

REPUBLIQUE DE DJIBOUTI
UNITE – EGALITE - PAIX

**BILAN DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT
STRUCTUREL ET LES PERSPECTIVES DE
CROISSANCE ECONOMIQUE**

INTRODUCTION

L'économie djiboutienne a connu durant la décennie écoulée de sévères chocs internes et externes dont une guerre civile au cours de laquelle la taille des forces armées est passée de 4 000 à 16 000 en une seule année, des influx de réfugiés en provenance des pays voisins estimés à 120.000 en 1996 (soit environ 20% de la population de l'époque), la persistance de conflits régionaux (le plus récent entre l'Ethiopie et l'Erythrée), et un net déclin de l'assistance extérieure.

La République de Djibouti s'est engagée, pour la première fois, dans un programme d'assainissement budgétaire avec l'Accord Stand-by conclu en avril 1996 qui s'est poursuivi avec la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC), de octobre 1999 à décembre 2002. Durant les 6 années d'ajustement budgétaire, les efforts d'assainissement réalisés par les autorités sont considérables et les résultats encourageants obtenus durant cette période en font foi.

Cependant, si les objectifs de la stabilisation macroéconomique ont été réalisés, par contre le rétablissement d'une croissance économique forte, durable et réductrice de la pauvreté reste à concrétiser. Les impacts négatifs des mesures d'ajustement se ressentent sensiblement sur les couches les plus vulnérables de la population djiboutienne et les résultats de la dernière enquête sur les ménages réalisée en juillet 2002 (EDAM-2) avec 45.2% de pauvres illustrent cette situation. Ceci est lié au fait que la reprise des activités économiques pouvant déboucher sur un surcroît d'emplois ne se réalisera qu'à partir des trois prochaines années alors que la croissance démographique se maintient à un rythme élevé.

La difficulté d'enregistrer les bénéfices escomptés du programme de redressement s'explique principalement par le fait que le programme a sous estimé le besoin crucial de mesures sociales d'accompagnement dans un environnement socio-économique précaire où l'Etat est le principal employeur et client, avec un chômage élevé (notamment chez les jeunes) et un flux important de populations déplacées. Ceci justifie en partie les difficultés du Gouvernement à continuer un programme de compression des effectifs de la fonction publique dans un contexte de faible croissance économique.

Au regard de ce bilan, le Gouvernement estime fondamental de poursuivre le partenariat engagé avec le FMI sur la base d'un nouveau programme de Facilité pour la réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC). Les mesures proposées dans le présent Mémoire témoignent de la volonté politique de poursuivre les réformes tout en tenant compte des nouvelles ressources extérieures additionnelles destinées à lutter contre la pauvreté.

Aussi, le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) de Djibouti en cours de finalisation est entre autres axé autour de la poursuite du programme des réformes macroéconomiques et des questions-clé de la compétitivité de l'économie basée essentiellement sur le projet de Port et de Zone Franche de Doraleh, le développement de l'énergie et de la zone industrielle du Lac Assal.

I. PRESENTATION DU CONTEXTE ECONOMIQUE ET DE SON EVOLUTION

Evolution de la situation économique de 1991 à 1995

Compte tenu de la structure du PIB et du régime monétaire, la croissance de Djibouti dépend en fait des facteurs externes, notamment de la demande régionale des services et de l'aide étrangère. Entre 1991 et 1995, le PIB nominal s'est accru en moyenne de 2,1% par an, taux nettement inférieur au taux d'accroissement démographique (de l'ordre de 2,8%) et au taux d'inflation.

Cette stagnation s'est traduite par une diminution du solde de la balance des paiements, le déficit de la balance commerciale représentant 47% du PIB en 1991. Ainsi, depuis 1991, le solde de la balance des opérations courantes a continué à se détériorer avec comme résultat une accumulation des arriérés et une diminution des réserves officielles (le ratio de couverture des importations est passé de 6,3 mois à moins de 5 mois).

De même, le budget de l'Etat était structurellement déficitaire et le déficit est généralement comblé par des apports étrangers, essentiellement des dons. En 1991, le déficit budgétaire représentait 17% du PIB. Avec le conflit de 1991, la situation s'est considérablement détériorée : le triplement des effectifs des forces armées entraînant une explosion des dépenses salariales de l'Etat (plus de 30% d'augmentation entre 1991 et 1992), déficit du budget de l'ordre de 27% du PIB, cumul d'arriérés auprès des entreprises publiques et des fournisseurs privés. Parallèlement, les contributions extérieures ont diminué de manière considérable (moins 50% entre 1991 et 1995).

Etant donné la particularité de son régime monétaire, l'Etat n'avait donc plus d'autres alternatives que de recourir à l'emprunt forcé auprès des entreprises publiques mettant ces dernières dans une situation financière critique et de cumuler des arriérés auprès des fournisseurs, puis à partir de 1995 auprès des salariés de l'administration. Le conflit de 1991 n'a fait qu'accélérer le déclenchement d'une crise qui, de par la structure du budget de l'Etat, était inévitable.

Position budgétaire consolidée (en millions FD)

	1991	1992	1993	1994	1995
Recettes	20 898	22 463	23 751	25 591	24 970
<i>Dont impôts</i>	<i>19 583</i>	<i>21 193</i>	<i>22 461</i>	<i>24 320</i>	<i>23 550</i>
Dépenses courantes	25 741	34 783	35 116	32 409	29 918
<i>Dont Salaires</i>	<i>15 723</i>	<i>19 838</i>	<i>20 135</i>	<i>20 997</i>	<i>20 600</i>
Dépenses d'investissement	7 474	7 797	6 866	4 808	5 375
Déficit	-12 318	-20 117	-18 231	-11 626	-10 323
<i>Arriérés</i>	<i>-2 785</i>	<i>286</i>	<i>3 131</i>	<i>1 984</i>	<i>2 482</i>
Financement interne	3 776	8 021	4 899	3 204	1 383
Financement externe	11 326	11 809	10 201	6 438	6 458
<i>Dons</i>	<i>9 891</i>	<i>10 366</i>	<i>7 382</i>	<i>4 314</i>	<i>4 867</i>

Les mesures d'ajustement et leurs impacts (1996-1999)

Dans le but d'inverser le déclin économique, le Gouvernement a commencé à mettre en œuvre un programme d'ajustement macro-économique au cours de la période 1996-98 avec l'appui d'un Accord Stand-by du FMI. Dans le cadre du programme qui reposait principalement sur une compression des dépenses, le Gouvernement est parvenu à réduire temporairement les déséquilibres macro-économiques. Le déficit budgétaire a été ramené de près de 8,1 % du PIB en 1995 à un léger excédent en 1998, dû en partie à des réductions de la masse salariale jointes à un programme de démobilisation du personnel militaire. Le programme Stand-by a duré jusqu'en mars 1999.

Afin de mobiliser des ressources additionnelles nécessaires à l'exécution du programme, le Gouvernement a organisé une Table Ronde des bailleurs de fonds à Genève, en mai 1997. Les besoins de financement étaient évalués à 15,5 Milliards FD (87 Millions \$) et le règlement des arriérés représentait une part importante du programme. Les engagements financiers des bailleurs de fonds ont été de l'ordre de 45 Millions \$.

Les résultats du programme Stand-by sont significatifs :

- le déficit budgétaire a été considérablement réduit, atteignant 2,1% du PIB en 1999 (contre 17% en 1991 et 5% en 1995) ;
- l'inflation s'est stabilisé à 2% contre 5% entre 1993 et 1995 ;
- le service de la dette extérieure par rapport aux exportations était de 7% et le ratio endettement/PIB, de l'ordre de 59% ;
- augmentation du PIB de 1,5% ce qui laisse augurer une reprise de la croissance ;
- démobilisation de près de 5000 anciens combattants.

Toutefois, il faut souligner qu'un des principaux freins à l'exécution du programme de stabilisation macro-économique est l'insuffisance des contributions financières des partenaires extérieurs aussi bien bilatéraux que multilatéraux. En l'absence de financement extérieur consistant et dans un contexte de diminution de recettes fiscales, l'Etat n'a eu d'autres alternatives que de cumuler des arriérés internes répartis en arriérés de salaires, arriérés auprès des fournisseurs privés, d'entreprises publiques, et notamment vis à vis des caisses de retraite.

Par ailleurs, l'Etat a poursuivi sa politique de prudence en matière d'endettement extérieur et cette tendance est surtout sensible dans le recours aux prêts bilatéraux qui ont amorcé une baisse de 1999 à 2001 tandis que les prêts multilatéraux ont augmenté pour la même période s'expliquant par les nouveaux projets d'investissement dans les secteurs sociaux (éducation, santé) et de production (électricité, eau).

Afin de renforcer les efforts de stabilisation et poser les bases d'une croissance durable, le Gouvernement a lancé un programme d'ajustement structurel à moyen terme (1999-2002) par le biais d'une Facilité de Réduction de la Pauvreté et la Croissance (F.R.P.C.) appuyée par le FMI et la Banque mondiale. Les principaux objectifs du programme sont de : **(a)** renforcer les finances publiques, contenir le déficit budgétaire et arriver à la stabilité macro-économique ; **(b)** réduire les dépenses et réaffecter les ressources à des domaines prioritaires tels que l'éducation, la santé, l'emploi et la protection sociale ; et **(c)** entreprendre une série de réformes structurelles visant à éliminer les obstacles à une croissance menée par le secteur privé.

Les résultats et les acquis du programme FRPC

En 2000, l'économie de Djibouti a enregistré un taux de croissance du PIB réel estimé à environ 1%. L'indice des prix à la consommation fait ressortir une augmentation des prix de 2,4 % entre décembre 1999 et la fin 2000 (contre 2% en 1999). La hausse des prix des transports causée par l'augmentation des prix du pétrole pendant la deuxième moitié de l'année explique en grande partie cette légère accélération de l'inflation. Le déficit budgétaire s'est établi à 1,8 % du PIB en 2000, comparé à une situation d'équilibre retenue dans le programme. Ce dérapage reflète des manques à gagner en matière de recettes, des déboursments de dons inférieurs aux projections et des dépassements au niveau des dépenses courantes.

En matière de recettes fiscales, le budget initial pour 2001 a incorporé deux mesures-clés : l'introduction d'une taxe sur certaines prestations de service, et le transfert de la sous-direction de recouvrement de la direction du Trésor à la direction des recettes et des domaines afin d'établir une meilleure coordination et complémentarité entre la fonction d'émission et celle de recouvrement.

En ce qui concerne les dépenses, le budget initial pour 2001 a : *i)* reconduit le gel des effectifs de la fonction publique, à l'exception des secteurs de l'éducation, de la santé et de la justice ; et *ii)* recherché la maîtrise des dépenses de bourses en assurant la formation des étudiants djiboutiens sur place avec l'ouverture d'un pôle universitaire à Djibouti.

Pour assurer la réalisation des objectifs retenus dans le budget 2001, un plan de trésorerie a été mis en place par décret en avril 2001, accompagné d'une réorganisation du circuit de la dépense et d'une amélioration de l'administration et du recouvrement des impôts directs et indirects. Au niveau des réformes budgétaires, le Gouvernement a adopté en Février 2001 une nouvelle loi organique sur les finances publiques en remplacement de celle de 1968.

Afin d'améliorer la performance de l'administration publique, le Gouvernement djiboutien a adopté en janvier 2001 une stratégie portant sur la réforme de l'administration publique. Cette stratégie prévoit un fichier d'identification unique du personnel de la fonction publique, des mesures visant à renforcer la transparence et la rigueur dans la gestion des deniers publics à travers la mise en place effective de mécanismes de contrôle dans l'exécution budgétaire et l'élaboration de la politique de communication gouvernementale permettant de favoriser la diffusion et la circulation de l'information gouvernementale.

La réduction des arriérés de paiement budgétaires intérieurs constitue l'une des priorités majeures du programme de réformes du gouvernement. Sur financement de l'Union européenne, un audit partiel du stock existant d'arriérés (sur le secteur privé) a été réalisé et cet audit a été complété par un cabinet d'audit financé par la Banque mondiale. L'audit portait sur les arriérés de l'Etat vis-à-vis des fournisseurs privés, de la solde des fonctionnaires et les arriérés vis-à-vis des entreprises publiques.

Par ailleurs, en matière de non accumulation d'arriérés intérieurs, les autorités ont mis en place en 2001 une stratégie pour rationaliser les dépenses de l'Etat en eau, électricité et téléphone. Cette stratégie est basée sur la mise en œuvre d'un plan de trésorerie supporté par un système de cash management et une rationalisation des consommations publiques de ces utilités. Dans ce cadre, un recensement des compteurs eau et électricité pour l'administration a déjà été effectué donnant lieu à des résiliations.

Le Gouvernement a poursuivi sa politique de renforcement des services administratifs chargés du recouvrement fiscal et la simplification du système fiscal. Par l'adoption d'un maximum de 3 taux (8% - 20% - 33%), le gouvernement djiboutien a considérablement simplifié cette fiscalité indirecte dont le rendement s'abaissait d'année en année. Dans le cadre de l'adoption du tarif extérieur unique prévu pour 2004, Djibouti a adopté un code de général des Douanes devant s'appliquer aux importations en provenance des Pays non membres de la COMESA.

En ce qui concerne les exonérations fiscales, au cours de l'année 2001, le gouvernement a renforcé le contrôle des exonérations en rattachant le bureau chargé du suivi des exonérations à la direction des recettes. Toutefois, conscient que ces actions ne sont pas suffisantes, les autorités ont décidé de rationaliser le recours aux exonérations, d'unifier les différents systèmes et de mettre en place un véritable système de gestion de ces exonérations.

Rationalisation de la gestion des effectifs et de la masse salariale de l'Etat. Outre la poursuite des mesures prévues dans le cadre du programme FRPC dont le gel des recrutements dans la fonction publique sauf dans les secteurs sociaux, le gouvernement a mis en place une Commission paritaire Ministère de l'Emploi/Finances en septembre 2001 pour réaliser une reconstitution physique des dossiers du personnel de l'Etat (fonctionnaires et conventionnés) dans le cadre du fichier unique informatisé.

Le Gouvernement a, par ailleurs, liquidé les dossiers de retraite des 773 conventionnés ayant atteint l'âge légal de la retraite. Enfin, le Gouvernement s'est engagé à démobiliser 1000 personnes en 2002. Le financement de ces deux actions est prévu dans le cadre du Crédit pour la Consolidation des finances Publiques (10 Millions \$US) accordé par la Banque mondiale en décembre 2001.

Cependant, tous ces efforts qui traduisent une réelle volonté et détermination des autorités politiques s'ils ont permis de stabiliser et d'assainir les finances publiques, n'ont pas pour autant réussi à créer de manière durable une dynamique de croissance économique en raison du poids lancinant des arriérés intérieurs de l'Etat qui hypothèquent sérieusement toute perspective de reprise économique.

Sur le plan institutionnel, la principale mesure importante a été la réorganisation en 1999-2000 (loi de 1999 et décret de 2000) du Ministère de l'économie et des finances qui était régi jusqu'ici par des textes datant de la période d'avant l'indépendance. Au niveau de la chaîne des dépenses, cela s'est principalement traduit par la création d'une direction du contrôle budgétaire et, au niveau des recettes, par la création de la direction des recettes devant désormais assurer la coordination entre les trois sous-directions chargées de la collecte des impôts. Avec ce nouvel organigramme, une direction chargée de l'économie a été créée reflétant ainsi la volonté des autorités d'engager des réformes structurelles profondes.

Dans le but de promouvoir l'intégrité et l'efficacité du secteur bancaire à Djibouti, un projet de réforme des statuts de la Banque Centrale de Djibouti (BCD) a été adopté en 2000. En cohérence avec le système de caisse d'émission (currency board) à Djibouti, la BCD continuera, en effet, à s'abstenir de financer les projets du secteur non financier poursuivra ses efforts pour renforcer sa capacité de supervision bancaire. La BCD s'attachera à veiller à ce que toutes les institutions financières de la place se conforment à la réglementation en vigueur, sous peine de retrait de l'agrément le cas échéant. Afin de renforcer les mécanismes d'audit de la BCD, des auditeurs externes seront recrutés par

une procédure d'appels d'offres afin de réaliser l'audit des comptes 1999, 2000 et 2001 en se conformant aux standards internationaux d'audit.

Marquant sa volonté de se conformer à la résolution 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies visant à renforcer le cadre juridique dans la lutte contre les opérations de blanchiment d'argent, le Gouvernement a créé en octobre 2001 un Comité chargé de la lutte contre le terrorisme, dont le Gouverneur de la BCD est membre.

Dans le domaine des assurances, le Gouvernement a adopté en juin 1999 une loi portant réglementation de ce secteur d'activité, régi jusque-là par des textes anciens et inadaptés à l'évolution économique du pays. L'objectif visé par la nouvelle réglementation consiste à orienter en priorité l'épargne institutionnelle collectée par les nouvelles sociétés d'assurance aux besoins de l'économie nationale, favoriser l'émergence et le développement des capacités nationales par le biais de création de sociétés d'assurance de droit national et diversifier et développer de nouvelles formes d'assurance telles que l'assurance maladie et participer aux risques régionaux générés par l'activité du transport régional.

En matière de restructuration des entreprises publiques, le Gouvernement a adopté au cours de l'année 1998 trois nouvelles lois (loi du 21 janvier portant sur la définition et la gestion des Etablissements Publics, loi du 11 mars portant réforme des Sociétés d'Etat, des Sociétés d'Economie mixte et des Etablissements Publics à caractère Industriel et Commercial et loi du 11 mars portant sur la réforme du Secteur des Postes et Télécommunications) devant permettre aux entreprises publiques d'être gérées comme des entreprises privées en écartant le pouvoir politique de la gestion des entreprises publiques, en renforçant le rôle et la mission du conseil d'administration qui devrait désormais diriger l'entreprise, en donnant au Directeur Général toutes les compétences nécessaires pour gérer pleinement l'entreprise publique sous le contrôle du conseil d'administration.

Poursuivant son désengagement de la gestion directe des actifs des entreprises publiques, le Gouvernement a signé, en juin 2000, un accord avec les représentants du Port de Dubaï (DPI) pour un contrat de concession du Port de Djibouti (PAID) d'une durée de 20 ans.

En septembre 2001, les autorités ont adopté une stratégie gouvernementale de privatisation ciblant les entreprises publiques à privatiser (EDD, ONED, Djibouti Télécom, Aéroport), le processus à suivre et le choix des modalités techniques de privatisation. Afin de concrétiser cette stratégie, le Comité National de Privatisation a été réaménagé, la Cellule de Privatisation a été créée et son responsable désigné est le Secrétaire Général du Ministère des Finances.

La situation difficile des arriérés de l'Etat

Le problème des arriérés de l'Etat à Djibouti est apparu avec le déclenchement du conflit interne de 1991 et n'a cessé depuis de prendre des proportions inquiétantes. L'explosion imprévue des dépenses publiques, et notamment des dépenses militaires, occasionnée par la situation de troubles dans un contexte budgétaire où les recettes fiscales (principalement les recettes indirectes) subissaient les contrecoups des troubles dans la sous-région (guerre civile en Somalie, instabilité en Ethiopie) a acculé l'Etat djiboutien à mettre à contributions forcées les entreprises publiques (pour la plupart en sur liquidité), les fournisseurs privés (par le non-paiement de leurs factures) et ses salariés.

Aujourd'hui, le cumul des arriérés internes de l'Etat auprès des fournisseurs privés, de ses agents et des entreprises publiques a atteint un niveau difficilement tolérable et préjudiciable à la bonne exécution du programme de stabilisation budgétaire. Le poids de la dette intérieure a étendu ses répercussions négatives sur l'évolution de la conjoncture économique du Pays, provoqué la méfiance des opérateurs privés envers l'Etat et le discrédit de ce dernier, engendré la faillite des petites et moyennes entreprises créancières de l'Etat, favorisant ainsi le développement de la pauvreté.

Tous les facteurs mentionnés plus haut concourent à l'appauvrissement de la population (plus de 45% de la population selon l'EDAM-96). Cette pauvreté se traduit par les indicateurs suivants : le taux d'analphabétisme se situe autour de 42,7% dont 26,1% pour les hommes et 56,9% pour les femmes ; le taux de mortalité maternelle est de 740 pour 1000 et le taux de mortalité infantile est de 114 pour 1000.

De surcroît, autre élément qui confère un caractère exceptionnel au problème des arriérés, l'Etat djiboutien n'a pas manqué, durant ces périodes critiques, d'honorer d'une part ses engagements vis-à-vis de ses partenaires extérieurs en privilégiant le remboursement régulier des échéances de la dette extérieure et, de l'autre, de mener une politique prudente en matière d'endettement. Aujourd'hui, le Pays se trouve dans une situation particulière où son faible taux d'endettement extérieur (de l'ordre de 60% du PIB) ne lui permet pas de bénéficier de l'Initiative pour l'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTTE) et il n'a pas bénéficié, par ailleurs, des programmes en faveur des pays en situation de post-conflit (comme ceux mis en place par les bailleurs de fonds au Mozambique, au Tchad ou en Ethiopie) qui lui permettraient de résoudre le problème de cette dette intérieure qui constitue un véritable goulot d'étranglement pour la relance de l'économie.

La dette intérieure de l'Etat s'élève au 31/12/2001 à 29 028 126 761 FD (environ 163 Millions \$US) répartie entre 19 400 Millions FD auprès des entreprises publiques, 7600 Millions FD pour la solde et 1 910 Millions FD auprès des créanciers privés.

Les autres réformes structurelles

Promotion de la bonne gouvernance

Des progrès importants ont été enregistrés ces deux dernières années dans la programmation, la gestion et le suivi des dépenses, avec l'appui des partenaires techniques et financiers. Les principaux acquis portent sur : i) la refonte du cadre juridique des dépenses publiques avec l'adoption de la loi relative aux lois de finances, l'adoption du décret portant règlement général de la comptabilité publique et la mise en place d'une nouvelle nomenclature des pièces justificatives de la dépense ; ii) Le renforcement du dispositif d'exécution de la dépense publique avec la limitation et l'encadrement strict des dépenses sans engagement ; la restructuration du ministère des finances avec la création d'une direction du budget, chargée de la préparation, du suivi et de la gestion des autorisations de dépense, la centralisation des compétences en matière d'exécution au niveau de la direction des Finances ; la mise en place depuis 2001 d'un plan de trésorerie comme instrument de régulation et de suivi des engagements de l'Etat ; iii) l'amélioration de la programmation des dépenses qui est désormais plus directement liée au cadrage macro-économique ; iv) le renforcement du contrôle des finances publiques avec le renforcement de la Chambre des comptes et de discipline budgétaire et la création d'une Inspection Générale d'Etat. Rattachée au Premier Ministre, l'inspection générale d'Etat dispose d'une compétence générale en matière de contrôle des deniers publics et d'une compétence spécifique qui lui permet d'effectuer, à tout moment et éventuellement de

façon inopinée, toute opération de contrôle sur les recettes et les dépenses publiques. Elle complète ainsi le dispositif de contrôle des ressources publiques mis en place par le gouvernement dans le souci de rationaliser et de rendre transparente la gestion publique.

La promotion de la Gouvernance financière concerne tout le dispositif destiné à assurer une bonne gestion par un meilleur contrôle des deniers publics. Il s'agit en particulier d'appliquer les principes de transparence et d'obligation de rendre compte afin de renforcer les efforts de lutte contre la pauvreté. Le Gouvernement a créé en 1997 la Chambre des Comptes et de Discipline Budgétaire (CCDB) devenue opérationnelle depuis le début de l'année 2001. L'objectif est de renforcer la transparence dans la gestion des deniers publics grâce à l'effectivité des contrôles juridictionnels à posteriori sur les comptes des comptables publics, des ordonnateurs et des administrateurs de crédits et grâce également à l'instauration de l'obligation de rendre compte dans la gestion par les jugements qui seront rendus par la CCDB. Le Gouvernement a préparé un texte sur la nature des pièces constituant le compte de gestion du comptable principal de l'Etat.

Conscient que l'information et l'obligation de rendre compte à la population sont un des éléments-clés de la bonne gouvernance, le Président de la république a organisé en février 2002 un séminaire de réflexion sur les actions gouvernementales qui a réuni les représentants de la société civile et de différents groupes à caractère associatif ou professionnel. L'objectif de ce séminaire est de permettre à la population d'évaluer les actions du gouvernement à mi-parcours du premier mandat présidentiel, de débattre sur la pertinence des orientations prises et de faire part de ses propositions sur les voies et moyens de trouver des solutions aux différents problèmes auxquels ils sont confrontés. Cette démarche qui constitue une première à Djibouti illustre la prise de conscience au plus haut niveau de décision de l'importance de l'approche participative dans la conduite des affaires de l'Etat.

Renforcement du système de collecte, traitement et analyse de données statistiques

Le manque de données statistiques fiables constitue à Djibouti un frein à la préparation et à la formulation de politique et stratégie économiques appropriées aussi bien pour la croissance que la lutte contre la pauvreté. Malgré de faibles moyens, la Direction nationale de la Statistique (DINAS) a toutefois déployé des efforts importants pour améliorer la collecte et la production des informations statistiques. Ainsi, après une longue période d'interruption les annuaires statistiques sont à nouveau publiés et depuis 1998 l'indice des prix à la consommation paraît mensuellement.

La priorité doit donc être donnée à l'amélioration pérenne des données de base, et notamment sur celles des secteurs-clé de l'économie djiboutienne. La mise à jour des indicateurs de pauvreté est aussi une des grandes priorités que le Gouvernement entend réaliser au cours de l'année 2002 par la réalisation de la seconde enquête budget consommation appelée EDAM-II qui fera une mise à jour des indicateurs socio-économiques de pauvreté.

Développement des services sociaux de base

Dans le secteur de l'Education, en dépit des efforts importants du Gouvernement, le taux de scolarisation brut au cycle primaire reste faible (plus de 40% des enfants âgés entre 6 et 15 ans) et les disparités sont importantes entre les sexes. Ces disparités sont accentuées au niveau du secondaire où le taux de scolarisation reste très bas. Pour remédier à ces lacunes, les autorités ont organisé les états généraux de l'éducation en décembre 1999 suivis par une Table Ronde en octobre 2000 qui ont permis d'établir un

schéma directeur et un plan d'actions pour la période 2001-2005. Les réformes proposées visent d'abord le renforcement de l'accès à l'enseignement primaire et la réduction des disparités entre les sexes avec un taux brut de scolarisation visé de 97% en 2010. En plus, l'amélioration de la qualité de l'enseignement est recherchée, ainsi que la mise en place d'une structure d'enseignement supérieur propre au pays (réalisée en 2000). Un autre objectif à atteindre est une réduction de 50% d'ici 2015 du taux d'analphabétisme estimé (en 1991) à 61,1% pour la population de plus de 15 ans. Pour assister le Gouvernement dans la mise en œuvre de ces réformes, la Banque mondiale, le Fonds Saoudien du Développement, la Banque Islamique, l'AFD et le FADES ont apporté leurs contributions financières.

En matière de santé, les indicateurs sont de niveau très insatisfaisant et à la baisse. Les maladies infectieuses, le VIH/SIDA et la malnutrition semblent se propager rapidement. La couverture vaccinale est insuffisante, la mortalité infantile et maternelle reste élevées. L'assistance extérieure (en provenance essentiellement de la France et de l'Italie) contribue à environ 30% des dépenses de la santé mais les niveaux de cette assistance sont en baisse régulière, ce qui implique des contraintes additionnelles sur un système inefficace. Il reste trop centralisé et trop axé sur les soins curatifs. L'insuffisance du personnel en quantité et en qualité ainsi que l'absence de médicaments en quantités suffisantes entravent l'accès aux soins et nuisent à leur qualité.

Le Ministère de la Santé, avec l'appui technique et financier de la Banque Mondiale, a organisé une table ronde sectorielle où ont été présentés la Politique de Santé Nationale pour les dix prochaines années (2001-2010) et le Plan National de Développement Sanitaire à moyen terme (2002-2004). Le processus devrait conduire à la mise en œuvre d'une politique de santé réellement conforme aux réalités du pays, pouvant être soutenue par les bailleurs de fonds intéressés, disposant alors d'un plan d'action précis facilitant les interventions.

Pour les infrastructures de transport, les autorités accordent une importance particulière au développement du réseau routier et ferroviaire qui relie Djibouti au voisin éthiopien afin de conforter le rôle prédominant du Port dans l'économie et sa compétitivité au niveau régional. La Banque mondiale a octroyé un prêt de 15 millions \$US pour la réhabilitation de la route principale conduisant à l'Ethiopie, la route Dikhil-Galafi, distante de 100 kilomètres. Pour ce qui est du chemin de fer, le gouvernement djiboutien en concertation avec l'Ethiopie, étudie la possibilité de confier à un opérateur privé sa gestion.

L'accès à l'eau potable est un facteur important de réduction de la pauvreté alors que le climat aride rend l'approvisionnement en eau particulièrement difficile. Celui-ci est assuré à plus de 95% par les eaux souterraines et cette eau est de forte salinité et d'une température élevée. Sur la base des recommandations du Schéma directeur de l'Eau, le Gouvernement a créé en septembre 2001 un Fonds National de l'Eau qui aura pour objet de participer au financement de la politique nationale de l'eau, au financement d'actions considérées comme prioritaires, au financement d'interventions d'urgence dans le domaine de l'eau, à la politique sociale de l'eau permettant d'améliorer l'accès durable à l'eau potable des populations défavorisées et au financement d'actions structurantes permettant une amélioration de la gestion des ressources en eau, à court, moyen et long terme.

Dispositifs de Protection Sociale et de Lutte contre la Pauvreté

Le profil de la pauvreté à Djibouti repose sur l'Enquête djiboutienne auprès des ménages (EDAM-1) exécutée en 1996 par la Direction Nationale de la Statistique (DINAS) avec l'appui financier des partenaires au développement, dont la Banque mondiale. Les résultats de l'Enquête avaient révélé que plus de 45% de la population vit dans la pauvreté et cette situation de pauvreté est principalement imputable au manque d'emplois et de ressources. Pour pouvoir mesurer l'impact des actions ciblées ou des actions spécifiques engagées par le Gouvernement pour amoindrir, protéger ou diminuer la situation de vulnérabilité d'une région ou d'un groupe de personnes, la DINAS réalisera plusieurs enquêtes, notamment l'enquête participative (octobre-novembre 2001) ; l'enquête de pauvreté EDAM II dont les activités de la base de sondage pour Djibouti-ville sont achevées et les résultats préliminaires sont prévus pour fin décembre 2001 – janvier 2002 ; l'enquête Démographie et Santé (2002) ; l'enquête Budget-consommation (fin 2002- début 2003) ; enfin, le recensement général de la population et de l'habitat projeté à l'horizon 2003-2004.

Depuis 1999, la Banque mondiale finance un Projet de Réinsertion des Anciens Combattants (PRAC) dont les objectifs visés sont la réinsertion économique et sociale des combattants démobilisés. Répondant aux besoins nés du nouveau contexte créé par les accords de paix du 12 mai 2001, le PRAC constitue un outil précieux pour préserver la paix et la stabilité dans le pays. Conçu selon le modèle de l'AGETIP et exécuté par l'Agence Djiboutienne d'Exécution des Travaux d'intérêt Public (ADETIP), le Projet de Développement Social des Travaux d'Intérêt Public (PDSTIP) lancé en mars 2000 avec le financement de la Banque mondiale (15 Millions \$) vise à atténuer les effets du programme d'ajustement structurel en améliorant le cadre de vie de la population à travers la réhabilitation des infrastructures économiques et sociales, en encourageant les travaux à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) sur la base de la participation communautaire.

Avec l'assistance de la BAD, les autorités djiboutiennes ont mis en place depuis 1998 un Fonds Social de Développement axé sur l'appui aux micro-entreprises et un programme de remise en état des infrastructures sociales de base. La stratégie d'action du FSD consiste à sensibiliser, impliquer les communautés bénéficiaires à travers la délégation de responsabilités, condition nécessaire pour pérenniser les investissements et conduire à l'appropriation du processus par les bénéficiaires. Le FSD est également un instrument d'appui à la politique de décentralisation du Gouvernement.

Convaincues que la lutte contre la pauvreté et la réduction des exclusions sociales passe par l'amélioration des conditions de logement et la promotion de l'habitat social, le Gouvernement a créé en septembre 2001 un Fonds pour l'Habitat et la gestion des Etablissements Humains. Ce Fonds a pour objectif d'améliorer les conditions de financement de l'habitat à caractère social et des équipements urbains associés.

Développement du secteur privé

En matière d'investissements, les autorités ont créé en janvier 2001 une Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI). Cette institution devra progressivement reprendre en charge la promotion de l'investissement privé, fonction morcelée entre diverses institutions étatiques et offrir ainsi un guichet unique pour tout nouvel investisseur. Plus précisément, les missions de l'ANPI consistent à créer les conditions réglementaires de création de nouvelles entreprises ; mettre en place un environnement des affaires en fournissant aux investisseurs potentiels l'information économique, financière et juridique dont ces derniers ont besoin pour leur implantation et

leur développement; agir en qualité d'intermédiaire pour faire rencontrer les différents partenaires ; et rechercher des investisseurs.

Dans ses efforts visant à créer un environnement favorable au développement du secteur privé, les autorités de Djibouti comptent finaliser et adopter le projet de code du travail, en remplacement du code de 1952 toujours en vigueur.

Dans le but de promouvoir l'intégrité et l'efficacité du secteur bancaire à Djibouti, une réforme des statuts de la Banque Centrale de Djibouti (BCD) a été adoptée en 2000. En cohérence avec le système de caisse d'émission (currency board) à Djibouti, la BCD continuera, en effet, à s'abstenir de financer les projets du secteur non financier et poursuivra ses efforts pour renforcer sa capacité de supervision bancaire. La BCD s'attachera à veiller à ce que toutes les institutions financières de la place se conforment à la réglementation en vigueur, sous peine de retrait de l'agrément le cas échéant. Par ailleurs, dans le cadre de la lutte contre les opérations de blanchiment d'argent, le Gouvernement a créé en octobre 2001 un Comité chargé de la lutte contre le terrorisme, dont le Gouverneur de la BCD est membre.

En matière de restructuration des entreprises publiques, le Gouvernement a adopté au cours de l'année 1998 trois textes de lois devant permettre aux entreprises publiques d'être gérées comme des entreprises privées en écartant le pouvoir politique de la gestion des entreprises publiques, en renforçant le rôle et la mission du conseil d'administration qui devrait désormais diriger l'entreprise, en donnant au Directeur Général toutes les compétences nécessaires pour gérer pleinement l'entreprise publique sous le contrôle du conseil d'administration.

Poursuivant son désengagement de la gestion directe des actifs des entreprises publiques, le Gouvernement a signé, en juin 2000, un accord avec les représentants du Port de Dubaï (DPI) pour un contrat de concession du Port de Djibouti (PAID) d'une durée de 20 ans. En septembre 2001, les autorités ont adopté une stratégie gouvernementale de privatisation ciblant les entreprises publiques à privatiser (EDD, ONED, Djibouti Télécom, Aéroport), le processus à suivre et le choix des modalités techniques de privatisation. Afin de concrétiser cette stratégie, le Comité National de Privatisation a été réactivé et son responsable désigné est le Secrétaire Général du Ministère des Finances. En juin 2002, la gestion de l'Aéroport International de Djibouti (AID) a été confiée à Dubai Port (DPI).

II. LES REFORMES PROGRAMMEES ET LES PERSPECTIVES (2003-2005)

La stratégie poursuivie repose essentiellement sur la promotion de l'investissement privé, et sur une politique budgétaire pour soutenir le programme de dépenses dans les infrastructures et dans les secteurs sociaux. Elle repose sur trois axes essentiels : (i) le renforcement du cadre macro-économique ; (ii) la promotion d'un cadre juridique favorable à l'investissement privé ; (iii) la réduction des coûts des facteurs de production ; (iv) le renforcement de la bonne gouvernance financière.

A - INSTAURER UN CADRE MACRO-ECONOMIQUE VIABLE

La stabilité du cadre macro-économique est un préalable pour la croissance économique et un élément important de la stratégie de renforcement de la compétitivité du pays. La politique poursuivie par le gouvernement a cet effet vise à : (i) stimuler la croissance

économique ; (ii) maîtriser le déficit budgétaire tout en affectant les dépenses publiques aux programmes de réduction de la pauvreté.

Les efforts de stabilisation du budget engagés dans le cadre du programme d'ajustement structurel ont permis de ramener le déficit des finances publiques autour de 2% du PIB en 2002. En dépit de cette évolution, la situation budgétaire demeure fragile, en raison du niveau élevé des dépenses, notamment des dépenses de salaires et du poids des arriérés intérieurs accumulés durant la période de conflit, qui représente 26% du PIB. La politique budgétaire au cours des trois prochaines années repose sur trois éléments fondamentaux : (i) l'amélioration des recettes fiscales à travers l'amélioration du rendement et l'intensification du recouvrement des impôts ; (ii) la maîtrise des dépenses, l'amélioration de leur efficacité et leur réallocation vers les secteurs prioritaires pour la réduction de la pauvreté ; (iii) l'apurement progressif de la dette intérieure de l'Etat.

L'amélioration des recettes fiscales

Le gouvernement a entrepris depuis plusieurs années un vaste programme de réformes fiscales qui commence à produire les effets escomptés. Cette batterie de réformes visait un double objectif :

- diminuer la pression fiscale de façon graduelle ;
- simplifier la fiscalité directe et indirecte afin de la rendre lisible et transparente.

C'est ainsi qu'on est passé de huit à trois taux pour la fiscalité indirecte et que l'on a procédé pour les impôts directs à la fusion des impôts qui frappaient la même assiette, à savoir l'ITS et les impôts sur les bénéfices. Au cours des trois prochaines années, plusieurs impôts feront l'objet de réformes (notamment, la patente et l'impôt foncier).

Corrélativement à ces réformes visant à modifier la politique fiscale, l'Administration fiscale a entrepris des réformes structurelles importantes qui, pour le moment, tardent à engranger les effets positifs attendus. Cependant, elle devrait atteindre son rendement normal après des ajustements dus aux nouvelles répartitions des tâches. Cette réorganisation pourra être jugée à l'aune des résultats définitifs de l'année 2003.

En outre, au cours des années à venir, grâce à l'informatisation des impôts, les services fiscaux chargés du recouvrement pourront gérer mieux les contribuables et ainsi lancer les actions appropriées compte tenu des statistiques disponibles. Aussi, ces services chargés de collecter la majeure partie des recettes fiscales feront l'objet d'une restructuration visant une meilleure efficacité des agents.

Dans le cadre de l'entrée effective des directives de la COMESA, notre pays sera doté d'un Code des Douanes qui s'appliquera sur les marchandises en provenance des pays hors COMESA et s'engage à prendre des mesures tendant vers l'introduction progressive de la TVA. Par ailleurs, en 2004, Djibouti compte lancer le projet de SYDONIA dont l'acquisition relève d'une urgence capitale compte tenu du développement accéléré des activités portuaires. Cette acquisition future, conjuguée à l'installation du Scanner des conteneurs en 2002, devrait améliorer le rendement des impôts indirects.

L'administration fiscale devra consolider les réformes déjà entreprises tout en insufflant progressivement les nouvelles réformes étalées sur trois ans. Ces actions, découlant de la politique mise en oeuvre pour l'assainissement des finances publiques et l'accroissement

de la compétitivité de l'économie nationale, ne seront efficaces que si l'environnement économique retrouve une stabilité optimale.

La rationalisation des dépenses

Au cours des trois prochaines années, le gouvernement entend poursuivre les mesures de réformes des dépenses publiques déjà largement entamées durant la période d'application du programme d'ajustement. Ces mesures dont les caractéristiques essentielles sont la recherche d'économie et la rationalisation recouvrent tous les aspects de la dépense, et en particulier les dépenses du personnel et de matériel.

En matière de dépense du personnel, la principale mesure en cours de réalisation consiste à la mise en place du fichier unique. Cette mesure permettra de fusionner le fichier solde et le fichier de la gestion du personnel géré par le ministère de l'Emploi dans l'objectif de rationaliser la gestion du personnel du secteur public, d'assainir cette gestion et de renforcer la transparence. Par ailleurs, le programme de démobilisation entame dans le cadre du FRPC sera poursuivi.

Concernant les dépenses de matériel, il est prévu la création au sein du ministère des finances d'un service chargé du contrôle physique sur place des matériels achetés par les administrations. En s'assurant de la livraison effective du matériel commandé, ce service permettra de lutter contre les acquisitions fictives et aura des effets dissuasifs sur toutes sortes d'irrégularités à ce niveau.

Au niveau des dépenses d'eau, d'électricité et de téléphone, les contrôles seront renforcés et une meilleure collaboration des ministères dépensiers dans la recherche d'économie sera recherchée.

Le gouvernement a lancé l'informatisation de la comptabilité du Trésor (application WINMONEY), effective depuis janvier 2003, dans le but de mettre en place une comptabilité patrimoniale conformément à la Loi de finances 2002. Cette action précède l'informatisation de la chaîne des dépenses publiques prévue pour 2004.

L'apurement des arriérés intérieurs

Conscient du caractère déterminant de la contribution des bailleurs de fonds et des partenaires extérieurs dans l'apurement de la dette intérieure, le Gouvernement mènera ce processus dans la totale transparence et la concertation étroite avec ces derniers. Pour cela, les autorités renforceront le mécanisme institutionnel prévu pour la conception et la mise en œuvre du plan d'apurement (le Comité d'Apurement des Arriérés) en élargissant la composition du Comité aux représentants des bailleurs de fonds et du secteur privé, en définissant clairement ses attributions et ses prérogatives. Ce Comité devra veiller à la mise en œuvre dans la totale transparence du plan d'apurement.

Le Comité sera aidé par un assistant technique extérieur dont la mission sera d'élaborer un programme de travail opérationnel comprenant l'établissement de listes de créanciers, l'échéancier des remboursements et la mise en place d'instruments de suivi et de contrôle. Le Comité devra, avec l'appui de l'assistance technique, adopter un règlement intérieur et un manuel de procédures.

Les mesures d'ordre structurel

La révision de l'organisation des services chargés de la dépense au sein du ministère des finances, et notamment la suppression de la direction du contrôle budgétaire, constitue une première mesure déjà entrée en vigueur en 2003. Cette mesure a pour objet la simplification de la procédure d'engagement et de mandatement des dépenses, élimine la lourdeur administrative et la redondance des contrôles et procure un gain de temps et d'efficacité appréciables dans le travail de traitement des opérations.

La création d'une direction chargée du budget et le renforcement de la phase préparatoire des lois de finances constitue une autre avancée dans la procédure de rationalisation des dépenses publiques. Elle s'inscrit dans le cadre de la mise en place prochaine du système décentralisé des crédits.

Afin de consolider la politique budgétaire axée autour d'une meilleure rationalisation des dépenses, il est prévu la réalisation d'une revue des dépenses publiques des 2003.

Par ailleurs, l'informatisation de la gestion de la dette publique extérieure sera poursuivie au niveau de la direction du financement extérieur et celle-ci devra être renforcée pour assurer ses fonctions de gestion et de suivi du programme d'investissements publics (PIP) conformément au texte réorganisant le ministère de l'économie et des finances.

B - PROMOUVOIR UN ENVIRONNEMENT ATTRACTIF POUR L'INVESTISSEMENT

L'inadéquation du cadre juridique et institutionnel, le faible niveau de compétitivité, les difficultés de mobilisation de l'épargne privée, le faible développement des ressources humaines, la législation restrictive du travail, le coût des facteurs de production et des prestations des utilités publiques (eau, électricité et téléphone) et autres infrastructures semblent avoir limité la portée des activités privées.

La stratégie poursuivie repose sur quatre axes : (i) la mise en place d'un cadre juridique favorable à l'investissement privé ; (ii) l'amélioration de l'environnement du travail ; (iii) la poursuite des réformes visant à réduire les coûts des facteurs de production et améliorer la gestion des entreprises publiques ; (iv) le renforcement de la bonne gouvernance.

La révision du cadre juridique

La mise en place d'un cadre de promotion de l'investissement privé a connu des progrès notables avec la création de l'Agence nationale de promotion des investissements (ANPI), jouant le rôle de point focal pour les investisseurs dans l'optique de centraliser et faciliter l'ensemble des démarches administratives. Elle sera suivie par l'élaboration et l'adoption en 2003 d'un code de commerce et d'un code d'investissements attractif tendant à promouvoir l'investissement privé dans le sens de la simplification et de la rationalisation du système des exonérations, de même que la législation relative aux zones franches.

Le gouvernement engagera, d'autre part, au courant de l'année 2003, une étude générale sur la compétitivité de l'économie nationale et son insertion dans l'économie mondiale dont l'un des principaux objectifs est d'identifier les obstacles à l'investissement privé et de proposer des mesures pour améliorer l'attractivité de l'économie. Cette étude constituera l'un des éléments d'une stratégie commerciale d'ensemble au service de la lutte contre la pauvreté, visant à renforcer l'intégration du pays dans les courants d'échange mondiaux et régionaux et à promouvoir le développement des exportations et la promotion de l'emploi.

L'amélioration de l'environnement du travail

L'amélioration de l'environnement du travail est un facteur essentiel pour le développement du secteur privé. Le gouvernement accorde une grande importance à l'amélioration de la compétitivité du marché du travail djiboutien qui est un déterminant fondamental de l'amélioration de la situation de l'emploi.

La stratégie du gouvernement est : (i) d'améliorer l'environnement global du marché du travail à travers l'adoption du code du travail dans le sens d'une plus grande flexibilité des conditions d'embauche et de la détermination des salaires par le marché ; (ii) de poursuivre la réforme d'ensemble du système de retraites dont l'objectif est la mise en place d'un système de retraite équitable et financièrement viable. En raison de son impact économique, financier et sur les revenus du travail, le gouvernement entend parachever la réforme à travers la mise en oeuvre effective de la fusion des caisses de sécurité sociales et la mise en place d'une stratégie de moyen terme de gestion des produits financiers.

La réduction des coûts des facteurs de production

L'instauration d'un bon climat des investissements passe également par la réduction des coûts des facteurs de production, principalement l'électricité et les télécommunications. La stratégie du gouvernement repose sur le désengagement de l'Etat et l'implication du secteur privé dans la gestion et le financement de ces secteurs. Une telle stratégie devrait avoir à terme deux impacts bénéfiques : (i) l'amélioration de la productivité dans ces secteurs grâce à une meilleure gestion et au transfert de technologie et de savoir-faire ; et (ii) la libéralisation de ressources publiques limitées et la réduction de l'endettement public global à travers le recours au financement privé.

Dans ce cadre, le gouvernement de Djibouti a confié, en 2002, à un cabinet conseil une mission de structuration et de conseil dans l'organisation et la conduite du processus de privatisation. Le cabinet (MENAA FINANCE) a procédé à un examen des comptes des trois entreprises précitées et a conclu à la nécessité de redresser les comptes des 3 entités privatisables sur les années 2000 et 2002 ; d'assister les 3 entités à élaborer les comptes 2002 ; d'auditer les flux financiers entre l'Etat et les entités concernées et de procéder à l'inventaire physique des immobilisations au sein des 3 entités.

Les autorités ont ainsi lancé un appel d'offres international en vue de recruter un cabinet d'audit international pour mener à bien les différents objectifs fixés plus haut et le cabinet ERNST & YOUNG a été retenu par les autorités djiboutiennes, après évaluation des offres. Cette mission sera suivie d'une mission de certification des comptes et d'évaluation du patrimoine sur la base des redressements et de l'inventaire physique effectués lors de cette première phase.

La priorité du gouvernement en matière de programme de privatisation sera : (i) d'assainir la situation financière des entreprises publiques en charge des secteurs sur la base des résultats des audits financiers en cours ; (ii) de promouvoir la privatisation de l'EDD, sur la base d'un cahier des charges qui garantit le développement du secteur ; (iii) de promouvoir des solutions alternatives à l'énergie thermique à travers l'étude des avantages comparés de l'interconnexion au réseau éthiopien et du développement de la géothermie ; (iv) de promouvoir les énergies renouvelables pour la satisfaction des besoins ruraux ; (v) de réduire par paliers les tarifs des télécommunications à l'international ; (vi) de mettre en place un cadre de régulation pour le secteur des télécommunications et de privatiser Djibouti-Télécom.

C – RENFORCER LES PRINCIPES DE LA BONNE GOUVERNANCE FINANCIERE

La modernisation de l'Etat et la promotion de la bonne gouvernance sont de ce fait un impératif pour le succès de la stratégie de lutte contre la pauvreté, en même temps que la condition de la pérennisation à long terme des acquis économiques et sociaux du pays. La bonne gouvernance se définit comme la manière de gérer la chose publique dans le respect des lois, les règles de la transparence, la participation des citoyens dans la prise de décisions et l'obligation de rendre compte à la population. Les principaux axes de la stratégie du gouvernement visent à : i) consolider les acquis démocratiques ; (ii) promouvoir une bonne gouvernance locale ; (iii) réformer la justice ; (iv) poursuivre la réforme administrative, et (v) promouvoir une bonne gouvernance économique et financière.

Dans le contexte spécifique de pauvreté généralisée qui est celui de Djibouti, l'amélioration de la gestion et de l'efficacité de la dépense publique est un impératif et constitue une condition majeure de succès du DRSP. Dans ce cadre, les objectifs poursuivis par le gouvernement sont : i) d'améliorer la transparence dans la gestion des dépenses publiques, de renforcer le contrôle et l'obligation de rendre compte de l'utilisation des deniers publics et ii) d'optimiser l'utilisation des ressources financières de l'Etat et d'améliorer l'efficacité de la dépense publique et son impact sur la réduction de la pauvreté.

La stratégie du gouvernement vise à renforcer la gestion des dépenses publiques et à améliorer son efficacité. Dans l'ensemble, il s'agira de renforcer les acquis actuels selon les orientations suivantes : i) l'application effective des nouvelles dispositions relatives à la préparation du budget, au suivi et au contrôle de la dépense ; ii) la responsabilisation des départements ministériels sur la gestion des ressources qui leurs sont allouées, pour une meilleure exécution et une meilleure efficacité du budget ; iii) la déconcentration de la gestion des crédits et la délégation aux ministères techniques du pouvoir d'engager et de mandater les dépenses de leur départements ; iv) le renforcement du contrôle sur les finances publiques à travers la mise en place effective, dès l'année 2003, de l'Inspection générale d'Etat ; v) l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique à travers, notamment, la mise en place d'un cadre budgétaire à moyen terme, et de budgets programmes pour les secteurs de l'éducation, de la santé, du développement rural et des transport ; vi) l'amélioration de la préparation des programmes d'investissements publics et la définition de critères d'éligibilité au PIP qui reflètent les priorités du DRSP ; vii) le renforcement du suivi des projets à travers la mise en place d'outils appropriées (mise en place d'un fichier automatisé de projets, renforcement de la coordination de l'aide extérieure à travers la direction du financement extérieur, institution de l'obligation de rapports semestriels de suivi) ; viii) l'amélioration de la capacité d'absorption à travers le renforcement des capacités des départements techniques et la formation des responsables de projets.