

**Niger : Note consultative conjointe des services du FMI et de la Banque mondiale
afférente au deuxième document de stratégie de réduction de la pauvreté**

La note consultative ci-jointe afférente au deuxième document de stratégie de réduction de la pauvreté pour le Niger, préparée conjointement par les services de la Banque mondiale et du FMI, a été distribuée, en même temps que les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) du pays membre, aux Conseils d'administration des deux institutions. L'objet de la note consultative est d'offrir en retour au pays des observations ciblées, franches et constructives sur sa stratégie de réduction de la pauvreté (SRP).

Ce rapport peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services
700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431
Téléphone : (202) 623-7430 • Télécopie : (202) 623-7201
Adresse électronique : publications@imf.org Internet: <http://www.imf.org>

Prix : 18 \$ l'exemplaire

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL ET
ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT

NIGER

Note consultative conjointe sur la seconde stratégie de réduction de la pauvreté

Préparée par les services du Fonds monétaire international (FMI)
et de l'Association internationale de développement (AID)

Approuvée par Jean A.P. Clément et Anthony Boote (FMI)
et par Obiageli K. Ezekwesili (AID)

Le 18 mars 2008

I. VUE D'ENSEMBLE

- 1. Cette note consultative conjointe (NCC) analyse la seconde stratégie de réduction de la pauvreté (SDRP¹)** préparée par le gouvernement du Niger pour la période 2008-2012. Formulée en tirant les leçons de la mise en œuvre de la première stratégie de réduction de la pauvreté (SRP), la SDRP a été achevée le 10 octobre 2007 suite à son adoption par décret.
- 2. La stratégie s'appuie sur sept piliers pour stimuler la croissance et réduire la pauvreté**, à savoir : i) la recherche d'une croissance forte, diversifiée, durable et créatrice d'emplois, ii) l'accès équitable à des services sociaux de qualité, iii) la maîtrise de la croissance démographique, iv) la réduction des inégalités et le renforcement de la protection sociale des groupes vulnérables, v) le développement des infrastructures, vi) la promotion d'une gouvernance de qualité et vii) la mise en œuvre efficace des mesures de réduction de la pauvreté.
- 3. La SDRP a été préparée dans le souci de n'exclure personne** : le Parlement, le secteur privé, la société civile et les milieux universitaires ont participé aux différents stades du processus. Les partenaires pour le développement ont apporté une assistance technique et financière soutenue, et le secrétariat technique de la SDRP a conduit le processus. Cela a permis une forte internalisation de la stratégie, en particulier au sein du gouvernement. Les services des deux institutions recommandent que tous ces acteurs participent effectivement à la mise en œuvre de la SDRP, contrairement à ce qui s'était passé pour la précédente SRP.

¹ Stratégie de développement accéléré et de réduction de la pauvreté (SDRP).

4. **Les services des deux institutions observent que la SDRP est très complète et bien préparée, et ils souscrivent aux grandes lignes de ses scénarios de politique macroéconomique et de ses objectifs économiques et sociaux.** La SDRP propose un diagnostic approfondi de la pauvreté² et présente les plans sectoriels, les réformes prévues, le calcul de leurs coûts et une matrice pour 2008–2012 qui est liée à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)³. Elle examine aussi les contraintes et les risques pesant sur sa mise en œuvre. La SDRP met l'accent à juste titre sur le ralentissement de la croissance démographique (pilier 3), dont l'omission constituait une carence importante de la SRP précédente, dans un pays qui affiche l'un des taux de fécondité les plus élevés au monde.

5. **Les services des deux institutions félicitent le gouvernement pour les résultats obtenus en matière de stabilisation de l'environnement macroéconomique et de renforcement des réformes depuis 2000.** Cependant, les défis à relever pour assurer le développement du Niger demeurent impressionnants ; la SDRP les évalue en toute franchise et prend acte du contexte national difficile, dont témoignent les conditions initiales des indicateurs macro et sociaux de base.

6. **La NCC rend compte des observations des services du FMI et de l'AID sur la SDRP.** Elle présente les points de vue des services des deux institutions au sujet des domaines dans lesquels il convient d'agir en priorité pour renforcer la SDRP lors de sa mise en œuvre. La NCC commente en particulier trois éléments clés de la SDRP, à savoir : a) le diagnostic sur la pauvreté et l'alignement avec les OMD et le budget, b) les priorités en matière de politiques sectorielles et de réformes, et c) la mise en œuvre la stratégie, son cadre de suivi et d'évaluation et les risques pesant sur son exécution.

II. PAUVRETÉ : DIAGNOSTIC ET TENDANCES

7. **L'incidence de la pauvreté reste élevée au Niger, où la première stratégie de réduction de la pauvreté a donné des résultats insuffisants.** Le Niger est l'un des pays les plus pauvres d'Afrique, puisqu'il se situe au 174^e rang (sur 177 pays) selon l'Indice de développement humain du PNUD pour 2007. Le diagnostic sur la pauvreté présenté dans la SDRP repose sur les résultats du Questionnaire unifié des indicateurs de développement (QUID) de mai 2006 et de l'enquête participative sur la pauvreté, qui donne des indications qualitatives sur la perception de la pauvreté dans la population. Le QUID propose un module de la consommation détaillé qui peut être utilisé pour mesurer la pauvreté, mais on manque de données solides qui seraient issues d'une enquête précédente et auxquelles les résultats du QUID pourraient être comparés. Des simulations de la croissance du PIB par habitant font

² Le diagnostic sur la pauvreté s'appuie sur les résultats du QUID de mai 2006.

³ Le plan d'action repose sur un scénario ambitieux (Niger émergent) qui vise à atteindre les OMD d'ici 2015 et qui table sur des financements externes considérables.

apparaître que l'incidence de la pauvreté aurait légèrement diminué entre 2002 et 2005. Cependant, cette incidence était estimée à 62 % en 2005, chiffre très proche des 63 % cités dans l'enquête sur les ménages.

8. **Les principales causes de cette médiocre performance sont le manque de dynamisme et la volatilité de la croissance, le bas niveau des revenus en zone rurale, la faible proportion de personnes qualifiées dans la population active, la grande vulnérabilité du pays (dont au moins un tiers de la population est exposée à l'insécurité alimentaire) et la rapidité de la croissance démographique.** Il faut aussi noter que l'étendue et la gravité de la pauvreté se sont accrues, passant respectivement de 21,7 et 10,1 % en 1993 à 24,14 et 12,3 % en 2005. Ce constat invite à concevoir des politiques ciblant les segments les plus fragiles de la population, ce à quoi pourvoit à juste titre le pilier 4 de la stratégie, « Réduction des inégalités et renforcement de la protection sociale des groupes vulnérables ».

9. **Les services des deux institutions exhortent les autorités à combler les lacunes des informations disponibles sur la pauvreté en achevant l'enquête qu'elles ont engagée auprès des ménages.** L'enquête nationale sur le budget et la consommation des ménages (ENBC), qui devrait être achevée en mai 2008, fournira des renseignements plus précis sur l'évolution récente de la pauvreté, et notamment de la pauvreté régionale et des inégalités. Les services des deux institutions recommandent aussi que le gouvernement fasse fond sur les résultats de l'enquête sur les ménages et du plan pluriannuel de développement des statistiques qui vient de se terminer pour concevoir une stratégie permettant de suivre et d'analyser à intervalle régulier les tendances de la pauvreté. Ils recommandent aussi, à ce titre, que les partenaires pour le développement soutiennent les efforts déployés par le gouvernement en vue d'améliorer les moyens dont dispose l'Institut national de la statistique (INS) pour effectuer les travaux analytiques qu'exigera le suivi des prochaines enquêtes.

10. **Si les déterminants des résultats de la lutte contre la pauvreté sont bien identifiés dans la SDRP, les impacts sur la croissance et la redistribution devront en revanche être mieux évalués à l'avenir.** Les services des deux institutions félicitent le gouvernement d'avoir adopté le système de codification des dépenses antipauvreté dans la nomenclature budgétaire, et l'encouragent à suivre de près l'exécution du budget et à publier des rapports réguliers sur les dépenses dans les secteurs prioritaires. Ils invitent instamment les autorités à approfondir l'analyse des liens entre les politiques de croissance et les dépenses et programmes sectoriels, ainsi que l'examen de leur impact sur la pauvreté.

11. **La SDRP prend acte du défi considérable qui devra être relevé pour que les OMD soient atteints.** Les objectifs stratégiques de la SDRP sont alignés sur les OMD, mais le Niger ne semble pas en mesure de les atteindre d'ici 2015, sauf en ce qui concerne la réduction des deux tiers de la mortalité infantile, car celle-ci est passée de 362 pour 1.000 en 1990 (scénario de référence pour les OMD) à 180 pour 1.000 en 2005. Les indicateurs relatifs aux autres objectifs en matière de santé (santé maternelle, lutte contre le paludisme et

d'autres maladies) stagnent depuis 2000 et ne seront sans doute pas atteints d'ici 2015. L'objectif consistant à réduire de moitié l'incidence de la pauvreté est hors de portée si les tendances de croissance actuelles se poursuivent, car la pauvreté n'a reculé que de façon marginale dans le cadre de la première SRP. Sur le front de l'éducation, en dépit des résultats encourageants obtenus durant la mise en œuvre de la SRP, le Niger se situe toujours en bas de classement pour la scolarisation dans le primaire (malgré une progression d'environ 25 points de pourcentage depuis 2000) et ne pourra sans doute pas atteindre les objectifs consistant à assurer l'éducation primaire pour tous et à éliminer les disparités entre les sexes telles qu'elles sont mesurées par le taux de scolarisation des filles dans l'enseignement primaire et secondaire; selon les projections, ces indicateurs devraient atteindre respectivement 48 et 87 %. La probabilité d'atteindre les objectifs consistant à assurer un environnement durable et un partenariat global pour le développement est très faible. Les dépenses affectées à la lutte contre la pauvreté ont certes augmenté d'environ 70 % en valeur nominale entre 2002 et 2007, pour représenter près de 48 % des dépenses publiques dans les lois de finances de 2007 et 2008, mais elles n'en restent pas moins inférieures aux financements nécessaires pour atteindre les OMD.

III. POLITIQUES SECTORIELLES ET RÉFORMES PRIORITAIRES

A. Cadre macroéconomique

12. **Après la décennie perdue des années 90, caractérisée par une instabilité politique et une faible croissance, le gouvernement du Niger a engagé en 2000 un processus de réforme économique et institutionnelle** dans le cadre du premier Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). La croissance du PIB a atteint 4 % en moyenne sur la période 2000-2006, et elle s'est accompagnée d'une hausse de 1 % par an du revenu par habitant alors que la décennie précédente avait vu le PIB par habitant chuter en moyenne de 1,4 % par an. La croissance du PIB réel est estimée à 5,6 % en 2007. L'inflation est restée contenue, pour s'établir à 2,3 % en moyenne sur la période 2000-2006 et, selon les estimations, elle devrait être proche de zéro en 2007. Le Niger a atteint le point d'achèvement au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) en 2004 et a bénéficié de l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM) en 2006. De ce fait, la valeur actuelle nette (VAN) de son ratio dette/exportations a fortement baissé, tombant de 134,8 % en 2005 à 62,6 % en 2006.

13. **Les résultats budgétaires se sont très sensiblement améliorés depuis 2000.** Sur la période 2000-2006, les recettes ont représenté en moyenne 10 % du PIB et, selon les estimations, elles devraient avoir atteint 11,2 % du PIB en 2007, contre 7,8 % seulement pour la seconde moitié des années 90. En conséquence, les dépenses publiques ont pu augmenter, tandis que le déficit budgétaire de base (qui exclut les dépenses financées par l'extérieur) a été ramené de 3,5 % du PIB sur la période 1995-1999 à 2,7 % du PIB sur la période 2000-2006. Les services des deux institutions encouragent le gouvernement à continuer de mener une politique budgétaire prudente afin de soutenir la stabilité macroéconomique et de

dégager la marge de manœuvre nécessaire pour augmenter les dépenses en faveur des pauvres. Cela implique que les autorités améliorent encore la mobilisation des recettes, continuent de renforcer la gestion des dépenses et l'efficacité de celles-ci, mobilisent des financements extérieurs sous forme de dons et maintiennent une politique d'emprunt disciplinée et prudente qui soit parfaitement compatible avec la viabilité de la dette. Sur ces différents points, les services des deux institutions recommandent que le gouvernement consolide les services de gestion de la dette au Ministère des finances pour améliorer le suivi des emprunts extérieurs et s'assurer que ceux-ci sont contractés au taux le plus concessionnel possible, de façon à ne pas compromettre la viabilité de la dette, et qu'ils ne financent que les projets d'infrastructure prioritaires.

14. **Le scénario de croissance intermédiaire de la SDRP, qui cible un taux de croissance annuelle du PIB de 5,7 %**, suppose qu'un certain nombre de défis seront relevés, car il postule que le secteur agricole connaîtra une croissance soutenue de l'ordre de 7 % par an en moyenne (soit un taux supérieur à ceux atteints dans le passé) et que l'expansion sera soutenue dans les secteurs des produits manufacturés, de la construction et de l'énergie, en plus des industries extractives. Il table aussi sur une augmentation sensible du ratio recettes/PIB, qui s'approcherait de 16 % en 2012, et sur le maintien, globalement, du ratio aide/PIB à son niveau de 2007. Les services des deux institutions notent toutefois que le taux de croissance prévu dans ce scénario ne sera pas suffisant pour réduire de moitié l'incidence de la pauvreté d'ici 2015, comme le demande le premier OMD.

15. **La SDRP présente un scénario de forte expansion tablant sur un taux de croissance annuel moyen du PIB de 7 %** qui — sous certaines hypothèses quant au lien entre la croissance économique et la réduction de la pauvreté — permettrait d'atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté d'ici 2015. Les défis à relever pour porter durablement l'expansion à ce taux élevé sont cependant impressionnants. Il faudrait que la croissance du secteur agricole soit en moyenne de 8 % par an et que l'aide progresse très sensiblement pour passer de son niveau actuel (12 % du PIB) à environ 39 %, en prenant la forme de dons et de prêts fortement concessionnels pour ne pas compromettre la viabilité de la dette. Le scénario suppose aussi un effort fiscal encore plus ambitieux, puisqu'il devrait porter le ratio recettes budgétaires/PIB à 17 % en 2012.

16. **Les deux scénarios de croissance reposent sur un double postulat : i) l'État utilisera plus efficacement ses ressources, notamment en ce qui concerne l'investissement dans les infrastructures, et ii) des réformes seront conduites afin d'améliorer le climat de l'investissement pour le secteur privé et de favoriser une diversification rapide de l'économie.** Les mesures postulées dans le premier cas incluraient l'exécution énergique de la stratégie prévue dans le secteur rural — qui vise, entre autres, à étendre rapidement les zones irriguées et à favoriser l'utilisation des intrants modernes dans l'agriculture — et le desserrement très sensible des goulets d'étranglement constatés au niveau des transports et des services publics. Le recul de la pauvreté dépendra aussi largement du succès des efforts déployés par le gouvernement pour ralentir la croissance

démographique. Des risques considérables pèsent sur ces scénarios de croissance; outre les dérapages possibles de la politique d'investissement et des efforts de réforme visant à promouvoir l'initiative privée, on peut craindre en effet la récurrence possible de conditions climatiques défavorables, la persistance de l'insécurité dans les régions minières du Nord et la vulnérabilité de l'économie à d'autres chocs exogènes.

17. La SDRP gagnerait à présenter une analyse plus approfondie du cadre des finances publiques à moyen terme, dans le scénario de forte croissance et dans le scénario intermédiaire, en insistant en particulier sur la composition des dépenses. Bien que la SDRP décrive l'allocation sectorielle globale des dépenses pour la période 2008-12, les services des deux institutions recommandent que les cibles de dépenses annuelles pour les sous-secteurs clés de la santé, de l'éducation et des infrastructures soient également précisées. Ils recommandent aussi que les budgets des prochaines années, y compris la loi de finances rectificative en préparation pour 2008, soient présentés dans un cadre à moyen terme qui indique les allocations budgétaires sectorielles ciblées pour la période 2008-12, lesquelles devraient cadrer avec les objectifs de la SDRP. Enfin, les services des deux institutions recommandent que chaque année, le budget indique l'écart entre l'enveloppe budgétaire prévue pour l'exercice précédent et les résultats constatés, et qu'il explique les raisons de cet écart ainsi que les mesures prises pour le corriger. Une analyse de même type pourrait porter sur le budget et les résultats des dépenses totales en faveur des pauvres.

18. Si la SDRP met en lumière certains secteurs qui pourraient connaître un essor significatif, les services des deux institutions estiment néanmoins que la stratégie doit donner plus de détails sur les modalités selon lesquelles ces scénarios de forte croissance pourraient se concrétiser en attirant des investissements et en stimulant les gains de productivité dans les entreprises privées de ces secteurs. Les services des deux institutions recommandent que les réformes requises pour desserrer les principales contraintes pesant sur le secteur privé soient précisées et hiérarchisées, en s'appuyant entre autres sur l'analyse et les recommandations du mémorandum économique et de l'évaluation du climat de l'investissement que la Banque mondiale a consacrés à ce pays et qui viennent d'être achevés. Les efforts visant à rehausser la productivité de la main-d'œuvre, notamment par le développement de l'éducation et de la formation, et à améliorer les infrastructures de base — réseau routier, électricité, eau (voir détails ci-après) — seraient importants à cet égard.

B. Promotion de l'investissement privé et de la croissance

19. La SDRP recense les principales initiatives à engager pour renforcer la compétitivité de l'économie nigérienne. La contribution du secteur privé formel non minier à la croissance du PIB a été traditionnellement marginale au Niger, que les indicateurs du projet *Pratique des affaires* classent parmi les pays peu performants. Le gouvernement prend des mesures correctrices pour améliorer le climat des affaires dans le cadre du Conseil national des investisseurs privés. Les services des deux institutions se réjouissent que la SDRP fixe des cibles et mette en lumière les réformes à engager pour améliorer le climat des

affaires. Il est recommandé que le gouvernement accélère la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'essor du secteur privé en i) adoptant un plan de réforme de l'environnement des affaires qui insiste sur le coût et le temps nécessaires pour créer une société, ii) prenant des initiatives pour refondre la fiscalité des secteurs formel et informel ainsi que pour alléger l'imposition des sociétés, et iii) encourageant la construction d'infrastructures via l'adoption d'une loi sur les partenariats public-privé. Les services des deux institutions encouragent aussi le gouvernement à définir les politiques à mener pour diversifier la base d'exportations et encourager l'industrie de transformation des produits de l'agriculture et de l'élevage.

20. La stratégie reconnaît les limites de l'accès aux financements ainsi que l'inadéquation des mécanismes de soutien au secteur privé, et identifie les actions indispensables dans ces secteurs. Le gouvernement entend se doter de plusieurs institutions (création d'un centre de gestion agréé et de pépinières d'entreprises, désignation et aménagement de terrains à usage industriel, construction d'un parc national des expositions). pour épauler le secteur privé. Les services des deux institutions recommandent que ces mécanismes et initiatives soient conduites et gérées par le secteur privé pour éviter les problèmes constatés dans d'autres pays.

21. La stratégie souligne aussi qu'il importe de poursuivre les réformes pour améliorer le cadre légal et réglementaire du secteur financier et la mise en œuvre de la stratégie nationale de microfinance adoptée en mars 2004. La SDRP note que le ratio crédit/PIB du pays, qui se situe autour de 6 % sur la dernière décennie, est l'un des plus bas de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), et elle insiste sur la nécessité d'approfondir le secteur financier et de faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises au crédit. À cet égard, les services des deux institutions invitent instamment les autorités à accélérer les réformes prévues dans le Programme de développement du secteur financier, qui ont été retardées ces dernières années, et en particulier l'achèvement de la privatisation de Crédit du Niger ainsi que la restructuration et la modernisation de la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) et du Fonds national des retraites (FNR). Ils recommandent aussi que les autorités adoptent une stratégie de financement pour les zones rurales fondée sur le renforcement des institutions de microcrédit ainsi que sur l'amélioration des liens entre les banques commerciales et le réseau des institutions de microcrédit.

22. La SDRP identifie à juste titre quatre piliers (développement rural, artisanat, tourisme et activités extractives) d'une croissance qui puisse bénéficier aux pauvres. Les services des deux institutions saluent l'identification de « niches » dans le agricole secteur et les pôles de développement régional. Toutefois, ils recommandent que la stratégie de croissance accélérée soit finalisée et mise en œuvre au plus tard dès le second semestre 2008, car ce serait déterminant pour porter la croissance du secteur agricole d'environ 3 % pour la décennie à une moyenne de 7 % dans le cadre du scénario de croissance intermédiaire de la SDRP. Si l'idée des pôles de développement régional est accueillie favorablement, il est néanmoins recommandé que les domaines d'intervention prioritaires soient limités à deux ou

trois produits par région, en fonction des avantages comparatifs de chacune d'elles. D'autre part, la question de la sécurité pourrait aussi avoir été examinée dans le cadre de la stratégie, car elle pourrait avoir un impact sur les perspectives de croissance, étant donné la rébellion en cours dans le nord du pays — région qui offre les meilleurs débouchés pour le développement du tourisme et des industries extractives.

23. La SDRP souligne la contribution que le secteur minier peut apporter à la croissance. La hausse récente des prix internationaux de l'uranium⁴ et du pétrole laisse prévoir une augmentation probable de la contribution du secteur minier à l'expansion économique. L'uranium représentait environ 30 % des exportations en 2006. Les investisseurs ont déjà obtenu plus de 50 permis de prospection et, sur certains gisements, la production commencera dès 2010-2011 et devrait tripler d'ici 2017. La stratégie met à juste titre l'accent sur les mesures visant à protéger l'environnement et à gérer les risques sanitaires. Cependant, la SDRP pourrait être plus précise en ce qui concerne les financements privés attendus dans les industries extractives et les options possibles (y compris l'alignement du nouveau code minier sur les meilleurs usages en vigueur sur le plan international) pour encourager davantage de sociétés privées à exploiter le potentiel minier du pays. Les services des deux institutions notent par ailleurs que les dates avancées (2009-2010) pour le début de la production pétrolière semblent ambitieuses au vu des informations disponibles à ce jour.

24. La stratégie prône une meilleure insertion de l'économie nigérienne dans le commerce régional et international. Une étude consacrée à cette question est conduite conjointement par les principaux partenaires du pays pour le développement (AID, PNUD, OMC, FMI, CNUCED, CCI et ONUDI). Le rapport qui en résultera aidera le gouvernement à définir un programme sectoriel pour le développement des échanges mettant l'accent sur le commerce régional, et à arrêter en particulier une stratégie commerciale tournée vers le Nigéria, principal partenaire commercial du Niger selon les enquêtes sur les flux commerciaux entre les deux pays pour la période 1994-2001.

25. La SDRP souligne, comme il convient, qu'il faut améliorer les infrastructures (routes, énergie, télécommunications) pour encourager la croissance et faciliter l'accès aux services sociaux. Les carences de l'infrastructure (notamment des réseaux de transport, de distribution d'énergie et de télécommunications) opposent des contraintes majeures à la croissance et à la réalisation des OMD au Niger. La stratégie fixe, pour 2012, des objectifs concernant l'accès aux infrastructures dans les secteurs de l'énergie et des communications, de la construction ainsi que du réseau routier (rénovation et entretien). Les services des deux institutions invitent instamment les autorités à prévoir de façon précise les dépenses d'entretien qu'entraînera l'expansion du réseau routier, car les ressources actuellement affectées à ce poste ne couvrent qu'environ 50 % des besoins ; les services des deux institutions recommandent, à cet effet, que la gestion du Fonds routier soit renforcée.

⁴ C'est dans le nord du Niger que se trouvent les principaux gisements d'uranium d'Afrique subsaharienne.

C. Croissance démographique et accès aux services sociaux de base

26. **Les services des deux institutions se félicitent que la SDRP mette particulièrement l'accent sur la maîtrise de la croissance démographique (troisième pilier de la stratégie).** Le gouvernement du Niger est conscient que, si l'augmentation actuelle de la population ne ralentit pas, elle risque fort de compromettre les efforts consentis pour atteindre les objectifs de la SDRP. Il a adopté en février 2007 une déclaration sur la politique démographique qui inscrit les efforts déployés pour favoriser le ralentissement de la population dans un cadre bien conçu et assorti d'indicateurs de résultats appropriés. Les objectifs sont les suivants : i) ramener le nombre moyen d'enfants par femme de 7,1 en 2006 à 5 en 2015; ii) assurer la diffusion des méthodes contraceptives modernes pour que leur taux d'utilisation passe de 5 % en 2006 à 14 % en 2012 et 18 % en 2015, iii) réduire d'un tiers (de 59 % aujourd'hui à 40 % en 2015) la proportion de mariages précoces et iv) maintenir la durée moyenne d'allaitement maternel à 21 mois, dont 6 mois d'allaitement exclusivement sous cette forme). Les services des deux institutions encouragent les autorités à appliquer cette stratégie, et ils les exhortent à ratifier et appliquer le Protocole de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif au droit des femmes afin de s'attaquer efficacement à la question du ralentissement de la croissance démographique au Niger.

27. **S'agissant du secteur de l'éducation, les autorités ont raison de mettre l'accent sur le développement de l'enseignement technique et professionnel pour étayer la croissance économique et la création d'emplois.** La stratégie identifie les mesures clés à prendre pour répondre à la baisse de qualité de l'enseignement de base et développer les filières de formation professionnelle afin d'augmenter le nombre de travailleurs qualifiés sur le marché du travail et d'améliorer la productivité globale des facteurs, très faible à l'heure actuelle au Niger si l'on s'en tient à la dernière évaluation du climat de l'investissement. L'option consistant à promouvoir l'accès des personnes non instruites (ou n'ayant pas achevé leurs études) à une formation professionnelle de base est aussi bienvenue, en particulier dans les zones rurales. La question de la qualité de l'enseignement primaire et secondaire reste néanmoins posée, et ce problème appelle une réponse plus énergique. Il faudrait aussi s'intéresser à l'économie informelle en développant l'apprentissage, afin que les entreprises de ce secteur puissent disposer d'une main-d'œuvre qualifiée. Enfin, les services des deux institutions recommandent de finaliser et d'appliquer au plus vite le programme de développement global du système éducatif, qui en couvre les différents niveaux (préscolaire, primaire, secondaire et supérieur).

28. **Les objectifs de la stratégie de santé et de lutte contre le VIH/sida cadrent avec les cibles des OMD.** Si le Niger est encore loin des principaux OMD en matière de santé, il a réduit l'incidence de la mortalité infantile. La stratégie cadre avec le Plan de développement sanitaire, qui est centré sur les soins de première nécessité — avec le district sanitaire comme unité opérationnelle — et sur l'offre de soins dans le domaine de la santé de la reproduction. La stratégie insiste avec raison sur la nécessité d'améliorer le fonctionnement du système actuel et de se concentrer sur les zones rurales pour réduire les disparités actuelles.

29. **Les services des deux institutions félicitent les autorités pour les progrès importants accomplis, lors de l'application de la première stratégie de réduction de la pauvreté, sur le dossier de l'accès à l'eau.** Les services des deux institutions se réjouissent de la priorité accordée à l'amélioration des réseaux d'alimentation en eau dans les villages et les zones pastorales. La SDRP continue de mettre l'accent sur ce point, fixe des objectifs en matière d'équipements et établit un lien adéquat entre l'accès à l'eau potable et l'assainissement, ce qui devrait aider à réduire les maladies provoquées par les mauvaises conditions d'hygiène.

30. **La stratégie établit aussi un lien adéquat entre inégalités, croissance et réduction de la pauvreté.** Le rapport identifie des indicateurs de résultats liés aux OMD et destinés à promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes. L'analyse en cours des systèmes de retraite, de sécurité alimentaire et de protection sociale donnera des informations supplémentaires qui aideront à concevoir des politiques et des programmes permettant de renforcer la protection sociale des groupes vulnérables.

D. Gouvernance

31. **D'une façon très franche, la stratégie souligne les principales carences de la gouvernance, reconnaît leur impact négatif sur la croissance économique et sur la réduction de la pauvreté et propose des mesures pour y remédier.** Les services des deux institutions se félicitent de l'importance accordée aux questions de gouvernance et de l'engagement clairement affirmé des autorités à combattre la corruption en veillant à :

- i) intensifier la réforme de la gestion des dépenses publiques en donnant suite à la revue de la dépense publique et de la responsabilité financière (RDPRF);
- ii) appliquer les réformes prévues dans le domaine des marchés publics en créant une agence de régulation des marchés publics et une Direction générale du contrôle des marchés publics, et
- iii) créer une Haute autorité de coordination de la lutte contre la corruption.

32. **En août 2007, le Niger est devenu membre à part entière de l'ITIE, avec la nomination d'un secrétaire permanent de l'ITIE-Niger et la validation de son plan d'action.** Les services des deux institutions recommandent que les autorités soutiennent la mise en œuvre effective du plan d'action au-delà de cette phase initiale, car cela aiderait à améliorer la transparence et l'efficacité de l'utilisation des ressources minières ainsi qu'à atténuer les tensions sociales liées aux nouvelles perspectives du secteur minier au Niger et à la redistribution des redevances entre les différentes communautés.

33. **La décentralisation pourrait favoriser un recentrage des initiatives, en particulier dans les zones défavorisées.** Les services des deux institutions recommandent que l'on renforce le processus de décentralisation en veillant à ce que les entités décentralisées disposent de ressources suffisantes, en renforçant la capacité des services des collectivités territoriales à gérer les finances locales et la passation des marchés, et en

concevant des programmes qui visent à améliorer la fourniture des services de base à la population.

IV. MISE EN OEUVRE, SUIVI ET ÉVALUATION

34. **Les services des deux institutions se réjouissent de la conception et de l'application effective du système de suivi et d'évaluation de la SDRP, présenté dans le guide de suivi-évaluation joint au présent rapport.** La mise en œuvre effective de la stratégie est le septième pilier de la SDRP, et privilégie i) la formulation de politiques publiques axées sur les résultats, ii) l'affectation effective de ressources accrues aux priorités de la SDRP, iii) la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation axé lui aussi sur les résultats et iv) le renforcement des capacités humaines, matérielles et institutionnelles. Les services des deux institutions recommandent de rationaliser le guide du suivi-évaluation en simplifiant les dispositions institutionnelles qu'il prévoit et en définissant des « intrants » (salles de classe, infirmeries, personnel enseignant, infirmières) et des résultats qui se prêtent clairement à ce suivi. Ils recommandent aussi que les prochaines lois de finances soient alignées sur la SDRP en améliorant la formulation des budgets de programme des principaux ministères, sur la base des cadres de dépense à moyen terme (CDMT) sectoriels et du CDMT global, qui définit les enveloppes budgétaires sectorielles. Ils recommandent aussi que l'État assure la formation des fonctionnaires des grands ministères dépensiers aux nouveaux outils de gestion et identifie des indicateurs de résultats fiables pour les projets et programmes en cours.

35. **Si la SDRP s'inscrit dans un cadre axé sur les résultats et précise les principaux objectifs socio-économiques et de lutte contre la pauvreté retenus dans chaque scénario, le plan d'action n'est pas clairement lié à la réalisation de ces objectifs.** Les services des deux institutions invitent instamment le gouvernement à aligner les priorités du plan d'action sur les cibles et objectifs de la SDRP, et recommandent que le rapport d'étape annuel soit utilisé pour arrêter les priorités — et définir l'ordre d'intervention — des mesures prévues dans les différents secteurs, en fonction des ressources disponibles. Un forum récent sur la coordination de l'aide au Niger a recommandé que le Commissariat au développement supervise étroitement l'évaluation et le suivi de l'impact des projets et programmes sur le développement. Cependant, la synergie entre le Commissariat et d'autres entités étatiques (telles que l'Institut national de la statistique ou les ministères dépensiers) doit être renforcée, de même que les moyens du Commissariat.

36. **De sérieux risques continuent de peser sur l'application de la stratégie.** Premièrement, la persistance de la rébellion dans le nord du pays, où se situent les gisements d'uranium, peut avoir un contrecoup politique et économique et entraver la mise en œuvre de la stratégie dans la région. Deuxièmement, l'économie nigérienne est très vulnérable aux chocs exogènes, tels que les fluctuations des prix de l'uranium, les épisodes de sécheresse ou les invasions acridiennes. Troisièmement, l'incapacité du pays à atteindre les objectifs qu'il s'est fixés en ce qui concerne la maîtrise de l'évolution démographique réduirait l'impact

qu'une croissance plus forte pourrait avoir sur le recul de la pauvreté. D'autre part, la poursuite de l'appréciation réelle du FCFA — sous l'effet des pressions inflationnistes internes ou de la dépréciation persistante du dollar vis-à-vis de l'euro (auquel le FCFA est arrimé) — pourrait être préjudiciable à la compétitivité et à la croissance. Le manque de capacités dans la fonction publique risque aussi d'empêcher l'exécution rapide des politiques et programmes prévus, et tout retard dans l'augmentation de l'aide extérieure pourrait différer la mise en œuvre de la stratégie. Le succès des efforts engagés pour améliorer la gouvernance et renforcer les capacités — notamment dans le domaine de la gestion des finances publiques et de la planification des politiques — aiderait grandement à atténuer certains de ces risques.

V. CONCLUSIONS ET THÈMES DE DISCUSSION PROPOSÉS AUX ADMINISTRATEURS

37. **La SDRP identifie clairement les principaux obstacles au recul de la pauvreté au Niger et offre un cadre raisonnable pour mettre en œuvre le programme de croissance économique et de réduction de la pauvreté pour les cinq ans qui viennent.** Elle reconnaît les défis considérables à relever pour atteindre les OMD et les risques importants qui pèsent sur sa propre mise en œuvre. Pour réussir, la stratégie doit donc reposer sur un engagement politique ferme en faveur de réformes et programmes de nature à accroître la productivité et l'investissement, améliorer la gouvernance et asseoir la stabilité macro-économique.

38. **Les services des deux institutions estiment que la SDRP pourrait être renforcée dans plusieurs domaines, au cours des prochaines années, par des initiatives visant à :**

- **Améliorer le climat de l'investissement et renforcer la gouvernance pour accélérer la croissance et la création d'emplois dans le secteur privé.** Les services des deux institutions recommandent que les autorités identifient les réformes précises à mener (ainsi que l'ordre dans lequel elles doivent se succéder) pour desserrer les principales contraintes qui brident l'initiative privée — en s'inspirant, entre autres, de l'analyse et des recommandations du mémorandum économique sur le Niger et de l'évaluation du climat de l'investissement dans le pays, qui viennent d'être achevés. Des efforts s'imposent aussi pour améliorer encore la gouvernance, en particulier dans la gestion des finances publiques et du secteur minier.
- **Poursuivre une politique budgétaire et monétaire prudente pour étayer la stabilité macroéconomique.** Améliorer le recouvrement des recettes publiques, renforcer la gestion des dépenses et l'efficacité de celles-ci et mobiliser des financements sous forme de dons et de prêts fortement concessionnels ménagerait une marge de manœuvre pour accroître les dépenses en faveur des plus pauvres.
- **Améliorer l'accessibilité et la qualité des services de base.** Le renforcement de la gestion des dépenses publiques d'éducation et de santé, l'exécution rapide des réformes prévues dans la stratégie nationale de maîtrise de la croissance démographique, l'amélioration

des infrastructures de base et la poursuite des progrès de la décentralisation sont essentiels pour atteindre les objectifs ambitieux de la SDRP dans le domaine des services publics.

- **Mieux suivre l'application de la stratégie.** Le suivi renforcé dont bénéficie la SDRP repose sur l'expérience acquise dans le cadre de la SRP précédente. Les services des deux institutions recommandent que les rapports d'étape annuels suivent de près les indicateurs des progrès de la stratégie afin d'identifier les goulets d'étranglement possibles, notamment dans la prestation des services de base.

39. **Les administrateurs sont invités à préciser, s'agissant de la SDRP des autorités nigériennes et de la NCC qui lui est jointe,** s'ils souscrivent aux conclusions des services des deux institutions concernant les domaines de renforcement prioritaires de la stratégie ainsi que les risques majeurs qui pèsent sur sa mise en œuvre.