des ressources locales nécessaires pour recevoir l'AT du FMI.

²³ FMI (1999)

bien fonctionné, et a fourni—au moins temporairement—aux autorités nigériennes une source de savoir-faire fiable et compétente.

50. Les responsables du gouvernement, les donateurs et certains membres du personnel du FMI ont donc déploré le départ quasi simultané des deux experts résidents.²⁴ En dehors de la baisse considérable du volume d'assistance technique qui en est résultée, les destinataires de l'assistance technique estiment que pour de nombreuses raisons, les missions de courte durée qui ont remplacé les conseillers résidents n'ont eu qu'une valeur limitée. Certains fonctionnaires estiment que la brièveté du séjour des experts dans le pays ne leur permet pas de discuter assez à fond la faisabilité de leurs recommandations avec les fonctionnaires, ni d'établir une communication et des relations effectives avec les autres fournisseurs d'assistance technique. Le type d'assistance technique qui sera fourni dans la période suivante n'est ni clair ni prévisible non plus. Le retrait des experts résidents a aussi supprimé une source majeure de formation et d'enseignement pour les fonctionnaires. Si AFRITAC-Ouest a bien offert certaines possibilités de formations, celles-ci n'étaient pas des «formations pratiques» et étaient organisées ailleurs dans la région.

B. Mandat

51. À l'examen, les mandats des missions du FMI et des conseillers résidents se révèlent d'une précision et d'une étendue très variables. Les tâches et les calendriers de réalisation sont pour la plupart clairement énoncés. L'exception la plus notable concerne le mandat de la conseillère résidente en gestion de la dépense publique, qui était très vaste et n'indiquait guère à l'expert quelles étaient les priorités de l'assistance technique, ce qui lui laissait une latitude considérable pour les fixer elle-même. Un petit nombre des mandats présentaient un aperçu et une évaluation des précédents efforts d'assistance technique du FMI, précisant ainsi utilement le contexte dans lequel la nouvelle assistance technique serait fournie. La plupart des mandats ne mentionnaient guère voire pas du tout l'assistance technique fournie antérieurement par le FMI, et concentraient plutôt en général leurs informations générales sur l'évolution de la situation économique et sur le programme de réformes.

52. Le tableau est tout aussi contrasté en ce qui concerne la consultation ou la communication avec d'autres grands fournisseurs d'assistance technique sur le terrain. Le mandat du conseiller en gestion de la dépense publique n'en fait pas mention, tandis que celui de l'expert en recettes publiques lui précise formellement de coordonner son travail avec les autres conseillers afin d'éviter les doubles emplois et le manque de cohérence dans les recommandations. Les missions de courte durée ne mentionnent guère la coordination ou la communication.

²⁴ Quoique plusieurs membres du personnel du FMI aient indiqué que le détachement d'un expert résident ne devrait pas être trop long—c'est à dire ne devrait pas excéder deux ans, de l'avis général—ils étaient d'avis qu'au moins un des experts en mission de longue durée aurait dû être remplacé.

53. Bien que les déclarations de politique générale du FMI encouragent les autorités à participer pleinement à la formulation des mandats des activités d'assistance technique afin de les encourager à prendre l'initiative et à rendre ainsi l'assistance technique plus effective,²⁵ la réalité au Niger paraît assez mitigée, quoiqu'il existe quelques bons exemples de participation active des autorités. Par exemple la rédaction du mandat du conseiller en recettes a été interactive, fondée sur les résultats d'un atelier organisé avec de hauts fonctionnaires de la direction des impôts au cours de la mission d'installation de l'expert. Les autorités ont activement participé à ces délibérations et il a été convenu que l'expert communiquerait un rapport mensuel à la fois au chef de la mission du FMI et au directeur de la direction des impôts. Le mandat de la mission d'examen et de clarification du processus d'exécution du budget au printemps 2000, qui s'inspirait étroitement d'informations contenues dans la demande officielle d'assistance technique présentée par les autorités au FMI, en est un autre exemple.

C. Formulation des Recommandations

54. Les autorités, tout comme certains membres des services du FMI, indiquent que les conclusions des missions d'assistance technique ont été le plus utiles lorsqu'elles étaient précédées suffisamment tôt d'entretiens informés avec les autorités. Cela supposait que les recommandations soient formulées de manière interactive. Malheureusement cela n'a pas toujours été le cas, en particulier à la direction des douanes, dont les fonctionnaires ont déclaré avoir été consternés de voir les recommandations d'une mission être formulées sans que—à leur avis du moins—elles aient été précédées des consultations ou des entretiens voulus. Ils ont signalé que, de ce fait, les recommandations ne correspondaient pas aux contraintes de réalisation sur le terrain et n'avaient en conséquence pas d'utilité pratique.²⁶

D. Formation et Assistance Technique

55. L'importance de la formation est mise en relief par les fonctionnaires nigériens comme par les donateurs, en particulier en raison de l'instabilité politique de la fin des années 1990, qui a eu des conséquences défavorables sur le service public. De l'avis général,

²⁵ La déclaration de politique sur l'assistance technique d'avril 2001 appelle à « planifier et mettre en œuvre l'assistance technique du FMI avec la pleine participation des autorités réceptrices à tous les stades du processus, de l'identification des besoins à la discussion et à l'accord sur le mandat... »

²⁶ Bien que les autorités aient en général l'occasion de commenter les recommandations préliminaires présentées par la mission à la fin de la mission d'assistance technique, certains fonctionnaires estiment qu'il serait plus utile de les consulter plus tôt—c'est à dire pendant la rédaction des recommandations—car une fois celles-ci formulées, même si elles ne sont que préliminaires, la mission se sentira tenue de défendre son travail.

la formation fournie par les experts résidents convient particulièrement bien au Niger, où les capacités sont tellement faibles qu'il est souvent difficile aux autorités de se passer de fonctionnaires qualifiés pour les envoyer suivre des cours à l'étranger. La disponibilité des experts et l'accent qu'ils ont mis sur le transfert des connaissances et le travail d'équipe font l'objet d'éloges unanimes. Plusieurs de nos interlocuteurs ont par ailleurs fait observer que le contenu de formation considérable du programme de travail de chacun des experts ne correspondait pas nécessairement à leurs mandats respectifs mais découlait de leur style et compétences propres. La plupart des mandats ne faisaient mention de la formation que de manière générale, parmi une longue liste de tâches. Il a été suggéré—pour un pays comme le Niger dont les capacités administratives sont particulièrement faibles—de donner une place plus importante à la formation dans les mandats des experts et de veiller à choisir le meilleur expert disponible.

56. Cela dit, il nous a été signalé que les experts résidents ne sont pas le seul instrument de formation sur place. Certains fonctionnaires ont indiqué souhaiter que la formation soit aussi mieux intégrée dans les missions de courte durée. Par exemple les fonctionnaires travaillant dans le domaine de la gestion de la dette suggèrent que les missions du FMI envoyées pour rapprocher les données de la dette pourraient passer quelques jours de plus sur place pour montrer aux fonctionnaires comment le faire eux-mêmes, plutôt que de le faire elles-mêmes et de partir sitôt le travail fini.

57. Bien que la plupart des fonctionnaires nigériens qui ont suivi des cours de l'Institut au siège du FMI se soient déclarés reconnaissants d'en avoir eu la possibilité, certains au FMI suggèrent que les possibilités de formation hors du Niger—par exemple les cours administrés par l'Institut du FMI—sont en général moins efficaces parce que le processus de sélection des candidats n'aboutit pas toujours à l'envoi du candidat le plus approprié. À ce sujet certains fonctionnaires ont l'impression que la sélection est biaisée en faveur des candidats des organes centraux—c'est-à-dire le ministère des finances ou la BCEAO—et qu'il y a peu de places pour le personnel d'administrations connexes pourtant intéressées comme les directions des douanes ou des impôts ou l'Institut de la statistique.²⁷ Certains ont aussi exprimé des préoccupations quant au choix des candidats retenus pour participer aux activités de formation d'AFRITAC-Ouest, et le représentant résident du FMI estime qu'il devrait pouvoir contribuer davantage à la sélection des candidats. Finalement, plusieurs fonctionnaires se sont déclarés exaspérés de ce que les documents en français ne soient pas toujours disponibles à temps pour les cours ou les séminaires, en particulier les cours de statistiques.

²⁷ Ce point de vue est confirmé par les données qui indiquent que sur les 47 Nigériens qui ont suivi des cours administrés par l'Institut du FMI, aucun n'appartenait à l'Institut de la statistique.

E. Diffusion et Suivi des Enseignements de l'Assistance Technique

58. Même dans les domaines où on considère que l'assistance technique du FMI a été effective, l'impression générale est qu'il aurait été possible de faire plus pour en diffuser les enseignements et les recommandations afin d'en faire bénéficier le plus grand nombre. De l'avis général la formation dispensée par les conseillers résidents a grandement contribué à la diffusion des connaissances. Cependant, en ce qui concerne les missions de courte durée, aussi bien les fournisseurs que les destinataires de l'assistance technique sont d'avis qu'un séminaire de fin de mission pour les personnels concernés aurait été des plus précieux pour tirer le meilleur profit possible de la mission. Il a été aussi suggéré qu'une diffusion plus large des enseignements de l'assistance technique—qui suppose que l'on expose directement un plus grand nombre de fonctionnaires au travail de la mission—aiderait à combattre la perte de mémoire institutionnelle de l'assistance technique du FMI due à la rotation rapide des personnels.

59. De nombreux fonctionnaires nigériens et membres des services du FMI ont rappelé l'importance des missions de suivi pour évaluer la suite donnée aux recommandations et tirer au clair les préoccupations, ambiguïtés ou questions qui peuvent être apparues au cours de leur mise en œuvre. Il a été suggéré que les ressources nécessaires à une telle démarche seraient supportables car le suivi pourrait être assuré par le retour sur place d'un ou deux des membres de la mission plutôt que de l'équipe entière. En revanche, certains au département géographique se sont déclarés rebutés par la difficulté qu'il y a à obtenir la participation des départements fonctionnels à des missions plus régulières d'évaluation ou de suivi des missions d'assistance technique. Ils en attribuaient la responsabilité aux contraintes de ressources. Dans une certaine mesure, AFRITAC-Ouest avait été établi dans l'idée qu'il contribuerait au suivi de l'AT, bien qu'il ne soit pas évident que l'organisme dispose des ressources nécessaires pour assurer cette fonction de manière systématique.

F. Évaluation et Suivi

60. Nous n'avons pu identifier qu'un seul cas d'évaluation substantielle des activités d'assistance technique au Niger. Une mission a été envoyée en mai 2002 pour évaluer le travail de la conseillère résidente en gestion de la dépense publique et recommander des modifications de son mandat, quoique du fait de contraintes d'effectifs, le contrat d'un an de cet expert avait déjà été prorogé d'un an lors du départ de cette mission. Dans d'autres cas, les critères d'évaluation de l'AT fournie étaient inexistantes ou incomplets. Par exemple, dans le cas du renouvellement du contrat de l'expert résident en recettes fiscales, la documentation interne suggère que la décision de renouvellement dépendait exclusivement des résultats obtenus par les autorités dans la mise en œuvre des recommandations de l'assistance technique et de leur détermination présumée à poursuivre les réformes. Il n'était pas fait mention de la performance de l'expert qui avait fourni l'AT. Quoique de l'avis général cet expert était très efficace, il aurait été indiqué que les deux facteurs soient formellement pris en considération dans l'examen d'un éventuel renouvellement. Le mandat de l'assistance technique en statistiques de finances publiques fournie par un conseiller régional posté à

Bamako, bien que prévoyant la possibilité de renouveler le contrat, ne précisait pas sur quels critères le renouvellement pourrait être recommandé.

61. Le suivi et l'évaluation de l'assistance technique assurés par STA étaient également médiocres. Comme on l'a vu précédemment, la plus grande partie de l'assistance technique fournie au Niger par le département des statistiques du FMI l'a été dans le cadre d'un contrat avec AFRISTAT, un organisme régional fournissant une assistance technique à un certain nombre de pays de la région. Bien que le recours à un organisme régional soit conforme au souhait du FMI d'organiser la fourniture de son AT sur une base régionale,²⁸ le FMI demeure responsable du suivi de la qualité et de l'opportunité de l'AT fournie. Tandis que le contrat du FMI avec AFRISTAT prévoyait la communication chaque mois au FMI de rapports sommaires d'ordre général portant sur le Niger et trois autres pays, les services du siège n'ont communiqué aucun commentaire en retour à l'expert travaillant sur le Niger, et il n'existe aucun signe qu'un « travail d'arrière » systématique ait été effectué au cours du contrat initial. L'évaluation formelle des résultats obtenus dans le cadre du contrat n'a été planifiée qu'après que le contrat eut été prorogé. En outre, alors que la prolongation d'un an du contrat indique que la division du secteur réel du Département des statistiques (STA) assurera un «travail d'arrière» substantiel, on n'en voit guère trace au moment de la rédaction du présent rapport. Un examen formel du contrat avec AFRISTAT est prévu à l'expiration du contrat en cours, quoique les services du FMI aient indiqué récemment n'avoir pas reçu les rapports mensuels prévus par le contrat. Évaluer la qualité de l'assistance technique fournie par AFRISTAT au Niger dépasse le cadre de la présente évaluation. Il est cependant préoccupant que les progrès aient été relativement peu supervisés et suivis pendant toute la durée du contrat, étant donné l'importance de la question pour le Niger et pour sa relation avec le FMI.

G. Rôle du Représentant Résident

62. Le premier représentant résident du FMI au Niger est arrivé au milieu de l'année 2000. Le mandat du poste contient un certain nombre d'éléments qui intéressent directement l'assistance technique et le renforcement des capacités.²⁹ Bien qu'elles n'en précisent pas les modalités, les dispositions de son mandat enjoignent au représentant résident de :

- fournir une assistance technique aux autorités, afin de favoriser l'amélioration des capacités locales dans la préparation, l'exécution et l'évaluation des activités liées au FMI ;

²⁸ Voir déclaration de politique 2001 sur l'assistance technique, filtre 5.

²⁹ Le mandat du représentant résident actuel, qui a pris ses fonctions au début de 2004, est quasiment identique, bien qu'il mentionne aussi qu'il doit aider, en liaison avec AFRITAC-Ouest (qui n'existait pas lorsque le premier représentant résident a été nommé), à répondre aux besoins d'assistance technique et de renforcement des capacités du Niger.

- assister «de toutes les manières possibles» les activités de renforcement des capacités (il s'agit d'une des sept grandes responsabilités du représentant résident) ;
- aider à coordonner l'assistance technique offerte par les divers départements du FMI, notamment en assistant le personnel d'assistance technique sur le terrain et en tenant le département Afrique du FMI informé des événements dans le domaine du renforcement des capacités ; et
- aider les services du siège à choisir des candidats appropriés pour les cours de l'Institut du FMI et autres cours de formation organisés par le FMI.

63. Dans l'ensemble, ces obligations sont très générales et n'indiquent guère au représentant résident de quelle manière et dans quelle mesure il est censé participer aux efforts de renforcement des capacités. Les instructions ne fournissent pas non plus une base claire sur laquelle évaluer les résultats obtenus par le représentant résident dans l'exercice de ses fonctions dans ces domaines. Cela dit, il existe un consensus clair entre les autorités, les autres fournisseurs d'assistance technique et de nombreux membres des services du FMI, qui estiment que le premier représentant résident ne s'est pas beaucoup impliqué dans le renforcement des capacités, que ce soit directement ou en assistant le personnel d'assistance technique sur le terrain. Certains au FMI laissent entendre que les insuffisances existant à l'époque au bureau du représentant résident ont été compensées par la présence d'experts en poste de longue durée énergiques et travaillant en étroite coordination avec les services du FMI au siège.

64. Ce représentant résident a quitté le FMI en 2003 et son remplaçant est arrivé en poste en janvier 2004. Bien qu'il soit encore trop tôt pour procéder à une évaluation significative de l'engagement du nouveau représentant dans le renforcement des capacités et dans l'assistance technique, les premières indications sont qu'il s'intéresse plus activement à coordonner ses activités avec d'autres donateurs, à identifier les besoins d'assistance technique, et à rendre les activités de formation plus efficaces. Par ailleurs des conversations avec d'autres responsables du FMI donnent à penser que l'étendue du rôle que le représentant résident devrait jouer dans ce domaine fait encore débat (il s'agit là d'une question importante qui est abordée plus complètement dans le rapport principal).

H. Coordination Entre le FMI et les Autres Fournisseurs d'Assistance Technique

65. Le consensus entre les fonctionnaires et les donateurs est que l'idéal serait que les autorités dirigent la coordination des efforts des donateurs. C'est un domaine où il faudrait améliorer et renforcer considérablement les capacités étant donné l'étendue des activités des donateurs, les limitations des capacités administratives du Niger, la dispersion des responsabilités entre divers fonctionnaires et l'importance de l'appui financier extérieur des donateurs au budget du Niger. Dans ces conditions, une part importante du travail de coordination retombe inévitablement sur les donateurs et les autres fournisseurs d'assistance technique, et sur ce plan, le bilan au Niger est dans l'ensemble médiocre.

66. La nécessité d'améliorer la coordination entre donateurs est largement reconnue par les autorités, les services du FMI et les autres fournisseurs d'assistance technique. La division des tâches entre les principaux fournisseurs d'assistance technique (voir annexe 2) repose—selon un de leurs représentants—sur un « accord tacite » plutôt que sur une stratégie officielle. En ce qui concerne les missions du FMI, en route pour le Niger leurs membres consultent fréquemment les fournisseurs français d'assistance technique. Quant au représentant résident du FMI, bien que son mandat requière des contacts réguliers avec les représentants locaux des principaux donateurs bilatéraux et multilatéraux—notamment la Banque mondiale et le PNUD—le principal objet de ces contacts selon le mandat est « d'obtenir des renseignements sur les activités [des donateurs] au Niger, en particulier en ce qui concerne les conditions du financement extérieur et du service de la dette actuels et prévisibles, et de travailler en liaison relativement au processus participatif du DSRP ». Il n'est pas fait mention des programmes et de la stratégie d'assistance technique, ce qui laisse au représentant résident le soin d'évaluer lui-même leur pertinence pour ses activités.

67. De nombreux donateurs ont déclaré souhaiter des contacts plus réguliers avec les missions d'assistance technique et les experts techniques du FMI.³⁰ Ils souhaitaient particulièrement connaître les vues du FMI sur les priorités du renforcement des capacités. Plusieurs donateurs ont fait savoir qu'ils cherchent souvent comment mieux utiliser leurs propres ressources et accueilleraient favorablement l'aide du FMI pour identifier les besoins. Cette approche s'appuierait sur les compétences du FMI pour définir un cadre stratégique dans lequel les priorités de l'assistance technique pourraient être déterminées.

68. Les collaborateurs de la Banque mondiale sur le terrain ont déclaré souhaiter être avertis plus à l'avance des missions d'assistance technique du FMI, qu'elles viennent du siège ou d'AFRITAC-Ouest, afin de pouvoir consulter leur siège pour formuler clairement la position de la Banque en vue des discussions avec les missions d'assistance technique. La coordination revêt une importance particulière étant donné le chevauchement des mandats des deux institutions, des services de la Banque comme du FMI travaillant à la gestion de la dépense publique (le FMI fournissant un expert résident en gestion de la dépense publique) et le FMI accordant une attention considérable à l'administration de l'impôt, soutenu en partie par le projet PEMFAR de la Banque.³¹

³⁰ Il existe déjà des contacts réguliers entre les missions des départements géographiques et les donateurs.

³¹ Examen et évaluation fiduciaire de la gestion de la dépense publique (Public Expenditure Management and Review and Financial Accountability Assessment, PEMFAR). Outre les tâches plus traditionnelles des Examens des dépenses publiques, le projet comportait des éléments destinés à renforcer les capacités de prévision macroéconomique et la base de ressources du Niger en « complétant le travail analytique du FMI en politique fiscale par l'analyse PEMFAR des principaux aspects des recettes liés à l'administration des impôts et des douanes ».

69. Le projet PEMFAR constitue un exemple intéressant de mauvaise coordination entre la Banque mondiale et le FMI. Ce projet, qui a débuté en 2001, a reçu un appui financier considérable de l'UE et d'autres donateurs. Selon la Banque mondiale, les services du FMI travaillant sur le Niger ont été invités lors du démarrage du projet à des réunions avec les autorités pour discuter les mandats projetés, mais n'y ont pas pris part ni n'ont fait part d'aucun commentaire à la Banque.³² Le premier signe de participation du FMI aux débats sur le projet PEMFAR date de septembre 2003, moment où le chef de la mission du FMI de l'époque a assisté à une réunion convoquée par la Banque mondiale. Lors de cette réunion, les agents de la Banque du FMI ont été encouragés à coopérer étroitement.

70. Il existe peut-être un lien entre le fait que le FMI n'a pas pris part aux étapes initiales du projet PEMFAR et le manque d'implication du représentant résident précédent,³³ que tous reconnaissent, mais cela n'explique pas pourquoi les services du siège n'ont émis aucun commentaire sur le projet. Plus surprenant encore peut-être, aucun des deux anciens experts résidents du FMI en recettes fiscales ou en gestion de la dépense publique n'a indiqué—lors de nos entretiens—être au courant du projet PEMFAR. Plus récemment, avec la désignation du nouveau représentant résident, le FMI a fait montre d'un intérêt accru envers le projet PEMFAR. Il en est résulté une certaine tension entre les services du FMI et les autres organisations impliquées, qui se souviennent du manque apparent d'intérêt du FMI au cours des premiers stades du projet.

I. Expérience du Niger Avec AFRITAC-Ouest³⁴

71. La plupart des donateurs et des responsables publics se disent mécontents de la contribution d'AFRITAC-Ouest au renforcement des capacités du Niger à ce jour, à la notable exception du fonctionnaire chargé de représenter le Niger au comité d'orientation

³² Il existe une certaine incertitude quant au moment où les services du FMI ont pour la première fois été contactés pour participer au projet PEMFAR ou émettre des commentaires sur le projet. Cependant, de nombreux membres des services du FMI reconnaissent que le FMI a été lent à réagir aux propositions de la Banque pour PEMFAR.

³³ Le directeur-pays de la Banque affirme avoir tenté à plusieurs reprises lors de son arrivée au Niger de rencontrer le représentant résident du FMI, qui n'était jamais disponible. C'est pourquoi la Banque mondiale indique qu'en dehors des missions du siège, il n'y a guère eu de coordination «sur le terrain» entre la Banque et le FMI à l'exception des visites des missions jusqu'à l'arrivée du nouveau représentant résident du FMI en janvier 2004.

³⁴ Une évaluation générale de la performance d'AFRITAC-Ouest dépasse le mandat de la présente évaluation. Nous avons plutôt cherché à évaluer la contribution d'AFRITAC-Ouest au Niger seul. Les conclusions auxquelles nous sommes parvenus ne sont pas nécessairement applicables aux activités d'AFRITAC-Ouest dans d'autres pays.

d'AFRITAC-Ouest.³⁵ La plupart des responsables, comparant sans doute l'AT fournie par AFRITAC-Ouest avec leur expérience précédente avec les experts résidents, ont déploré la brièveté des missions d'AFRITAC-Ouest, le manque de possibilités de conversations interactives, l'incertitude quant aux activités de suivi—en particulier après la mission initiale d'identification—et l'absence d'activités d'enseignement et de formation complémentaires. Dans une certaine mesure la fourniture d'AT en administration de l'impôt par AFRITAC-Ouest et en gestion de la dépense publique par les anciens experts résidents au Niger a permis une certaine continuité. Cependant la manière dont l'ensemble de l'assistance du FMI—y compris l'AT fournie par le siège, ainsi que celle apportée en coordination avec d'autres donateurs—pourrait évoluer en fonction des besoins du Niger ne semble pas faire l'objet d'une perspective claire.

72. En ce qui concerne les autres fournisseurs d'assistance technique et donateurs, plusieurs d'entre eux ont laissé entendre que la première mission d'AFRITAC-Ouest au Niger—la «mission d'identification»—avait manqué de tact vis-à-vis du travail déjà en cours avant son arrivée. Il semble aussi que les buts de la «mission d'identification» aient fait l'objet d'attentes divergentes, notamment quant au rôle que devraient jouer les autres fournisseurs. Les donateurs étaient exaspérés par l'absence d'information sur la stratégie prévue par AFRITAC-Ouest pour assister le Niger après la mission d'information. Les représentants d'AFRITAC-Ouest à Bamako, en revanche, contestent le bien-fondé de ces affirmations, et estiment que les représentants des donateurs se sont montrés peu coopératifs. Le personnel du siège conteste également cette représentation des relations d'AFRITAC-Ouest sur le terrain avec le Niger et avec les donateurs. Le personnel du siège suggère que les préoccupations des donateurs étaient dues au retrait des deux experts résidents—c'est-à-dire l'expert en administration fiscale et l'expert en gestion de la dépense publique—plutôt qu'aux performances d'AFRITAC-Ouest et que le mécontentement des donateurs vis-à-vis d'AFRITAC-Ouest était excessif.

73. Une grande part des difficultés semble provenir de divergences d'opinion quant au rôle qu'AFRITAC-Ouest avait l'intention de jouer au Niger ainsi qu'à la répartition des responsabilités qui en découle entre les représentants d'AFRITAC-Ouest, les donateurs et le siège du FMI. Certains collaborateurs du FMI voient dans AFRITAC-Ouest une importante nouvelle filière de fourniture d'assistance technique—c'est-à-dire en remplacement des missions du siège et des experts résidents. En revanche, et conformément aux intentions originelles, les membres du personnel d'AFRITAC-Ouest considèrent que leur rôle est de compléter l'assistance technique fournie par le siège du FMI, étant donné qu'ils doivent

³⁵ AFRITAC-Ouest n'a effectué que quelques missions au Niger depuis sa création. Outre la mission «d'identification» de juillet 2003, les conseillers en recettes et en gestion de la dépense publique d'AFRITAC-Ouest ont chacun passé une semaine au Niger à la fin de 2003 et l'expert en microfinance y a passé trois jours à peu près à la même époque. AFRITAC-Ouest a aussi organisé quelques ateliers régionaux, notamment sur la décentralisation et les finances locales et le blanchiment d'argent, auquel des responsables nigériens ont participé.

répartir leurs ressources sur un total de 10 pays de la région.³⁶ Quoiqu'il en soit les services du siège n'ont pas cherché à remplacer l'AT fournie par les deux experts résidents qui ont quitté le Niger en 2003 ou à mettre au point une stratégie pour passer d'une assistance intensive à une assistance fournie de façon plus périodique. Ces divergences d'opinion semblent avoir contribué à un certain manque de coordination au sein du FMI dans l'élaboration d'une stratégie cohérente de renforcement des capacités au Niger, en particulier dans le domaine budgétaire.

74. En ce qui concerne les communications entre AFRITAC-Ouest et le Niger, à Niamey les donateurs déplorent ce qu'ils ont considéré comme un manque d'information par AFRITAC-Ouest sur son programme de travail et sa stratégie. Là encore, il semblait exister un certain malentendu quant à la répartition des responsabilités envisagée entre les diverses parties prenantes. Lorsque AFRITAC-Ouest a été mis sur pied, il avait été convenu que la responsabilité d'informer les donateurs sur le terrain serait confiée aux trois représentants des donateurs au comité d'orientation d'AFRITAC-Ouest.³⁷ Selon des collaborateurs du FMI, les représentants des pays destinataires au comité d'orientation de l'AFRITAC—qu'on appelle les «points focaux»—n'ont aucune obligation *formelle* de communication ou de coordination avec les donateurs sur le terrain, malgré l'objectif fondamental de confier aux autorités nationales le soin de coordonner les donateurs. Ce point a été exprimé avec une grande clarté par le représentant du Niger auprès d'AFRITAC-Ouest. Bien que la présente évaluation n'ait pas pour tâche d'évaluer l'efficacité et l'effectivité de la structure de communication de l'AFRITAC en général, il est clair qu'elle n'a pas bien fonctionné au Niger.

75. Bien que les services d'AFRITAC-Ouest se soient rendus au Niger en «mission d'identification», cela n'a pas abouti à la formulation d'une stratégie formelle d'appui à la stratégie de renforcement des capacités du Niger.³⁸ Le seul document issu de cette mission que nous ayons pu nous procurer est une liste relativement peu détaillée de missions pour la seconde moitié de 2004. Ce «programme de travail» n'avait pas été largement diffusé,

³⁶ Cette dernière impression est en accord avec celle du bureau de gestion technique du FMI (OTM).

³⁷ La France, le Canada et l'Allemagne sont actuellement membres du comité d'orientation, chaque pays étant chargé de représenter jusqu'à quatre autres donateurs. Ces trois donateurs sont censés informer leurs représentants sur le terrain, ainsi que ceux des donateurs qu'ils représentent, dans les pays servis par AFRITAC-Ouest où ils sont actifs.

³⁸ En préparation de la mission d'identification, le représentant du Niger à AFRITAC-Ouest a rédigé une évaluation des besoins d'assistance technique du Niger qui s'inspirait largement du rapport de la mission de statistiques multisectorielles de 2003 du FMI et du DSRP du Niger. La plupart des responsables publics que nous avons rencontrés ignoraient l'existence de cette note ou d'autres déclarations ultérieures de la stratégie de l'AFRITAC pour appuyer le renforcement des capacités au Niger.

renforçant ainsi la confusion parmi les responsables publics et les autres fournisseurs d'assistance technique quant au suivi de la mission d'identification, et plus généralement quant au rôle qu'AFRITAC-Ouest entendait jouer au Niger. Depuis la mission d'identification, AFRITAC-Ouest a organisé quelques missions de courte durée, effectuées tout particulièrement par d'anciens experts résidents. Cependant le consensus général est que bien que les autorités apprécient ces efforts, elles trouvent les missions trop brèves, et le suivi demeure peu clair.

V. ENSEIGNEMENTS

76. Le cas du Niger soulève d'importantes questions quant à la manière dont l'assistance technique du FMI est répartie et hiérarchisée, ainsi qu'à propos de l'efficacité de divers moyens de prestation de l'assistance technique, de coordination avec les autres fournisseurs d'assistance technique, du rôle des centres d'assistance technique régionaux à l'appui du renforcement des capacités au Niger, et des liens entre renforcement des capacités et réforme de la fonction publique.

77. Pour l'essentiel, le Niger paraît avoir fait bon usage de l'assistance technique du FMI au cours de la période étudiée, en particulier celle fournie par les experts résidents en gestion de la dépense publique et en administration des recettes fiscales. Le bilan du Niger sous certains aspects de la perception des recettes peut avoir été quelque peu miné par des facteurs d'ordre politique, mais la faiblesse des capacités institutionnelles et l'insuffisance des ressources nécessaires pour maintenir une fonction publique professionnelle et dévouée ont clairement joué un rôle important. Au niveau le plus général, l'augmentation spectaculaire du niveau de l'assistance technique du FMI pendant l'exercice 2002 et la chute marquée qui a suivi la mise sur pied d'AFRITAC-Ouest indique que le FMI n'a pas de stratégie d'ensemble claire pour appuyer le Niger à moyen terme.

78. Le Niger a bien reçu une assistance technique considérablement plus abondante entre 1999 et 2003 que les autres pays de l'UEMOA,³⁹ quoiqu'elle ait été fortement concentrée sur l'administration de l'impôt et la gestion de la dépense publique. Très peu d'assistance technique a été consacrée à l'administration des douanes, en dépit de besoins clairement exprimés. En outre aucune priorité n'avait été attribuée à la tâche d'assister les autorités à améliorer la qualité des statistiques du secteur réel, malgré les préoccupations exprimées avec persistance à ce sujet dans le cadre de la surveillance et des programmes du FMI. Dans la mesure où il a été fourni une assistance technique en statistiques, celle-ci n'a été fournie que bien après la découverte des discordances dans les données du PIB. Si les services d'AFRISTAT ont finalement été mis à contribution, la réussite de ce dispositif est loin d'être certaine étant donné les demandes concurrentes des autres pays couverts par le contrat et

³⁹ Ceci soulève la question de savoir si le niveau de priorité attribué au groupe des pays de l'UEMOA pour l'allocation des ressources d'assistance technique du FMI était suffisant ou non, question sur laquelle la présente évaluation ne prend pas position.

l'absence de toute supervision systématique des activités d'AFRISTAT au Niger. Dans une certaine mesure, et outre les raisons mentionnées précédemment, le niveau d'attention accordée au Niger par le Département des statistiques du FMI reflète une structure départementale qui ne favorisait pas le développement de stratégies par pays (STA était organisé par activités fonctionnelles)⁴⁰ aggravé par la faible priorité attribuée au Niger par le département géographique relativement à d'autres pays de la région.

79. Le Niger présente un cas où l'emploi d'experts résidents paraît avoir été plus efficace que les missions de courte durée. Ceci tranche avec l'opinion avancée par de précédents examens de l'assistance technique par le FMI selon lesquels les missions de courte durée paraissent être plus efficaces. Sans généraliser l'expérience du Niger, cela peut-être dû à la capacité institutionnelle très faible de l'administration publique ainsi qu'à l'approche choisie par les experts résidents, qui ont mis l'accent sur la disponibilité, la formation et le travail d'équipe. Les missions de courte durée auraient pu être rendues plus effectives si l'on avait pris davantage le temps de discuter au Niger des diagnostics préliminaires et des recommandations envisagées avec les responsables concernés avant leur finalisation en fin de mission. Il paraît aussi possible de tirer parti des missions de courte durée pour fournir un certain appui de formation ou aider à la diffusion des résultats de l'assistance technique, ce qui devrait être précisé plus clairement dans le mandat des missions.

80. Le mandat de nombreux experts et missions d'assistance technique n'appelle pas clairement à collaborer et à communiquer avec les autres fournisseurs d'assistance technique. Cela est particulièrement évident en ce qui concerne le peu d'intérêt et de participation du FMI au projet PEMFAR.⁴¹ Plus généralement, si les services du FMI discutaient plus systématiquement et plus énergiquement des besoins spécifiques d'assistance technique avec les donateurs, cela permettrait de tirer parti plus efficacement des possibilités qu'offrent les donateurs d'appuyer le renforcement des capacités dans les domaines de compétence du FMI.

81. Il faut reconnaître par ailleurs que les insuffisances des services du représentant résident du FMI entre 2000 et 2003 ont probablement exacerbé la mauvaise coordination entre donateurs et aggravé les insuffisances de la détermination des priorités de l'assistance technique. Bien que cela ne signifie pas que d'autres membres des services du FMI n'aient pas également des responsabilités dans ce domaine, cela indique néanmoins l'importance du rôle que les représentants peuvent jouer pour appuyer les efforts de renforcement des capacités.

⁴⁰ Ce problème est en cours de traitement, STA ayant entrepris de centrer davantage son expertise sur les pays.

⁴¹ Cela ne signifie nullement que la responsabilité d'une coordination effective repose entièrement sur les services du FMI, mais qu'il y a beaucoup à améliorer dans la performance du FMI dans ce domaine.

82. Finalement, l'opinion générale—du moins au Niger—est que, dans la mesure où la création d'AFRITAC-Ouest a correspondu au retrait simultané des deux experts résidents du Niger—sans éclaircissements quant à la manière dont le FMI fournirait une AT au Niger à l'avenir—elle a abouti à une perte nette pour le Niger en ce qui concerne l'appui du FMI au renforcement des capacités. Cette impression est compréhensible, bien que les collaborateurs du FMI soutiennent que le Niger n'aurait sans doute pas reçu deux experts résidents si ce n'est à cause des retards survenus dans la mise sur pied d'AFRITAC-Ouest. Pour l'avenir, le FMI doit définir d'urgence une stratégie institutionnelle globale d'assistance technique pour le Niger—c'est-à-dire une stratégie englobant AFRITAC-Ouest, le département géographique et les principaux départements fonctionnels. Il est également nécessaire de clarifier le rôle d'AFRITAC-Ouest vis-à-vis de l'assistance technique basée au siège du FMI ainsi que de réexaminer l'efficacité et l'effectivité des filières actuelles de communication entre AFRITAC-Ouest, les donateurs et les responsables du gouvernement.

APPLICATION DES FILTRES DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE DU FMI AU NIGER

1. La «Déclaration de politique sur l'assistance technique du FMI» de 2001 identifiait neuf «filtres» qui servent de guides pour fixer les priorités de l'allocation des ressources d'assistance technique.¹ Nous évaluons dans quelle mesure l'allocation des ressources d'assistance technique du FMI au Niger respecte ces filtres. Sans porter de jugement quant au bien fondé des filtres mêmes—sujet qui est traité dans l'étude complète, chapitre IV, section G—l'allocation de ressources d'assistance technique au Niger est cohérente avec la plupart des filtres, bien que cela n'explique pas la réduction considérable du volume d'assistance technique qui a suivi la mise sur pied de d'AFRITAC-Ouest.

- **Compétences centrales du FMI.** L'essentiel de l'assistance technique du FMI correspondait aux compétences fondamentales du FMI, l'accent étant fortement mis sur la mobilisation des recettes et la gestion de la dépense publique. Une assistance technique sur les questions monétaires a également été fournie, mais de manière indirecte au niveau régional par l'intermédiaire de la BCEAO. La seule exception notable concernait la microfinance, un domaine dans lequel le FMI n'a qu'une expérience et un mandat limités, et dans lequel un petit volume d'assistance technique a été fourni par AFRITAC-Ouest, centrée sur les questions de surveillance des institutions de microfinance.
- **Principaux domaines de programme.** La déclaration de politique identifie cinq grands domaines des programmes dans lesquels l'assistance technique du FMI *doit* clairement s'inscrire : 1) prévention et endiguement des crises; 2) mise en œuvre des allègements de dette et des programmes de réduction de la pauvreté; 3) promotion de la stabilité macroéconomique et financière dans les pays qui ne recourent pas actuellement à l'utilisation des ressources du FMI ; 4) promotion des initiatives régionales de renforcement des capacités; et 5) remise en état des institutions économiques et financières dans les pays sortant d'un conflit. Les éléments 2) et 4) sont les plus pertinents pour le Niger où une part considérable de l'assistance technique fournie concernait la gestion de la dépense publique et la mobilisation des recettes, qui sont cruciales pour la participation à l'initiative PPTE et pour dégager les ressources nécessaires à la réduction de la pauvreté. L'appui du FMI à la BCEAO et l'appel à AFRISTAT pour assurer l'assistance technique en statistiques du secteur réel illustrent le point 4). Le transfert des experts résidents du Niger à AFRITAC-Ouest a pu encourager les initiatives régionales de renforcement des capacités aux dépens de l'appui du FMI au point 2).
- **Grandes initiatives stratégiques.** L'assistance technique doit appuyer les grandes priorités et initiatives stratégiques du FMI. Parmi les domaines cités,

¹ On trouvera une explication détaillée des filtres à l'adresse <http://www.imf.org/external/pubs/ft/psta/index.htm>

l'assistance technique fournie au Niger soutenait les initiatives relatives aux normes et codes (par exemple le SGDD), l'initiative PPTE (c'est-à-dire l'assistance technique fournie pour renforcer les systèmes de gestion de la dépense publique afin de suivre l'emploi des ressources libérées par les allègements de dette pour financer les dépenses de réduction de la pauvreté ainsi que pour améliorer les principales statistiques économiques et financières dans le cadre de l'initiative PPTE) et la catégorie générale des « réformes des politiques/renforcement des capacités institutionnelles visant à réaliser la stabilité macroéconomique ». Dans ce domaine, on aurait pu porter une attention plus grande à l'amélioration des statistiques, en particulier dans les statistiques du secteur réel, et à la gestion de la dette extérieure.

- **Impact et initiative.** Le filtre n° 4 appelle à donner un grand poids dans l'évaluation des demandes d'assistance technique aux antécédents du pays et à l'intensité de sa détermination et de sa prise d'initiative dans la conduite des réformes. Sur ce plan, le Niger paraît avoir été un bon candidat à l'assistance technique du FMI depuis le milieu de l'année 1999. Il convient en particulier de noter l'utilisation effective d'experts résidents dans les domaines des recettes et de la gestion de la dépense publique. Avec le recul, la réticence initiale du FMI à détacher des experts résidents au Niger paraît quelque peu surprenante, de même que la réduction brutale du volume de l'assistance technique après la création d'AFRITAC-Ouest. D'après la déclaration de politique, l'argument en faveur d'une assistance technique pour le Niger a probablement aussi été renforcé par le rétablissement de la stabilité politique après 1999.
- **Diversité régionale.** Ce principe exige que l'on n'ignore pas les besoins des petits pays, où l'assistance technique peut souvent avoir un fort impact et qui ne disposent pas toujours d'autres sources d'assistance technique. Étant donné le petit nombre de donateurs actifs—principalement l'UE et la France—et les preuves d'un avantage marginal considérable pour le Niger, ce filtre fonctionne aussi en faveur du Niger.
- **Disponibilité d'un financement extérieur.** La coopération avec les donateurs qui financent l'assistance du FMI ou peuvent apporter d'autres éléments d'assistance que le FMI ne peut aisément fournir—par exemple du matériel, une formation sur place, le développement de systèmes, un savoir faire local, ce genre de choses—doit absolument être prise en compte lorsqu'il s'agit d'évaluer les demandes d'assistance technique. Malheureusement, on ne constate guère de coopération avec les autres fournisseurs d'assistance technique même dans les domaines qui sont de la compétence directe du FMI (par exemple les statistiques et l'UE, ou la gestion de la dépense publique et la Banque mondiale). Cela ne paraît donc pas avoir été un facteur significatif pour expliquer le niveau d'assistance technique fourni. En revanche les experts résidents au Niger sont largement à mettre au crédit du financement japonais.
- **Nature de la demande.** Selon ce filtre, les demandes de missions diagnostiques ou de conseil en politiques ou les missions d'experts de courte durée sont moins

coûteuses pour le FMI et peuvent donc être considérées favorablement sans peser à l'excès sur les ressources d'assistance technique. Il est fait exception à cette règle lorsque la demande débouchera probablement sur une assistance de suivi de plus longue durée. La faiblesse des capacités et le manque de ressources humaines et financières du Niger indique clairement le besoin d'un suivi d'assistance technique après le travail de diagnostic. Contre toute logique, ces facteurs militeraient contre l'allocation de ressources d'assistance technique du FMI au Niger.

- **Démarche régionale.** Le filtre n° 8 incite à tirer parti des mécanismes régionaux pour fournir l'assistance technique, en particulier aux petits pays. Étant donné le coût élevé de la fourniture d'assistance technique aux petits pays, le FMI doit rechercher assidûment les possibilités de fournir son assistance technique dans un cadre régional (notamment au moyen des centres d'assistance technique régionaux comme AFRITAC-Ouest). Ce filtre semble concerner davantage le mécanisme de prestation que le volume de l'assistance technique. Il n'explique donc pas pourquoi le volume d'assistance technique fourni au Niger a subi une chute aussi précipitée lorsque la prestation en a été prise en charge par AFRITAC-Ouest, puisque l'assistance technique d'AFRITAC-Ouest était destinée à compléter—et non à remplacer—l'assistance technique fournie par le siège.
- **Présence d'autres fournisseurs d'assistance technique.** Avant de décider d'accepter ou de rejeter une demande d'assistance, le FMI doit vérifier si d'autres fournisseurs ne sont pas déjà engagés dans des efforts similaires. S'il convient d'éviter les doubles emplois, il convient aussi de s'efforcer de coordonner les efforts. L'UE et dans une moindre mesure la France étant déjà actives dans le domaine des statistiques, cela explique peut-être pourquoi le FMI n'a accordé que peu d'attention à ce domaine. Toutefois, on ignore s'il y a eu concertation appropriée afin que l'assistance technique fournie remédie aux préoccupations propres du FMI, en particulier en ce qui concerne les comptes nationaux. On ne sait pas très bien non plus quelle influence la présence au Niger de Pôle-Dette – une ONG qui fournit une assistance en gestion de la dette aux pays en développement—a pu exercer sur la décision du FMI de ne pas fournir d'assistance technique en gestion de la dette extérieure.

**DOMAINES COUVERTS PAR L'ASSISTANCE TECHNIQUE AU NIGER—PRINCIPAUX
FOURNISSEURS (1999–2003)**

Besoins en assistance technique/renforcement des capacités identifiés par les services	Fournisseur(s) d'assistance technique
Fiscalité et administration de l'impôt	FMI; France
Administration des douanes	FMI; CNUCED; Banque mondiale; France
Gestion du budget	FMI; France; Union européenne; Banque mondiale
Gouvernance et décentralisation	UNDAF; PNUD; GTZ
Statistiques	FMI; AFRISTAT, ^{1/} Union européenne; Banque mondiale
Gestion de la dette	Pôle Dette; Debt Relief International; France
Microfinance	FMI, ^{2/} France; Canada; GTZ
Réforme du secteur financier	Banque mondiale
Répression du blanchiment d'argent	Etats-Unis ^{3/}
PPTE	Banque mondiale ^{4/}
Développement du secteur privé	PNUD
Contrôle bancaire	FMI ^{5/}
Analyse et suivi de la pauvreté	...

^{1/} EUROSTAT participe par son soutien à AFRISTAT.

^{2/} Par l'intermédiaire de l'AFRITAC-Ouest jusqu'en décembre 2003.

^{3/} L'AFRITAC-Ouest a fourni une assistance technique régionale dans ce domaine en mai 2004.

^{4/} Les services du FMI ont participé aux missions PPTE conduites par la Banque mondiale.

^{5/} Le FMI assure une assistance technique au niveau régional.

LISTE DES PERSONNES INTERROGÉES

Nom	Titre	Organisme
Gouvernement		
M. Iro Souley	Directeur général par intérim, direction du budget Interim	Ministère des finances et de l'économie
M. Abdou Soumana	Secrétaire général	Ministère des finances et de l'économie
M. Gambo Djibo	Directeur général adjoint, direction des impôts	Ministère des finances et de l'économie
M. Amadou Salao	Ancien secrétaire général	Ministère des finances et de l'économie
M. Jacques Nignon	Conseiller	Ministère des finances et de l'économie
M. Saidou Gambo	Chargé de la dette publique	Ministère des finances et de l'économie
M. Idi Dan Kari	Chargé de la dette extérieure	Ministère des finances et de l'économie
M. Boubacar Moumouni Saidou	Commissaire	Ministère des finances et de l'économie
M. Mohamed Hamil Naiga,	Conseiller Technique, représentant du Niger	Ministère des finances et de l'économie
M. Ari Malla	Secrétaire permanent	Secrétariat du DSRP
M. Saidou Djibo	Questions macroéconomiques	Secrétariat du DSRP
M. Diori Khadidiatou Ly	Renforcement des institutions et des capacités	Secrétariat du DSRP
M. Bagnan Aminata Fall	Participation et Ownership	Secrétariat du DSRP
M. Ali Doungou Boubacar	Secteur rural	Secrétariat du DSRP
M. Aminata Boureïma Soumana	Suivi et évaluation	Secrétariat du DSRP
M. Kanta Mahaman Sani	Secteurs sociaux	Secrétariat du DSRP
M. Chégo Abderrahman	Communication	Secrétariat du DSRP
M. Guéro Ousmane	Assistant administratif	Secrétariat du DSRP
M. Mamadou Youba Diallo	Directeur général	Direction des douanes
M. Issaka Astonmane	Directeur général assistant	Direction des douanes
M. Abdou Yoba	Directeur central de la comptabilité et des statistiques	Direction des douanes
M. Mossi Diori Amadou	Chef de la division des prix	DSNA, institut statistique
M. Ousmane Mamadou	Chef de la division des études	DSNA, institut statistique
M. Maman Laouane Karim	Chef de la division BDP	DSNA, institut statistique
M. Bouzou Adamou	Directeur	DSNA, institut statistique
M. Ousseyni Hamidou	Chef de la section de statistique	DSNA, institut statistique
M. Abdoulaye Yakhaya	Chef de la section des comptes nationaux	DSNA, institut statistique

Nom	Titre	Organisme
M. Oumarou Gagéré	Directeur de l'agence principale	BCEAO
M. Ousmane Mamadou	Chef de la division des études	BCEAO
M. Maman Laouane Karim	Chef de la division BDP	BCEAO
M. Issa Djibo		BCEAO
Donateurs bilatéraux		
M. Jean-Claude Touya	Agence Française de développement	Ambassade de France
M. Christian Colomb	Conseiller adjoint, division économique et institutionnelle	Service de coopération et d'action culturelle français (SCAC)
M. Charles Morrill	Attaché économique	Ambassade des Etats-Unis
M. Jacques Lamonde	Chef du Bureau et Consul	Ambassade du Canada
M. Michael Lossner	Directeur	GTZ, ambassade d'Allemagne
Dr. Theo Baert	Attaché de coopération internationale	Office de développement et de coopération, Belgique
M. Michel Lambrechts	Attaché assistant	Office de développement et de coopération, Belgique
Organisations multilatérales et régionales		
M. Jemma Dridi	Représentant résident	FMI, AFR
M. Ehtisham Ahmad	Chef de division	FMI, AFR
M. Dominique Bouley	Économiste principal	FMI, FAD
M. Jean-Paul Bodin	Chef de division	FMI, FAD
M. Olivier Benon	Économiste principal	FMI, FAD
M. Christian Durand	Chef de zone d'assistance technique	FMI, MFD
M. Noel Guetat	Conseiller principal de l'administrateur	FMI, OED
M. Mohamed Sidi Bouna	Conseiller de l'administrateur	FMI, OED
M. Keith Dublin	Chef de division	FMI, STA
M. Mbuyamu Matungulu	Chef de mission	FMI, AFR
M ^{me} . Wipada Soonthornsima	Chef d'unité	FMI, STA
M. Silvia Matei	Économiste principal	FMI, STA
M. Théodore Bikoi	Economiste	FMI, STA
M. Thomson Fontaine	Économiste chargé du Niger	FMI, AFR
M. Michael Keen	Chef de division	FMI, FAD
M. Peter Siegenthaler	Economiste	Banque mondiale
M. Vincent Turbat	Directeur pays pour le Niger	Banque mondiale
M. Amadou Ibrahim	Economiste	Banque mondiale
M. Nobert Toé	Coordinateur	AFRITAC-Ouest

Nom	Titre	Organisme
M. Gisèle Suire	Conseiller en gestion de la dépense publique (GDP)	AFRITAC-Ouest
M. Patrick Fossat	Conseiller en administration de l'impôt	AFRITAC-Ouest
M. George Toussaint	Conseiller en statistiques macroéconomiques et financières	AFRITAC-Ouest
M. Peter Van Dijk	Conseiller en microfinance	AFRITAC-Ouest
M. Olivier Vallée	Conseiller marchés financiers et gestion de la dette	AFRITAC-Ouest
M. Kalou Doua-Bi	Conseiller en administration des douanes	AFRITAC-Ouest
M. Theodore Mpatswenumugabo	Représentant résident adjoint	PNUD
M. Ibro Abdou	Économiste national	PNUD
M. Éric Metrèau	Ancien conseiller en statistiques à l'AFRITAC	AFRISTAT

Une contribution écrite nous est parvenue du représentant de l'UE au Niger.

LISTE DES RÉFÉRENCES

Gouvernement du Niger, 2000, DSRP intérimaire, octobre.

_____, 2002, DSRP, janvier

_____, 2003, rapport d'étape DSRP, juillet

Évaluation par le BIE de l'emploi prolongé des ressources du FMI

FMI, juin 2004, Niger—Rapport des services du FMI pour les consultations de 2004 au titre de l'article IV, sixième revue au titre de l'accord de trois ans appuyé par la FRPC et demande de dérogation aux critères de réalisation.

_____, juin 2004a, Niger—Évaluation ex post des résultats obtenus dans le cadre des programmes appuyés par le FMI.

_____, juin 2004b, Rapport des services du FMI pour les consultations de 2004 au titre de l'article IV, sixième revue au titre de l'accord de trois ans appuyé par la FRPC et demande de dérogation aux critères de réalisation.

_____, décembre 2003, Niger—Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés—document du point d'achèvement.

_____, octobre 2003, Niger—Niger—Rapport d'étape de la stratégie de réduction de la pauvreté—évaluation conjointe par les services de la Banque mondiale et du FMI.

_____, mars 2003, Niger—Quatrième revue de l'accord de trois ans au titre de la FRPC, demande de dérogation aux critères de réalisation et demande d'assistance intérimaire supplémentaire au titre de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés.

_____, août 2002, Niger—Troisième revue de l'accord au titre de la FRPC et demandes de modification et de dérogation aux critères de réalisation.

_____, janvier 2002, Niger—Rapport des services du FMI pour les consultations de 2001 au titre de l'article IV, la deuxième revue et le deuxième programme annuel dans le cadre de l'accord au titre de la FRPC, et l'assistance intérimaire supplémentaire au titre de l'initiative renforcée.

_____, janvier 2002, Niger—document de stratégie de réduction de la pauvreté—Évaluation commune par les services de la Banque mondiale et du FMI.

_____, juillet 2001, Niger—Première revue de l'accord de trois ans au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance.

_____, décembre 2000, Niger—Demande d'accord de trois ans au titre de la FRPC et de point de décision au titre de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés.

- _____, décembre 2000, Niger—Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés—Document du point de décision.
- _____, décembre 2000, Niger—Document de stratégie de réduction de la pauvreté—Évaluation conjointe par les services de la Banque mondiale et du FMI.
- _____, novembre 2000, Niger—Rapport des services du FMI pour les consultations de 2000 au titre de l'article IV et demande d'un accord de trois ans au titre de la FRPC.
- _____, août 1998, Niger—Rapport des services du FMI pour les consultations de 1998 au titre de l'article IV et demande de troisième accord annuel au titre de la facilité d'ajustement structurel renforcé.
- _____, novembre 1998, Niger—Introduction du TEC et renforcement des administrations fiscale et douanière, (P. Fosset, A.M. Geourge et S. Gunnoo).
- _____, mars 1999, Niger: La gestion des finances publiques, préparé par D. Bouley, C. Chavas, J. Fouruel et D. Cast.
- _____, octobre 2003, Niger: Vers une amélioration des recettes fiscales (A.M. Geourjon, C. Breemeersch, A Chambras et D. Eschamel)
- _____, avril 2001, Déclaration de politique sur l'assistance technique du FMI.
- _____, Rapport sur la mission de statistiques des comptes nationaux, juillet 1996
- _____, Rapport de la mission de statistiques multisectorielles, juin 2003
- _____, Évaluation externe de l'assistance technique de FAD en gestion de la dépense publique en Afrique francophone sub-saharienne, juillet 2003
- The Economist Intelligence Unit, May 2004, *Niger—Country Report* (London: The Economist Intelligence Unit).
- The Economist Intelligence Unit, 2003, *Niger—Country Profile 2003* (London: The Economist Intelligence Unit).
- Food and Agriculture Organization (FAO), Avril 2004, *Situation des récoltes et des approvisionnements en Afrique subsaharienne* (Rome : Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture).