



NIGER

QUESTIONS GENERALES

Janvier 2025

Ce document sur le Niger a été préparé par une équipe des services du Fonds monétaire international comme document de référence pour les consultations périodiques avec le pays membre. Il repose sur les informations disponibles au moment où il a été achevé, le 17 décembre 2024.

Le présent document peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services

PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090

Téléphone : +1 (202) 623-7430 • Télécopie : +1 (202) 623-7201

Courriel : publications@imf.org Site Web : <http://www.imf.org>

**Fonds monétaire international
Washington**



FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

NIGER

QUESTIONS GÉNÉRALES

17 décembre 2024

Approuvé par
le département
Afrique

Préparé par Guy Morel Amouzou Agbe (département Afrique), Élisée Miningou (département Afrique), Ana Sofia Pessoa (département des finances publiques) et Yinhao Sun (département de la stratégie, des politiques et de l'évaluation), avec le concours de Chris Stumphius (département Afrique) pour les travaux de recherche et Joanna Delcambre (département Afrique) pour la mise en forme.

TABLE DES MATIÈRES

POTENTIEL FISCAL ET ACCROISSEMENT DES RECETTES AU NIGER 4

A. Motivation et contexte	4
B. Recettes potentielles et écarts fiscaux	7
C. Réduire les écarts fiscaux	10
D. Économie politique de l'impôt	17
E. Conclusions	19

ENCADRÉ

1. Analyse de frontière stochastique	8
--------------------------------------	---

GRAPHIQUES

1. Recettes totales, sept. 2019–sept. 2024	4
2. Recettes budgétaires au Niger	5
3. Recettes fiscales, Niger et pays pairs	6
4. Décomposition des recettes budgétaires, Niger et pays pairs	7
5. Recettes fiscales potentielles et ventilation de l'écart fiscal, Niger et pays pairs	9
6. Recettes de TVA et ratio des recettes de TVA	11
7. Recettes des droits d'accise	12

8. Recettes de l'impôt foncier, 2019	14
9. Recettes liées aux ressources naturelles et autres recettes	15
10. Personnel des administrations fiscales	16
11. Déclarations fiscales électroniques, moyenne 2018–21	17
12. Mobilisations de masse	17
13. Recettes fiscales et efficacité de l'État, 2015–19	19
 Bibliographie	20
 ESTIMATION DU POTENTIEL DE PRODUCTION NIGÉRIEN	21
A. Motivation et contexte	21
B. Tendances de la croissance par secteur et contributions à la croissance	22
C. Estimations du potentiel et de l'écart de production	24
D. Risques de détérioration de la croissance	30
E. Politiques envisageables et conclusions	31
 GRAPHIQUES	
1. Contributions à la croissance du PIB réel au Niger	23
2. Tendances sectorielles du PIB, par branche d'activité	25
3. Tendances sectorielles du PIB, secteur des ressources naturelles et secteur hors ressources naturelles	26
4. Estimations des écarts de production	27
5. Taux de croissance potentielle	28
6. Contributions à la croissance potentielle	30
7. Facteurs de risque pour la croissance nigérienne	31
 Bibliographie	34
 APPENDICES	
I. Fonction de production de Cobb–Douglas et analyse causale de la croissance	36
II. Vue d'ensemble des filtres statistiques univariés	37
 RENFORCER LA GOUVERNANCE AU NIGER : PROGRÈS, DÉFIS ET PRIORITÉS D'ACTION	38
A. Contexte	38
B. Lutte anticorruption	41
C. Gouvernance budgétaire	43
D. État de droit	45
E. LBC/FT	46

F. Conclusions	47
----------------	----

GRAPHIQUES

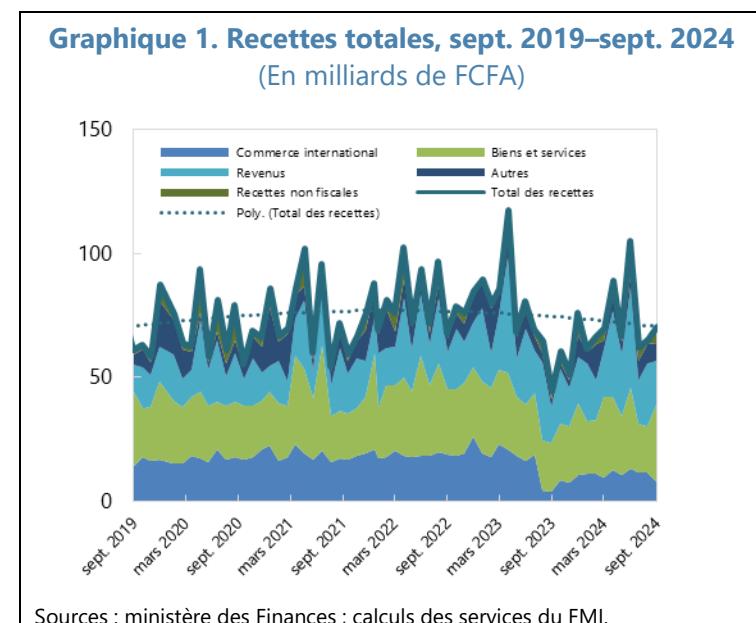
1. Canaux par lesquels la gouvernance et la lutte anticorruption influent sur la croissance économique	39
2. Indice relatif à l'évolution générale de la gouvernance	40
3. Résultats d'enquêtes sur l'efficacité de l'État et la confiance dans les pouvoirs publics	40
4. Perceptions de la corruption du secteur public	42
5. Perceptions de la gouvernance budgétaire	44
6. Indicateurs de l'état de droit au Niger	46
Bibliographie	48

POTENTIEL FISCAL ET ACCROISSEMENT DES RECETTES AU NIGER¹

Le Niger, qui cherche à accroître ses recettes, fait face à des difficultés assez considérables et son ratio recettes fiscales/PIB est l'un des plus faibles de l'UEMOA. Nous estimons ici l'écart fiscal, qui reflète la différence entre les recettes effectivement recouvrées et les recettes potentielles compte tenu du contexte économique et institutionnel nigérien. Croissant depuis 2015, cet écart a atteint 3,4 % du PIB en 2022, essentiellement en raison des lacunes dans le recouvrement des taxes sur les biens et services et le commerce international. Pour accroître ses recettes, le Niger doit impérativement rationaliser les exonérations de TVA et les taux de TVA réduits sur certains produits, réformer les droits d'accise et la fiscalité foncière et renforcer l'administration de l'impôt. Par ailleurs, s'attaquer à l'économie informelle et augmenter la capacité de perception des impôts dans le secteur informel tout en améliorant la gouvernance renforcera les capacités du pays à augmenter ses recettes à moyen et long termes.

A. Motivation et contexte

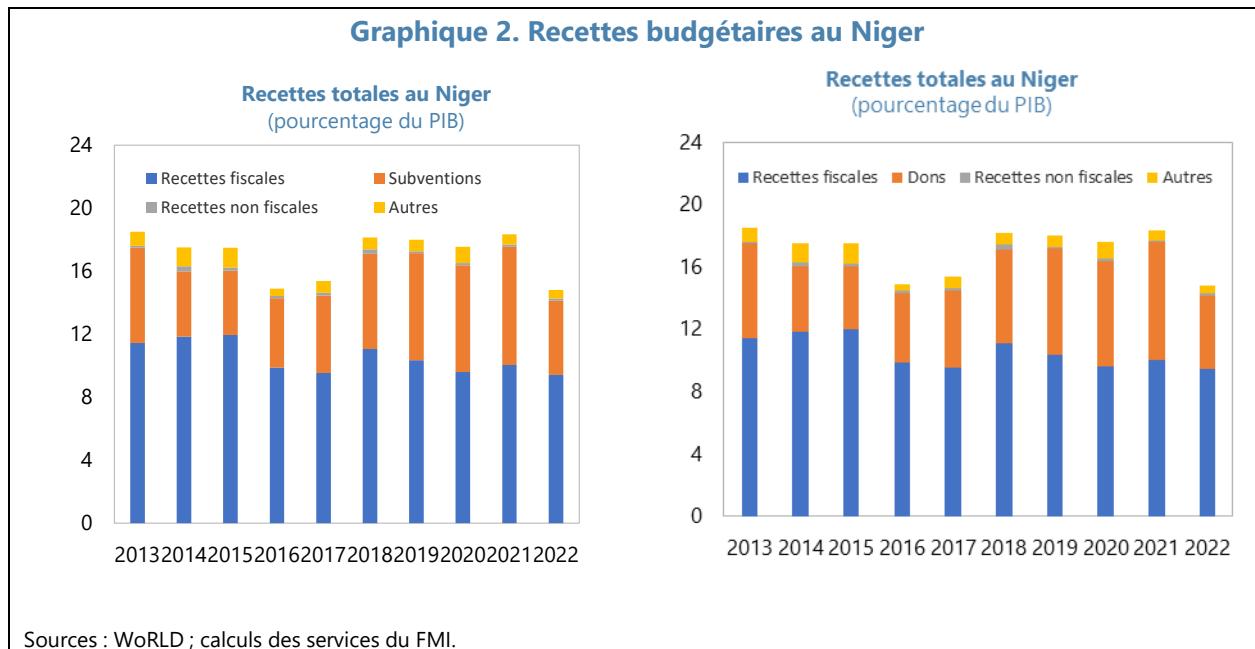
1. Les recettes totales, notamment fiscales, ont fortement diminué au Niger après la prise du pouvoir par l'armée en juillet 2023 (graphique 1). Observée pendant tout le second semestre 2023, l'insuffisance des recettes par rapport aux objectifs du programme a été aggravée par les événements politiques et l'effet actuel des sanctions. Les mauvais résultats enregistrés dernièrement en matière de recettes s'expliquent aussi par les retards concernant les exportations de pétrole brut et par les problèmes de sécurité persistants. Le niveau des recettes, bien que toujours plus bas qu'avant le coup d'État militaire, remonte longtemps après les chocs récents, tandis que les recettes



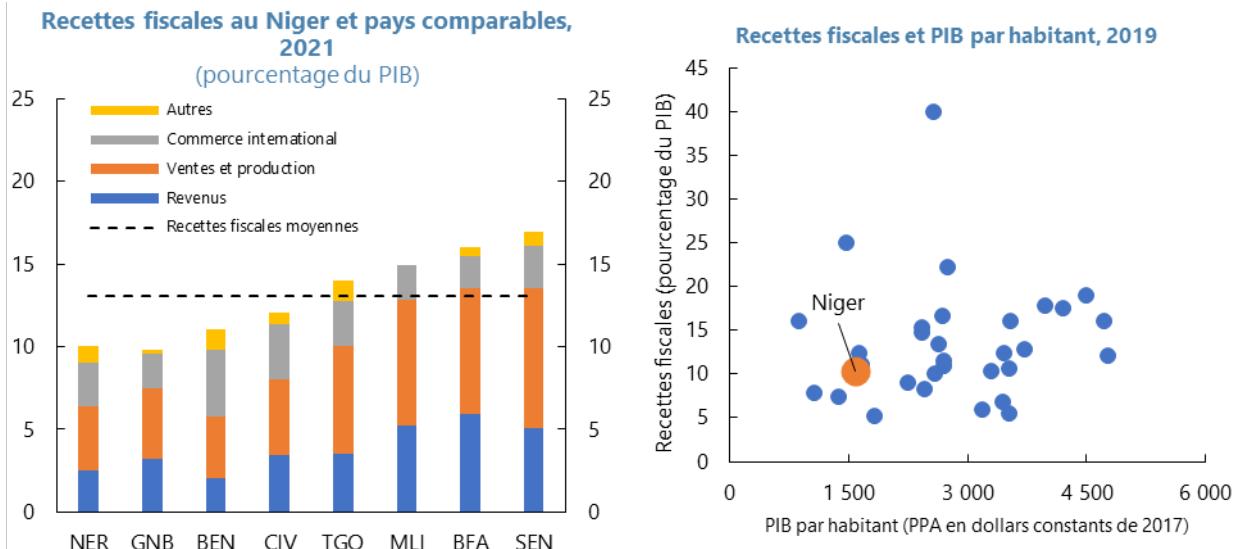
¹ Établi par Ana Sofia Pessoa (département des finances publiques) et Elisée Miningou (département Afrique). Nous aimeraisons remercier Antonio David, Annalisa Fedelino, Guy Morel Amouzou Agbe, Yinhao Sun, Marcos Poplawski-Ribeiro, Fayçal Sawadogo, Georges Hatcherian et les autorités pour leurs précieuses observations et suggestions. Nous adressons nos remerciements sincères à Greta Polo, Charles Vellutini, Carlos Benitez, Miguel Pecho et Mario Mansour, qui ont généreusement partagé leurs données et leurs ressources avec nous, contribuant ainsi de manière notable à l'élaboration de ce document de la série des Questions générales. Les auteurs remercient également Chris Stumphius et Joanna Delambre pour leur travail remarquable de recherche et de mise en forme du rapport.

liées au commerce international demeurent particulièrement modestes, en raison notamment de la fermeture de la frontière avec le Bénin.

2. Cela étant, les piétres résultats du Niger en matière de recettes sont un problème de longue date. Les recettes budgétaires totales n'ont pas progressé durant la dernière décennie, oscillant entre 15 et 19 % du PIB (graphique 2).



3. S'agissant des recettes fiscales, qui représentent une part importante des recettes budgétaires, la situation se dégrade lentement. Les recettes fiscales représentent environ 60 % du total des recettes budgétaires. Durant les 10 dernières années, elles ont lentement décliné, atteignant 9,4 % du PIB en 2022, leur point le plus bas de la décennie (graphique 1). Cette évolution s'explique essentiellement par la contribution décroissante de la fiscalité sur les revenus, le chiffre d'affaires et le commerce.

Graphique 3. Recettes fiscales, Niger et pays pairs

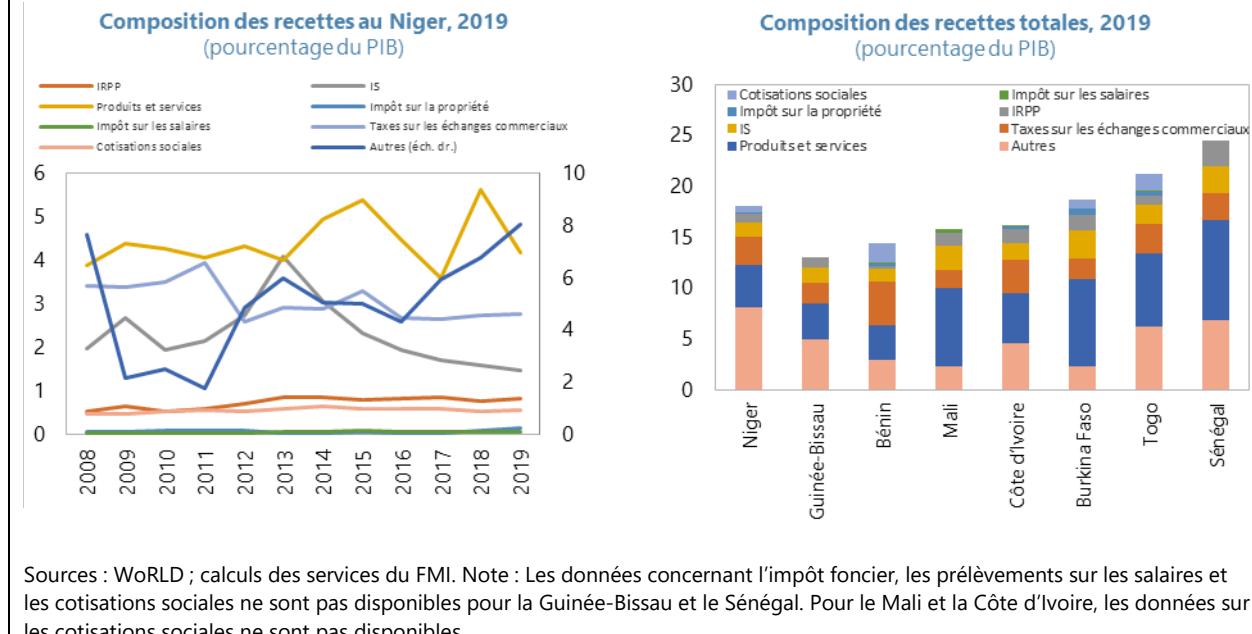
Sources : WoRLD ; Indicateurs du développement dans le monde ; Indicateurs mondiaux de la gouvernance ; calculs des services du FMI. Pour le graphique de droite, une analyse typologique a été mise en œuvre afin de définir un groupe de 33 pays à faible revenu comparables au Niger sur le plan du PIB par habitant, de la structure économique (notamment pour la part de l'agriculture et du commerce dans le PIB), et de la qualité des institutions (lutte anticorruption et efficacité de l'État).

4. Le poids des recettes fiscales dans le PIB est plus faible que dans les pays pairs. Au Niger, les recettes recouvrées sont considérablement moindres que dans les pays pairs de la région (environ 2 points de PIB de moins que la moyenne), mais aussi que dans les pays aux caractéristiques similaires (graphique 3). Les recettes fiscales nigériennes sont également inférieures aux seuils recommandés pour une accélération de la croissance et du développement, seuils qui se situent entre 13 et 15 % du PIB d'après les chercheurs du FMI².

5. Les recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), de l'impôt sur les sociétés (IS), de l'impôt foncier et des taxes sur les biens et services sont particulièrement faibles par rapport à la moyenne régionale. Les ratios recettes/PIB concernant l'impôt foncier et l'IRPP sont inférieurs à 1 %, tandis que la contribution de l'impôt sur les sociétés (IS) diminue depuis 2013 (graphique 4). En revanche, d'autres sources de recettes augmentent depuis quelques années. La contribution des recettes fiscales de l'IRPP, de l'IS et des taxes sur les biens et services est modeste, y compris par rapport aux moyennes régionales (graphique 4). Les recettes des taxes sur le commerce international, bien qu'en recul depuis 10 ans (passées de 3,4 à 2,8 % du PIB entre 2013 et 2019) étaient dans la moyenne régionale avant la prise du pouvoir par les militaires.

² Ces seuils sont sans doute associés à une évolution des normes de comportement sociales et de la capacité de l'État, pour laquelle les pays en développement pourraient s'appuyer sur leurs propres ressources intérieures afin d'accélérer la croissance et le développement (Gaspar *et al.*, 2016).

Graphique 4. Décomposition des recettes budgétaires, Niger et pays pairs



B. Recettes potentielles et écarts fiscaux

6. Les différences entre pays en termes de mobilisation des recettes peuvent s'expliquer par l'hétérogénéité des structures économiques et des cadres institutionnels (encadré 1). L'une des manières d'évaluer le montant des impôts supplémentaires que le Niger pourrait potentiellement encaisser est de comparer son ratio impôts/PIB avec celui de pays comparables, y compris sur le plan de leur développement économique et institutionnel. Une telle analyse permet de définir une frontière fiscale (ou un potentiel de recettes fiscales), c'est-à-dire le niveau de recettes le plus élevé auquel peut prétendre un pays compte tenu de ses paramètres macroéconomiques et institutionnels sous-jacents. La distance séparant les recettes fiscales effectives de la frontière fiscale à une année donnée correspond à l'écart fiscal, qui reflète le surcroît de recettes qu'un pays pourrait percevoir en améliorant l'efficience du recouvrement de l'impôt (pour plus de détails, voir l'encadré 1).

Encadré 1. Analyse de frontière stochastique

Nous appuyant sur une vaste série d'études empiriques, nous établissons un modèle similaire à celui de Benitez *et al.* (2023) et du FMI (2022a). L'analyse de frontière stochastique modélise une fonction de production dans laquelle les intrants sont transformés en recettes fiscales et postule que les pays recourent moins qu'ils ne le pourraient en raison d'inefficiencies u_{it} et de chocs aléatoires v_{it} . La spécification prend la forme suivante :

$$\ln(y_{it}) = \alpha_i + \sum \beta \ln(x_{it}) + v_{it} - u_{it} \quad (1)$$

où y_{it} est le ratio recettes fiscales/PIB du pays i au temps t et x_{it} , un ensemble d'intrants qui inclut le PIB par habitant ; le PIB par habitant au carré ; la valeur ajoutée de l'agriculture, la pêche et la sylviculture ; la valeur ajoutée commerciale ; et l'indice de corruption du secteur public. Le terme correspondant à l'inefficiency u_{it} suit une distribution normale tronquée, tandis que les termes résiduels v_{it} sont distribués normalement et indépendants de l'inefficiency.

Un vecteur d'efficience d'une valeur comprise entre 0 et 1 est estimé avec l'équation 2 :

$$Efficiency_{it} = \exp(-u_{it}) \quad (2)$$

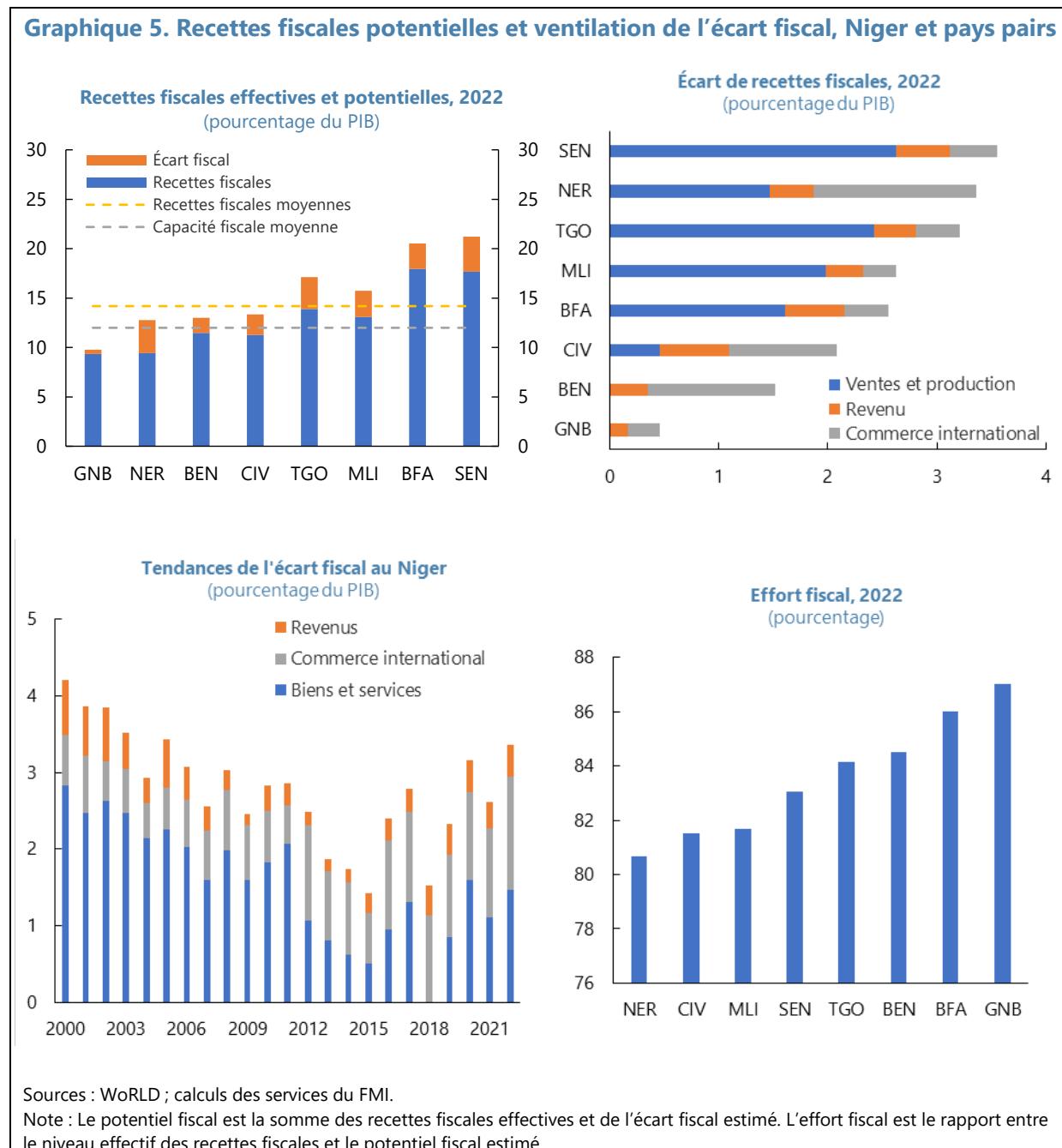
$Efficiency_{it}$ est une valeur approchée de l'effort fiscal (ou l'efficience dans l'utilisation des intrants pour recouvrer des recettes fiscales). La méthode d'estimation utilisée ici est celle du modèle des effets fixes vérifiables à paramètres variables dans le temps (Greene, 2008) qui tient compte des hétérogénéités inobservées au niveau du pays, correspondant au terme α_i dans l'équation 1.

Pour finir, le potentiel fiscal est donné par la formule $y_{it} / \exp(-u_{it})$ et l'écart fiscal est la différence entre le potentiel fiscal estimé et les recettes fiscales effectives. L'effort fiscal peut aussi être défini comme le rapport entre le potentiel fiscal estimé et le niveau effectif des recettes fiscales.

Les données utilisées pour estimer le modèle de frontière stochastique proviennent de WoRLD, des Indicateurs mondiaux de la gouvernance et des Indicateurs du développement dans le monde. Elles couvrent la période 1990- 2022 et 191 pays.

7. Une analyse économétrique montre qu'il est possible d'augmenter considérablement les recettes fiscales nigériennes, de jusqu'à 3,4 % du PIB (graphique 5). Les résultats du modèle de frontière stochastique semblent indiquer que le potentiel fiscal du Niger avoisine 12,8 % du PIB. Compte tenu de son PIB par habitant, de la qualité de ses institutions et de sa structure économique, le ratio impôts/PIB pourrait être supérieur de 3,4 points au niveau observé en 2022 (graphique 5). Cela signifie qu'avec de telles caractéristiques économiques et institutionnelles, le Niger aurait pu percevoir un supplément de recettes fiscales de 323 milliards de FCFA s'il était aussi efficace que ses pairs en matière de recouvrement des recettes. Il fait partie des pays de l'UEMOA présentant les écarts fiscaux les plus importants.

8. Le déficit de recettes fiscales par rapport au potentiel est plus élevé en ce qui concerne les taxes sur les biens et services et sur le commerce international. Une ventilation de ce déficit en fonction des trois composantes principales montre un écart de 1,5 % du PIB en ce qui concerne les recettes des impôts sur le chiffre d'affaires et sur la production et des taxes sur le commerce international. L'écart fiscal concernant le commerce international est aussi l'un des écarts les plus importants mesurés parmi les pays à faible revenu et le plus important parmi les pays de l'UEMOA.



9. L'écart fiscal global, en hausse depuis 2015, n'avait cessé de se réduire dans la décennie précédente. L'écart fiscal global a diminué, de 4,2 % du PIB en 2000 à 1,4 % du PIB en

2015, et connaît une hausse tendancielle depuis, à laquelle contribuent principalement les écarts fiscaux liés aux impôts sur le chiffre d'affaires et sur la production. Entre 2015 et 2022, l'écart fiscal concernant les biens et services était compris entre 0,5 et 1,5 % du PIB, contre une fourchette de 1,1-1,5 % du PIB pour la taxe sur le commerce international.

10. L'écart fiscal relativement important au Niger reflète un effort fiscal généralement faible. L'effort fiscal, qui rapporte les recettes fiscales effectives au potentiel fiscal, mesure la capacité de recouvrement des impôts. Il reflète l'efficacité avec laquelle le système fiscal recouvre les impôts à partir de l'assiette existante. L'effort fiscal moyen entre 2010 et 2022 était de 80,7 %, ce qui signifie que 19,3 % des recettes potentielles n'étaient pas recouvrées en raison des inefficiencies du système ou des services fiscaux (graphique 5). Sur les trois principales catégories d'impôts levés au Niger, la taxe sur le commerce international est celle qui est associée à l'effort fiscal le plus faible, suivie par la taxe sur les biens et services. Ceci s'explique sans doute par les très importantes inefficiencies de l'administration fiscale et le niveau élevé des dépenses fiscales.

11. En général, plus le secteur informel est réduit, plus l'effort fiscal est substantiel. Dans les pays où le travail informel est inférieur à l'effort fiscal est supérieur de 7 points à l'effort fiscal des pays où l'informalité est plus importante. L'incidence de l'informalité sur l'effort fiscal est plus notable surtout en ce qui concerne la taxe sur les biens et services, avec un effort fiscal supérieur de 11 points à l'effort fiscal correspondant dans les pays où l'informalité est faible³. S'attaquer aux activités économiques informelles aiderait singulièrement les autorités nigériennes à réduire l'écart fiscal étant donné que le secteur informel représente environ 58 % du PIB (estimation des autorités du pays).

12. Des institutions de meilleure qualité et une transformation numérique plus poussée vont aussi de pair avec un effort fiscal supérieur. Il existe une corrélation positive entre l'effort fiscal global et les indicateurs de la qualité institutionnelle que sont par exemple la transparence, la responsabilité et la perception de la corruption dans le secteur public. L'effort fiscal tend aussi à être plus notable dans les pays où la conversion du secteur public au numérique est plus avancée. Dans les pays où le degré de conversion au numérique est supérieur au niveau médian, l'effort fiscal est en moyenne supérieur de 3 points à l'effort mesuré dans les autres pays. Améliorer la qualité des institutions et promouvoir la dématérialisation dans le secteur public peut potentiellement contribuer à un meilleur recouvrement des recettes.

C. Réduire les écarts fiscaux

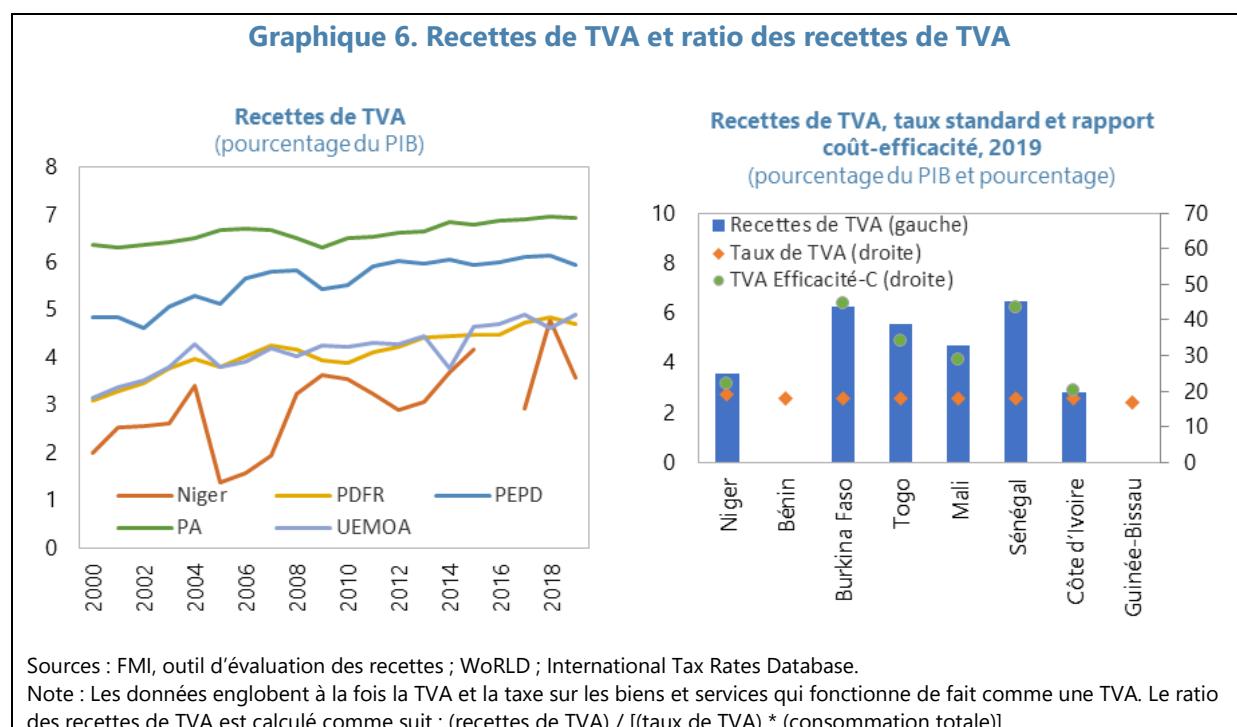
13. Bien que d'importantes réformes soient déjà programmées ou en cours, le Niger doit redoubler d'efforts pour accroître ses recettes et se ménager ainsi une marge de manœuvre budgétaire pour financer son développement. Les efforts actuels consistent notamment à réviser et simplifier le Code général des impôts, qui devrait être adopté en avril 2025, et rééquilibrer ainsi la charge fiscale pour qu'elle pèse moins sur les facteurs de production et plus sur la consommation ; à

³ Un test *t* a été utilisé pour comparer l'effort fiscal moyen dérivé de la frontière stochastique entre deux groupes de pays (ceux où la part de la main-d'œuvre informelle est supérieure à la valeur médiane et les autres pays).

intégrer les plateformes informatiques respectives des services fiscaux et douaniers, ce qui permettrait notamment d'échanger des informations en temps réel ; à automatiser les tâches ; et à améliorer le civisme fiscal.

Pistes pour améliorer la fiscalité sur la consommation

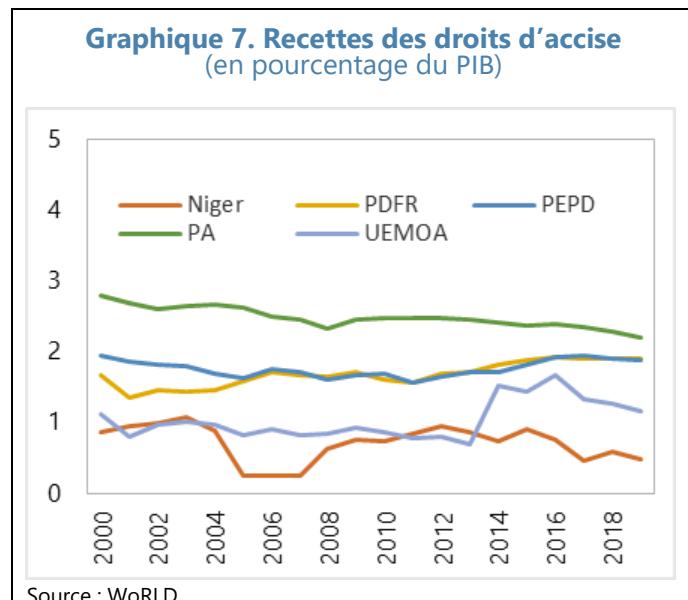
14. Au Niger, les recettes de TVA sont moins élevées qu'ailleurs, malgré des taux de taxe similaires. Ces recettes fluctuent dans le temps : après avoir culminé à 7 % du PIB en 2016, elles s'établissaient à 3,5 % du PIB en 2019 (graphique 6). Bien que le taux standard nigérien (19 %) soit comparable, voire supérieur, à celui appliqué dans des pays pairs, les recettes correspondantes sont bien en deçà de celles encaissées ailleurs. La TVA pourrait être au centre des efforts de mobilisation des recettes au Niger, mais l'assiette fiscale réduite et les exonérations entraînent un manque à percevoir. Le ratio recettes de TVA effectives /recettes de TVA potentielles (ou ratio des recettes de TVA) est d'environ 22 % au Niger, ce qui est très faible par rapport à la moyenne régionale établie à 34 % (graphique 6). Cette situation résulte d'une combinaison de facteurs (dont l'ampleur des exonérations et les lacunes dans l'administration des recettes).



15. S'attaquer aux importantes exonérations de TVA et augmenter les taux réduits sur certains produits contribuerait à accroître les recettes à court terme. Bien que la TVA nigérienne à 19 % soit appropriée selon les critères régionaux, le taux réduit à 5 % sur certains produits pourrait être porté à 10 %, y compris pour l'huile alimentaire et le sucre⁴. De plus, l'application d'un taux réduit sur certains biens et services pourrait être rationalisée⁵. D'autres recettes substantielles pourraient être dégagées en revoyant les exonérations de TVA sur certains produits et certaines activités comme les activités liées à l'agriculture, l'élevage et la pêche ou encore les produits pétroliers⁶.

16. En cas de réforme de la TVA et des taux réduits, des mesures d'atténuation seraient à prévoir pour protéger les catégories les plus vulnérables. Les exonérations et taux réduits de TVA sont des mesures non ciblées profitant à la population dans son ensemble. La perte de recettes qui en découle tend à être importante par rapport aux avantages qu'en retirent les contribuables les plus modestes.

17. De surcroît, les droits d'accise pourraient servir à augmenter les recettes et remédier aux externalités négatives. Par rapport aux pays pairs, le Niger exploite assez peu la source de recettes que représentent les droits d'accise. Ils équivalent à 0,5 % du PIB environ, un chiffre bien plus bas que dans d'autres pays de l'UEMOA et pays en développement à faible revenu (PFDR) (graphique 7)⁷. Élargir la base concernant les véhicules de tourisme et relever les droits d'accise qui leur sont appliqués constituerait aussi une source de recettes non négligeable à moyen terme⁸. Cette



⁴ Selon les estimations du FMI, porter le taux réduit de 5 à 10 % sur tous les produits énumérés à l'article 226 du Code général des impôts permettrait d'accroître les recettes de 0,09 % du PIB.

⁵ Les transports font partie des activités pour lesquelles l'utilisation de taux réduit pourrait être réévaluée.

⁶ Selon les estimations des services du FMI, les recettes pourraient augmenter d'au moins 0,61 % du PIB si le Niger supprimait les exonérations de TVA en faveur des produits pétroliers ; du kéroslène ; de la farine ; des préparations pour l'alimentation des enfants, conditionnées pour la vente au détail ; du sel et du chlorure de sodium purs ; des autres appareils respiratoires et masques à gaz ; de certains appareils et mobilier pour la médecine et l'art vétérinaire. Nous ne disposons pas d'estimations concernant l'effet des exonérations de TVA sur les activités de l'agriculture, l'élevage et la pêche.

⁷ Un manque à percevoir a été identifié pour 2021 entre les droits d'accise prescrits et les recettes collectées. D'après les services du FMI, l'application pleine et entière des taux de droits d'accise prescrits par le CGI aurait permis d'encaisser un surcroît de recettes équivalant à 0,05 % du PIB.

⁸ Le taux actuel du droit d'accise sur les véhicules de tourisme est de 8 %, mais la majorité des véhicules bénéficient d'une exonération.

mesure est particulièrement intéressante, car ces produits sont consommés à grande échelle et il paraît assez simple de percevoir les droits auprès d'un nombre limité de constructeurs ou aux frontières, à l'importation. De plus, les droits d'accise peuvent présenter une certaine progressivité, puisque ces véhicules sont moins susceptibles d'être achetés par les ménages à faible revenu. En outre, l'élasticité au prix de la consommation est généralement faible pour certains des produits frappés de droits d'accise, comme le tabac et les produits de luxe. Bien que des droits d'accise *ad valorem* soient simples à appliquer et appropriés pour un pays comme le Niger, ils peuvent inciter à sous-déclarer la valeur des biens importés. L'une des solutions serait d'améliorer la surveillance ou d'ajouter un élément d'imposition spécifique (composante unitaire par exemple) au droit d'accise sur les marchandises tout en conservant une composante *ad valorem*.

Renforcer la fiscalité sur les revenus et le patrimoine

18. Au Niger, le recouvrement de l'IRPP et de l'IS ne progresse pas, avec des recettes toujours inférieures à 1 % du PIB (graphique 2). Ceci s'explique pour beaucoup par l'étroitesse de l'assiette fiscale et le fait que la plupart des travailleurs ne touchent qu'un revenu limité (bien souvent au-dessous du seuil de pauvreté) et que le tissu économique est peu développé, contrairement au secteur informel. D'après les estimations, 98,5 % de l'emploi total relevant du secteur informel, qui représente en outre 58 % du PIB⁹. Le taux de la tranche supérieure de l'IRPP est approprié au regard des critères régionaux établi à 35 % en 2022 et donc proche de la moyenne mesurée dans les autres pays en développement à faible revenu (PDFR), pays émergents et pays en développement (PEPD). De surcroît, Benedek *et al.* (2022) montrent que, par le passé, le relèvement des taux d'imposition légaux et l'ajustement du niveau de revenu exonéré n'ont que modérément contribué à stimuler les recettes dans les pays à faible revenu¹⁰. En revanche, s'attaquer au problème de l'emploi informel et améliorer l'administration des recettes pourrait sans doute largement contribuer à accroître les recettes de l'IRPP et de l'IS. Une rationalisation des avantages fiscaux et des exonérations pourrait aider à stimuler les recettes de l'IS.

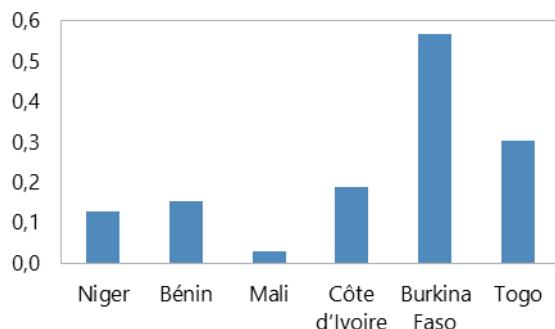
⁹ L'[Organisation internationale du travail \(OIT\)](#) a estimé qu'en 2022, au Niger, la part de l'emploi informel atteignait 99,9 % dans le secteur agricole et 94,5 % dans le reste de l'économie.

¹⁰ Pour plus de détails, cliquer [ici](#).

19. Les recettes de l'impôt foncier stagnent et demeurent minimes depuis 10 ans. Les recettes de l'impôt foncier avoisinent 0,1 % du PIB, donc moins que dans les pays pairs, comme le Burkina Faso ou le Togo (graphique 8). Pour mobiliser plus efficacement les recettes à moyen terme, le Niger pourrait accélérer le processus d'enregistrement des biens immobiliers et fonciers en créant un cadastre et en améliorant l'estimation de la valeur des biens. Une fois cette infrastructure administrative en place, la fiscalité sur le patrimoine pourrait devenir un élément important d'une mobilisation équitable et efficiente des recettes. Les nouvelles techniques d'identification des biens – comme les outils de cartographie modernes et la photographie aérienne par drone – et les méthodes d'évaluation simplifiée se sont généralisées et peuvent contribuer à améliorer la conservation foncière. Avec de telles réformes et technologies, les recettes récurrentes des impôts fonciers dans les pays en développement pourraient être au moins 10 fois supérieures à leur niveau actuel (FMI, 2024a)¹¹.

Graphique 8. Recettes de l'impôt foncier, 2019

(en pourcentage du PIB)



Source : WoRLD.

Taxation des ressources naturelles

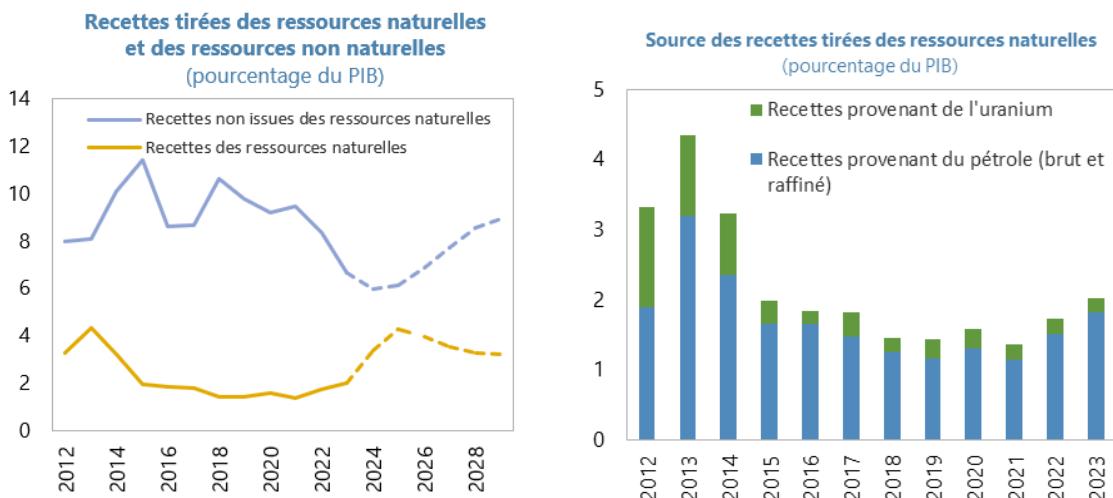
20. Les ressources naturelles sont une source de recettes substantielles pour le Niger. Ces recettes, y compris celles liées au pétrole brut et raffiné ainsi qu'à l'uranium, ont fluctué dans la dernière décennie, culminant à 4,3 % du PIB en 2013. La contribution relative de l'uranium a considérablement diminué depuis 2012, le pétrole devenant la première source de recettes (graphique 9). Le total des recettes tirées des ressources naturelles devrait continuer d'augmenter, pour s'établir à 5 % du PIB quand la production et les exportations de pétrole seront au plus haut.

21. Pour le Niger, il est crucial de taxer les ressources le plus efficacement possible. Pour l'essentiel, les recettes liées à l'uranium ont pris la forme de redevances. Leurs taux ayant été modulés de manière automatique en fonction de la rentabilité des mines, ces redevances ont cessé d'être un droit d'accès à une ressource rare et la modulation des taux facilite la fraude fiscale. De plus, même si les entreprises minières ont été soumises aux impôts sur les sociétés, elles ont aussi pu prétendre à des avantages fiscaux, notamment être exonérées de droits et taxes de douane¹². Une assistance technique pourrait aider le Niger à optimiser sa fiscalité sur le secteur minier.

¹¹ Pour plus de détails sur la manière de concevoir et conduire les réformes de l'impôt foncier, voir [FMI \(2024a\)](#).

¹² Certaines concessions minières ont été révoquées récemment et l'incertitude est grande en ce qui concerne la production et les exportations d'uranium à brève échéance.

Graphique 9. Recettes liées aux ressources naturelles et autres recettes



Source : ministère des Finances ; calculs des services du FMI.

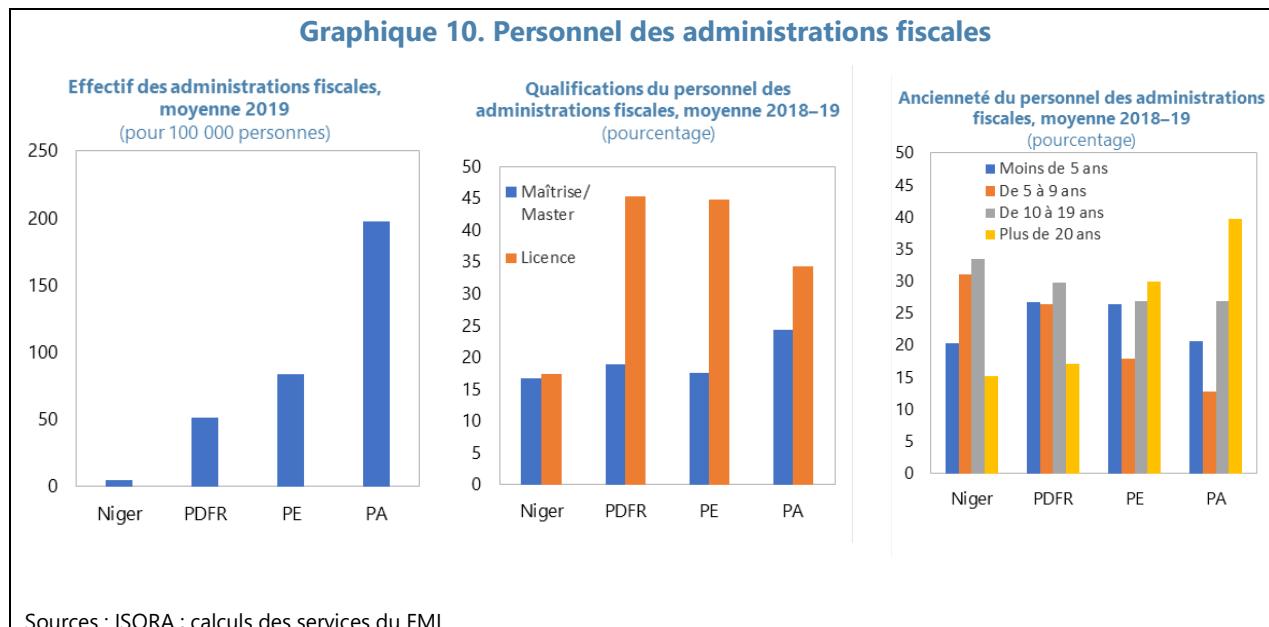
Note : Les lignes en tiret correspondent aux projections établies par les services du FMI.

Renforcer l'administration de l'impôt

22. Au Niger, l'administration des recettes est toujours assez médiocre malgré les progrès mesurés dernièrement. Le rapport de 2021 sur l'outil diagnostique d'évaluation de l'administration fiscale (TADAT) montre les mauvais résultats obtenus par le Niger dans l'ensemble des neuf domaines clés analysés (dont la redevabilité et la transparence, la gestion efficiente des recettes, le dépôt des déclarations fiscales dans les délais, la gestion du risque) et la quasi-absence de progrès depuis 2017¹³, si l'on excepte les avancées relatives à l'intégration des systèmes informatiques respectifs de la Direction générale des impôts (DGI) et de la Direction générale des douanes (DGD), qui peut contribuer à améliorer l'automatisation des processus ainsi que la surveillance et le civisme fiscal. Le rapport a aussi identifié quelques domaines essentiels qui pourraient contribuer à ce que les recettes soient bien administrées. Premièrement, améliorer la qualité du registre des contribuables, notamment en tenant à jour une base de données nettoyée, exacte et exhaustive, est fondamental pour l'efficacité des services fiscaux. Deuxièmement, le Niger pourrait promouvoir le civisme fiscal en fournissant aux contribuables les renseignements et le soutien requis pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs obligations, mais aussi en réduisant les coûts de l'observance fiscale. Troisièmement, il n'y a pas de procédure structurée, documentée pour l'identification, l'évaluation et l'atténuation des risques institutionnels et opérationnels, pas même pour le risque de perte de données confidentielles.

¹³ Le rapport est consultable [ici](#).

23. Renforcer et moderniser les institutions chargées de recouvrer et d'administrer les impôts est essentiel pour accroître les recettes. La solidité globale des administrations fiscales va de pair avec l'amélioration des recettes, même s'il faut du temps pour obtenir des résultats. Les études montrent qu'une administration fiscale plus forte (passant du 40^e au 60^e centile) est associée à une augmentation des recettes d'en moyenne 1,8 point de PIB (Adan *et al.*, 2023).

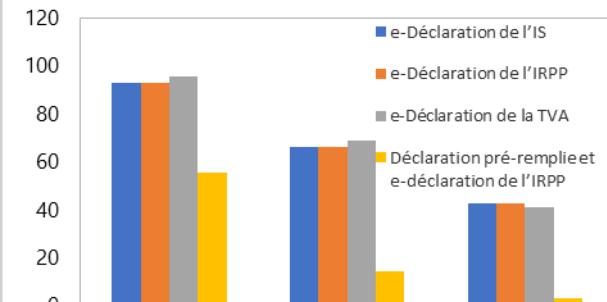


24. Il est également indispensable de disposer de moyens financiers suffisants pour recruter et garder le capital humain nécessaire à l'administration des recettes. Tandis que les pays avancés (PA) ont généralement de grandes administrations dotées d'agents expérimentés et bien formés, les PDFR disposent d'équipes en moyenne plus réduites composée d'agents moins expérimentés (graphique 10). À ces différents égards, le Niger est en retard sur les autres PDFR, en particulier du point de vue de la taille et des qualifications de l'unité chargée d'administrer l'impôt.

25. Dans les administrations fiscales nigériennes, la dématérialisation et l'automatisation des opérations de base sont toujours moins avancées que dans les pays pairs. Les dernières données disponibles pour le Niger montrent que la déclaration en ligne et les formulaires préremplis ne font pas encore partie des pratiques. Dans d'autres PDFR pour lesquels des données sont disponibles, environ 40 % des formulaires concernant l'IRPP, l'IS et la TVA sont électroniques (graphique 11). Alors que des progrès importants ont été observés dans des pays à revenus comparables (Benitez *et al.*, 2023), l'automatisation des opérations de base demeure limitée au Niger. La dématérialisation pourrait non seulement accroître l'efficience des processus de l'administration fiscale mais peut-être aussi les recettes elles-mêmes. L'une des avancées notables a été l'introduction des factures de TVA dématérialisées, qui constitue une contribution appréciable à l'automatisation et la modernisation des opérations de base et au recouvrement de la TVA.

Graphique 11. Déclarations fiscales électroniques, moyenne 2018–21

(en pourcentage)

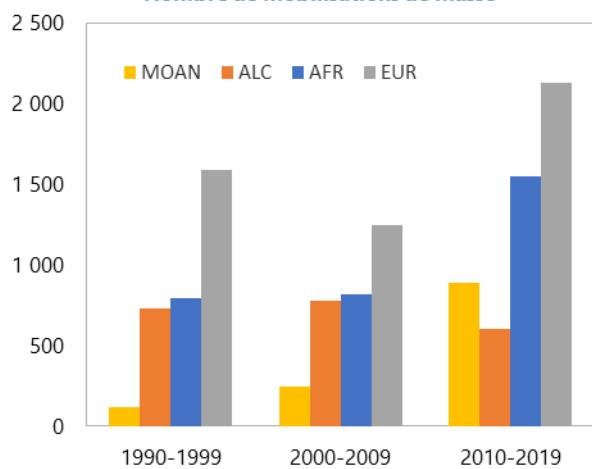


Sources : ISORA ; calculs des services du FMI.

D. Économie politique de l'impôt

Graphique 12. Mobilisations de masse

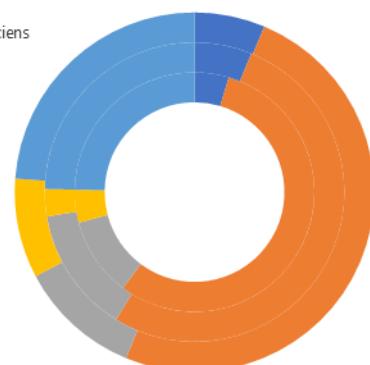
Nombre de mobilisations de masse



Motif des mobilisations de masse en Afrique (pourcentage)

- Augmentation des prix et politique fiscale
- Comportement politique
- Conflits salariaux
- Révocation de politiciens
- Autres

1990-99
2000-09
2010-19



Sources : Clark et Regan (2016) ; calculs du FMI.

Note : Les pays de la région MOAN comprennent des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord ; ALC = pays d'Amérique du Sud et d'Amérique centrale ; AFR = pays d'Afrique hors Afrique du Nord ; EUR = pays d'Europe.

26. La crainte de troubles sociaux pourrait bloquer les réformes structurelles et affaiblir les efforts destinés à accroître les recettes. Une résistance aux hausses d'impôts est observée depuis peu dans quelques pays d'Afrique comme le Kenya, le Ghana et le Sénégal¹⁴. Quelle que soit l'importance de la mobilisation des recettes fiscales au Niger et dans d'autres pays de la région, les progrès ne dépendent sans doute pas uniquement des aspects techniques des réformes mais aussi de l'engagement politique et du consensus social.

27. Les mobilisations de masse se multiplient en Afrique, principalement motivées par la critique des comportements politiques. Les données sur les mobilisations de masse ne démontrent pas clairement que l'accroissement des recettes est une des principales causes d'agitation sociale (graphique 12), même si la rubrique « comportements politiques » pourrait dans une certaine mesure rendre compte de cette association. De plus, le FMI (2024b) mentionne également que les principaux leviers de l'agitation sociale en Afrique subsaharienne sont des facteurs structurels comme la pauvreté, le manque d'inclusion, la perception de la corruption, la gouvernance médiocre et les risques d'insécurité, encore que la situation macroéconomique et l'existence de troubles sociaux antérieurs augmentent aussi la probabilité de mouvements sociaux¹⁵.

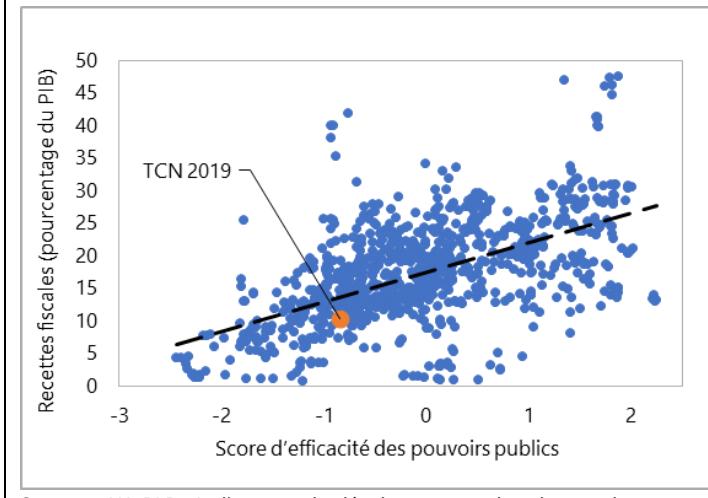
28. Améliorer l'acceptation sociale nécessitera une stratégie de communication bien conçue et des mesures d'atténuation. Le lancement d'un dialogue ouvert sur la nécessité d'accroître les recettes, en consultant les principales parties prenantes et en remédiant à la désinformation sur les politiques, peut singulièrement élargir le soutien aux réformes (FMI, 2024c). Protéger les ménages les plus vulnérables pour juguler la pauvreté sera crucial et améliorer la gouvernance témoignera de l'engagement des autorités et enverra un signal rassurant au sujet de l'utilisation des deniers publics.

¹⁴Au Kenya, dernièrement, les modifications de la fiscalité prévues dans la loi de finances de 2024 ont déclenché des manifestations dans le pays. La loi a été modifiée pour supprimer certaines des hausses d'impôts initialement proposées par le gouvernement. Une résistance aux réformes est apparue au Ghana, où les syndicats ont refusé les propositions de TVA sur l'électricité, ainsi qu'au Sénégal, où la réforme des subventions sur les carburants a suscité des tensions.

¹⁵ Barrett *et al.* (2023) ne trouvent pas d'éléments démontrant que, outre les prix et l'accès aux outils numériques et médias sociaux, les facteurs socioéconomiques globaux sont un élément d'explication majeur des troubles sociaux. Pour plus de détails, cliquer [ici](#).

29. Améliorer la transparence et la responsabilisation des institutions est essentiel pour faire accepter la mobilisation des recettes (graphique 13). Le Niger ne s'est pas distingué par sa gouvernance budgétaire mais par l'absence de transparence et de responsabilité vis-à-vis de l'administration des recettes ; le manque de transparence budgétaire et l'accès limité aux documents budgétaires ; la surveillance insuffisante des organismes publics ; la transparence limitée des marchés publics ; et la corruption endémique¹⁶. Pour renforcer la confiance, les administrations fiscales devraient être explicitement tenues pour responsables de leurs actions. Revenir sur la dissolution de la Cour des comptes et continuer à publier en temps opportun les rapports d'exécution budgétaire aiderait à améliorer la transparence concernant l'emploi des recettes fiscales et à faire accepter de prochaines mesures de mobilisation des recettes.

Graphique 13. Recettes fiscales et efficacité de l'État, 2015–19



Sources : WoRLD ; Indicateurs du développement dans le monde.

E. Conclusions

30. Les possibilités de stimuler les recettes fiscales nigériennes sont importantes mais des efforts supplémentaires sont nécessaires. En s'attaquant aux dépenses fiscales et en améliorant l'administration de l'impôt, le Niger contribuerait considérablement à combler son déficit de recettes.

31. Les épisodes durant lesquels les recettes ont progressé présentent certains points communs. Des pays à revenus et aux niveaux initiaux de recettes fiscales différents ont su faire augmenter leurs recettes ; ces expériences concluantes présentent des caractéristiques communes (FMI, 2022b) : i) mise en œuvre d'un large éventail de réformes de la politique fiscale et de l'administration des recettes ; ii) lancement d'une stratégie de réforme globale et pluriannuelle mettant notamment l'accent sur la qualité des institutions, l'élargissement de l'assiette fiscale et la modernisation des services fiscaux ; iii) manifestation d'un engagement politique fort et durable ; et iv) recherche d'un consensus en faveur de la réforme.

¹⁶ Pour plus de détails, voir la question générale n° 3 : « Renforcer la gouvernance au Niger : Progrès, défis et priorités d'action ».

Bibliographie

Adan, H., Atsebi, J.-M. B., Gueorguiev, N., Honda, J., & Nose, M. 2023. "Quantifying the revenue yields from tax administration reforms". Working Paper No. 2023/231. International Monetary Fund, Washington, DC.

Barrett, P., Appendino, M., Nguyen, K., & de Leon Miranda, J. 2023. "Measuring social unrest using media reports". Working Paper No. 2020/129. International Monetary Fund, Washington, DC.

Benedek, D., Benitez, J. C., & Vellutini, C. 2022. "Progress of the personal income tax in emerging and developing countries". IMF Working Paper No. 2022/020. International Monetary Fund, Washington, DC.

Benitez, J. C., Mansour, M., Pecho, M., & Vellutini, C. 2023. "Building tax capacity in developing countries". Staff Discussion Notes No. 2023/006. International Monetary Fund.

Clark, D., & Regan, P. 2016. "Mass mobilization protest data". Harvard Dataverse.

Gaspar, V., Jaramillo, L., & Wingender, P. 2016. "Tax capacity and growth: Is there a tipping point?" IMF Working Papers 2016/234. International Monetary Fund, Washington, DC.

Greene, W. H. (2008). "Fixed and Random Effects in Stochastic Frontier Models" *Journal of Productivity Analysis* 30(3), 239-250.

International Monetary Fund (IMF). 2022a. "Tax potential and options for domestic revenue mobilization". IMF Country Reports, 22/246. International Monetary Fund, Washington, DC.

International Monetary Fund (IMF). 2022b. "Republic of Madagascar: Selected issues". IMF Country Report No. 20/61. International Monetary Fund, Washington, DC.

International Monetary Fund (IMF). 2024. "How to design and implement property tax reforms". How-To Note No 2024/006. International Monetary Fund, Washington, DC.

International Monetary Fund (IMF). 2024b. "Reform amid great expectations". International Monetary Fund, Washington, DC.

International Monetary Fund (IMF). 2024c. "Understanding the social acceptability of structural reforms". International Monetary Fund, Washington, DC.

ESTIMATION DU POTENTIEL DE PRODUCTION NIGÉRIEN¹

Au Niger, les principaux moteurs de la croissance économique sont l'agriculture et les services, avec un secteur industriel qui bénéficie de perspectives favorables (démarrage des exportations pétrolières en 2024). Le potentiel de croissance est estimé à 6 % environ avec une contribution structurellement importante de la main-d'œuvre et des pics de croissance correspondant à des augmentations de l'investissement dans le capital physique. Néanmoins, la croissance est freinée par une faible productivité, une transformation structurelle limitée et une diversification économique insuffisante. Les facteurs clés qui pourraient stimuler la croissance économique au Niger sont, entre autres, l'investissement dans le capital humain, l'essor des industries extractives et des chaînes de valeur agro-industrielles et la diffusion des technologies numériques. Il existe toutefois des risques de détérioration de la croissance réelle et potentielle, qui ont trait pour l'essentiel à l'insécurité régionale et aux chocs climatiques négatifs, ce qui souligne la nécessité d'une gestion efficace des risques liés au climat, aux catastrophes et à la sécurité.

A. Motivation et contexte

- 1. La croissance potentielle est un paramètre crucial pour toute une série de résultats sur le plan macroéconomique et le plan du développement.** Les estimations du potentiel et du déficit de production servent souvent à établir les politiques économiques. En effet, il ne saurait y avoir de bonnes mesures macroéconomiques pour la croissance sans une solide compréhension de la croissance potentielle (Celik *et al.*, 2023). Il est important d'estimer le potentiel de production, qui fournit aux décideurs un repère utile pour évaluer les résultats économiques et identifier les capacités sous-utilisées. L'estimation du potentiel de production nigérien aide les autorités du pays à recenser les facteurs tant conjoncturels que structurels qui limitent la croissance, à établir les politiques macroéconomiques et à concevoir des réformes destinées à améliorer la résilience et le développement à long terme.
- 2. Il est assez difficile d'estimer le potentiel de production dans les pays en développement.** Le potentiel et l'écart de production sont généralement difficiles à établir, car ni l'un ni l'autre ne sont observables (Aliche *et al.*, 2018). Dans les pays en développement comme le Niger, la tâche est encore moins aisée faute de données suffisantes et en raison de la fréquence des chocs.
- 3. Ce document de la série des *Questions générales* tient compte du manque de données et recourt à plusieurs méthodologies, dont un certain nombre de filtres statistiques univariés et un modèle de fonction de production, pour estimer et analyser le potentiel de production nigérien.** Le document s'articule comme suit : la section B analyse les tendances historiques de la

¹ Établi par Guy Morel Kossivi Amouzou Agbe (AFR). Je remercie Antonio David, Annalisa Fedelino et Élisée Miningou pour leurs précieuses observations et suggestions. J'adresse également mes remerciements à Chris Stumphius et Joanna Delcambre pour leur aide à la mise en forme.

croissance sectorielle et les contributions à la croissance au Niger, la section C présente les estimations du potentiel et de l'écart de production, la section D aborde en détail les risques de détérioration de la croissance potentielle ; et la section E contient des recommandations à l'intention des pouvoirs publics et conclut le document.

B. Tendances de la croissance par secteur et contributions à la croissance

4. Au Niger, l'activité économique se concentre en général autour de quelques produits agricoles primaires et dépend de manière excessive des industries extractives (uranium, pétrole et or en particulier). Cette structure économique peu diversifiée rend le pays vulnérable à la volatilité de la croissance et aux chocs externes, notamment aux fluctuations des cours des produits de base et aux risques climatiques.

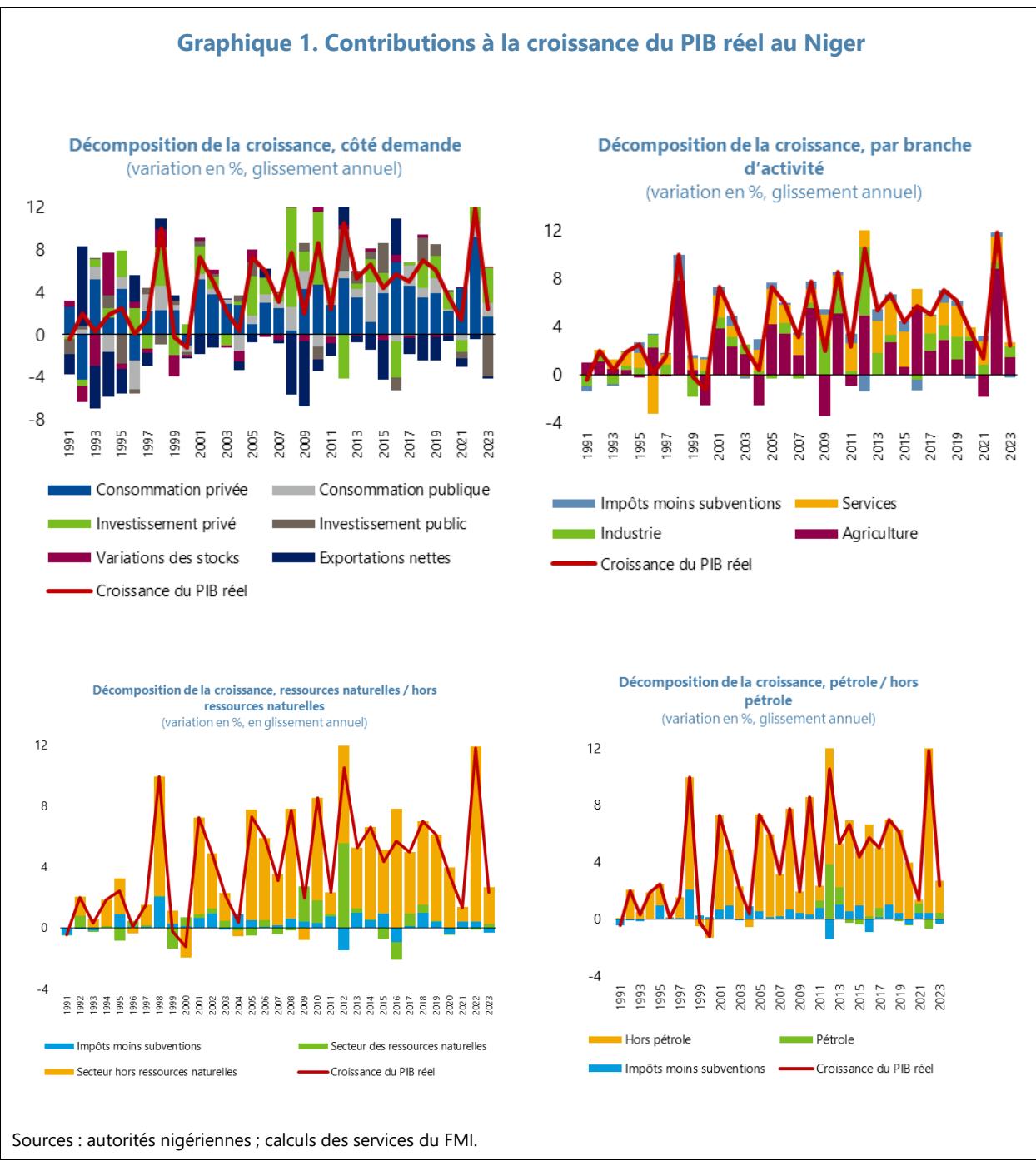
5. Les tendances de la croissance nigérienne montrent que l'économie est excessivement tributaire de l'agriculture vivrière et de l'agriculture pluviale mais aussi de plus en plus dominée par les services et les industries extractives. L'agriculture demeure la clé de voûte de l'économie : elle emploie environ 80 % de la population et contribue à quasiment 40 % du PIB. Malgré ce rôle pivot, le secteur reste insuffisamment productif, principalement en raison de la prépondérance de l'agriculture vivrière, extrêmement dépendante des précipitations. La production agricole est donc très sensible aux chocs climatiques (sécheresses, par exemple). De surcroît, le secteur présente un déficit d'infrastructures important, avec un accès limité aux capitaux et aux intrants. Des efforts sont déployés depuis quelque temps pour créer des infrastructures d'irrigation et augmenter les superficies irriguées (de 18 000 hectares à 39 700 hectares d'ici 2027) afin d'améliorer la productivité et la résilience du secteur.

6. Le secteur des services, dominé par les transports et le commerce informel, contribue aujourd'hui largement à la croissance du PIB nigérien (graphique 1). Au cours des deux dernières décennies, la contribution des services a été positive, avoisinant 1,9 % du PIB en moyenne. Le secteur reste néanmoins sous-développé et son essor freiné par des infrastructures insuffisantes, une intermédiation financière limitée, une informalité excessive, des cadres institutionnels médiocres et une réglementation pas toujours efficiente.

7. La croissance du secteur des ressources naturelles est historiquement instable, avec un pic de volatilité notable mesuré en 2012 après la mise en route de la raffinerie de pétrole de Soraz en 2011. Cette instabilité résulte des chocs sur les prix et de la fluctuation des niveaux de production. L'envolée de la croissance du secteur en 2012 s'explique pour beaucoup par la mise en service de la raffinerie de Soraz, qui produit du pétrole raffiné depuis 2011. Le secteur des industries extractives, en particulier la production d'uranium et de pétrole, a encore gagné en importance avec le démarrage de l'exploitation de l'oléoduc entre le Niger et le Bénin, en 2024. Cet ouvrage devrait considérablement stimuler la croissance à court et moyen termes.

8. Du côté de la demande, la croissance économique nigérienne s'appuie traditionnellement sur la consommation et l'investissement privés. La consommation et l'investissement publics, quoique comparativement plus modestes, contribuent aussi dans une large mesure au développement économique du Niger. Toutefois, leur incidence sur la croissance à long terme est limitée par des inefficiences : faible mobilisation des recettes (voir le premier document de la série des *Questions générales*), problèmes de gouvernance (voir le deuxième document de la série des *Questions générales*) et difficultés de financement.

Graphique 1. Contributions à la croissance du PIB réel au Niger



C. Estimations du potentiel et de l'écart de production

9. Les études publiées présentent plusieurs méthodologies d'estimation du potentiel de production, qui peuvent être réparties en quatre grandes catégories. Chacune de ces méthodologies a ses avantages particuliers, en fonction du contexte et des données disponibles, mais aussi ses propres inconvénients (pour un examen approfondi de la question, voir le rapport-pays n° 16/143 du FMI et Celik *et al.*, 2023).

- **Les filtres statistiques à une seule variable sont simples mais ne prennent pas en compte la structure de l'économie.** Les filtres statistiques univariés, y compris le filtre de Hodrick-Prescott (filtre HP) et les filtres passe-bande comme ceux de Baxter et King (filtre BK), Christiano et Fitzgerald (filtre CF) et de Butterworth (filtre BW) ne nécessitent qu'un seul intrant (généralement la série de PIB) et sont relativement simples à mettre en œuvre. Le potentiel de production est calculé comme une série lissée à partir des données sur la production effective. Cependant, ces filtres ignorent la structure économique et sont sensibles au problème du point terminal².
- **La méthode par la fonction de production apporte un éclairage précieux sur les leviers de croissance, mais elle est sensible aux erreurs de spécification des paramètres.** Cette méthode adopte un point de vue axé sur l'offre et se sert habituellement d'une fonction de production Cobb-Douglas pour décomposer la production globale en composantes clés : capital, travail et productivité totale des facteurs (PTF). Le potentiel de production est calculé quand chaque intrant est à son niveau potentiel. Cependant, la méthode fondée sur la fonction de production est sensible à l'étalonnage des paramètres utilisés ainsi qu'à la méthodologie employée pour estimer le niveau potentiel de chaque intrant inclus dans la fonction.
- **Les filtres à plusieurs variables permettent d'affiner l'estimation du potentiel de production en intégrant la structure économique mais il faut disposer de données macroéconomiques plus nombreuses.** Ces filtres enrichissent les méthodes à une seule variable en intégrant des relations telles que la courbe de Phillips et la loi d'Okun, en exploitant les données sur l'inflation et le chômage pour une analyse plus globale. Ils peuvent produire des estimations en temps réel fiables, qui sont moins sensibles au problème du point terminal quand elles sont complétées avec des anticipations de croissance et d'inflation, tout en restant sensibles à la spécification et au paramétrage du modèle.
- **Les modèles dynamiques d'équilibre général stochastique constituent une piste intéressante mais requièrent plus de données et sont longs à mettre en œuvre.** Ces modèles sont séduisants en raison de leurs fondements théoriques solides et de leur cadre rigoureux. Néanmoins, leur mise en œuvre peut être compliquée et chronophage et nécessiter

² En matière de filtres statistiques, le problème du point terminal renvoie à la difficulté d'estimer précisément le PIB potentiel au début et à la fin d'une série de données du fait de l'absence de points de données complémentaires au-delà de ces points terminaux.

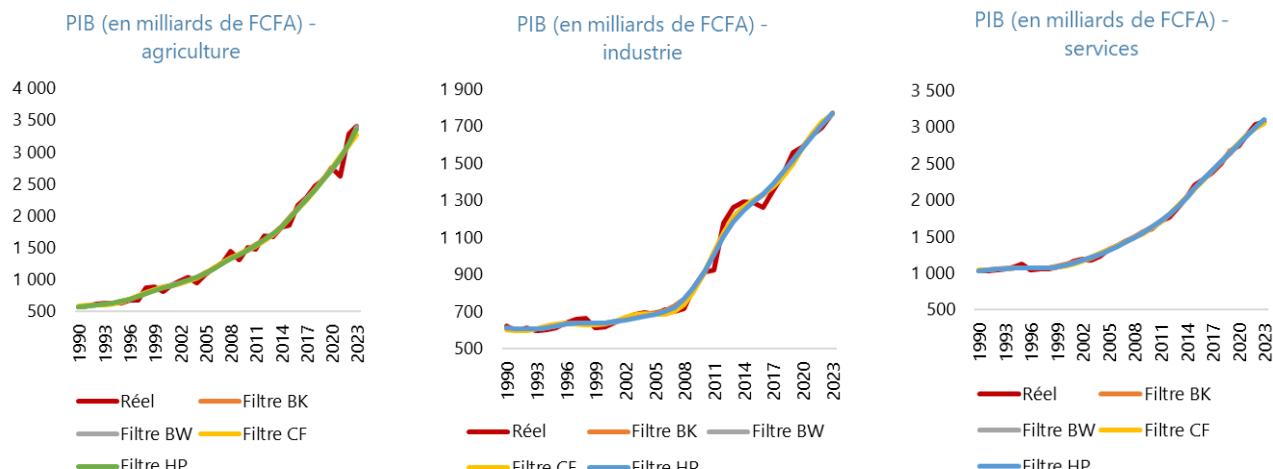
une masse de données importante. Les estimations produites par ces modèles dépendent aussi des hypothèses et paramètres qui leur sont spécifiques.

10. Faute de données suffisantes, nous avons utilisé un large éventail de filtres statistiques, dont les filtres HP, BK et CF ainsi que le filtre BW et un modèle de fonction de production (FP) pour estimer le PIB potentiel du Niger. Les estimations ont été établies à partir de données annuelles, car il n'y a pas de séries trimestrielles pour le pays ; la période couverte va de 1990 à 2023. Chaque méthodologie est exposée en détail dans l'appendice A pour le modèle de fonction de production et l'appendice B pour les filtres statistiques.

11. Les estimations sectorielles obtenues avec les filtres statistiques montrent que la croissance tend à être volatile, surtout dans l'agriculture et l'industrie (voir graphique 2). Tous les filtres statistiques utilisés donnent des résultats comparables et montrent une forte hausse de la croissance tendancielle dans les deux secteurs en 2012. Dans le secteur des services, la croissance tendancielle semble moins instable que dans les secteurs agricole et industriel. Les fluctuations dans ces deux derniers secteurs résultent la plupart du temps de chocs climatiques et des incertitudes concernant les activités extractives

12. La croissance dans le secteur des ressources naturelles a été notablement stimulée par le démarrage de la raffinerie Soraz en 2011 mais l'élan s'est essoufflé depuis. Un rebond puissant dans ce secteur est attendu en 2024, avec l'entrée en production de l'oléoduc nigéro-béninois et les premières exportations de pétrole brut. Ces variations de la croissance dans le secteur des ressources naturelles soulignent l'instabilité et le caractère incertain des tendances de la croissance portée par les ressources naturelles et la nécessité de diversifier l'activité économique.

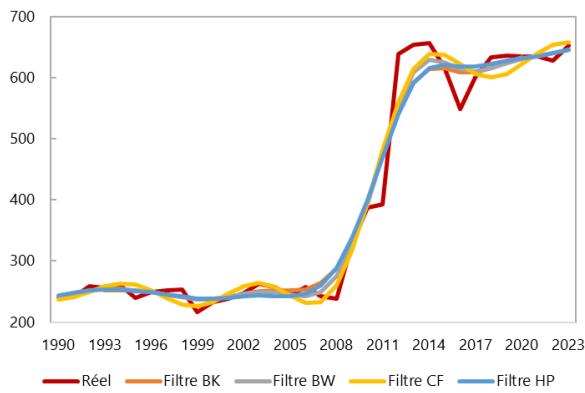
Graphique 2. Tendances sectorielles du PIB, par branche d'activité



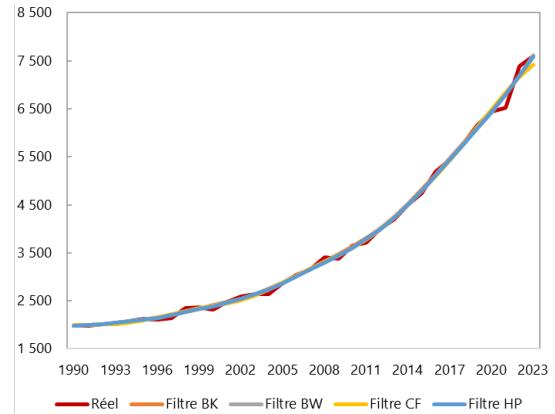
Sources : autorités nigériennes ; calculs des services du FMI.

Graphiques 3. Tendances sectorielles du PIB, secteur des ressources naturelles et secteur hors ressources naturelles

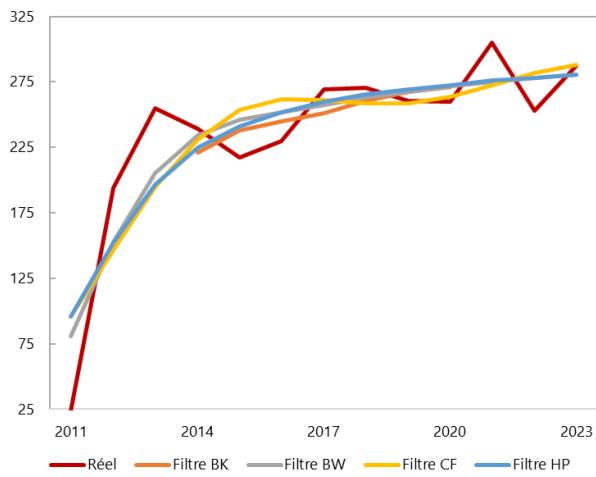
PIB (en milliards de FCFA), secteur des ressources naturelles



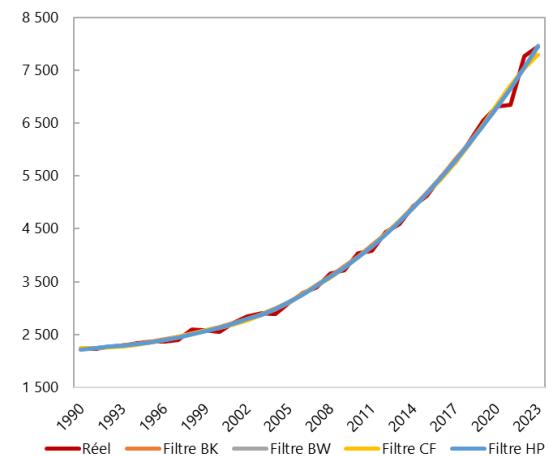
PIB (en milliards de FCFA), secteur hors ressources naturelles



PIB (en milliards de FCFA), pétrole



PIB (en milliards de FCFA), hors pétrole



Sources : autorités nigériennes ; calculs des services du FMI.

Potentiel et écart de production

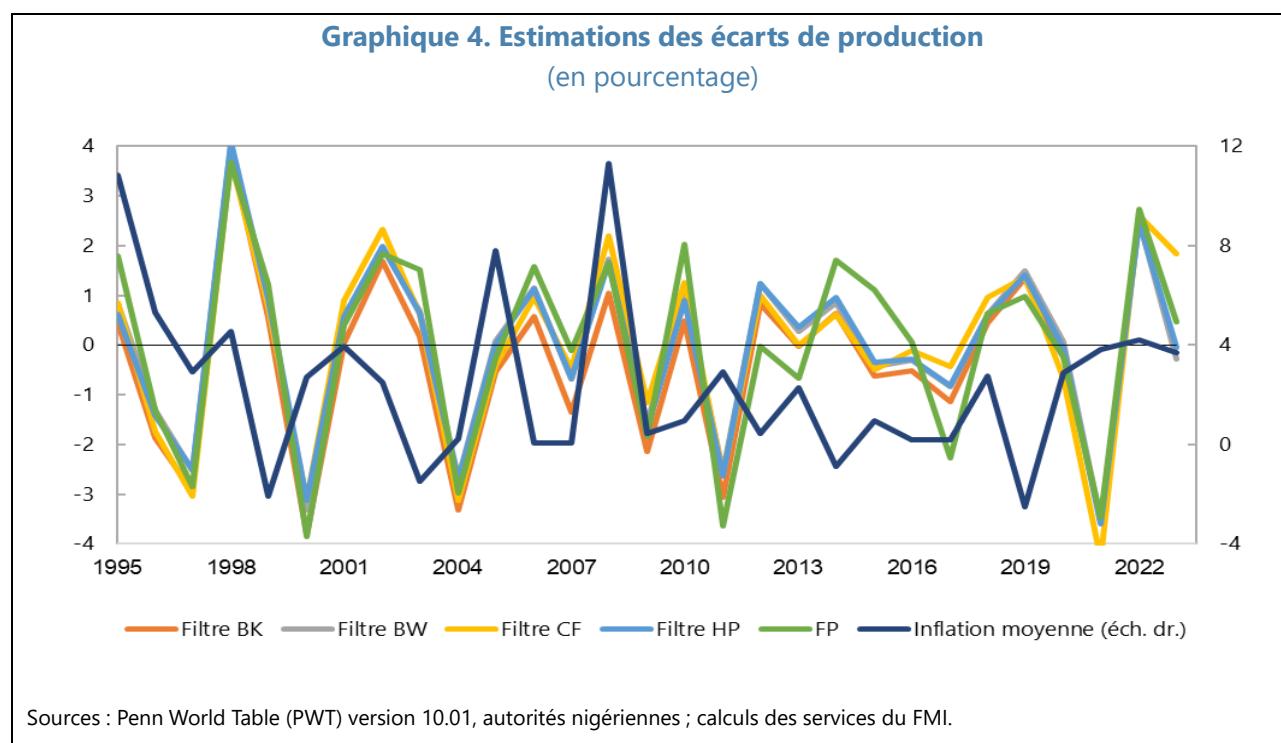
13. D'après les estimations, l'écart de production nigérien a fluctué de -4 % à 4 % entre 1990 et 2023. Le modèle de fonction de production et les filtres statistiques tendent à donner des résultats similaires. Les écarts de production positifs vont généralement de pair avec une inflation plus élevée quand le pays fait face à des problèmes de capacité poussant l'inflation à la hausse.

14. L'économie nigérienne fonctionne souvent en sous-régime, comme en témoignent les écarts de production récurrents. Les épisodes en question correspondent à des chocs externes, comme l'effondrement des cours mondiaux des produits de base en 2014–2016 et la pandémie de

COVID-19, qui ont perturbé le commerce et freiné la croissance économique. De plus, des chocs intérieurs tels que des sécheresses à répétition et des problèmes de sécurité ont aussi contribué à des écarts de production négatifs.

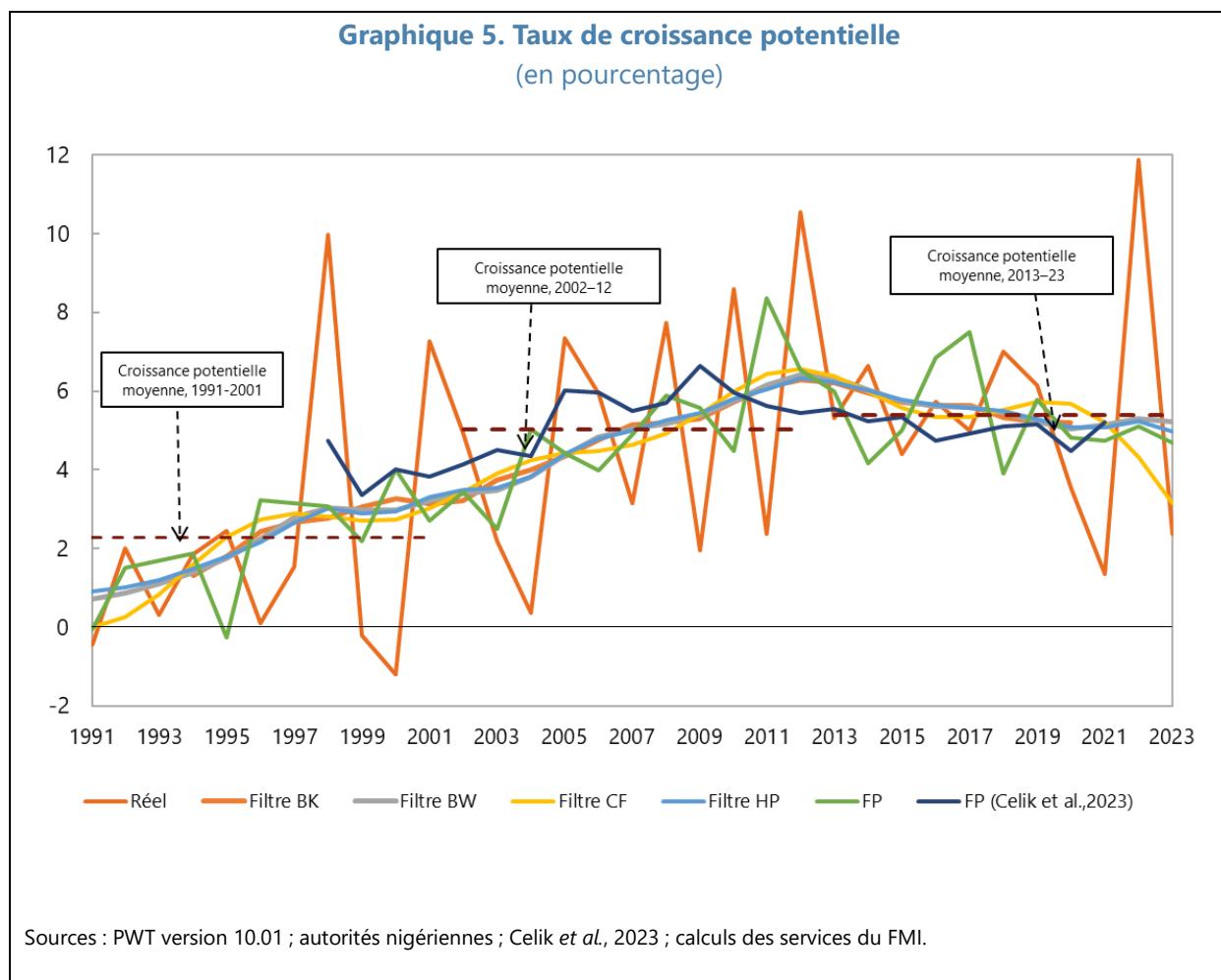
15. Ces écarts négatifs récurrents soulignent également la sous-utilisation de la main-d'œuvre nigérienne, en particulier des jeunes et des femmes, et la répartition inefficiente du capital. Le taux d'accroissement démographique est de 3,8 % par an au Niger, pays où le taux de fécondité est l'un des plus élevés au monde (6,9 enfants par femme). Bien que cette croissance rapide de la population représente un vrai défi, elle offre aussi la possibilité d'utiliser une force de travail jeune et en plein essor pour propulser la croissance économique. Pour exploiter ce potentiel, il faut des investissements d'importance dans l'éducation, la santé et les infrastructures afin de pallier les carences existantes et de renforcer la capacité du pays à assurer un développement durable. Par ailleurs, conduire des réformes structurelles visant à améliorer la gouvernance et attirer l'investissement direct étranger (IDE) est essentiel pour une répartition efficiente du capital.

16. Le Niger a aussi affiché des écarts de production temporairement positifs, coïncidant souvent avec une période d'expansion (du secteur) des ressources naturelles, des cours mondiaux favorables des produits de base ou encore des chocs climatiques positifs. Les poussées de croissance périodiques de la production d'uranium et de pétrole ont occasionnellement contribué à des écarts de production positifs. De surcroît, les saisons agricoles propices, bénéficiant en particulier de régimes de précipitations favorables, tendent à contribuer aux écarts de production positifs, car l'agriculture pluviale demeure un facteur déterminant pour la croissance du PIB réel au Niger.



Taux de croissance potentielle

17. En progression régulière mais modérée, le potentiel de croissance au Niger est estimé à 6 % environ à moyen terme (graphiques 5 et 6). D'après les estimations, le taux de croissance du PIB potentiel était de 2,3 % entre 1991 et 2001, de 5,0 % entre 2002 et 2012 et de 5,4 % entre 2013 et 2023. Ces chiffres sont généralement du même ordre que ceux estimés par la Banque mondiale lors de l'élaboration d'une base de données mondiales sur la croissance potentielle en 2023 (Celik *et al.*, 2023, voir la série avec la fonction de production (Celik *et al.*, 2023)). La légère augmentation de la croissance potentielle entre 2002-2012 et 2013-2023 reflète des gains de productivité le plus souvent limités.



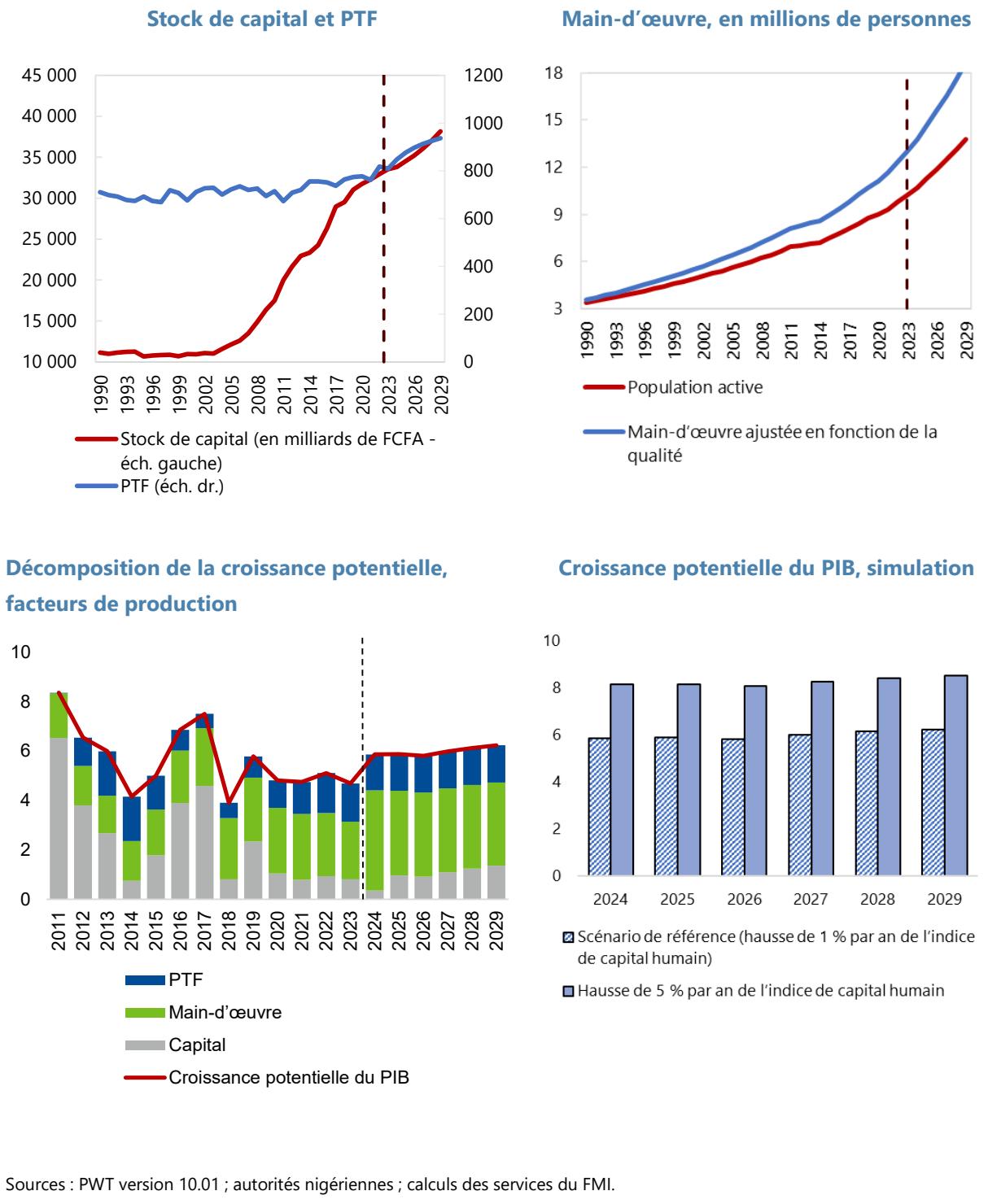
Contributions à la croissance potentielle selon le modèle de la fonction de production

18. Même si la contribution du travail est structurellement importante, les pics de croissance sont associés à l'accumulation de capital physique (graphique 6). La contribution moyenne du capital physique au PIB potentiel entre 2011 et 2022 est estimée à 2,5 %, avec des pics notables à 6,5 % et 4,6 % en 2011 et 2017 respectivement, qui coïncident avec des hausses de l'investissement dans les infrastructures et les techniques d'extraction des industries extractives, un secteur à forte intensité capitaliste.

19. Bien qu'essentiel pour la croissance, le stock de capital physique est restreint en raison du faible niveau d'efficience des investissements publics et de la participation limitée du secteur privé. Le Niger, qui veut optimiser l'investissement public, se heurte à des difficultés souvent dues à une répartition et une utilisation inefficaces des ressources et à des carences institutionnelles. De surcroît, la participation du secteur privé reste assez modeste du fait de différents obstacles : infrastructures insuffisantes, accès limité aux financements, conjoncture économique difficile freinant l'investissement, etc. Pour accélérer l'accumulation de capital et renforcer la croissance potentielle, le Niger doit à la fois améliorer l'efficacité de l'investissement public et créer des conditions plus propices à la participation du secteur privé.

20. Investir dans le capital humain augmenterait considérablement le potentiel de croissance nigérien. Un faible niveau de capital humain constitue un obstacle majeur à la croissance. La main-d'œuvre demeure majoritairement non qualifiée et le pays est à la traîne en ce qui concerne les retombées de l'éducation. L'indice de capital humain du Niger est l'un des plus faibles de la planète, avec en moyenne deux années de scolarisation pour la population dans son ensemble et de très fortes inégalités régionales et selon le sexe (FMI, rapport-pays n° 2023/29). Renforcer le capital humain grâce à des programmes d'enseignement et de formation professionnelle ciblés est crucial pour remédier à l'inadéquation des compétences par rapport aux besoins. Une simulation simple et mécanique montre qu'une augmentation annuelle moyenne de 5 % de l'indice de capital humain permettant de combler l'écart avec la région de l'UEMOA d'ici 2029 se traduirait par une hausse d'en moyenne 2,3 points de la croissance potentielle.

21. L'évolution de la productivité totale des facteurs reflète l'utilisation inefficiente des ressources et l'absence d'adoption notable des technologies. Selon les estimations, les gains de PTF totale contribuent en moyenne à 1 % de la croissance potentielle entre 2011 et 2023, signalant un faible taux d'adoption technologique. Cette croissance atone de la productivité totale des facteurs est attestée par des études conduites dans les pays en développement à faible revenu. Adegoke *et al.*, (2023), par exemple, ont établi que la lenteur des gains de productivité était un phénomène courant dans les PDFR et les pays d'Afrique subsaharienne.

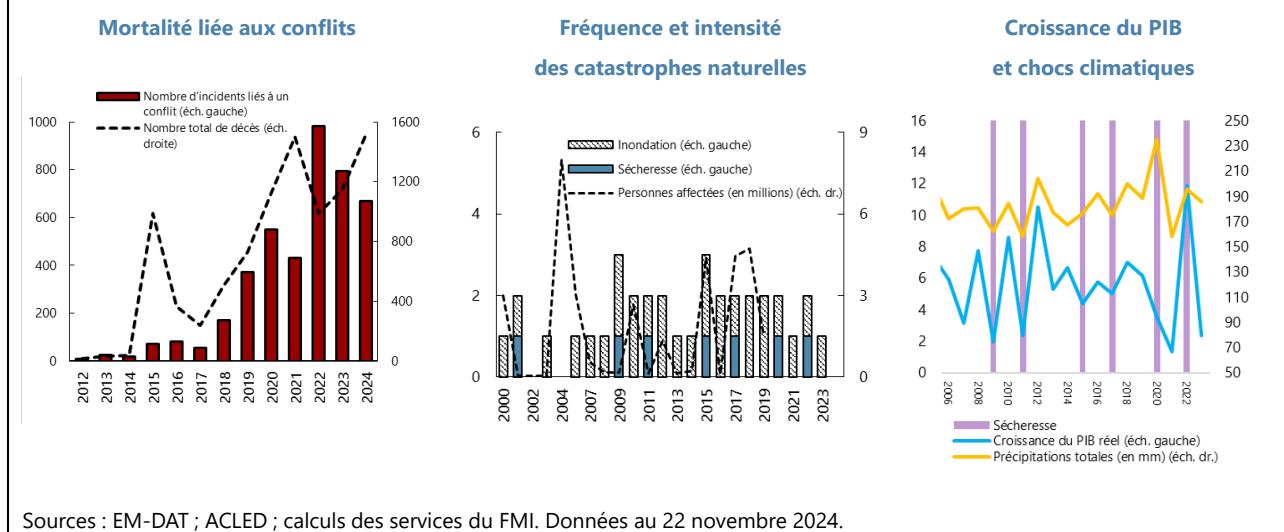
Graphique 6. Contributions à la croissance potentielle

D. Risques de détérioration de la croissance

22. Divers facteurs de risque pèsent sur les perspectives de croissance du Niger, notamment les chocs climatiques qui menacent sa stabilité économique et sa trajectoire de développement. Les catastrophes naturelles sont fréquentes au Niger : des événements graves, principalement des inondations et des sécheresses, se produisent tous les deux ans environ. Entre 2010 et 2023, les catastrophes ont touché chaque année environ 3 % de la population et coûté au total au moins 271 millions d'USD (1,4 % du PIB), d'après l'Emergency Events Database (EM-DAT). En 2024, plus de 1,5 million de personnes ont subi des inondations conjuguées à de fortes pluies, qui ont causé plus de 300 décès et endommagé plus de 158 000 maisons. Ces chocs climatiques ont des conséquences disproportionnées sur l'agriculture, qui est le pivot de l'économie rurale : baisses de rendements, insécurité alimentaire, montée des niveaux de pauvreté. Compte tenu de la forte dépendance à l'agriculture pluviale, qui aggrave ces problèmes, il est indispensable d'investir dans une agriculture résiliente au changement climatique et des systèmes de gestion de l'eau.

23. L'instabilité géopolitique et les défis de la sécurité au Sahel amplifient encore les risques de détérioration de la croissance au Niger. En matière de sécurité, les difficultés du pays sont liées aux groupes d'insurgés et aux conflits transfrontaliers, qui désorganisent les axes commerciaux, dissuadent l'investissement et grèvent les finances publiques en raison de la hausse des dépenses pour la défense et l'aide humanitaire. De plus, cette insécurité affaiblit la capacité des pouvoirs publics à conduire les réformes structurelles et gagner la confiance des investisseurs, au détriment d'une croissance durable. Depuis 10 ans, une recrudescence des conflits violents et de l'insécurité est observée au Sahel. Les effets de contagion produits par la conflictualité et l'insécurité régionales se propagent via divers canaux, y compris par un freinage de l'activité économique résultant souvent d'une incertitude accrue ou par la désorganisation des échanges commerciaux.

Graphique 7. Facteurs de risque pour la croissance nigérienne



E. Politiques envisageables et conclusions

24. Pour s'attaquer aux défis de la croissance, le Niger doit établir un programme de réforme global visant à supprimer les goulets d'étranglement structurels, promouvoir la diversification et accroître la résilience aux chocs. Les principaux moteurs de la croissance économique sont le développement du capital humain, l'essor des chaînes de valeur des industries extractives et de l'agro-industrie et la diffusion des technologies numériques. Une trajectoire de croissance potentielle cohérente, axée sur plusieurs politiques, prévoira notamment 1) d'exploiter la technologie pour développer le secteur privé ; ii) de favoriser l'inclusion financière et la finance numérique, iii) de veiller à la transparence et la bonne gouvernance du secteur des ressources naturelles ; iv) de renforcer la résilience aux changements climatiques et la gestion des risques de catastrophes et v) de renforcer le développement du capital humain.

25. L'une des trajectoires clés pour la croissance passe par l'exploitation des technologies pour favoriser une transformation économique emmenée par le secteur privé. Les nouvelles technologies comme les plateformes agricoles et l'agriculture intelligente offrent des possibilités de rehausser la productivité agricole et de relier le secteur aux chaînes de valeur mondiales. Néanmoins, passer d'une agriculture de subsistance à une agriculture commerciale nécessitera des investissements considérables dans l'irrigation, la logistique et l'infrastructure numérique. Cibler les marchés d'exportation où le Niger détient un avantage concurrentiel (produits horticoles, bétail, par exemple) peut aussi être un levier de la diversification économique. En outre, le renforcement des organisations paysannes pourrait aider à regrouper la production, améliorer la qualité et attirer l'investissement privé.

26. Développer la finance numérique et favoriser l'inclusion financière est une autre stratégie prometteuse pour accélérer la croissance et l'inclusion. Les services financiers mobiles peuvent permettre aux populations rurales et défavorisées d'avoir accès aux produits financiers, favorisant à terme la résilience et la productivité. Malgré le succès de la finance numérique et son pouvoir de transformation dans d'autres pays uest-africains, le degré de pénétration de l'argent mobile et l'inclusion financière sont très faibles au Niger. Il faut impérativement des politiques visant à dématérialiser les paiements publics, améliorer l'éducation financière et créer un cadre réglementaire propice pour que la finance numérique se développe. De telles mesures offrent aux petites et moyennes entreprises de nouvelles possibilités de prospérer et de doper la croissance (voir le rapport-pays du FMI n° 23/29).

27. Il est essentiel aussi de développer des industries extractives responsables. Ce secteur est susceptible de propulser la croissance économique mais son développement doit être géré dans un esprit de responsabilité pour en assurer la durabilité et l'inclusivité. Mettre en œuvre des règles budgétaires transparentes pour la gestion des recettes pétrolières est impératif pour éviter la « malédiction des ressources » et faire en sorte que la manne pétrolière soit investie dans le développement du capital humain et les infrastructures essentielles.

28. Les chocs climatiques et les catastrophes naturelles demeurent des risques importants pour la stabilité économique du Niger ; la résilience au changement climatique et la gestion des risques de catastrophes (GRC) sont donc des priorités. Les sécheresses et les inondations à répétition entraînent des pertes économiques substantielles et agravent l'insécurité alimentaire. Il

est indispensable de renforcer la résilience climatique et les cadres de GRC, notamment les investissements dans la réduction des risques, les systèmes d'alerte précoce et le financement des risques de catastrophes. La mise en œuvre accélérée de mesures dans le cadre de l'accord au titre de la facilité pour la résilience et la durabilité (FRD) aidera à renforcer la résilience du Niger au changement climatique.

29. Il est essentiel d'investir dans le capital humain pour libérer le potentiel économique du Niger et relever les défis structurels. Il faut très largement améliorer le système éducatif pour rehausser les taux d'alphabétisation et renforcer la valorisation des compétences et la productivité du travail. Corriger les disparités de genre dans l'éducation et le monde du travail est particulièrement important, car les femmes doivent surmonter des obstacles non négligeables pour pouvoir participer au marché de l'emploi. Les initiatives visant à relever les taux de fréquentation scolaire, retarder les mariages précoces et développer la formation professionnelle pour les femmes pourraient avoir des retombées économiques substantielles. De plus, améliorer les services de santé et lutter contre la malnutrition contribuerait à la bonne santé et la productivité accrue de la main-d'œuvre, qui serait ainsi en mesure d'entraîner la croissance économique (voir le rapport-pays du FMI n° 23/29).

Bibliographie

Adegoke, Y. O., Mbonigaba, J., and George, G., 2023, "Health and total factor productivity nexus in selected sub-Saharan African countries: quadratic and threshold modelling", *BMJ open*, 13(5).

Aliche, A., R. Al-Mashat, H. Avetisyan, J. Benes, O. Bizimana, A. Butavyan, R. Ford, N. Ghazaryan, V. Grigoryan, M. Harutyunyan, A. Hovhannisyan, E. Hovhannisyan, H. Karapetyan, M. Kharashvili, D. Laxton, A. Liqokeli, K. Matikyan, G. Minasyan, S. Mkhatishvili, A. Nurbekyan, A. Orlov, B. Pashinyan, G. Petrosyan, Y. Rezepina, A. Shirkhanyan, T. Sopromadze, L. Torosyan, E. Vardanyan, H. Wang, and J. Yao, 2018, "Estimates of Potential Output and the Neutral Rate for the U.S. Economy." IMF Working Paper No. 18/152.

Aliche, A., O. Bizimana, D. Laxton, K. Tanyeri, H. Wang, J. Yao, and F. Zhang, 2017, "Multivariate Filter Estimation of Potential Output for the United States," IMF Working Paper No. 17/106.

Barro, Robert J. and Jong-Wha Lee, 2013, "A new data set of educational attainment in the world, 1950-2010" *Journal of Development Economics* 104: 184–198.

Benes, J., K. Clinton, R. Garcia-Saltos, M. Johnson, D. Laxton, P. Manchev, and T. Matheson, 2010, "Estimating Potential Output with a Multivariate Filter," IMF Working Paper No. 10/285.

Blagrove, P., R. Garcia-Saltos, D. Laxton, and F. Zhang, 2015, "A Simple Multivariate Filter for Estimating Potential Output," IMF Working Paper No. 15/79.

Clinton, K., Freedman, C. Juillard, M. Kamenik, O. Laxton, D. and Wang, H, 2015, "Inflation-Forecast Targeting: Applying the Principle of Transparency," IMF Working Paper No. 15/132.

Feenstra, Robert C., Robert Inklaar and Marcel P. Timmer, 2015, "The Next Generation of the Penn World Table" *American Economic Review*, 105(10), 3150-3182. Available for download at: https://www.rug.nl/ggdc/docs/the_next_generation_of_the_penn_world_table2013.pdf

IMF, 2022, Selected Issues on Niger, IMF Country Report No. 23/29

IMF, 2016, "Potential growth and output in Albania", IMF country report no. 16/143

Kılıç Çelik, Sinem, M. Ayhan Kose, Franziska Ohnsorge, and Franz Ulrich Ruch., 2023, "Potential Growth: A Global Database."

Laxton, D. and R. Tetlow, 1992, "A Simple Multivariate Filter for the Measurement of Potential Output," Technical Report No. 59 (Ottawa: Bank of Canada).

Medina, L., 2010, "Potential Growth and Output Gap in Peru," Staff Report for the 2010 Article IV Consultation, IMF Country Report No. 10/99, page. 57 (Washington: International Monetary Fund).

Psacharopoulos, George, 1994, "Returns to investment in education: A global update" World Development 22(9): 1325–1343.

Rasmane Ouedraogo and Diego Gomes, 2023, Macroeconomic Gains from Closing Gender Educational Gaps in Niger, IMF Country Report No 2023/029

Appendice I. Fonction de production de Cobb–Douglas et analyse causale de la croissance

La fonction de production de Cobb–Douglas est spécifiée comme suit :

$$Y_t = A_t K_t^\alpha (h_t L_t)^{1-\alpha} \text{ avec } 0 < \alpha < 1$$

où Y_t désigne le produit total (PIB) au temps t ; A_t est la productivité totale des facteurs (PTF) au temps t , définie comme le résidu de Solow du total du produit, du capital et du travail ; K_t est le stock de capital au temps t ; h_t est l'indice de capital humain au temps t ; L_t est l'intrant travail au temps t , supposé égal à la population active totale utilisée comme variable de substitution, car les données détaillées sur l'emploi dans les PFR sont rarement disponibles ; α est l'élasticité du produit au capital dans l'hypothèse de rendements d'échelle constants.

L'équation de l'inventaire permanent pour l'accumulation de capital est la suivante :

$$K_t = (1-\delta)K_{t-1} + I_t$$

où δ est le taux d'amortissement du capital et I_t l'investissement au temps t . Avec la Penn World Table version 10.01, δ et $1-\alpha$ sont à 0,05 et 0,545 et correspondent respectivement au taux d'amortissement moyen et au ratio moyen travail/PIB entre 1990 et 2019. Ces valeurs sont en outre cohérentes avec celles figurant dans la littérature existante.

Le stock de capital initial total et la dynamique de l'accumulation de capital sont obtenus à partir de données de la Penn World Table version 10.01, mais aussi de données sur les investissements publiées dans l'édition d'octobre 2024 des PEM du FMI et de projections établies par les services du FMI.

Le potentiel de production est dérivé en combinant le stock de capital effectif avec la moyenne de la série filtrée de différents filtres de la PTF. La main-d'œuvre potentielle (intrant) est supposée égale à la population active effective, corrigée de l'indice de capital humain tiré de la base de données Penn World Table (version 10.01).

Appendice II. Vue d'ensemble des filtres statistiques univariés

Les filtres statistiques univariés décomposent une série y_t en trois éléments : tendance, cycle et bruit. La composante « tendance » est utilisée comme valeur approchée du produit potentiel. Bien que, pour l'essentiel, toutes soient des moyennes mobiles pondérées de la série y_t , leurs pondérations respectives diffèrent.

- Le filtre Hodrick-Prescott minimise la somme des carrés des écarts entre la série observée (PIB réel) et la tendance (PIB potentiel), tout en pénalisant les variations de la tendance.
- Le filtre Baxter-King est une moyenne mobile des données avec des pondérations symétriques pour les valeurs décalées (passées et futures). Il perd donc les observations en début et fin d'échantillon. Ce filtre est particulièrement indiqué quand la série brute est constituée de valeurs quasiment indépendantes et identiquement distribuées.
- Le filtre Christiano et Fitzgerald (CF) est une moyenne mobile unilatérale des données avec des pondérations réduisant la distance entre le filtre approximatif et le filtre « idéal ». Comme il est unilatéral, ce filtre ne perd pas les observations situées en fin d'échantillon. Il est le plus indiqué pour les séries à marche aléatoire.
- Le filtre Butterworth (BW), largement utilisé en ingénierie électrique pour l'extraction de signaux, n'isole que les fluctuations basse fréquence, ignorant les fluctuations haute fréquence. En macroéconomie, ce filtre est considéré comme la solution de substitution aux filtres linéaires traditionnels comme le filtre de Hodrick-Prescott.

RENFORCER LA GOUVERNANCE AU NIGER : PROGRÈS, DÉFIS ET PRIORITÉS D'ACTION¹

Le Niger est un pays à faible revenu et touché par un conflit, où de nombreuses fonctions essentielles de l'État ne sont que très partiellement assurées. Les carences de la gouvernance ont été identifiées comme un obstacle majeur à la croissance économique et au développement. Le coup d'État militaire de 2023 a profondément modifié les cadres de la gouvernance et de la lutte contre la corruption au Niger. Une tendance baissière des indicateurs de gouvernance fournis par des tierces parties est observée et certaines évolutions récentes, comme la suspension de la Constitution, la dissolution de la Cour des comptes ainsi qu'une moindre transparence des marchés publics de la défense, sont préoccupantes. Dans le même temps, il faut vivement se féliciter de l'engagement des nouvelles autorités à renforcer la gouvernance, qui est un des piliers de leur nouvelle stratégie de développement. Le présent document fait le point sur les dernières évolutions des dispositifs de gouvernance et de lutte anticorruption au Niger et s'intéresse plus particulièrement à la lutte contre la corruption, la transparence budgétaire et l'état de droit ; il souligne l'importance d'une poursuite des efforts pour une meilleure gouvernance.

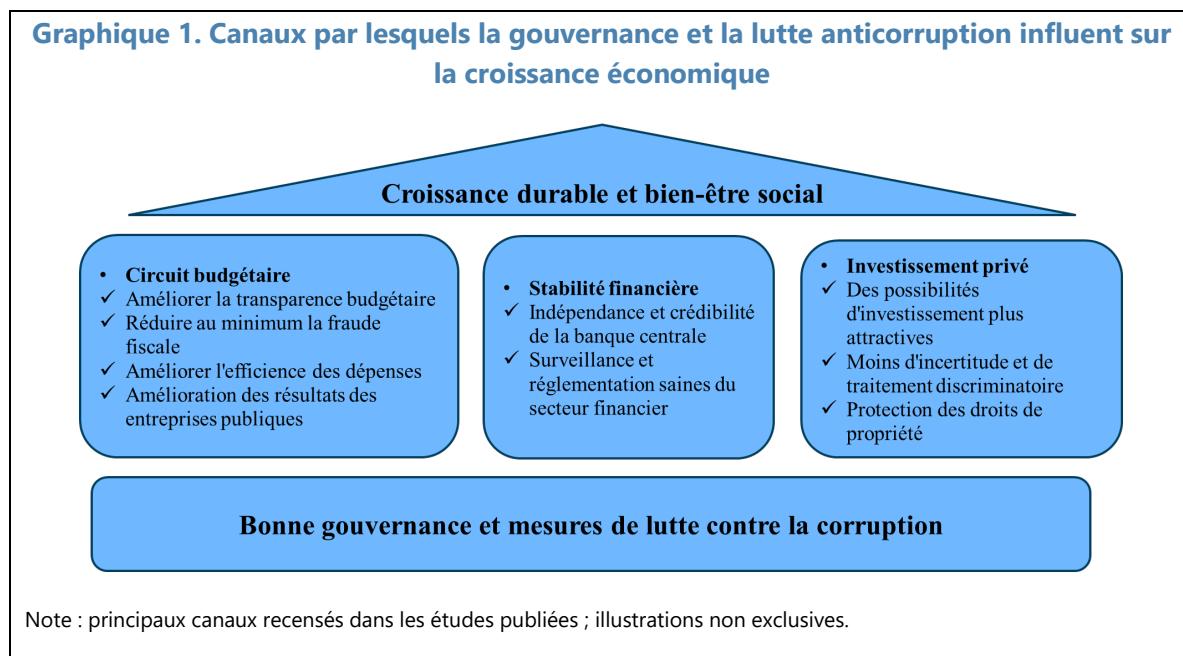
A. Contexte

- 1. Les questions de gouvernance et de corruption ont une incidence sur la croissance durable et inclusive.** Les faiblesses de la gouvernance et la corruption sont des aspects macroéconomiques critiques pour la plupart des pays, car ils pèsent de façon non négligeable sur les résultats macroéconomiques à court et moyen termes et amoindrissent la capacité des pouvoirs publics à mener des politiques crédibles pour garantir la viabilité extérieure et une croissance durable. Il ressort de nombreuses études que des mesures en faveur d'une bonne gouvernance et contre la corruption peuvent améliorer les résultats économiques par divers canaux (Newiak, M. M. 2022).
- 2. Canal budgétaire :** la mauvaise gouvernance et la corruption nuisent à la transparence budgétaire et aboutissent à davantage de fraude fiscale (Alm, Martinez-Vazquez et McClellan, 2016). En faussant les incitations économiques, elles contribuent aussi à une moindre efficacité des dépenses et de plus mauvais résultats dans les entreprises publiques. Tous les éléments précités peuvent aboutir à des déficits plus importants et un risque d'endettement accru.
- 3. Canal de la stabilité financière :** la gouvernance de la banque centrale et la surveillance du secteur financier sont deux fonctions d'État essentielles. L'indépendance de la banque centrale, la transparence ainsi qu'une surveillance et une réglementation financières efficaces peuvent

¹ Préparé par Yinhao Sun (département de la stratégie, des politiques et de l'évaluation), Guy Morel Kossivi Amouzou Agbe (département Afrique), Élisée Wendlassida Miningou (département Afrique), avec le concours de Chris Stumphius (département Afrique) pour la mise en forme des graphiques. Nous remercions Antonio David, Annalisa Fedelino, Ana Sofia Pessoa et Laurence Coste pour leurs précieuses observations et suggestions.

empêcher l'accumulation de risques dans le secteur financier et améliorer ainsi la stabilité financière (Blackburn *et al.*, 2008, Kane et Rice, 2000).

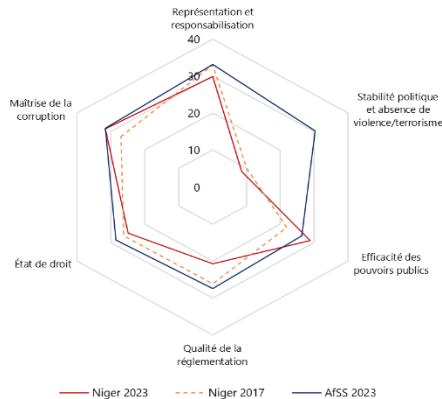
4. Canal de l'investissement privé : une gouvernance et des mesures anticorruption améliorées ainsi qu'un état de droit solide ont généralement pour effet d'atténuer les conséquences économiques de la corruption en réduisant l'incertitude et les traitements discriminatoires. Au niveau des entreprises nigériennes, il semble que la baisse de la corruption puisse doper les chiffres d'affaires, l'emploi et la productivité (FMI, 2019). Ces facteurs sont importants pour les investisseurs privés qui s'apprêtent à prendre des décisions. De plus, une meilleure protection des droits de propriété favorise l'investissement privé.



5. Au Niger, les carences de la gouvernance et la corruption sont des problèmes de longue date, même si certains progrès sont observés depuis quelques années. Comme la majorité des pays d'Afrique subsaharienne, le Niger doit composer avec de graves carences de la gouvernance et une corruption omniprésente (graphique 2). Les dispositifs de gouvernance et de lutte anticorruption ont toutefois été améliorés ces dernières années. Le Niger a progressé en ce qui concerne la lutte contre la corruption et l'efficacité de l'État, comme en témoigne l'évolution des Indicateurs mondiaux de la gouvernance entre 2017 et 2023, mais régressé pour les quatre autres dimensions. S'agissant de la stabilité politique et de l'absence de violence/terrorisme, le Niger a obtenu des résultats en moyenne bien inférieurs aux résultats moyens des pays d'Afrique subsaharienne, ce qui s'explique par sa situation précaire sur le plan de la sécurité, notamment dans la région de Liptako-Gourma. L'Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique atteste d'une évolution tendancielle similaire. Malgré les faiblesses recensées à l'occasion de diverses évaluations réalisées par de tierces parties, des résultats d'enquêtes de 2021 paraissent indiquer que les Nigériens eux-mêmes ont une meilleure opinion de l'efficacité des pouvoirs publics – pour traiter la criminalité, les conflits et la corruption – que leurs homologues vivant dans des pays pairs (graphique 3).

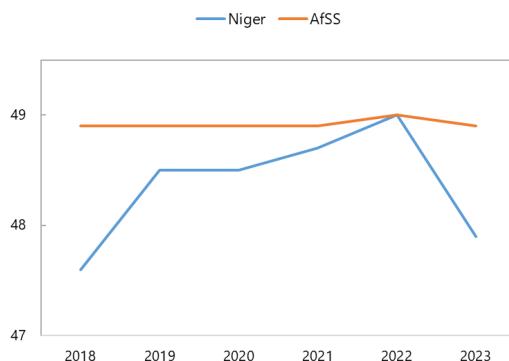
Graphique 2. Indice relatif à l'évolution générale de la gouvernance

Indicateurs mondiaux de la gouvernance (classement par centile)



Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.
Note : Le classement par centile (0-100) indique le rang occupé par le pays au niveau mondial. 0 est le rang le plus bas et 100 le plus élevé.

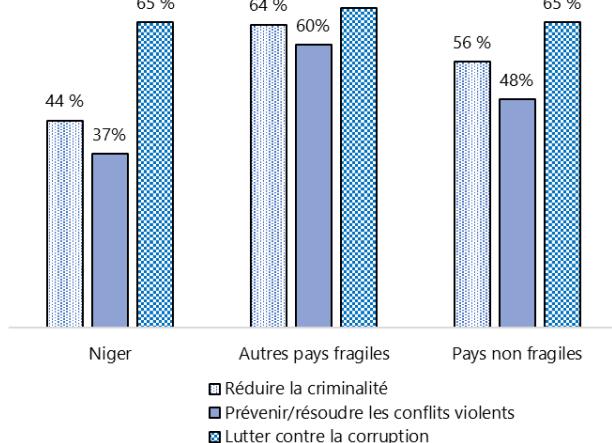
Gouvernance globale (indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique)



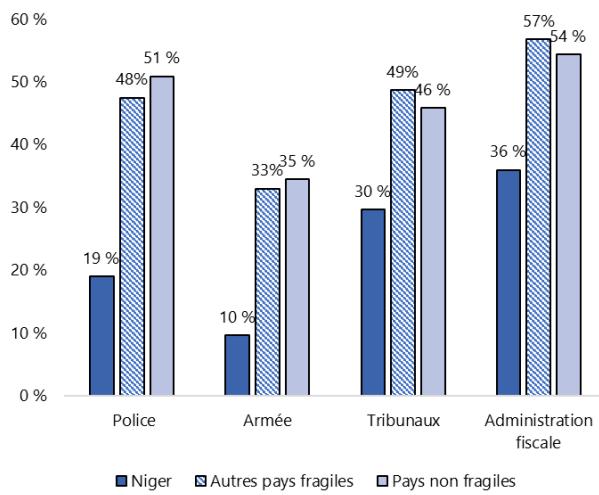
Sources : Fondation Mo Ibrahim ; calculs des services du FMI.
Note : Les données sont transformées pour obtenir un intervalle normalisé allant de 0,0 à 100,0 (100,0 correspondant au meilleur résultat possible).

Graphique 3. Résultats d'enquêtes sur l'efficacité de l'État et la confiance dans les pouvoirs publics

L'opinion sur l'efficacité de la réponse de l'État à la criminalité, aux conflits et à la corruption est moins négative au Niger (pourcentage répondant « Très mauvaise opinion/assez mauvaise opinion »)



Les Nigériens sont moins défiant vis-à-vis des pouvoirs publics (pourcentage répondant « Juste un peu/Pas du tout »)



Sources : enquêtes de l'Afrobaromètre, série 8, 2021 ; calculs des services du FMI.

Sources : enquêtes de l'Afrobaromètre, série 8, 2021 ; calculs des services du FMI.

Note : Les autres États fragiles sont le Burkina Faso, le Mali, l'Éthiopie, le Mozambique, le Soudan et le Zimbabwe. Les États non fragiles sont les suivants : Angola, Bénin, Botswana, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Eswatini, Gabon, Ghana, Guinée, Kenya, Lesotho, Libéria, Malawi, Maurice, Namibie, Sénégal, Sierra Leone, Afrique du Sud, Tanzanie, Gambie, Togo, Ouganda, Zambie, Maroc et Tunisie.

6. La prise du pouvoir par l'armée a entraîné des répercussions considérables sur les cadres de gouvernance. La Constitution a été suspendue à la suite du coup d'État militaire et le Conseil national pour la sauvegarde de la patrie (CNSP), qui est aujourd'hui à la tête du pays, gouverne par voie d'ordonnances, de décrets et d'arrêtés. Les changements politiques ont créé un climat de grande incertitude concernant les dispositifs de gouvernance. Dans le rapport 2024 sur l'Indice Mo Ibrahim de la gouvernance en Afrique, le Niger figure parmi les 10 pays où la situation est la pire en matière de gouvernance. Les nouvelles autorités veulent adopter une stratégie de développement pour la période 2024-2026, le Programme de résilience pour la sauvegarde de la patrie (PRSP), dont l'un des quatre piliers sera la promotion de la bonne gouvernance². Dans ce contexte, un examen détaillé des questions de gouvernance au Niger est présenté dans les sections suivantes : il se concentre sur les évolutions et les défis récents, postérieurs au coup d'État.

B. Lutte anticorruption

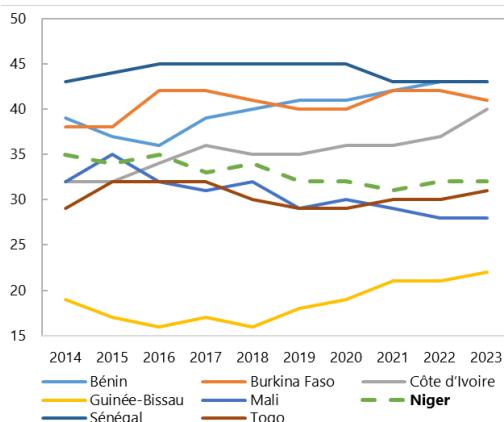
7. Le Niger fait face à une corruption généralisée et endémique (graphique 4). L'indice de perception de la corruption publié en 2024 par Transparency International montre que le phénomène demeure très problématique au Niger, avec un score qui stagne à 32 après une décennie de tendance baissière. D'après l'Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages (EHCVM), 65 % des répondants sont tout à fait d'avis que la corruption est un problème au Niger et que les comportements liés à la corruption sont plus répandus chez les agents du fisc, les policiers et les fonctionnaires de justice. Les enquêtes montrent également que la corruption est jugée omniprésente dans l'ensemble des branches de l'administration. De surcroît, l'Afrobaromètre indique que ceux qui soudoient des policiers le font moins pour obtenir de l'aide que pour s'éviter des problèmes et que ces cas de figure sont proportionnellement plus nombreux au Niger que dans les pays pairs.

8. Malgré l'engagement du nouveau régime à intensifier la lutte anticorruption, le socle législatif qui doit porter ces efforts reste assez flou. La Constitution de 2010 était le principal fondement juridique sur lequel reposaient les mesures anticorruptions, outre le Code pénal, qui punit les pots-de-vin, le trafic d'influence et le détournement de deniers publics. Mais la Constitution a été suspendue après le coup d'État en juillet 2023. Bien que l'engagement réaffirmé du nouveau régime en faveur de la lutte anticorruption soit encourageant, le pays doit impérativement pouvoir s'appuyer sur un socle législatif solide pour disposer d'un cadre anticorruption crédible, stable et responsable.

² Les autres piliers sont : i) le renforcement de la sécurité et de la cohésion sociale ; ii) le développement des structures de production pour garantir la souveraineté économique et iii) l'accélération des réformes sociales.

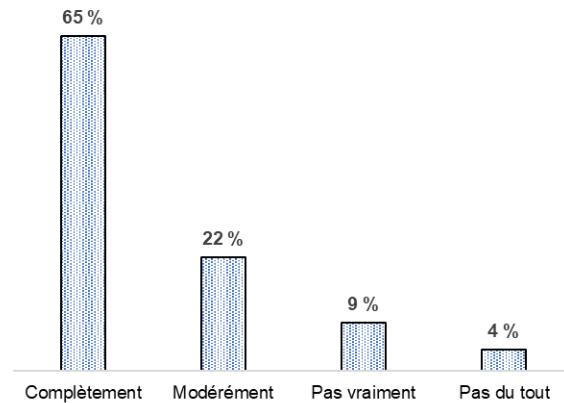
Graphique 4. Perceptions de la corruption du secteur public

Indice de perception de la corruption dans les pays de l'UEMOA



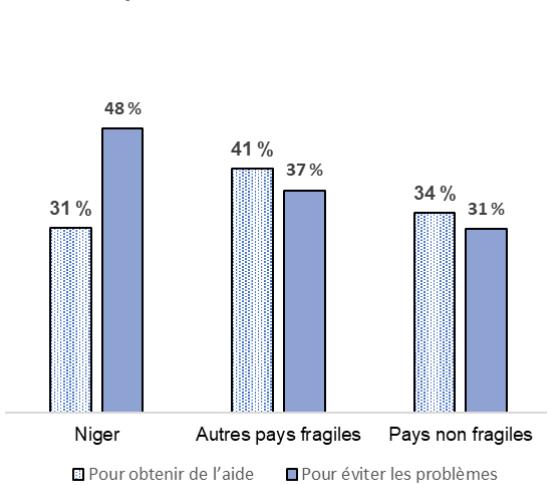
Sources : Transparency International ; calculs des services du FMI.
Note : Échelle de 0 à 100, 100 étant le niveau de perception de la corruption le plus bas.

Proportion de répondants indiquant que la corruption est un problème au Niger



Sources : EHCVM 2021 ; calculs des services du FMI.

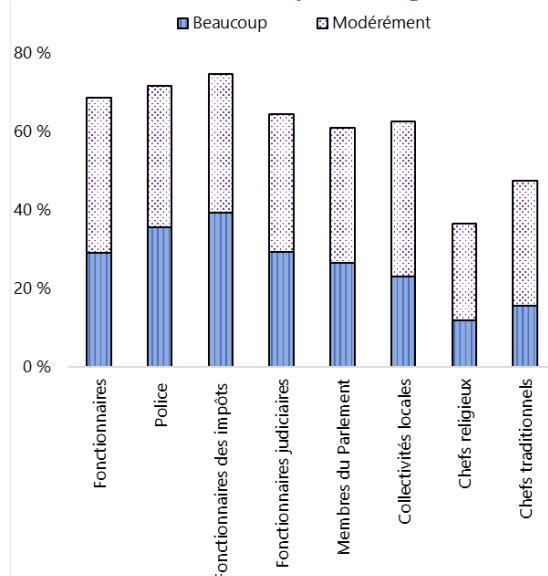
Proportion de répondants indiquant avoir soudoyé un policier au moins une ou deux fois



Sources : enquêtes de l'Afrobaromètre, série 8, 2021 ; calculs des services du FMI.

Note : Pour la définition des États fragiles, voir le graphique 3.

Proportion de répondants évaluant l'ampleur de la corruption au Niger



Sources : EHCVM 2021 ; calculs des services du FMI.

9. Une nouvelle autorité de lutte contre la corruption a été créée, dont l'efficacité reste toutefois à démontrer. Avant la prise du pouvoir par les militaires en juillet 2023, la Haute autorité de lutte contre la corruption (HALCIA) était chargée d'enquêter sur les affaires de corruption et d'engager les poursuites au sein des différents organismes publics, mais ses efforts s'étaient heurtés à un manque de moyens et une procédure réglementaire inadaptée (rapport du FMI n°23/28). Après

le coup d'État de 2023, l'HALCIA s'est vue substituer par la Commission de lutte contre la délinquance économique, financière et fiscale (CoLDEFF) en tant que principale institution de lutte contre la corruption. Entre sa création et août 2024, la CoLDEFF aurait récupéré 50,6 milliards de FCFA de fonds illicites. Un certain nombre de questions se posent néanmoins sur son efficacité à terme. Pour commencer, la nouvelle institution semble se focaliser surtout sur le recouvrement d'avoirs détournés, au détriment d'une perspective plus large qui engloberait aussi des mécanismes de prévention. Deuxièmement, la CoLDEFF se compose de magistrats, de militaires et de policiers ainsi que de représentants de la société civile et le processus de sélection de ses membres est relativement opaque. L'indépendance financière et administrative de cette nouvelle agence de lutte anticorruption doit aussi être renforcée.

10. Le Niger est toujours membre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) mais il a été placé sous « surveillance renforcée ». Le Niger est redevenu membre en février 2020, après avoir été suspendu et s'être retiré en 2017. Le dernier rapport en date, concernant l'année 2021, a été publié avec beaucoup de retard, en juin 2024. Après la prise du pouvoir par l'armée en juillet 2023, le Niger a été placé sous surveillance renforcée. Bien que les nouveaux pouvoirs publics se soient engagés à ce que le Niger continue de respecter les normes de l'ITIE, y compris la divulgation des informations sur les paiements d'impôt, les licences, les contrats et la production concernant les industries extractives. Le calendrier de publication des futurs rapports pour l'ITIE n'est pas tout à fait arrêté, ne serait-ce qu'en raison d'un manque de moyens financiers. Des retards de publication pourraient finir par entraîner une nouvelle suspension du Niger.

C. Gouvernance budgétaire

11. Malgré certaines avancées en matière de transparence budgétaire, des lacunes importantes subsistent. Parmi les évolutions positives figurent l'achèvement des audits portant sur les dépenses liées à la COVID-19 et les exonérations fiscales accordées au secteur des industries extractives, la publication chaque année sur le site du ministère des Finances des lois de finances, des rapports d'exécution budgétaire et des budgets citoyens, et la mise à disposition des documents passés. Ces efforts ont contribué à une amélioration constante de l'indice de transparence budgétaire (Open Budget Index, OBI), même s'il demeure très en dessous de l'indice mesuré au Bénin, au Sénégal et en Côte d'Ivoire. Il ressort des enquêtes que les Nigériens ont moins de réserves au sujet de la fiscalité utilisée pour améliorer le bien-être de la population que les citoyens d'autres États fragiles, même si (seulement) 8 % des répondants considèrent que l'information budgétaire est suffisante (graphique 5). Cependant, depuis le coup d'État militaire, certains retours en arrière sont observés, comme la dissolution de la Cour des comptes, qui ont empêché la mise en œuvre de plusieurs mesures d'amélioration de la gouvernance (par exemple les recommandations des rapports d'audit sur les dépenses engagées pour la COVID-19 et sur les industries extractives) et l'amélioration du dispositif de déclaration de patrimoine. La dissolution des

comités d'arbitrage et de réglementation pour les marchés publics et le règlement des litiges³ est également préoccupante, car elle a mis fin à un dialogue fructueux et à la transparence des procédures de marchés publics.

12. La passation des marchés liés à la défense et la sécurité nationales est relativement peu transparente. Au Niger comme dans la plupart des pays, les marchés publics d'équipements, de fournitures et de services, quand ils concernent les besoins de la défense et de la sécurité nationales, ne sont pas soumis aux règles régissant habituellement les marchés publics. Les audits du secteur de la sécurité conduits en 2020 ont établi que les dépenses d'achat non comptabilisées s'élevaient à 20 millions d'USD (40 % des dépenses prévues au budget entre 2017 et 2019). Avec la nouvelle administration, d'aucuns redoutent que les niveaux de secret appliqués aux plans et aux dépenses de défense n'aient été relevés. Ainsi, un décret présidentiel a été publié le 26 février 2024⁴ afin d'exclure les marchés de la défense et de la sécurité publiques du champ d'application de la législation sur les marchés et les comptes publics. Le texte étend la portée des dépenses pouvant déroger aux règles de passation des marchés publics aux dépenses d'aide aux populations déplacées par des conflits, ainsi qu'aux dépenses concernant les résidences présidentielles et officielles (dont les résidences ministérielles). L'article 2 du décret semble indiquer que ce type de contrats sera soumis à des dispositions particulières. D'après les autorités, la portée de ce décret est strictement limitée au secteur de la défense nationale, ne s'appliquant qu'aux achats d'équipements de défense et de sécurité.

13. Le Fonds de solidarité pour la sauvegarde de la patrie (FSSP), qui était initialement un fonds extrabudgétaire, a été intégré dans la loi de finances rectificative de 2024 sous la forme d'un compte spécial. Créé en réponse aux défis de sécurité et aux défis sociaux, ce Fonds vise en priorité à i) financer les dépenses de défense et de sécurité ; ii) soutenir les citoyens ayant été déplacés de force en facilitant leur réinstallation, leur réintégration locale et leur retour volontaire ; iii) financer la mobilisation sociale dans le contexte d'actions citoyennes. Le FSSP est financé par des cotisations volontaires et diverses taxes (taxes sur les opérateurs de téléphonie mobile, sur la structure du prix des hydrocarbures, etc.). Au début du mois d'octobre 2024, le Fonds avait semble-t-il levé au total 16,85 milliards de FCFA (environ 28 millions d'USD).

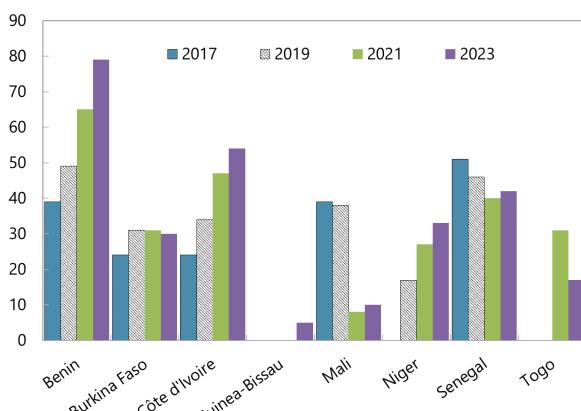
Graphique 5. Perceptions de la gouvernance budgétaire

Open Budget Index (OIB, indice de transparence budgétaire)

Transparence budgétaire

³ Les comités d'arbitrage et de réglementation pour les marchés publics étaient un organisme extrajudiciaire chargé de statuer sur les appels interjetés en lien avec des marchés publics, en réglant les litiges relatifs à l'attribution ou l'exécution desdits marchés.

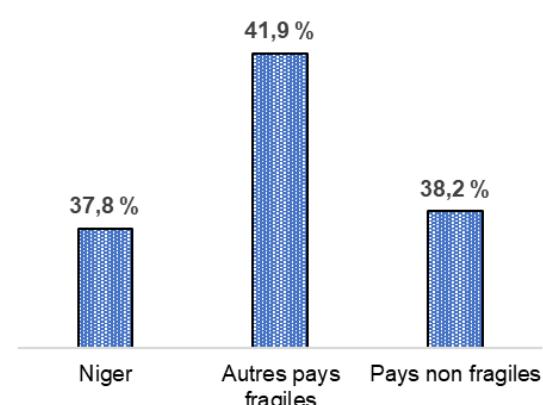
⁴ Ordonnance n° 2024-05 du 23 février 2024.



Sources : Open Budget Survey, International Budget Partnership ; calculs des services du FMI.

Note : L'OBI se fonde sur un score moyen arrondi des résultats d'enquête. 0-20 = très peu ou pas d'informations ; 21-40 = quantité minimale d'informations ; 41-60 = quantité limitée d'informations ; 61-80 et plus de 80 = quantité significative d'informations et informations détaillées, respectivement.

Utilisation de l'impôt pour améliorer le bien-être des citoyens. (Proportion répondant « Pas du tout d'accord/Pas d'accord »)



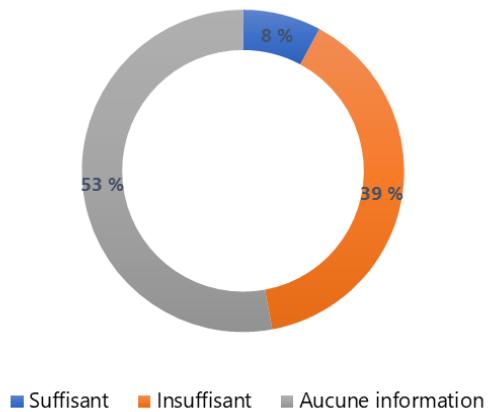
Sources : enquêtes de l'Afrobaromètre, série 8, 2021 ; calculs des services du FMI.

Note : Pour la définition des États fragiles, voir le graphique 3.

Document	2017	2019	2021	2023
États financiers prébudgétaires	D	✓	✓	✓
Projet de budget de l'exécutif	D	✓	✓	✓
Budget promulgué	✓	D	✓	✓
Budget citoyen	✗	D	✗	✓
Rapports en cours d'année	D	✓	✓	✓
Revue semestrielle	D	✗	D	✗
Rapport de fin d'année	D	D	✓	✓
Rapport d'audit	D	D	✗	✗

Sources : Open Budget Survey, International Budget Partnership ; calculs des services du FMI.

Perception du niveau de diffusion des informations sur les politiques et le budget par l'administration centrale au Niger (Proportion de répondants)



Sources : EHCVM 2021 ; calculs des services du FMI.

D. État de droit

14. Bien que les résultats en termes de respect de l'état de droit soient généralement médiocres en Afrique subsaharienne, la détérioration de la situation nigérienne à cet égard est préoccupante. L'indice de l'état de droit du World Justice Project (WJP Rule of Law Index)

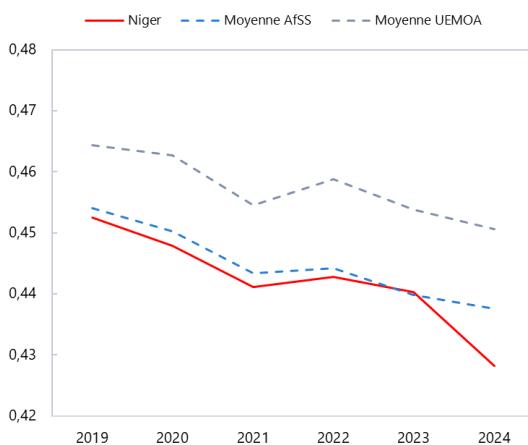
montre que le Niger est systématiquement au-dessous du niveau médian des pays subsahariens mais aussi des pays de l'UEMOA. En outre, la tendance à la baisse de cet indicateur est plus prononcée au Niger que dans le reste de la région. D'après la ventilation de l'indice, le Niger enregistre des résultats légèrement meilleurs que la valeur médiane en ce qui concerne l'absence de corruption, le respect de la réglementation et la justice civile ; en revanche, le pays est à la traîne pour la limitation des pouvoirs de l'État et la transparence de l'administration.

15. Le recul de l'état de droit réclame des mesures sérieuses afin de restaurer l'ordre constitutionnel. Le système judiciaire subissait l'ingérence du pouvoir exécutif avant le coup d'État militaire. Depuis le changement de régime, la Cour d'État par intérim est la plus haute instance judiciaire du pays, mais de nombreux observateurs s'interrogent sur son indépendance, comme l'illustre l'évaluation de 2024 par Freedom House assessment⁵. Cet aspect a fait considérablement baisser l'indice de l'état de droit du WJP en 2024, accentuant une tendance déjà préoccupante. Des pourparlers régionaux conduits par le Premier ministre nigérien ont démarré en août, marquant le début d'un dialogue « national inclusif » visant à déterminer la durée de la période de transition et examiner d'autres questions centrales. De nouvelles mesures destinées à restaurer l'ordre constitutionnel aideraient à enrayer la baisse des indicateurs de l'état de droit au Niger.

Graphique 6. Indicateurs de l'état de droit au Niger

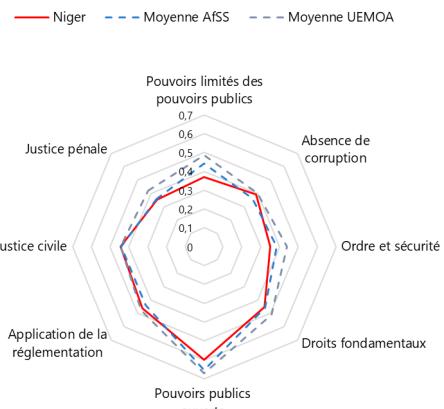
Indice WJP, 2019–24

(Les scores vont de 0 à 1 ; plus ils sont élevés plus les résultats sont bons)



Décomposition de l'indice WJP, 2024

(Les scores vont de 0 à 1 ; plus ils sont élevés plus les résultats sont bons)



Sources : World Justice Project ; calculs des services du FMI.

Note : Faute de données suffisantes, la Guinée-Bissau n'entre pas dans le calcul de la moyenne de l'UEMOA.

E. LBC/FT

16. À l'heure actuelle, le Niger ne figure pas sur la liste du GAFI qui recense les pays présentant des lacunes stratégiques dans la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC).

⁵ <https://freedomhouse.org/country/niger/freedom-world/2024>.

Établi en 2021, le rapport d'évaluation mutuelle le plus récent qui évalue l'adhésion aux normes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme indique que le pays se conforme pleinement à 10 des 40 recommandations du GAFI et se conforme largement à 16 autres. Pour autant, le niveau d'efficacité du Niger n'a pas été considéré comme élevé ni substantiel, que ce soit en termes d'efficacité de son dispositif ou de conformité technique.

17. Les autorités s'emploient à renforcer le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme mais des lacunes institutionnelles subsistent. Une ordonnance prévoit de transposer dans le droit nigérien la nouvelle législation régionale de l'UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive (LBC/FT/ADM) et six projets de décrets visant à renforcer le dispositif LBC/FT/ADM du Niger attendent d'être signés et adoptés. La mise en œuvre des recommandations 2021 du GIABA se poursuit : 25 recommandations ont été suivies, 25 autres partiellement suivies et 8 n'ont pas encore été mises en œuvre. Le pays reste soumis à une surveillance renforcée de la part du GIABA en raison des lacunes de son dispositif LBC/FT. Malgré son retrait de la CEDEAO, le Niger a exprimé le souhait de rester membre du GIABA au titre de l'article 3 des statuts de l'institution régionale. La Cellule nationale de traitement des informations financières, qui supervise le dispositif LBC/FT/ADM du Niger, continue de se heurter à un manque significatif de moyens financiers et de capacités.

F. Conclusions

18. Les faiblesses de la gouvernance et la corruption demeurent les principaux obstacles à la croissance économique et à l'amélioration du bien-être social au Niger. Après la prise du pouvoir par l'armée en 2023, le dispositif de gouvernance et de lutte contre la corruption du pays a considérablement changé. Malgré l'engagement des autorités, qui ont fait du renforcement de la gouvernance l'un des piliers de leur nouvelle stratégie pour le développement (DSRP), les premières évaluations réalisées par des tierces parties montrent un recul du pays à certains égards, notamment en raison de la suspension de la Constitution, de la dissolution de la Cour des comptes, ainsi qu'une plus grande opacité des procédures de marchés publics concernant les dépenses militaires.

19. La prochaine évaluation diagnostique de la gouvernance (dans le cadre des activités du FMI pour le renforcement des capacités) pourrait servir de base à une accélération des efforts de réforme dans ce domaine. Demandé par les autorités, l'exercice permettra d'évaluer plus en détail les dispositifs de gouvernance et de lutte anticorruption du pays et de formuler des recommandations. Le fait que les autorités nigériennes aient accepté de publier le rapport d'évaluation une fois qu'il sera terminé est encourageant.

Bibliographie

- Alm, J., Martinez-Vazquez, J., & McClellan, C. (2016). Corruption and firm tax evasion. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 124, 146-163.
- Blackburn, Keith, K. Neanidis, and M. Emranul Haque. 2008. "Corruption, Seigniorage and Growth: Theory and Evidence." CESifo Working Paper Series 2354, Center for Economic Studies, Munich.
- Dulani, B., Asiamah, G. B., & Zindikirani, P. (2023). Amid rising corruption, most Africans say they risk retaliation if they speak up. Afrobarometer Dispatch No. 743.
- IMF (1997). The Role of the Fund in Governance Issues – Guidance Note, Washington DC.
- IMF (2018). Review of 1997 Guidance Note on Governance – A Proposed Framework for Enhanced Fund Engagement, April 2018, IMF Policy Paper.
- IMF (2019). Niger, Selected Issues – Navigating the challenges of governance in Niger, June 2019, IMF Country Report No 19/240.
- Kane, Edward J., and Tara Rice. 2000. "Bank Runs and Banking Policies: Lessons for African Policymakers." NBER Working Paper 8003, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts.
- Mo Ibrahim Foundation. (2024). 2024 Ibrahim Index of African Governance Index Report. Retrieved from <https://mo.ibrahim.foundation/sites/default/files/2024-10/2024-index-report.pdf>.
- Newiak, M. M. (2022). Good governance in Sub-Saharan Africa: opportunities and lessons. International Monetary Fund.
- Transparency International. (2024). Rapport sur la Gouvernance au Niger 2023-2024. Association Nigérienne de Lutte Contre la Corruption.
- Venturi, B. (Ed.). (2019). Governance and security in the Sahel: Tackling mobility, demography and climate change. FEPS, Foundation for European Progressive Studies.