

**BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT
FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT**



DJIBOUTI

DOCUMENT DE STRATEGIE PAR PAYS

2004

**DEPARTEMENT DES OPERATIONS-PAYS
REGION NORD, EST & SUD, FAD**

AVRIL 2004

TABLE DES MATIERES

RESUME ANALYTIQUE.....	I
I. INTRODUCTION.....	1
II. EVOLUTION RECENTE.....	2
2.1 Situation politique	2
2.3 Climat des affaires dans le secteur privé.....	7
2.4 Evolution de la pauvreté.....	8
2.5 Questions transversales	9
2.6 Principales contraintes à la croissance durable et à la réduction de la pauvreté	12
2.7 Potentiel en matière de croissance et de réduction de la pauvreté.	13
III. PROGRAMME DE REDUCTION DE LA PAUVRETE DU GOUVERNEMENT	15
3.1 Éléments clés de la stratégie de réduction de la pauvreté	15
3.2 Évaluation du programme de réduction de la pauvreté du Gouvernement	17
3.3 Défis et risques majeurs	18
3.4 Partenariat stratégique.....	20
IV. LA STRATEGIE DU GROUPE DE LA BANQUE.....	22
4.1 Evaluation de la stratégie précédente.....	22
4.2 Le portefeuille du Groupe de la Banque	23
4.3 Stratégie à moyen terme du Groupe de la Banque	25
4.4 Risques liés à la stratégie du Groupe de la Banque	29
V. PROGRAMME D'ASSISTANCE DU GROUPE DE LA BANQUE.....	29
5.1 Scénarios de prêts et mécanismes de déclenchement.	29
5.2 Activités de financement par des instruments autres que les prêts	30
5.3 Cofinancement	30
5.4 Suivi de la stratégie de la Banque.	31
5.5 Domaines nécessitant le dialogue	31
VI. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	33
6.1 Conclusion.....	33
6.2 Recommandations	33

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ADETIP :	Agence Djiboutienne d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
ANPI :	Agence Nationale pour la Promotion de l'Investissement
ARGeo :	African Rift Geothermal Development Facility
BCD :	Banque Centrale de Djibouti
BEPE :	Bureau d'Exécution des Projets de l'Éducation
BID :	Banque Islamique de Développement
BTP :	Bâtiment et Travaux Publics
CCDB :	Chambre des Comptes et de Discipline Budgétaire
CCJA :	Cour Commune de Justice et d'Arbitrage d'Abidjan
CDMT :	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CNM :	Commission Nationale des Marchés Publics
CNUCED :	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
COMESA :	Common Market for Eastern and Southern Africa
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DPI :	Dubai Port International
EDAM :	Enquête Djiboutienne Auprès des Ménages
EDD :	Électricité De Djibouti
ENOC :	Emirates National Oil Company
EPIP :	Evaluation des Performances Institutionnelles et du Portefeuille
FADES :	Fonds Arabe de Développement Économique et Social
FD :	Franc Djibouti
FDD :	Fonds Djiboutien de Développement
FIDA :	Fonds International pour le Développement agricole
FMA :	Fonds monétaire arabe
FRPC :	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance
FRUD :	Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie
IGAD :	Inter-Governmental Authority on Development
JICA :	Japan International Cooperation Agency
MPEF :	Mémorandum des Politiques Économiques et Financières
ODM :	Objectifs de Développement du Millénaire
OHADA :	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONED :	Office Nationale des Eaux de Djibouti
PEV :	Programme Élargi de Vaccination
PPTE :	Pays Pauvres Très Endettés
SMP :	Programme de Suivi du FMI
SNIFD :	Stratégie Nationale d'Intégration de la Femme dans le Développement
SYGADE :	Système de Gestion Automatisée de la Dette Extérieure
TIC :	Taxe Intérieure sur la Consommation
VAN :	Valeur Actualisée Nette

ANNEE FISCALE

1^{er} janvier - 31 décembre

ÉQUIVALENCES MONÉTAIRES

(Avril 2004)

1 UC = 1,48051 dollar EU

1 Dollar EU = 177.7 FD

1 UC=263,0866 FD

UNITÉS DE MESURES

Système métrique

ENCADRÉS :

Encadré 1 : Djibouti en bref

Encadré 2 : Interventions des partenaires au développement à Djibouti à fin décembre 2003

Encadré 3 : Approche participative dans la préparation du DSP

Encadré 4 : Objectifs de Développement du Millénaire

ANNEXES :

Annexe I : Résumé des opérations du Groupe de la Banque (au 6 avril 2004)

Annexe II : Matrice du DSP

Annexe III : Indicateurs socioéconomiques comparatifs

Annexe IV : Principaux indicateurs macroéconomiques

Annexe V : Comptes nationaux

Annexe VI : Tableau des opérations financières de l'Etat

Annexe VII : Balance des paiements

Annexe VIII : Situation monétaire intégrée

Annexe IX : Besoin de financements extérieurs

Annexe X : Carte de Djibouti

RESUME ANALYTIQUE

1. **Introduction.** Le dernier Document de Stratégie par Pays (DSP) de Djibouti a été approuvé par les Conseils en février 2000 (Document ADF/BD/WP/2000/08). Les Conseils avaient noté une tendance à la reprise économique qui cependant était insuffisante pour infléchir la baisse du revenu réel par habitant. Ils avaient exhorté le Gouvernement à adopter un programme de réformes qui consoliderait les efforts de stabilisation macroéconomique ; favoriserait une croissance forte et durable ; et renforcerait la fourniture des services sociaux, la promotion de la bonne gouvernance, et la participation locale notamment celle des femmes. Ils avaient approuvé la stratégie de la Banque pour la période 1999-2001 qui mettait l'accent sur les secteurs social et agricole, et le multisecteur. Le présent DSP couvre le cycle de financement du FAD-IX. Le Document passe en revue les développements et politiques, économiques et sociales du Djibouti au cours de la période 1999-2003 et présente le programme d'assistance du Groupe de la Banque dans le cadre du FAD-IX.

3. **Développements économiques récents.** La consolidation de la paix intérieure, le rôle pivot du port de Djibouti dans la région de la Corne de l'Afrique et des flux assez substantiels de capitaux publics extérieurs ont permis au pays de réaliser pour la première fois depuis une décennie une croissance réelle du PIB au-dessus du croît démographique et permettant ainsi un accroissement du revenu réel par habitant. L'inflation a été contenue à 1.8% en moyenne par an au cours de la période 1999-2003 grâce aux politiques monétaires restrictives liées au système de caisse d'émission. Dans le domaine des finances publiques, les efforts d'ajustement avaient permis de contenir le déficit budgétaire (base ordonnancement, dons compris) en dessous de 2% entre 1999 et 2001. En 2002, une forte progression des dépenses avait entraîné une dégradation du déficit budgétaire à 3.5% du PIB. Une amélioration des recettes et les ressources perçues au titre de la coopération militaire ont cependant permis de ramener le déficit budgétaire à 2.3% du PIB en 2003. Au plan extérieur, le déficit du compte courant extérieur s'est détérioré de 0,6% du PIB en 1999 à 7,6% en 2003 sous l'effet d'une hausse des importations liées à d'importants investissements, en particulier, la création de trois nouvelles entreprises publiques, un programme de logements sociaux initié par le Gouvernement, et le démarrage de la première phase du complexe portuaire, industriel et commercial de Doraleh. Les flux de capitaux publics et privés couvrent largement le déficit courant extérieur permettant ainsi des soldes excédentaires de la balance des paiements. La viabilité du système de caisse d'émission continue d'être soutenue par les excédents de la balance des paiements et leur effet positif sur la couverture de l'émission monétaire. La dette extérieure de Djibouti est jugée soutenable rendant Djibouti inéligible à l'initiative PPTE Renforcée.

4. **Programme de réformes macroéconomiques et structurelles.** Les progrès accomplis dans la mise en œuvre des réformes qui ont été appuyée par la FRPC du FMI (1999-2003) ont été mitigés. Des efforts ont été accomplis pour réformer le cadre juridique des finances publiques, améliorer le recouvrement fiscal, rationaliser les dépenses, restaurer la viabilité financière des caisses de retraite et instituer l'obligation de rendre compte de l'utilisation des deniers publics. Le niveau important des dépenses de biens et services n'a pas favorisé une allocation de ressources additionnelles aux programmes de réduction de la pauvreté. En ce qui concerne les **réformes structurelles**, des avancées ont pu être obtenues dans **la** l'implication du secteur privé dans la gestion des télécommunications, et la mise en concession du Port et l'Aéroport. Cependant, les réformes structurelles en faveur de la modernisation du cadre réglementaire et juridique du secteur privé et de la compétitivité restent inachevées. Il s'agit notamment de l'adoption de la Charte des investissements, des codes du travail et du commerce et de la restructuration des secteurs de l'eau et de l'électricité. Le Gouvernement devrait bénéficier d'un *Staff Monitored*

Program (SMP) pour mener à terme le programme de réformes et approfondir les efforts d'ajustement.

5. **Evolution de la pauvreté.** Les indicateurs sociaux se sont améliorés à Djibouti mais demeurent en deçà des normes admises en matière de développement humain. Le pays demeure être confronté à une pauvreté et un chômage qui ont atteint des niveaux préoccupants. En effet, l'incidence de la pauvreté aurait augmenté de 64.9% en 1996 à 74.4% en 2002 et serait en grande partie attribuable au chômage qui s'est accru de 44% en 1996 à 59% en 2002. Les principaux déterminants de la pauvreté sont : (i) la faiblesse de la croissance économique et son orientation vers des secteurs peu intensifs en main d'œuvre comme les transports, (ii) la crise du marché de l'emploi résultant de l'environnement peu incitatif à l'investissement et au développement du secteur privé, (iii) le niveau élevé des prix à Djibouti, (iv) des allocations budgétaires réduites aux secteurs sociaux et aux dépenses en capital, préjudiciables au renforcement des ressources humaines, à l'investissement, et (v) le contexte naturel du pays marqué par une aridité et des sécheresses récurrentes.

6. **Principales contraintes au développement et à la réduction de la pauvreté.** La première contrainte au développement et à la réduction de la pauvreté est relative à la faible compétitivité du pays résultant du coût élevé des facteurs de production. Vient ensuite l'étroitesse de la base productive due au peu d'avantages comparatifs dont dispose le pays dans les secteurs manufacturier et agricole. S'y ajoute l'insuffisance de l'épargne et de l'investissement publics qui résulte de la pression sur les ressources publiques des dépenses sans impact sur la réduction de la pauvreté en particulier les dépenses de salaires dans les secteurs non-prioritaires, et un fonctionnement pesant de l'administration. Enfin, la faible scolarisation et l'insuffisance des ressources humaines dans l'administration publique continuent d'avoir un effet négatif sur la productivité du travail et les capacités de planification, de mise en œuvre des réformes et politiques publiques.

7. **Programme de réduction de la pauvreté du Gouvernement.** Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) finalisé en février 2004 représente le programme de réduction de la pauvreté du Gouvernement. Il met l'accent sur la réduction de la réduction de la pauvreté au moins d'une croissance forte et équitable associée à un haut niveau de création d'emploi et s'articule autour de quatre grands axes stratégiques. A cette fin, un train de mesures en faveur du renforcement des ressources humaines, de la promotion de programme ciblant les zones de pauvreté, et du renforcement de la bonne gouvernance est envisagé par le Gouvernement. Le CSLP est conforme à la Vision du Groupe de la Banque opérationnalisée dans son Plan Stratégique 2003-2007 de par les mesures envisagées en faveur de l'amélioration de la productivité, la promotion de programmes offrant des opportunités aux populations pauvres, l'élimination des disparités homme-femme, le développement du secteur privé et le renforcement de la bonne gouvernance. Le CSLP a été préparé de manière participative avec l'implication effective de la société civile et la représentation équitable des hommes et des femmes.

8. **Evaluation de la stratégie précédente du Groupe de la Banque.** A la date du 6 avril 2004, le portefeuille actif est constitué de 11 projets et correspond à des engagements nets de 47.6 millions d'UC dont 24.5 millions d'UC ont été décaissés, soit un taux de décaissement de 51.6%. Selon la dernière revue du portefeuille en date de mai 2002, la performance du portefeuille est jugée peu satisfaisante avec une note globale de 1.7 sur 5. **Depuis cette date, les missions de supervision font état de contraintes récurrentes dans la gestion du portefeuille liées aux longs délais de mise en vigueur, au non-respect des conditions des accords de prêts, à la faible performance comptable et financière des agences d'exécution des projets, la non-maîtrise des règles et procédures de la Banque, et à l'irrégularité des audits.** Les

enseignements à tirer de la stratégie précédente portent en premier lieu sur la lenteur dans le démarrage des projets. En effet, trois des six projets approuvés dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie 1999-2001 n'ont pas fait l'objet de décaissement à fin avril 2004. Cette situation résulte des difficultés précédemment évoquées mais aussi aux délais dans le traitement des avis de non-objection et de demandes de retrait de fonds soumis à la Banque. Les succès du Groupe de la Banque sont cependant reconnus à Djibouti dans les secteurs de l'éducation, de la pêche et de la micro-finance. La qualité du portefeuille pourrait être améliorée grâce au renforcement des capacités des agences d'exécution notamment par l'organisation de sessions de formation aux règles et procédures de la Banque, le recours à la maîtrise d'ouvrage délégué comme solution aux contraintes institutionnelles du secteur public.

9. **Stratégie du Groupe de la Banque dans le cadre du FAD-IX.** La stratégie de la Banque dans le cadre du FAD-IX vise à appuyer le Gouvernement dans le renforcement des ressources humaines en consolidant les actions entreprises dans le secteur de l'éducation afin de contribuer à l'amélioration de la productivité du travail et à la réalisation de l'objectif primordial du DSRP qui est la réduction de la pauvreté au moyen d'une croissance forte et équitable associée à un haut niveau de création d'emploi. Le prêt du FAD en faveur du secteur de l'éducation visera à apporter un appui au Gouvernement dans sa volonté d'instituer un enseignement fondamental obligatoire de neuf années qui nécessitera des efforts d'investissements conséquents en infrastructures scolaires pour accueillir les flux additionnels résultants de l'élimination de l'examen d'entrée en sixième. La Banque intensifiera le dialogue sur les réformes structurelles en collaboration avec les IBWs afin de contribuer à l'amélioration de la compétitivité du pays et à l'amélioration du cadre juridique et réglementaire du secteur privé. La Banque pourrait mobiliser des ressources sur les fonds fiduciaires pour financer des études économiques et sectorielles destinées à appuyer le Gouvernement dans l'approfondissement du programme de réformes du Gouvernement.

10. Dans le secteur privé, la Banque appuiera la modernisation du cadre juridique et réglementaire du secteur privé et intensifiera le dialogue sur les politiques économiques et financières en faveur d'un renforcement de la compétitivité, la relance de la croissance économique, et la stabilisation macroéconomique. Les priorités en matière de stabilisation macroéconomique portent sur l'allègement de la pression fiscale, la maîtrise de l'inflation, le règlement des arriérés vis-à-vis des fournisseurs de l'Etat, et le maintien d'un solde global positif de la balance des paiements garantissant la viabilité du système de caisse d'émission. La Banque encouragera l'achèvement du programme de réformes structurelles en faveur d'une amélioration de la compétitivité. Le Groupe de la Banque suivra de près les perspectives liées à la construction d'un second port à Doraleh avec un terminal pétrolier, un terminal à conteneurs et d'une zone franche industrielle et commerciale.

11. **Scénario de prêt.** Un seul scénario de prêt est envisagé compte tenu du fait que le cycle de financement du FAD-IX arrive à terme en décembre 2004 et en raison de la faiblesse de l'enveloppe allouée à Djibouti. Le scénario recommandé est le scénario de base résultant de l'exercice de l'évaluation des performances institutionnelles de qualité du portefeuille des projets FAD (EPIP). En 2002, Djibouti est classé en quatrième quintile au vu des modestes progrès dans la mise en œuvre des réformes macroéconomiques et structurelles, à cause également de ses fréquents arriérés sur le remboursement des prêts vis-à-vis du Groupe de la Banque et de la faible performance dans la gestion du portefeuille des projets financés par le Groupe de la Banque.

12. **Recommandations.** Les Conseils d'administration sont invités à approuver la stratégie d'intervention proposée pour Djibouti pendant la période 2004-2005, qui visera à appuyer le Gouvernement dans l'institution d'un enseignement fondamental obligatoire de neuf ans qui nécessitera des investissements conséquents en infrastructures scolaires. L'intervention de la Banque contribuera au renforcement des ressources humaines, à l'amélioration de la productivité du travail et à la réalisation de l'objectif primordial du DSRP qui est la réduction de la pauvreté au moyen d'une croissance forte et équitable associée à un haut niveau de création d'emploi. L'allocation proposée pour Djibouti dans le cadre du FAD-IX est d'un montant de 5 millions d'UC. La Banque financera un troisième projet dans le secteur de l'éducation pour un montant de 4.63 millions d'UC et appuiera également les efforts du Gouvernement dans la lutte contre le VIH/SIDA en milieu scolaire à travers un don d'un montant de 0.37 million d'UC.

I. INTRODUCTION

1.1 Les Conseils d'Administration avaient approuvé en février 2000 le Document de Stratégie par Pays (DSP) de Djibouti couvrant la période 1999-2001 (Document ADF/BD/WP/2000/08). Lors de l'examen du document, les Conseils avaient noté une tendance à la reprise économique après une longue période de déclin. Ils avaient toutefois indiqué que cette reprise était insuffisante pour permettre une réduction de la pauvreté, et avaient exhorté le Gouvernement à poursuivre les réformes économiques en faveur d'une croissance forte et durable. Les Conseils avaient souligné que des efforts restaient à accomplir pour améliorer le cadre macroéconomique, mettre en œuvre les réformes structurelles, et accroître l'investissement. Ils avaient également encouragé le Gouvernement à mettre en œuvre un programme de réformes en faveur d'un renforcement de la fourniture des services sociaux, de la promotion de la bonne gouvernance, et de la participation locale notamment celle des femmes. Ils avaient approuvé la stratégie d'assistance de la Banque qui visait des interventions dans le secteur social, agricole, et le multisecteur. Cette orientation stratégique des interventions du Groupe de la Banque a fait l'objet d'une mise à jour en 2002 (Document ADF/BD/IF/2002/113) qui avait recommandé un réaménagement de la répartition sectorielle de l'enveloppe allouée à Djibouti afin de financer des opérations supplémentaires.

1.2 Un premier Document de Stratégie par Pays (DSP) dans le cadre du FAD-IX a été présenté aux Conseils en janvier 2004. Les Conseils avaient souhaité que le Document soit mis à jour pour prendre en compte les développements économiques récents de Djibouti en particulier les performances de Djibouti dans la mise en œuvre du programme de réformes soutenu par la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) du FMI. Les préoccupations des Conseils avaient également porté sur : (i) les initiatives en faveur de l'intégration régionale en rapport avec la position stratégique du pays, (ii) les enseignements à tirer de l'exécution de la stratégie antérieure du Groupe de la Banque et les propositions en faveur d'une amélioration de la mise en œuvre de la stratégie du Groupe de Banque, (iii) la pertinence d'un scénario de prêt au vu du fait que le cycle de financement du FAD-IX arrive à terme en décembre 2004, (iv) le suivi de la stratégie de la Banque et la prise en compte, et prise en compte de la gestion axée sur les résultats.

1.3 Le présent DSP couvre le cycle du financement du FAD-IX et passe en revue les récents développements, politiques, économiques et sociaux de Djibouti, et prend en compte les préoccupations des Conseils. Le Document analyse les contraintes au développement de Djibouti mais aussi le potentiel dont dispose le pays dans divers secteurs comme les services, la pêche et le secteur minier. Les axes stratégiques du programme de réduction de la pauvreté du Gouvernement pour la période 2004-2006 sont également présentés, de même que les défis et risques majeurs auxquels le Gouvernement sera confronté dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté. La stratégie antérieure du Groupe de la Banque, et le portefeuille des projets en cours de mise en œuvre ont fait l'objet d'une revue. Sur la base du programme de réduction de la pauvreté du Gouvernement, des évaluations de la stratégie antérieure de la Banque et des ressources allouées à Djibouti dans le cadre du FAD-IX, un programme d'assistance du Groupe a été recommandé. Les activités analytiques et de conseils pouvant être entreprises par le Groupe de la Banque ainsi que les domaines nécessitant un dialogue continu avec les autorités Djiboutiennes sont également mis en exergue.

II. EVOLUTION RECENTE

2.1 Situation politique

2.1.1 Depuis l'adoption de la nouvelle constitution en septembre 1992 et la fin du conflit civil en 1994, Djibouti a fait des progrès notables en matière de démocratisation qui lui ont permis de rompre avec le régime de parti unique instauré depuis l'indépendance du pays en 1977. La constitution dote le pays d'un régime de type présidentiel, avec un président et une assemblée nationale élus au suffrage universel pour des mandats respectifs de six et cinq ans. Elle garantit également les libertés fondamentales, à savoir les libertés d'expression, d'association, de pensée et les libertés syndicales et institue un pouvoir judiciaire indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif.

2.1.2 En septembre 2002, le processus de démocratisation a été renforcé avec l'instauration du multipartisme intégral et la mise en place d'une Commission électorale nationale indépendante chargée de superviser les élections. Cette ouverture politique a favorisé l'émergence de nouvelles formations politiques. L'actuel Président a été élu en avril 1999 et les dernières élections législatives se sont tenues en janvier 2003. Ces élections ont vu s'opposer deux coalitions de partis politiques en l'occurrence l'Union pour la majorité présidentielle (UMP), autour de l'actuel président et l'Union pour l'alternance démocratique (UAD). Malgré la percée de l'opposition, la coalition autour du Président a remporté la totalité des sièges de l'Assemblée nationale du fait du mode de scrutin majoritaire à un tour qui prévoit que le parti arrivé en tête remporte la totalité des sièges de l'Assemblée. La situation actuelle présage d'une évolution positive vu la volonté du Gouvernement de consolider l'unité nationale et celle de l'opposition de proposer une alternative fondée sur un programme politique et non sur des bases ethniques ou régionales. Djibouti devrait approfondir sa démocratie par l'organisation des élections des conseillers régionaux prévus par la loi de décentralisation. La prochaine élection présidentielle prévue en avril 2005 constituera un test à cet égard.

Encadré 1. Djibouti en bref

Djibouti couvre une superficie de 23 000 km² et avait une population estimée à **500 000** habitants en 2003. Il a connu une guerre civile entre 1991 et 1994 entre le Gouvernement majoritairement d'origine Issa et la communauté Afar soutenant la rébellion du FRUD (Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie). L'Accord de Réforme et de Concorde Civile signé en mai 2001, en envisageant un important programme de démobilisation des soldats, de réinsertion et de reconstruction, confère une stabilité au pays. De par sa localisation sur une des lignes maritimes les plus fréquentées du monde, Djibouti bénéficie d'une position très stratégique parmi les pays de la Corne de l'Afrique et demeure le principal accès maritime de l'Ethiopie avec les difficultés de l'Ethiopie à utiliser les ports érythréens. La position stratégique de Djibouti a été renforcée par le nouveau contexte qui prévaut depuis les événements du 11 septembre 2001 et l'exacerbation des crises au Moyen-Orient. Le PNB par habitant est estimé à **1013** dollars EU en 2003 classant ainsi Djibouti au-dessus des pays d'Afrique Subsaharienne. Ce niveau élevé des revenus reflète cependant la présence d'expatriés dont la consommation exerce une pression à la hausse sur les prix. Ainsi, mesuré en terme de parité de pouvoir d'achat, le revenu par habitant classe Djibouti parmi les pays à faible revenu. La dernière enquête-ménage montre que la pauvreté s'est aggravée à Djibouti de 65% en 1996 à 74% en 2002 et que le chômage y affectait 59% de la population en 2002. La pauvreté se concentrait dans les zones périphériques urbaines mais aussi en zone rurale où l'incidence de la pauvreté atteindrait près de 97%. L'enquête révèle également que les inégalités de revenus, mesurées par l'indice de Gini, se sont légèrement accrues de 39.5% en 1996 à 40.9% en 2002. Par contre la pauvreté non-monétaire a connu une évolution favorable au vu de la progression favorable de la scolarisation dans le primaire, de l'amélioration de la santé de la mère et l'enfant et l'immunisation contre les principales maladies.

2.2 Evolutions macroéconomique, structurelle et sectorielle

2.2.1 Evolution macroéconomique. Après une longue période de récession (1992-1998) due aux chocs internes et exogènes en particulier le conflit civil et la contraction de l'aide extérieure, l'économie djiboutienne se met progressivement sur un sentier de croissance plus vigoureux au vu de la croissance réelle du PIB estimée en moyenne à 2.2% par an au cours de la période 1999-2003. Des signes encourageants de reprise ont été notés en 2003 où pour la première fois depuis une décennie, la croissance du PIB a excédé le croît démographique (3,5% contre un croît démographique de 2,8%) permettant ainsi une croissance positive du revenu réel par habitant. Cette situation favorable résulte du dynamisme du trafic portuaire, mais aussi du lancement d'un important programme de construction de logements sociaux au cours de l'année 2002 qui a été à l'origine de l'amélioration de la contribution du secteur des Bâtiments et Travaux Publics (BTP) à la croissance économique.

2.2.2 Dans le domaine des finances publiques, les efforts d'ajustement et le plan de trésorerie mis en place en avril 2001 avaient permis de réduire le déficit budgétaire (base ordonnancement et dons compris) de 2.2% du PIB en 1999 à 1.4% en 2001. Cependant, une mise en œuvre plus lente que prévue du programme de démobilisation des soldats, la forte progression des dépenses de biens et services, la création récente de trois nouvelles entreprises publiques¹ ont été à l'origine d'une forte progression des dépenses en 2002 qui a entraîné une dégradation du déficit budgétaire (3.5% en 2002). Un meilleur rendement de la fiscalité indirecte associé aux recettes au titre de la coopération militaire a permis de ramener le déficit budgétaire à 2.3% du PIB en 2003. Des efforts ont été accomplis dans l'apurement des arriérés intérieurs, en particulier les dépenses de salaires, et la masse salariale a été réduite de 15.4% du PIB à 14.2% en 2003.

2.2.3 Au plan extérieur, l'étroitesse de la base d'exportation et la prédominance des importations dans le commerce extérieur djiboutien continuent d'être à l'origine du déficit structurel de la balance commerciale. Les excédents réalisés au niveau de la balance des services et les transferts sans contrepartie ne suffisent pas à résorber le déficit commercial, entraînant ainsi un solde déficitaire du compte courant extérieur qui s'est même aggravé de 0,6% du PIB en 1999 à 7,6% en 2003 sous l'effet de l'accroissement des importations liées à un programme de logements sociaux initiés par le Gouvernement, à la création de trois nouvelles entreprises publiques, et le lancement de la première phase du complexe portuaire, industriel et commercial de Doraleh. Mis à part l'année 2000, où d'importants investissements portuaires, une hausse du prix des produits pétroliers et une contraction des aides budgétaires ont entraîné un solde global négatif de la balance des paiements, la balance des paiements est restée excédentaire tout le long de la période 1999-2003 grâce aux financements publics extérieurs et aux flux de capitaux privés.

2.2.4 En ce qui concerne la gestion de la monnaie, Djibouti s'est doté d'une Banque Centrale qui fonctionne suivant le principe d'une caisse d'émission ou *Currency Board* dont la principale mission est d'assurer l'ancrage du Franc-Djibouti (FD) au dollar EU. La crédibilité de ce régime de change repose sur les excédents de la balance des paiements et leur effet positif sur la couverture de l'émission monétaire (113,8% à fin décembre 2003). Le système de caisse

¹ Une cimenterie, une usine de dessalement d'eau, et une entreprise minière

d'émission a été à la base de la faible inflation à Djibouti (1.8% par an en moyenne au cours de la période 1999-2003) en raison des politiques monétaires restrictives qu'il implique à savoir l'absence de financement du déficit budgétaire et de refinancement du secteur bancaire. L'évolution des agrégats monétaires montre une forte progression de la masse monétaire (9,2% en moyenne par an entre 1999 et 2003) qui, combinée avec la contraction du créancier bancaire, a entraîné une hausse substantielle des réserves de change de 9 mois d'importations en 1999 à 12 mois d'importations en 2003.

2.2.5 L'encours de la dette extérieure est évalué à fin décembre 2003 à 426 millions de dollars des Etats-Unis (ou 68,3% du PIB) dont 75% est dû aux créanciers multilatéraux notamment le FAD et l'IDA et 25% aux bilatéraux principalement l'Arabie Saoudite et le Koweït. La dette extérieure de Djibouti est jugée soutenable avec un ratio de la Valeur Actualisée Nette (VAN) du stock de la dette sur les exportations estimé à 141% sur la période 2004-2008 contre un seuil requis de 150% pour être éligible à l'initiative PPTE Renforcée. Les politiques budgétaires expansionnistes liées à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté amènent à se poser des questions sur viabilité de la dette extérieure à moyen et long termes. L'analyse de la soutenabilité de la dette extérieure de Djibouti montre que la viabilité de la dette du pays demeure être très sensible à des déficits budgétaires plus importants que ceux retenus dans le cadrage macroéconomique, à un ralentissement de la croissance ; et dans une moindre mesure, à des taux d'intérêts réels élevés. L'enjeu pour Djibouti est de maintenir les efforts d'ajustement, de recourir à l'emprunteur extérieur sur des bases concessionnelles, et de signer des accords de rééchelonnement avec les créanciers bilatéraux afin de maintenir le niveau soutenable de la dette extérieure. S'agissant de la dette intérieure, le stock était évalué à 157 millions de dollars EU à fin décembre 2003 et est constitué d'arriérés intérieurs dus aux fournisseurs de l'Etat, au secteur privé, aux agents de l'Etat au titre d'arriérés de salaires et aux Caisses de retraite. Un plan global d'apurement des ces arriérés sur un horizon de 10 ans a été adopté en novembre 2002 et est en cours de mise en oeuvre.

2.2.6. **Programme de réformes macroéconomiques et structurelles.** Le programme à moyen terme (1999-2003) de réformes du Gouvernement était appuyé par une Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) du FMI qui est arrivé à terme en janvier 2003. Les réformes macroéconomiques ont plus porté sur les finances publiques au vu des politiques monétaires restrictives qu'implique le système de caisse d'émission. Dans ce cadre, d'importants progrès ont été réalisés pour réformer le cadre juridique et la gestion des finances publiques. En matière de recettes, les réformes clés ont porté sur la fiscalité indirecte notamment la taxe intérieure sur la consommation (TIC)², la simplification de la fiscalité sur le revenu³, et l'institution d'une structure chargée du suivi des grands contribuables. En ce qui concerne les dépenses, un plan de trésorerie a été mis en place en avril 2001 comme instrument de régulation des engagements de l'Etat. Afin d'accroître la transparence dans la gestion des ressources

² Cette taxe est un substitut aux droits de douane du fait de la prédominance des importations dans des biens consommés sur le marché intérieur. La réforme introduite sur la TIC porte : (i) sur la réduction du nombre de taux de sept à trois, (ii) l'élimination des exonérations en les limitant aux activités prévues dans le code des investissements, aux organisations humanitaires, et aux forces de sécurité nationales et étrangères, et (iii) l'extension de la taxe à tous les biens produits localement.

³ La base taxable est désormais constituée des Revenus Salariaux, du Bénéfice Industriel et Commercial (BIC), du Bénéfice des Professions Non Commerciales (BNC), et du Bénéfice des Personnes Morales.

publiques, une nouvelle nomenclature budgétaire a été adoptée début 2002, de même qu'une nouvelle nomenclature des pièces justificatives. Le contrôle *ex-post* sur les comptes publics a été institué avec la mise en place de la Chambre des Comptes et de Discipline Budgétaire (CCDB).

2.2.7 En matière de réformes structurelles, les progrès ont été limités et portent sur la réforme des caisses de retraite, l'implication du secteur privé dans la gestion de Djibouti-Télécom, et la mise en concession du Port et l'Aéroport. Des avancées ont pu également être obtenues dans l'amélioration de l'environnement des affaires. En effet, un projet de Charte des Investissements a été élaboré par la Direction des Recettes et l'Agence Nationale pour la Promotion de l'Investissement avec les perspectives liées à la zone franche de Doraleh et devrait contribuer à rationaliser l'octroi des agréments au code d'investissement. En ce qui concerne le code de commerce, la stratégie était d'adopter le traité de l'OHADA. Après examen, le Gouvernement a jugé plus opportun de préparer un code de commerce spécifique au pays qui prendrait en compte les actes uniformes du traité de l'OHADA. L'option d'adhérer à l'OHADA a été écartée principalement pour deux raisons : (i) l'abandon partiel de la souveraineté juridique et judiciaire, (ii) les coûts supplémentaires pour les justiciables liés au recours à la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage d'Abidjan (CCJA). La refonte du code du travail qui devrait introduire une libéralisation du marché du travail s'est heurtée à l'opposition des syndicats. Les privatisations de l'Electricité de Djibouti, et l'Office National des Eaux de Djibouti) ne sont pas effectives et restent subordonnées au redressement des comptes de ces entreprises et à la réalisation des audits financiers.

2.2.8 Lors des dernières consultations au titre de l'article IV des statuts du FMI tenues en décembre 2003, le Fonds a souhaité l'achèvement des réformes structurelles qui sont des facteurs critiques pour la restauration de la compétitivité du pays. Des progrès ont été accomplis dans ce sens avec la préparation en février 2004, en collaboration avec le FMI, d'un Mémoire des Politiques Economiques et Financières (MPEF) dans lequel le Gouvernement s'est engagé à achever les réformes structurelles et à approfondir le programme d'ajustement. Les principales mesures de politiques économiques envisagées dans le MPEF portent sur : (i) le renforcement de l'administration fiscale, (ii) la simplification des régimes d'exonération, (iii) une maîtrise des dépenses au moyen du gel des recrutements, la poursuite du programme de démobilisation, la réduction des dépenses de fonctionnement, (iv) la limitation des dépenses sans ordonnancement et l'application stricte du plan de trésorerie, (v) le renforcement de la supervision du secteur bancaire. Les réformes structurelles clé porteront sur l'adoption d'un code d'investissement attractif aux investissements étrangers, et d'un code du travail favorisant la flexibilité du marché du travail, la création de centre de gestion agréés destinés à l'assistance des PME, la restructuration des secteurs de l'énergie et de l'eau, et le renforcement de la bonne gouvernance. Ce programme pourrait être soutenu par un Programme de Suivi du FMI ou *Staff Monitored Program (SMP)* si des mesures préalables sont prises à savoir : (i) l'achèvement de la démobilisation de 250 combattants, (ii) l'explication de l'emploi des 4,75 millions de dollars EU décaissés par les Etats-Unis en 2002, (iii) la mise à la retraite des agents de l'Etat qui y ont droit, et (iv) la publication du rapport de la Chambre des Comptes et de Discipline Budgétaire sur l'audit des comptes publics de l'année 2002. Le FMI estime que Djibouti n'a pas besoin d'un nouveau programme avec tirages au vu des aides budgétaires liées aux accords militaires avec la France et les Etats-Unis dont bénéficie le pays.

2.2.9 Secteur financier. En plus de la Banque Centrale de Djibouti (BCD), ce secteur est constitué de trois banques commerciales, six bureaux de change, deux compagnies d'assurances et d'institutions de micro-finance. Le secteur bancaire est dominé par deux filiales de banques françaises qui mobilisent à elles seules 95% des dépôts. Cette forte concentration résulte de la restructuration en cours de la troisième banque et de la liquidation, par le passé, de deux banques commerciales. Les développements récents montrent la persistance de la forte concentration du secteur financier et un coût élevé de l'intermédiation financière avec des taux d'intérêts évoluant entre 7 et 13% à fin septembre 2003. Le volume des crédits et la productivité du secteur financier sont affectés par le niveau trop important des créances douteuses et litigieuses (26.5% en 2002 du portefeuille du secteur bancaire). Les financements sont de court terme pour 52% et sont essentiellement destinés au secteur commercial. Afin de mobiliser des ressources longues, le Gouvernement a créé en 2001 un Fonds Djiboutien de Développement (FDD) qui devrait permettre le financement des PME. Ce fonds sera doté d'un montant de 33 millions de dollars EU et sera financé par le Gouvernement (5%), le secteur privé (25%) et des partenaires au développement notamment les Fonds Arabes (70%). Le FDD n'était cependant pas encore opérationnel en mars 2004.

2.2.10 Le Gouvernement avait procédé en 2000 à une révision de la loi bancaire afin d'encourager la participation étrangère dans le capital des banques commerciales et le renforcement des audits internes et externes des banques commerciales. Il envisage de réformer les statuts de la Banque Centrale afin d'institutionnaliser son audit externe. Des progrès ont aussi été réalisés pour améliorer la supervision du secteur bancaire avec l'adoption de ratios prudentiels (ratio de fonds propres et de diversification des risques) généralement plus contraignants que les normes internationales. Le Gouvernement a également adopté en 2002 une loi pour moderniser la législation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, afin de renforcer la coopération internationale en matière de produits du crime.

2.2.11 Secteurs productifs. L'économie djiboutienne repose essentiellement sur les services qui pesaient 71% du PIB entre 1999 et 2003 et emploient près de 60% de la population active. L'expansion des services est en grande partie liée à la localisation géographique du pays et a été stimulée depuis 1999 avec la décision du Gouvernement d'Ethiopie de faire transiter ses importations au Port de Djibouti. Le port n'a cependant pas pu être adapté à la globalisation de l'offre de transport maritime et sa compétitivité s'est dégradée et ses parts de marché se limitent à 5% du trafic de la Mer Rouge. En 2000, le gouvernement a conclu un accord de concession avec un opérateur international, Dubaï Ports International (DPI), qui a permis d'améliorer significativement la gestion du port. Le développement des services reflète cependant le peu d'avantages comparatifs dont dispose le pays les secteurs agricole et manufacturier. L'agriculture est une activité récente, les populations rurales étant plutôt de tradition pastorale et les conditions climatiques favorisent plutôt un élevage de type pastoral. Les principales contraintes du secteur de l'élevage sont liées à : (i) la faible compétitivité de Djibouti vis-à-vis des pays concurrents (Ethiopie, Erythrée et Somalie), (ii) la régression continue des ressources fourragères, et (iii) la faiblesse des infrastructures d'accueil du bétail. S'agissant de la pêche, Djibouti dispose d'une côte maritime de 375 km qui offre des potentialités halieutiques non négligeables. Un code de la pêche a été adopté en 2002 et accorde un privilège total à l'exploitation des zones de pêche par le secteur artisanale.

2.2.12 Education. Depuis l'adoption de la loi d'orientation dans le secteur de l'éducation et l'adoption d'un plan d'action pour la période 2000-2005, des progrès assez substantiels ont été accomplis dans tous les cycles d'enseignement (primaire, enseignement moyen, secondaire et supérieur) grâce à la mobilisation des ressources internes et externes pour le financement des infrastructures, l'acquisition des équipements et le recrutement des enseignants. Les efforts consentis par les pouvoirs publics se sont traduits par un accroissement de la scolarisation dans le primaire de 30% en 1999/2000 à 49.7% en 2002/2003. Malgré cette amélioration de la scolarisation, le système éducatif djiboutien est aux prises à des contraintes majeure liées une offre limitée mais aussi à un problème d'efficience caractérisé par des déperditions élevées tout au long des différents cycles d'enseignement. La forte sélectivité du système éducatif associée à sa faible efficacité n'a pas favorisé une rétention de larges effectifs dans le primaire. En effet, seule la moitié des effectifs de la première année de ce cycle accède à la dernière année. La rétention de faibles effectifs dans le secondaire est également à l'origine de l'accès limité à l'enseignement technique et professionnel et à l'enseignement supérieur compromettant l'amélioration des qualifications et la productivité de la main d'œuvre. Les autres contraintes du système sont principalement liées à : (i) des disparités importantes dans l'accès à l'éducation primaire entre le milieu urbain et rural, (ii) des disparités de genre avec un fort taux abandon pour les filles, (iii) la qualité du personnel enseignant.

2.2.13 Santé. La morbidité infanto-juvénile, est dominée par les infections respiratoires aiguës, les malnutritions protéino-caloriques, les anémies, les pneumonies, et les maladies cibles du Programme Elargi de vaccination (PEV). Les développements récents du secteur font état d'une amélioration de la santé de la mère et de l'enfant comme le montre la baisse des mortalités infantile (de 114 pour mille en 1989 à 103 pour mille en 2002) et maternelle (de 714 pour 100 000 naissances en 1991 à 690 en 2002). Les problèmes de santé publique sont également liés à la consommation du Khat. Le taux de prévalence du VIH/SIDA est estimé à 2.9% en 2002 mais l'ampleur de l'épidémie reste mal connue et de même que son rythme de progression. En 2000, le Gouvernement a effectué une étude du secteur avec l'appui des partenaires au développement qui a permis de préparer un Plan National de Développement Sanitaire couvrant la période 2002-2006. L'objectif principal de ce plan est d'accroître significativement l'accès à la santé, notamment pour les populations pauvres et d'améliorer la qualité des soins et l'équité du système. Les principales mesures envisagées à cet effet portent sur : (i) l'organisation, la gestion et le fonctionnement du système de santé, (ii) le financement et l'utilisation des ressources du secteur, (iii) l'adaptation du fonctionnement et la qualité des services aux besoins de la population, (iv) le développement des ressources humaines et (v) l'accès aux médicaments essentiels. Le développement de la santé est une pièce maîtresse du dispositif de renforcement des ressources humaines et se fera à travers la mise en œuvre du Plan National de Développement de la Santé.

2.3 Climat des affaires dans le secteur privé.

2.3.1. Environnement des affaires. Malgré les ressources naturelles limitées, le pays dispose d'atouts importants pour faire du secteur privé le moteur de la croissance. Djibouti bénéficie en effet, d'une économie très libérale : une monnaie rattachée au dollar librement convertible, une absence de restrictions sur les transferts de capitaux, une politique commerciale relativement ouverte, des infrastructures de transport et de télécommunication fonctionnelles. En dépit de ces atouts, Djibouti a attiré très peu d'investissements, et le secteur manufacturier est quasi inexistant

(2.3% du PIB au cours de la période 1999-2003). Le cadre juridique est inadapté du fait de la faiblesse de ses moyens financiers et de la difficulté à régler les litiges commerciaux de manière impartiale. Le coût élevé des facteurs de production (eau, électricité et téléphone), les difficultés de mobilisation de l'épargne privée, le faible développement des ressources humaines, et la législation restrictive du travail ont également limité la portée de l'initiative privée. S'y ajoutent des arriérés de paiement de l'Etat qui affectent la trésorerie des entreprises et une pression fiscale importante - l'une des plus forte en Afrique subsaharienne - qui a été à l'origine du développement du secteur informel. Afin de créer un environnement favorable au développement du secteur privé, le Gouvernement a créé en janvier 2001 une Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI) qui devrait prendre en charge la promotion de l'investissement avec la création d'un guichet unique. L'amélioration de l'environnement des affaires se fera également au moyen d'une réduction des coûts des facteurs de production, de l'implication du secteur privé dans la gestion et le financement des services publics (eau, d'électricité, de transport et télécommunication). Une telle stratégie devrait à terme avoir un impact positif sur la productivité dans ces secteurs grâce au transfert de technologie et de savoir-faire.

2.3.2 Micro-finance. Les premières expériences dans le secteur ont porté sur des activités de micro-crédits financées par une ONG internationale (CARITAS) et par l'Agence Française de Développement (AFD). Malgré ces initiatives, la micro-finance n'a pas encore constitué une alternative au financement des PME et les activités de micro-crédit, à fin février 2004, se limitaient pratiquement au volet « activités génératrices de revenus » du Fonds Social de Développement (FSD) financé par le Groupe de la Banque. Les activités de prêt, à travers ce projet sont réalisées par le truchement d'ONGs et sont destinées exclusivement aux groupements féminins. Le volume des crédits accordés par le FSD était évalué au 30 septembre 2003 à 80,2 millions de FD ou 0.3% de l'ensemble des crédits du système bancaire. Le développement du secteur reste contraint par : (i) l'absence d'un cadre réglementaire approprié, (ii) la faible professionnalisation des institutions de micro-finance, (iii) leur évolution dans un cadre institutionnel dépourvu de système faible d'informations financières et comptables, et (iv) un refinancement du secteur jusqu'ici limité aux concours des partenaires au développement. Les perspectives de développement du secteur de la micro-finance sont cependant assez prometteuses avec le financement d'un projet dans le secteur par le FIDA et la préparation par la Banque Centrale de directives précisant les conditions d'activités des institutions de micro-crédit et le dispositif prudentiel devant régir la surveillance de leurs activités.

2.4 Evolution de la pauvreté

2.4.1 La situation de la pauvreté à Djibouti est caractérisée par des indicateurs sociaux généralement en dessous de des normes admises en matière de développement humain. En effet, l'Indicateur de Développement Humain (IDH) classait Djibouti au 153^{ème} rang sur 175 en 2001, l'espérance de vie à la naissance, estimée à 46 ans en 2002, est l'une des plus faibles au monde, l'analphabétisme concernait 33% de la population en 2002. L'approvisionnement en eau potable est limité à 84% de la population en 2002 et l'excès de sel dans les eaux distribuées en ville et sur de nombreux points ruraux risquent à terme de créer des problèmes de santé. Le réseau public d'assainissement ne couvrait que 25% de la population en 2002 tandis que l'assainissement individuel concernait 75% de la population. Les enquêtes-ménages conduites dans le pays (EDAM IS 1996 et 2002) montrent une aggravation de la pauvreté monétaire de

64.9% en 1996 à 74.4% en 2002⁴ avec une forte concentration de pauvres en milieu rural et dans les quartiers périphériques des zones urbaines. La forte progression de la pauvreté s'accompagne également d'une aggravation des disparités de revenu. En effet les dépenses par équivalent-adulte des ménages du premier quintile étaient 8 fois moindre que celles des ménages du cinquième quintile en 2002.

2.4.2 Les principaux déterminants de la pauvreté sont : (i) la faiblesse de la croissance économique, (ii) sa répartition sectorielle, (iii) la crise du marché de l'emploi, (iv) le niveau élevé des prix à Djibouti, (v) la qualité de la dépense publique, (vi) le contexte naturel dans lequel se trouve le pays. Une croissance réelle positive du PIB par habitant est une condition nécessaire, bien que non suffisante pour réduire la pauvreté. Or entre 1996 et 2002, les revenus réels par habitant ont baissé pratiquement de 1% chaque année. S'y ajoute une répartition sectorielle de la croissance fortement orientée sur des secteurs peu intensifs en main d'œuvre comme le secteur des transports. L'aggravation de la pauvreté est en grande partie attribuable au chômage qui s'est accru de 44% en 1996 à 59% en 2002. Les principales causes du chômage à Djibouti sont les coûts élevés des facteurs de production, le cadre juridique inadapté au développement du secteur privé et la faible productivité du travail. La présence d'une population importante d'expatriés à fort pouvoir d'achat exerce une pression à la hausse sur les prix et renchérit ainsi le coût de la vie. La qualité de la dépense publique est affectée par la pression des dépenses salariales, de sécurité et défense sur le budget de l'Etat et s'est traduite par des allocations budgétaires réduites aux secteurs sociaux⁵ et aux dépenses en capital. Ce qui est préjudiciable au renforcement des ressources humaines, à l'investissement et la création d'emploi. Enfin l'aridité et les sécheresses récurrentes compromettent la sécurité alimentaire et constituent également un facteur déterminant de la pauvreté surtout en milieu rural.

2.5 Questions transversales

2.5.1 **Population.** Le Gouvernement s'apprête à organiser un second recensement de la population après celui de 1984. Les données disponibles en 2003 ne donnent qu'une image très parcellaire de la dynamique démographique. La population Djiboutienne est en croissance rapide (2.8% par an), poussée par un indice synthétique de fécondité élevé (5.6 enfants par femme) et un important flux migratoire important (la population d'origine étrangère représenterait 15 % de la population totale). Outre sa concentration urbaine (83%) due à l'exode rural, la population est également caractérisée par sa jeunesse (43.1% de la population a moins de 14 ans), et sa faible densité (28 habitants au km²). La politique du Gouvernement en matière de population vise deux axes principaux : l'amélioration de la santé reproductive et une maîtrise des flux migratoires. Elle vise aussi le freinage de l'exode rural par la maîtrise de la croissance démographique et la promotion du développement local.

⁴ Cette incidence de la pauvreté correspond à un seuil de pauvreté de 3,3 dollars EU par personne et par jour. Ce seuil paraît élevé comparé à celui fixé dans le cadre des Objectifs de développement du millénaire (1 dollar par jour par personne). Cette situation s'explique par le niveau élevé des prix résultant d'une importante population d'expatriés à Djibouti. Ainsi le seuil de pauvreté extrême basé sur des dépenses de 1.8 dollars par jour et par personne s'apprête mieux à des comparaisons internationales. Il est déterminé sur la base des besoins alimentaires minimal correspondant à un apport calorifique de 2115 calories par jour et par personne. Selon ce seuil de pauvreté, la pauvreté serait moindre, affectant seulement 42% de la population en 2002 mais, elle se serait davantage aggravée vu son niveau en 1996 qui était de 9.6%.

⁵ Education, santé et promotion de la femme

2.5.2 Gouvernance. Les problèmes de gouvernance auxquels Djibouti est confronté sont de plusieurs natures : une insuffisante décentralisation, une inadéquation du système juridique et des problèmes de gouvernance financière. La décentralisation n'est pas effective faute d'une véritable délégation de pouvoir et des ressources financières aux cinq districts. Des progrès ont été réalisés avec la préparation l'adoption en juillet 2002 d'une loi sur la décentralisation qui institue la région comme collectivité territoriale dotée d'un Conseil régional devant être élu, et attribue un statut particulier à la capitale. Les problèmes de gouvernance juridique sont liés au manque de ressources humaines et financières de la justice, au coût de la justice, et son indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif. En ce qui concerne la gouvernance financière, des progrès importants ont été réalisés pour rationaliser la gestion des finances publiques. La programmation des dépenses publiques a bénéficié d'une nouvelle loi relative aux lois de finances, d'un nouveau plan comptable, de la mise en place d'une Direction du Budget chargée de la préparation, du suivi et de la gestion des autorisations de dépense. Le dispositif d'exécution budgétaire a été renforcé avec la limitation des dépenses sans engagement, la centralisation des compétences en matière d'exécution budgétaire au niveau de la Direction des Finances. L'obligation de rendre compte de l'utilisation des ressources publiques a été instituée avec la mise en place d'une Chambre des Comptes et de Discipline Budgétaire et la création d'une Inspection Générale d'Etat.

2.5.3 Genre. Depuis 1999, le Gouvernement de Djibouti a pris un certain nombre de mesures favorisant la participation des femmes dans le développement. Il s'agit notamment de la création d'un Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la promotion de la femme et dirigé par la première femme ministre dans l'histoire du pays, de l'adoption de la stratégie nationale d'intégration de la femme dans le développement (SNIFD), la promulgation en 2002 du premier code de la famille, de l'élection de sept femmes député lors des législatives de 2003, et l'adoption d'un Cadre d'Action pour la Promotion de l'Education des Filles (CAPEF) en 2004. Malgré ces efforts, la participation de la femme au développement est marquée par un faible taux d'activité (32% en 2002 contre 46% pour les hommes) et est contrainte par leur niveau d'instruction mais aussi par des pesanteurs socioculturelles. Défavorisée au niveau de l'emploi, les femmes le sont également pour l'accès au capital. L'intermédiation financière profite essentiellement aux grandes entreprises du secteur formel moderne, et les activités de micro-crédit en faveur des femmes sont encore récentes.

2.5.4 Environnement. Les problèmes environnementaux auxquels Djibouti est confronté sont principalement liés à la surexploitation et à la salinité des nappes souterraines, à la désertification et à l'appauvrissement des sols. Les contraintes environnementales en milieu urbain sont imputables aux déchets solides et à la dégradation du système d'assainissement du fait de la forte urbanisation. Les conditions d'habitation des populations dans les centres urbains restent précaires. Leur vulnérabilité est exacerbée par la précarité de leurs statuts d'occupation (provisoire), la nature de leurs logements car seulement 34% des logements djiboutiens sont en dur. L'absence de systèmes de traitement des eaux usées et pluviales constitue une des contraintes environnementales majeures pour le pays. L'aménagement incontrôlé de la zone littorale et la pollution du port constituent également un enjeu environnemental important. L'absence d'installation adéquate de collecte et traitement des déchets des navires a pour conséquence des déversements illégaux qui mettent en danger les ressources côtières. Le Gouvernement a pris des mesures pour faire face à ces défis. Il s'agit de lutter contre toute forme de pollutions et de nuisances et renforcer les capacités de régulation de l'administration en

matière environnementale, de réhabiliter et d'étendre le réseau d'assainissement aux quartiers les plus défavorisés. En milieu rural, les politiques environnementales visent une exploitation rationnelle des ressources naturelles, une conservation de la bio-diversité, la promotion de bonnes pratiques en matière de conservation des ressources naturelles.

2.5.5 Normes de travail. Les conventions internationales en matière de droit du travail concernaient les activités de la puissance tutélaire du pays avant son indépendance. Le gouvernement a dû recourir au BIT pour examiner la situation des conventions ratifiées en vue de dénoncer celles qui ne sont pas adaptées aux activités exercées dans le pays. Sur cette base, le Gouvernement de Djibouti a ratifié 6 des 8 conventions considérées comme étant fondamentales par le BIT. Il s'agit des conventions : (i) no. 29 sur le travail forcé, (ii) no. 105 sur l'abolition du travail forcé, (iii) no. 111 sur la discrimination à l'emploi, (iv) no. 100 sur l'égalité de rémunération, (v) no. 138 sur l'âge minimum, et (vi) no. 182 sur les pires formes de travail des enfants. La plupart des conventions ratifiées sont reflétées ou le seront dans le code du travail en cours de révision. Le Gouvernement reste convaincu que l'adhésion à ces conventions permettra de disposer d'un arsenal juridique approprié garantissant à tous les mêmes opportunités en matière d'emploi et contribuera à améliorer la protection des travailleurs.

2.5.6 Participation. Le développement de la société civile djiboutienne date du milieu des années 90 et a été favorisé par le processus de démocratisation. Les organisations de la société civile sont très actives et leur nombre est passé de 172 en 1990 à 793 en 2001. Elles contribuent au développement des capacités, à l'enracinement et à la viabilité du processus de décentralisation. Le Gouvernement s'attèle à améliorer le cadre juridique et institutionnel de la société civile ; il a réalisé en octobre 2002 avec l'aide du FAD des études qui ont en grande partie contribué à la préparation et à l'adoption de trois projets de loi régissant le fonctionnement des ONGs et de la société civile⁶. Ce cadre juridique devrait permettre de remédier au fait que le mouvement participatif était régi par une loi datant de 1901. Cependant, un certain nombre d'efforts doit être accompli pour le renforcement du rôle de la société civile. Il s'agit notamment de : (i) l'ancrage des ONGs dans les communautés à la base, l'écrasante majorité des organisations se trouvent à Djibouti-ville ; (ii) la nécessité de mettre en place un cadre fédérateur en vue de créer plus de synergies dans leurs activités, (iii) et des problèmes de transparence dans la gestion des ressources financières drainées par les organisations de la société civile.

2.5.7 Intégration régionale. Vu l'étroitesse de son marché intérieur et sa position stratégique, l'intégration régionale offre des opportunités réelles de développement à Djibouti. En effet, l'intégration régionale permet d'aligner la structure des coûts de production du pays sur celle des pays concurrents, d'améliorer la compétitivité du pays et de diversifier la base productive. Partant de ce constat, le Gouvernement de Djibouti a placé l'intégration régionale au cœur de sa stratégie de développement, et est membre d'organisations d'intégration régionale comme le COMESA et l'IGAD. Le Gouvernement de Djibouti a mis en place un Groupe National de Travail pour mieux préparer l'adhésion de Djibouti à la future Union douanière du COMESA. Outre la sensibilisation de l'opinion sur les enjeux liés à l'intégration régionale, l'un des objectifs de ce Groupe de Travail sera de mener des études d'impact sur le Tarif Extérieur Commun (TEC) et la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) au vu des défis que posent la zone de libre-échange et l'union douanière à Djibouti. En effet, les revenus fiscaux du pays proviennent pour

⁶ Il s'agit des lois portant sur les associations, sur les coopératives et sur les ONGs

60% des recettes douanières levées principalement sur des importations extra-communautaires (hors COMESA) qui comptaient pour 79% des importations de Djibouti en 2002. L'institution d'un TEC engendrera des pertes drastiques de recettes fiscales qu'il va falloir compenser par un renforcement de la fiscalité intérieure. D'où la nécessité de mener des études pour évaluer l'impact du TEC et examiner les mesures à envisager pour préserver les ressources publiques.

2.5.8 Malgré ce défi, le Gouvernement entend positionner Djibouti comme place commerciale, financière et économique dans la sous-région est-africaine. A cet effet, il a procédé à une amélioration de la gestion du port et à lancé en juin 2003 les travaux de construction du future complexe portuaire, industriel et commercial devant faire de Djibouti la porte d'entrée du COMESA. Plus particulièrement avec l'Ethiopie, Djibouti a un projet d'interconnexion électrique qui devrait permettre un accroissement de l'offre d'électricité et une baisse du coût de l'énergie.

2.6 Principales contraintes à la croissance durable et à la réduction de la pauvreté

2.6.1 **Étroitesse de la base productive.** La base productive de Djibouti repose essentiellement sur les services portuaires, de commerce et les activités connexes comme l'activité bancaire, les assurances et l'activité de change. Cette situation résulte des potentiels limités dont dispose Djibouti dans les secteurs agricole et manufacturier. Le secteur agricole est contraint par le contexte naturel dans lequel se trouve le pays (aridité et l'intrusion de sel dans les nappes souterraines). Le développement du secteur manufacturier est entravé par la faible productivité des facteurs de production particulièrement celle du travail. Si les investissements publics effectués dans les services publics d'eau, d'électricité, et des télécommunications ont contribué à améliorer la productivité du capital, il n'en est pas ainsi pour la productivité du travail qui demeure être contrainte par le faible niveau de scolarisation. Les contraintes liées à la demande sont relative aux bas revenus résultant du chômage et de la pauvreté, et l'orientation de la demande extérieure vers des activités à faible valeur ajoutée (services de transport, exportation de services et réexportations).

2.6.2 **Insuffisance de l'épargne et de l'investissement.** Le niveau de l'investissement (10.3% du PIB au cours de la période 1999-2003) et de l'épargne (5.5% du PIB au cours de la période 1999-2003) demeurent une contrainte à la croissance économique. La répartition de l'épargne montre que la contribution du secteur public est réduite à 1.7% du PIB au cours de la période 1999-2003 montrant ainsi que l'effort de mobilisation de l'épargne devrait provenir surtout de l'Etat. La persistance d'un certain nombre de dépenses sans impact sur la réduction de la pauvreté en particulier les dépenses de salaires dans les secteurs non-prioritaires, un fonctionnement de l'administration pesant sur les ressources publiques sont autant de facteurs qui empêche une amélioration de l'épargne publique et l'accroissement de l'investissement public. L'insuffisance de l'épargne privée provient de la faiblesse des revenus et des déficiences de l'intermédiation financière présentées au paragraphe 2.2.9. La mise en œuvre des réformes structurelles en faveur de la compétitivité du pays devrait favoriser la création d'emploi, l'accroissement des revenus et de l'épargne privée.

2.6.3 **Faible compétitivité.** Le système de caisse d'émission empêche un ajustement du taux du change nominal en cas d'appréciation réelle du taux de change, et affecte ainsi la compétitivité externe du pays. Selon le FMI, le taux de change réel effectif s'est apprécié de 60%

entre 1980 et 2003⁷ montrant ainsi une forte dégradation de la compétitivité externe du pays. Cette situation montre l'urgence des mesures d'ajustement en faveur d'une restauration de la compétitivité du pays. Le Gouvernement privilégie cependant un ajustement interne qui s'attaquerait aux rigidités structurelles de l'économie djiboutienne plutôt qu'une dévaluation qui auraient eu des effets néfastes sur les populations les vulnérables. Dans ce cadre, il envisage de mener à terme les réformes du code du travail, du commerce et de l'investissement, de favoriser la réduction du coût des facteurs de production y compris celui du travail et d'achever le programme de privatisation des entreprises publiques d'électricité et d'eau (l'EDD et l'ONED).

2.6.4 Contraintes institutionnelles. L'une des causes du retard dans la mise en œuvre des réformes structurelles est l'absence d'un cadre institutionnel approprié. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a mis en place deux structures à savoir le Comité Interministériel de Pilotage des Actions Gouvernementales et le Comité Technique de Suivi et de Coordination du Programme des Réformes présidé respectivement par le Premier Ministre et le Ministre des Finances. Dans les différents départements ministériels, la principale contrainte institutionnelle porte sur l'insuffisance des ressources humaines et ses effets négatifs sur les capacités de planification, de mise en œuvre et de suivi des politiques publiques, des programmes et projets. Cette situation s'explique par le nombre limité de structures de formation professionnelle continue à Djibouti. La création récente d'un pôle universitaire et de centres de formations professionnelles devrait contribuer à améliorer la qualité des ressources humaines. La forte centralisation de la gestion des dépenses publiques au niveau du Ministère des Finances exerce également une véritable contrainte sur le fonctionnement des institutions publiques. L'engagement du Gouvernement à responsabiliser les ministères dépensiers dans la gestion de leurs ressources devrait être concrétiser afin d'améliorer l'efficacité des services publics.

2.7 Potentiel en matière de croissance et de réduction de la pauvreté.

2.7.1 Commerce d'entrepôt. Ce potentiel repose sur la position géostratégique du pays, sa proximité vis-à-vis du Moyen-Orient et l'appartenance du pays à des organisations d'intégration régionale comme le COMESA et l'IGAD. Des activités de transit et de ré-exportations à fort contenu d'emploi peuvent être développées vers ces grands ensembles régionaux si la zone de libre-échange et l'union douanière au sein du COMESA sont effectives et si des mesures sont prises pour améliorer la qualité des services offerts aux opérateurs économiques. Il s'agit notamment de l'informatisation des transactions portuaires, l'allégement des procédures douanières, l'amélioration de la qualification de sa main d'œuvre, et le renforcement de la chaîne de transport. Les perspectives de développement du commerce d'entrepôt sont encourageantes avec le projet de construction par des opérateurs privés d'un complexe portuaire, commercial et industriel à Doraleh pour favoriser la réexportation, le transbordement, et le stockage à destination de la région. La construction de ce complexe se fera en trois phases successives. La première phase a démarré en juin 2003 et portera sur la construction d'un terminal pétrolier, par *Emirates National Oil Company* (ENOC), pour des investissements d'un montant de 43 millions de dollars EU. La seconde phase concernera la construction d'un terminal à conteneur devant permettre à Djibouti de se doter d'un port pouvant accueillir des navires à fort tirant d'eau et sera financé par Dubaï Port International pour un montant de 300

⁷ Consultations au titre de l'Article IV des statuts du FMI, décembre 2003

millions de dollars. La troisième phase portera sur la construction d'une zone franche industrielle et commerciale.

2.7.2 Pêche. Le renforcement de la croissance passe également par la mobilisation des nouvelles sources de croissance comme la pêche. Le secteur de la pêche recèle des potentialités non négligeables et peut favoriser la création de 3 000 à 4000 emplois directs ou indirects notamment pour les femmes et contribuer aux efforts de réduction de la pauvreté. Le secteur est également bénéfique pour la sécurité alimentaire au vu de l'apport en protéines des produits halieutiques. La pêche peut aussi être une importante source de devises pour Djibouti si la modernisation et la mise aux normes sanitaires de l'outil de production sont poursuivies. L'appui du Groupe de la Banque à travers le prêt destiné à mettre aux normes le quai de pêche sera déterminant à cet effet. Afin d'accroître la production, un programme prioritaire couvrant la période 2003-2005 a été préparé par le Gouvernement et devrait permettre de réhabiliter l'outil de production, de promouvoir un programme de formation-vulgarisation destiné aux acteurs de la filière. La gestion durable des ressources halieutiques sera assurée par un système de co-gestion impliquant la communauté des pêcheurs, et par le renforcement de la surveillance en mer.

2.7.3 Mines. Le potentiel minier connu à ce jour concerne le sel, la géothermie, les possibilités de production d'un ciment de qualité à base de matières premières locales. De toutes ces ressources naturelles, seuls les gisements de sel sont exploités. En ce qui concerne la géothermie, les explorations effectuées ont montré l'existence d'un potentiel énergétique non négligeable au vu de l'emplacement du pays sur le Rift Est Africain où le potentiel géothermique est considérable (estimé entre 2,5 et 6,5 GW). Le projet ARGeo initié par le PNUE devrait permettre de lever les contraintes techniques et financières liées à l'exploitation de ce potentiel énergétique. Pour le cas de Djibouti, ces contraintes portent essentiellement le nombre important de puits à forer pour permettre la production d'électricité, la salinité des nappes souterraines, des coûts de production élevés, et un prix de revient du Kwh non compétitif par rapport aux formes de production d'électricité. Le projet est destiné à établir un programme régional visant, évaluer le potentiel énergétique disponible, à impliquer le secteur privé dans l'exploitation de ce potentiel énergétique avec la mise en place d'un fonds de garantie destiné à couvrir les risques liés à l'exploration et à la production géothermique, et à promouvoir les réformes du secteur de l'énergie en faveur du développement la géothermie. S'agissant du ciment, le Gouvernement de Djibouti a obtenu en mai 2003 un prêt de l'Inde qui devrait permettre la construction d'une cimenterie à Ali-Sabieh.

2.7.4 Tourisme. Le potentiel touristique repose sur le patrimoine géologique du pays, la richesse de ses fonds marins, et ses traditions et culture millénaires et pourrait permettre le développement thématique de qualité (éco-tourisme, plongée sous-marine, tourisme culturel) très rémunérateur et respectueux de l'environnement. Le développement du secteur a cependant été contraint par de nombreuses contraintes liées au coût élevé de transport, à l'insuffisance de l'infrastructure hôtelière, et l'enclavement des grands sites touristiques. Un plan stratégique de développement du secteur a été préparé par le Gouvernement et vise à favoriser le partenariat secteur public et privé, à promouvoir les investissements appropriés, à intensifier la formation aux métiers du tourisme, et à mettre en place des mécanismes de financement du secteur comme le Fonds de Développement de Djibouti.

III. PROGRAMME DE REDUCTION DE LA PAUVRETE DU GOUVERNEMENT

3.1 **Éléments clés de la stratégie de réduction de la pauvreté**

3.1.1 L'élaboration et la mise en œuvre du Document de la stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté (DSRP-I, 2001-2003) avaient permis de constater la nécessité d'adopter une politique budgétaire prudente, de mettre en œuvre les réformes structurelles en faveur d'une croissance économique forte, durable et équitable et l'urgence de programmes sectoriels qui cibleraient la réduction de la pauvreté. Ces enjeux ont été à la base de la préparation du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) finalisé en février 2004. La réduction de la pauvreté au moyen d'une croissance forte et équitable associée à un haut niveau de création d'emploi est l'orientation stratégique du CSLP. Le programme de réduction couvre la période 2004-2006 et s'articule autour des stratégies suivantes : (i) la relance de la croissance et le renforcement de la compétitivité, (ii) la valorisation des ressources humaines, (iii) la promotion du développement local intégré, et (iv) le renforcement de la bonne gouvernance.

3.1.2 **Relance de la croissance et renforcement de la compétitivité.** Cet axe de la stratégie repose sur la consolidation du cadre macroéconomique, la promotion de l'investissement privé, et le développement de nouvelles sources de la croissance. A cette fin, le Gouvernement envisage d'approfondir les réformes fiscales engagées dans le cadre de la FRPC notamment : (i) la simplification et l'unification de la fiscalité sur les revenus⁸, (ii) la rationalisation des incitations fiscales accordées au titre du code des investissements, et la mise en place d'instruments légaux coercitifs pour le recouvrement fiscal. Les efforts d'ajustement seront poursuivis à travers : (i) un gel des recrutements sauf pour les secteurs prioritaires de la stratégie (éducation, santé et justice), (ii) la poursuite du programme de démobilisation des soldats, et (iii) la mise en œuvre du plan d'apurement des arriérés intérieurs. En ce qui concerne les politiques financières, le Gouvernement a l'intention de préserver l'intégrité du système de caisse d'émission, et de renforcer la surveillance du secteur bancaire. Pour relancer la croissance, le Gouvernement envisage d'exploiter l'atout stratégique lié à la localisation du pays et de mettre en place des incitations en faveur d'un accroissement de l'investissement privé. La mobilisation de nouvelles sources de la croissance visera les secteurs à fort potentiel comme les services, la pêche, et les mines.

3.1.3 **La valorisation des ressources humaines.** Cet axe de la stratégie vise le renforcement des ressources humaines au moyen de (i) l'équité dans l'accès aux services de santé et d'éducation, (ii) la promotion de la femme, (iii) la création d'activités génératrices de revenus. Afin d'instituer une éducation fondamentale de neuf ans accessible aux enfants des deux sexes, le Gouvernement envisage de supprimer l'examen d'entrée en sixième, de renforcer les infrastructures scolaires, d'impliquer le secteur privé dans le fonctionnement du secteur, et d'assister les populations indigentes dans l'accès à l'éducation. Dans le secteur de la santé, la stratégie vise principalement à redynamiser les programmes prioritaires de santé comme la santé de la reproduction et la lutte contre les principales maladies (paludisme, tuberculose, et VIH/SIDA), à mettre en place des mécanismes de recouvrement des coûts, et à adopter des

⁸ Une taxe unique remplacera les trois types d'impôts sur le bénéfice industriel et commercial à savoir le Bénéfice Industriel et Commercial (BIC), du Bénéfice des Professions Non Commerciales (BNC), et du Bénéfice des Personnes Morales.

mesures discrétionnaires en faveur des pauvres. La promotion de la femme s'effectuera à travers la mise en œuvre des programmes de la Stratégie Nationale d'Intégration de Femme dans le Développement (SNIFD). L'emploi et les activités génératrices de revenus en faveur de toute la population active seront encouragés au moyen d'un ensemble de programmes visant à favoriser la diversification de l'offre de formation, et l'appui au développement d'intermédiaires financiers dans le secteur de la micro-finance.

3.1.4 La promotion du développement local intégré. Cet axe de la stratégie vise à cibler les zones de pauvreté avec une approche différenciée selon qu'il s'agit du milieu urbain ou rural. En milieu urbain, un programme de développement urbain intégré et de promotion de l'habitat social sera mis en œuvre avec comme objectifs principaux l'amélioration de l'accès aux services d'eau et d'assainissement, la viabilisation du domaine foncier et la construction de logements sociaux. En milieu rural, le développement local repose sur la mise en place de programmes en faveur de l'hydraulique rurale, de la création de revenus et de la sécurité alimentaire. Enfin, les capacités des communautés à la base seront renforcées avec un appui à la formation et une mise en œuvre effective de la décentralisation. En matière de politique environnementale, le Gouvernement envisage de diminuer la vulnérabilité de l'écosystème en renforçant la biodiversité par le biais des aires protégées, et à sensibiliser les populations sur les bonnes pratiques en faveur d'une conservation des ressources naturelles. L'acceptation de ces bonnes pratiques devrait être facilitée par la mise en œuvre d'activités alternatives de production comme l'écotourisme, l'artisanat et la pêche.

3.1.5 Le renforcement de la bonne gouvernance. En plus du renforcement des acquis démocratiques, la promotion de la bonne gouvernance se fera à travers la mise en œuvre de la décentralisation, l'institution d'un état de droit, et la promotion d'une bonne gouvernance financière. La loi de décentralisation préparée de façon participative permettra un transfert progressif de compétences aux collectives locales dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'agriculture et l'eau, le tourisme, et le commerce. La réforme du système juridique et judiciaire vise à mettre en place une justice proche du citoyen qui garantit son accès égal à tous et des jugements équitables sécurisant les investisseurs et protégeant la propriété. S'agissant de la gouvernance financière, les objectifs poursuivis par le Gouvernement sont l'amélioration de la transparence dans la gestion des finances publiques et de l'efficacité de la dépense publique, et l'institution de l'obligation de rendre compte de l'utilisation des ressources publiques,. A cette fin, le Gouvernement envisage le renforcement des corps de contrôle de l'Etat, la déconcentration de la gestion des crédits aux ministères techniques, et la définition de critères d'éligibilité au Programme d'Investissement Public qui reflètent les priorités du CSLP. L'amélioration de la capacité d'absorption se fera à travers le renforcement des capacités des départements techniques et le renforcement du système national de passation des marchés.

3.2 Évaluation du programme de réduction de la pauvreté du Gouvernement

3.2.1 Cohérence du CSLP et prise en compte des réformes prioritaires. La cohérence du CSLP repose sur l'arbitrage entre les mesures en faveur de la stabilisation macroéconomique et celles permettant d'affecter des ressources additionnelles aux programmes de réduction de la pauvreté. Le CSLP couvre l'essentiel des réformes stratégiques que le Gouvernement entend mettre en œuvre sur l'horizon 2004-2006 à l'exception des réformes du secteur financier. En effet, le Gouvernement a l'intention de poursuivre les efforts d'ajustement qui permettront de contenir les dépenses sans impact sur la réduction de la pauvreté en particulier les dépenses de salaires et de fonctionnement dans les secteurs non-prioritaires de la stratégie de réduction de la pauvreté. Ces mesures favoriseront une orientation des ressources publiques vers les programmes de réduction de la pauvreté, une amélioration de l'épargne publique et le financement des infrastructures sociales de base. Les réformes du code du travail, des investissements, du cadre juridique du secteur privé et les restructurations des secteurs de l'énergie et d'eau seront menées à terme dans le cadre du SMP du FMI. En ce qui les réformes du secteur financier, le Gouvernement envisage de recourir à l'assistance technique du FMI pour diversifier les produits du secteur financier. Le cadre réglementaire de micro-finance a fait l'objet « d'instructions » préparée par la BCD.

3.2.2 Mobilisation des ressources et leur affectation à des fins de réduction de la pauvreté. Le Gouvernement estime que la mise en œuvre de la stratégie de réduction nécessitera la mobilisation de ressources extérieures au titre du financement des investissements d'un montant de 249.8 millions de dollars EU au cours de la période 2004-2006. Les engagements en cours des partenaires permettent de couvrir ces besoins à hauteur de 116.7 millions de dollars, soit 47%. Une table ronde des bailleurs de fonds sera organisée en vue de mobiliser les financements additionnels. Dans le chiffrage du coût des stratégies de réduction de la pauvreté, l'accent est mis sur les dépenses en capital ou Programme d'Investissement Public (PIP). Or la mise en œuvre des programmes de réduction de la pauvreté devrait nécessiter une activité de l'administration publique, et par conséquent des ressources additionnelles pour le fonctionnement des services impliqués dans la mise en œuvre des programmes de réduction de la pauvreté et pour le financement des dépenses récurrentes. Un Cadre de Dépenses à Moyen Terme consolidant l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement, les présentant par programme ou par secteur aiderait à mieux s'assurer de l'orientation des ressources publiques vers les priorités en matière de réduction de la pauvreté. Le Gouvernement a cependant l'intention de préparer un cadre budgétaire à moyen et de budgets de programmes (budget par objectif) pour les secteurs de l'éducation, de la santé, du développement rural et des transports. Ces outils de programmation des dépenses publiques devraient permettre de lier les objectifs stratégiques des programmes de réduction de la pauvreté, aux ressources financières et humaines, et les résultats à atteindre.

3.2.3 Participation et suivi de la stratégie de réduction de la pauvreté. Le CSLP a été préparé de manière participative avec l'implication effective de la société civile et la représentation équitable des hommes et des femmes au processus de consultation. Il inclut également un dispositif institutionnel de suivi et de pilotage de la stratégie de réduction de la pauvreté comprenant un Commissariat pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté ainsi qu'une Cellule technique du Suivi-Evaluation et prévoit un renforcement du système

d'information statistique du pays. Le suivi de la stratégie prend en considération la gestion axée sur les résultats et sera accompagné de la notion de responsabilisation et l'obligation de rendre compte. L'opérationnalisation de la gestion axée sur les résultats nécessite cependant la préparation de budgets de programme (ou budget par objectif).

3.2.4 Concordance avec l'objectif de réduction de la pauvreté. Le CSLP en mettant l'accent sur le renforcement de la compétitivité et la relance de la croissance contribuera à accroître les revenus. Les stratégies de valorisation des ressources humaines et de développement local intégré du DSRP faciliteront la participation des populations les plus pauvres aux activités productives, une meilleure redistribution des revenus, une diminution des inégalités, et agiront positivement sur la réduction de pauvreté. Le CSLP inclut également des programmes sectoriels qui visent l'élimination de la pauvreté extrême et devraient permettre à Djibouti de tendre vers la réalisation des Objectifs de développement du millénaire (ODMs). Il s'agit notamment : (i) du Schéma Directeur Décennal de l'Education (2000-2010) qui favorisera l'accès, l'équité et l'amélioration de la qualité du système éducatif, (ii) du Plan National de Développement Sanitaire (2002-2006) qui permettra une réduction des mortalités infantile et maternelle au moyen du renforcement des programmes prioritaires de base, (iii) de la Stratégie Nationale d'Intégration de la Femme dans le Développement qui favorisera l'élimination des disparités de genre dans la prise de décision, l'éducation, et l'emploi, et (iv) d'un ensemble coordonné de programmes de développement à la base favorisant l'accès des pauvres aux infrastructures sociales de base aussi bien en milieu rural et urbain, et la préservation de l'environnement.

3.2.5 Concordance avec le NEPAD et la Vision du Groupe de la Banque. Le CSLP comprend un programme ambitieux de développement d'infrastructures à caractère régional et de réformes de la gestion des équipements collectifs dans les domaines du transport maritime, routier et ferroviaire qui devrait permettre à Djibouti de tirer parti de sa localisation stratégique et des efforts d'intégration régionale en cours au sein du COMESA. L'ambition du Gouvernement est faire du port de Djibouti une infrastructure à rayonnement régional et incontournable comme plate-forme d'échanges en Afrique de l'Est à laquelle se grefferont des services financiers, des activités industrielles, de transport et commercial. Le programme du Gouvernement est par conséquent compatible avec les objectifs du NEPAD qui mettent l'accent sur le développement d'infrastructures régionales. En visant en priorité l'amélioration de la productivité, une croissance forte et durable, la promotion de programmes offrant des opportunités aux populations pauvres, le renforcement des ressources humaines, l'élimination des disparités homme-femme, le développement du secteur privé et le renforcement de la bonne gouvernance, le DSRP s'inscrit également dans la Vision du Groupe de la Banque opérationnalisée dans son Plan Stratégique 2003-2007.

3.3 Défis et risques majeurs

Les défis et risques majeurs auxquels le Gouvernement sera confronté dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté sont de quatre ordres essentiellement : (i) le relâchement des efforts de réformes économiques ; (ii) l'insuffisance du soutien de la communauté nationale et internationale partenaire au développement, (iii) la dépendance accrue vis-à-vis de l'aide bilatérale, et (iv) les contraintes institutionnelles.

- (i) Les réformes structurelles appuyées avec la Facilité pour la croissance et la réduction de la pauvreté du FMI restent pour la plupart inachevées. Un ralentissement des réformes structurelles pourrait compromettre la compétitivité du pays et empêcher le relèvement de la croissance à des niveaux permettant d'accroître les revenus. De même, une faible mobilisation des ressources fiscales et un relâchement des efforts d'ajustement empêcheront l'allocation de ressources aux programmes prioritaires de réduction de la pauvreté et compromettront la mise des stratégies de réduction de la pauvreté.
- (ii) L'appui des partenaires au développement risque d'être limité par le fait que plusieurs partenaires au développement lient leur soutien financier à la conclusion d'un programme avec le FMI. Or Djibouti n'avait pas de programme avec le FMI entre février 2003 et avril 2004 retardant ainsi l'engagement des bailleurs de fonds à soutenir le programme de réduction de la pauvreté. Le second facteur pouvant restreindre l'appui financier de la communauté internationale est l'accumulation d'arriérés extérieurs et la suspension des décaissements des bailleurs de fonds qui s'en suivrait. Le Gouvernement a pris conscience de ces risques et s'est engagé à poursuivre à conclure un nouveau programme avec le FMI (voir 2.2.7), à maintenir de bonnes relations avec la communauté internationale et fait déjà des efforts remarquables dans l'apurement des arriérés extérieurs.
- (iii) Djibouti est fortement dépendant de l'aide publique au développement qui contribuait pour 33% au financement des dépenses publiques au cours de la période 1999-2003. Une contraction de l'aide ou une restructuration de la présence militaire dans le pays mettront le pays dans une situation d'instabilité financière, auront des effets récessifs sur la production intérieure, et affecteront le financement de la stratégie de réduction de la pauvreté. La solution à ce risque potentiel est l'élargissement de la base productive. Le projet de complexe portuaire, industriel et commercial à Doraleh devrait permettre de renforcer la base productive du pays et de diminuer la vulnérabilité vis-à-vis de l'aide publique au développement.
- (iv) Les programmes de réduction de la pauvreté requièrent une activité accrue des principales administrations qui risque d'être contrainte par l'insuffisance des ressources humaines. Le suivi de la mise en œuvre de la stratégie pose également un autre défi au regard de la faiblesse de l'appareil statistique, et de l'absence d'une culture de résultats au sein de l'administration. Les divers projets de renforcement des capacités et le règlement des arriérés de salaires sont cependant de nature à motiver les agents de l'Etat et assurer leur soutien dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté.

3.4 Partenariat stratégique

3.4.1 Le mécanisme de coordination de l'aide à Djibouti est resté faible pendant longtemps tant au niveau de l'Etat qu'au niveau des partenaires au développement et n'a pas favorisé un dialogue fructueux entre les deux parties. Cette situation s'expliquait par l'absence, par le passé, des programmes sectoriels dans lesquels devrait s'inscrire l'intervention des partenaires et de l'approche-projet qui résultait de cette situation. La formulation des stratégies de réduction de la pauvreté a cependant été l'occasion de mettre en place un véritable partenariat entre le Gouvernement, les partenaires au développement, et la société civile sous la coordination de la Commission Nationale chargée de la préparation du CSLP dirigée par le Directeur de Cabinet du Premier Ministre. Ce dialogue a été maintenu tout le long du processus de préparation du DSRP et sera étendu à la Table Ronde des bailleurs de fonds que le Gouvernement envisage d'organiser dans le cadre du financement de la stratégie de réduction de la pauvreté. En outre, le Gouvernement a organisé des consultations avec les partenaires au développement dans le cadre de la formulation des stratégies des secteurs de la santé, l'éducation, l'eau et l'assainissement, et l'intégration des femmes dans le développement. Il a créé en 2001 au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, une Direction du Financement Extérieur (DFE) en vue d'un renforcement de la coordination de l'aide et du suivi de la dette extérieure. Malgré les appuis techniques dont elle a récemment bénéficié de la Banque mondiale et de la CNUCED, la DFE fait face à un manque de moyens humains et matériels qui lui empêche d'assurer pleinement sa mission.

3.4.2 Au niveau des partenaires au développement, l'on note une absence de structures formelles de concertation, l'accréditation dans les pays voisins de la plupart des organismes et ambassades ayant juridiction sur Djibouti, et l'absence de représentation dans le pays des partenaires importants du Djibouti. Cette situation contribue à rendre difficile la coordination de l'action des bailleurs de fonds à Djibouti. La nécessité de mieux coordonner l'action des partenaires au développement est cependant reconnue à Djibouti avec un rôle dirigeant du Gouvernement en la matière. Dans cet esprit, le PNUD en tant que coordonnateur du système des Nations Unies œuvre pour la mise en place d'un cadre de concertation au sein des agences onusiennes, le FMI organise aussi régulièrement des réunions avec les bailleurs de fonds pour rendre compte de la revue de leur programme avec Djibouti. Le Groupe de la Banque utilise aussi ses missions sur le terrain pour coordonner ses actions avec le Gouvernement et les autres bailleurs de fonds. L'encadré 2 ci-après présente les principales interventions des partenaires à Djibouti dans les principaux secteurs.

Encadré 2. Intervention des partenaires au développement à Djibouti à fin décembre 2003
(Base engagements, en % du secteur sauf indications contraires)

Éducation	102.6 millions de dollars EU	Multisecteur	42.6 millions de dollars EU
Japon	16.6 Enseignement primaire et moyen	IDA	42.3 Appui aux réformes et au DSRP
BAD	16.2 Enseignement primaire et moyen	UE	39.4 Arriérés intérieurs et démobilisation
FADES	12.7 Enseignement primaire et secondaire	BAD	11.0 Prêt d'ajustement, DSRP-I, CCDB
IDA	9.7 Accès au système éducatif	PNUD	4.5 Appui à la réduction de la pauvreté
USAID	9.7 Accès à l'enseignement fondamental	ACBF	2.6 Appui à la CCDB
Fonds Saoudien	6.8 Enseig. Prim, moyen et secondaire	USAID	0.2 Lutte contre la contrebande
BID	4.6 Amélioration de l'éduc. fondamentale		
AFD	2.6 Appui au Cripem*	Santé	42.6 millions de dollars EU
OPEP	4.4 Form. des enseign. et scolaire. des filles	IDA	67.0 Dev. De la santé et lutte contre le SIDA
Coop. Franç.	16.5 Appui au Schéma Directeur	BAD	13.4 Renforc. des Services de Santé
Autres**	0.1 Amélioration de la qualité de l'enseig.	OPEP	5.9 Amélioration de la santé
		FNUAP	3.6 Santé de la reproduction
Equip. Collectifs***	71.2 millions de dollars EU	BID	3.0 Projet santé I
IDA	30.4 Route Djibouti-Galafi	UNICEF	2.0 Santé de la reproduction
FADES	23.5 Logements sociaux	Autres*****	5.1 PEV, santé de la reproduction, et SIDA
FED	16.4 Rocades urbaines		
Abu-Dhabi	11.3 Logements sociaux	Autres sect. sociaux	33.7 millions de dollars EU
OPEP	9.7 Urbanisme et port	IDA	59.3 ADETIP
AFD	5.6 Aménagements urbains	BAD	26.9 Fonds Social, et prom. de la femme
BAD	0.9 Étude assainissement	BID	8.0 Alphabétisation
Autres****	2.2 Réhabilitation, zones franches	PNUD	3.7 Prom. De la femme
		Chine	2.1 Centre mère et enfant
Agriculture	57.6 millions de dollars EU	Eau	16.4 millions de dollars EU
FIDA	87.2 Pêche, l'élevage et micro-finance	Japon	75.6 Appui à l'ONED
BID	6.8 Sécurité alimentaire	Fonds Saoudien	24.4 Hydraulique rurale
BAD	4.3 Appui au secteur de la pêche		
UE	1.1 Contrôle des épizooties	Environnement	1.0 million de dollars EU
FAO	0.3 Cadre juridique des res. naturelles	PNUD	53.8 Stratégie nat de la biodiversité
Coopér. Française	0.3 Appui au secteur de la pêche	ONUDI	27.1 Persitent Organic Pollutants
		IDA	19.2 Projet Santé Environnement
Énergie	43.9 millions de dollars EU		
FADES	45.7 Extension centr. électrique de Boulaos		
Kowait	34.3 Ext. centrale électrique de Boulaos		
BID	13.7 Ext. centrale électrique de Boulaos		
OPEP	5.7 Ext. centrale électrique de Boulaos		
PNUD	0.7 Exploration géothermique à Assal		

* Centre de Recherche, d'Information et de Production de l'Éducation

** Agence Internationale de Francophonie

*** Hors énergie

**** Chine, PNUD, et Coopération Française

*****OMS, coopération Française et Chine

Source: Ministère de l'Économie et des Finances, chargé de la Privatisation
 Direction du Financement Extérieur, et mission du FAD

IV. LA STRATEGIE DU GROUPE DE LA BANQUE

4.1 Evaluation de la stratégie précédente.

4.1.1 La stratégie du Groupe de la Banque au cours de la période 1999-2001 visait à soutenir le Gouvernement dans ses efforts d'ajustement et de lutte contre la pauvreté. Dans ce cadre, le Groupe de la Banque, en collaboration avec les IBWs, devait appuyer le Gouvernement dans la mise en œuvre des réformes en faveur d'un cadre macroéconomique stable, d'une meilleure allocation des ressources du pays, et d'un cadre favorable au développement du secteur privé. L'appui à la réduction de la pauvreté consistait à assister le Gouvernement dans le renforcement du capital humain des populations les plus vulnérables afin de leur donner les moyens de participer aux activités productives. Dans la poursuite de l'objectif de lutte contre la pauvreté, la stratégie de la Banque visait également à mobiliser le potentiel de croissance du sous-secteur de la pêche.

4.1.2 **Exécution de la stratégie sous le FAD-VIII.** Le programme de prêt initial résultait de l'exercice de l'évaluation des performances du pays effectué en 1999 et prévoyait une allocation indicative de 4,7 millions d'UC destinée au financement d'un Prêt d'Ajustement Structurel (PAS), d'un prêt en appui au renforcement des services de la santé, et de dons destinés à une étude dans le sous-secteur de la pêche et à un appui institutionnel en faveur de la Chambre des Comptes. Suite à la réallocation des ressources du FAD-VIII, Djibouti a bénéficié en 2001 du financement d'un don supplémentaire en appui à la promotion des femmes. La mise à jour du DSP en 2002 a recommandé un réaménagement la répartition sectorielle pour la prise en compte d'un prêt supplémentaire en faveur du secteur de la pêche. L'enveloppe globale finalement engagée par le Groupe de la Banque dans le cadre du FAD-VIII était d'un montant de 9,8 millions d'UC.

4.1.3 **Leçons tirées de l'expérience passée.** La première leçon à tirer de la mise en œuvre de la stratégie précédente a trait à la lenteur dans le démarrage des projets. En effet, trois projets des six projets approuvés dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie 1999-2001 n'ont pas l'objet de décaissements à la date du 6 avril 2004 (voir annexe I). C'est le cas (i) du prêt supplémentaire en faveur du secteur de la pêche dont le démarrage est subordonné au recrutement d'un consultant devant préparer le design du laboratoire de mise aux normes, (ii) du projet de renforcement des services de santé de base dont l'accord de prêt n'a été signé qu'en décembre 2003, et (iii) du projet de promotion de la femme dont la mise en vigueur est subordonnée au recrutement d'un cabinet international chargé d'apporter une assistance technique à la cellule d'exécution du projet. Cette situation résulte des difficultés des cellules d'exécution des projets à satisfaire les conditions de mise en vigueur des projets, à la faible maîtrise des procédures d'acquisitions des biens et services de la Banque, des sanctions récurrentes dont Djibouti fait l'objet, mais aussi au délai de traitement des avis de non-objection soumis à la Banque.

4.1.4 Les succès du Groupe de la Banque sont cependant reconnus à Djibouti dans les secteurs de l'éducation et de la pêche. De même, le volet micro-crédit du Fonds Social de Développement a aussi donné des résultats assez satisfaisants au vu des crédits décaissés (80 millions de FD), du nombre d'intermédiaires financiers (14) et d'emprunteuses (1143). Ces succès devraient servir de leçon dans l'orientation sectorielle des futures opérations du Groupe

de la Banque. Les leçons à tirer de ces succès portent sur le recours à la maîtrise d'ouvrage délégué comme solution aux contraintes institutionnelles du secteur public. En effet le renforcement du Bureau d'Exécution des Projets de l'Education (BEPE), et l'implications des ONGs ou de l'ADETIP dans la gestion, la supervision et l'exécution des projets a dû constituer une alternative aux problèmes de capacités d'absorption du secteur public et permettre une meilleure exécution des projets.

4.1.5 Le Gouvernement a pris conscience des impératifs liés à l'amélioration du cadre institutionnel des projets. Il a procédé en juin 2003 avec l'appui de la Banque mondiale à une revue de la réglementation, des pratiques et du cadre institutionnel des marchés publics. Les recommandations préliminaires de l'étude portent sur l'adoption de mesures en faveur d'une amélioration des capacités d'absorption du secteur public et du renforcement de la transparence du système de passation des marchés, à savoir : (i) la simplification des modalités d'accès des entreprises à la commande publique, (ii) l'adoption de pratiques allégeant le processus interne d'approbation des marchés, (iii) la révision de l'organisation et du fonctionnement de la Commission Nationale des Marchés (CNM), (iv) la mise en place de programmes de formation pour des acteurs du système de passation des marchés, et (v) le renforcement des corps de contrôle comme la CNM, la Chambre des comptes, l'Inspection Générale des Finances et l'Inspection Générale de l'Etat. Du côté du Groupe de la Banque, une intensification de la supervision des projets et des actions de formations aux procédures de décaissement et d'acquisition des biens et services de l'institution, de même qu'une diligence dans le traitement des avis de non-objection et de demandes de retrait de fonds devraient permettre une meilleure exécution des projets.

4.2 Le portefeuille du Groupe de la Banque

4.2.1 **Envergure du portefeuille.** Depuis le démarrage de ses activités à Djibouti en 1979, le Groupe de la Banque a approuvé 25 opérations dont 12 projets, 7 études, 4 appuis institutionnels, 1 Prêt d'Ajustement Structurel, et 1 ligne de crédit. A la date du 18 mars 2004, les engagements nets cumulés du Groupe de la Banque se sont chiffrés à 97.7 millions d'UC dont 88.6% sur les ressources du FAD, 7.2% sur les ressources de la BAD et 4.2% sur le FSN. Le portefeuille actif est constitué de 11 projets et correspond à des engagements nets de 47.5 millions d'UC.

4.2.2 Les interventions en cours du Groupe de la Banque visent essentiellement l'appui aux secteurs sociaux (47.9% des engagements du Groupe de la Banque). Dans ces secteurs, la Banque appui l'octroie de micro-crédit, le renforcement des services de santé et d'éducation, l'amélioration des infrastructures sociales de base et l'appui à la promotion de la femme. L'agriculture (29.1% des engagements) est le second secteur qui bénéficie des financements en cours du Groupe de la Banque à Djibouti. Dans ce secteur, les interventions de la Banque visent à consolider les acquis du premier projet de pêche en appuyant la mise aux normes internationales du port de pêche afin de favoriser l'exportation des produits halieutiques. Vient ensuite le secteur des transports (14.1%) où la Banque, à travers le guichet secteur privé, appuie une entreprise privée dans le stockage et le traitement des importations de céréales et d'engrais destinées à l'Ethiopie et autres pays de la région. Dans le multisecteur (7.5%), la Banque appuie le programme de réformes du Gouvernement au moyen d'un Prêt d'Ajustement Structurel qui vise le renforcement de la gouvernance financière, la modernisation du cadre juridique du secteur privé et le renforcement de la participation de la société civile au développement. Elle apporte

également un appui institutionnel à la Chambre des Comptes et de Discipline Budgétaire (CCDB) afin d'instituer l'obligation de rendre compte de l'utilisation des ressources publiques. Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement (1.1%), le Groupe de la Banque finance une étude destinée à formuler une stratégie de planification du sous-secteur de l'assainissement de la ville de Djibouti.

4.2.3 Revue des performances du portefeuille. Selon la dernière revue en date de mai 2002, la performance du portefeuille des projets financés par le Groupe de la Banque à Djibouti est jugée peu satisfaisante avec une note globale de 1.7 sur 5. Cette situation représente cependant une amélioration par rapport à la revue précédente effectuée en 1999 où la note globale du portefeuille était de 1. Depuis cette date, les missions de supervision font état de difficultés récurrentes dans la gestion du portefeuille. Sur la base des projets en cours, les délais de mise vigueur varient de 6 mois à 18 mois voire plus reflétant les contraintes institutionnelles du pays. Une analyse de la performance globale du portefeuille selon les différents critères montre que la performance est jugée cependant satisfaisante pour la catégorie « activités et réalisations » mais peu satisfaisante pour les autres critères à savoir, le respect des conditions des accords de prêts, la performance comptable et financière et l'impact sur le développement. L'irrégularité des audits empêche également au Gouvernement et au Groupe de la Banque de s'assurer de la qualité du cadre fiduciaire dans lequel s'exécutent les projets. La performance du portefeuille pourrait être améliorée avec le respect des conditions des accords de prêts, la préparation régulière des rapports d'activités et des rapports d'audits, un renforcement des agences d'exécution des projets au moyen de formations aux procédures d'acquisition des biens et services et de décaissement de la Banque, et un règlement ponctuel des échéances sur le remboursement des prêts.

4.2.4 Décaissement. Le montant cumulé des décaissements à la date 6 avril 2004 s'élève à 74.3 millions d'UC. Sur la base des engagements en cours, le taux de décaissement se situait à 51.6%. Ce faible niveau des décaissements s'explique aux difficultés récurrentes dans la gestion du portefeuille analysées dans les sections précédentes.

4.2.5 Remboursement des prêts et des arriérés. Malgré les tensions de trésorerie des pouvoirs publics, des efforts remarquables sont accomplis dans l'apurement des arriérés sur le remboursement des prêts et le pays ne devait plus d'arriérés au Groupe de la Banque à la date du 18 mars 2004. Il a mis en place un système de gestion automatisée de la dette (SYGADE) avec l'appui de la CNUCED qui devrait cependant lui permettre d'améliorer la prédictibilité et le suivi de la dette extérieure.

4.3 Stratégie à moyen terme du Groupe de la Banque

Encadré 3. Approche participative dans la préparation du Document de Stratégie par pays de Djibouti

Les premières consultations avec le Gouvernement sur la stratégie du Groupe dans le cadre du FAD-IX se sont déroulées du 12 mars au 8 avril 2003 à Djibouti. Elles ont été l'occasion pour le Groupe de la Banque : (i) de suivre la préparation du DSRP, (ii) de prendre part à une réunion convoquée par le FMI pour rendre compte des résultats de la mission conjointe FMI/Banque mondiale, et (iii) de participer à un atelier de validation des programmes d'appui à la lutte contre la pauvreté et au renforcement de la bonne gouvernance financés par le PNUD. La mission de la Banque avait également eu des discussions approfondies avec le Président du Comité Technique de Préparation du DSRP à la Primature, les membres des comités sectoriels, le secteur privé, et la société civile dont l'association des femmes du District de Dhikil et des ONG. La priorité sectorielle visant à lever les contraintes du secteur de l'éducation et à consolider l'action du FAD dans ce secteur avait été unanimement reconnue comme devant être l'orientation stratégique des interventions de la Banque. Ce choix tient compte des interventions en cours des partenaires au développement dans le secteur de l'éducation qui sont bien différenciées et se situent dans des districts bien spécifiés. Ils résultent du schéma directeur de développement de l'éducation et de la table ronde des bailleurs de fonds d'octobre 2000. Une mission de dialogue a eu lieu du 25 au 30 juin 2003. Au cours de cette mission un atelier participatif a été organisé conjointement avec le Gouvernement pour examiner le Document de Stratégie par Pays. Cet atelier a confirmé la stratégie d'intervention du Groupe de la Banque à Djibouti. Les participants ont également demandé à la Banque de ne pas perdre de vue la compétitivité de l'économie djiboutienne et la création d'emplois qui revêtent une importance capitale pour la réduction de la pauvreté. Ils ont également souligné la nécessité de prendre en compte les questions de genre et de bonne gouvernance. Les participants ont recommandé l'organisation d'atelier de formation en faveur des agents d'exécution des projets sur la passation des marchés, la gestion des projets de manière à assurer la mise en œuvre efficiente des opérations de la Banque. Par ailleurs, les participants ont insisté sur la nécessité d'élaborer un cadre juridique et institutionnel pour le développement de la micro-finance.

4.3.1 Objectif de la stratégie. La formulation de la stratégie du Groupe de la Banque dans le cadre du FAD-IX répond à un des principes directeurs de son Plan Stratégique 2003-2007 qui vise à accroître l'impact de ses activités par une plus grande sélectivité et un meilleur ciblage de ses interventions. A cette fin, l'assistance du Groupe de la Banque à Djibouti dans le cadre du FAD-IX visera en priorité le renforcement des ressources humaines en consolidant les actions entreprises dans le secteur de l'éducation afin de contribuer à l'amélioration de la productivité du travail et à la réalisation de l'objectif primordial du DSRP qui est la réduction de la pauvreté au moyen d'une croissance forte et équitable associée à un haut niveau de création d'emploi. La Banque consolidera ses appuis en cours dans le multisecteur afin de mieux soutenir le programme de réformes macroéconomiques et structurelles du Gouvernement et à favoriser l'amélioration du cadre réglementaire en faveur du développement du secteur privé. La Banque mobilisera également des ressources sur les fonds fiduciaires pour financer des études économiques et sectorielles destinées à appuyer le Gouvernement dans l'approfondissement du programme de réformes du Gouvernement. Dans ce contexte, la Banque pourrait envisager des études sur le profil de la gouvernance à Djibouti, sur l'impact du Tarif Extérieur Commun sur l'économie Djiboutienne, et l'amélioration de la coordination de l'aide et de la gestion de la dette extérieure. Les interventions futures pourraient être destinées à assister le Gouvernement dans la mobilisation de nouvelles sources de la croissance dans les secteurs à fort potentiel comme la pêche et les services portuaires, dans la restructuration du secteur de l'énergie, et la réalisation d'infrastructure et l'organisation de services devant permettre aux plus pauvres d'accéder aux installations d'assainissement et d'eau.

A. Secteur public.

4.3.2 Education. La stratégie du Groupe de la Banque portera sur l'appui au secteur de l'éducation au moyen du financement d'un troisième projet dans le secteur et l'appui à des activités de lutte contre la VIH/SIDA en milieu scolaire. A travers ces opérations, la Banque appuiera les efforts de renforcement des ressources humaines du Gouvernement qui sont déterminants pour une amélioration de la productivité du travail, de la compétitivité interne, et la réalisation d'une croissance forte et équitable associée à un haut niveau de création d'emploi. En 1999, le Gouvernement a lancé de larges consultations qui ont débouché sur un schéma directeur décennal de l'éducation (2000-2010), une loi d'orientation adoptée en 2000 et un plan d'action sur la période 2000-2005. Malgré ces efforts, le système éducatif reste confronté à plusieurs défis : (i) faible scolarisation dans le primaire (49,7% en 2003) (ii) insuffisances des capacités d'accueil, (iii) forte disparité au niveau du genre (0,5 fille pour un garçon dans le primaire en milieu rural contre 0.8 fille pour 1 garçon en milieu urbain), (iv) une faible efficacité (51.2% des effectifs d'une cohorte accèdent à la dernière année du primaire), et (v) un problème de qualité de l'enseignement. La nouvelle politique éducative a profondément modifié le système éducatif en instituant un enseignement fondamental obligatoire de neuf ans (5 années dans le primaire suivies de 4 années dans l'enseignement moyen) et un enseignement secondaire de trois années accessible sur la base d'une sélection. Elle prévoit le renforcement de la formation technique et professionnelle et la création d'une université qui permettront une meilleure articulation entre l'éducation et l'emploi et un perfectionnement des ressources humaines. Le Gouvernement reste cependant convaincu que l'amélioration de la situation de l'emploi relève de la mise en œuvre de l'ensemble de la stratégie de réduction de la pauvreté, en particulier la stratégie de relance, de renforcement de la compétitivité et de mobilisation de nouvelles sources de la croissance les services, la pêche, et les mines.

4.3.3 L'objectif de la stratégie du Groupe de la Banque est d'apporter un appui au Gouvernement dans sa volonté d'instituer un enseignement fondamental obligatoire de neuf années qui nécessitera des efforts d'investissements conséquents en infrastructures scolaires pour élargir l'accès à l'enseignement moyen et accueillir les flux additionnels d'élèves résultant de l'élimination de l'examen d'entrée en sixième. Les interventions de la Banque contribueront à améliorer les chances d'accès à l'enseignement fondamental pour un plus grand nombre d'enfants en adoptant une approche de proximité dans l'offre éducative. Plus précisément, l'appui de la Banque visera à développer l'offre publique d'enseignement moyen général par la construction et l'équipement d'un nouveau collège d'enseignement moyen pour faire face aux flux des élèves venant de l'enseignement primaire. L'amélioration de la qualité de l'enseignement s'effectuera au moyen de l'acquisition de matériel pédagogique adapté pour le nouveau collège à construire et la formation continue du personnel d'encadrement. L'appui de la Banque favorisera aussi l'accès et le maintien des filles dans l'enseignement moyen (collège). La Banque appuiera également l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie d'amélioration de la santé et de lutte contre le VIH/SIDA en milieu scolaire sur la base des conclusions d'une étude à réaliser au début du projet portant sur la situation sanitaire des établissements scolaires.

4.3.4 Consolidation de l'appui au multisecteur. Le Groupe de la Banque, en collaboration avec les IBWs, apporte un appui au programme de réformes économiques à travers le Prêt d'Ajustement Structurel et un appui institutionnel à la Chambre des Comptes. Grâce à un suivi rapproché de ces opérations en cours, la Banque contribuera à l'amélioration de la gouvernance

financière, plus précisément l'amélioration de la qualité de la dépense publique et l'institution de l'obligation de rendre compte de l'utilisation des ressources publiques. La Banque encouragera le Gouvernement à approfondir les réformes engagées dans l'amélioration de la gestion des dépenses publiques. Il s'agit notamment de la nouvelle nomenclature budgétaire basée sur une classification fonctionnelle et économique des dépenses, et de la nomenclature des pièces justificatives qui devraient permettre de s'assurer de l'orientation des dépenses vers les programmes de réduction de la pauvreté, et de l'utilisation judicieuse des deniers publics. La classification fonctionnelle et économique des dépenses est un premier pas vers l'intégration des stratégies de réduction de la pauvreté dans le budget de l'Etat. L'objectif ultime devrait être l'adoption des budgets de programme ou un Cadre de Dépenses à Moyen Terme qui devraient permettre de lier les objectifs de réduction de la pauvreté, aux allocations budgétaires, et aux résultats à atteindre sur le moyen et long terme. En ce qui concerne l'exécution budgétaire, la centralisation de l'ordonnancement au niveau du Ministère des Finances, et l'institution d'un plan de régulation des dépenses (plan de trésorerie) ont certes permis de contenir les dépenses mais elles sont inadaptées à une gestion moderne et « responsabilisante » des crédits budgétaires. La déconcentration progressive de l'ordonnancement vers les ministères dépensiers devrait être initiée ne serait ce que pour les secteurs prioritaires comme l'éducation et la santé afin de favoriser la mise en œuvre des programmes de réduction de la pauvreté.

4.3.5 Cette responsabilisation des ministères dépensiers dans la gestion de leurs crédits budgétaires devraient cependant s'accompagner de l'institution de l'obligation de rendre compte dans l'utilisation des deniers publics. L'appui institutionnel qu'apporte le Groupe de la Banque à la Chambre des Comptes et de Discipline Budgétaire est déterminant à cet effet et devrait l'être d'un suivi plus rapproché. L'obligation de rendre compte de l'utilisation des deniers publics, pour être effective nécessitera le renforcement de l'ensemble des corps de contrôle en amont de la chaîne des dépenses y compris l'Inspection Générale des Finances dont l'avis est requis pour l'engagement et l'ordonnancement des dépenses et la Commission Nationale des Marchés Publics qui veille au respect du code des marchés publics.

B. Secteur privé.

4.3.6 La première opération du Groupe de la Banque dans le secteur privé a été approuvée en décembre 2003 et a porté sur un prêt de 10 millions de dollars en faveur d'une entreprise éthiopienne (MIDROC PLC) qui a obtenu des autorités portuaires djiboutiennes le droit de construire, de posséder, et d'exploiter un terminal vraquier et ensuite de concéder l'infrastructure au Port de Djibouti dans un horizon de 30 ans. Afin d'appuyer le Gouvernement dans sa stratégie de relance de croissance et de renforcement de la compétitivité du secteur privé, le Groupe de la Banque intensifiera le dialogue sur les politiques économiques et financières, en collaboration avec les institutions des Bretton Woods. Il s'agit notamment du maintien d'un cadre macroéconomique stable (un allègement de la pression fiscale, une faible inflation, une absence d'arriérés de paiement vis-à-vis des fournisseurs de l'Etat, et la disponibilité suffisante de réserves de change) qui est la condition préalable au développement du secteur privé. La Banque encouragera l'achèvement du programme de réformes structurelles en faveur d'une amélioration de la compétitivité à savoir : (i) l'amélioration de la prédictibilité de la conduite des affaires avec la mise en place d'un cadre juridique et réglementaire attractif à l'investissement privé, (ii) la réduction du coût des facteurs, (iii) l'adoption d'un code du travail favorisant la libéralisation du marché de l'emploi, et (iv) la privatisation des services publics d'électricité et d'eau. Le Groupe de la Banque pourrait conduire

des activités analytiques et de conseils destinées à appuyer les efforts du Gouvernement dans la mobilisation des nouvelles sources de la croissance dans les secteurs à fort potentiel comme la pêche, le tourisme, l'exportation des produits de l'élevage, et l'extraction minière. Le Groupe de la Banque suivra de près les perspectives liées à la construction d'un second port à Doraleh avec un terminal pétrolier, un terminal à conteneurs et d'une zone franche industrielle et commerciale et étudiera les requêtes de financement des entreprises privées impliquées directement ou indirectement dans la réalisation de ces projets.

Encadré 4: Djibouti: Objectifs de Développement du Millénaire

Objectif	Actions initiées ou prévues par le Gouvernement pour leur réalisation	Actions initiées ou prévues par la Banque
1. Réduire de moitié la proportion de population dont le revenu est inférieur à 1 dollar/jour à l'horizon 2015	Amélioration de la compétitivité au moyen de l'implication du secteur privé dans la gestion des entreprises publiques, de l'amélioration de l'environnement des affaires, de la création d'infrastructures à caractère régional comme le complexe portuaire de Doraleh,, du renforcement des ressources humaines, mise en place d'infrastructures sociales de base.	L'ensemble du portefeuille de la Banque concourt à cet objectif, en particulier le PAS et le projet de développement intégré de la pêche
2. Assurer l'instruction primaire universelle d'ici 2015	Mise en œuvre du Schéma Directeur Décennal de l'Education (2000-2010) et du plan d'action sur la période 2000-2005 qui institue un enseignement fondamental obligatoire de neuf ans (5 années dans le primaire suivies de 4 années dans l'enseignement moyen)	Mise en œuvre des projets Education II et III qui visent à accroître les capacités d'accueil dans l'enseignement primaire et moyen
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	Mise en œuvre Stratégie Nationale d'Intégration de la Femme dans le Développement (SNIFD) qui favorisera l'élimination des disparités de genre dans la prise de décision, l'éducation, et l'emploi.	Mise en œuvre des projets Education II et III et du projet de promotion de la femme
4. Réduire de deux tiers les taux de mortalité infantile et juvénile à l'horizon 2015	Mise en œuvre du Plan National de Développement Sanitaire (2002-2006) qui permettra, à travers le programme prioritaire de base (santé de la reproduction lutte contre le paludisme, la tuberculose et le VIH/SIDA), de renforcer la couverture vaccinale et d'améliorer la santé de la reproduction.	Equiperment et la dotation en médicaments de maternités, immunisation contre les maladies du PEV à travers le Projet Santé I
5. Réduire des trois quarts le taux de mortalité maternelle en 2015	Mise en œuvre du volet « santé de la reproduction » du Plan National de Développement Sanitaire et du volet « santé » de la SNIFD : développement de la planification familiale et amélioration de l'accès au programme maternité sans risques,	Equiperment et la dotation en médicaments de maternités, immunisation contre les maladies du PEV à travers le Projet Santé I
6. Arrêter et renverser la tendance à la propagation VIH/SIDA en 2015, le paludisme et les autres maladies	Mise en œuvre du plan multisectoriel de lutte contre le VIH/SIDA visant à renforcer la surveillance épidémiologique, le renforcement de la prévention et amélioration de la prise en charge thérapeutique et psychologique.	Renforcement de la sécurité transfusionnelle, de la surveillance épidémiologique à travers le Projet Santé I
7. Assurer un environnement durable (inverser la tendance à la déperdition des environnementales, accroître l'accès à l'eau potable, améliorer le cadre de vie)	Conserver la bio-diversité et à promouvoir de bonnes pratiques en matière de conservation des ressources naturelles, assainissement de la situation financière de l'ONED, raccordement progressif des quartiers pauvres et des districts de l'intérieur, réhabilitation et construction de points d'eau et développement de réseaux d'adduction en milieu rural	Adduction d'eau et assainissement de quartiers pauvres à travers le Fonds Social de Développement
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement.	Participation aux efforts d'intégration régionale, amélioration de la compétitivité du pays, développement d'infrastructures régionales, mise en œuvre du Cadre Intégré (CI) avec l'appui de la CNUCED et PNUD en vue de formuler les politiques commerciales visant à faciliter l'insertion de Djibouti dans l'économie mondiale	Appui à la modernisation du cadre juridique du secteur privé à travers le PAS et renforcement des ressources humaines à travers les projets éducation et santé.

4.4 Risques liés à la stratégie du Groupe de la Banque

Les risques associés à la mise en œuvre de la stratégie du Groupe de la Banque sont relatifs : (i) aux contraintes institutionnelles du secteur public, (ii) à l'instabilité macroéconomique pouvant résulter du relâchement des efforts d'ajustement, et (iii) la faible allocation des ressources du FAD-IX pour le pays.

- (i) Comme précédemment indiqué, la mise en œuvre du programme de réduction de la pauvreté nécessite une activité accrue des administrations publiques qui font face à une insuffisance des ressources humaines en qualité et en nombre. Les solutions alternatives aux contraintes institutionnelles du secteur public, sur le court et moyen terme, pourraient être le recours à des agences de maîtrise d'ouvrage délégué comme l'ADETIP, l'implication de la société civile, et des ONGs permettrait d'améliorer la mise en œuvre des projets.
- (ii) Le second risque pouvant affecter les interventions du Groupe de la Banque porte sur le relâchement de la discipline fiscale qui générerait des tensions de trésorerie et empêcherait au Gouvernement d'honorer ses obligations en matière de remboursements des prêts. Ce qui exposerait le pays à des suspensions de décaissements et compromettrait la mise en œuvre de la stratégie du Groupe de la Banque.
- (iii) Le montant des ressources allouées à Djibouti dans le cadre du FAD-IX est très faible (5 millions d'UC) comparativement aux financements des autres partenaires au développement, et est en diminution par rapport aux cycles précédents du FAD. (7 millions d'UC pour le FAD-VII et 9.3 millions pour le FAD-VIII). Au terme du SMP du FMI, la Banque devrait réviser son évaluation des performances de Djibouti dans le cadre de l'exercice de l'EPIP (Evaluation des Politiques et des Institutions du Pays) et allouer des ressources financières conséquentes à Djibouti.

V. PROGRAMME D'ASSISTANCE DU GROUPE DE LA BANQUE

5.1 Scénarios de prêts et mécanismes de déclenchement.

Un seul scénario de prêt est envisagé compte tenu du fait que le cycle de financement du FAD-IX arrive à terme en décembre 2004 et en raison de la faiblesse de l'enveloppe allouée à Djibouti. Le scénario recommandé est le scénario de base résultant de l'exercice de l'évaluation des performances institutionnelles de qualité du portefeuille des projets FAD (EPIP). En 2002, Djibouti est classé en quatrième quintile au vu des modestes progrès dans la mise en œuvre des réformes macroéconomiques et structurelles, des politiques en faveur de la croissance et de la réduction de la pauvreté, des problèmes de gouvernance du pays, à cause également de ses fréquents arriérés sur le remboursement des prêts vis-à-vis du Groupe de la Banque et de la faible performance dans la gestion du portefeuille des projets financés par le Groupe de la Banque. Dans le cadre du scénario de base, la Banque financera un projet de l'éducation avec pour 4,63

millions d'UC et accordera un don de 0,37 million d'UC pour financer des actions de lutte contre le VIH/SIDA en milieu scolaire.

**Tableau 5.1. Djibouti:
Appartenance aux quintile selon les politiques en 2002**

Quintile 1: quintile supérieur
Quintile 5: quintile inférieur

Politiques	Appartenance au quintile
Politiques macroéconomiques	4
Politiques structurelles	3
Politiques pour une croissance équitable et favorable à la réduction de la pauvreté	4
Gouvernance et secteur public	4
Performance globale	4

5.2 Activités de financement par des instruments autres que les prêts

La Banque pourrait mobiliser des ressources sur les fonds fiduciaires pour financer des études économiques et sectorielles qui permettront d'approfondir le programme d'ajustement du Gouvernement et de guider ultérieurement sa stratégie d'assistance à Djibouti. Dans ce contexte, la Banque envisage le financement d'une étude sur le profil de gouvernance qui mettra en relief le rôle respectif des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires dans la conduite des affaires publiques, fera un diagnostic de la gouvernance juridique, administrative, financière et d'entreprise du pays, et formulera des recommandations dont la mise en œuvre pourrait être soutenue par des Prêts d'Ajustement Structurel ou des appuis budgétaires. Vu le caractère central que revêt l'intégration régionale pour Djibouti, la Banque pourrait également appuyer les études prévues sur le Tarif Extérieur Commun et les améliorations nécessaires sur la chaîne de transport en tant que facteur critique pour la participation de Djibouti aux efforts d'intégration en cours en Afrique de l'Est. Dans la poursuite de l'objectif d'une amélioration de la coordination de l'aide et de la gestion de la dette extérieure, la Banque pourra, au moyen des fonds fiduciaires financer une assistance technique à la Direction du Financement Extérieur du Ministère des Finances et de l'Economie.

5.3 Cofinancement

Au cours du FAD-VIII les opérations du Groupe qui ont fait l'objet de cofinancement concernent essentiellement le Prêt d'Ajustement Structurel pour lequel des ressources du FMI, de la Banque mondiale et du Fonds monétaire arabe ont été mobilisées. Le cofinancement revêt d'une importance particulière au vu de la faiblesse des ressources allouées au pays. Le projet envisagé dans le secteur de l'éducation dans le cadre du FAD-IX fera l'objet soit de cofinancement ou de financement parallèle avec 10 bailleurs de fonds parmi lesquels on peut citer le FADES, le Fonds Saoudien de Développement et la BID (voir encadré 2). Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, les autorités ont souhaité que la Banque joue un rôle de chef de

file, dans le cadre d'une table ronde pour discuter les résultats de l'étude sur la formulation d'une stratégie de planification du sous-secteur de l'assainissement. Plusieurs partenaires au développement ont indiqué leur disponibilité à participer au financement du secteur notamment l'AFD, la BID, le FADES, l'Union européenne et la JICA.

5.4 Suivi de la stratégie de la Banque.

5.4.1 Le suivi de la stratégie du programme du Gouvernement et de la stratégie du Groupe de la Banque se fera à partir des objectifs et indicateurs fixés dans la matrice du DSP qui s'articule autour des objectifs du DSRP. La vérification des niveaux atteints par les différents indicateurs s'effectuera à travers le dispositif institutionnel mis en place par le Gouvernement pour le pilotage de la stratégie de réduction de la pauvreté. Le dispositif de suivi de la stratégie de la Banque sera constitué de deux volets : (i) les agrégats macroéconomiques comme le niveau des recettes et des dépenses, la part des ressources budgétaires allouées aux secteurs prioritaires de la stratégie de réduction de la pauvreté, les ratios d'endettement, le volume des investissements public et privé (ii) les progrès dans les secteurs sociaux en rapport avec les Objectifs de Développement du Millénaire (ODMs) avec comme indicateurs l'évolution de l'incidence de la pauvreté, la scolarisation dans le primaire, en particulier celle des filles, la performance du secteur de la santé, et l'accès à l'eau potable et à des installations efficaces et durables d'assainissement.

5.4.2 Le suivi-évaluation de l'intervention de la Banque dans le secteur de l'éducation se fera au moyen d'un renforcement des capacités de suivi du Bureau d'Exécution des Projets de l'Education. Le dispositif de suivi est basé sur les objectifs et réalisations du prêt, les indicateurs du Plan d'action de l'éducation 2001-2005 et du Schéma directeur 2001-2010. Il est fondé à la fois sur des indicateurs de résultats (capacité d'accueil dans l'enseignement moyen, les acquisitions de matériels pédagogiques, nombre de formations en faveur du personnel d'encadrement, acquisitions de biens en faveur de la médecine scolaire, résultats de l'expérience pilote de la démarche pilote cohérente et intégrée de lutte contre le VIH/SIDA en milieu scolaire) et des indicateurs d'impact (taux de rétention dans l'enseignement primaire, scolarisation dans l'enseignement primaire et moyen, scolarisation des filles, sensibilisation des élèves en matière de lutte contre le VIH/SIDA).

5.5 Domaines nécessitant le dialogue

5.5.1 Au vu des risques liés à la mise en œuvre du programme de réduction de la pauvreté et de la stratégie du Groupe de la Banque, aux défis dont Djibouti fait face en particulier les problèmes de compétitivité et de diversification de la base productive, le Groupe de la Banque considère que les domaines qui suivent doivent l'objet de dialogue avec le Gouvernement.

5.5.2 **Consolidation de la stabilité macroéconomique.** En collaboration avec les IBWs, le Groupe de la Banque renforcera le dialogue sur les politiques économiques qui sont en mesure de contribuer au maintien de la discipline fiscale et à l'orientation des ressources publiques vers les programmes de réduction de la pauvreté. La Banque encouragera le Gouvernement à poursuivre l'apurement des arriérés intérieurs afin d'améliorer la trésorerie des entreprises privées. La Banque continuera à sensibiliser le Gouvernement sur le caractère temporaire des aides budgétaires liées à la

coopération militaire, la nécessité de les utiliser à des fins de développement et de réduction de la pauvreté et les risques d'instabilité financière liés à cette forme d'aide.

5.5.3 Dette extérieure. Le Gouvernement a amélioré le cadre institutionnel de la gestion de la dette avec la mise en place d'un Système de Gestion et d'Analyse de la Dette (SYGADE) qui devrait permettre d'accroître la prédictibilité de la dette extérieure. La Banque encouragera le Gouvernement à signer des accords de rééchelonnement avec les créanciers bilatéraux afin de se consacrer à un paiement régulier du service de la dette non-rééchelonnable comme celle du Groupe de la Banque et d'éviter l'accumulation d'arriérés extérieurs.

5.5.4 Renforcement de la compétitivité et diversification de la production. Le Groupe de la Banque continuera le dialogue avec le Gouvernement sur les réformes en faveur d'une amélioration de la compétitivité. Il s'agit en particulier des réformes du code du commerce, des investissements et du travail et l'achèvement du programme de privatisation. Ces réformes revêtent une importance particulière pour l'élargissement de la base productive, la réduction de la dépendance du pays vis-à-vis des services.

5.5.5 Pêche. Pour confirmer l'intérêt qu'il accorde à la pêche, le Gouvernement a entrepris depuis quelques années des efforts tendant à promouvoir le développement de la pêche par la construction d'un port de pêche et pour valoriser les infrastructures du port de pêche, la mise aux normes internationales de la salle de traitement des produits halieutiques et la construction d'un laboratoire d'hygiène alimentaire qui favoriserait leur exportation. L'Etude du Programme National de Développement de la Pêche financé par le Groupe de la Banque proposera des activités pour un développement futur plus cohérent.

5.5.6 Interconnexion électrique avec l'Ethiopie. Les Gouvernements de Djibouti et d'Ethiopie ont soumis une requête à la Banque pour le financement d'un projet d'interconnexion électrique. Des études menées en 1989 ont conclu à la faisabilité technique et à la viabilité financière du projet. Ce projet d'interconnexion devrait favoriser une réduction du coût de l'énergie à Djibouti au vu du potentiel hydro-électrique dont dispose l'Ethiopie, de sa compétitivité par rapport à la production actuelle d'énergie à Djibouti basée essentiellement sur du thermique. Ce projet devrait également permettre l'électrification d'un nombre important de villages situés sur le tracé de la ligne

5.5.7 Amélioration de la gestion du portefeuille. L'amélioration de la qualité est un facteur critique de réussite des interventions à Djibouti. La Banque intensifiera la supervision des projets en cours de mise en œuvre, organisera régulièrement des sessions de formation sur les procédures de décaissement et d'acquisitions des biens et services, et invitera le Gouvernement à instituer l'audit annuel des projets afin d'améliorer le cadre fiduciaire des ces interventions. Le recours à la maîtrise d'ouvrage délégué comme solution aux contraintes institutionnelles du secteur public sera également encouragé.

VI. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

6.1 Conclusion

6.1.1 L'élan de reprise s'est consolidé au cours de la période 1999-2003 avec la réalisation, pour la première fois depuis une décennie, d'une croissance du PIB ayant excédé le croît démographique. Les réformes budgétaires engagées dans le cadre de la FRPC du FMI ont permis de restaurer une certaine discipline budgétaire. Mais un relâchement des efforts d'ajustement a entraîné une forte progression des dépenses en 2002 et 2003. Une amélioration des recettes associée à aux dons liés de la coopération bilatérale ont permis de limiter la dégradation des finances publiques. En matière de réformes structurelles, les progrès accomplis portent sur la réforme des caisses de retraite, l'implication du secteur privé dans la gestion de Djibouti-Télécom, et la mise en concession du Port et l'Aéroport. Cependant les réformes en faveur d'une amélioration de l'environnement des affaires, restent inachevées, de même que la restructuration des secteurs de l'électricité et de l'eau. Le Gouvernement devrait bénéficier d'un Programme de Suivi du FMI (SMP) pour mener à terme les réformes et approfondir le programme d'ajustement.

6.1.2 Les indicateurs sociaux se sont améliorés mais demeurent en deçà des normes admises en matière de développement humain. La pauvreté et le chômage y ont atteint des niveaux préoccupants en partie en partie à cause de l'orientation de la croissance vers des secteurs peu intensifs en main d'œuvre comme le secteur des transports. Le DSRP préparé par le Gouvernement met l'accent sur la réduction de la pauvreté au moyen d'une croissance forte et équitable associée à un haut niveau de création d'emploi et prévoit la promotion de programmes de renforcement de ressources humaines et de développement à la base qui devraient favoriser la participation des populations pauvres au développement.

6.1.3 La stratégie du Groupe de la Banque visera à appuyer le Gouvernement dans sa volonté d'instituer un enseignement fondamental obligatoire de neuf années qui permettra, de relever le niveau de la scolarisation et à terme, d'améliorer de la productivité du travail, la compétitivité interne du pays, et la réalisation d'une croissance associée de création d'emploi qui est l'objectif primordial du CSLP. L'appui de la Banque consistera à favoriser la mise en place des infrastructures scolaires dans l'enseignement moyen nécessaires à l'accueil de flux additionnels d'élèves résultant de l'élimination de l'examen d'entrée en sixième. La Banque consolidera ses appuis en cours afin de mieux soutenir le programme de réformes macroéconomiques et structurelles du Gouvernement et à favoriser l'amélioration du cadre réglementaire en faveur du développement du secteur privé.

6.2 Recommandations

Les Conseils d'administration sont invités à approuver la stratégie d'intervention proposée pour Djibouti dans le cadre du FAD-IX. L'allocation proposée pour Djibouti dans le cadre du FAD-IX est d'un montant de 5 millions d'UC. La Banque financera un troisième projet dans le secteur de l'éducation pour un montant de 4.63 millions d'UC et appuiera également les efforts du Gouvernement dans la lutte contre le VIH/SIDA en milieu scolaire à travers un don d'un montant de 0.37 million d'UC.

ANNEXE 1. DJIBOUTI : RESUME DES OPERATIONS DU GROUPE DE LA BANQUE
(en millions d'UC et au 6 avril 2004)

		Source de finan- cement	Date d'approba- tion	Date de signature	Date de mise en vigueur	Date du dernier décaiss.	Montant approuvé	Montant décaissé	Montant annulé	% Décais.
Agriculture							13.9	11.9	0.0	85.7
1	Projet de Développement Intégré de la Pêche	FAD	21-Mai-91	11-Mar-92	15-Jan-93	31-Dec-04	11.9	11.8	0.0	98.9
2	Programme de Développement de la Pêche	FAD	22-Nov-00	30-mai-2001	29-Mar-02	30-Dec-04	0.4	0.1	0.0	20.5
2	Projet de Dév. Intégré de la Pêche (prêt suppl.)	FAD	17-Dec-01	11-Mar-02		31-Dec-04	1.5	0.0	0.0	0.0
Transport							6.7	0.0	0.0	0.0
4	Terminal vraquier de Djibouti	BAD	3-Dec-03	...	...	...	6.7	0.0	0.0	0.0
Eau et assainissement							0.5	0.2	0.0	28.3
5	Etude du plan stratégique d'assainiss.	FAD	11-Mar-98	8-Avr-1998	20-Août-2003	31-Dec-04	0.5	0.2	0.0	28.3
Secteurs sociaux							22.8	10.8	0.0	47.6
6	Projet de Renforcement des Services de Santé I						4.0	0.0	0.0	0.0
		FAD	17-Fev-2002	13-Jan-04	...	31-Dec-08	3.0	0.0	0.0	0.0
		FAD	17-Fev-2002	13-Jan-04	...	31-Dec-08	1.0	0.0	0.0	0.0
7	Projet d'appui à la promotion des femmes	FAD	28-Nov-01	11-Mar-02	...	31-Dec-04	0.7	0.0	0.0	0.0
8	Projet Education II						11.6	9.2	0.0	79.7
		FAD	15-Dec-92	13-Mai-1993	3-Jan-97	31-Dec-04	7.6	6.6	0.0	86.9
		FSN	14-Dec-92	13-Mai-1993	3-Jan-97	31-Dec-04	4.0	2.6	0.0	66.0
9	Fonds Social de Développement	FAD	8-Juil-1998	25-Août-1998	10-Mai-1999	31-Dec-04	6.5	1.6	0.0	25.2
Multisecteur							3.6	1.6	0.0	45.0
10	Projet de Renforcement de la Bonne Gouvernance	FAD	28-Nov-01	11-Mar-03	14-mai-2002	31-Dec-06	1.2	0.2	0.0	12.7
11	Prêt d'Ajustement Structurel I	FAD	6-fev-2002	11-Mar-02	05-mai-2002	21-Dec-04	2.4	1.5	0.0	60.7
Total							47.5	24.5	0.0	51.6
Projets clôturés							60.4	49.8	10.6	99.8
Grand total							107.9	74.3	10.6	76.3

ANNEXE II. DJIBOUTI - DOCUMENT DE STRATEGIE PAR PAYS : MATRICES DES MESURES

Thème/ Vision/ Secteur et Réformes	Stratégies et mesures du Gouvernement	Stratégie d'Assistance de la Banque : Objectifs Globaux et Cibles	Assistance attendue de la Banque : Résultats et Réalisations intermédiaires	Facteurs essentiels de réussite Risques et Hypothèses	Indicateurs de performance	Calendrier d'Exécution	Instruments du Groupe de la Banque	
							Prêts	Hors prêts
RENFORCE- MENT DU CADRE MACRO- ECONOMIQUE ET RELANCE DE LA CROISSANCE	<u>Consolidation des réformes fiscales</u> Amélioration du rendement du rendement des services fiscaux Elargissement de l'assiette fiscale Introduction progressive d'une TVA.	Contribuer au renforcement de la stabilité macroéconomique et à une relance de la croissance.	Renforcer la fiscalité indirecte en appuyant les études sur la TVA et sur l'impact du COMESA sur les recettes fiscales	Renforcement du cadre institutionnel des services fiscaux Amélioration de la perception des recettes indirectes	Accroître le ratio des recettes sur PIB de 29.2% en 2002 à 32.4% en 2006	2003-2005 2004-2005		Dialogue sur le programme d'ajustement soutenu par le SMP du FMI
	<u>Maîtrise des dépenses publiques</u> Maîtrise de la masse salariale Stabilisation des dépenses courantes, Accroissement des dépenses d'éducation et de santé, Augmentation des dépenses d'investissement Apurement des arriérés intérieurs.	Maintenir un déficit budgétaire soutenable. Assurer une couverture suffisante de l'émission monétaire.	Appuyer l'obligation de rendre dans l'utilisation des ressources publiques	Poursuite de la mise en œuvre du plan de trésorerie Informatisation de la chaîne des dépenses Poursuite du programme démobilisation	Maintenir les dépenses en dessous de 41 % du PIB	2004-2005 2004-2006 2004-2005 2004-2006		Consolidation du portefeuille en cours sur le multisecteur (PAS et Appui institutionnel à la Chambre des Comptes)
	<u>Maintenir l'intégrité du système de caisse</u> Réalisation des audits annuels de la Banque Centrale, des banques commerciales et des bureaux de change, Renforcement de la supervision du secteur bancaire.			Solde positif de la balance des paiements, Absence de financement du déficit budgétaire et de refinancement du secteur bancaire	Assurer une couverture de l'émission d'au moins 113%	2004-2006		
	<u>Relance de la croissance et promotion du secteur privé</u> Elaboration des codes de commerce, des investissements, et du travail, Révision de la législation relative aux zones franches, Mise en place d'un guichet unique Privatisation de l'ONED et l'EDD Mise en place d'une cellule d'appui aux PME/PMI, Renforcement infrastructures de transport	Renforcement de la compétitivité Appuyer la mobilisation de nouvelles sources de la croissance dans des secteurs comme la pêche	Soutenir le programme de privatisation du Gouvernement Faire une étude sur la chaîne des transports	Engagement du Gouvernement à mettre en œuvre les réformes structurelles	Relever le taux croissance de 3.5% en 2003 à 5.2% en 2006	2004 2004 2004 2004 2004-2006		Dialogue sur le programme de réformes structurelles Mobilisation de ressources sur les fonds fiduciaires

ANNEXE II. DJIBOUTI - DOCUMENT DE STRATEGIE PAR PAYS: MATRICES DES MESURES (SUITE)

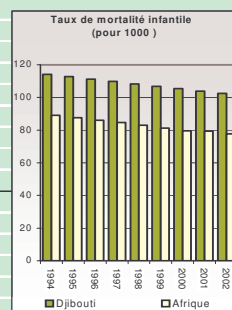
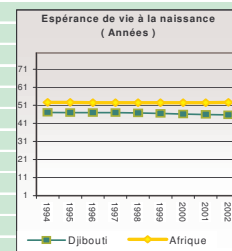
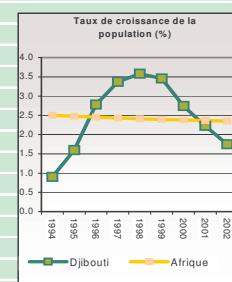
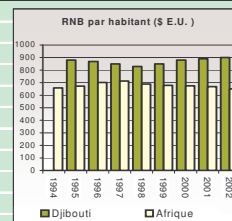
Thème/ Vision/ Secteur et Réformes	Stratégies et mesures du Gouvernement	Stratégie d'Assistance de la Banque : Objectifs Globaux et Cibles	Assistance attendue de la Banque : Résultats et Réalisations intermédiaires	Facteurs essentiels de réussite Risques et Hypothèses	Indicateurs de performance	Calendrier d'Exécution	Instruments du Groupe de la Banque	
							Prêts	Hors prêts
VALORISATION DES RESSOURCES HUMAINES	<u>Education</u> Extension des capacités d'accueil Renforcement de l'équité filles/garçons Amélioration de la qualité de l'enseignement Renforcement des capacités institutionnelles	Appuyer le Gouvernement dans sa volonté d'instituer un enseignement fondamental obligatoire de neuf années (5 ans dans le primaire et 4 ans dans le secondaire)	Renforcer les capacités d'accueil dans l'enseignement moyen, Améliorer la qualité de l'enseignement moyen, Favoriser la rétention des filles dans l'enseignement moyen, Amélioration de la santé scolaire et la lutte contre le VIH/SIDA.	Instabilité macroéconomique et difficultés liées au financement des dépenses de fonctionnement et des charges récurrentes Capacités institutionnelles à gérer tous les projets du secteur	Le taux de scolarisation dans le primaire passe de 49.7% en 2003 à 73% en 2006 Les disparités filles/garçon passent de 0.75 en 2003 à 0,85 en 2006 La transition du primaire/secondaire passe de 48.6% en 2003 à 60 en 2006	2004-2006	Prêt Education III du FAD	Dialogue sur le programme de réformes Suivi de la mise en œuvre du SMP du FMI Don du FAD
	<u>Santé</u> Redéfinir le cadre réglementaire et institutionnel du secteur de la santé, Restructuration de la pyramide sanitaire Construire et réhabiliter les infrastructures Lutte contre le paludisme, la tuberculose, et le VIH/SIDA	Appuyer le Gouvernement dans l'amélioration de la santé de la population, en particulier celle de la mère et de l'enfant.	Améliorer la santé de la mère et de l'enfant, Amélioration du contrôle des maladies transmissibles (tuberculose, paludisme, HIV/SIDA)	Instabilité macroéconomique et difficultés liées au financement des dépenses de fonctionnement et des charges récurrentes	Le taux de mortalité infantile passe de 94,6% en 2002 à 75% en 2006 La mortalité maternelle (pour mille naissances) passe 690 en 2002 à 570 Le taux de séro-prévalence est maintenu en dessous de 3%	2004-2005 2004-2005		
	<u>Promotion de la femme</u> Renforcement des capacités institutionnelles pour la mise en œuvre de la SNIFD Favoriser la participation au développement	Intégrer les femmes dans le développement et favoriser l'équité sociale	Appui institutionnel au Ministère de la Femme, Faire un plaidoyer en faveur de la femme	Engagement du Gouvernement à favoriser la promotion des femmes	L'ISDH est s'améliore de 20% entre 2004 et 2006			Consolidation du portefeuille en cours sur le genre

ANNEXE II. DJIBOUTI - DOCUMENT DE STRATEGIE PAR PAYS : MATRICES DES MESURES (SUITE)

Thème/ Vision/ Secteur et Réformes	Stratégies et mesures du Gouvernement	Stratégie d'Assistance de la Banque : Objectifs Globaux et Cibles	Assistance attendue de la Banque : Résultats et Réalisations intermédiaires	Facteurs essentiels de réussite Risques et Hypothèses	Indicateurs de performance	Calendrier d'Exécution	Instruments du Groupe de la Banque	
							Prêts	Hors prêts
PROMOTION DU DEVELOP- PEMENT LOCAL INTEGRE	Développement urbain Renforcement le cadre institutionnel de la gestion urbaine Étendre le réseau d'assainissement aux quartiers pauvres Gérer de manière rationnelle la nappe souterraine de Djibouti	Favoriser l'accès des pauvres au réseau d'eau et d'assainissement	Réalisation d'infrastructures et la mise en œuvre d'un cadre légal et institutionnel en faveur de l'amélioration de l'accès des plus pauvres à des installations efficaces et durables d'assainissement	Ressources budgétaires affectées au sous- secteur le financement des charges récurrentes Implication du secteur privé dans la gestion de l'ONED	La couverture du réseau d'assainissement s'améliore de 57 en 2003 à 65% en 2006 L'accès potable augmente de 84% en 2003 à 100% en 2006.	2004-2006 2004-2006		
	Environnement et développement local Lutte contre la désertification Mise en œuvre du PANE (action pilote de reboisement et régénération de pâturage, sensibilisation) Activités alternatives en faveur de la création de revenus (tourisme, exportation de produits de l'élevage etc...)	Appuyer la conservation des ressources naturelles						
RENFORCE- MENT DE LA BONNE GOUVERNANCE	Gouvernance judiciaire Rapprocher la justice du citoyen Améliorer le fonctionnement du système judiciaire Promouvoir les droits de l'homme	Appuyer l'institution d'un état de droit				2003-2004		
	Réforme administrative Moderniser la gestion du personnel Favoriser l'équité dans l'accès aux emplois publics	Appuyer la maîtrise des dépenses salariales	Appuie à la préparation du programme de réforme de la fonction publique	Mise en place effective d'un fichier unique				Mobiliser des fonds fiduciaires
	Gouvernance financière Assurer une gestion transparente des dépenses publiques Assurer l'efficacité de la dépense publique Améliorer la préparation et le suivi du Programme d'Investissement Public	Renforcement de l'obligation de rendre compte de l'utilisation des ressources publiques	Favoriser une mise en œuvre plus rapide de l'appui en cours en faveur de gouvernance financière	Indépendance des corps de contrôle de l'Eata (I GF, IGE, CNM et CCDB)	Un audit annuel des comptes publics est effectué par la CCDB.			

ANNEXE III. DJIBOUTI : INDICATEURS SOCIO-ECONOMIQUES COMPARATIFS

	Année	Djibouti	Afrique	Pays en développement	Pays développés
Indicateurs de Base					
Superficie ('000 Km²)		23	30 061	80 976	54 658
Population totale (millions)	2003	.7	831.0	5 024.6	1 200.3
Population urbaine (% of Total)	2002	80.5	38.6	43.1	78.0
Densité de la population (au Km²)	2002	29.9	27.6	60.6	22.9
Revenu national brut (RNB) par Habitant (\$ EU)	2002	900	650	1 154	26 214
Participation de la Population Active - Total (%)	2002	49.6	43.1	45.6	54.6
Participation de la Population Active - Femmes (%)	2002	45.6	33.8	39.7	44.9
Valeur de l'Indice sexospécifique de dévelop. humain	1999	...	0.484	0.655	0.905
Indice de développement humain (rang sur 174 pays)	2001	153	n.a.	n.a.	n.a.
Population vivant en dessous de \$ 1 par Jour (%)	1995	...	46.7	23.0	20.0
Indicateurs Démographiques					
Taux d'accroissement de la population totale (%)	2002	2.8	2.2	1.7	0.6
Taux d'accroissement de la population urbaine (%)	2002	2.5	3.9	2.9	0.5
Population âgée de moins de 15 ans (%)	2002	43.4	43.2	32.4	18.0
Population âgée de 65 ans et plus (%)	2002	3.2	3.3	5.1	14.3
Taux de dépendance (%)	2002	85.6	86.6	61.1	48.3
Rapport de Masculinité (hommes pour 100 femmes)	2002	98.9	98.9	103.3	94.7
Population féminine de 15 à 49 ans (%)	2002	23.2	24.0	26.9	25.4
Espérance de vie à la naissance - ensemble (ans)	2002	46.0	50.6	62.0	78.0
Espérance de vie à la naissance - femmes (ans)	2002	46.8	51.7	66.3	79.3
Taux brut de natalité (pour 1000)	2002	39.5	37.3	24.0	12.0
Taux brut de mortalité (pour 1000)	2002	17.7	15.3	8.4	10.3
Taux de mortalité infantile (pour 1000)	2002	103.0	81.9	60.9	7.5
Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1000)	2002	177.0	135.6	79.8	10.2
Taux de mortalité maternelle (pour 100000)	2002	714	641	440	13
Indice synthétique de fécondité (par femme)	2002	5.7	4.9	2.8	1.7
Femmes utilisant des méthodes contraceptives (%)	1990-99	...	40.0	59.0	74.0
Indicateurs de Santé et de Nutrition					
Nombre de médecins (pour 100000 habitants)	1999	13.0	57.6	78.0	287.0
Nombre d'infirmières (pour 100000 habitants)	1996	74.0	105.8	98.0	782.0
Naissances assistées par un personnel de santé qualifié (%)	1988	79.0	38.0	56.0	99.0
Accès à l'eau salubre (% de la population)	2002	84.0	60.3	78.0	100.0
Accès aux services de santé (% de la population)	1985	13.0	61.7	80.0	100.0
Accès aux services sanitaires (% de la population)	2000	91.0	60.5	52.0	100.0
Pourcent. d'adultes de 15-49 ans vivant avec le VIH/SIDA	2002	2.9	5.7	1.3	0.3
Incidence de la tuberculose (pour 100000)	2000	628.2	198.0	144.0	11.0
Enfants vaccinés contre la tuberculose (%)	2002	52.0	76.4	82.0	93.0
Enfants vaccinés contre la rougeole (%)	2002	62.1	67.7	73.0	90.0
Insuffisance pondérale des moins de 5 ans (%)	1996	18.2	25.9	31.0	...
Apport journalier en calorie par habitant	2001	2 218	2 444	2 675	3 285
Dépenses publiques de santé par habitant (en % du PIB)	...	...	3.3	1.8	6.3
Indicateurs d'Education					
Taux brut de scolarisation au (%)					
Primaire - Total	2000	40.0	89.2	91.0	102.3
Primaire - Filles	2000	35.0	83.7	105.0	102.0
Secondaire - Total	2000	19.0	40.8	88.0	99.5
Secondaire - Filles	2000	14.0	38.2	45.8	100.8
Personnel enseignant féminin au primaire (% du total)	1997	29.9	49.9	51.0	82.0
Analphabétisme des adultes - Total (%)	2002	33.1	37.9	26.6	1.2
Analphabétisme des adultes - Hommes (%)	2002	22.7	29.2	19.0	0.8
Analphabétisme des adultes - Femmes (%)	2002	42.8	46.4	34.2	1.6
Dépenses d'éducation en % du PIB			3.5	3.9	5.9
Indicateurs d'Environnement					
Terres arables en % de la superficie totale	1999	...	6.2	9.9	11.6
Taux annuel de déforestation (%)	1990-95	...	0.7	0.4	-0.2
Taux annuel de reboisement (%)	1981-90	...	4.0	...	...
Emissions du CO2 par habitant (tonnes métriques)	1998	0.6	1.1	1.9	12.3



Source : Compilé par la Division Statistique à partir des Bases de Données de la BAD; ONUSIDA; Live Database de la Banque Mondiale et la Division Population des Nations Unies.

Notes: n.a. Non Applicable

... Donnée Non Disponible

ANNEXE IV. DJIBOUTI : PRINCIPAUX INDICATEURS MACROECONOMIQUES

(en % du PIB sauf indications contraires)

	1999	2000	2001	2002	2003 Est.	2004 Proj.	2005 Proj.	2006 Proj.
Revenu national								
PIB nominal (en millions de FD)	95,273	98,267	101,932	105,210	111,070	117,971	125,723	134,953
PIB à prix courants (taux de croissance)	4.2	3.1	3.7	3.2	5.6	6.2	6.6	7.3
PIB à prix constants (taux de croissance)	2.2	0.7	1.9	2.6	3.5	4.1	4.6	5.2
Inflation (moyenne annuelle)	2	2.4	1.8	0.6	2	2	2	2
Investissement et épargne								
Investissement	8.8	12.2	8.3	10.9	15.5	20.6	29.9	32.7
Investissement public	3.1	2.7	2.5	4.5	6.7	5.9	14.2	16.0
Investissement privé	5.7	9.5	5.8	6.4	8.8	14.7	15.7	16.7
Epargne intérieure	-5.7	-7.4	-5.2	-4.5	-5.6	-4.0	-2.2	-0.9
Epargne nationale	8.2	5.1	2.7	4.2	7.9	10.6	11.3	12.2
Finances publiques								
Recettes totales (dons compris)	30.9	31.0	28.2	29.4	34.2	35.0	33.5	32.4
Dépenses totales	33.1	32.8	29.6	32.9	36.5	34.0	40.4	40.8
Masse salariale	15.4	14.9	14.5	14.0	14.2	13.5	12.5	12.0
Solde (base ordonnancement)	-2.2	-1.8	-1.4	-3.5	-2.3	1.0	-6.9	-8.4
Variations des arriérés (- paiement)	1.3	0.5	-0.6	-0.7	-2.7	-1.8	-1.7	-1.6
Solde global (base caisse)	-0.8	-1.3	-2.0	-4.2	-5.0	-0.8	-8.6	-10.0
Arriérés intérieurs (stock)	29.3	29.6	28.9	27.8	25.1	23.2	21.5	19.9
Situation monétaire								
Masse monétaire (en % du PIB)	54.6	53.5	55.5	62.2	69.4	68.6	67.8	66.0
(Variation en % de la masse monétaire en fin décembre de l'année antérieure)								
Masse monétaire	5.2	1.1	7.5	15.7	17.8	5.0	5.4	4.4
Avoirs extérieurs	5.7	-7.3	16.1	15.7	19.4	4.4	4.8	3.8
Avoirs intérieurs	-0.5	8.4	-8.6	0.0	-1.6	0.6	0.5	0.7
Taux de change nominal	177.7	177.7	177.7	177.7	177.7	177.7	177.7	177.7
Taux de change effectif réel	6.7	9.3	3.3	-8.4	-10.7	...	...	...
Couverture de l'émission monétaire (en%)	111.7	114.9	115.8	114.9	114.2	112.9	113	110
Taux d'intérêt prêteur (en%)								
Minimum	10.4	10.8	10.8	8.5	7*	...	...	...
Maximum	12.5	13.1	11.8	11.8	13.6*	...	...	...
Taux d'intérêt créditeurs (en%) 1/								
Minimum	3.6	3.7	1	1	0.7*	...	...	...
Maximum	4.1	5.6	1.5	1.5	1.2*	...	...	...
(En % du PIB)								
Balance des paiements								
Exports de biens	12.9	13.6	13.2	13.9	14.2	14.7	15.3	15.9
Imports de biens	46.9	48.9	45.9	48.4	54.1	57.8	65.7	67.6
Balance commerciale	-34.0	-35.2	-32.7	-34.5	-39.9	-43.2	-50.5	-51.8
Solde du compte courant (dons compris)	-0.6	-7.2	-5.6	-6.8	-7.6	-10.0	-18.6	-20.6
Réserves internationales (en mois d'importations)	9.0	7.5	9.9	11.1	12.0	11.1	9.8	9.3
Dettes publiques								
Dettes extérieures (en million de dollars EU) 2/	336.9	369.9	373.7	395.3	426.9	444.1	468.4	495.2
Dettes extérieures (en % du PIB) 2/ (vant rééchelonnement)	62.8	66.9	65.2	66.8	68.3	66.9	66.2	65.2
Service de la dette 2/ en % des exportations)	8.2	7.3	7.3	7.3	7.7	7.3	7.2	7.2
VAN stock de la dette (en % des exportations)				144.8	136.3	138.6	139.7	140.3

1/ dépôts à terme

2/ Après rééchelonnement

* A fin septembre 2003

Sources: Autorités Djiboutiennes,
estimations du FMI et de la mission du FAD

ANNEXE V. DJIBOUTI : COMPTES NATIONAUX

(En % du PIB)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
					Est.	Proj.	Proj.	Proj.
Origine du PIB								
Secteur primaire	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.2	3.2	3.1
Secondaire	13.0	13.3	13.9	14.1	14.1	14.2	15.0	13.9
Mines	0.4	0.5	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.6
Industrie	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	3.0	2.4
Bâtiments et travaux publics	5.8	5.9	6.0	6.1	6.1	6.2	6.3	6.0
Eau et énergie	4.5	4.7	4.9	5.0	5.0	5.0	5.0	4.9
Services	71.4	71.1	70.9	70.7	70.5	70.0	70.1	70.4
Commerce et tourisme	13.8	13.7	14.1	14.0	14.0	14.0	14.0	13.9
Transports et télécoms.	24.5	24.3	24.2	24.3	24.1	24.3	24.8	24.3
Banques et assurances	11.5	11.6	11.7	11.8	11.9	11.9	12.0	11.7
Services non marchands	19.8	19.8	19.2	18.9	18.8	18.1	17.6	18.8
Autres services	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
PIB au coût des facteurs	87.4	87.5	87.8	87.9	87.7	87.4	88.3	87.4
Taxes indirectes nettes	12.6	12.5	12.2	12.1	12.3	12.6	11.7	12.6
PIB au prix du marché	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Emplois du PIB	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Consommation	91.3	87.9	91.8	89.2	84.6	79.5	70.3	67.5
Publique	29.5	29.6	26.9	28.3	29.4	27.6	25.7	24.3
Privée	61.8	58.3	64.9	60.9	55.2	51.9	44.6	43.2
Investissement	8.8	12.2	8.3	10.9	15.5	20.6	29.9	32.7
Public	3.1	2.7	2.5	4.5	6.7	5.9	14.2	16.0
Privé	5.7	9.5	5.8	6.4	8.8	14.7	15.7	16.7
Exportations	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Importations	0.3	0.4	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.5

Sources : Autorités Djiboutiennes et mission du FAD

ANNEXE VI. DJIBOUTI : TABLEAU DES OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT

(En millions de Francs Djibouti)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
					Est.	Budget	Proj.	Proj.
Recettes et dons	29,429	30,467	28,774	30,947	37,962	41,293	42,127	43,749
Recettes fiscales	20,605	21,099	20,862	22,164	25,222	25,851	26,839	28,750
Impôts directs	8,469	8,780	9,248	9,804	10,281	10,705	11,295	11,931
Impôts indirects	12,136	12,319	11,614	12,360	14,941	15,146	15,544	16,819
dont accords militaires avec la France				1,157	2,294	2,230	2,230	2,230
Recettes non fiscales	1,757	2,870	2,840	2,556	5,998	5,773	5,860	5,947
Dont loyer de la base militaire américaine					3,289	2,666	2,666	2,666
Dons	7,067	6,498	5,072	6,227	6,742	9,669	9,428	9,052
Dont aides budgétaires	1,090	1,020	876	1,042	1,350	1,100	964	964
Dont projet	5,977	5,478	4,196	5,185	5,392	8,569	8,464	8,088
Total des dépenses et des prêts nets	31,490	32,204	30,215	34,660	40,490	40,114	50,785	55,095
Total des dépenses	31,490	32,204	30,215	34,660	40,490	40,114	50,785	55,095
Dépenses courantes	28,575	29,564	27,688	29,965	33,054	33,151	32,930	33,493
Salaires et traitements	14,694	14,609	14,804	14,721	15,819	15,943	15,764	16,143
Intérêts sur la dette publique	499	463	301	239	389	535	617	662
Autres dépenses courantes	13,382	14,492	12,583	15,005	16,846	16,673	16,549	16,688
Dépenses d'investissement	2,915	2,640	2,527	4,695	7,436	6,963	17,855	21,602
financées sur ressources intérieures	399	531	709	1,371	2,224	1,619	2,682	3,340
financées sur ressources extérieures	2,516	2,109	1,818	3,324	5,212	5,344	15,173	18,262
Prêts nets	0	0	0	0	0	0	0	0
Déficit budgétaire (base ordonnancement, dons compris)	-2,061	-1,737	-1,441	-3,713	-2,528	1,179	-8,658	-11,346
Variations des arriérés (paiements -)	1,272	466	-605	-695	-3,031	-2,165	-2,200	-2,200
Intérieurs	1,482	308	-631	-658	-3,065	-2,165	-2,200	-2,200
Extérieurs (nets des remises de dette)	-210	158	26	-37	34	0	0	0
Solde global (base caisse)	-789	-1,271	-2,046	-4,408	-5,559	-986	-10,858	-13,546
Financement	789	1,271	2,046	4,408	5,559	1,006	2,629	3,337
Financement intérieur	320	645	599	1,579	302	-414	-459	-459
Financement bancaire	278	645	599	1,579	307	-318	-459	-459
Banque Centrale	798	602	579	146	476	-131	-100	-100
Banques commerciales	-520	43	20	1,433	-169	-187	-359	-359
Financement non bancaire	42	0	0	0	-5	-96	0	0
Financement extérieur	469	626	1,447	2,829	5,257	1,420	3,088	3,796
Décassement	845	1,015	1,808	3,494	5,697	2,194	3,858	4,566
Amortissements	-376	-389	-361.0	-665	-440	-774	-770	-770
Besoin de financement résiduel	0	0	0	0	0	20	-8,229	-10,209

Source: Autorités Djiboutiennes

ANNEXE VII. DJIBOUTI : BALANCE DES PAIEMENTS

(En millions de dollars EU)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
					Est.	Proj.	Proj.	Proj.
Exportations de biens (f.o.b)	69.2	75.4	75.7	82.5	89	97.5	108	120.6
Produits locaux	14	14.4	14	15.3	17	18.9	20	20.9
Importations de biens	251.7	270.3	263.1	286.6	338.3	384	465.1	513.7
Balance commerciale	-182.5	-194.9	-187.4	-204.1	-249.3	-286.5	-357.1	-393.1
Services (nets)	104.5	86.3	110.1	113	117.2	122.7	130.1	137.7
Crédit	180.2	167.9	186.4	189.9	199.6	212.9	225.7	239.6
Débit	-75.7	-81.6	-76.3	-76.9	-82.4	-90.2	-95.6	-101.9
Revenus (net)	12.2	15.8	12.7	10.4	40.8	37	36.2	42.5
Crédit	21.6	25.2	24.4	22.2	53.7	49.3	50	56
Débit	-9.4	-9.4	-11.7	-11.8	-12.9	-12.3	-13.8	-13.5
Transferts courants	62.7	53.1	32.7	40.7	43.6	60.2	58.9	56.8
Privé	-5.7	-6.9	-5.9	-3.7	-3.7	-3.5	-3.3	-3.1
Publics	68.4	60	38.6	44.4	47.3	63.7	62.2	59.9
Aides budgétaires	30.6	27.8	28.5	35	37.9	54.4	53	50.9
Compte courant	-3.1	-39.7	-31.9	-40	-47.7	-66.6	-131.9	-156.1
Compte de capital	-1.2	30.7	10.1	34.9	59.7	80	97.8	114.5
IDE	4.3	3.3	2.2	5	21.4	63.1	75.4	90.1
Secteur public (net)	-5.5	27.4	7.9	29.9	38.3	16.9	22.4	24.4
Erreurs et omissions	12.1	-9	61.7	55	53.1	5.8	9.9	2.3
Solde global (déficit -)	7.8	-18	39.9	49.9	65.1	19.2	-24.2	-39.3
Financement	-7.8	18.0	-39.9	-49.9	-65.1	-19.2	-22.1	-18.2
Variation des réserves de change (augmentation-)	-15.7	21.2	-47.6	-49.8	-77.7	-19.1	-22.1	-18.2
Banque Centrale	-1.7	4.2	-0.4	-4.5	-26.3	-6	-6	-5.9
Engagements auprès du FMI	4.2	1.3	-2.6	-1	-0.4	-0.3	-0.9	-1.7
Banques commerciales	-14	17	-47.2	-45.3	-51.4	-13.1	-16.1	-12.3
Financement exceptionnel	7.9	-3.2	7.7	-0.1	12.6	-0.1	0.0	0.0
Accumulation d'arriérés ext. (-diminution)	5.4	-5.2	2.2	-2.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Paievements non exigibles	-10.1	-10.1	-10.1	-2.8	1.2	-1.4	0.0	0.0
Allégement de dette	12.6	12.1	10.8	2.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Appui au programme	0.0	0.0	4.8	2.5	11.4	1.3	0.0	0.0
FMI	0.0	0.0	4.6	0.0	6.4	0.0	0.0	0.0
BAD	0.0	0.0	0.0	1.8	0.0	1.3	0.0	0.0
Banque mondiale	0.0	0.0	0.0	0.0	5.0	0.0	0.0	0.0
FMA	0.0	0.0	0.2	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Ecart résiduel	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-46.3	-57.5

Source: Autorités Djiboutiennes,
estimations du FMI et de la mission du FAD

ANNEXE VIII. DJIBOUTI : SITUATION MONETAIRE INTEGREE(En millions de Francs Djibouti)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Avoirs extérieurs	33,725	29,945	38,412	47,269	59,952	63,344	67,265	70,494
Banque Centrale	10097	9,346	9,425	10,238	13,780	14,842	15,907	16,958
Banques commerciales	23628	20,599	28,987	37,031	46,172	48,502	51,358	53,536
Avoirs intérieurs nets	18,296	22,663	18,157	18,168	17,105	17,576	18,002	18,559
Crédit à l'Etat	1757	2,402	2,959	4,537	4,845	4,526	4,068	3,609
Crédit au secteur privé	30251	32,953	28,656	27,003	26,226	27,016	27,900	28,916
Comptes de capital	-11267	-10,263	-10,432	-10,483	-10,477	-10,483	-10,477	-10,483
Autres éléments nets	-2445	-2,429	-3,026	-2,889	-3,489	-3,483	-3,489	-3,483
Masse monétaire	52,021	52,608	56,569	65,437	77,057	80,920	85,267	89,053
Circulation fiduciaire	9289	9,207	9,370	10,188	11,113	11,803	12,520	13,226
Dépôts à vue	20986	18,704	19,275	25,327	31,737	33,264	35,011	36,493
Dépôts à terme	21746	24,697	27,924	29,922	34,207	35,853	37,736	39,334

Source: Autorités Djiboutiennes et FMI

ANNEXE IX. DJIBOUTI : BESOIN DE FINANCEMENTS EXTERIEURS

(En millions de dollars EU)

	2003	2004	2005	2006
A. Besoins de financement extérieur	-175.2	-153.8	-220.5	-238.5
Compte courant (non compris transferts officiels) 1/	-95.0	-130.3	-194.1	-216.0
Amortissement prévu des prêts	-2.5	-4.4	-4.3	-4.3
Remboursements au FMI	-0.4	-0.3	-0.9	-1.7
Augmentation nette des réserves officielles (augmentation -)	-77.3	-18.8	-21.2	-16.5
Paie ment d'arriérés ext. (accumulation +, paiements -)	0.0	0.0	0.0	0.0
B. Total financement identifié	175.2	153.8	174.2	181.0
B.1. Décaissements au titre d'engagements existants	175.2	153.8	174.2	181.0
Dons 2/	59.0	75.7	96.4	101.0
Prêts	32.1	12.3	21.7	25.7
Dont prêts à l'ajustement 3/	5.0	1.3	0.0	0.0
Investissement Direct	21.4	63.1	75.4	90.1
Décaissements FMI	6.4	0	0	0
Autres 4/	56.3	2.6	-19.2	-35.8
B.2. Décaissements au titre de nouveaux engagements prévus	0	0	0	0
Dons	0	0	0	0
Prêts	0	0	0	0
Dont prêts à l'ajustement	0	0	0	0
Investissement Direct	0	0	0	0
Décaissements du FMI	0	0	0	0
Autres 4/	0	0	0	0
C. Déficit de financement (A+B)	0.0	0.0	-46.3	-57.5
D. Rééchelonnement et annulation de dette	0.0	0.0	0.0	0.0
E. Déficit de financement résiduel	0.0	0.0	-46.3	-57.5

1/ Compte courant extérieur hors transferts publics

2/ Correspond aux transferts publics augmentés des financement-projets sous forme de don

3/ Net des décaissements du FMI

4/ Erreurs et omissions et flux de capitaux privés

Sources : Autorités Djiboutiennes et estimation de la mission du FAD

ANNEXE X. Carte de Djibouti



Cette carte a été fournie par le personnel du Groupe de la BAD exclusivement à l'usage des lecteurs du rapport auquel elle est jointe. Les dénominations utilisées et les frontières figurant sur cette carte n'impliquent pas de la part du Groupe de la BAD et de ses membres aucun jugement concernant le statut légal d'un territoire ni aucune approbation ou acceptation de ses frontières.