

**Problématique de financement des politiques
publiques au Niger : cas du plan de
développement économique et social (PDES)
2012-2015**

Présenté par

Halirou HASSOUMI OUMAROU

Pour l'obtention du Master en Développement de l'Université Senghor

Département « Management »

Spécialité « Gouvernance et Management Public »

Le 02 avril 2019

Devant le jury composé de :

Alioune Dramé Président

Directeur de Département Management de
l'Université Senghor

Jean-François SAVARD Examineur

Professeur à l'École Nationale d'Administration
Publique du Québec

Shérif DELAWAR Examineur

Professeur à l'Université d'Alexandrie

Remerciements

Nous remercions du fond du cœur le personnel de l'Université Senghor particulièrement Monsieur Alioune DRAME Directeur de Département Management pour le choix de qualité de nos professeurs et Suzanne YOUSSEF cheffe de service administratif dudit département pour sa disponibilité constatée.

Grand merci à Monsieur Dimitri SANGA Directeur de la CEA/BSR-OA pour nous avoir accepté en stage dans cette structure, à Monsieur Mamoudou Sebege chargé des affaires économiques à la CEA/BSR-AO pour le suivi dont nous avons bénéficié tout au long de notre recherche et enfin à tout le personnel de cette structure pour l'accueil qui fut des plus chaleureux.

Nous manifestons toute notre gratitude à Monsieur Jean-François SAVARD qui, en dépit de son calendrier très chargé a accepté de nous encadrer et dont son rôle a été important pour la qualité de ce travail.

Notre gratitude à Monsieur Issa ALI et à Monsieur Mohamed Abdoulaye respectivement Contrôleur financier et des marchés publics au Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire et Inspecteur Général des Finances au Ministère des Finances du Niger, pour le rôle de facilitateur qu'ils ont joué quant aux rencontres avec la population entretenue dans le cadre de cette étude.

A mes collègues du Ministère des Finances et singulièrement ceux de la Direction de la Dette Publique du Niger, nous sommes reconnaissants des efforts que vous avez fournis pour avoir mis à notre disposition de nombreux documents.

Un remerciement spécial à Nassirou MOUSSA NIANDOU, Chef de Division études générales et analyse socio-économique au Ministère du plan, pour son accompagnement dans la recherche des interlocuteurs.

A ma femme pour sa grande patience et à mon petit prince Halirou junior Almoustapha qui avait à peine un an quand nous sommes venus à Senghor, trouvez ici la satisfaction de votre patience.

Avant de terminer, nous disons sincèrement merci à toute la famille de la XVI^e promotion et particulièrement à la communauté nigérienne pour l'enrichissement mutuel.

A toutes les personnes qui n'ont pu être nommément citées et qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce travail, soyez-en infiniment remerciées.

Dédicace

A mon père et à ma mère,
vous avez accompli votre mission,
je vous reste éternellement reconnaissant.

Résumé

Étudiées pour la première fois dans les années 1960 aux États-Unis, l'analyse des politiques publiques constituent une science destinée à l'administration publique pour servir d'outil de développement aux États. Elle est à l'interface de plusieurs domaines à l'image du droit, des sciences politiques, de l'économie et de la gestion etc.

En effet, bien qu'elles soient un outil pour amorcer le développement, leur efficacité dans les pays en voie de développement est limitée par la rareté des ressources. Quoique les pays en voie de développement bénéficient de l'aide publique au développement, les ressources nécessaires à la mise en œuvre de leurs politiques publiques, restent largement supérieures aux ressources qu'ils mobilisent.

Dans le cas du Niger, des plans de développement économique et social se succèdent mais le développement économique et social reste à désirer comme en atteste l'enquête présentée le 05 janvier 2019 au siège de LASDEL au Niger. Menée par le réseau de recherche panafricain (Afro-Baromètre) sous la direction du laboratoire d'étude et de recherche sur les dynamiques sociales et le développement local (LASDEL) sur les conditions de vie des Nigériens, plus de la moitié des Nigériens décrivent très mal leurs conditions de vie et 2/3 des nigériens pensent que le Niger est orienté dans la mauvaise direction. Cette situation mérite de faire le point sur le financement des politiques publiques au Niger à savoir : qu'est ce qui a marché et qu'est-ce qui n'a pas marché ? Pourquoi ? Qu'est-ce qu'il faut faire pour que ça marche ? Telle est la mission de la présente étude qui porte sur les problématiques de financement des politiques publiques au Niger : cas du plan de développement économique et social (PDES) 2012-2015.

Devant la concurrence entre les pays du sud, l'octroi de l'aide au développement est soumis à des exigences très professionnalisées d'où l'intérêt pour les pays bénéficiaires comme le Niger, de développer plus d'expertise et d'anticiper sur les conditions d'octroi de cette aide. Ils doivent également créer les conditions pour promouvoir leurs économies nationales et réduire ainsi la dépendance nationale à l'aide publique au développement (APD).

Mots-clefs

Financement, politique publique, ressources internes, ressources externes, ressources disponibles.

Abstract

Published in the years 1960 in United States, public policies are science for public administration. It is at the interface of several fields such as law, economics, finance, management, etc.

Their effectiveness in developing countries is limited by scarcity of financial resources although being a tool for development. Even though benefiting from public assistance for development, needed resources to implement their public policies are higher than collected resources.

In the case of Niger, economic and social development plans follow one another, but economic and social development remains to be seen, as attested by the survey presented on January 5, 2019 at LASDEL headquarters in Niger. Survey was conducted by pan-African research network (Afro -Barometer) under the direction of the study and research laboratory on social dynamics and local development (LASDEL) on the living conditions of Nigeriens. More than half of Nigeriens describe their living conditions as worst and 2/3 of Nigeriens think that Niger were on the wrong direction. Hence the interest of handling the matter from financials' point of view in public policies: what worked and what did not and what must be done to let it work? This is the main purpose of this research which focuses on public funding policies issues in Niger: the PDES 2012-2015.

Given the competition among developing countries, granting of this assistance is subjected to more professionalized requirements. Hence the importance for beneficiary countries like Niger to develop more expertise to anticipate this assistance granting conditions. These countries must also promote national economies in order to reduce their dependence on public assistance for development.

Key-words

Funding, public policies, internal resources, external resources, available resources.

Liste des acronymes et abréviations utilisés

- AFD : Agence française de développement
- ANR : Aide non remboursable
- APD : Aide publique au développement
- BAD : Banque Africaine de Développement
- BADEA : Banque Arabe pour le Développement de l’Afrique
- BCEAO : Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest
- BM : Banque Mondiale
- BOAD : Banque ouest africaine de développement
- CA : Conseil d’administration
- CAD : Comité d’aide au développement
- CEA : Commission Economique pour l’Afrique
- CEA/BSR-AO : Bureau sous régional pour l’Afrique de l’ouest de la commission économique des Nations-Unies pour l’Afrique
- CGI : code général des impôts
- CPPP : Contrat de partenariat public privé
- CUT : compte unique de trésor
- DSRP : Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
- EXIM-BANK : Banque export-import de Chine
- F CFA : francs de la communauté financière d’Afrique
- FMI : Fonds Monétaire International
- IDA : Association internationale de développement
- IDE : Investissement direct étranger
- IDH : Indice de développement humain
- KG : kilogramme
- NEPAD : Nouveau partenariat pour le développement de l’Afrique
- NIM : Niger impérial motors
- OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique
- ONU : Organisation des nations unies
- PAP : programme d’actions prioritaires
- PDES : plan de développement économique et social
- PDIL : plan de développement des infrastructures locales
- PFS : principes de financement sectoriel
- PIB : Produit Intérieur Brut
- PIE : Plan d’investissement de l’Etat

- PNUD : Programme des nations unies pour le développement
- PPP : Partenariat public privé
- PPTE : Pays pauvre très endetté
- PTF : partenaires techniques et financiers
- TVA : taxe sur la valeur ajoutée
- UE : Union Européenne
- UEMOA : Union économique et monétaire ouest africaine

Table des matières

Problématique de financement des politiques publiques au Niger : cas du plan de développement économique et social (PDES) 2012-2015.....	i
Remerciements	i
Dédicace	ii
Résumé.....	iii
Mots-clefs.....	iii
Abstract	iv
Key-words.....	iv
Liste des acronymes et abréviations utilisés	v
Introduction générale.....	1
Introduction.....	1
Problématique.....	2
Méthodologie de la recherche	5
1 Cadre théorique de politiques publiques et de financement	8
1.1 Les politiques publiques :.....	8
1.1.1 Définitions des politiques publiques	8
1.1.2 La notion de ressources en politiques publiques	9
1.2 Définition de quelques concepts de financement.....	11
1.3 Les types de financement	12
1.3.1 Les financements classiques.....	12
1.3.2 Les financements innovants	16
1.4 Mobilisation des ressources financières de l’Etat au Niger	16
1.4.1 La mobilisation des ressources internes.....	17
1.4.2 La mobilisation des ressources externes.....	17
1.5 Budget d’investissement de l’Etat ou le BIE	18
1.5.1 Définition de l’investissement de l’Etat ou l’investissement public :.....	18
1.5.2 Définition du budget d’investissement de l’Etat (BIE).....	19
2 Contexte et synthèse du PDES.....	20
2.1 Contexte national.....	20
2.1.1 Contexte Economique du Niger.....	20
2.1.2 Contexte des finances publiques.....	21
2.2 Le contexte International.....	25
2.2.1 La tendance des ressources au développement	25
2.2.2 La table ronde de Paris	27
2.3 Le PDES.....	28

2.3.1	Définition du PDES.....	28
2.3.2	Vision du PDES.....	28
2.3.3	Objectif du PDES.....	28
2.3.4	Coût du PDES.....	30
2.3.5	Financement du PDES.....	31
3	Traitement et analyse des données, vérification des hypothèses et nouvelles réformes gouvernementales après 2015.....	33
3.1	Traitement et analyse des données.....	33
3.1.1	Traitement et analyse des données relatives à l’hypothèse H1.....	33
3.1.2	Traitement et analyse des données relatives à l’hypothèse H2.....	35
3.1.3	Traitement et analyse des données relatives à l’hypothèse H3.....	37
3.2	Vérification des hypothèses.....	42
3.2.1	Vérification de l’hypothèse H1 :	42
3.2.2	Vérification de l’hypothèse H2 :	43
3.2.3	Vérification de l’hypothèse H3 :	43
3.3	Les nouvelles réformes engagées par l’Etat dans le domaine des finances publiques	43
3.3.1	L’élargissement du champ d’imposition :	44
3.3.2	Le compte unique du trésor :	45
3.3.3	Financement innovant :	46
4	Discussions et recommandations	48
4.1	Discussions :	48
4.2	Recommandations :	50
4.2.1	Renforcer les capacités des agents de l’Etat	50
4.2.2	Mettre en place une banque de projets.....	51
4.2.3	Mettre en place des mécanismes de suivi des engagements financiers.....	51
4.2.4	Formaliser l’économie pour élargir le champ d’imposition	52
4.2.5	Utiliser les CPPP pour promouvoir l’économie	53
	Conclusion générale	54
	Références bibliographiques.....	ix
	Liste des illustrations.....	xii
	Liste des tableaux.....	xii
	Annexes	xiii
	Annexe 1 : proposition d’un mécanisme de suivi des promesses de financement.....	xiii
	Annexe 2 : guide d’entretien.....	xiv

CADRE GENERAL DU SUJET

Les politiques publiques auraient peu de valeur si les moyens de les réaliser ne seraient pas totalement mobilisés. Il est en effet impensable de mener à bien une politique publique sans les moyens financiers permettant de payer les salaires, les locaux, les équipements en matériel de bureau, en informatique ou en outillage d'analyse quelconque etc. Ainsi, dans un contexte de rareté des ressources financières, le problème de financement des politiques de développement se pose avec acuité. Cette étude se donne pour mission d'analyser la problématique de financement des politiques publiques au Niger : cas du plan de développement économique et social (PDES) 2012-2015.

Introduction

Pendant de nombreuses années, la fonction de planification de développement a été quasiment inopérante au Niger. Grâce à la stabilité politique et institutionnelle avec laquelle le pays a renoué en 1999, couplée à la mise à jour de l'initiative sur la dette des pays pauvres très endettés (PPTTE) dont le Niger a été bénéficiaire, le pays a mis en place avec l'appui du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque mondiale (BM) un programme de réforme économique et sociale connu sous le nom de Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DRSP). Ce document avait une autre appellation plus populaire au Niger « programme spécial ». L'objectif de ce programme était la lutte contre la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie des Nigériens. Il a été utilisé comme cadre de référence pour le développement au Niger jusqu'à la crise politique qui a encore secoué le pays en 2009 aboutissant à un coup d'Etat militaire en 2010.

En effet, le financement de la mise en œuvre de ce document stratégique de développement a été assuré par le Trésor Public grâce aux ressources propres et aux soutiens des partenaires techniques et financiers à travers : des aides non remboursables (ANR), de l'initiative des pays pauvres très endettés (PPTTE), à l'Allègement de la Dette Multilatérale (ADM) et aux emprunts. Bien que ces ressources extérieures aient été obtenues, le rapport entre les prévisions et les décaissements effectifs montre que les décaissements ont été inférieurs aux prévisions des ressources financières¹.

Le Plan de Développement Economique et Social (PDES) 2012-2015 succède à ce programme spécial. Le PDES 2012-2015 constitue la première génération de plan sous la 7^{ème} République. Il constitue un outil d'opérationnalisation de la vision Niger 2035². Il exprime l'agenda gouvernemental de développement sur toute cette période. L'objectif de ce PDES est la

¹ République du Niger. Ministère du plan de l'Aménagement du territoire et du Développement Communautaire, *étude sur le taux de consommation des crédits des investissements publics au Niger*, 10 juillet 2013, p.44.

² La vision Niger 2035 : c'est la stratégie de développement durable et de croissance inclusive à l'horizon 2035.

résolution des problèmes sociaux et la satisfaction des besoins de la société nigérienne inscrits à son agenda. Comme le programme spécial, le PDES 2012-2015 a été l'unique cadre de référence de dialogue avec les partenaires techniques et financiers.

En effet, ce PDES est intervenu dans un contexte où le budget général de l'Etat du Niger a constamment été déficitaire. Les ressources internes restent insuffisantes au regard des charges de l'Etat et de ses besoins de financement du développement. Le pays a habituellement eu recours aux institutions financières internationales et aux pays partenaires, pour chercher à combler son fossé budgétaire. Notre pays est confronté à ce grand problème de ressources financières qui peut être une des raisons de son retard de développement. Le problème de déficit des finances publiques persiste toujours, dans un contexte où le besoin de financement devient de plus en plus croissant au regard de la forte demande des services sociaux.

Problématique

Dans le cadre du plan de développement économique et social (PDES) 2012-2015 du Niger, les différents rapports sur sa mise en œuvre font apparaître des écarts financiers énormes entre la planification et la mise en œuvre. En effet, des grands écarts financiers ont été observés entre les ressources prévues et les ressources effectivement utilisées pour la mise en œuvre du PDES 2012-2015. Ces écarts se situent à deux niveaux : d'une part, des écarts entre les niveaux de planifications (planification stratégique et planification opérationnelle). Il s'agit des écarts entre les prévisions de dépenses du PDES 2012-2015 et les prévisions du budget général de l'Etat au titre de la mise en œuvre du PDES. Ainsi, les prévisions de dépenses (programme d'actions prioritaires) du PDES 2012-2015 selon le scénario de base dudit plan, s'élevaient à un montant de cinq mille quatre cent vingt un (5 421) milliards de francs CFA alors qu'il n'a été prévu qu'un montant de trois mille quatre cent cinquante (3 450) milliards de franc CFA au titre des prévisions du budget d'investissement de l'Etat. Cet écart est de l'ordre de 36% et varie d'une année à une autre. Des écarts sont également enregistrés entre la budgétisation et la réalisation du budget. Ainsi, le taux d'exécution des dépenses d'investissement ne représente que 41% des dépenses prévisionnelles du PDES et 65% du budget d'investissement de l'Etat BIE³. Les écarts sont alors situés entre deux (2) niveaux planification (dépenses prévisionnelles du PDES et BIE), mais aussi entre planification et exécution (BIE et les dépenses exécutées). Ces écarts peuvent avoir pour conséquence l'impossibilité de mettre en œuvre l'ensemble de la politique poursuivie et l'atteinte des objectifs qui en sont assignés.

³ MINISTERE DU PLAN, *Evaluation du PDES 2012-2015*, version 5, p.14

Ces écarts de financement ont lieu dans un contexte où les bailleurs de fonds, partenaires techniques et financiers du Niger ont annoncé à l'occasion de la table ronde de Paris tenue en novembre 2012, des importantes ressources en faveur du PDES 2012-2015 qui ont dépassé de loin les attentes du Niger sur les financements extérieurs.

Question générale de la recherche

A la lumière de tous ces écarts et de leur conséquence sur le développement du Niger, il y'a lieu de se poser la question suivante : qu'est ce qui explique les écarts entre les prévisions de dépenses du Plan de Développement Economique et Social 2012-2015 et les exécutions budgétaires au titre du même PDES ? De cette question générale découlent les questions spécifiques suivantes :

Questions spécifiques

- Quels sont les facteurs expliquant les grands écarts entre les prévisions de dépenses du Plan de Développement Economique et Social 2012-2015 et les prévisions de dépenses du Budget d'Investissement de l'Etat durant 2012-2015 ?
- Quels sont les facteurs expliquant les écarts entre les prévisions du Budget d'Investissement de l'Etat et les réalisations budgétaires relatives aux investissements ?
- Comment mobiliser les ressources dont le Niger a besoin pour financer ses politiques publiques ?

Les hypothèses de recherche :

Sur la base de ces questions spécifiques, nous pouvons formuler les trois (3) hypothèses de recherche suivantes :

- *Hypothèse H1* : les écarts entre les dépenses prévisionnelles du Plan de Développement Economique et Social et celles du Budget d'Investissement de l'Etat sont dus à une insuffisance de la transposition des besoins en projets en temps opportun.
- *Hypothèse H2* : les écarts entre les prévisions du Budget d'Investissement de l'Etat et son exécution sont liés à la baisse des recettes issues des matières premières (uranium, l'or).
- *Hypothèse H3* : les écarts entre les prévisions du Budget d'Investissement de l'Etat et son exécution relèvent de la faible capacité d'absorption des fonds des Partenaires Techniques et Financiers par l'administration nigérienne.

Justification du choix du sujet

Deux éléments justifient le choix de ce thème. L'actualité sous régionale et les conséquences de la faible mobilisation des ressources nécessaires au financement du développement. Premièrement, l'actualité politique de la sous-région ouest africaine, est dominée par le terme : « émergence ». Dans les discours de nos Chefs d'Etat, partout en Afrique de l'Ouest francophone, Du Niger au Burkina Faso, du Bénin au Togo, du Sénégal au Mali, de la Cote d'Ivoire à la Guinée, ils ne parlent que de l'émergence de ces pays. Les plans nationaux de développement économique et social en sont les outils d'opérationnalisation. Deuxièmement, face aux dangers que peuvent constituer les écarts de nature mentionnée ci-haut sur le développement et les nombreux risques sur la mise en œuvre des politiques publiques futures, il est urgent de chercher les causes et de proposer des solutions. Ce sont tous ces facteurs aux conséquences difficilement prévisibles sur le développement du Niger en particulier et sur le développement en général qui ont conduit au choix du thème de la présente étude, formulé de la manière suivante : « ***Problématique de financement des politiques publiques au Niger : cas du PDES 2012-2015*** »

L'intérêt du sujet

Ce sujet repose sur trois (3) éléments pertinents : le premier élément est son importance politico-financière, le PDES « *est l'unique cadre fédérateur de l'ensemble des politiques et stratégies sectorielles conduites par le Gouvernement, et cadre de dialogue avec les partenaires techniques et Financiers* »⁴. A ce titre, la mobilisation des ressources financières extérieures dépend de sa bonne gestion ; le deuxième élément est son importance sociale, le PDES est une réponse aux préoccupations des nigériens, sa mise en œuvre génère des effets sociaux positifs dont l'essentiel à court et moyen terme est l'amélioration des conditions de vie des populations et à long terme le changement de comportement des nigériens ; le troisième et dernier élément est son importance professionnelle pour nous, en tant que cadre du Ministère des finances, nous restons au cœur de la mobilisation des fonds. Ce sujet est d'un grand intérêt pour nous. Il nous permettra de mieux parfaire nos connaissances en la matière.

Objectif général

Notre objectif est d'identifier les causes des écarts financiers entre les ressources prévues et celles utilisées pour la mise en œuvre du PDES 2012-2015.

⁴ Ministère du plan du Niger, PDES 2012-2015, avant-propos du Président de la République

Les objectifs spécifiques

- Vérifier les hypothèses énoncées ci-haut ;
- Faire des recommandations pour répondre aux insuffisances détectées par l'étude ;
- Contribuer à améliorer la mobilisation des ressources publiques au Niger.

Méthodologie de la recherche

Notre recherche est de type holistico-inductif, basé sur un cas particulier. Aussi, dans la recherche scientifique, le chercheur a le choix entre la recherche expérimentale et la recherche non expérimentale. Dans le cadre de notre mémoire nous avons opté pour la recherche non expérimentale. Le choix de cette option se justifie par le fait qu'elle n'exige pas une expérience en laboratoire contrairement à la recherche expérimentale. Elle s'adapte mieux à notre recherche.

Recherche non expérimentale

On entend par recherche non expérimentale une recherche au cours de laquelle le chercheur ne peut ni manipuler ni contrôler de variables. Il doit se contenter de les observer sans pouvoir intervenir dans le déroulement des événements. Une telle recherche est nécessairement conduite dans le milieu naturel à l'intérieur duquel les variables interagissent ; il s'agit alors d'une étude sur le terrain (*Thierno Diallo, cours dispensé à l'Université Senghor, 2018*).

Pour répondre aux exigences de ce type d'approche, nous avons entrepris deux actions principales :

- Un stage pratique à la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) dans son bureau sous régional de l'Afrique de l'Ouest pendant 12 semaines à compter du 02 mai au 20 juillet 2018.
- Une enquête de terrain, au sein des Institutions publiques intervenant dans les finances publiques au Niger, pendant un mois et demi allant du 22 juillet au 31 août 2018

Les techniques de collecte de données

Il convient d'entendre par technique de collecte de données, les outils utilisés dans la collecte des informations qui devront plus tard être soumises à l'interprétation et à l'explication grâce aux méthodes (GOODE, 1952). Nous avons fait recours dans le cadre de ce travail à la recherche documentaire et à l'entretien.

- Recherche documentaire

Cette phase nous a permis de recenser, sélectionner et consulter les meilleurs écrits en lien avec notre thème de mémoire. Nous avons eu accès à la bibliothèque physique et électronique de la CEA, à la bibliothèque de l'université Senghor, au PDES 2012-2015 et à tous les rapports de mise en œuvre de ce PDES. Nous avons également eu accès à plusieurs sites d'internet notamment celui du Ministère des finances du Niger, de l'Institut de la statistique du Niger etc.

- L'entretien

La phase entretien nous a permis, de nous entretenir sur la base d'un guide d'entretien qui a été prétesté au Ministère des Finances du Niger avec un échantillon de 5 personnes. Vous le trouverez en annexe N°2. Les entretiens ont eu lieu avec des acteurs responsables des ministères clés (Ministère des Finances et Ministère du Plan) et du Cabinet Juris Consult Editions, intervenants dans le processus de la mise en place, de l'application et du financement des politiques publiques au Niger. L'objectif est de recueillir leurs avis sur les questions qui sont contenues dans le guide, afin de vérifier les hypothèses constituées pour la recherche. Pour aboutir à un travail de qualité, 30 acteurs ont été ciblés. Sur ce nombre, 16 ont donné leur accord dont 50% au Ministère des finances, 43,75% au Ministère du plan et 6,25% au Cabinet Juris Consult Editions.

Mesures de vérification des hypothèses

- Les avis de la population enquêtée : classification des avis par convergence, 75% des avis convergents permettent de confirmer ou d'infirmer une hypothèse ; les rapports de mise en œuvre du PDES permettent de confirmer ou d'infirmer une hypothèse.
- Les données scientifiques disponibles : les rapports de mise en œuvre du PDES et les rapports d'exécution des budgets et tout document scientifique concordants avec les avis de l'enquête terrain est un moyen de vérification.

Limites

Il est clair que tout travail scientifique, aussi rigoureux soit-il, comporte des limites. Les limites de notre recherche résident dans l'absence des avis des bailleurs de fonds et cela malgré les multiples relances à la Banque mondiale qui est accréditée au Niger. Cette dernière n'était pas disposée à nous répondre. Ces limites tendent à amoindrir la qualité de notre travail, cependant, nous avons fait l'effort nécessaire pour rechercher des écrits les concernant et avons exploité au mieux les informations en notre possession en espérant que ce travail trouvera un écho favorable au sein de la classe scientifique.

La présente étude comporte quatre (4) grands points en dehors de l'introduction et de la conclusion. Le point 1. présente le cadre théorique des politiques publiques et Financement. Le point 2. aborde le contexte de la recherche et offre une synthèse du PDES. Le point

3. présente l'analyse des données, la vérification des hypothèses et les nouvelles réformes gouvernementales après 2015 ; et enfin le point 4. termine le mémoire par une discussion des résultats et propose des recommandations.

1 Cadre théorique de politiques publiques et de financement

Ce point est consacré à une revue de la littérature sur les définitions des politiques publiques et les ressources en politiques publiques. Il s'intéresse également à la littérature disponible sur le financement, notamment le financement des politiques de développement dans les Etats en voie de développement.

1.1 Les politiques publiques :

Cette partie est essentiellement consacrée à la notion de ressources en politiques publiques. Ainsi, avant de parler des ressources, accordons-nous d'abord, sur ce qu'on entend par politique publique.

1.1.1 Définitions des politiques publiques

Plusieurs auteurs ont défini les politiques publiques. Il semble pratiquement que chacun de ces auteurs a une définition des politiques publiques qui lui est propre. Ce qui montre la multitude de définitions de politique publique qu'on a tendance à dire qu'il y'a autant d'auteurs que de définitions. Aussi, cela montre la complexité du domaine des politiques publiques. Avant de donner notre définition sur les politiques publiques, faisons d'abord le tour sur la littérature pour voir quelques définitions et leurs limites.

Selon Thomas Dye, une politique publique « est tout ce que le gouvernement choisit de faire ou de ne pas faire » (Brooks, 1998)⁵. Cette définition a l'avantage d'être large. De ce fait, elle a donné l'occasion à beaucoup de critiques. Dans son ouvrage paru en 2012, intitulé *Analyser, élaborer et mettre en place une politique publique*, Jean-François SAVARD en reprenant les propos de Vincent Lemieux et de Brooks, apporte deux limites à cette définition. La première est : si tout ce que le gouvernement choisit de faire est une politique, est-ce que tenir des élections est une politique publique ? (Lemieux 2002) La réponse est bien évidemment non. La deuxième limite concerne l'absence de décision. C'est-à-dire tout ce que le gouvernement choisit de ne pas faire. Qui signifie autrement l'inaction ou l'absence de décision du gouvernement vis-à-vis d'un problème de la société considéré politique publique. A cette deuxième limite Savard s'est basé sur les propos de Brooks qui indique qu'il faut relativiser. L'inaction ou l'absence de décision qui peut être définie comme une politique publique est celle qui est délibérée et non celle qui est involontaire (Brooks).

⁵Jean-François Savard, *analyser, élaborer et mettre en œuvre les politiques publiques*, (2012), Ottawa, WordClass Communications Consultant, pp. 11

Quant à Lemieux, il définit les politiques publiques comme « un ensemble de décisions interreliées prises par un acteur ou un groupe d'acteurs politiques et à la sélection des buts et des moyens pour les atteindre (intégration de la notion de problème et de solution) » Lemieux : 2002, p.5. Muller Surel (1998) ajoutent « qu'une politique publique est constituée d'un ensemble de mesures qui constituent la substance 'visible de la politique' ». Ce qui inclut les ressources financières, intellectuelles, réglementaires et matérielles (Jean-François Savard). Ces diverses définitions attestent de la multitude et de la diversité des définitions des politiques publiques.

Après avoir revu la littérature sur les définitions de la politique publique, à présent nous allons donner notre définition de politique publique.

Une politique publique est un ensemble d'actions gouvernementales cohérentes dans un domaine ou sur un territoire donné, ayant fait l'objet d'une planification. Ce sont donc des programmes sociaux, des mesures fiscales, des lois et règlements, des campagnes d'information ou d'éducation etc.

Elle est caractérisée par six (6) éléments :

- « Vient d'une autorité étatique légitime ;
- Se réfère à des acteurs et à des activités ;
- Tient compte de la notion de problème ;
- Renvoie à la notion de solution ;
- Doit avoir une cohérence entre les actions ;
- Répond à des objectifs plus ou moins précisés »⁶.

1.1.2 La notion de ressources en politiques publiques.

Contrairement à la littérature sur les définitions des politiques publiques, celle disponible sur les ressources n'est pas aussi abondante. Néanmoins, nous avons fait le tour de quelques ouvrages. Avant de dire les ressources sur lesquelles porte la présente étude, nous allons exposer les ressources que nous avons étudiées dans ces ouvrages.

Il est évident, qu'une politique publique ne se crée ni ne se réalise dans un espace vide. De ce fait, les ressources constituent « les conditions de production de l'action publique envisagée ⁷ ». En effet, on distingue trois principes de base pour les ressources dans le cadre du développement et de la mise en œuvre d'une politique publique⁸.

- Premier principe de base :

⁶ Jean-François SAVARD, cours de conception et évaluation des politiques et programmes publics dispensé à l'Université Senghor à Alexandrie, janvier 2019

⁷ Knoepfel et coll. (2015), *Analyse et pilotage des politiques publiques*. France, Suisse, Canada, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 85

⁸ Jean-François SAVARD, op.cit.

$P_n > R_n$; P_n désigne le nombre de problèmes et R_n le nombre de ressources.

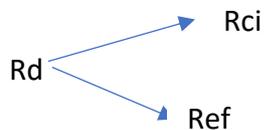
Ce principe désigne que le nombre de problèmes est toujours supérieur au nombre de ressources. Ça veut dire que dans l'élaboration d'une politique publique, l'autorité étatique légitime doit prioriser, selon les problèmes les plus pressants. Un gouvernement ne peut pas s'attaquer à tous les problèmes à la fois.

- Deuxième principe de base :

$f(R_c - R_d) = R\$,$; R_c désigne les ressources convoitées, R_d signifie les ressources disponibles et $R\%$ la valeur de la ressource.

Ce deuxième principe sous la forme de fonction désigne que la valeur d'une ressource est définie en fonction des ressources convoitées et disponibles. Plus une ressource est convoitée, moins elle est disponible et plus elle a de la valeur. Elle montre aussi que les ressources sont échangeables. Elles ont toutes de la valeur mais leur valeur est relative.

- Troisième principe de base :



R_d : désigne Ressources disponibles, R_{ci} les résultats intermédiaires et R_{ef} les résultats finaux.

Dans ce triangle, le principe explique que les ressources disponibles, influencent dès le départ et de manière significative, les résultats intermédiaires et finaux d'une politique publique. Si toutes les ressources ne sont pas mobilisées, ce que les ressources nécessaires n'étaient pas disponibles.

Ces principes de base de ressources en politique publique, sont les principes fondamentaux que les acteurs doivent tenir compte dans la conception des politiques publiques pour permettre une mise en œuvre plus ou moins satisfaisante.

Knoepfel et coll listent dix (10) types de ressources :

- Le droit ou la ressource juridique ;
- Le personnel ou la ressource humaine ;
- L'argent ou la ressource monétaire ;
- L'information ou la ressource cognitive ;
- L'organisation ou la ressource interactive ;
- Le consensus ou la ressource confiance ;
- Le temps ou la ressource temporelle ;
- L'infrastructure ou la ressource patrimoniale ;
- Le soutien politique ou la ressource majorité ;

- La force ou la ressource violence (dans le sens wébérien)⁹.

Notre étude concerne la ressource monétaire ou l'argent. Comme, les ressources sont interchangeables, les autres ressources sont indirectement concernées par la présente étude à travers la ressource monétaire. La ressource monétaire est multifonctionnelle. A ce titre, elle est indispensable à la formulation et à la mise en œuvre des politiques publiques. Elle est échangeable avec presque toutes les autres ressources. Ce caractère central, lui donne la position d'être l'une des ressources les plus importantes.

1.2 Définition de quelques concepts de financement

Dans ce paragraphe, nous allons définir quelques notions en matière de financement des politiques publiques. A commencer par le financement : il peut être défini comme l'opération qui consiste à acquérir un bien ou à réaliser un projet en contrepartie du paiement des ressources¹⁰. Parlons des ressources : elles peuvent être définies comme tous les moyens que l'Etat peut utiliser et qui ont pour effet de permettre à l'Etat de supporter ses charges. Elles peuvent être classées en deux (2) types : ressources internes et ressources externes. A côté de ces deux (2) types de ressources traditionnellement utilisées, on retrouve l'émergence des nouvelles ressources qui viennent en appui à ces ressources de financement classique. Ces nouvelles ressources sont appelées le financement innovant.

Quant aux ressources internes (propres) : Elles constituent des recettes internes (impôts, dividendes des sociétés de l'Etat...etc.) prévues et autorisées et qui ont pour effet de supporter les charges de l'Etat¹¹. En ce qui concerne les ressources externes : ce sont des recettes externes au cadre de l'économie nationale, prévues et autorisées et qui ont pour effet de supporter les charges de l'Etat. Elles constituent des dons, des legs et des emprunts. Dans les ressources externes, on parle très souvent des ressources disponibles à l'extérieur, des ressources mobilisées et des ressources décaissées. On verra dans le paragraphe suivant ce qu'on entend par chacune de ces ressources.

Les ressources disponibles à l'extérieur : Ces ressources peuvent être définies comme des promesses de ressources extérieures (dons, legs et/ou des emprunts) faites par les bailleurs de fonds au profit de l'exécution du budget de l'Etat ou à la faveur du financement d'un projet spécifique ou à la faveur d'un programme national de développement. Par ailleurs, les ressources mobilisées sont définies comme des ressources extérieures (dons, legs et/ou emprunts) pour lesquelles le processus de ratification de la loi est achevée. Bien que la convention soit signée, cela ne veut dire que les décaissements commencent

⁹ *Idem*, même document, p. 88

¹⁰ Simple Project Management Tool, disponible sur le site, mataf.net : <https://www.mataf.net/fr/edu/glossaire/financement>, consulté le 19 février 2019

¹¹ République du Niger, annuaire statistique du Ministère des finances 2010-2014, avril 2018, 67 pages

automatiquement. Il faut que la loi de ratification de la convention soit votée avant que le prêt soit en vigueur et ainsi commencent les décaissements. Quant aux ressources décaissées : elles sont les ressources extérieures (dons, legs et/ou emprunts) effectivement décaissées par les bailleurs de fonds et encaissées par l'Etat.

Il est évident que pour bien parler du financement des politiques publiques, la définition des finances publiques est nécessaire à la compréhension. Les finances publiques peuvent être définies comme l'étude des finances des administrations publiques, c'est-à-dire des organismes dont l'activité économique est principalement constituée par des opérations de redistribution ou de production des services non marchands et dont les ressources sont en majorité des prélèvements obligatoires¹². Un des éléments essentiels dans l'études des finances publiques est le budget général de l'Etat. Le budget général de l'Etat peut être défini comme l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'Etat pour une année civile. Il est constitué de l'ensemble des comptes qui décrivent toutes les ressources et toutes les charges de l'Etat.

1.3 Les types de financement

Il existe deux (2) types de financements publics : les financements classiques et les financements innovants

1.3.1 Les financements classiques

Les financements classiques des politiques publiques ou des investissements de l'Etat ou d'un service public, consistent en l'opération par laquelle l'Etat acquiert un bien grâce à ses ressources propres ou aux ressources extérieures reçues de ses partenaires sous forme de dons et/ou legs ou emprunts. Les financements classiques ont alors deux sources : le financement sur ressources internes et le financement sur ressources extérieures.

Les financements classiques sur ressources internes (propres) de l'Etat :

Ce sont les financements opérés grâce aux prélèvements obligatoires et non obligatoires effectués grâce au privilège de l'Etat en tant que puissance publique. Les prélèvements obligatoires sont des ressources qui sont prélevées par voie d'autorité, en vertu d'un privilège dont dispose la puissance publique. Le caractère obligatoire du prélèvement en constitue l'élément distinctif. Ils concernent : les impôts, les taxes, les redevances, la parafiscalité.

¹² Vie Publique au cœur du débat public, mise en ligne le 6/06/2013, disponible sur : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/definition-histoire/definitions/comment-definir-finances-publiques.html>, consulté le 05/10/2018

- L'impôt : peut être défini comme un prélèvement pécuniaire, requise des particuliers par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie, dans le but d'assurer la couverture des charges publiques ou, d'une manière plus générale, afin de permettre la réalisation des objectifs poursuivis par l'Etat et les autres personnes publiques¹³ ;
- La taxe : La taxe peut être définie comme un prélèvement opéré sur l'utilisateur d'un service public, à l'occasion de l'utilisation de ce service, mais sans que ce prélèvement ait une corrélation avec le coût du service qui lui est rendue. La taxe est alors distincte de l'impôt car elle donne droit, à celui qui la supporte à une contrepartie, mais la taxe, comme l'impôt, a normalement un caractère obligatoire¹⁴.
- La redevance : peut être définie comme une somme versée à échéances périodiques en contrepartie d'un avantage concédé contractuellement¹⁵.
- La parafiscalité : dans un sens large, les taxes parafiscales regroupent les prélèvements obligatoires (autres que les impôts, les taxes ou certaines redevances) effectués au profit d'autres personnes que l'Etat, les collectivités publiques et leurs établissements publics administratifs. C'est donc l'Etat qui, en quelque sorte, met son pouvoir d'imposition à la disposition de certains organismes publics ou même privés.

A côté de ces ressources dont le prélèvement est obligatoire se trouvent d'autres ressources non obligatoires. Il s'agit : des rémunérations pour services rendus (taxe non fiscale) ; les revenus du domaine (exploitation des forêts, les dividendes liés aux participations de l'Etat dans les sociétés, le bénéfice réalisé par les entreprises publiques, des ressources exceptionnelles issues de la vente de son patrimoine) ; les revenus divers (les produits issus des jeux de P.M.U, le produit des amendes forfaitaires de la police sur la circulation). Si toutes ces ressources ne permettent pas de financer les charges de l'Etat, on parle alors de déficit budgétaire, l'Etat fait recours alors à des ressources extérieures.

Les financements classiques extérieurs :

Les financements extérieurs peuvent être regroupés en quatre (4) types d'apports selon la nature des partenaires.

- Les financements au développement des Fonds multilatéraux¹⁶. Ce sont des prêts des organismes financiers internationaux, régionaux ou sous-régionaux comme la Banque Mondiale (BM), la Banque Africaine de Développement (BAD), ou encore la Banque

¹³ Vie publique au cœur du débat public, *idem*

¹⁴ Vie publique au cœur du débat public, *ibid*

¹⁵ Vie publique au cœur du débat public, *ibidem*

¹⁶ Les prêts du FMI sont, malgré certaines apparences et modifications au cours du temps, d'une nature différente. La vocation du FMI depuis sa création par les accords de Bretton-Woods est de contribuer financièrement au rééquilibrage de déficits passagers des balances de paiement par des « facilités » dont l'octroi est, on le sait, conditionné à la mise en œuvre d'un programme d'ajustement macro-économique par la demande des pays demandeurs.

Ouest Africaine de Développement (BOAD). Les prêts ont une durée généralement longue (20 à 40 ans). Ces prêts peuvent être de deux (2) natures : prêts concessionnels ou prêts non concessionnels ;

- Les financements au développement bilatéraux des gouvernements au titre de l'Aide publique au développement (APD). Ce sont des prêts et dons. Un prêt bilatéral comporte, pour être éligible à l'appellation d'APD par l'OCDE, un « élément don ». A côté de ces prêts bilatéraux s'ajoutent les aides non remboursables (dons) ;
- Les financements effectués grâce aux investissements directs étrangers (IDE), sous forme de prises de participation ou de contrôle (rachat d'entreprises locales, par privatisation ou autrement), de création de sociétés, de partenariats d'entreprises ou encore de projets d'assez longue durée, soit minier soit de concession d'infrastructures, toutes opérations qui donnent généralement lieu à la fois à un apport financier et à un droit aux dividendes de la société ;
- Les financements à travers les prêts des banques commerciales, ils accompagnent les précédents avec ou sans garantie. Ils concernent aussi le financement des opérations de commerce courant.

A côté de ces quatre blocs de financements, il convient d'ajouter sans doute les apports des organisations non gouvernementales (ONG). Ces derniers varient d'un pays bénéficiaire à l'autre. L'origine des fonds des ONG est le plus souvent des dons et des legs.

Il est nécessaire de mentionner la nature de ces fonds. Ils sont des legs, des dons, des emprunts, des investissements et des accompagnements que les Etats développés, les organismes financiers partenaires, les entreprises multinationales et les banques commerciales effectuent au profit des Etats en développement pour les aider à supporter leurs charges et investir pour le développement.

- Les dons : ce sont des concours financiers non remboursables reçus de donateurs nationaux et/ou étrangers. On distingue les dons intérieurs et les dons extérieurs d'une part, et les dons programmes répondant à des objectifs généraux d'aide budgétaire et les dons projets correspondants aux aides aux projets spécifiques d'investissement d'autre part.
- Les legs : Ce sont des transmissions à titre gratuit d'un ou plusieurs biens du défunt, faite de son vivant par testament, mais qui ne prendra effet qu'à son décès. Le legs se distingue alors de la donation, qui prend effet du vivant du donateur et est irrévocable, tandis que le legs ne prend effet qu'au décès du donateur.
- Les emprunts : C'est une somme d'argent ou la valeur d'un bien reçu par l'Etat, qui s'est engagé à le rembourser dans une durée déterminée à son créancier avec un supplément d'argent, appelé intérêt.

L'aide publique au développement se manifeste en plusieurs formes qui se résument dans le tableau suivant :

Tableau 1 : les formes d'aides au financement du développement

Formes	Description	Clarification
A	Soutien budgétaire	Pour les contributions relevant de cette catégorie, le donneur renonce au contrôle exclusif des fonds qu'il octroie en partageant cette responsabilité avec le bénéficiaire.
B	Contributions aux budgets réguliers des organisations, programmes et financements groupés	Pour les contributions relevant de cette catégorie, le donneur renonce au contrôle exclusif des fonds qu'il octroie en partageant cette responsabilité avec d'autres acteurs (autres donateurs, ONG, institutions multilatérales, partenariats public-privé). La catégorie couvre à la fois les contributions aux budgets réguliers des organisations et les contributions groupées pré-affectées à un objectif spécifique.
C	Interventions de type projet	Un projet est un ensemble d'éléments, d'activités et de produits, convenus avec le pays partenaire, en vue d'atteindre des objectifs/résultats spécifiques dans un laps de temps et une zone géographique prédéfinis au moyen d'un budget fixé à l'avance. Les projets peuvent différer considérablement de par leurs objectifs, leur complexité, les montants en jeu et leur durée. Si les petits projets ne mettent en jeu que des ressources financières modestes et ne durent souvent que quelques mois, les grands projets peuvent porter sur des montants substantiels, devoir être mis en œuvre par tranches et durer plusieurs années. Lorsqu'un grand projet se subdivise en plusieurs composantes, il est parfois appelé programme, mais doit néanmoins être comptabilisé dans la présente rubrique. Sont incluses les études de faisabilité, ainsi que les évaluations préalables ou rétrospectives (qu'elles soient conçues comme un volet du projet/programme ou qu'elles fassent l'objet de modalités de financement dédiées). L'aide acheminée par l'intermédiaire d'ONG ou d'organisations multilatérales est également notifiée ici. Cela comprend les paiements effectués aux ONG et aux organisations multilatérales pour qu'elles mettent en œuvre les projets et programmes des donateurs, ainsi que le financement de projets spécifiques des ONG. En revanche, les contributions de caractère général aux ONG et aux organisations multilatérales ainsi que les contributions aux fonds à objectif spécifique gérés par des organisations internationales sont notifiées sous B. Dans le cas d'investissements sous forme de prises de participation, d'une aide humanitaire ou d'une aide par l'intermédiaire d'ONG, les projets sont notifiés ici même s'ils ne font pas l'objet d'un accord direct avec le pays partenaire.
D	Experts et autres formes d'assistance technique	Cette catégorie couvre l'apport, en dehors de projets tels qu'ils sont définis dans la catégorie « intervention type de projet », de savoir-faire sous forme de personnel, de formation et d'activités de recherche. Experts, consultants, enseignants, universitaires, chercheurs, stagiaires et volontaires, ainsi que contributions à des organismes publics et privés pour l'envoi d'experts dans les pays en développement.
E	Bourses et autres frais d'étude dans les pays donateurs	Bourses octroyées à des étudiants et contributions aux frais associés à des stages, coûts indirects ("imputés") correspondant aux frais de scolarité dans le pays donneur.
F	Allègement de la dette	Regroupe toutes les actions se rapportant à la dette (annulation, conversion, échange, rachat, rééchelonnement, refinancement).
G	Frais administratifs	Frais d'administration des programmes d'aide au développement qui ne sont pas déjà inclus dans d'autres rubriques comme partie intégrante du coût de l'acheminement ou de la mise en œuvre de l'aide fournie. Cette

	non inclus ailleurs	catégorie comprend les analyses de situation et les activités d'audit. En ce qui concerne la composante salariale des frais administratifs, elle se rapporte uniquement au personnel et contractuels de l'agence ; les coûts associés aux experts/consultants du pays donneur sont à notifier sous les catégories C ou D.
H	Autres dépenses dans le pays donneur.	Regroupe diverses contributions qui n'entraînent pas de mouvement de fonds transnationaux.

Sources : OCDE, statistiques CAD : classification par type d'aide, disponible sur le site : <http://www.oecd.org/fr/cad/stats/statistiquesducadunenouvelleclassificationpartypedaide.htm>, consulté le 05 janvier 2019.

Ce sont ces deux sources de financement regroupés dans le panier traditionnel, qui sont utilisées par les Etats africains depuis les indépendances. Le financement traditionnel ou classique ayant montré ses limites notamment dans les pays en voie de développement, qui restent encore au stade du démarrage, il convient de penser un nouveau mode de financement qui viendra en appui à ce financement classique. C'est ainsi qu'à la fin du vingtième (20^e) siècle, un nouveau type de financement est apparu pour permettre aux Etats de mieux faire face à leurs besoins de financement.

1.3.2 Les financements innovants

Les financements innovants pour le développement se réfèrent à des initiatives qui visent à lever des nouveaux fonds pour le développement ou à optimiser l'utilisation des sources de financement traditionnelles. Ils viennent appuyer les financements traditionnels afin de réduire l'écart entre les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs du développement et les ressources réellement disponibles (OCDE). Ils constituent une alternative de diversification des sources de financements du développement. Apparus à la fin du 20^e siècle, les financements innovants sont créés du constat des limites de l'aide publique au Développement (APD). La conférence internationale des Nations Unies sur le financement du développement tenue à Monterrey en Mexique du 18-22 mars 2002 a été l'occasion de leur officialisation comme source de financement contribuant au développement. Ils font du secteur privé, un partenaire indispensable et incontournable pour le financement du développement. Ils impliquent alors le monde du secteur privé dans le financement des projets de développement des Etats

1.4 Mobilisation des ressources financières de l'Etat au Niger

Les ressources financières de l'Etat sont des fonds ou des sources de revenus dont dispose la puissance publique pour subvenir à ses besoins. Avec les déficits budgétaires constamment enregistrés par les Etats, ces derniers ont recours à d'autres fonds, qui sont extérieurs à leurs économies. Il existe alors deux types de ressources : les ressources internes et les ressources externes. Parlons de la théorie de leur mobilisation au Niger.

1.4.1 La mobilisation des ressources internes

Les ressources internes constituent l'ensemble des revenus perçus par l'Etat en tant que puissance publique et les revenus issus de ses participations dans des sociétés. Comme nous les avons expliqués ci-haut, ils concernent les impôts et les taxes, les redevances et les parafiscales, les revenus du domaine (exploitation des forêts, les dividendes liés aux participations de l'Etat dans les sociétés, le bénéfice réalisé par les entreprises publiques, des ressources exceptionnelles issues de la vente de son patrimoine) et les revenus divers.

La mobilisation de tous ces revenus se fait dans un cadre bien planifié. L'établissement de la loi des finances est précédé par des discussions budgétaires. La loi des finances est un acte juridique, qui comporte le budget qui lui est un document comptable. Pour l'établissement de la loi des finances, un cadrage macro-économique qui donne la situation de l'économie du pays en question et les perspectives de son évolution, succède à l'élaboration du budget, afin d'assurer l'équilibre budgétaire et financier¹⁷. Aussi, des discussions budgétaires ont eu, entre les services du Ministère des finances et les ministères sectoriels pour arrêter les ressources annuelles affectées à chaque ministère. Le budget tient donc compte de la réalité de l'économie, des contraintes conjoncturelles et doit s'aligner avec la politique nationale de développement. Le projet de budget arrêté en recettes et en dépenses contenu dans la loi des finances, est soumis au contrôle et au vote parlementaires au niveau de l'Assemblée Nationale. Autrement dit, c'est l'Assemblée qui consent l'impôt car c'est elle qui crée l'obligation à l'endroit du contribuable à s'en acquitter. La mobilisation des recettes est assurée par les services en charges des régies des finances. Ce sont les services du ministère en charge des finances et dans une certaine mesure, certains services du ministère du Plan. Ces services doivent être dotés des moyens humains, logistiques, et administratifs et tout autre moyen nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

1.4.2 La mobilisation des ressources externes

Les ressources externes sont des dons, des legs et des emprunts accordés généralement par les organismes internationaux et les pays développés pour soutenir les efforts des pays en voie de développement. Les ressources extérieures comprennent les aides publiques au développement (APD) et des emprunts contractés par l'Etat aux taux normaux de marché. En général, les APD constituent la grande partie de ces ressources.

Qu'est-ce que l'aide publique au développement ? Selon le comité d'aide au développement (le CAD), qui s'emploie à mesurer les apports de ressources aux pays en développement depuis 1961, il prête une attention particulière à la part de ces apports qui est fournie par le

¹⁷ Hamidou GARBA, module sur les finances publiques dispensé à l'école nationale d'administration et de magistrature (ENAM) du Niger, 2018.

secteur public et assortie de conditions préférentielles. Selon la définition du CAD, l'APD est constituée par « tous les apports de ressources qui sont fournies aux pays et territoires sur la liste des bénéficiaires d'APD, ou à des institutions multilatérales, et qui répondent aux critères suivants :

Emaner d'organismes publics, y compris les Etats et les collectivités locales, et les organismes agissant pour le compte d'organismes publics ; et sachant que chaque opération doit en outre :

- Avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement ;
- Être assortie des conditions favorables et comporter un élément de libéralité au moins égal à 25% sur la base d'un taux d'actualisation de 10 pour cent »¹⁸.

1.5 Budget d'investissement de l'Etat ou le BIE

Avant de parler du budget d'investissement de l'Etat, nous allons d'abord définir ce qu'est un investissement de l'Etat ou investissement public.

1.5.1 Définition de l'investissement de l'Etat ou l'investissement public :

L'investissement public fait référence aux dépenses du gouvernement consacrées aux infrastructures économiques telles que les aéroports, les routes, les chemins de fer, les réseaux d'eau et d'assainissement, les services publics d'électricité et de gaz, les télécommunications et les infrastructures sociales telles que les écoles, les hôpitaux et les prisons (FMI, 2015). Par ailleurs, quant aux gouvernements, ils utilisent ce terme « investissement public » en lui donnant un sens large pour désigner, en plus des dépenses consacrées aux infrastructures économiques et sociales, les dépenses en capital humain telles que les dépenses en éducation et en santé ou les investissements financiers des institutions gouvernementales telles que les fonds souverains¹⁹. Dans le cadre de cette étude, la définition que nous retenons est celle des gouvernements qui prend en charge les investissements en infrastructures économiques et sociales, les investissements en capital (éducation, santé, sécurité...) et les investissements financiers.

¹⁸ OCDE, Aide publique au développement : définition et champs couverts, site OCDE.org <http://www.oecd.org/fr/cad/stats/aidepubliqueaudeveloppementdefinitionetchampcouvert.htm>, consulté le 25 octobre 2018.

¹⁹ Mark MILLER et Shakira Moustapha, gestion de l'investissement public : guide d'introduction à la gestion des finances publiques, Overseas development institute, 203 Blackfriars road, London SE1 BNJ, disponible sur le site : <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11510.pdf>

1.5.2 Définition du budget d'investissement de l'Etat (BIE)

Le budget d'investissement de l'Etat ou BIE est l'ensemble des comptes inscrits au budget général de l'Etat au titre des investissements publics que l'Etat entend exécuter au cours d'une année. Même si généralement, les investissements sont pluriannuels, le BIE lui, est annuel. Il ne comprend que les montants annuellement inscrits à ses comptes dans le budget général de l'Etat. Il est donc une partie du budget général de l'Etat. Le bilan annuel d'exécution du BIE permet de suivre les exécutions physiques et financières des investissements publics, de réaliser la programmation future, d'orienter le projet et de fournir les éléments pour l'élaboration du cadrage.

Dans ce point 1, nous avons parcouru la littérature à laquelle nous avons pu accéder. Elle est axée sur des notions de définitions et de ressources en politiques publiques. Elle comprend aussi des définitions de quelques mots clés du financement, notamment le financement des politiques publiques. Il rassemble également les différents types de financement auxquels les Etats africains font généralement recours pour supporter leur déficit de financement. Après avoir exposé les notions de base nécessaires à la compréhension de l'étude, nous allons présenter dans le point 2 qui suit le contexte national et international de l'élaboration et de la mise en œuvre du PDES 2012-2015. Nous allons également présenter un résumé de ce même PDES.

2 Contexte et synthèse du PDES

Le contexte qui est décrit dans ce point, comprend le contexte national et international de l'élaboration et de la mise en œuvre du PDES 2012-2015. Le contexte national porte sur l'économie et les finances publiques du Niger. Quant au contexte international, il est basé sur la tendance des ressources au développement et sur la table ronde de novembre 2012. En dernière partie de ce point 2, le PDES 2012-2015 est présenté de manière synthétique de sorte à voir son objectif, le coût de sa mise en œuvre et les alternatives de son financement.

2.1 Contexte national

Le Niger est situé en Afrique de l'ouest. C'est un vaste pays à la superficie d'un million deux soixante-sept mille (1.267.000) km² dont les 2/3 sont désertiques. Sa population était estimée à 20,67 millions d'habitants en 2016 (source : banque mondiale). La principale ressource économique du pays est l'uranium dont il est le premier²⁰ producteur en Afrique et quatrième au monde. Grâce aux récentes découvertes, les réserves uranifères du Niger représentent 10% des réserves mondiales²¹. Depuis 2012, il extrait du pétrole dont le raffinage journalier est de 20.000 barils jour, en attendant la réalisation du Pipe-line qui se relie à l'atlantique via le Tchad et le Cameroun, ce chiffre est déjà en évolution. Depuis 2011 et à l'image des autres pays du Sahel, le Niger est aussi confronté aux problèmes de sécurité que lui imposent les groupes Djihadistes. Le contexte qui sera détaillé ci-bas est relatif à la situation économique et financière du Niger à la vielle de l'élaboration du Plan de Développement Economique et Social et pendant sa mise en œuvre. Il couvre la situation du pays pendant une décennie allant de 2005 à 2015.

2.1.1 Contexte Economique du Niger

Durant les cinq (5) dernières années de la première décennie du 21^e siècle, l'économie nigérienne avait enregistré une croissance économique moyenne estimée à un taux de 5.61% rapporté au PIB. Au cours de la période 2008-2012, le taux de la croissance économique était de l'ordre de 6,3% en termes réels. En effet, au cours de la période 2012-2016, le taux de croissance de l'économie nigérienne était passé de 11,8% en 2012 à 5% en 2016 avec un taux moyen de 6,7%. Ce taux est proche du niveau de 7% jugé nécessaire pour permettre un essor réel de l'économie nigérienne et réduire significativement le niveau de pauvreté (PDES 2012-2015). Toutefois, ces taux cachent le caractère instable du taux de croissance de l'économie²².

²⁰ World Nuclear Association, Classement 2015 des pays producteurs de l'uranium,

²¹ Télé Sahel, la télévision nationale du Niger,

²² Institut National de la Statistique du Niger, Annuaire statistique 2011-2015 du Niger

Par ailleurs le PIB par tête d'habitant est passé de 384,6 USD (192.329 FFCA) en 2011 à 463 USD (231.508 FCFA) en 2015.

D'un autre côté, cette économie est dominée par le secteur informel dont le poids dans le produit intérieur brut représente plus de 70% en 2010 (PDES 2012-2015). Il faut aussi noter que cette économie est dominée par le secteur primaire dont le poids représente 42,2% du PIB, suivi par le secteur tertiaire dont le taux s'est établi à 40% et le secteur secondaire dont le poids ne représente que 17,3% du PIB.

Tableau 2 : évolution du PIB entre 2008 à 2015

Eléments	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB à prix constants (PIB réel : année de base)	2419,6	2511	2809,1	3004,4	3414	3659,6	4038,6	4241,5
Taux de croissance réelle du PIB aux prix du marché	9,6%	3%	8,4%	2,3%	11,8%	5,3%	7%	4,8%
Taux du secteur informel	73,2%	69,2%	70,7%	68,9%	70%	70%	68,9%	69,2%
Secteur primaire en %	46%	42%	42,9%	42%	38,1%	35,8%	36,7%	36,3%
Secteur secondaire en %	20%	21,4%	21,4%	21,7	21,1%	21,6%	19,4%	17,7%
Secteur tertiaire en %	34%	38,6%	35,7%	36,3%	40,8%	42,6%	43,9%	46%

Source des données : PDES 2017-2021, Compte Economique du Niger et Banque Mondiale

Les montants de la deuxième ligne du tableau 2 ci-dessus sont en milliards de francs CFA et les autres sont en pourcentage (%).

Les activités de transformation restent faibles dans l'économie, elles représentent 20,2%²³ du PIB en moyenne sur la période 2012-2015. Les activités extractives sont les plus dominantes avec 48% de secteur (PDES Niger 2017-2021 p.33).

S'agissant de la balance des paiements, entre 2006 à 2011, le compte courant s'est nettement aggravé sous l'effet de l'évolution défavorable du déficit de la balance commerciale. L'uranium et l'or sont les principaux produits à l'exportation. Ils représentant 76% des exportations en 2015 (PDES 2017-2021).

2.1.2 Contexte des finances publiques

L'historique des finances publiques et du financement des politiques publiques va nous permettre de voir le contexte de la mobilisation des ressources dans lequel le PDES a été élaboré et mis en œuvre.

²³ Ce secteur est fortement dominé par les activités extractives qui représentent 48% du secteur et 10% du PIB

Evolution des Finances publiques :

Le solde global des finances publiques a constamment été déficitaire sur toute la période 2008-2015. Le financement des déficits a principalement été assuré par des ressources extérieures sous forme de dons/legs et des emprunts. Entre 2006 à 2010 les recettes prévisionnelles ont connu une très grande évolution passant de 456,953 milliards de francs (CFA) à 734,730 milliards de francs CFA. Durant les cinq (5) premières années de la deuxième décennie du 21^e siècle, c'était une forte augmentation qu'a connue le budget général de l'Etat du Niger, passant de 933,492 milliards de francs CFA en 2011 à 1 785,870 milliards de francs CFA en 2015. Cependant, malgré les efforts que fournissent les autorités nationales, la mobilisation des ressources reste largement en deçà des attentes. Entre 2009 à 2010, la mobilisation des recettes du budget général de l'Etat était passée respectivement de 474,5 milliards de francs CFA à 447,78 milliards de francs CFA dons compris. Au cours de la période 2012-2015, la mobilisation des recettes internes est passée de 539,2 milliards en 2012 à 849,5 milliards en 2015. Les ressources mobilisées restent globalement insuffisantes au regard des besoins de financement du développement auxquels le Niger fait face. En ce qui concerne les dépenses, elles ont été caractérisées par une hausse comparativement aux années précédentes. En proportion du PIB nominal, les dépenses publiques étaient passées de 20,6% ; 22,7% ; 22,6% et 23,3% respectivement en 2009, 2010, 2011 et 2012.

Tableau 3 : évolution des agrégats des finances publiques au Niger entre 2012-2015

Eléments	2012	2013	2014	2015
Recettes totales (TOFE)	539,2	628,5	714,5	849,5
Recettes fiscales	492,1	577,1	714,5	754,2
Recettes non fiscales	47,1	51,2	80,9	92,3
Dépenses totales	799,2	1030,3	1157,8	1503
Dépenses courantes	405	511,6	580,8	624,4
Dépenses en capital et en prêts nets	394,2	518,7	577	878,7
Solde global (base engagement) hors dons= I – II	-260	-401,8	-443,3	-633,5
Financement	262,9	438,9	474,1	685
Financement extérieur	305,1	421,5	328,3	559,6
Dons	216,5	304,8	218,9	260,2
Prêts	88,6	116,7	109,4	299,4
Financement intérieur	-42,2	17,4	145,8	125,4
Secteur bancaire	-42,7	-31,5	28	22,2
Secteur non bancaire	0,5	48,9	117,8	103,2
Solde Global (base engagement) dons compris	-43,5	-97	-224,4	-373,3

Source : Institut National de la Statistique du Niger, Rapport Economique et Financier 2015, page 43, in Comité technique conjoint du cadrage macro-économique et budgétaire des lois de finances, juin 2015

Les montants dans le tableau 3 ci-dessus sont en milliards de francs CFA.

L'évolution du financement des investissements publics au Niger :

La situation de l'évolution du financement des investissements publics au Niger entre 2005 à 2011 se présente comme suit dans le tableau suivant :

Tableau 4 : structure et évolution du financement des investissements publics au Niger entre 2005 à 2011

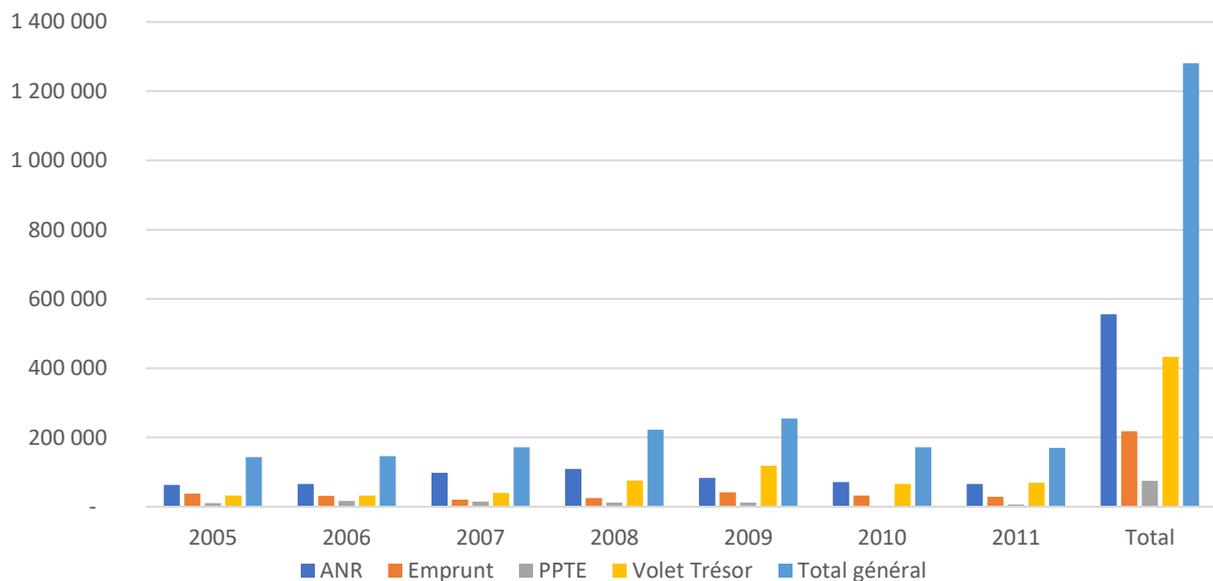
Type Financement	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
ANR	62 897	65 550	97 569	109 425	83 152	71 372	65 705	555 671
Emprunt	37 458	31 846	20 064	24 841	42 026	32 592	28 821	217 647
PSTE	9 819	16 751	14 896	12 467	11 918	2 645	6 165	74 662
Volet Trésor	32 722	31 960	39 632	75 866	118 071	65 492	69 138	432 882
Total général	142 896	146 108	172 162	222 598	255 166	172 102	169 829	1 280 861

Source : République du Niger, Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire, étude sur la consommation des crédits d'investissements publics au Niger, p.43.

Les montants du tableau 4 ci-dessus sont en millions de francs CFA.

En effet, pour mieux illustrer l'évolution du financement des investissements publics au Niger, nous établissons ce graphique qui montre de manière visible l'évolution des investissements publics entre 2005 à 2011.

Figure 1 : Évolution du financement des investissements publics au Niger



Source : République du Niger, Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire, étude sur la consommation des crédits d'investissements publics au Niger, p.43.

Ce tableau et son graphique montrent une croissance régulière des financements des investissements publics sur 2005-2009 et l'importance capitale des Aides Non Remboursables

(ANR) dans le financement des investissements publics au Niger. En 2011, les ANR constituent plus de 43% du total des financements qui sont réalisés à travers des projets et programmes de développements

L'évolution de la dette Publique du Niger :

La dette publique est la dette résultant d'emprunts contractés par l'Etat et ses démembrements auprès d'entités résidentes et/ou non. Le stock global de la dette publique au Niger est passé de 1 128,98 milliards de FCFA en 2005 à 583,6 milliards de FCFA en 2010. Cette baisse du stock, s'explique par l'annulation en 2006 de la dette sous l'emprise de la mise en œuvre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et de l'initiative d'allègement de la Dette multilatérale (IADM). À la fin décembre 2011, le stock de la dette publique était établi à 697,93 milliards. Entre 2012 et 2016, le ratio de l'encours de la dette (dette intérieure et dette extérieure) est passé de 22,5% à 41,5%²⁴. Cette situation de la dette publique au Niger affiche une bonne performance au regard du critère de convergences de premier rang de l'UEMOA qui fixe le ratio de l'encours de la dette publique à un seuil maximum de 70% par rapport au PIB du pays. Cependant, on remarque une croissance rapide du taux de l'endettement entre 2012 à 2016. Il est évident que les pays, notamment ceux en voie développement ont d'énormes difficultés à ramener leurs dettes à des niveaux soutenables et particulièrement le caractère supportable à long terme de ces dettes.

Les défis liés au financement des politiques publiques au Niger :

Le classement 2017 du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en matière d'indice de développement humain (IDH) indique que, sur 189 pays classés le Niger occupe la 189^e place. Cette situation traduit les conditions de vie des nigériens en matière de santé, d'éducation et de revenus. Le Niger avec sa population estimée à 20,67 millions d'habitants en 2016 (Banque mondiale) est l'un des pays ayant le taux de croissance démographique le plus élevé au monde avec 3,8% en 2017 (Banque Mondiale). Il détient également le record du taux de fécondité avec 7,1 enfants par femme.

Quant à la pauvreté, le taux de pauvres était estimé à 45,1% en 2014 (PDES du Niger 2017-2021, p.37) avec une profondeur autour de 13% en 2015 et une sévérité qui s'est aggravée passant de 4,9% en 2011 à 5,5% en 2014. En 2010, 20% de la population est identifiée comme étant en situation de vulnérabilité sévère²⁵. En somme, le niveau de la pauvreté reste très élevé au Niger et le nombre de pauvres absolus continue d'augmenter en raison notamment de la forte croissance démographique.

²⁴ Le champ de couverture de la dette ne concerne que celle de l'administration centrale

²⁵ Ministère du plan du Niger, PDES 2012-2015, *op.cit.*, p.40

Dans le domaine de la santé, la couverture sanitaire était de 48,47% en 2015 (PDES Niger 2017-2021, p.42). En termes d'accès aux services de santé, plus de la moitié (51,53%) de la population doit parcourir plus de cinq (5) kilomètres avant d'accéder aux services de santé de base. Cette situation est couronnée par le manque d'infrastructures sanitaires, de sources d'approvisionnement et d'un nombre insuffisant de médecins par millier de populations.

Dans le domaine de l'éducation, le taux de scolarisation au préscolaire était de 7,2% en 2016 tandis que celui à l'éducation primaire était de 76,2% en 2015 (PDES 2017-2021). Toutefois les inégalités de genre demeurent fortes au détriment des filles (TBS : 70,2% de filles contre 82% de garçons en 2016). En ce qui concerne, les niveaux secondaire et supérieur, les taux sont respectivement de 21% en 2012-2013 et 2,63% en 2015. Le secteur de l'enseignement au Niger connaît aujourd'hui des difficultés nées de la conjugaison de plusieurs facteurs à savoir : insuffisance d'infrastructures, insuffisance de crédits d'investissement, de fonctionnement et enfin des enseignants en nombre et en qualité.

Ces conditions décrites ci-haut, traduisent les difficultés des ménages à s'assurer de l'alimentation, des soins et de l'éducatons des jeunes. Elles engendrent une forte pression sur les capacités limitées de l'Etat d'où la nécessité d'une bonne mobilisation des ressources au profit de la mise en œuvre des politiques publiques.

2.2 Le contexte International

Le contexte international s'articule autour de deux points : la tendance des ressources au développement et la table ronde de novembre 2012 tenue à paris.

2.2.1 La tendance des ressources au développement

Les statistiques actuelles sur les ressources destinées à l'aide publique au développement montrent une évolution positive. Pratiquement tous les pays africains membres de l'ONU bénéficient de ces ressources en soutien à leur politique de développement. La situation de l'aide publique au développement de 2010 à 2016 se résume dans le tableau suivant :

Tableau 5 : évolution de l'APD reçue par continent.

Continents	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Europe	2.847,2	2.326,87	1.901,8	1.823,49	2.812,56	2.910,43	3.016,45
Afrique	27.504,14	29.342,35	27.919,46	27.595,73	26.440,25	26.739,55	27.213,43
Amérique	6.946,18	6.925,71	6.084,26	6.603,07	5.800,36	5.864,1	8.249,38
Asie	23.910,71	21835,19	20.748,75	24.868,19	22.757	23.128,44	24.479,39
Oceania	1.452,9	1.596,37	1.515,62	1.479,79	1.363,39	1.524,44	1.332,43
Total	86.048,11	85.143,65	80.832,3	84.949,02	85.866,32	93.905,74	103.109,48

Source : OCDE, base de données disponible sur le site : <https://stats.aecd.org/Index.aspx?ThemeTreeld=3>, consulté le 12 octobre 2018.

Les montants du tableau 5 ci-dessus sont en millions de dollar américain (USD = \$).

En effet, Bien que la tendance de l'aide publique au développement affiche une bonne évolution dans sa globalité, on remarque qu'en Afrique cette aide a stagné autour de 27 000 millions \$ par an.

Par ailleurs on observe des changements dans les conditions d'octroi de l'aide :

- L'APD s'oriente davantage vers le financement d'activités visant à réduire la pauvreté et s'éloigne du financement direct d'activités économiques ;
- Le financement de projets classiques par l'APD est moins fréquent pour laisser place au financement de programmes sectoriels ou d'appuis budgétaires directs ;
- L'importance accrue accordée aux partenariats exige que le financement de projets classiques prenne de plus en plus la forme de partenariat public-privé ;
- La mobilisation du capital domestique grâce à de nouveaux instruments financiers est de plus en plus appelée à être un complément des flux d'investissements directs étrangers ;
- Enfin, la mise en place de nouveaux modes de financements des projets domestiques, dans une perspective de partenariat, est considérée par les donateurs comme une expression de la nouvelle bonne gouvernance.

D'autres analyses prévisionnelles font état d'une nouvelle politique des bailleurs de fonds qui s'articule autour de quatre unités d'actions. Le domaine de l'aide se réduit en termes de nombre de bénéficiaires (passant d'environ 150 à moins de 100 d'ici 15 ans). Aux côtés de l'aide aux pays les plus pauvres, trois autres politiques s'affirment de plus en plus : la prévention et le traitement des crises, l'appui aux négociations multilatérales (expertise pour participer aux négociations et appliquer les divers accords de la communauté internationale, aide comme incitation à y souscrire) et la diplomatie économique (opérations représentant un enjeu pour les intérêts du pays bailleur de fonds, financement bilatéral aux conditions du marché)²⁶.

Le nouvel agenda du développement international pose un défi aux pays en voie de développement dans leur grande majorité. La concurrence pour accéder aux financements internationaux, tant publics que privés, deviendra plus sévère et exigera un effort supplémentaire de renforcement des capacités²⁷. Toutefois, il est clair que, l'agenda international du développement est en mutation rapide et chacun doit redoubler d'efforts pour se maintenir dans la course.

²⁶ François Pacquement, *l'aide publique au développement à la veille de 2015 : évolutions stylisées d'une politique publique aux multiples facettes*, disponible sur le site : <https://www.cairn.info/publications-de-Pacquement-Fran%C3%A7ois--42856.htm>, page 30, consulté le 13 octobre 2018

²⁷ OIF, Symposium sur l'accès aux financements internationaux : Actes de la table ronde préparatoire n°1 les modes de financement novateurs dans les domaines de l'économie et du développement durable, Paris du 18-19 septembre 2003, p.43

2.2.2 La table ronde de Paris

Le 13 et 14 novembre 2012, s'est tenue à Paris une table ronde entre le président de la République du Niger et les bailleurs de fonds à l'effet de soutenir financièrement la mise en œuvre du PDES 2012-2015. Plusieurs partenaires techniques et financiers étaient présents à cette table ronde. A cette occasion, des nombreuses annonces de financement ont été enregistrées. Elles se résument dans le tableau suivant.

Tableau 6 : annonces enregistrées lors de la table ronde du PDES en novembre 2012 à Paris

Partenaires	Engagements en millions de FCFA
Commission de l'UEMOA	36 000
Allemagne	47 232
France	131 200
Belgique	43 296
BIDC (CEDEAO)	104 000
Banque Mondiale	400 000
BAD	265 000
BID	400 000
Danemark	36 736
Espagne	13 776
World Vision	15 000
Union Européenne	282 080
Suisse	47 232
Système des nations unies	170 000
OCI	500
Italie	16 400
FMI	60 500
BOAD	250 000
Groupe de coordination arabe (OFID, Fonds Koweïtien pour le développement et BADEA)	75 000
Fonds Saoudien de Développement	24 500
Total	2 418 452

Source : Communiqué de la table ronde des bailleurs de fonds du PDES, Paris du 13-14 novembre 2012.

Hormis les annonces faites à cette table ronde, d'autres annonces au profit de la mise en œuvre du PDES ont été comptabilisées. Elles s'élèvent à 1055 milliards de francs CFA. L'ensemble des annonces (table ronde et hors table ronde) est évalué à un montant de 3 473 milliards de francs CFA²⁸.

Cette situation exprime la volonté des bailleurs de fonds d'accompagner le Niger dans son projet de développement.

²⁸ Ministère du Plan du Niger, Evaluation PDES 2012-2015, *op.cit.*, page 12

2.3 Le PDES

Approuvé par le Conseil de Ministres du 1^{er} août 2012, le PDES a constitué l'unique cadre fédérateur de référence pour l'agenda de développement du Gouvernement et l'alignement de celui-ci avec les objectifs du Millénaire pour le développement. Il a également servi de cadre d'opérationnalisation du programme de Renaissance du Niger (PRN), lancé sous l'égide du Président de la République tout en intégrant les orientations de la Déclaration de Politique Générale²⁹ (DPG) du Gouvernement, présentée par le Premier Ministre. Dans les paragraphes qui suivent, nous allons définir le Plan de Développement Economique et Social, énoncer sa vision et donner les principaux objectifs qu'il a poursuivis.

2.3.1 Définition du PDES

Le PDES 2012-2015 du Niger est avant tout une politique publique. Comme toute politique publique le PDES vise à apporter des solutions à des situations jugées socialement problématiques. En effet, le PDES est un ensemble de décisions de l'Etat, de mobiliser et coordonner ses fonctionnaires, ses ressources (financières et juridiques) et ses institutions de manière simultanée en faveur de l'atteinte des objectifs qu'il s'est fixés ayant précédemment fait l'objet d'un débat social, public et politique pour apporter des solutions à des problèmes sociaux jugés inacceptables et surtout de changer le comportement du sujet desdits problèmes. Il faut aussi noter que le PDES est limité dans le temps et dans l'espace, mais, produit des effets pour l'avenir.

2.3.2 Vision du PDES

« La vision du PDES se fonde sur l'édification d'un pays émergent, bâti sur une économie dynamique, diversifiée, durable et harmonieusement répartie sur le territoire national, une République moderne, démocratique, citoyenne et bien gouvernée, une Nation riche de sa culture et de ses valeurs partagées, une société ouverte sur le monde et attachée au savoir et à l'innovation technologique, prospère, solidaire, unie et en paix, engagée à favoriser l'intégration africaine », (PDES Niger 2012-2015).

2.3.3 Objectif du PDES

Avant de parler de son objectif, nous allons brièvement présenter les principaux axes et les résultats attendus du PDES. Les axes sont au nombre de cinq (5). On les verra un à un avec un résumé de leur objectif.

²⁹ La Déclaration de politique générale : est un acte par lequel le Premier Ministre engage la Responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée Nationale, en présentant le programme du Gouvernement. En cas de rejet de la déclaration de politique générale par l'Assemblée Nationale, le Gouvernement doit démissionner.

AXE 1 : Consolidation de la Crédibilité et de l'efficacité des institutions publiques

Cet axe, a poursuivi les objectifs relatifs à la gestion des finances publiques, au pilotage de l'économie, à la consolidation des institutions constitutionnelles, au renforcement des institutions judiciaires et le respect des droits de l'homme, à la promotion de la gouvernance locale et à rendre l'administration publique efficace avec une égalité et une équité d'accès au service publique.

AXE 2 : Conditions de durabilité d'un développement équilibré et inclusif

Cet axe est de nature transversal, il constitue une base pour la réalisation des quatre autres axes. Ses objectifs poursuivis étaient entre autres : la sécurité des citoyens et de leurs biens, la défense du territoire national, le renforcement de l'unité nationale et de la cohésion sociale, la consolidation de la paix, le contrôle de la croissance démographique, une maîtrise des enjeux environnementaux et du changement climatique, la prévention et la gestion des crises et catastrophes et le développement intra et inter régional.

AXE 3 : Sécurité alimentaire et développement agricole durable

L'objectif de cet axe est celui des 3N³⁰, il vise à rendre le Niger autonome du point de vue alimentaire grâce à ses productions agricoles. L'accroissement et la diversification des productions agro-sylvo-pastorales et halieutiques, l'approvisionnement régulier des marchés ruraux et urbains en produits agro-sylvo-pastoraux et halieutiques et l'amélioration de la résilience des groupes, sont les principaux objectifs poursuivis.

AXE 4 : Une économie compétitive et diversifiée pour une croissance accélérée et inclusive

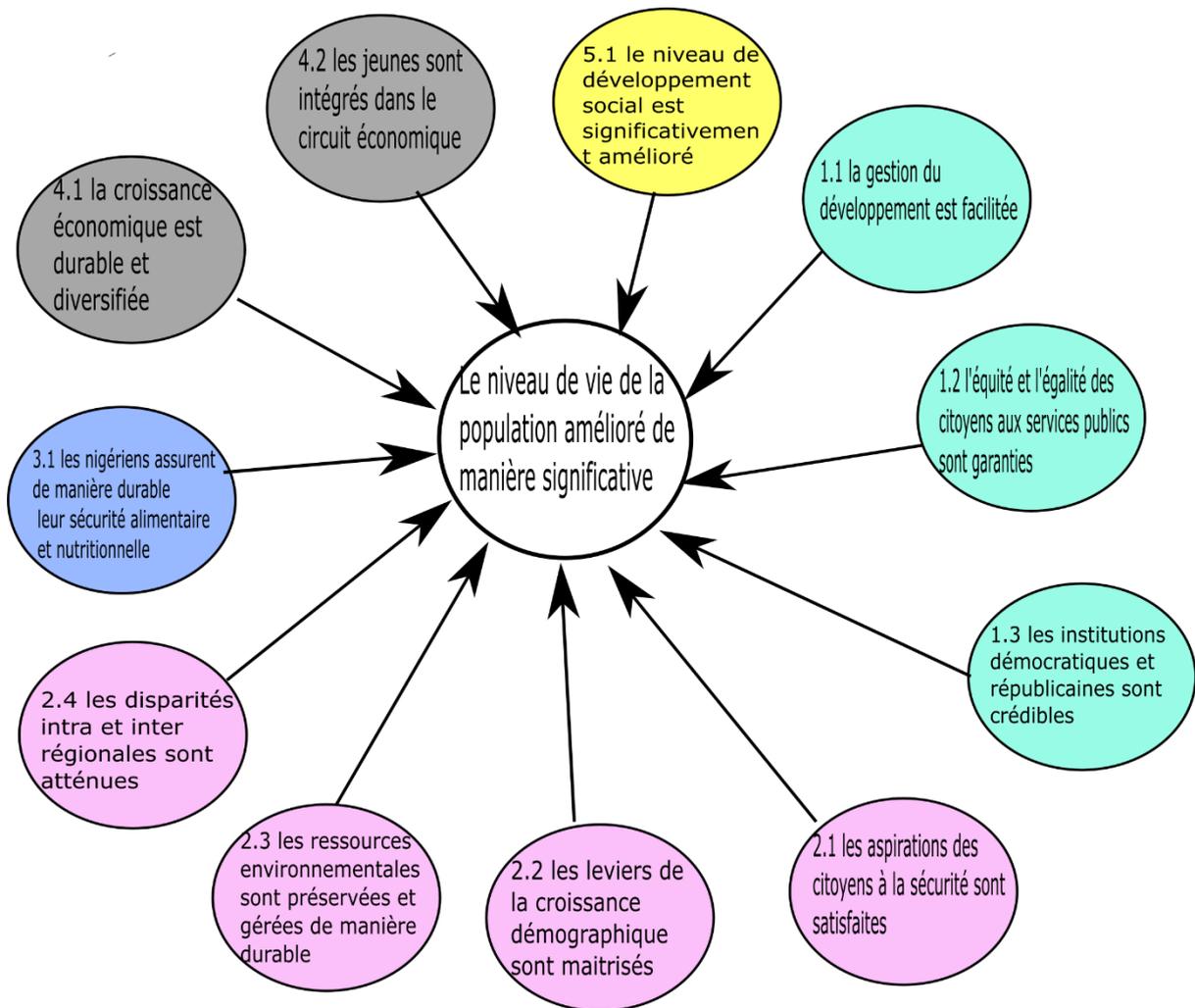
Tout au long de la mise en œuvre du PDES, cet axe n'avait poursuivi que les objectifs d'amélioration du climat des affaires, des infrastructures économiques et structurantes, secteurs productifs hors agriculture et l'insertion économique des jeunes.

AXE 5 : Promotion du développement social

L'objectif de cet axe est la somme de tous les quatre objectifs de chacun de ces axes voire même de celui du PDES. En fait, l'objectif de l'axe N°5 est le but du PDES car son but est de faire développer la société nigérienne d'un point A à un point B. Il avait poursuivi les objectifs suivants : amélioration de la santé et de la nutrition, la lutte contre les IST/VIH/SIDA, l'éducation, l'enseignement et la formation professionnelle, la protection sociale, la réduction des inégalités et l'égalité du genre, l'accès à l'eau potable et l'assainissement, la promotion de sport et de la culture et les activités sociales de la jeunesse.

³⁰ 3N : les Nigériens Nourrissent les Nigériens, c'est l'axe 4 du programme de la renaissance sur la base duquel le président a été élu en avril 2011.

Figure 2 : présentation des résultats attendus relativement aux différents axes.



Source : PDES 2012-2015 du Niger

Les objectifs et les résultats attendus montrent que le PDES n'a qu'un seul objectif, l'amélioration de manière significative du niveau de vie des populations nigériennes.

2.3.4 Coût du PDES

Le coût prévisionnel pour la mise en œuvre de l'ensemble du plan développement économique et social 2012-2015 est résumé dans le tableau suivant :

Tableau 7 : coût prévisionnel pour mise en œuvre du PDES 2012-2015

Axe	2012	2013	2014	2015	Total	%
Axe 1 : crédibilité et efficacité des institutions publiques	31 793	49 820	45 873	96 792	214 279	3,4%
Axe 2 : Conditions du développement durable, équilibré et inclusif	175 848	174 899	203 544	198 014	752 306	11,9%
Axe 3 : sécurité alimentaire et développement agricole durable	246 579	246 579	246 579	426 579	986 315	15,6%
Axe 4 : Economie compétitive et diversifiée pour une croissance inclusive et équilibrée	249 973	564 191	755 467	670 596	2 240 226	35,5%
Axe 5 : Promotion du développement social	464 461	506 966	552 793	601 128	2 125 348	33,6%
Coût	1 168 654	1 542 455	1 804 256	1 803 109	6 318 474	100%

Source : PDES du Niger 2012-2015, p190

Les montants du tableau 7 ci-dessus sont en millions de francs CFA.

Pour une mise en œuvre cohérente des actions du PDES jugées prioritaires, un programme d'actions prioritaires a été élaboré et est adapté à la conjoncture éventuelle durant la période du PDES selon trois scénarios : optimiste, de base, pessimiste.

Tableau 8 : budget des dépenses d'équipement selon les scénarios et le taux d'exécution budgétaire (TEB)

Scénarios	Indicateurs	Années				
		2012	2013	2014	2015	Total
Scénario de forte croissance	Dépense d'équipement	360,8	788,5	1 026,4	1 201,6	3 377,3
	Crédits correspondants en budget (base TEB 65%)	555,1	1 213,1	1 579,1	1 848,6	5 195,9
	Crédits correspondants en budget (base TEB 60%)	601,3	1 314,2	1 710,7	2 002,7	5 628,8
Scénario de base	Dépense d'équipement	357,4	770,1	991,3	1 134,2	3 253,0
	Crédits correspondants en budget (base TEB 60%)	595,7	1 283,5	1 652,2	1 890,3	5 421,7
Scénario de faible croissance	Dépense d'équipement	350,8	747,9	946,7	1 068,0	3 113,4
	Crédits correspondants en budget (base TEB 60%)	584,7	1 246,5	1 577,8	1 780,0	5 195,0
	Crédits correspondants en budget (base TEB 65%)	637,8	1 359,8	1 721,3	1 941,8	5 660,7

Source : PDES 2012-2015 du Niger, p193.

Les montants du tableau 8 ci-dessus sont en milliards de francs CFA.

2.3.5 Financement du PDES

Le financement du PAP qui traduit l'exécution des actions prioritaires du PDES 2012-2015 se fera selon la conjoncture économique résumée dans les trois scénarios. En dehors des sources

du financement traditionnel, l'Etat fera recours aux financements innovants tel que : le partenariat public-privé et l'émission des bons et obligations de trésor.

Tableau 9 : besoin de financement du cadre macro-économique

Scénarios	Indicateurs	Années				
		2012	2013	2014	2015	Total
Scénario de forte croissance	Déficit global	180,4	620,1	831,8	957,6	2 594,9
Scénario de base	Déficit global	180,6	613,0	789,0	884,0	2 489,2
Scénario de faible croissance	Déficit global	169,7	589,0	764,6	864,3	2387,6

Source des données : PDES 2012-2015 du Niger, p194.

Les montants dans le tableau 9 ci-dessus sont en milliards de francs CFA.

Pour la présente étude comme pour la mise en œuvre du PDES, le scénario de financement retenue est celui de base. En retenant ce scénario, les indicateurs de l'économie sont considérés comme stagnés.

Il ressort du tableau 9 ci-haut que le financement que le Niger a attendu de l'extérieur s'élève à 2 489,2 milliards de FCFA or, les promesses de financement faites à la table ronde de Paris en novembre 2012 et les promesses faites en dehors de la table ronde s'élèvent à 3 473 milliards de francs CFA. Les ressources disponibles à l'extérieur dépassent les ressources attendues de l'extérieur. En somme, les ressources internes disponibles et les ressources externes disponibles, dépassent les ressources nécessaires à la mise en œuvre du PDES 2012-2015.

Dans ce point 2, une exposition de la situation financière nationale et internationale a été faite pour contextualiser l'élaboration et la mise en œuvre du PDES 2012-2015. De même, l'accent est mis sur l'essentiel du PDES en lien avec notre thème de recherche. Dans le point 3 qui suit, nous allons procéder au traitement et à l'analyse des données afin de procéder à la vérification des hypothèses de la recherche. Et enfin du point 3, nous présentons les réformes faites par le gouvernement à la suite des manquements qu'il a constatés de la mise en œuvre du PDES 2012-2015 et dans l'objectif d'améliorer le financement du PDES 2017-2021.

3 Traitement et analyse des données, vérification des hypothèses et nouvelles réformes gouvernementales après 2015

Ce point 3 est consacré au traitement et à l'analyse des données, à la vérification des hypothèses de la recherche et à la présentation des nouvelles réformes opérées par le gouvernement après 2015 dans l'objectif d'améliorer le financement du PDES 2017-2021 et de toute autre politique publique à venir. Les résultats présentés dans ce point 3 sont issus de l'entretien et de la revue documentaire que nous avons effectués. Ils sont relatifs aux différentes questions de la recherche mais aussi en lien direct avec les hypothèses formulées dans la problématique de recherche. C'est sur la base de ces résultats que nous avons procédé à la vérification des hypothèses de recherche. A la suite des vérifications de ces hypothèses, nous avons fait le tour des nouvelles réformes de l'Etat dans le domaine des finances publiques.

3.1 Traitement et analyse des données

La revue documentaire et les entretiens ont permis de déceler les différentes sources des écarts entre les dépenses prévisionnelles du PDES et celles du budget d'investissement de l'Etat. Quant aux écarts entre les dépenses prévues au titre du BIE et leur réalisation, leurs causes ont aussi été décelées. Également, l'étude a permis d'identifier la faiblesse de l'Etat en matière de mobilisation de ressources pour financer son développement. Les écarts sont principalement liés à l'absence d'une banque de projets de développement ; à la faible capacité de l'administration à concevoir les projets en temps opportun, à la faiblesse de l'administration à absorber les fonds des PTF ; à une conjoncture économique mondiale ; et à la dépendance de l'Etat des ressources naturelles. En somme, l'administration nigérienne a des lacunes en matière de mise en œuvre des politiques publiques. La faible mobilisation des ressources est quant à elle, liée à une faiblesse de l'administration nigérienne quant au suivi des promesses de financement de ses partenaires, à une économie informelle et à une utilisation des CPPP dans des activités à rentabilité sociale. Ces points font l'objet de développement dans la partie suivante afin de mieux édifier la base de vérification des hypothèses de la recherche.

3.1.1 Traitement et analyse des données relatives à l'hypothèse H1

Pour rappel, l'hypothèse H1 est intitulée : les écarts entre les dépenses prévisionnelles du Plan de Développement Economique et Social et celles du Budget d'Investissement de l'Etat sont dus à une insuffisance de la transposition des besoins en projets en temps opportun. La conception des projets du PDES, l'exécution des projets du PDES et la priorité de l'Etat entre 2012 et 2015 en matière de dépenses publiques, constituent les points essentiels ressortis de la recherche pour cette hypothèse. Les résultats sont les suivants :

Conception des projets du PDES :

Il est ressorti des différents entretiens que le PDES 2012-2015 ne contient pas de projets préconçus. Il en est de même pour le programme d'actions prioritaires (PAP). Il faut aussi mentionner que certains Ministères sectoriels ne disposaient pas de plan sectoriel de développement en phase avec le PDES 2012-2015. La conception des projets du PDES 2012-2015 a commencé après l'adoption de ce dernier et après les annonces de financement faites lors de la table ronde de novembre 2012 tenue à Paris. Ce n'est qu'après ces moments, que les ministères sectoriels étaient mobilisés chacun en ce qui le concerne à faire le montage des projets de sa sphère de compétence. Cette absence de projets préconçus a créé un déséquilibre entre la programmation et la budgétisation de certains projets d'investissement compte tenu du temps limité et de la technique que requiert la conception de projet. Les projets doivent d'abord, être inscrits au Plan d'Investissement de l'Etat (PIE) avant d'être budgétisés. Seuls les projets disposant de conventions signées, sont censés être inscrits au PIE. Doivent faire l'objet de budgétisation, les projets inscrits au PIE. Le budget général de l'Etat nécessitant la mise à disposition préalable des informations relatives aux projets telles que : le code et l'intitulé du projet, les dépenses annuelles par catégorie de coût, la répartition des dépenses par sources de financement et le coût global des projets, a dans le cadre du PDES 2012-2015 été confronté à l'indisponibilité de ces informations nécessaires à la budgétisation de certains projets d'investissements publics. L'absence de ces informations en temps opportun a eu pour conséquence la non budgétisation de ces projets et leur non-exécution. Par ailleurs, elle justifie dans une certaine mesure les écarts constatés entre les dépenses prévues pour la mise en œuvre du PDES 2012-2015 et les dépenses inscrites au budget général de l'Etat pour la mise en œuvre du PDES 2012-2015.

L'exécution des projets du PDES

Les différents entretiens effectués ont permis de savoir que l'ensemble des axes déclinés en programmes prévus dans le PDES 2012-2015 n'ont pas été exécutés à 100% et n'ont pas atteint tous les résultats souhaités. En effet, les intervenants ont cité les différentes réalisations faites par le gouvernement dans le cadre de l'exécution du PDES mais n'ont pas donné de précision sur le degré d'exécution de ce PDES. Néanmoins, ils évoquent que tous les programmes ne sont pas entièrement exécutés du fait essentiellement d'une absence de banque de projets pour les différents programmes du PDES 2012-2015. Toutefois, pour avoir le pourcentage de réalisation de tous ces programmes contenus dans le PDES, nous nous sommes référés aux différents rapports de mise en œuvre du PDES 2012-2015. Ceux-ci ne donnent que des pourcentages des résultats dans quelques domaines tels que, le résultat en matière d'amélioration de l'état nutritionnel, « prévalence de la malnutrition aiguë globale chez les enfants de 0 à 5 ans » 14% en 2011, 14,80% en 2012, 13,30% en 2013, 14,80% en

2014 et 15% en 2015³¹. On peut aussi citer le résultat en matière de bonne gouvernance sur son volet « lutte contre la corruption » en termes d'indice de perception de la corruption où le Niger est passé de 113^e en 2012 à 103^e en 2014 et 99^e en 2015. Tout comme les entretiens, les rapports de mise en œuvre du PDES, se contentent de présenter les efforts fournis par le gouvernement pour exécuter le PDES 2012-2015 sans fournir un degré exact auquel est effectivement exécuté l'ensemble de ces programmes. Malgré que le niveau d'exécution du PDES ne soit pas donné, il ressort que les programmes n'ont pas été entièrement exécutés du fait de l'absence de banque de projets pour le PDES 2012-2015. Ces avis sont partagés par les intervenants. Ce qui indique que tout le PDES 2012-2015 n'a pas été exécuté entièrement.

La priorité du Niger en matière de dépenses publiques entre 2012 et 2015

Pendant la période de mise en œuvre du PDES 2012-2015, le Niger a été entouré par trois foyers d'insécurité. Cette situation a eu pour conséquence financière une augmentation du budget de la défense et de la sécurité, de 10% du budget national³². Cependant, il faut noter que le PDES 2012-2015, axe 2 : « *création des conditions d'un développement durable, équilibré et inclusif* », a été prévu en relation avec l'évolution du contexte sécuritaire de la sous-région. Il avait pour objectif d'assurer la sécurité et la défense du territoire. Le coût prévu pour la mise en œuvre de cet axe est de 752, 306 milliards soit 11,9% du coût total du PDES. Ces dépenses effectuées constituent en grande partie des dépenses d'investissement car, elles ont servi aux achats des équipements militaires. Les avis des intervenants étaient divergents sur ce point. En effet, 25% des intervenants ont affirmé que la priorité de l'Etat n'était plus le PDES mais plutôt la sécurité et 75% ont dit que le PDES 2012-2015 était toujours resté la priorité de l'Etat et que la sécurité n'était qu'un volet du PDES 2012-2015.

3.1.2 Traitement et analyse des données relatives à l'hypothèse H2

L'hypothèse N°2 a pour objet, d'étudier les écarts entre les prévisions du Budget d'Investissement de l'Etat et son exécution en lien avec la baisse des recettes issues des matières premières. Les données analysées sont issues essentiellement de la revue documentaire. L'analyse porte sur les écarts sur quantités et les écarts sur prix.

Au Niger, l'or et l'uranium constituent les principaux produits minerais extraits. La part de l'uranium dans les exportations du Niger représente 42,55% en 2016³³. Ils représentent une partie importante des recettes internes (environ 10% voire plus) du budget de l'Etat. En effet, entre 2012 à 2015, la production de l'uranium a baissé de 657 tonnes passant de 4 773 tonnes

³¹ Ministère du Plan du Niger, *rapport de mise en œuvre du PDES 2012-2015*, 05 octobre 2016.

³² Ministère du Plan du Niger, *PDES 2017-2021*, septembre 2017, p25

³³ CENTER FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT OF HARVARD UNIVERSITY, disponible sur le site: <http://atlas.cid.harvard.edu/explore/?country=157&partner=undefined&product=undefined&productClass=HS&startYear=undefined&target=Product&year=undefined> consulté le 13/11/2018.

à 4 116 tonnes. Quant à l'or, sa production industrielle a nettement baissé. La quantité produite entre 2012 et 2014 a été réduite presque d'un tiers, avant d'amorcer une légère hausse à 877,5 kg en 2015³⁴.

Quant aux prix de l'uranium, depuis l'accident de la centrale de Fukushima au Japon en mars 2011, on a observé une baisse de prix sur tout le marché mondial. Pour mieux illustrer cette baisse de valeur, nous donnons dans le tableau suivant l'évolution des prix en dollar américain pour 1 livre (450 grammes) d'uranium.

Tableau 10 : l'évolution des prix de l'uranium en dollar américain (\$) pour 1 livre = 450 grammes

Eléments	2012	2013	2014	2015	2016
Janvier	52	43,50	35,50	36,75	34,75
Février	52	43	35,50	38,75	-
Mars	51	42,25	34,70	39,50	-
Avril	51,75	40,25	30,25	38,25	-
Mai	52	40,5	28,25	35	-
Juin	50,75	39,65	28,25	36,50	-
Juillet	50	36	30	36,50	-
Aout	48	35	31	36,75	-
Septembre	45	35,15	36	35,50	-
Octobre	42,5	34,75	36	36,50	-
Novembre	42,5	36,25	40	36	-
Décembre	44,5	34,50	34,50	38,8	-

Source des données : 2000 watts.org, comprendre le business de l'énergie, mise en ligne le 10 avril 2016, disponible sur le site : <http://www.2000watts.org/index.php/energytrend/nucleaire/nucleaire-prix/522-peak-uranium-suivez-levolution-des-prix-de-luranium.html>, consulté le 13 novembre 2018.

Ce tableau a montré la baisse des prix de l'uranium. Cette situation a beaucoup affecté la mobilisation des recettes internes au Niger et a aussi entraîné le report à une date ultérieure, non encore déterminée, de la mise en exploitation des grands gisements d'Imouraren et de Madaouella prévue initialement en 2014 et considérés comme les grands gisements d'uranium au monde, dont leurs recettes auraient contribué à une plus grande réalisation de ce PDES.

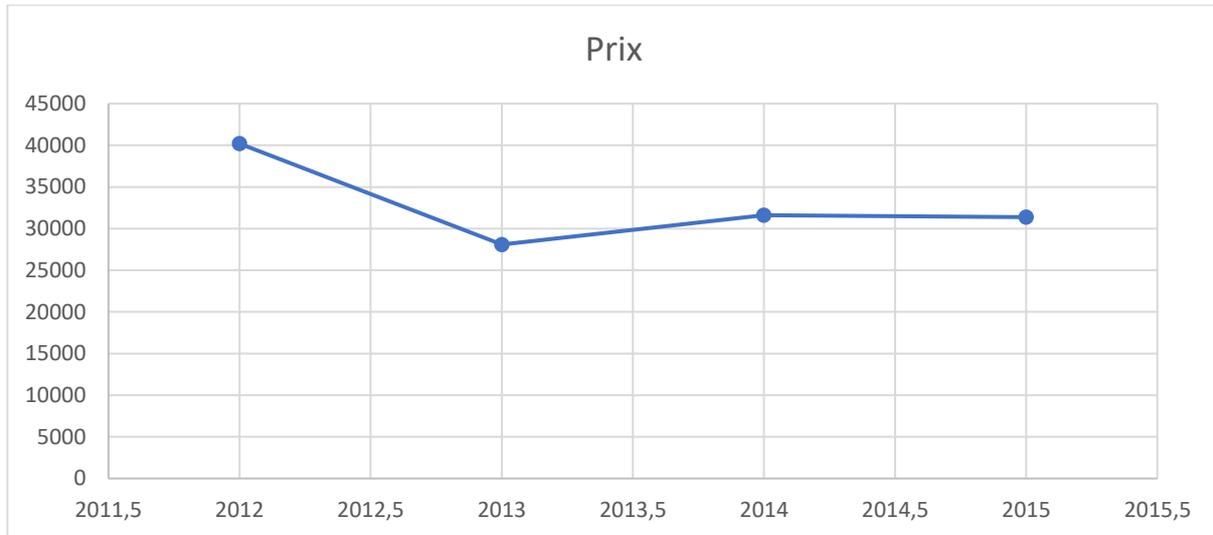
Quant aux prix du kg de l'or, au 31 décembre 2012, le kg de l'or valait 40 200 euros (le figaro le 18/03/2013) ; le 31 décembre 2013, le kg était à 28 090 euros (Comptoir change opéra)³⁵; au 31 décembre 2014, le kg de l'or coûtait 31 600³⁶ euros ; au 31 décembre 2015, le kg de l'or était égal à 31 370 euros.

³⁴ Ministère de plan du Niger, PDES 2017-2021, *op.cit.*, page 32.

³⁵ Comptoir change opéra, Devises et métaux précieux, disponible sur le site : <https://www.copera.com/blog/index.php?post/2014/01/01/OR-de-Bourse-Cotation-de-l-or-au-31-decembre-2013>, consulté le 15 novembre 2018

³⁶ Comptoir international de l'or, cours et cotations de l'or en bourse le mercredi 31 décembre 2014, disponible sur le site : <https://www.gold.fr/cours-or-prix-de-l-or/?date=31/12/2014>, consulté le 14/11/2018

Figure 3 : Evolution du Prix du kg de l'or entre 2012 et 2015



Source des données : Comptoir change opéra, Devises et métaux précieux, disponible sur le site : <https://www.ccopera.com/blog/index.php?post/2014/01/01/OR-de-Bourse-Cotation-de-l-or-au-31-decembre-2013>, consulté le 15 novembre 2018.

A la lumière de ces éléments, il ressort que les productions de l'uranium et de l'or ont fortement baissé. De même, on a observé une baisse des prix sur 1 livre (450 grammes) d'uranium et du lingot (1kg) d'or. Ces facteurs ont contribué au faible recouvrement des recettes internes et ont aussi occasionné le report de la mise en exploitation des grands gisements d'uranium.

3.1.3 Traitement et analyse des données relatives à l'hypothèse H3

Ces données traitées et analysées ont été obtenues grâce à l'utilisation du guide d'entretien. Il en ressort les différents points suivants : les difficultés procédurales des parties au contrat entre 2012 et 2015 ; les difficultés liées à la complexité du cycle de financement d'un projet sur ressources extérieures ; les contraintes des institutions internationales ; la capacité limitée de l'administration nigérienne face aux procédures et enfin le faible taux des dépenses d'investissements. Ces points font l'objets des paragraphes suivants.

Les difficultés procédurales des parties au contrat entre 2012 et 2015 :

Il est vrai que d'importantes ressources extérieures disponibles ont été annoncées pour soutenir le Niger à mettre en œuvre son PDES 2012-2015. Cependant, à la fin de la mise en œuvre du PDES, la mobilisation de ces ressources était faible. Le rapport d'évaluation du PDES 2012-2015, produit par l'équipe des consultants nationaux sur la mise en œuvre dudit PDES pour le compte du Ministère du plan, fait état que sur les trois mille quatre cent soixante-treize (3 473) milliards annoncés par les partenaires techniques et financiers (PTF), seuls mille

quatre cent soixante-quatre (1464) milliards ont été mobilisés et le décaissement n'a été effectif que pour mille (1000) milliards de francs CFA. La faiblesse de cette mobilisation de ces ressources extérieures disponibles peut s'expliquer à deux niveaux :

- Le premier niveau, se situe chez les partenaires techniques et financiers.
 - Lorsque les financements accordés sont libellés en devises (autres que l'euro, parité fixe oblige), la baisse éventuelle du taux de la devise peut entraîner une révision à la baisse des objectifs et un redimensionnement du programme ou projet, vu le temps écoulé entre l'évaluation à priori et le début de réalisation (2 ans dans le cas du PDIL)³⁷.
 - Certains bailleurs, tels que la BAD ou la BADEA peuvent exiger le versement en liquide de la contrepartie de l'Etat sur un compte ouvert dans une institution bancaire privée. La contrainte de trésorerie qui en résulte peut constituer une source de délai supplémentaire dans la mise en place des fonds attendus de l'extérieur ;
 - Bien que les PTF aient annoncé des fonds au profit de la réalisation du PDES 2012-2015, il faut cependant noter qu'au cours de la mise en œuvre dudit PDES, certaines de leurs promesses n'ont pas trouvé de cadre commun avec les différents axes et les différentes zones géographiques du PDES 2012-2015. Autrement dit, les bailleurs disposent des zones et des domaines d'intervention préférentiels, qui n'ont pas cadré dans certains cas avec les priorités nationales du PDES 2012-2015. Cela souligne un problème d'alignement de ces derniers sur les priorités nationales de développement. Cette situation interpelle alors les bailleurs quant à la mise en application de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique au développement (2005). A son point 15, la déclaration dit ceci : « *les donneurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires* ».
 - Aussi, on retrouve des annonces de prêts qui ne sont pas éligibles compte-tenu des conditions qui sont exigées par les bailleurs de fonds. Exemple : un prêt concessionnel dont la composante don n'atteint pas 35% du montant, n'est pas à prendre, car ne remplit pas son caractère concessionnel.
- Le deuxième niveau concerne l'Etat
 - La table ronde de novembre 2012 qui a eu lieu à Paris, n'a pas été suivi par un mécanisme de mobilisation des ressources annoncées. Cette situation de manque de mécanismes de suivi des annonces est liée à une absence d'une banque de projets prêts à être exécutés qui constitue le fondement même de ce mécanisme. Il faut dire qu'à la table ronde, c'était le PDES qui était présenté et ne comporte que des axes, des

³⁷ République du Niger, Ministère du Plan de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire, étude sur le taux de consommation des crédits des investissements publics au Niger, *op.cit.*, p.59.

résultats attendus et non des projets. Ce qui ne spécifie pas les promesses de financement par rapport aux projets que l'Etat comptait exécuter. Les annonces sont faites de manière globale et sans contrainte aucune.

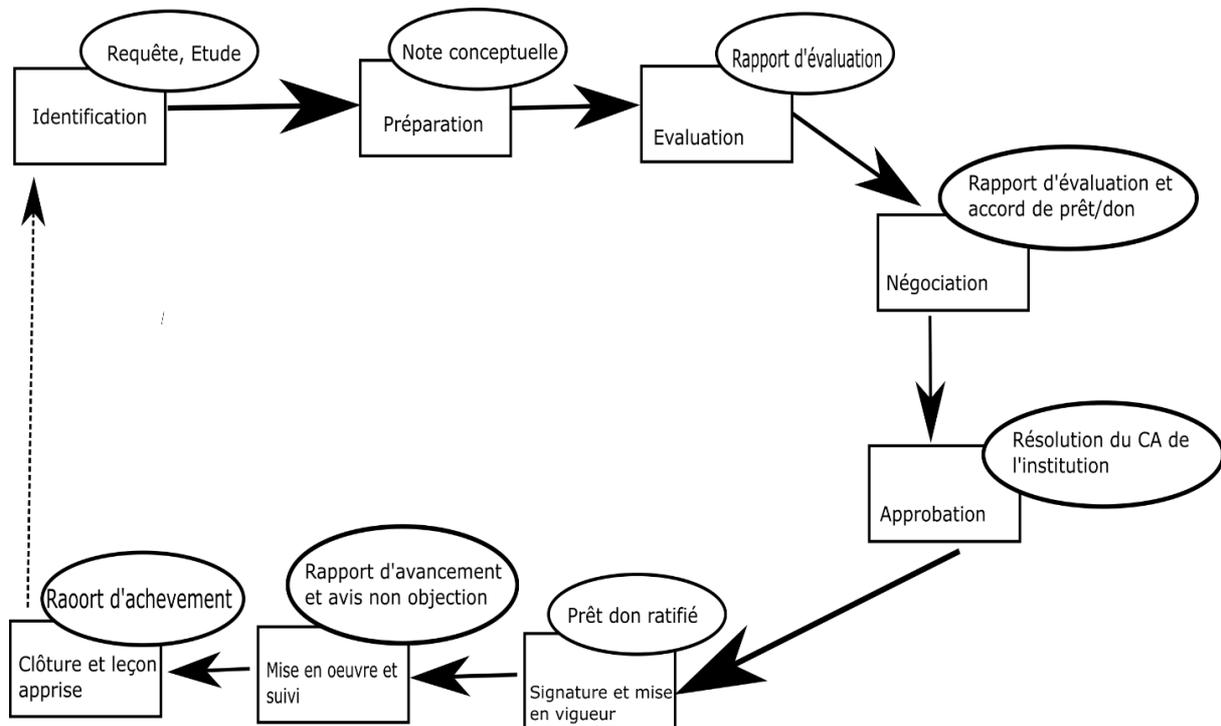
- Par ailleurs l'Etat enregistre des pertes financières liées aux prêts ratifiés dont les ressources ne sont pas décaissées ou le sont à moitié. Ce sont des commissions d'engagement qu'il paye. Elles concernent les conventions de prêts ratifiés et en vigueur, destinés à financer un projet. Ils sont assis sur les valeurs non décaissées mais aussi pour les décaissements qui sont suspendus pour des avis d'objection des bailleurs de fonds. Par exemple, le 30 septembre 2013, a été signée, à Beijing (République Populaire de Chine), entre le Gouvernement du Niger et la Banque Export-Import de Chine (EXIM-BANK), une convention cadre de crédit d'un montant d'un milliard de dollar américains (1 000 000 000\$ US) pour le financement de divers projets. La loi n°2014-30 du 04 juin 2014 a autorisé la ratification de cette convention qui a été déjà signée. Dès lors, les commissions d'engagement ont commencé à courir. Cette loi n°2014-30 du 04 juin 2014 a, par la suite été abrogée³⁸ et la convention était annulée. Un autre exemple, l'Etat du Niger a signé des conventions avec la BID en 2012, qui ont été ratifiés en 2013. Ce qui signifie que ces ressources sont déjà mobilisées, dès lors, des charges d'engagements sont payées. Jusqu'en 2017 les décaissements n'ont pas commencé. Cette situation tend vers une annulation de ces conventions. Les principales causes de ces situations sont dues à l'identification de projet.

Les difficultés liées à la complexité du cycle de financement d'un projet sur ressources extérieures :

Le financement d'un projet sur ressources extérieures, concerne toutes les étapes du cycle d'un projet. Ce cycle correspond à :

³⁸ République du Niger, Conseil de Ministres du vendredi 02 novembre 2018

Figure 4 : le cycle d'un projet



Toutes les étapes ci-haut mentionnées ont été jugées nécessaires. Cependant, il convient de relever la complexité et la difficulté à bien réaliser certaines d'entre elles.

- L'identification du problème ou des besoins : elle est le point départ du projet. La réussite du Projet dépend en grande partie d'une identification exacte du problème à résoudre ou des besoins à satisfaire. Cette phase prend beaucoup de temps et est également coûteuse. Elle est l'un des grands obstacles liés à la formulation des projets au Niger. Elle a pour cause, une faible implication des parties prenantes. Les experts « nationaux » et « consultants » viennent avec des idées préconçues. Cela n'encourage pas les parties prenantes à participer aux échanges et fausse la définition du problème.
- La ratification : elle traduit l'engagement de l'Etat à s'endetter auprès de l'institution créancière. Elle est l'une des étapes les plus complexes. Plusieurs institutions nationales interviennent dans ce processus (Ministère des affaires étrangères, Ministère du plan, Ministère des Finances, Assemblée Nationale et la Présidence de la République). Entre ses institutions dispersées, il n'existe pas un véritable lien de communication et de coordination qui facilite le processus de la ratification. On note aussi, que certains agents de l'Etat ne maîtrisent pas parfaitement les procédures en la matière. A ces difficultés, s'ajoutent la longue durée d'approbation de la convention par le conseil d'administration de l'institution créancière (6 mois à 1 an ou plus). L'approbation du CA de l'institution intervient avant la ratification. Les deux étapes

approbation et ratification prolongent le début de la mise en vigueur de la convention et donc du début du projet.

- Les avis d'objection : il arrive souvent des incompréhensions entre l'Etat et les bailleurs de fonds dans le cadre de l'exécution du projet. Ces incompréhensions peuvent être de diverses natures : absence de justification des décaissements précédents ou des factures qui ne justifient pas les montants décaissés... etc. Cela provoque des avis d'objection des bailleurs, qui entraîne l'arrêt des décaissements et donc de l'exécution du projet jusqu'à ce que des justifications soient fournies.

Ces éléments constituent des goulots d'étranglement pour le financement extérieur des projets au Niger. Dès lors, il convient à leurs trouver des solutions.

Les contraintes institutionnelles (Manque Mondiale et FMI, l'UEMOA) :

Depuis l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTe) dont le Niger en a été bénéficiaire et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale, les institutions financières internationales notamment la Banque Mondiale (BM) et le Fonds Monétaire International (FMI) ont accentué leur veille sur les Etats afin qu'ils garantissent la soutenabilité de leur dette publique. Selon le Directeur de la programmation des investissements publics du Niger, le FMI recommande aux Etats en voie de développement de ne pas contracter par an des dettes au-delà de 225 milliards de FCFA. Par ailleurs, on retrouve dans les critères de convergences de l'UEMOA dont le Niger est membre, que l'encours de la dette publique de chaque Etat ne doit pas dépasser 70% de son produit intérieur brut (PIB). L'objectif de ces institutions est de ne pas voir ces pays à un niveau où ils se déclarent défaillants vis-à-vis de leurs engagements.

La capacité limitée de l'administration nigérienne face aux procédures :

Avant de parler de la capacité de l'administration à maîtriser les procédures administratives nationales et celles des PTF et fournir des services de qualité. Il est nécessaire de voir les ressources humaines dont regorge cette administration. En 2011, l'effectif des agents de l'Etat était de quarante mille huit cent cinquante-sept (40 857) agents (PDES 2011-2015). Il est passé à soixante un mille trois cent quatre-vingt-sept (61 387) agents, soit 1 fonctionnaire pour 312 habitants³⁹ en 2015. Bien que des efforts ont été fournis entre 2011 et 2015 pour rehausser l'effectif des agents de l'Etat, ce nombre est insuffisant à l'égard des besoins et des défis du développement du Niger. A cette situation, s'ajoute la mobilité des agents, les nominations politiques qui ne tiennent pas compte de l'adéquation du profil au poste et l'instabilité institutionnelle.

³⁹ République du Niger, Ministère du plan, PDES 2011-2015, *op.cit.*, p.23

Quant à la maîtrise des procédures des bailleurs de fonds, il a été recueilli que le cycle de financement d'un projet d'investissement est le même chez tous les partenaires techniques et financiers. Néanmoins, on note des exigences qui varient d'un partenaire à un autre. Le pire constitue les procédures nationales : un circuit long de signatures, des lacunes de maîtrise des procédures nationales par certains agents, une coordination intra et interministérielle insuffisante, un conflit de compétences entre les services impliqués dans la gestion des projets. Tous ces éléments contribuent d'un degré à un autre à la faible mobilisation des ressources extérieures au Niger.

Le faible taux d'exécution des dépenses d'investissement

A la fin de la mise en œuvre du PDES 2012-2015 du Niger, il a été constaté que le taux d'exécution ne représente que 41% du coût prévisionnel du PDES et 65% du budget d'investissement de l'Etat. A l'égard des données récoltées sur le terrain d'études, les causes de cette situation sont les suivantes : la faible capacité de l'administration à concevoir tous les projets souhaitables à temps opportun, sa faible capacité à absorber les ressources extérieures, la responsabilité des bailleurs quant à leur alignement sur la stratégie nationale, la baisse des recettes liées à la production des matières premières et l'apparition de trois (3) foyers d'insécurité qui ont entouré le Niger et qui ont fait augmenter de 10% du budget national, le budget de la sécurité et de la défense.

3.2 Vérification des hypothèses

Suivant les analyses des données présentées ci-hauts, nous allons procéder à la vérification des hypothèses une à une.

3.2.1 Vérification de l'hypothèse H1 :

« Les écarts entre les dépenses prévisionnelles du Plan de Développement Economique et Social et celles du Budget d'Investissement de l'Etat sont dus à une insuffisance de la transposition des besoins en projets en temps opportun ». Dans la situation exposée au point 3.1, on retient essentiellement que tous les projets du PDES 2012-2015 n'ont pas été exécutés ; que le PDES ne contient pas de projets préétablis, de même pour le PAP ; certains ministères ne disposaient pas de plan sectoriel de développement en phase avec le PDES 2012-2015 ; une incapacité de l'administration à concevoir les projets à temps opportun et une augmentation des dépenses du budget de la défense et de la sécurité de 10% du budget national de l'Etat. Ces éléments permettent d'affirmer que l'hypothèse N°1 de la présente étude est confirmée. C'est-à-dire que les écarts entre les dépenses prévisionnelles du Plan de développement Economique et Social et celles du Budget d'Investissement de l'Etat sont dus à une insuffisance de la transposition des besoins en projets en temps opportun. Cependant,

on relève aussi le poids des dépenses consacrées à la sécurité qui a aussi contribué à augmenter ces écarts.

3.2.2 Vérification de l'hypothèse H2 :

« Les écarts entre les prévisions du Budget d'Investissement de l'Etat et son exécution sont liés à la baisse des recettes issues des matières premières (uranium, l'or) ». A la lumière des éléments du point 3.2, il sort que les productions de l'uranium et de l'or ont fortement baissé. De même, on a observé une baisse des prix sur 1 livre (450 grammes) d'uranium et du lingot (1kg) d'or. Ces éléments obtenus permettent d'affirmer que l'hypothèse N°2 est confirmée. C'est-à-dire que les écarts entre les prévisions du Budget d'Investissement de l'Etat et son exécution sont liés à la baisse des recettes issues des matières premières.

3.2.3 Vérification de l'hypothèse H3 :

« Les écarts entre les prévisions du Budget d'Investissement de l'Etat et son exécution relèvent de la faible capacité d'absorption des fonds des Partenaires Techniques et Financiers par l'administration nigérienne ». A la lumière de ce qui est mentionné au point 3.3, on note essentiellement : la responsabilité des bailleurs quant à leur alignement sur la stratégie nationale ; l'insuffisance du personnel technique ; les lacunes de maîtrise des procédures pour certains agents de l'administration qui a un impact négatif sur la mobilisation des ressources extérieures ; l'administration nigérienne n'est pas résiliente à cause de sa faible capacité technique. Ces éléments ci-haut-mentionnés permettent d'affirmer que l'hypothèse N°3 est confirmée. C'est-à-dire que les écarts entre les prévisions du Budget d'Investissement de l'Etat et son exécution relèvent également de la faible capacité d'absorption des fonds des Partenaires Techniques et Financiers par l'administration nigérienne.

3.3 Les nouvelles réformes engagées par l'Etat dans le domaine des finances publiques

A la suite de la mise en œuvre du PDES 2012-2015 et afin de rehausser le niveau de mobilisation des recettes internes pour une bonne mise en œuvre du PDES 2017-2021, le gouvernement du Niger a initié une série de réformes dans le domaine de la gestion des finances publiques. Nous parlerons des principales réformes qui concernent la mobilisation et la gestion des finances publiques : il s'agit de l'élargissement du champ d'imposition et de la mise en place d'un compte unique du trésor.

3.3.1 L'élargissement du champ d'imposition :

L'Etat tente d'élargir le champ de recouvrement des impôts afin de mobiliser plus de recettes internes. Ainsi, plusieurs actions ont été adoptées au Niger dont entre autres :

- Institution d'un droit d'enregistrement sur les actes passés entre deux (2) personnes privées (les contrats de prestation de services). La formalité d'enregistrement est à la charge du bénéficiaire du paiement. Cette mesure a été prise au titre de la loi des finances 2018 ;
- Le droit de mutation par décès, c'est un impôt qui existe dans le code général des impôts mais, il n'a jamais été recouvré. En 2018, le gouvernement a décidé qu'il soit recouvré comme un impôt ordinaire ;
- L'apposition d'un timbre de 200 FCFA sur toute légalisation de document ou signature quel que soit le fonctionnaire ou l'officier ministériel qui a procédé à sa légalisation. Cette mesure n'existait pas avant 2018 ;
- A compter du 1^{er} janvier 2018, les marketeurs⁴⁰ et promoteurs indépendants du secteur des hydrocarbures, initialement taxés à 3%, passeront d'une imposition selon le barème du tableau suivant

Tableau 11 : barème applicable aux marketeurs et promoteurs indépendants du secteur des hydrocarbures au Niger

Tranches de Chiffres d'affaires en F CFA	Taux applicables à la marge brute
De 0 à 5 milliards	8%
De 5 à 10 milliards	7%
De 10 à 20 milliards	6%
De plus de 20 milliards	5%

Source des données : loi des finances 2018 du Niger

- En matière de TVA, élargissement du champ des personnes assujetties : à compter du 1^{er} janvier 2018, les commerçants qui se livrent à la commercialisation des produits agricoles après acquisition auprès des producteurs ruraux, sont imposables à la TVA ;
- Des nouveaux produits assujettis à la TVA :

⁴⁰ Il faut entendre par ce mot, tous ceux qui exercent dans la distribution des hydrocarbures (pétrole, gaz) de manière indépendante.

Tableau 12 : nouveaux produits assujettis à la TVA

Produits	Taux avant 2018	Taux à compter de 2018
Lait facturé	0%	5%
Pâtes alimentaires	0%	5%
Farines de maïs, de mil, de millet, de sorgho, de riz, de blé et de fonio	0%	5%
Matériel informatique destiné aux établissements d'enseignement technique et professionnel, à l'exclusion des consommables	0%	5%
Engrais d'origine animale ou végétale	0%	19%
Insecticides non conditionnés pour la vente au détail	0%	19%
Papier journal en rouleaux ou en feuilles	0%	19%
Cahiers	0%	19%
Pompes à bras	0%	19%
Pompes avec moteurs incorporés	0%	19%
Elévateurs à liquides	0%	19%
Appareils à projeter les produits insecticides	0%	19%
Appareils pour l'arrosage	0%	19%
Charrues	0%	19%
Parties de charrues	0%	19%
Ardoises et tableau pour l'écriture ou le dessin	0%	19%
Produits, matières et substances, y compris les emballages, destinés à entrer dans le processus de fabrication de produits exonérés de la TVA, achetés ou importés pour les besoins d'une installation industrielle établie au Niger	0%	19%

Source des données : loi des finances 2018 du Niger

- Institution d'une taxe sur les abonnements audiovisuels : à compter du 1er janvier 2018, il est institué au profit du budget général de l'Etat, une nouvelle taxe dénommée taxe sur les abonnements audiovisuels. Cette taxe est assise sur le montant toutes taxes comprises de l'abonnement audiovisuel souscrit par le client. La taxe est à la charge du souscripteur de l'abonnement, est acquittée à raison de 10% du montant de l'abonnement quelle que soit la période retenue. Le fournisseur de service audiovisuel est tenu de la collecter et de la reverser auprès du receveur des impôts de rattachement.

3.3.2 Le compte unique du trésor :

« Est une structure unifiée des comptes bancaires de l'Etat qui donne une vue d'ensemble de ses liquidités. Fondé sur le principe de l'unité de la trésorerie, il se compose d'un compte bancaire ou d'une série de comptes liés à partir desquels l'Etat effectue la totalité de ses encaissements et de ses décaissements. Le principe de l'unité de trésorerie s'appuie sur celui de fongibilité de tous les avoirs liquides, quelle que soit leur utilisation finale. La distinction entre chaque opération, pour des raisons de contrôle et de restitution exhaustive de l'information s'effectue à travers la tenue d'une comptabilité adaptée, et non en détenant ou en déposant les fonds dans des comptes bancaires spécifiques.

Cela permet au Trésor de dissocier gestion des liquidités et contrôle au niveau opérationnel »⁴¹.

En dépit de la nécessité d'une gestion rationnelle des finances publiques, la mise en place du compte unique du trésor a été la priorité du gouvernement du Niger en matière de réformes sur les finances publiques. En effet, selon la loi 2012-09 du 26 mars 2012 portant loi organique relative aux lois des finances à son article 29 et l'article 59 du décret 2013-083/PRN/MF du 1er Mars 2013 portant règlement général de la comptabilité publique, stipulent que : « sauf dérogation accordée par décret, les organismes publics sont tenus de déposer toutes leurs disponibilités au Trésor public » ; ou encore « tous les fonds publics, y compris les ressources extérieures mobilisées au titre des projets », sont déposés dans un compte unique du trésor public ouvert dans les livres de la BCEAO. Les structures concernées par le CUT sont : les ministères, les institutions de la République, les établissements publics nationaux, les collectivités territoriales et les projets publics sur financement extérieur. L'objectif est de disposer d'une structure unifiée des comptes bancaires de l'Etat ; qu'aucun autre organisme administratif ne dispose de comptes bancaires échappant au contrôle du Trésor et enfin de consolider les liquidités de l'Etat de manière complète et englober les ressources, d'origine budgétaire et extrabudgétaire. Ce qui permettra à l'Etat de mieux gérer ses ressources et de réduire le coût des services de la dette publique.

3.3.3 Financement innovant :

Le 05 juin 2018, a été adoptée la loi n°2018-40 portant régime des contrats de Partenariat Public Privé. Le Conseil des Ministres du 02 novembre 2018 a examiné et adopté le projet de décret portant modalités d'application de la loi n°2018-40 du 05 juin 2018. Une Cellule d'appui rattachée au Premier Ministère est en charge des CPPP. Le Ministère des Finances donne un avis conforme sur l'identification du projet ; l'évaluation préalable du projet ; l'impact du projet sur la soutenabilité budgétaire, y compris la viabilité de la dette publique et toute modification ayant un impact sur l'économie générale du projet. Le Niger a déjà l'expérience en matière de financement innovant à travers les contrats de partenariat public privé. En 2014, le Niger a passé le CPPP n°2014/001/MSP/CABPM/CAPPP avec l'entreprise Niger Impérial Motors pour l'acquisition de cent cinquante (150) ambulances médicalisées. Cela, pour dire que le Niger dispose d'un cadre réglementaire et institutionnel en matière de CPPP et a déjà utilisé cet outil de financement innovant.

Ce point 3 présente les traitements et analyses des données de la recherche, la vérification des hypothèses et les nouvelles réformes engagées par l'Etat à la suite de la mise en œuvre

⁴¹ SAILENDRA Pattanayak et ISRAEL Fainboim, *le compte unique du trésor : concept, structure et mise en œuvre*, disponible sur : http://bibliotheque.pssfp.net/livres/LE_COMPTE_UNIQUE_DU_TRESOR_%20CONCEPT_STRUCTURE_ET_MISE_EN_CEUUVRE_.pdf, consulté le 26 novembre 2018.

du PDES 2012-2015, dont l'objectif est l'amélioration de la mobilisation des ressources internes et ainsi faisant financer au maximum le PDES 2017-2021. Dans le point 4 qui est aussi le dernier point, nous parlerons de la discussion qui est ressortie entre la théorie et la pratique sur le financement des politiques publiques et enfin nous faisons des recommandations à l'endroit de l'Etat du Niger dans le but de contribuer à améliorer la mobilisation des finances publiques notamment celle des ressources extérieures suivie de leur décaissement. Ainsi faisant, nous pensons que notre travail contribuera au financement des projets de développement au Niger.

4 Discussions et recommandations

Dans ce point 4, nous faisons d'abord l'état des discussions qui découlent de la confrontation entre la littérature et notre étude de terrain. Ensuite, nous faisons des recommandations à l'endroit des décideurs politiques dans le but de contribuer à l'amélioration de la mobilisation des finances publiques au Niger notamment celle des ressources extérieures suivie de leur décaissement. L'objectif est de contribuer à mieux financer les politiques publiques au Niger, contribuer à la réduction de la misère et de la pauvreté.

4.1 Discussions :

La discussion a pour objet de faire ressortir les contradictions ou les concordances qui découlent de la confrontation entre la littérature et les faits constatés sur le terrain.

Dans le point 1 de cette étude, nous avons exposé la théorie sur les ressources pour le développement et la mise en œuvre des politiques publiques et dans les points 2 et 3, nous avons présenté respectivement, le PDES 2012-2015 et les résultats de cette étude. La partie théorique a présenté trois (3) principes de base des ressources dont toute élaboration de politique publique doit tenir compte. Il s'agit du principe que le nombre de problèmes est toujours supérieur au nombre de ressources. Deuxième principe, la valeur d'une ressource est fonction de la convoitise et de la disponibilité de la ressource en question et enfin troisième principe, les ressources disponibles dès le départ, affectent les résultats intermédiaires et finaux d'une politique publique.

Après avoir étudié le PDES 2012-2015 et à l'issue des différents entretiens, il ressort que le PDES 2012-2015 a respecté le premier principe à travers son programme d'actions prioritaires (PAP). Ce PAP désigne les priorités de l'Etat dans le PDES 2012-2015 et a tenu compte des ressources disponibles basées sur le scénario de base. Les ressources disponibles ont exclusivement été réservées au programme d'actions prioritaires (cadre de l'économie nationale et macro-économique : c'est-à-dire les ressources internes retenues selon le scénario de base et les promesses des bailleurs de fonds). Le deuxième est aussi respecté dans une certaine mesure. Les ressources sont échangeables à l'exception de quelques ressources comme les ressources juridiques, le soutien politique et la confiance. Les ressources monétaires, étant les plus convoitées, ont été moins disponibles et sont devenues très rares. Enfin, le troisième et dernier principe dit que les ressources disponibles au départ, affectent les résultats intermédiaires et les résultats finaux, mais dans le cadre de cette étude, la réalité est tout autre. Les ressources disponibles au départ n'ont pas été mobilisées dans leur totalité. Les ressources qui ont affecté les résultats sont les ressources mobilisées et non les ressources disponibles au départ. Ce qui montre que les ressources disponibles au départ n'ont pas été mobilisées totalement. En effet, les ressources disponibles au départ, devaient être mobilisées conformément aux ressources nécessaires définies au départ. Si ce principe aurait été

respecté, les résultats atteints du PDES 2012-2015 devaient être fonction des ressources disponibles au départ.

Lors de notre étude terrain, les entretiens étaient unanimes que les sources de financement internes à notre pays sont insuffisantes pour bien amorcer le développement malgré les nouvelles réformes dans le domaine des finances publiques. Il est également ressorti que les types d'apport de financement auxquels l'Etat a recours, constituent les prêts multilatéraux, les opérations bilatérales, les contrats de partenariat public privé, les obligations de trésor et quelques investissements directs étrangers. Par ailleurs, il est admis dans certaines littératures que l'Afrique noire reste tributaire de l'aide publique au développement dans sa version la plus concessionnelle (IDA et FAD)⁴². Ces mêmes littératures font ressortir aussi que le Cash-flow d'apports extérieurs nets est presque nul voire même négatif souvent dans certains pays africains en voie de développement. C'est-à-dire que les services effectifs de la dette (intérêt, commission et principal remboursé ou à rembourser durant l'année) sont égaux voire même supérieurs aux décaissements de la nouvelle dette. Dans ces conditions, la dette ne sert qu'à rembourser les services de la dette et à faire plonger davantage les pays en voie de développement dans leur pauvreté.

Outre ces littératures, d'autres nous ont permis de voir dans le financement du développement à travers l'aide publique au Développement, une diversité de formes : soutien budgétaire général ; soutien budgétaire sectoriel ; contributions aux budgets réguliers des ONG, autres organismes privés, partenariats public-privé (PPP) et instituts de recherche ; contributions aux budgets réguliers des institutions multilatérales ; contributions à des programmes ou fonds à objectif spécifique gérés par des organisations internationales (multilatérales, ONGI), Fonds communs/financements groupés ; interventions de type projet, Personnel du pays donneur ; autres formes d'assistance technique, bourses/formations dans le pays donneur ; coûts imputés des étudiants ; allègement de la dette ; frais administratifs non inclus ailleurs ; sensibilisation au développement ; aide aux réfugiés dans le pays donneur. Ces différentes formes n'ont pas les mêmes exigences. Certaines sont souples, d'autres exigeantes.

Cette étude laisse voir que l'Etat, fait financer ses déficits budgétaires et son développement grâce aux ressources extérieures dont sa grande partie est qualifiée d'aide publique au développement dont nous avons cité les différentes formes ci-haut. En ce qui concerne les ressources extérieures, la présente étude s'est focalisée sur les formes de l'aide publique au développement, dont l'octroi impose des conditions très exigeantes notamment les

⁴² OIF, Symposium sur l'accès aux financements internationaux, actes de la table ronde préparatoire n°1, les modes de financement novateurs dans les domaines de l'économie et du développement durable, Paris, du 18-19 septembre 2003, p17.

interventions de type projet. Face à ces ressources, il est nécessaire de repenser la façon de faire de l'administration nigérienne.

En analysant l'utilisation des partenariats publics privés, on les confond souvent à des opérations à crédits surtout quand ils sont utilisés pour se procurer un bien à rentabilité sociale. Il est aussi à noter que les banques commerciales sont peu investies dans le financement des politiques publiques au Niger. Cependant, le besoin de financement des politiques publiques au Niger s'accroît de jour en jour. Le pays est classé au titre de l'année 2017 par le programme des nations unies pour le développement (PNUD) 189^e sur 189 pays classés, en matière d'indice de développement humain (IDH)⁴³. La population devient très nombreuse en raison du taux de fécondité le plus élevé au monde : 7,1 enfants par femme. Cela exige plus d'investissements dans l'éducation, la santé et les infrastructures.

4.2 Recommandations :

Nos recommandations sont exclusivement adressées au gouvernement nigérien. L'objectif est que leur utilisation aide le personnel administratif de l'Etat à améliorer la mobilisation des ressources financières qui constituent le principal pilier de la mise en œuvre des politiques nationales de développement. Les aspects principaux concernés par ces recommandations sont : le renforcement des capacités des agents de l'Etat ; la mise en place d'une banque de projets ; la mise place des mécanismes de suivi des promesses de financement ; la Formalisation de l'économie pour élargir l'assiette fiscale ; l'utilisation des CPPP pour promouvoir l'économie. Ces points sont développés dans la partie suivante.

4.2.1 Renforcer les capacités des agents de l'Etat

Comme l'ont démontré les résultats de la présente recherche, la mobilisation des ressources extérieures est en relation directe avec la capacité de l'administration à concevoir des projets en temps opportun. Ce qui exige une administration compétente. En effet, à défaut de recruter d'autres spécialistes, il y'a lieu de renforcer les capacités du personnel administratif et technique existant. Dans le cadre de cette étude, les domaines qui ont besoin de plus d'expertises sont les domaines de la gestion des projets et la gestion administrative des dossiers de financement extérieur. Ce renforcement de capacité passe nécessairement à travers des plans de formation continue. Les agents de l'Etat des domaines cités ci-haut doivent être envoyés à des ateliers et séminaires organisés par des experts des domaines concernés. Ce renforcement de capacité doit être distingué de la formation de longue durée sanctionnée par un diplôme et qui fait l'objet d'un reclassement pour grade supérieur. Cette

⁴³ Agence Ecofin, classement 2018 des pays africains IDH de PNUD, disponible sur le site <https://www.agenceecofin.com/economie/1709-60037-classement-2018-des-pays-africains-par-indice-de-developpement-humain-pnud>, consulté le 29 décembre 2018.

formation de renforcement de capacité intervient pour augmenter la spécialisation et l'employabilité des agents de l'Etat à travers des formations de courtes durées de trois (3) à six (6) mois au maximum. La formation des spécialistes en gestions de projets est indispensable à la mobilisation des ressources extérieures et à l'atteinte des objectifs des plans de développement économique et social. Il faut aussi organiser des séances de sensibilisation sur la gestion administrative des dossiers de financement extérieur. Ces séances peuvent être assurées par des cadres de cette même administration. L'objectif est de permettre au personnel de mieux s'approprier les procédures administratives, mais aussi de réduire le temps de circuit des dossiers qui prolonge souvent la mise en vigueur des conventions de financement et les décaissements des ressources.

4.2.2 Mettre en place une banque de projets

Les ministères sectoriels, les entités administratives décentralisées et toute autre institution nationale concernée par les plans de développement économique et social doivent précédemment à l'élaboration du PDES, recenser tous les projets les concernant. Cette identification des projets doit passer par une bonne implication des parties prenantes (une bonne identification des parties prenantes, une invitation de toutes les parties prenantes identifiées, leurs considérer comme des ressources importantes, leurs permettre de mieux s'exprimer et analyser objectivement leur avis). Après une identification exacte des projets, des équipes par projet doivent être investies de la mission de concevoir les projets. Chaque équipe avec le projet qui lui est spécifique. De ce fait, toutes les institutions sectorielles disposeront des projets réalisables dans le temps à travers un plan sectoriel. Le PDES établi sur cette base dispose de très grandes chances d'être entièrement réalisé. Il est légitime aux yeux des parties prenantes qui accorderont de l'intérêt à sa mise en œuvre. Il permettrait également de mieux mobiliser les ressources extérieures, car les partenaires techniques et financiers sont désormais invités à donner leurs promesses de financement sur la base des projets et non sur le PDES seul. Cela permet de faciliter l'alignement des bailleurs sur la politique nationale de développement à travers leur choix des projets qui cadrent avec leurs domaines d'intervention.

4.2.3 Mettre en place des mécanismes de suivi des engagements financiers

Cette proposition consiste à permettre aux directions qui interviennent dans le circuit du financement extérieur des investissements publics notamment la direction du financement des investissements publics de disposer d'un outil simple, pratique et efficace qui permet de mieux suivre les engagements financiers en vue de les mobiliser tous et de réduire le service de la dette publique. Nous recommandons la mise en place d'un mécanisme de suivi des annonces de financement faites par les bailleurs de fonds à l'occasion des tables rondes et à toutes autres occasions. Les entretiens effectués ont permis de savoir que pour le PDES 2017-

2021, un plan d'endettement qui couvre cette période a été établi. En effet, ce mécanisme de suivi des financements extérieurs que nous proposons doit intervenir pour identifier et affecter les promesses des PTF par rapport aux projets pour faciliter le financement des projets et une meilleure mobilisation des ressources extérieures, afin d'exécuter le plan d'endettement et mettre en œuvre les politiques nationales de développement. Il doit reposer sur deux principes : le respect des PFS qui découlent du plan d'endettement et le respect de la loi des finances sur le plafond d'endettement annuel. Vous trouverez cette proposition de mécanisme de suivi des promesses de financement en annexe1. En effet, ce mécanisme obéit à un certains nombreux de conditions :

- La condition indispensable : à l'utilisation de cet outil, la condition sine qua non est que les promesses des bailleurs de fonds soient faites sur la base des projets de manière spécifique et non sur le PEDS où c'est de façon globalisante qu'elles sont faites ;
- L'originalité de cet outil est qu'il soit basé sur des promesses de financement par projet, il combine l'exigence du bailleur de fonds à celle de l'Etat notamment sur l'alignement des bailleurs à la politique nationale de développement ; il prend en compte la nature des promesses par rapport aux projets de l'Etat et enfin il permet de suivre le plafond d'endettement déterminé par la loi des finances ;
- Le plafond d'endettement ne concerne que les prêts ;
- Les données du tableau en annexe 1 sont fictives ;
- X, Y, et Z désignent des secteurs : à titre d'exemple, X=secteur agricole ; Y=secteur des réformes administratives et Z=secteur social ;

4.2.4 Formaliser l'économie pour élargir le champ d'imposition

Dans une économie à 70% informelle (PDES 2012-2015), il est difficile d'identifier l'ensemble des contribuables. Le gouvernement doit se donner un défi de rendre l'économie formelle. La nouvelle vision du Niger doit tenir compte de cette nécessité. Sa réalisation passe par les plans de développement économique et social de manière progressive, de sorte à ce qu'elle ne freine pas la croissance économique. A titre d'exemple, un projet d'un PDES peut avoir pour résultat attendu : la formalisation de l'économie de 30% à 40% durant les cinq (5) à venir. Ainsi, avec une volonté de l'Etat, cette situation va s'améliorer et contribuer à la mobilisation des ressources. Plus l'économie devient formelle mieux l'Etat identifie les contribuables, ce qui permet d'élargir le champ des impôts à d'autres domaines et à d'autres contribuables qui n'ont jamais fait l'objet d'imposition. Ce qui permettrait à l'Etat de mobiliser beaucoup de ressources internes pour assurer le développement.

En ce qui concerne l'exploitation des ressources naturelles, l'Etat est appelé à diversifier ses partenaires. Il doit aussi accélérer la mise en exploitation des grands gisements d'uranium de Imouraren et de Madaouella en tenant compte de la nouvelle orientation des sources

d'énergie au niveau mondiale avant qu'il ne soit tard. En effet, toutes les grandes économies se tournent vers les énergies renouvelables. Il faut aussi noter la volonté de l'ONU à finir avec la fabrication des armées nucléaires. Ces intentions montrent que la valeur de l'uranium tend vers sa perte. En ce qui concerne l'or, l'Etat doit encourager l'exploitation industrielle.

4.2.5 Utiliser les CPPP pour promouvoir l'économie

Les CPPP sont bien une bonne affaire pour financer le développement car ils permettent quand les caisses de l'Etat sont vides de financer des infrastructures. Cependant ces PPP n'offrent des avantages qu'à court terme et s'avèrent finalement onéreuses à moyen et long terme, car ils ressemblent à un crédit avec un taux d'intérêt très élevé remboursable sur une durée très longue, souvent plusieurs décennies. C'est encore pire, quand ils servent à construire des équipements à rentabilité sociale. C'est pourquoi, nous recommandons à l'Etat d'approfondir les réflexions par rapport aux infrastructures à financer grâce aux PPP. Ainsi, Nous proposons que ces PPP ne soient destinés qu'aux financements des équipements à rentabilité économique pour permettre de promouvoir l'économie mais aussi de pouvoir payer le partenaire contractant grâce à l'infrastructure réalisée qui est en exploitation. Cela pouvant permettre au budget de l'Etat de supporter moins de services de la dette publique.

Après avoir présenté les résultats de cette étude au point 3, ce dernier point est intervenu pour faire des recommandations à l'endroit des autorités nigériennes sur des aspects auxquels des initiatives n'ont pas porté et susceptibles de faire augmenter le volume de mobilisation de ces ressources. Ces recommandations portent à la fois sur les ressources internes et sur les ressources externes. L'objectif est de parvenir à mieux financer et de la bonne manière le développement au Niger.

Ce 4^e point est entièrement consacré à la discussion et aux recommandations. La discussion a fait montre des éléments qui découlent de la confrontation entre la théorie et les données issues de l'étude de terrain. De l'autre côté, les recommandations sont destinées dans leur ensemble à l'endroit des acteurs politico-administratifs nigériens.

Conclusion générale

Le problème de financement des programmes de développement est un problème d'ordre mondial. Tous les pays rencontrent des difficultés à financer intégralement leurs politiques publiques de développement. En effet, les pays en voie de développement sont ceux les plus vulnérables face au financement de leur développement. La présente étude a permis de voir que, depuis l'ère de la démocratie au Niger en 1990, le pays enregistre régulièrement des déficits budgétaires. La principale voie de recours du Niger pour atténuer son déficit budgétaire constitue les ressources extérieures. Cette situation morose des finances publiques au Niger a lieu dans un contexte où la fonction de planification nationale était presque inopérante du fait de plusieurs instabilités politiques et institutionnelles.

Le Plan de Développement Economique et Social (PDES 2012-2015) est intervenu, pour permettre au Niger de renouer avec cette fonction et de relancer le développement économique et social du pays. Cependant, il y'a lieu de constater que certains ministères sectoriels ne disposaient pas de plans sectoriels de développement en phase avec le PDES 2012-2015⁴⁴. Il est également à noter que le Plan de Développement Economie et Social (PDES 2012-2015) et le Programme d'actions prioritaires (PAP) avaient été élaborés sans un portefeuille de projets dont ils sont sensés représentés le reflet.

Les résultats attendus de la mise en œuvre de ce PDES sont intéressants. En effet, la réalisation de ces résultats est liée à la mobilisation et à la bonne utilisation des ressources dont nous déplorons les écarts constatés entre les ressources nécessaires à la mise en œuvre et celles effectivement mobilisées et utilisées. En outre, il y'a lieu de s'interroger sur les causes ayant conduit à des grands écarts entre les montants prévus pour la mise en œuvre de ce PDES et les fonds utilisés pour la mise en œuvre de ce même PDES. En effet, on constate avec amertume que les ressources financières prévues pour la mise en œuvre de ce plan n'ont pas été obtenues. Les principales causes identifiées grâce à la présente étude sont les suivantes : l'absence des projets préconçus en temps opportun ayant engendré des écarts entre le coût total prévu pour la mise en œuvre du PDES et les montants inscrits dans le budget général de l'Etat au titre de la mise en œuvre du PDES durant la période 2012-2015 ; la baisse de la production de l'or et de l'uranium due à la chute des cours de ces deux matières premières dont le budget général de l'Etat est tributaire en partie importante ; la faible capacité de l'administration nigérienne à absorber les fonds de ses partenaires au développement et sa faible capacité à faire face aux conjonctures économiques sont entre autres les éléments essentiels observés comme causes du faible niveau de financement des politiques publiques entre 2012-2015 au Niger.

⁴⁴ Ministère du Plan du Niger 2017-2021, op.cit., p.29

Par ailleurs, l'on reste optimiste qu'il est bien possible au Niger, que l'Etat arrive à mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre de ses politiques de développement. C'est pourquoi dans le point 4 de la présente étude, nous avons formulé des recommandations à l'endroit des acteurs politico-administratifs. Ces recommandations visent essentiellement : à renforcer les capacités du personnel de l'Etat ; d'aller aux tables de négociation des fonds des PTF avec des projets annexés au PDES ; de disposer d'un mécanisme de suivi des engagements des PTF qui concilie à la fois les exigences du gouvernement et celles des bailleurs de fonds ; de formaliser l'économie afin d'élargir l'assiette fiscale ; que le gouvernement mûrisse les réflexions sur les opérations à faire financer grâce au PPP, nous avons préconisé que seules les opérations à rentabilité économique soient financées sur la base des PPP et enfin d'accélérer la mise en exploitation des grands gisements d'uranium de Imouraren et de Madaouella. Si toutes ces recommandations sont prises en compte et appliquées, la mobilisation des ressources pour le financement du développement s'améliorera au Niger.

Références bibliographiques

Ouvrages Généraux

1. Duverger M., *finances publiques*, ED. 11.éd, ISBN. 978-2-13-042399-7, 1988, Paris,
2. Guy T. Remy P., *le financement des équipements de demain*, ISBN 2-7178-1186-9, ED. Economica, Paris, 1986, 417 pages.
3. Jean-François SAVARD (2012), *Analyser, élaborer et mettre en œuvre les politiques publiques*, Ottawa, WordClass Communications Consultant, 248 pages.
4. Knoepfel et coll. (2015), *Analyse et pilotage des politiques publiques*. France, Suisse, Canada, Québec, Presses de l'Université du Québec, 452 pages.
5. Mark MILLER et Shakira MOUSTAPHA, *gestion de l'investissement public : guide d'introduction à la gestion des finances publiques*, Overseas development institute, 203 Blackfriars road, London SE1 BNJ, 26 pages
6. OIF, *Symposium aux financements internationaux, actes de la table ronde préparatoire n°1, les modes financement noteurs dans les domaines de l'économie et du développement durable*, Paris du 18-19 septembre 2003, 13. quai André-Citroën 75015 ;
7. Pierre MULLER, *les politiques publiques*, en France par Vendôme Impressions Groupe Landais 73, avenue Ronsard, 41100 Vendôme, Mai-2006-N°52 945, 126 pages

Rapports, et Articles

1. Banque africaine de développement, *rapport sur le développement en Afrique 2010*, ISBN 978-2-7178-5995-9, édition ECONOMICA, 2011, rue Héricart, 75015 Paris.
2. République du Niger, *Code général des impôts*, 338 pages ;
3. République du Niger, loi N°2017-82, *portant loi des finances pour l'année budgétaire 2018*, 60 pages ;
4. République du Niger. Ministère de l'Economie et des Finances, *troisième rapport annuel de mise en œuvre du plan de développement économique et social 2012-2015*, 204 pages ;
5. République du Niger. Ministère de l'Economie et des Finances. Direction Générale du Budget, *rapport d'exécution du budget de l'Etat en fin septembre 2015*, sorti en octobre 2015, 12 pages ;
6. République du Niger. Ministère de l'Economie et des Finances. Institut National de la statistique, *Rapport économique et financier 2015*, 46 pages ;
7. République du Niger. Ministère des Finances. Direction Générale du Budget, *rapport d'exécution du budget de l'Etat en fin septembre 2014*, 10 pages ;
8. République du Niger. Ministère du plan de l'Aménagement du territoire et du Développement Communautaire, *plan de développement économique et social 2012-2015*, 276 pages.

9. République du Niger. Ministère du plan de l'Aménagement du territoire et du Développement Communautaire, Secrétariat permanent du plan, *premier rapport annuel de mise en œuvre du plan de développement économique et social 2012-2015*, 214 pages ;
10. République du Niger. Ministère du plan de l'Aménagement du territoire et du Développement Communautaire, *premier rapport annuel de mise en œuvre du plan de développement économique et social 2012-2015*, 155 pages ;
11. République du Niger. Ministère du plan de l'Aménagement du territoire et du Développement Communautaire, *étude sur le taux de consommation des crédits des investissements publics au Niger*, 10 juillet 2013, 115 pages ;
12. République du Niger. Ministère du Plan, Direction Générale du Plan et de la prospective. Direction de la planification, *rapport de mise en œuvre du PDES-2015*, 2013 pages ;
13. République du Niger. Ministère du plan, *Evaluation du PDES 2012-2015-version N°5*, 85 pages ;
14. République du Niger. Ministère du plan, *plan de développement économique et social 2017-2021*.

Mémoires

1. Simdoro Tchozo KALAO, (2017), *le rôle des financements innovants dans la mise en œuvre des projets de développement en Afrique : de l'analyse du modèle de la BOAD et perspectives pour le Togo*, mémoire de fin de cycle, Université Senghor à Alexandrie, 53 pages ;
2. Soro Kagnery Mohamed COULIBALY, (2017), *analyse de la contribution du bureau sous régional Afrique de l'ouest de la commission économique des nations unies pour l'Afrique au processus d'intégration régionale des Etats de la Zone CEDEAO*, Mémoire de fin de cycle, Université Senghor à Alexandrie, 58 pages ;

Webographies

1. 2000 watts.org, comprendre le business de l'énergie, mise en ligne le 10 avril 2016, disponible sur le site : <http://www.2000watts.org/index.php/energytrend/nucleaire/nucleaire-prix/522-peak-uranium-suivez-levolution-des-prix-de-luranium.html>, consulté le 13 novembre 2018.
2. Comptoir change opéra, Devises et métaux précieux, disponible sur le site : <https://www.ccopera.com/blog/index.php?post/2014/01/01/OR-de-Bourse-Cotation-de-l-or-au-31-decembre-2013>, consulté le 15 novembre 2018.
3. Nations Unies, *Rapport sur [sic] la Conférence internationale sur le financement du développement*, du 18-22 mars 2002 à Monterrey (Mexique), disponible sur le site : <http://archive.ipu.org/splz-f/ffd08/monterrey.pdf>, consulté le 03 janvier 2019.

4. OCDE, statistiques CAD : classification par type d'aide, disponible sur le site : <http://www.oecd.org/fr/cad/stats/statistiquesducadunenouvelleclassificationpartypedaide.htm>, consulté le 05 janvier 2019 ;
5. Sailendra P. Israel F. *le compte unique de trésor : concept. structure et mise en œuvre*, disponible sur le site : http://bibliotheque.pssfp.net/livres/LE_COMPTE_UNIQUE_DU_TRESOR_%20CONCEPT_STRUCTURE_ET_MISE_EN_CŒUVRE_.pdf, consulté le 03 janvier 2019, 49 pages ;
6. Steve J. Christine R., *analyse des politiques publiques*, disponible sur le site : http://www.dess.fmp.ueh.edu.ht/pdf/Jacob_Rothmayr_analyse_politiques_publicques.pdf, consulté le 03 janvier 2019 ;

Liste des illustrations

Figure 1	: Évolution du financement des investissements publics au Niger	23
Figure 2	: présentation des résultats attendus relativement aux différents axes.	30
Figure 3	: Evolution du Prix du kg de l’or entre 2012 et 2015.....	37
Figure 4	: le cycle d’un projet.....	40

Liste des tableaux

Tableau 1	: les formes d’aides au financement du développement.....	15
Tableau 2	: évolution du PIB entre 2008 à 2015.....	21
Tableau 3	: évolution des agrégats des finances publiques au Niger entre 2012-2015	22
Tableau 4	: structure et évolution du financement des investissements publics au Niger entre 2005 à 2011 23	
Tableau 5	: évolution de l’APD reçue par continent.	25
Tableau 6	: annonces enregistrées lors de la table ronde du PDES en novembre 2012 à Paris	27
Tableau 7	: coût prévisionnel pour mise en œuvre du PDES 2012-2017.....	31
Tableau 8	: budget des dépenses d’équipement selon les scénarios et le taux d’exécution budgétaire (TEB) 31	
Tableau 9	: besoin de financement du cadre macro-économique	32
Tableau 10	: l’évolution des prix de l’uranium en dollar américain (\$) pour 1 livre = 450 grammes	36
Tableau 11	: barème applicable aux marketeurs et promoteurs indépendants du secteur des hydrocarbures au Niger 44	
Tableau 12	: nouveaux produits assujettis à la TVA.....	45

Annexes

Annexe 1 : proposition d'un mécanisme de suivi des promesses de financement

Projets	Promesses/Partenaire					Début du projet	Nature de la ressource			Secteur	Eligible	2017	2018	2019	2020	2021
	FMI	AFD	IDA	UE	BOAD		Concess	Non concess	Dons							
N°1/2017	22,72					mai-17		22,72		X	OUI	22,7				
N°2/2017		19,68				juin-17	19,68			Y	Oui	19,7				
N°3/2017		39,78				juil-17			39,78	Z	OUI	39,8				
N°1/2018			213			avr-18	213			Y	OUI		213			
N°2/2018			72,94			mai-18			72,94	Z	OUI		72,9			
N°3/2018					27	juin-18		27		X	OUI		27			
N°1/2019			194			mars-19	194			Y	OUI			194		
N°2/2019					69	août-19		69		X	OUI			69		
N°3/2019				30,51		nov-19			30,51	Z	OUI			30,51		
N°1/2020			175			mai-20	175			Y	OUI				175	
N°2/2020		35				juin-20		35		X	OUI				35	
N°3/2020	215					août-20			215	Z	OUI				2015	
N°1/2021			80			févr-21	80			Y	OUI					80
N°2/2021		175				juin-21		175		X	OUI					175
N°3/2021				50		oct-21			175	Z	OUI					50
Total	237,72	269,5	734,9	80,51	96		681,68	328,72	533,2			82,2	313	293,5	2225	305
Plafond d'endettement du budget national												250	300	350	400	375

Annexe 2 : guide d'entretien

Bonjour Monsieur,

Je me présente Halirou Hassoumi Oumarou, je suis nigérien et cadre du ministère des finances du Niger. Je suis présentement en position de disponibilité pour étude. Je fréquente le département Management (spécialité : Gouvernance et Management Public) de l'Université Senghor à Alexandrie.

Pour la validation de la formation, je dois produire un mémoire. Le thème de ce mémoire porte sur : *la Problématique de financement des politiques publiques au Niger : cas du PDES 2012-2015*. Le choix de ce thème est motivé par mes lectures du PDES et de ces différents rapports d'évaluation, desquelles j'ai fait le constat qu'il existe des grands écarts entre le coût prévu pour la mise en œuvre du PDES et les différents budgets de la période, mais aussi les écarts entre les prévisions et les réalisations budgétaires. Mon travail dans ce mémoire vise à apporter des contributions en matière de mobilisations des ressources pour le financement du développement au Niger. Nous allons ainsi parler de la mise en œuvre des projets contenus dans le PDES, de la mobilisation des ressources entre 2012 et 2015 et de l'allocation des crédits aux Budgets d'Investissement de l'Etat pendant la période 2012-2015.

Conception des projets :

- Tous les programmes contenus dans le PDES 2012-2015 ont-ils été exécutés ?
- Quand et comment sont préparés les projets du PDES 2012-2015 ?
- Comment se traduisent les investissements publics gérés par le Ministère du plan dans le budget général de l'Etat géré par le Ministère des Finances ?
- Quelle était la priorité du Niger en matière de dépenses publiques entre 2012-2015 ?

Les écarts entre les prévisions et mobilisations des ressources externes 2012 et 2015 :

- Pouvez-vous nous expliquer de manière pratique comment se passent les trois étapes suivantes : l'annonce, la mobilisation et le décaissement de ressources dans une opération de financement extérieur ?
- Les fonds annoncés par les PTF pour soutenir le Niger à mettre en œuvre le PDES 2012-2015 ont atteint la somme de 3 473 milliards de francs CFA (annonces de la table ronde tenue à Paris en novembre 2012 et hors table ronde), cependant seuls 1 464 milliards FCFA ont été mobilisés et 1 000 milliards ont été décaissés, l'écart entre fonds mobilisés et annoncés s'élève à 2 008 milliards francs CFA. Qu'est ce qui explique cette situation ?

- Existent-elles des contraintes des institutions de Bretton-Wood (Banque Mondiale et FMI) et d'autres partenaires qui empêchent les pays de dépasser un plafond annuel de mobilisation des ressources extérieures ?
- L'administration maîtrisait-elle les procédures des partenaires techniques et financiers en matière de financements de projet d'investissement ?
- Durant la période 2012-2015, les dépenses d'investissements réelles ont représenté 41% des dépenses prévisionnelles du PDES et 65% du BIE, l'exécution est en deçà de 50% des prévisions de dépenses du PDES 2012-2015. Qu'est ce qui explique ce faible taux d'exécution des dépenses d'investissement ?

Analyse des perspectives d'une bonne mobilisation des ressources :

Internes

L'UEMOA, dont le Niger est un pays membre, recommande à ses Etats que le taux de la pression fiscale atteigne 20% en 2016, en fin de cette année, le taux de la pression fiscale au Niger était de 16%, quelles sont les mesures prises ou envisagées pour améliorer la mobilisation des recettes fiscales au Niger ?

Externes

- Le financement d'un projet suit son cycle qui comprend : l'identification ; l'évaluation ; la négociation ; l'approbation ; la signature et mise en vigueur ; Rapport, la mise en œuvre & suivie et enfin la clôture et leçons apprises. Quelles sont les étapes complexes ?
- Est-ce que toutes ces étapes sont nécessaires ?
- Le 13 décembre 2017, le président de la République Issoufou Mahamadou a présidé à Paris une table ronde avec les PTF, il a été annoncé par les bailleurs de fonds un montant de 23 milliards de dollars US au profit de l'exécution du PDES 2017-2021. Est-il possible de mobiliser cette somme ? Si oui comment ?
- Quels sont les moyens de suivi de décaissements des ressources extérieures mis en œuvre au Niger ?
- Le Niger utilise-t-il les outils du financement innovant ?
- Existe-t-il un cadre réglementaire au Niger pour les contrats de partenariats publics privés ?

Merci Monsieur de m'avoir accordé cet entretien.