

# Niger: Selected Issues



## NIGER

### QUESTIONS GÉNÉRALES

Août 2019

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 13 juin 2019.

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

International Monetary Fund • Publication Services  
PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090  
Téléphone : (202) 623-7430 • Fax : (202) 623-7201  
Courriel : [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org) Site web : <http://www.imf.org>  
Prix : 18 dollars l'exemplaire imprimé

**Fonds monétaire international  
Washington, D.C.**



## NIGER

### QUESTIONS GÉNÉRALES

Approuvé par le  
département Afrique

Préparé par Martha Woldemichael (AFR).

13 juin 2019

### TABLE DES MATIÈRES

<b>RELEVER LES DÉFIS DE LA GOUVERNANCE AU NIGER</b>	<b><u>2</u></b>
A. Contexte	<u>2</u>
B. Le cadre de lutte contre la corruption : progrès accomplis et défis à venir	<u>6</u>
C. Gouvernance du secteur public et vulnérabilité à la corruption	<u>10</u>
D. Conséquences sur l'environnement des affaires et la performance du secteur privé	<u>14</u>
E. Prochaines étapes : comment poursuivre et renforcer la lutte contre la corruption	<u>18</u>
<b>GRAPHIQUES</b>	
1. Perception de la corruption dans le secteur public	<u>5</u>
2. Gouvernance et environnement des affaires	<u>15</u>
3. Corruption et performances du secteur privé	<u>17</u>
<b>ANNEXE</b>	
I. Effet de la corruption sur les performances des entreprises	<u>24</u>

## RELEVER LES DÉFIS DE LA GOUVERNANCE AU NIGER<sup>1</sup>

*Ces dernières années, le Niger a sensiblement amélioré sa gouvernance et renforcé son cadre de lutte contre la corruption. Des mesures bienvenues ont été prises pour améliorer la législation, mais des lacunes subsistent et la mise en œuvre se heurte à de grandes difficultés, des enquêtes montrant que la corruption reste répandue et enracinée. Après avoir fait le point sur les outils dont dispose le Niger pour combattre directement et indirectement la corruption, la présente étude montre que des insuffisances en matière de gouvernance du secteur public pénalisent le développement du secteur privé, en particulier celui des jeunes entreprises et des exportateurs. L'étude propose des mesures pour faire avancer la lutte contre la corruption au Niger.*

### A. Contexte

**1. Comme c'est souvent le cas dans les pays à faible revenu, la corruption est répandue et enracinée au Niger** (graphique 1). Selon une définition communément acceptée, la corruption est l'abus d'une fonction publique en vue d'obtenir des gains privés (FMI, 1997) ; elle peut prendre des formes diverses, allant de la corruption « mineure » (à petite échelle) et bureaucratique à la corruption politique à grande échelle impliquant des responsables de haut niveau. L'initiative « Maïboulala » (le fouet) du président Issoufou contre la corruption lancée au début de son second mandat, en 2013, a révélé des pratiques financières douteuses dans les entreprises publiques, du favoritisme dans les douanes, l'existence de contractuels « fantômes » ainsi que des recrutements irréguliers dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Néanmoins, beaucoup reste à faire pour améliorer la situation sur le terrain. Dans une récente enquête officielle, 86 % des répondants ont fait état d'une corruption étendue au Niger, l'administration des douanes et celle des impôts étant considérées comme les plus corrompues devant la police et les services chargés de la passation des marchés publics. Les organisations politiques, la société civile et les chefs traditionnels ne sont pas non plus épargnés, bien qu'à des degrés divers. Selon l'enquête 2017 de la Banque mondiale auprès des entreprises, la corruption figure au quatrième rang des principaux obstacles à la conduite des affaires.

**2. Bien que la plupart des indicateurs récents de la gouvernance confirment les résultats de l'enquête officielle, la corruption semble en moyenne un peu moins répandue au Niger qu'en l'ASS** (graphique 1)<sup>2</sup>. L'Afrobaromètre indique que, dans presque toutes les catégories de la société, la perception de la corruption est inférieure à la moyenne de l'UEMOA et de l'ASS. Bien que 62 % des répondants au Niger aient le sentiment que le niveau de corruption dans le pays a augmenté l'année précédente (contre respectivement une moyenne de 46 % et 51 % dans l'UEMOA et l'ASS), ils sont relativement moins nombreux à mentionner la nécessité de verser un pot-de-vin pour avoir accès aux services publics de base. L'indice de perception de la corruption de

<sup>1</sup>L'auteur remercie l'équipe chargée du Niger et les participants à la séance de réflexion sur la gouvernance pour leurs nombreuses remarques.

<sup>2</sup>ASS = Afrique subsaharienne ; UEMOA = Union économique et monétaire ouest-africaine.

Transparency International (TI-IPC) et l'Indicateur de la gouvernance dans le monde afférant à la maîtrise de la corruption (WGI-CCI) laissent penser que le Niger fait mieux que la moyenne de l'ASS. En revanche, son score est inférieur à la moyenne de l'UEMOA selon le projet Varieties of Democracy<sup>3</sup>, sauf pour la corruption en matière judiciaire, qui indique dans quelle mesure les particuliers ou les entreprises proposent un pot-de-vin pour faire pencher les décisions de justice en leur faveur.

**3. L'enquête officielle cite une conjonction de facteurs pour expliquer la prévalence de la corruption au Niger.** La politisation des services publics, l'absence de contrôles administratifs et les défaillances du système judiciaire, dont sa capacité limitée à faire respecter la loi, constituent un terrain propice à la corruption. Cette situation est encore aggravée par la faiblesse des rémunérations dans le secteur public, le manque d'intégrité professionnelle et la perte de valeurs civiques.

**4. Les conséquences macroéconomiques défavorables de la corruption ont été abondamment décrites dans la littérature.** La corruption peut, de diverses façons, empêcher l'État de réaliser une croissance durable et équitable. Elle est susceptible d'aboutir à des résultats économiques sous-optimaux en abaissant la quantité et la qualité de l'investissement public et privé, mais aussi en compromettant la capacité de l'État à exercer ses fonctions de base, notamment la levée de l'impôt et la prestation de services publics. Elle crée des distorsions dans l'utilisation des fonds publics en détournant les ressources vers des projets ou des activités qui offrent les plus grandes possibilités de versement de pots-de-vin, habituellement au détriment des dépenses sociales. En outre, la corruption compromet la stabilité monétaire et financière, tout en sapant la confiance des citoyens à l'égard des institutions et des procédures publiques<sup>4</sup>.

**5. À partir de là, la présente étude décrit le cadre de lutte contre la corruption du Niger, explique comment des réformes plus générales du secteur public peuvent contribuer à réduire la corruption. Elle évalue aussi l'incidence de la corruption sur le secteur privé et propose des mesures pour faire avancer la lutte contre la corruption.** Dans l'esprit de la note d'orientation de 2018 du FMI, elle accorde une attention particulière aux faiblesses de gouvernance qui engendrent habituellement la corruption. Après avoir fait le point sur l'état de la législation et des institutions anti-corruption au Niger ainsi que sur le système de déclaration des biens et le cadre de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, l'étude s'intéresse

<sup>3</sup>Le projet Varieties of Democracy (V-Dem) est une initiative internationale, cogérée par l'Université de Göteborg (Suède) et l'Université Notre Dame (États-Unis), qui a pour but de recueillir toutes sortes de données en rapport avec la démocratie ; elle porte actuellement sur 202 pays et couvre une période allant de 1789 à 2018. Le financement provient de fondations de recherche et de pays donateurs. La base de données comprend des indicateurs originaux établis à partir d'enquêtes d'experts et rendant compte de la perception de la corruption, à petite et grande échelle, au sein de l'exécutif, du législatif et du judiciaire. Ils mesurent le degré auquel les agents du secteur public (corruption du secteur public) et les membres de l'exécutif (corruption de l'exécutif) acceptent des pots-de-vin et se livrent au détournement de fonds et au vol, ainsi que les abus de pouvoir des législateurs à des fins financières (corruption législative) et les sommes versées par des entreprises pour influencer en leur faveur l'application des lois (corruption judiciaire).

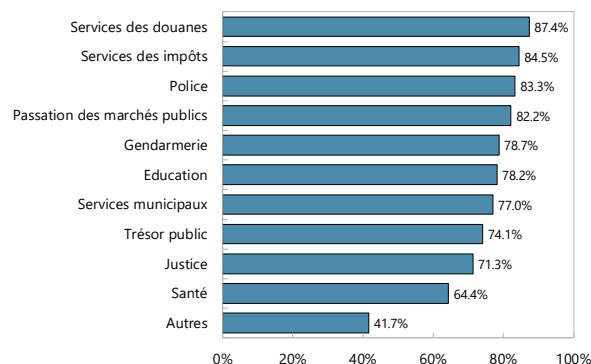
<sup>4</sup>On trouvera dans FMI (2016) une présentation détaillée des coûts économiques et sociaux de la corruption et d'une faible gouvernance.

aux réformes plus générales qui ne ciblent pas explicitement la corruption, mais apportent une contribution indirecte en réduisant la susceptibilité à la corruption. Il s'agit de réformes des régies financières, de la gestion des finances publiques (GFP) — notamment pour les marchés publics et les investissements —, de la gouvernance des entreprises publiques, de la gestion des ressources naturelles et de la transparence budgétaire. L'étude discute ensuite comment une faible gouvernance du secteur public influe sur la conduite des affaires par le secteur privé et conclut par des suggestions pour faire avancer la lutte contre la corruption au Niger.

### Graphique 1. Niger : perception de la corruption dans le secteur public

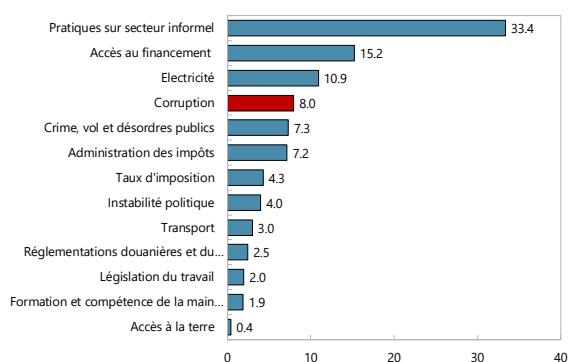
**Perception de la corruption dans le secteur public, 2018**

(pourcentage des répondants)



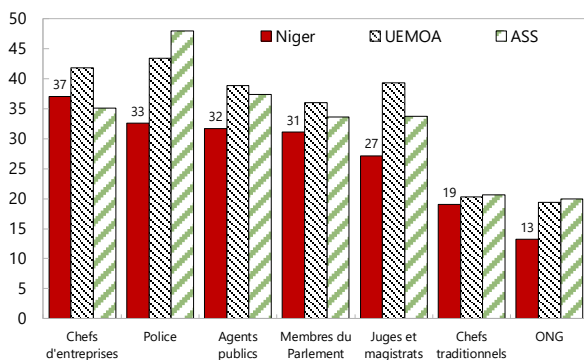
**Principaux obstacles à la conduite des affaires par les firmes, 2017**

(pourcentage des entreprises)



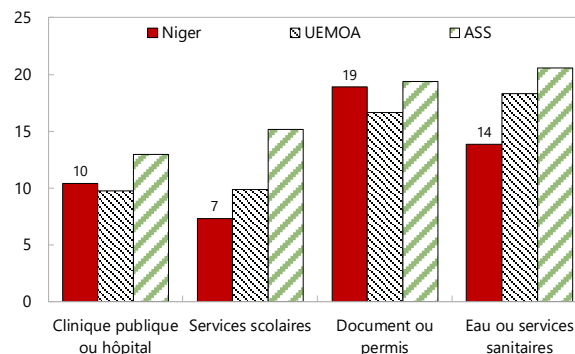
**Afrobaromètre: perceptions de la corruption par fonction, 2016-18**

(pourcentage des répondants)



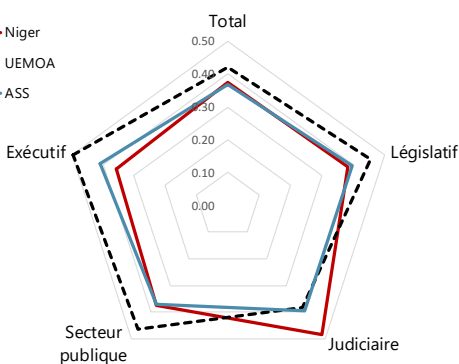
**Versements de pots-de-vin pour accéder aux services publics, 2016-18**

(pourcentage des répondants)



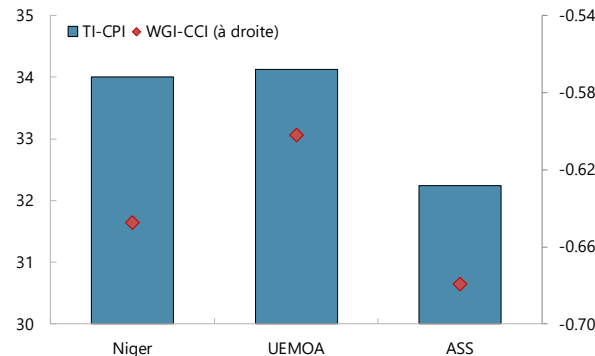
**VDem: Perceptions de la corruption, 2018**

(des scores élevés indiquent une meilleure gouvernance)



**TI-CPI et WGI-CCI: Perceptions de la corruption, 2017-18**

(des scores élevés indiquent une meilleure gouvernance)



Sources : autorités nigériennes ; enquêtes de la Banque mondiale auprès des entreprises ; Afrobaromètre ; projet Varieties of Democracy (VDem) ; Transparency International ; Indicateurs de la gouvernance dans le monde (WGI) ; calculs des services du FMI.

## B. Le cadre de lutte contre la corruption : progrès accomplis et défis à venir

### Institutions et législation anti-corruption

**6. Les autorités se disent déterminées à combattre la corruption et ont pris des mesures pour moderniser le dispositif anti-corruption.** Le Niger a signé la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), la Convention de l'Union africaine pour prévenir et combattre la corruption (AUCPCC) ainsi que le protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur la lutte contre la corruption. Sur le plan national, la lutte contre la corruption est exigée par la constitution de 2010, et le code pénal la sanctionne de même que le trafic d'influence et le détournement de fonds publics. En 2011, le gouvernement a adopté un décret créant la Haute autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HALCIA). Celle-ci a été renforcée en 2016, date à laquelle le décret a été remplacé par une loi organique qui a accru les pouvoirs d'investigation de la HALCIA en lui permettant de saisir directement le procureur de la République pour les affaires de corruption et de lancer des investigations de sa propre initiative. Cette loi a aussi introduit un mécanisme de protection des témoins, des dénonciateurs et des experts. Par ailleurs, la Ligne Verte a été créée en 2011 au sein du ministère de la Justice pour enregistrer les appels relatifs à des délits de corruption judiciaire et déclencher des enquêtes. En janvier 2018, le gouvernement a adopté une stratégie nationale de lutte contre la corruption consistant en un plan d'action triennal, axé sur le renforcement de la prévention, de la répression et de la coordination dans la lutte contre la corruption. Dans le cadre de sa vulgarisation, les campagnes de sensibilisation contre la corruption se sont accélérées dans l'ensemble du pays depuis avril 2018.

**7. Le Niger dispose aussi d'organes de contrôle institutionnels et réglementaires qui contribuent à combattre la corruption et à promouvoir la bonne gouvernance.** La Cour des comptes est l'institution suprême d'audit (ISA) chargée de vérifier la légalité du recouvrement et de l'usage des ressources publiques ; elle est donc en mesure de prévenir, de détecter et de signaler les cas de corruption. L'inspection générale de l'État (IGE), placée sous l'autorité du président de la République, a un mandat plus large pour veiller à ce que les fonds publics soient utilisés comme il convient, tandis que l'inspection générale de la gouvernance administrative (IGGA), qui dépend du premier ministre, suit la conformité aux lois régissant les administrations publiques. L'inspection générale des finances (IGF) joue un rôle similaire au sein du ministère des Finances. De manière plus générale, chaque ministère dispose d'une inspection générale des services chargée d'assurer le respect des procédures et des réglementations. La DCMP/EFE et l'ARMP supervisent la passation des marchés publics<sup>5</sup>. Enfin, des chambres spécialisées dans le jugement des affaires de détournement de fonds publics ont été instituées au sein du Tribunal de commerce de Niamey et de la Cour d'appel.

<sup>5</sup>DCMP/EFE = Direction générale du contrôle des marchés publics et des engagements financiers de l'État ; ARMP = Agence de régulation des marchés publics.



**8. Malgré des avancées significatives, des lacunes subsistent sur le plan juridique, institutionnel et opérationnel.** Le Niger ne se conforme pas pleinement aux obligations de la CNUCC, le rapport de 2016 sur l'application des chapitres III (incrimination, détection et répression) et IV (coopération internationale) a signalé des déficiences du cadre juridique. Ce sont, par exemple, l'absence d'incrimination pénale de la corruption active d'agents publics étrangers ainsi que de dispositions et d'accords permettant de mener des enquêtes conjointes avec d'autres États. Bien qu'elle jouisse de prérogatives supplémentaires, la HALCIA reste rattachée à la présidence de la République, manque d'autonomie financière et se heurte à des contraintes en matière de ressources financières et humaines qui gênent ses activités et restreignent son indépendance. Alors que l'agence de lutte contre la corruption a été saisie d'un grand nombre d'affaires, elle n'en a référé jusqu'à présent qu'une poignée au procureur de la République. Les sanctions ne sont guère appliquées — à ce jour, trois affaires seulement ont entraîné des condamnations —, ce qui s'explique en partie par les faiblesses institutionnelles du système judiciaire. Certains exemples laissent penser que les auteurs de délits sont généralement libérés s'ils peuvent rembourser les fonds détournés. De même, la *Ligne Verte* est sous-financée et, jusqu'à maintenant, aucune des plaintes qu'elle a reçues n'a eu de suites judiciaires. Enfin, la multiplicité et le chevauchement des missions des entités qui supervisent l'usage des fonds dans le secteur public contrastent avec les ressources limitées signalées par les organes de contrôle.

## Déclaration de biens

**9. La liste des agents publics de haut rang tenus de déclarer leurs biens est incomplète en raison de l'absence d'une législation clé ; et les membres de la famille et personnes étroitement associées n'y figurent pas.** Bien que le nombre de responsables publics assujettis à l'obligation de déclaration des biens tende à varier selon les pays, l'expérience internationale incite à recommander une approche fondée sur les risques établissant un équilibre entre la transparence du secteur public et les capacités d'application de la loi. Au Niger, la constitution prévoit que le président de la République, les membres du gouvernement, les présidents des autres institutions de la République et les responsables des autorités administratives indépendantes déclarent leurs biens<sup>6</sup>. Les autres hauts responsables relèvent d'une législation subordonnée, mais celle-ci n'a pas encore été adoptée. Dans le cadre de la constitution précédente, la loi n°2002-003 énumérait les autres agents publics — au sein de l'exécutif, du législatif, du judiciaire et de l'administration publique — assujettis à la déclaration de biens, mais sans cibler en priorité les personnes exposées à un risque particulièrement élevé de corruption. De ce fait, la liste des personnes tenues de déclarer leurs biens est plutôt longue, surtout au regard des contraintes de capacité du Niger pour le traitement de toutes les déclarations. De plus, alors que les meilleures pratiques recommandent

<sup>6</sup>Les autres institutions de la République sont des instances de haut niveau comme l'Assemblée nationale, la Cour constitutionnelle, la Cour des comptes, la Cour de cassation, le Conseil d'État, le Conseil économique, social et culturel, la Commission électorale nationale indépendante, la Commission nationale des droits de l'homme, l'Office du médiateur et le Conseil supérieur de la communication. Les autorités administratives indépendantes sont des organes réglementaires opérant dans divers secteurs tels que les télécommunications (ARCEP ou Autorité de régulation des communications électroniques et de la Poste) et l'eau (ARSEAU ou Autorité de régulation du secteur de l'eau). Aucun texte de loi n'énonce clairement la liste des institutions de la République ou celle des autorités administratives indépendantes.

d'inclure les membres de la famille et les associés proches dans les obligations de déclaration, puisque le produit de la corruption peut être facilement enregistré sous leur nom, ils ne sont pas visés par l'actuel système de déclaration de biens.

**10. La loi ne précise pas non plus la liste des biens à déclarer.** Au vu des bonnes pratiques internationales, il est recommandé que l'étendue des obligations de déclaration dépende des objectifs assignés au régime de déclaration de biens (par exemple, la mise en évidence de conflits d'intérêts, d'un enrichissement illicite, etc.), sans surcharger le déclarant et les entités chargées de recueillir, de traiter et de vérifier les données. Ensuite, il faut imposer aux déclarants de fournir une large gamme d'informations, dont celles relatives à leur identification personnelle, par exemple le nom du déclarant, sa date de naissance, sa situation professionnelle, ses biens immobiliers et mobiliers, ses revenus, titres financiers et comptes bancaires, son passif, ses espèces, intérêts, dons et les biens dont il est bénéficiaire (Rossi *et al.*, 2017). Au Niger, selon la Cour des comptes, les responsables publics de haut niveau sont censés déclarer leurs biens mobiliers et immobiliers — y compris les animaux en leur possession — et leurs comptes bancaires, mais il manque le texte de loi établissant officiellement ces obligations. Il n'existe pas non plus de texte précisant le contenu du formulaire de déclaration, ce qui entraîne des disparités sur ce plan. Fait plus important encore, la loi ne précise pas si les déclarants sont tenus de mentionner les biens dont ils sont bénéficiaires, dans le pays et à l'étranger, ce qui laisse subsister de sérieuses failles.

**11. La fréquence de déclaration des biens par les agents publics de haut rang est conforme aux bonnes pratiques ; il ne manque que le délai de remise de la déclaration du Président de la République à partir de la date de cessation de l'exercice de ses fonctions.** Les délais de remise sont fixés par la constitution et par la loi organique de 2012 relative à la Cour des comptes. Les responsables publics sont tenus de déclarer leurs biens en début et en fin de mandat ; il y a en outre des mises à jour annuelles. Pour sa part, le Président de la République doit communiquer son patrimoine dans un délai de 48 heures après la cérémonie d'investiture, la déclaration étant reçue par la Cour constitutionnelle puis communiquée à la Cour des comptes et aux services fiscaux. Le premier ministre, les ministres, les présidents des autres institutions de la République, les responsables des autorités administratives indépendantes et tout autre agent public assujéti à l'obligation de déclaration de biens sont censés remettre leur déclaration à la Cour des comptes dans un délai de 7 jours de leur entrée en fonction. Les mises à jour annuelles doivent être soumises à l'ISA au cours du mois qui suit la date anniversaire de la première déclaration. Les écarts entre celle-ci et les mises à jour ultérieures doivent être justifiés. Au terme d'un mandat, il faut remettre la déclaration dans le mois qui suit la date de cessation des fonctions.

**12. Il incombe à la Cour des comptes de vérifier l'exactitude et l'exhaustivité des déclarations de biens de tous les responsables publics, y compris le Président de la République**<sup>7</sup>. L'ISA est habilitée à enquêter sur le contenu des déclarations et peut demander à cette fin des clarifications au secteur financier, à l'administration fiscale et aux registres de propriété.

<sup>7</sup>La Cour constitutionnelle contrôle aussi la déclaration de biens du Président de la République.

En cas d'irrégularités, le dossier est transmis à l'instance chargée de faire respecter la loi. Des vérifications sont effectuées pour toutes les déclarations, mais uniquement à sur place.

**13. Bien que la loi prévoit des sanctions pénales si une déclaration est inexacte ou mensongère, elle ne sanctionne pas le non-respect de l'obligation de déclarer.** En vertu du code pénal, les responsables publics convaincus de déclaration frauduleuse sont passibles de 5 à 10 ans de prison et d'une amende de 20.000 à 1 million de FCFA. Selon la Cour des comptes, il n'existe pas d'obstacles majeurs à l'application de sanctions une fois que les faits ont été clairement établis. Toutefois, la non-déclaration, les remises tardives et les déclarations incomplètes ne sont pas sanctionnées par la loi, de sorte que les agents publics (visés par la constitution) sont relativement nombreux à ne pas déclarer, tel que souligné par la Cour des comptes. Celle-ci publie la liste des non déclarants dans son rapport annuel, mais en pratique cela a peu d'effet dissuasif et la plupart des intéressés continuent à ne pas respecter l'obligation de déclaration de biens les années suivantes.

**14. Conformément aux normes internationales, la loi exige la publication des déclarations de biens des responsables publics, mais son application est inégale.** Les déclarations (initiales, mises à jour et lors de la cessation des fonctions) de tous les responsables publics assujettis à l'obligation de déclaration de biens doivent être publiées au Journal officiel et par voie de presse. Cela devrait faciliter le contrôle par la société civile, le partage d'informations avec les autorités étrangères et l'application par les banques locales et étrangères de mesures de vigilance appropriée à l'égard de la clientèle. En pratique, le site Internet de la Cour des comptes ne fonctionne pas et seules les déclarations de biens du Président de la République sont à jour et consultables sur le site de la Cour constitutionnelle, celles du premier ministre et des ministres n'étant disponibles que jusqu'en 2008. Il manque également les déclarations de biens des présidents des autres institutions de la République et des responsables des autorités administratives indépendantes.

### **LBC/FT<sup>8</sup> et supervision du secteur financier**

**15. Un cadre LBC/FT efficace peut contribuer à la fois à poursuivre et à dissuader la corruption.** Le Niger a fait des progrès louables dans l'actualisation de son cadre LBC/FT et sa mise en conformité avec les normes du Groupe d'action financière (GAFI), notamment en transposant en 2016 dans la législation nationale le texte de loi uniforme adopté en 2015 par l'UEMOA. Alors que la conformité aux normes 2012 du GAFI sera officiellement évaluée en janvier 2020 par le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment de capitaux en Afrique de l'ouest (GIABA), le Niger continue d'adopter des lois pour améliorer le régime LBC/FT. Les mesures prises récemment comprennent : (i) la révision du code pénal pour y introduire de nouveaux délits comme l'enrichissement illicite et l'abus de pouvoir ; (ii) la révision du code de procédure pénale pour doter les juridictions de pouvoirs en matière de suivi, de gel, de saisie et de récupération de biens ; (iii) des décrets relatifs au gel administratif de fonds et d'avoirs ; et (iv) la création de l'Agence centrale de gestion des saisies, des confiscations, des gels et des recouvrement d'avoirs (ACGSCGRA). et de recouvrement des biens saisis et confisqués, gelés et récupérés, ainsi que la nomination de son

<sup>8</sup>LBC/FT = lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

directeur général. Des dispositions obligeant le secteur de l'immobilier, la profession d'agent d'affaires et les notaires à participer à l'effort de LBC/FT ont également été adoptée en 2018.

**16. La cellule de renseignement financier (CRF) du Niger joue un rôle essentiel dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, mais la mise en œuvre reste un défi et la collaboration avec le superviseur bancaire régional est limitée.** La CENTIF<sup>9</sup>, créée en 2004 au sein du ministère des Finances, est membre du groupe Egmont, un réseau international de CRF. Elle organise le renforcement des capacités, des ateliers de formation et des séminaires de sensibilisation à l'intention des entités impliquées dans la LBC/FT. Elle a récemment participé à l'élaboration et à la validation de lignes directrices LBC/FT ayant pour but d'appuyer les institutions financières ainsi que les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) dans l'application de la loi. Malgré ces efforts, seul le système bancaire exécute des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle et transmet des déclarations d'opérations suspectes (DOS). À la fin de 2018, seules deux des 33 affaires dont le procureur de la République a été saisi depuis la mise en place de la CENTIF avaient entraîné une condamnation en dépit de plusieurs inculpations, ce qui pourrait s'expliquer par des faiblesses du système judiciaire. Il y a peu de collaboration avec le régulateur régional puisque la Commission bancaire de l'UMOA n'informe pas la CRF du résultat de ses activités de supervision. Elle a indiqué n'avoir inspecté au Niger en 2016–18 qu'une banque et deux institutions de microfinance.

**17. L'évaluation nationale des risques au Niger, achevée récemment, considère la corruption comme un délit lié au blanchiment de capitaux.** Lancée en novembre 2016 pour mettre en évidence les vulnérabilités sectorielles au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, elle a été effectuée avec l'aide de la Banque mondiale et du GIABA. Les premiers résultats révèlent l'existence de plusieurs sources de vulnérabilité au blanchiment de capitaux, dont l'importance du secteur informel et de l'usage des espèces dans l'économie, l'insuffisance du contrôle des frontières et de l'application de la loi, la faiblesse de la supervision et de la sanction des institutions financières et des EPNFD.

### C. Gouvernance du secteur public et vulnérabilité à la corruption

**18. Les mesures destinées à améliorer la trésorerie publique et les administrations de recettes dans le cadre de l'accord avec le FMI au titre de la facilité élargie de crédit (FEC), présentent également l'avantage de réduire les possibilités de corruption ;** elles contribuent donc indirectement à sa diminution.

- **Une fois qu'il sera pleinement opérationnel, le compte unique du Trésor devrait permettre d'améliorer la supervision des fonds publics** grâce au transfert des comptes des entités publiques sur un compte désigné à la banque centrale et au Trésor.
- **L'informatisation des administrations des recettes concourt à réduire les possibilités de corruption.** Elle comprend le déploiement du logiciel SISIC dans les services des impôts,

<sup>9</sup>CENTIF = Cellule nationale de traitement des informations financières.

l'utilisation accrue de SYDONIA à la direction des douanes, ainsi que la disparition progressive du paiement en espèces des impôts et des droits de douane. En outre, les salaires des fonctionnaires et des autres agents publics sont versés depuis le début de 2019 par l'intermédiaire des banques, de la poste et de la téléphonie mobile. Les efforts de numérisation des opérations financières des administrations sont susceptibles de réduire la vulnérabilité à la corruption en limitant l'interaction physique des contribuables et des fonctionnaires ainsi qu'en contribuant à révéler des irrégularités ou l'existence de personnel « fantôme ». Par ailleurs, la coopération plus poussée entre l'administration des impôts et celle des douanes — leurs systèmes informatiques étant reliés — pourrait aider à détecter et à combattre la fraude.

- **L'application de l'évaluation des importations sur la base de la valeur transactionnelle et l'adoption d'un système d'inspection des conteneurs basé sur les risques, en mettant l'accent sur les contrôles post-douane,** devraient diminuer les possibilités de fraude fiscale et de collusion aux frontières.
- **L'initiative programmée pour consolider et rationaliser les exonérations fiscales et mieux les gérer devrait freiner l'octroi, propice à la corruption, d'exonérations discrétionnaires.**
- **Les incitations à la corruption pourraient aussi diminuer à la suite de l'adoption de la loi sur la fonction publique,** qui privilégie la gestion axée sur les résultats, l'éthique et une meilleure utilisation des ressources humaines. Un recensement biométrique des fonctionnaires, des agents contractuels des administrations et des bénéficiaires de bourses est en cours ; il a pour but d'établir un registre exhaustif qui devrait, entre autres, permettre de supprimer les « fuites » en faisant apparaître le personnel « fantôme » et les doubles rémunérations.

**19. Une récente évaluation de la gouvernance des entreprises publiques au regard des normes internationales a mis en lumière des faiblesses de nature à entraîner une vulnérabilité à la corruption.** Premièrement, le cadre juridique régulant les entreprises publiques, qui date de 1986, est dépassé, d'où des lacunes et des incohérences sur ce plan. Deuxièmement, bien qu'une direction (la DEP/PE)<sup>10</sup> du ministère des Finances soit chargée de la supervision financière des entreprises publiques, sa mission n'est pas définie par la loi et ses ressources limitées entravent son action. De plus, la supervision est en pratique partagée entre le ministère des Finances et certains autres ministères et, même au sein du premier, plusieurs directions interviennent sans coordination systématique dans le suivi des activités de ces entreprises. Troisièmement, l'évaluation de leur performance et le suivi de leurs opérations financières pâtissent de l'absence de statistiques exhaustives et fiables. Conjuguée à la faible qualité des systèmes informatiques qui complique l'accès aux données et leur enregistrement, cette situation crée des possibilités de détournement de fonds publics, d'autant plus que ces entreprises reçoivent des fonds substantiels de l'État. Quatrièmement, la nomination du conseil d'administration s'opère rarement par consultation et dans la transparence. L'absence de critères de sélection objectifs peut aboutir à la nomination de membres dépourvus d'une expérience adéquate. Leurs résultats sont rarement évalués, leurs rémunérations sont négociées de façon opaque et la responsabilisation publique reste faible

<sup>10</sup>DEP/PE = Direction des entreprises publiques et du portefeuille de l'État.

puisque les rapports des conseils ne sont ni transmis aux ministères de tutelle ni rendus publics de façon systématique. Cinquièmement, les audits ne sont pas toujours effectués, sont de faible qualité ou réalisés avec retard et leurs résultats sont rarement communiqués à la DEP/PE. De plus, la publication en ligne des états financiers n'est pas obligatoire.

**20. Le cadre juridique et réglementaire de la passation de marchés publics est sain, mais sa mise en œuvre effective reste un défi.** Selon un diagnostic récent basé sur la méthodologie OCDE/CAD<sup>11</sup>, ce cadre est globalement conforme aux directives de l'UEMOA et aux normes internationales. Toutefois, l'évaluation conclut qu'en pratique, un tiers des marchés publics sont passés par entente directe et par appel d'offre restreint, ce qui est bien supérieur à la norme de 10 % en vigueur dans l'UEMOA. Le recours excessif aux dérogations aux délais de publicité des appels d'offres ainsi que l'absence d'accès public à leurs résultats et aux statistiques nuisent à la transparence. Les délais de traitement des dossiers de marché sont plus longs que ce que les normes nationales et régionales préconisent et l'ARMP ne tient pas à jour un registre des passations de marchés. Les audits annuels prennent du retard et leurs recommandations sont rarement appliquées. Le contrôle interne et externe effectué par l'IGF, l'IGE et la Cour des comptes est faible, en partie du fait de l'insuffisance des ressources humaines. En outre, le personnel manque de formation et d'évaluation de ses résultats, tandis que le recrutement ne s'effectue pas toujours de façon concurrentielle et transparente. Enfin, le rapport de diagnostic déplore l'absence de sanctions des fonctionnaires corrompus chargés de la passation des marchés publics et l'insuffisance des efforts destinés à sensibiliser les participants à signaler les mauvaises pratiques.

**21. De même, le cadre institutionnel de gestion de l'investissement public est relativement solide au Niger, mais sa mise en œuvre est faible.** La récente évaluation de la gestion des investissements publics au Niger a recensé des insuffisances en matière d'évaluation et de sélection des projets. Le comité responsable des projets d'investissement à inclure dans le budget les sélectionne en général sans étude rigoureuse de faisabilité et d'impact, d'où une éventuelle vulnérabilité à la corruption. Les crédits budgétaires alloués aux dépenses en capital sont faibles et les mécanismes destinés à protéger les projets d'investissement en cours sont inadéquats. La coordination réduite entre le ministère des Finances, le ministère du Plan, les administrations infranationales et les entités supervisant les partenariats public-privé (PPP) nuit également à l'efficacité. Des contrôles a posteriori des projets financés sur ressources intérieures ne sont pas systématiquement réalisés. Les projets financés sur ressources extérieures sont surtout audités par les bailleurs, les ressources limitées de la Cour des comptes l'obligeant à n'effectuer qu'un nombre restreint de contrôles a posteriori dont les résultats ne sont ni publiés ni communiqués à l'Assemblée nationale, ce qui compromet la responsabilisation et la transparence en matière d'emploi des fonds publics.

**22. Bien qu'une loi moderne sur les PPP ait été adoptée, les insuffisances de son application laissent subsister des possibilités de corruption.** La législation sur les PPP régit la sélection, l'attribution, la mise en œuvre et la supervision des contrats de PPP. Elle favorise les opérations de type construction-exploitation-transfert sans financement ou garantie de l'État. En

<sup>11</sup>OCDE/CAD = Organisation de coopération et de développement économiques/Comité d'aide au développement.

pratique, le processus de sélection des PPP est remis en cause par la prédominance d'offres spontanées non ouvertes à la concurrence, alors que la loi sur les PPP ne les permet que dans des circonstances particulières. Les négociations directes avec les fournisseurs exposent à la surtarification et aux pots-de-vin.

**23. L'amélioration de la gouvernance des ressources pétrolières et minérales du Niger peut réduire les possibilités de corruption.** La constitution prévoit un haut degré de transparence de l'État en matière des recettes tirées des industries extractives et exige la publication des contrats régissant l'exploration et l'exploitation de ressources naturelles. Malgré certains progrès en matière de disponibilité des données sur l'exploration, la production et l'exportation réalisés en modernisant le cadastre minier et en publiant les contrats, la divulgation des recettes tirées des industries extractives n'est pas systématique et la publication des rapports d'audit annuels sur les recettes de l'État liées aux ressources naturelles est tardive. Les paiements des sociétés opérant dans les industries extractives aux entreprises publiques ne sont pas publiés. Bien que les collectivités locales où se situent les industries extractives aient le droit de percevoir 15 % des redevances minières et pétrolières, celles-ci ne sont généralement ni versées, ni communiquées. En outre, le Niger a quitté en 2017 l'Initiative de transparence dans les industries extractives (ITIE) alors qu'il risquait d'être suspendu, mais il a pris depuis des mesures pour la réintégrer.

**24. Il faut renforcer la transparence budgétaire afin d'assurer la responsabilisation du secteur public.** En 2017, le Niger a obtenu la note la plus basse de l'Indice « Open Budget » qui mesure le degré de transparence budgétaire en fonction de la disponibilité sur Internet, en temps opportun, de huit documents budgétaires essentiels, dont l'information est présentée de façon exhaustive et utile. L'enquête a notamment constaté que les rapports d'audit du budget n'existaient pas, que les projets de budget et les rapports de fin d'année n'étaient qu'à usage interne et que la loi de finances adoptée était publiée avec un retard excessif. Ni l'exécutif, ni le législatif, ni l'IAS ne donnent à la population la possibilité de participer au processus budgétaire ; cette situation va de pair avec l'absence de débat public sur l'exécution trimestrielle du budget, signalée par la commission de l'UEMOA dans sa dernière évaluation de la mise en œuvre par le Niger des directives régionales en matière de finances publiques. Toutefois, des mesures ont été prises récemment pour améliorer la transparence budgétaire, notamment la publication du projet de loi de finances pour 2019 soumis au Parlement, et le gouvernement s'est engagé à introduire l'obligation légale de publier en temps utile des documents essentiels comme les résultats d'exécution, le projet de loi de finances et la version approuvée (y compris les lois de finances rectificatives), un budget citoyen, les principales conventions avec des investisseurs étrangers, les contrats de PPP et les résultats des appels d'offres.



## D. Conséquences sur l'environnement des affaires et la performance du secteur privé

### 25. Des études empiriques démontrent les effets défavorables pour le secteur privé d'une faible transparence du secteur public, d'une bureaucratie complexe et de la corruption.

Knack *et al.* (2019) constatent que les entreprises sont plus enclines à participer aux marchés publics lorsqu'elles ont accès à une information exhaustive, fiable et fournie en temps utile. Ils indiquent aussi que moins de pots-de-vin sont versés aux fonctionnaires quand les exceptions à l'ouverture des appels d'offres doivent être justifiées et quand des mécanismes de recours effectifs et indépendants existent. La lenteur du passage des frontières due à des procédures douanières compliquées réduit les exportations (Djankov *et al.*, 2010), tandis que le temps consacré par les cadres supérieurs aux réglementations et inspections freine la croissance de l'emploi (Aterido *et al.*, 2011). La corruption ralentit la croissance des ventes (Fisman et Svensson, 2007), les entreprises versant des pots-de-vin étant celles qui souffrent le plus des lourdeurs bureaucratiques (Kaufman et Wei, 1999). Ces résultats rejoignent ceux de Freund *et al.* (2015), qui constatent qu'il faut plus de temps aux entreprises confrontées à des demandes de pots-de-vin pour obtenir un permis de construire, une licence d'exploitation ou le raccordement au réseau électrique ainsi que pour le passage en douanes quand elles participent aux échanges extérieurs. Les exportateurs dont on exige des pots-de-vin sont aussi moins susceptibles de continuer à vendre à l'étranger (Vijil *et al.*, 2019).

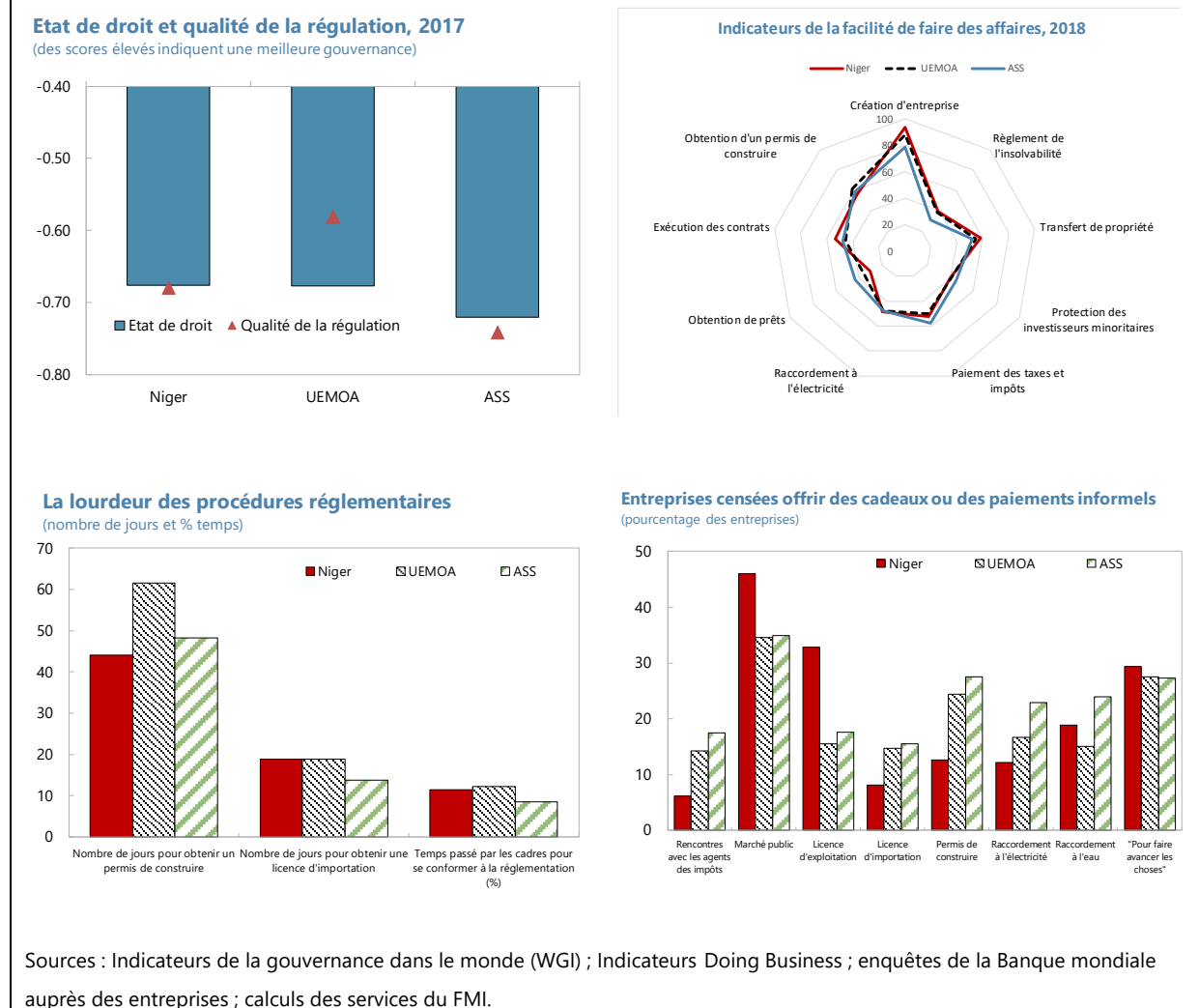
**26. La lourdeur des procédures réglementaires augmente la probabilité de demandes de pots-de-vin.** Les entreprises interagissent avec les fonctionnaires lorsqu'elles paient leurs impôts, participent au commerce extérieur, soumissionnent à un contrat public ou font une demande de raccordement aux services collectifs, de permis et de licence. Selon les enquêtes de la Banque mondiale auprès des entreprises, il faut en moyenne 44 jours pour obtenir un permis de construire au Niger contre 62 jours dans la région UEMOA (graphique 2). Les délais d'obtention d'une licence d'importation et le temps passé par les cadres pour se conformer à la réglementation sont plus longs que la moyenne de l'ASS. De même, les entreprises privées sont généralement censées offrir des cadeaux ou effectuer des paiements informels pour obtenir des services publics, le nombre d'entreprises rapportant des demandes de pots-de-vin pour obtenir une licence d'exploitation étant deux fois plus élevé que la moyenne de l'ASS. Le risque de corruption est aussi particulièrement prononcé pour les entreprises qui tentent de remporter des contrats publics.

**27. Les progrès récents dans la simplification des procédures administratives devraient dissuader les fonctionnaires d'exploiter la complexité de la bureaucratie pour extorquer des pots-de-vin.** Des mesures ont été prises pour simplifier la création de nouvelles sociétés au moyen d'un guichet unique situé à la Maison de l'entreprise de Niamey et pour mieux instruire les demandes de permis de construire, notamment en réduisant les frais correspondants. Le tribunal de commerce de Niamey, qui a commencé à fonctionner en 2016, contribue de plus en plus à régler des litiges commerciaux, habituellement en quelques semaines, et un projet d'actualisation de la loi qui le régit a été récemment adopté. Conformément à la littérature, la modernisation de l'administration des recettes permise par l'utilisation croissante des technologies de l'information (TI) devrait bénéficier aux entreprises privées. Ainsi, Laajaj *et al.* (2018) montrent qu'en Colombie, l'informatisation des déclarations d'importation a abrégé le temps de passage en douane des



entreprises manufacturières, stimulé leurs importations et atténué la corruption. Okunogbe et Pouliquen (2018) constatent que l'introduction au Tadjikistan de la déclaration d'impôt en ligne a diminué le coût de mise en conformité pour les entreprises ainsi que les versements de pots-de-vin en réduisant l'exposition aux extorsions par les agents des impôts.

**Graphique 2. Niger : gouvernance et environnement des affaires**



**28. Les faiblesses du système judiciaire, dont la corruption, se traduisent par l'insuffisance de protection du droit de propriété et du droit des contrats, ce qui est susceptible de pénaliser l'investissement privé.** Le Niger se situe dans la moyenne de l'UEMOA mais en dessous de celle de l'ASS pour l'indicateur WGI d'état de droit qui reflète en partie la perception du degré de confiance des agents économiques à l'égard de l'exécution des contrats et du respect du droit de propriété (graphique 2). La confiance à l'égard du système judiciaire est compromise par ses ressources limitées et son inefficience, ainsi que par son imprévisibilité et les interférences politiques, qui rendent les décisions de justice et leur exécution sensibles à des influences

extérieures et à la corruption. Les résultats des procédures judiciaires sont donc souvent incohérents et source d'incertitude pour les investisseurs.

**29. Toutefois, les récentes réformes montrent que les autorités s'efforcent de remédier aux goulots d'étranglement dans le système judiciaire et à la corruption.** Il s'agit de mises à jour du Code de procédure civile qui pourraient contribuer à accélérer le traitement des contentieux, notamment grâce à l'utilisation accrue de l'informatique. En outre, celle-ci permet d'éviter le contact direct entre les parties et les magistrats, d'où une moindre possibilité de corruption. Le recours à l'arbitrage et à la médiation pour régler les différends commerciaux est désormais possible. L'accès à la justice devrait bénéficier de la création récente de juridictions supplémentaires dans tout le pays afin d'assurer plus de rapidité et d'efficacité.

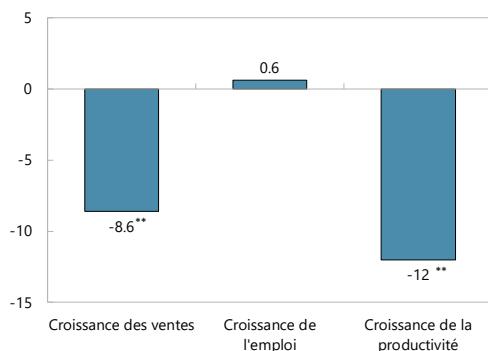
**30. Des statistiques descriptives basées sur les enquêtes de la Banque mondiale auprès des entreprises illustrent la relation négative entre la corruption et la performance du secteur privé au Niger** (graphique 3). L'analyse emploie un échantillon non équilibré de 302 entreprises opérant dans les secteurs manufacturiers et des services au cours des années 2005, 2009 et 2017. Pour appréhender l'importance des pratiques de corruption dans le secteur public qui pénalisent la performance du secteur privé, elle prend en compte les entreprises situées au Niger qui ont signalé au moins une demande de versement de pot-de-vin à l'occasion d'opérations avec l'administration publique, notamment le paiement d'impôts, l'obtention de permis ou de licences et le raccordement à des services collectifs. La performance est mesurée par la croissance du chiffre d'affaires, de l'emploi ou de la productivité<sup>12</sup>. Les résultats montrent que les exportateurs qui versent des pots-de-vin connaissent en moyenne un recul de leur chiffre d'affaires de 20,5 %, contre une hausse de 6,6 % pour ceux opérant dans un environnement « sain ». Les nouvelles entreprises, définies comme celles en activité depuis moins de cinq ans, réalisent une progression moyenne de 28,7 % en l'absence de corruption, contre 7,4 % autrement. La corrélation négative se vérifie également pour les entreprises plus anciennes ainsi que pour celles n'exportant pas et lorsqu'on utilise la croissance de la productivité comme mesure de la performance du secteur privé.

**31. Une analyse formelle s'appuyant sur des régressions économétriques confirme que les entreprises sujettes à la corruption connaissent une croissance des ventes et de la productivité inférieure à celles qui ne versent pas de pots-de-vin** (graphique 3). Plus précisément, les ventes des entreprises confrontées à des demandes de pots-de-vin augmentent de 9 points de pourcentage de moins que celles qui ne le sont pas ; en outre, la croissance de leur productivité est inférieure de 12 points de pourcentage (tableau 1 de l'annexe). Les résultats indiquent également que la recherche de rentes par le secteur public nuit de façon disproportionnée aux nouvelles entreprises et aux exportateurs. Une analyse complémentaire utilisant une méthode de régression par discontinuité révèle que les entreprises dont la part de versements annuels de pots-de-vin dans le chiffre d'affaires dépasse la moyenne sectorielle connaissent une progression du chiffre d'affaires et de l'emploi inférieure de 8 à 9 points à la moyenne sectorielle (tableau 2 de l'annexe).

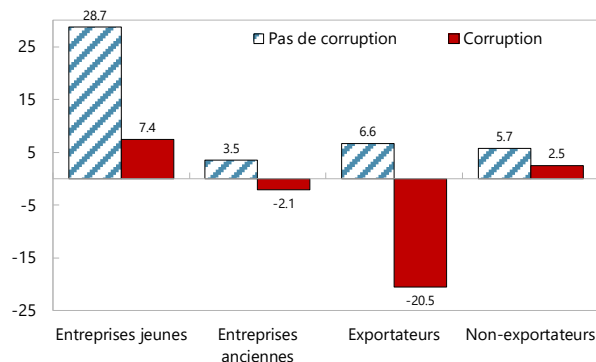
<sup>12</sup>Pour des raisons d'espace, seules les statistiques descriptives utilisant la croissance du chiffre d'affaires comme mesure de la performance des entreprises sont évoquées ici.

### Graphique 3. Niger : corruption et performance du secteur privé

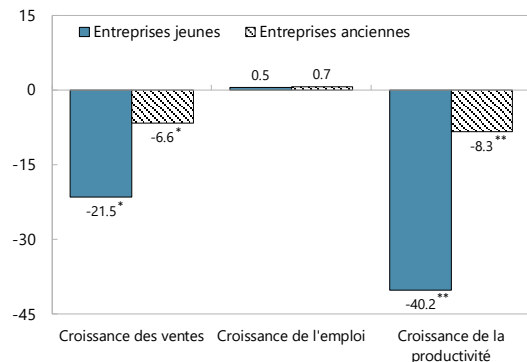
**Effet de la corruption sur la performance des entreprises: Résultats principaux**  
(points de pourcentage)



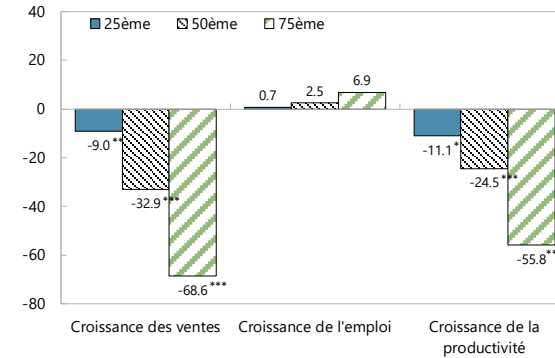
**Croissance des ventes des entreprises par âge et statut d'exportateur**  
(pourcent)



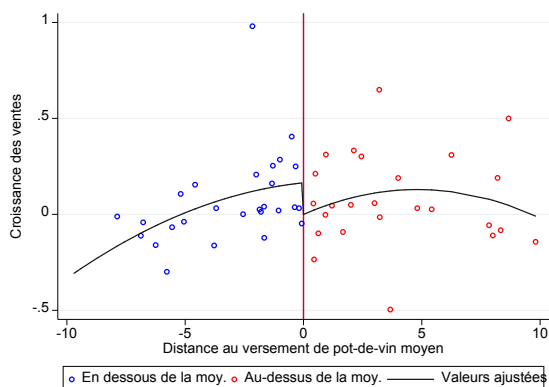
**Effet de la corruption sur la performance des entreprises: Jeunes vs. anciennes entreprises**  
(pourcentage points)



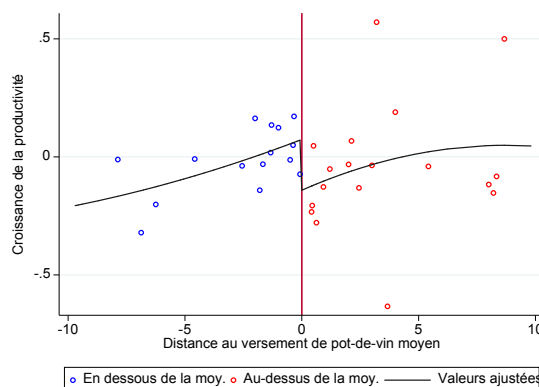
**Effet de la corruption sur la performance des entreprises: Par percentile d'exportations directes**  
(points de pourcentage)



**Discontinuité : Corruption et croissance des ventes**



**Discontinuité : Corruption et croissance de la productivité**



Sources : enquête de la Banque mondiale auprès des entreprises ; calculs des services du FMI.

## E. Prochaines étapes : comment poursuivre et renforcer la lutte contre la corruption

### Remédier aux lacunes persistantes de la législation anti-corruption

**32. Dans le cadre de leur programme de réforme appuyé par l'accord FEC avec le FMI, les autorités sont en voie de renforcer le régime de déclaration de biens.** Le nouveau cadre juridique envisagé devrait tenir compte des questions suivantes, l'idée étant de trouver un équilibre entre les bonnes pratiques et la capacité limitée de mise en œuvre :

- **Les déclarants.** La nouvelle législation devrait recenser les agents publics de haut niveau, autres que ceux directement visés par la constitution, qu'il faut assujettir à l'obligation de déclaration des biens. La loi n°2002-003, désormais caduque, qui s'attachait à la mise en œuvre des dispositions de la précédente constitution est un bon point de départ, mais la liste des responsables publics pourrait être raccourcie de façon à cibler les personnes présentant un risque élevé et à mieux correspondre aux ressources et aux capacités de suivi de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle. Les autorités pourraient aussi s'inspirer du régime LBC/FT, qui fournit déjà une liste raisonnable de personnes exposées politiquement (PEP)<sup>13</sup>. Plus important : l'obligation de déclaration devrait être étendue aux personnes étroitement associées et aux membres de la famille pour remédier à un vide juridique. Pour cela, un régime simplifié pourrait être conçu pour que les familles nombreuses du Niger puissent s'y conformer aisément.
- **Les biens.** La nouvelle législation devrait aussi définir clairement ce qu'il convient de déclarer. Pour que le régime de déclaration de biens constitue un instrument efficace de lutte contre la corruption, il convient de recueillir des informations détaillées sur les biens mobiliers et immobiliers, les actifs, les revenus, les titres financiers et le passif pour permettre de déceler des variations illicites du patrimoine et d'engager des poursuites judiciaires. Des informations supplémentaires sur les cadeaux, les espèces et les intérêts en dehors du poste occupé pourraient renforcer la capacité du système à appuyer les enquêtes pour corruption. L'obligation de déclaration des biens devrait prévoir que les responsables publics déclarent non seulement ce qu'ils possèdent légalement, mais aussi les actifs qu'ils utilisent ou contrôlent effectivement, bien qu'ils soient au nom d'un tiers.
- **Le dépôt de la déclaration.** Un formulaire de déclaration facile à remplir pourrait être établi par décret. La déclaration électronique pourrait être envisagée ultérieurement.
- **La vérification.** Il faut certes contrôler toutes les déclarations pour s'assurer qu'elles ont été intégralement remplies, mais il conviendrait, pour mieux tirer parti des ressources limitées, que la vérification de leur exactitude soit fondée sur le risque. Cette mesure serait conforme aux pratiques internationales selon lesquelles seule une sous-catégorie de déclarations fait l'objet d'un contrôle basé sur des plaintes/allégations, des signes alarmants détectés lors d'un examen

<sup>13</sup>Les PEP sont des responsables publics de haut niveau que l'on considère comme présentant un plus grand risque de pratiquer le blanchiment de capitaux, car ils pourraient abuser de leur position et de leur influence pour se livrer à des actes de corruption (Rossi *et al.*, 2017).

antérieur des éléments contenus dans les documents communiqués, des informations données par les médias et des rapports transmis par d'autres agences (Rossi *et al.*, 2017).

- **Les sanctions.** Il conviendrait que la loi prévoise des sanctions administratives dissuasives en cas de non-conformité, notamment s'il n'y a pas de déclaration, si elle n'est pas effectuée dans les délais et si elle est incomplète. Elles pourraient aller d'amendes (par exemple, d'un montant équivalent au salaire minimum quotidien national jusqu'à ce que le responsable public remédie à la situation) à la suspension et la révocation. Pour garantir leur mise en œuvre, les sanctions pourraient être appliquées de façon progressive en établissant une distinction entre la première infraction et sa répétition.
- **La publication.** La publication des déclarations sur un site Internet de l'État favoriserait la transparence et le contrôle par la population, ce qui renforcerait la responsabilisation. La Cour des comptes pourrait également communiquer des statistiques sur le processus de vérification et les éventuelles sanctions infligées.

### Accélérer la mise en œuvre de la législation anti-corruption

**33. Une meilleure mise en œuvre de la législation anti-corruption contribuerait à obtenir des résultats tangibles et à préserver la crédibilité du cadre juridique.** Les mesures suivantes pourraient être envisagées pour remédier aux goulots d'étranglement les plus urgents :

- **Renforcer les institutions chargées de lutter contre la corruption.** Ces institutions bénéficieraient d'une indépendance accrue pour prévenir les interférences politiques, et de moyens humains, physiques et financiers suffisants pour mener efficacement leur mission et conforter leur indépendance vis-à-vis de la sphère politique. Il est possible d'augmenter les ressources budgétaires en recherchant activement des financements extérieurs et de l'assistance technique. S'agissant de la HALCIA, le renforcement de son indépendance doit être prioritaire et le fonds dédié à son financement devrait être établi comme l'exige la loi. En ce qui concerne la CENTIF, l'amélioration de ses capacités dépend non seulement de l'accélération des recrutements et de la formation du personnel, mais également de la finalisation de l'acquisition — pour le moment différée — du logiciel automatisé de traitement des DOS. Afin d'exploiter les synergies, il faudrait établir une plateforme collaborative entre la HALCIA et la justice, permettant d'améliorer le traitement des dossiers de corruption, et envisager de l'étendre ultérieurement à d'autres secteurs. Enfin, la HALCIA devrait publier le nombre d'affaires qu'elle a traitées et leur état d'avancement dans le système judiciaire.
- **Améliorer l'intégrité et l'efficacité du système judiciaire.** Il est indispensable de renforcer son aptitude à engager des poursuites dans les affaires de corruption et à appliquer des sanctions, car ses déficiences ne font pas que nuire aux activités du secteur privé ; elles affaiblissent aussi les efforts des autres entités chargées de combattre la corruption. Des mesures destinées à remédier à la corruption et à l'inefficacité judiciaires pourraient comprendre : i) la création d'un organe indépendant chargé du recrutement, de la nomination, de l'évaluation, de la promotion, du transfert et de la révocation de tous les magistrats ainsi que des sanctions ; ii) la réduction du nombre des affaires en attente de jugement et la garantie de

délais de traitement raisonnables ; iii) la publication sur Internet de toutes les décisions de justice en temps utile ; et iv) la numérisation des dossiers relatifs aux contentieux afin de diminuer le contact direct entre les justiciables et les magistrats.

- **Faire avancer le programme LBC/FT.** La participation active des entités non financières au signalement d'activité suspectes est une priorité, car l'économie du Niger est basée sur les espèces et le secteur informel y est important. La CENTIF devrait intensifier le développement de ses capacités, les activités de sensibilisation ciblées sur les EPNFD et la diffusion des lignes directrices pour améliorer la mise en œuvre des dispositions légales. Leur respect bénéficierait également d'une meilleure supervision des banques et des EPNFD ainsi que d'un renforcement de la coordination entre la commission bancaire de l'UMOA et la CENTIF, cette dernière participant aussi, dans l'idéal, aux inspections sur place des banques locales. Enfin, l'accélération des progrès en vue de créer une plateforme commune de TI centralisant les DOS des CRF de l'UEMOA soutiendrait les initiatives nationales destinées à atténuer les facteurs de vulnérabilité du cadre LBC/FT.

## Améliorer la gouvernance du secteur public en promouvant la transparence

### 34. Le renforcement des institutions budgétaires peut améliorer l'intégrité et la responsabilisation des agents publics.

- **Le Niger devrait tirer le meilleur parti des TI en accélérant les réformes destinées à moderniser les administrations des recettes et à améliorer la qualité des dépenses.** La numérisation réduit les possibilités de corruption en restreignant l'interaction directe, ce qui permet de mieux enregistrer les opérations, de limiter les décisions discrétionnaires, de faciliter le contrôle et de développer la transparence.
- **Il faut renforcer la gouvernance des entreprises publiques.** Le projet des autorités consistant à mettre à jour la législation sur les entreprises publiques pour clarifier le rôle et les responsabilités du ministre des Finances et des ministres concernés est une initiative judicieuse. Des audits sont actuellement en cours pour faire le point sur la situation et ouvrir la voie à des réformes. Un plan d'action triennal a également été formulé ; il prévoit des mesures concrètes pour améliorer la gouvernance et les résultats des entreprises publiques. Il s'agit de professionnaliser les conseils d'administration (y compris en utilisant des contrats de performance), de renforcer la supervision financière et les audits, mais aussi d'accroître la transparence et la responsabilisation grâce à la publication des rapports d'audit ainsi que des rémunérations et avantages des membres des conseils d'administration et des responsables de haut niveau.
- **Il faut remédier aux lacunes dans la passation des marchés publics pour réduire les possibilités de corruption.** Les appels d'offres concurrentiels devraient être la norme, les marchés par entente directe devant être limités à des circonstances exceptionnelles. Les résultats des appels d'offres devraient être publiés. Le traitement rapide des dossiers de marché et l'audit des procédures de passation des marchés publics sont utiles, au même titre que la tenue d'un registre exhaustif à l'ARMP. Cette dernière devrait aussi formuler des règles et des principes

directeurs clairs à propos des compétences requises pour le personnel recruté. L'accélération de la mise en œuvre du système de suivi des marchés publics (SIGMAP II) devrait améliorer l'efficacité des procédures et ouvrir la voie aux appels d'offres en ligne. Enfin, la réactivation du numéro gratuit permettant de signaler les fraudes et la corruption dans la passation de marchés publics devrait contribuer plus directement à l'endigement de ces pratiques.

- **Il faut renforcer la gestion et l'efficacité des investissements publics.** Seules les propositions accompagnées d'études de faisabilité complètes devraient être examinées par le comité de sélection. Il conviendrait d'améliorer l'évaluation a posteriori en recourant, par exemple, à une approche fondée sur le risque ciblant les grands projets d'investissement qui offrent davantage d'opportunités de versement de pots-de-vin. Cela permettrait de mieux faire correspondre les obligations de contrôle aux ressources de la Cour des comptes. Les résultats des audits devraient en outre être publiés.
- **L'État doit réduire sa dépendance à l'égard des PPP non sollicités.** Les appels d'offres devraient être la norme en matière de PPP afin de réduire les possibilités de surfacturation et de pots-de-vin. Les PPP spontanés devraient être, dans la mesure du possible, ouverts à la concurrence. Tous les contrats de PPP devraient être rendus publics.

### 35. Plusieurs mesures pourraient également être prises pour améliorer la transparence budgétaire, en particulier dans les industries extractives :

- **Le Niger devrait réintégrer l'ITIE et suivre ses recommandations.** L'ITIE fait obligation aux pays membres de communiquer des renseignements sur le paiement des impôts, les licences, les contrats et la production, informant ainsi la population et renforçant la confiance. Ses recommandations comprennent, par exemple, la publication en temps utile des licences et des contrats relatifs à l'extraction, ainsi que les versements effectués par les entreprises opérant dans les industries extractives à des entités publiques. Les autorités doivent aussi tenir et rendre public un registre des licences donnant des précisions sur les détenteurs, les dates de dépôt de demandes, d'attribution et d'expiration ainsi que sur les produits de base concernés. Pour améliorer la transparence et le contrôle par la société civile, elles peuvent également envisager de constituer une base de données, constamment actualisée, sur l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles, ce qui permettrait d'éviter de rechercher les contrats dans de multiples numéros du Journal officiel.
- **La Cour des comptes doit veiller à la publication en temps utile de ses audits des recettes de l'Etat provenant du secteur extractif.**
- **Plus généralement, il faut renforcer la transparence budgétaire pour assurer l'efficacité de la GFP et réduire les possibilités de détournement de fonds publics.** Il faudrait inscrire dans la loi les obligations de divulgation d'informations au public et les faire respecter. Celles-ci comprennent la publication sur le site Internet du ministère des Finances de documents officiels essentiels, comme les projets de budget et la version adoptée, les résultats d'exécution et les audits ainsi que les budgets citoyens, ou encore la communication en temps utile des conventions de PPP. Les obligations de publication en ligne devraient aussi s'appliquer aux états

financiers et aux audits des entreprises publiques, de même qu'aux statistiques portant sur les résultats des appels d'offres et la supervision des processus de passation de marchés publics. Il faudrait enfin diffuser les évaluations a posteriori des grands projets d'investissement et rendre le Journal officiel accessible en ligne et gratuitement.

## **Moderniser les administrations des recettes et promouvoir les bonnes incitations**

**36. Le passage de contrôles physiques systématiques en douane à des vérifications basées sur le risque réduirait les possibilités de corruption.** Les autorités devraient développer et renforcer les contrôles internes et a posteriori afin d'inciter à la déclaration et à la transparence. Les audits effectués après le passage en douane réduiraient les délais à la frontière, tout en contribuant à détecter les pratiques défectueuses comme l'application inadéquate de la valeur transactionnelle pour les importations, qui entraîne un contrôle déficient des déclarations présentant un risque élevé. Dans le même esprit, les autorités peuvent envisager d'instaurer le statut d'opérateur économique autorisé, ce qui permettrait aux opérateurs présentant un faible risque de bénéficier d'un passage accéléré et simplifierait les procédures douanières pour le secteur privé.

**37. Le renouvellement des plans de performance des régies financières devrait contribuer aux efforts de mobilisation des recettes, mais l'introduction de la rémunération des inspecteurs des douanes basée sur les résultats pourrait être plus productive.** Le Niger pourrait tirer parti de l'expérience de Madagascar, qui a établi avec succès des contrats de performance destinés aux inspecteurs de douanes<sup>14</sup>. Ces derniers ont été soigneusement conçus en collaboration avec les intéressés et le secteur privé et comprennent sept indicateurs objectifs qui portent sur la rapidité du passage en douane, l'efficacité des contrôles douaniers ainsi que sur des cibles en matière de recettes et de détection de la fraude. Ce système récompense les bons résultats par des primes, des possibilités de formation et une accélération de la carrière, mais sanctionnent les résultats médiocres en réaffectant les inspecteurs à des postes moins enviables. À Madagascar, les contrats de performance ont entraîné une amélioration du recouvrement des impôts et du signalement des fraudes ainsi qu'une réduction des délais de passage en douane et du nombre d'inspections physiques. Fait plus important : ils ont mis en évidence (et permis de sanctionner) les pratiques douteuses, notamment la collusion entre courtiers et inspecteurs, la manipulation du système informatique, la sous-estimation de la valeur transactionnelle et le contrôle déficient des déclarations à risque. Le Niger pourrait réexaminer de façon similaire la gestion des ressources humaines à la direction des douanes en vue de mettre fin aux mauvaises incitations et de réduire la corruption. Les données pour le suivi des inspecteurs étant tirées du système SYDONIA World, la réforme est relativement facile à mettre en œuvre. Du reste, les contrats de performance contribueraient également à rendre le recrutement plus transparent et à remédier au taux de rotation élevé à direction des douanes.

<sup>14</sup>Les contrats de performance ont également été efficaces au Cameroun.



## S'assurer de la participation des parties prenantes

**38. Un cadre anti-corruption efficace dépend d'un engagement politique fort et de l'implication des diverses parties prenantes.** L'accès en temps utile à des informations telles que les décisions de justice et les rapports des institutions chargées de la lutte contre la corruption permet à la société civile, notamment aux médias, de suivre les activités du secteur public et de dénoncer les pratiques de corruption. Bien que l'amélioration de l'intégrité du secteur public soit de bon augure pour les activités des acteurs privés, ces derniers doivent également être sensibilisés et dissuadés de faciliter la corruption en offrant des pots-de-vin aux fonctionnaires. Les entités régionales devraient aussi participer à l'effort de lutte contre la corruption. Enfin, les bailleurs jouent un rôle déterminant d'accompagnement de l'action du Niger contre la corruption en renforçant les capacités et en apportant une aide financière.

## Annexe I. Effet de la corruption sur la performance des entreprises

<b>Tableau 1 de l'annexe. Effet de la corruption sur la performance des entreprises</b>			
	Croissance des ventes (1)	Croissance de l'emploi (2)	Croissance de la productivité (3)
<b>Corruption</b>	<b>-0,086**</b> <b>(0,036)</b>	<b>0,006</b> <b>(0,038)</b>	<b>-0,120**</b> <b>(0,050)</b>
Âge : jeunes	0,239** (0,077)	0,613*** (0,042)	0,225* (0,111)
Âge : matures	0,008 (0,067)	0,024 (0,026)	-0,016 (0,064)
Taille : micro et petites	-0,019 (0,135)	-0,010 (0,065)	-0,007 (0,112)
Taille : moyennes	-0,019 (0,129)	-0,058 (0,067)	-0,027 (0,116)
À contrôle étranger	0,071 (0,070)	-0,075** (0,033)	0,190* (0,089)
Exportatrices	-0,064 (0,058)	-0,032 (0,037)	-0,042 (0,126)
Constante	-0,011 (0,144)	0,318*** (0,044)	-0,578*** (0,116)
Observations	161	192	127
R <sup>2</sup>	0,242	0,574	0,190
Effets fixes secteur-année	Oui	Oui	Oui
Note : Les erreurs-types sont regroupées par secteur ; *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1. La corruption est une variable muette prenant la valeur de 1 si l'entreprise a signalé au moins une demande de pot-de-vin dans le cadre d'activités publiques concernant le raccordement à des services collectifs, l'obtention de permis et licences, les impôts et les échanges extérieurs.			

**Tableau 2 de l'annexe. Effet de la corruption sur la performance des entreprises : résultats obtenus à l'aide d'une méthode de régression par discontinuité**

	Croissance des ventes		Croissance de l'emploi		Croissance de la productivité	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<b>Panel A : paramétrique</b>						
Variable muette frontière	<b>-0,154*</b> (0,081)	<b>-0,160**</b> (0,067)	<b>-0,036</b> (0,097)	<b>-0,082</b> (0,066)	<b>-0,169***</b> (0,050)	<b>-0,190***</b> (0,039)
Observations	148	133	174	157	118	104
R <sup>2</sup>	0,069	0,151	0,012	0,489	0,080	0,238
Contrôles	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui
<b>Panel B : non paramétrique</b>						
Corrigé des biais	-0,093** (0,047)	-0,088* (0,046)	-0,085*** (0,030)	-0,083*** (0,030)	-0,077+ (0,049)	-0,074+ (0,047)
Robuste	<b>-0,093**</b> (0,051)	<b>-0,088*</b> (0,049)	<b>-0,085***</b> (0,030)	<b>-0,083***</b> (0,030)	<b>-0,077+</b> (0,049)	<b>-0,074+</b> (0,048)
Principale/biais paramètre de lissage	4,450 / 5,578	3,804 / 5,578	4,441 / 7,170	3,805 / 7,170	2,464 / 4,246	2,111 / 4,246
ρ	0,798	0,682	0,619	0,531	0,580	0,497
# groupes à gauche/à droite du seuil	10 / 11	10 / 11	10 / 11	10 / 11	9 / 11	9 / 11
# obs. à gauche/à droite du seuil	97 / 51	97 / 51	113 / 61	113 / 61	76 / 42	76 / 42
# effectif d'obs. à gauche/à droite du seuil	59 / 26	59 / 25	75 / 37	75 / 36	46 / 19	46 / 17
Observations	148	148	174	174	118	118
<p>Note : Les erreurs-types sont regroupées par secteur ; *** p&lt;0,01, ** p&lt;0,05, * p&lt;0,10, † p&lt;0,13. Le versement moyen de pots-de-vin est mesuré au niveau secteur-année, la variable muette frontière prend la valeur 1 si la part de versements annuels de pots-de-vin dans le chiffre d'affaires dépasse la moyenne pour une année donnée. Paramétrique : toutes les régressions comprennent les termes de premier et second ordre de la distance au versement de pot-de-vin moyen et son interaction avec la variable muette frontière. Non paramétrique : on trouve aux colonnes impaires les résultats avec le paramètre de lissage optimal par rapport à l'erreur quadratique moyenne et dans les colonnes paires ceux du paramètre de lissage optimal par rapport à l'erreur quadratique moyenne réajustée (paramètre de lissage optimal par rapport au taux d'erreur de couverture).</p>						

## Bibliographie

- Aterido, R., M. Hallward-Driemeier, and C. Pages (2011). "Big Constraints to Small Firms' Growth? Business Environment and Employment Growth across Firms", *Economic Development and Cultural Change* 59 (3): 609–48.
- Badet, G., L. Damiba, S.B. Engueléguélé, E. Gaima, C.K. Iwuamadi, S. Ndiaye and S. Williams (2016). Effectiveness of Anti-Corruption Agencies in West Africa – Benin, Liberia, Niger, Nigeria, Senegal and Sierra Leone: A Review by Open Society Initiative for West Africa, Open Society Foundations.
- Banque mondiale (2018). Gouvernance des entreprises publiques et des agences publiques en République du Niger, Practice Globale Gouvernance, Juin 2018.
- CENTIF – Rapports annuels 2016, 2017 et 2018.
- Chêne, M. (2017). Niger: Overview of Corruption and Anti-Corruption, No. 2, January, Transparency International, U4 Anti-Corruption Resource Center.
- Djankov, S., C. Freund, and S. C. Pham (2010). "Trading on Time", *Review of Economics and Statistics*, 92 (1): 166–73.
- Fisman, R., and J. Svensson (2007). Are Corruption and Taxation Really Harmful to Growth? Firm Level Evidence, *Journal of Development Economics* 83 (1): 63–75.
- FMI (2019). Niger – Evaluation de la gestion des investissements publics (PIMA), rapport technique (version provisoire), Mars 2019.
- Freund, C., M. Hallward-Driemeier and B. Rijkers (2015). Deals and Delays: Firm-Level Evidence on Corruption and Policy Implementation Times, *The World Bank Economic Review*, pp. 1-29.
- GIABA (2018). Secretariat's Analysis, Tenth Follow-up Report of Niger, GIABA's 30th Technical Commission/Plenary Meeting, November 11-16, 2018.
- IMF (2016). Corruption: Costs and Mitigating Strategies, IMF Staff Discussion Note, May 2016, SDN/16/05.
- IMF (1997). The Role of the Fund in Governance Issues – Guidance Note, Washington DC.
- IMF (2017). Madagascar, Selected Issues – Governance and Corruption, July 2017, IMF Country Report No 17/224.
- IMF (2018). Nigeria, Selected Issues – Strengthening Transparency and Governance in Nigeria, February 2018, IMF Country Report No 18/64.

- IMF (2018). Review of 1997 Guidance Note on Governance – A Proposed Framework for Enhanced Fund Engagement, April 2018, IMF Policy Paper.
- IMF (2018). Angola, Selected Issues – Governance and Economic Performance in Angola, June 2018, IMF Country Report No 18/57.
- IMF (2018). Second Review under the Extended Credit Facility Arrangement, and Request for Modification of a Performance Criterion, Niger, June 2018, IMF Country Report No. 18/166.
- IMF (2018). Third Review under the Extended Credit Facility Arrangement, Request for Waiver for Nonobservance of Performance Criterion, and Request for Augmentation of Access, Niger, December 2018, IMF Country Report No. 18/372.
- IMF (2019). Central African Economic and Monetary Community, Selected Issues – A Regional Approach to Enhancing Governance and Reducing the Potential for Corruption, January 2019, IMF Country Report No 19/2.
- IMF (2019). Curbing Corruption, Fiscal Monitor, Chapter 2, April 2019.
- IMF (2019). West African Economic and Monetary Union, Selected Issues – The WAEMU Surveillance Framework: Reforms to Foster Public Debt Sustainability, March 2019, IMF Country Report No 19/91.
- Kaufmann, D., and S. J. Wei. (1999). “Does ‘Grease Money’ Speed up the Wheels of Commerce?” NBER, Working Paper 7093, National Bureau of Economic Research, Inc., Cambridge, MA.
- Knack, S., N. Biletska and K. Kacker (2019). Detering Kickbacks and Encouraging Entry in Public Procurement Markets: Evidence from Firm Surveys in 90 Developing Countries, *The World Bank Economic Review*, 1-23.
- Laajaj, R., M. Eslava and T. Kinda (2018). “The Costs of Bureaucracy and Corruption at Customs: Evidence from the Computerization of Imports in Columbia”, Working paper.
- Ministère des Finances et Commission UEMOA (2018). Mission d’évaluation technique de la transposition et de la mise en œuvre des directives des finances publiques, Aide-mémoire, Niamey, les 12 et 13 juillet 2018.
- Niger – Arrêté n°56 MJ/GS/PPG du 12 août 2011 portant création d’un Bureau Informations-Réclamations, Lutte contre la Corruption et le Trafic d’Influence (BIRLCTI).
- Niger – Constitution de la 7ème République, 2010.
- Niger – Décret n°2018-007/PRN du 5 janvier 2018 portant adoption du document de Stratégie Nationale de lutte contre la Corruption et son Plan d’Actions.

Niger – Loi n°003-2002 du 8 février 2002 déterminant les autres agents publics assujettis à l'obligation de déclaration des biens.

Niger – Loi n°2016-33 du 31 octobre 2016 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Niger – Loi n°2016-44 du 6 décembre 2016 portant création, missions, attributions, composition, organisation et fonctionnement de la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées.

Niger – Loi organique n°2012-08 du 26 mars 2012 déterminant les attributions, la composition, l'organisation et le fonctionnement de la Cour des Comptes.

Okunogbe, O. and V. Pouliquen (2018). "Technology, Taxation and Corruption: Evidence from the Introduction of Electronic Tax Filing", World Bank Policy Research Working Paper 8452, World Bank.

Raballand, G., C. Chalendard, A. Fernandes, A. Mattoo and B. Rijkers (2017). Customs Reforms and Performance Contracts: Early Results from Madagascar, Governance Notes N° 2, September 2017, The World Bank.

Raballand, G., M. Mallberg and J-C. Maur (2017). Informal Trade and Customs Revenue Losses in Niger, P160841, The World Bank.

Rossi, Ivana M., Laura Pop, and Tammar Berger. (2017). Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure. Stolen Asset Recovery (StAR) Series. Washington, DC: World Bank.

Vijil, M., L. Wagner and M.T. Woldemichael (2019). "Import Uncertainty and Export Dynamics", World Bank Policy Research Working Paper 8793, World Bank.