

MECANISME AFRICAIN D'EVALUATION PAR LES PAIRS (MAEP)

RAPPORT D'EVALUATION PAYS DU MAEP N° 18

REPUBLIQUE DE DJIBOUTI





MECANISME AFRICAIN D'EVALUATION PAR LES PAIRS

RAPPORT D'EVALUATION DE DJIBOUTI

MAEP RAPPORT D'EVALUATION PAYS 18

NOVEMBRE 2015



PREFACE

Il m'est agréable de présenter le Rapport d'évaluation ensemble avec le Programme National d'Action (PNA) de la République de Djibouti. En effet, ce dix-huitième rapport de la série comprend nombre de défis que le pays devra relever mais Djibouti possède de bonnes pratiques que les pays membres du Mécanisme voudraient à coup sûr s'en inspirer.

Au titre de bonnes pratiques, il me plaît de citer quelques-unes comme les Mécanismes traditionnels de règlement des conflits qui permettent aux acteurs impliqués dans des disputes de recourir aux compromis ou au consensus enracinés dans les normes locales pour trouver des solutions satisfaisantes dans l'intérêt de la paix communautaire.

Je citerai également la loi de règlement budgétaire dont le vote entre dans le cadre du contrôle exercé par le Parlement sur l'action gouvernementale. A Djibouti, le législateur

impose un ordre de priorité selon lequel le vote de la loi de règlement budgétaire de l'exercice précédent est un préalable à l'adoption de la loi de finances suivante. Cet exercice est réalisé sur le continent africain avec un retard de plusieurs années, qui le vide de toute signification. Ce mécanisme vertueux permet d'éclairer les choix d'allocation et de réallocations éventuelles des ressources budgétaires, à la lumière des résultats obtenus l'année précédente, et de renforcer ainsi aussi bien la pertinence du travail parlementaire que l'efficacité de l'action gouvernementale.

Je termine cette rubrique de bonnes pratiques par l'exemplarité des bonnes relations économiques et commerciales existant entre

Djibouti et l'Ethiopie. On voit se développer des relations de bon voisinage entre ces deux pays membres du COMESA et de l'IGAD. L'Ethiopie est le principal partenaire économique et commercial de Djibouti (80% du transit de marchandises). Plusieurs domaines sont concernés par ces relations économiques et commerciales renforcées: le transit des marchandises à destination de l'Ethiopie, les télécommunications (un câble terrestre à fibre optique relie Djibouti à son voisin), l'énergie (l'interconnexion avec le réseau électrique éthiopien permet à Djibouti de couvrir une grande partie de ses besoins en électricité), l'eau (un projet d'adduction d'eau qui prendra sa source en Ethiopie, proche de la frontière, permettra de satisfaire, entre autres, la demande en eau potable des ménages et des entreprises de Djibouti), l'accès aux terres arables (Djibouti dispose, dans la zone frontalière, et ce à titre gratuit, de terres attribuées par l'Ethiopie qu'il exploite pour réduire quelque peu sa dépendance alimentaire vis-à-vis de ce dernier).

Il reste que Djibouti fait face aujourd'hui à des défis dont je me permets de retenir ceux qui sont, à mes yeux, très importants. Le défi de la pauvreté, de l'extrême pauvreté, du chômage endémique, des inégalités et de l'exclusion sociale. Les manifestations en sont qu'une grande partie de sa population vit encore dans des conditions extrêmes de pauvreté, avec un accès limité aux services sociaux de base. Le chômage touche plus de 48% de la population active et environ 70% des jeunes. Le manque d'eau potable et les crises alimentaires chroniques ont eu des conséquences humaines dramatiques, dans un pays où environ 31% de la population souffre de sous-alimentation.



La décentralisation est également un défi de taille à relever ; mais il m'est agréable de savoir que Djibouti est en train de mettre de grands moyens en la matière. Un Ministère chargé de la décentralisation vient d'être créé en 2016 suite à une des recommandations de la Mission d'évaluation de Djibouti qui a eu lieu de 5 au 19 Aout 2015. Ce Ministère est à pied d'œuvre. Au cours des six derniers, il a réalisé une étude sur la déconcentration de l'Etat, le développement local, les infrastructures sociales et l'évaluation des besoins des collectivités territoriales. Cette étude a permis d'établir une feuille de route de la mise en œuvre de la politique de décentralisation assortie d'un plan d'action (2017 -2019)

La transformation structurelle et la diversification de l'économie constituent des défis réels pour le pays dès lors que l'économie djiboutienne est extravertie et la base productive fort étroite du fait de l'hypertrophie du secteur des services (80%), de la trop faible contribution de l'agriculture, de la pêche, de l'élevage et de l'industrie à la formation du PIB ainsi que l'informalisation croissante qui empêche le développement d'un secteur privé robuste créateur d'emplois décents. Je ne manquerai pas de mentionner la faible compétitivité des entreprises djiboutiennes. Elle est une préoccupation du fait du coût très élevé des facteurs de production comme l'électricité, l'eau, les télécommunications et le coût du travail peu compétitif avec des salaires relativement élevés et une productivité de la main d'œuvre faible. Je n'ai aucun doute qu'avec les projets en cours tels que l'interconnexion électrique, l'adduction d'eau et le câble terrestre à fibre optique ainsi que l'actuelle ligne de chemins de fers reliant Djibouti à l'Ethiopie (757 km), le problème de compétitivité de l'économie djiboutienne ne sera qu'un lointain souvenir dans quelques années.

J'appelle Djibouti et les partenaires au développement à lire soigneusement ce rapport et à contribuer à la mise en œuvre du Plan National d'Action (PNA) qui concentre les priorités nationales et les réformes en matière de gouvernance. Le Forum du MAEP nourrit l'intérêt dans le processus de mise en œuvre à travers la revue du rapport annuel d'étape.

Je voudrais remercier le Gouvernement et le Peuple djiboutiens ainsi que mes Pairs du Forum du MAEP pour leur détermination et leur engagement qui nous ont permis d'arriver à cette phase de mise en œuvre du Mécanisme comme un tout.

Je tiens à exprimer la même gratitude au Panel des Eminentes Personnalités du MAEP et au Secrétariat du MAEP pour avoir consacré de l'expertise et du temps à la préparation de ce Rapport de grande qualité.

Uhuru Kenyatta

Président du Forum du MAEP



PAYS PARTICIPANT AU MECANISME AFRICAIN D'EVALUATION PAR LES PAIRS (MAEP)

Les 35 pays qui participent au MAEP au 1^{er} Janvier 2016 sont :

Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, République du Congo, Djibouti, Egypte, Ethiopie, Gabon, Ghana, Guinée Equatoriale, Kenya, Lesotho, Liberia, Malawi, Mali, Mauritanie, Maurice, Mozambique, Niger, Nigéria, Ouganda, Rwanda, São Tomé-et Príncipe, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Tanzanie, Tchad, Tunisie, Togo, Zambie





PANEL DES EMINENTES PERSONNALITES DU MAEP

Dr. Mustapha Mekideche (Algérie)

(Président)

Prof. Mahmoud Youssouf Khayal (Tchad)

(Vice-Président)

Honorable Joseph Tsang Mang Kin (Maurice)

(Membre et Panéliste principal pour le processus du MAEP de Djibouti)

Ambassadeur Fatuma Ndangiza Nyirakobwa (Rwanda)

(Membre)

Ambassadeur Asraf Rashed (Egypte)

(Membre)

Prof. Abu Al-Amin Abu-Manga (Soudan)

(Membre)

Honorable Brigitte Sylvia Mabandla (Afrique du Sud)

(Membre)

H.E. Edem Kodjo (Togo)

(Membre)

Secrétariat du MAEP continental

Boite postale 1234, Halfway House, Midrand 1685, Afrique du Sud

Adresse physique: First Floor, Gateway Park B International Business Gateway

Cnr New Road et Sixth Rd Challenger Avenue, Midrand, 1682 Tél.: +27 011 256 3401



REMERCIEMENTS

Le Panel des Eminentes Personnalités du MAEP (Panel du MAEP) est heureux de présenter le Rapport d'évaluation pays (Rapport d'évaluation) de la République de Djibouti. C'est le 18e de la série. Ce rapport est le fruit de la collaboration et de la participation active des différentes parties prenantes et institutions.

Le Panel du MAEP est en effet reconnaissant à son Excellence Ismail Omar Guelleh, Président de la République de Djibouti pour son engagement indéfectible au processus du MAEP depuis sa création et pour avoir accordé toute l'assistance nécessaire à la Mission d'évaluation pays (MEP). Les remerciements du Panel du MAEP vont également à son Excellence Mahamoud Ali Youssef, Point Focal de Djibouti et Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale et de son représentant Mr. Moussa med Omar, à son Excellence Abdoukader Doualeh Wais, Président Coordinateur-National de la Commission nationale du MAEP et ses autres membres. Mention doit également être faite à l'endroit de Mr. Abdoukarim Aden Cher, Secrétaire National et de son personnel pour leurs efforts inlassables en facilitant les interactions pendant la Mission d'évaluation pays (MEP).

Le Panel du MAEP exprime sa gratitude à toutes les parties prenantes qu'il a rencontrées, notamment les organisations de la société civile, les représentants du secteur privé, les associations des femmes, les groupes de jeunes, les agriculteurs et les éleveurs, les syndicats et les partis politiques ainsi que les médias pour leur précieuse contribution au contenu de ce Rapport d'évaluation.

Le Panel du MAEP tient à saluer le travail accompli par l'équipe d'évaluation pays dirigée par Honorable Joseph Tsang Mang Kin, membre du Panel des Eminentes Personnalités. Honorable Joseph Tsang Mang Kin a conduit le processus d'évaluation par les Pairs avec la dextérité et le grand dévouement qui ont façonné sa brillante carrière à ce jour. Nous remercions également l'équipe de consultants qui ont entrepris la MEP de Djibouti. L'équipe comprenait : Prof. Georges Nzongola-Ntalaja, Professor of African Studies, University of North Carolina at Chapel Hill, USA, Prof. Tukumbi Lumumba-Kasongo, Professor, Department of City and Regional Planning, Cornell University, Ithaca, New York, USA, Prof. Pasteur Emmanuel Just Akpo, Enseignant-Chercheur, Université d'Abomey-Calavi, Bénin, Prof. Barthélémy Biao, Directeur du Laboratoire de Recherche en Economie et Gestion (LAREG), Université de Parakou, Bénin, Prof. Pierre Yourougou, Professeur de Finance, Université de Syracuse, USA, Mr. Donatien Bihute, Economiste, Mr. Ousmane M. Diallo, Consultant international et Mr. Azeddine Abdennour, Economiste.

Nous adressons nos remerciements aux experts des partenaires stratégiques du MAEP pour leur participation à l'évaluation de Djibouti : Mr. Mansour N'Ndiaye et Mme Nadine Rugwe-Siboman du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Mr. Prime Nyamoya et Mr Gabriel Mougani pour la Banque Africaine de Développement (BAD), Prof. Sylvain Boko, Mr. Wilfran Moufouma Okai et Mme Shirley Chinien pour la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA).



Enfin, le Panel du MAEP tient à remercier les membres du personnel du Secrétariat du MAEP dirigé par son Excellence Dr. Ibrahim Assane Mayaki, qui de par leurs inlassables efforts ont travaillé pour assurer la pleine réussite de la Mission d'évaluation de pays et l'achèvement du présent rapport. Des remerciements particuliers vont au Dr. Messan Koffi Adorgloh, Coordonnateur de la Mission d'évaluation pays à Djibouti, Mr. Dalmar Jama, Coordinateur de la Gouvernance d'entreprise et Mme Lydie Bokoko, Assistante personnel.



TABLE DES MATIERES

PAYS PARTICIPANT AU MÉCANISME AFRICAIN D'ÉVALUATION PAR LES PAIRS (MAEP)	2
PANEL D'ÉMINENTES PERSONNALITÉS	2
REMERCIEMENTS	3
Carte politique de Djibouti	8
Fiche Descriptive du Pays	9
Indicateurs économiques	12
Indicateurs de gouvernance d'entreprise	13
Indicateurs sociaux	15
Indicateurs clés sur l'éducation primaire	17
Indicateurs clés sur l'éducation secondaire	17
Participation à la force de travail	17
Profile genre 2011 – 2014	18
Femmes en politique 2011 – 2014	19
Sigles et Abréviations	20
RESUME EXECUTIF	23
1. Le Processus du MAEP	23
2. Contexte Historique	28
3. Résumé des découvertes et des défis dans les domaines thématiques	30
4. Questions intersectorielles	42
4.1 Mécanismes traditionnels de résolution de conflits	43
4.2 Renforcement des capacités	43
4.3 Inclusion socioéconomique	45
4.4 Résilience et vulnérabilité climatiques	48
4.5 Position de Djibouti dans la Corne de l'Afrique	50
4.6 Le Khat	53
5. Bonnes pratiques	56
5.1 Démocratie et Gouvernance politique	56
5.1.1 La suppléance parlementaire	56
5.1.2 Mécanismes traditionnels de résolution de conflits	57
5.2 Gouvernance et Gestion Economiques	57



5.2.1	La Loi de règlement	57
5.2.2	Bonnes relations économiques et commerciales entre Djibouti et l’Ethiopie	58
6.3	Développement Socioéconomique	59
6.3.1	Lutte contre la pauvreté et l’exclusion sociale à Djibouti	59
CHAPITRE PREMIER		61
1.	INTRODUCTION : LE MAEP ET SA MISE EN ŒUVRE EN REPUBLIQUE DE DJIBOUTI	61
1.1	Le MAEP et son Processus	61
1.1.1	Le Processus du MAEP	62
1.1.2	La Mise en œuvre du Processus du MAEP en République de Djibouti	65
1.2	Méthodologie utilisée pour l’autoévaluation de Djibouti	70
1.3	La mission de revue pays	71
CHAPITRE DEUX		
2.	LE CONTEXTE HISTORIQUE ET DEFIS ACTUELS	73
2.1	Brève Histoire Politique	73
2.1.1	Histoire Précoloniale	73
2.1.2	Histoire Coloniale	74
2.2	Politiques Après l’Indépendance, Constitution et Réformes politiques	75
2.3	Défis actuels	77
CHAPITRE TROIS		82
3.	DEMOCRATIE ET GOUVERNANCE POLITIQUE	82
3.1	Aperçu	82
3.2	Normes et codes	84
3.3	Evaluation des Performances des objectifs du MAEP	97
CHAPITRE QUATRE		124
4.	GOUVERNANCE ET GESTION ECONOMIQUES	124
4.1	Aperçu	124
4.2	Normes et codes	127
4.3	Evaluation des Performances des objectifs du MAEP	130



CHAPITRE CINQ	166
5. GOUVERNANCE D'ENTREPRISE	166
5.1 Aperçu	166
5.2 Normes et codes	168
5.3 Evaluation des Performances des objectifs du MAEP	171
CHAPITRE SIX	201
6. DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE	201
6.1 Aperçu	201
6.2 Normes et codes	202
6.3 Evaluation des Performances des objectifs du MAEP	208
CHAPITRE SEPT	226
7. QUESTIONS INTERSECTORIELLES	226
8. Mécanismes traditionnels de règlement de conflits	227
9. Renforcement des capacités	227
10. Inclusion socioéconomique	229
11. Résilience et vulnérabilité climatiques	232
12. Position de Djibouti dans la Corne de l'Afrique	234
13. Khat	237
ANNEXES	240
ANNEXE 1: COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT DE DJIBOUTI	241
ANNEXE 2: PLAN NATIONAL D' ACTIONS DE DJIBOUTI (PNA)	241
ANNEXE 3: RAPPORT SUR L'EVALUATION PAR LES PAIRS DE DJIBOUTI	241
Aperçu général	241
Nécessité d'insérer le PNA dans le Plan National de Développement	241
Coût du PNA de Djibouti	242
Suivi et Evaluation et Obligation de Soumettre des Rapports d'étape	243
Propositions du Groupe thématique Gouvernance d'Entreprise	245
Liste des Tableaux	
Tableau 1.1 : Liste des membres de la Commission nationale du MAEP	66
Tableau 1.2 : Les Trois Structures du MAEP de Djibouti	69



Tableau 1.3 : Délégation du MAEP	71
Tableau 3.1 : Instruments et normes internationaux	84
Tableau 3.2 : Instruments et normes régionaux	92
Tableau 4.1 : Principaux indicateurs macroéconomiques	124
Tableau 4.2 : Normes devant être signées et ou /ratifiées	127
Tableau 4.3 : Normes ne nécessitant pas de ratification et les Pratiques optimales	128
Tableau 5.1 : Signature, Ratification et Adoption des Normes et Codes	169
Tableau 5.2 : Répartition détaillée des entreprises djiboutiennes par secteur d'activité	174
Tableau 5.3 : Evolution des investissements directs étrangers	178
Tableau 6.1 : Normes et Codes à signer ou à ratifier	203
Tableau 6.2 : Normes et Codes n'ayant pas besoin de ratification	205
Tableau 6.3 : Autres normes et codes internationaux pertinents	206
Tableau 6.4 : Scolarisation primaire et secondaire	224

Liste des bonnes pratiques

3.1 Suppléance parlementaire	102
3.2 Mécanismes traditionnels de règlement des conflits	110
4.1 Loi de règlement	146
4.2 Bonnes relations économiques et commerciales entre Djibouti et l'Ethiopie	159
6.3 Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à Djibouti	219

Liste des figures

Figure 1 : Carte politique de Djibouti	9
Figure 2 : Djibouti dans la Corne de l'Afrique	235
Figure 3 : Part de dépense relative au Khat dans les dépenses totales des ménages Djiboutiens	238

Liste des encadrés

Encadré 4.1 : Transformation structurelle de l'économie	133
Encadré 4.2 : Cas de corruption	151
Encadré 4.3 : Renforcement de l'intégrité et lutte contre la corruption	153
Encadré 5.1 : Ports Djibouti	177
Encadré 5.2 : Coopératives Populaires d'Epargne et de Crédit (CPEC)	181
Encadré 5.3 : Système Hawala	182
Encadre 6.1 : Décentralisation	216



FICHE DESCRIPTIVE DU PAYS I

INFORMATIONS DE BASE

Situation géographique	<p>Pays de la corne de l'Afrique situé sur la côte ouest du débouché méridional de la Mer Rouge, Djibouti partage des frontières avec l'Érythrée au Nord, l'Éthiopie à l'Ouest et au Sud et avec la Somalie au Sud - Est.</p> <p>Djibouti se distingue d'une part par sa position géostratégique à l'entrée de la Mer Rouge et au carrefour des routes maritimes, et d'autre part par son faible niveau de développement humain.</p>
Superficie	<p>23000 Km²</p> <p>Djibouti possède une façade maritime longue de 370 km qui donne sur la Mer Rouge et le Golfe d'Aden</p>
Climat	<p>Le climat est de type tropical aride avec deux saisons bien distinctes. - ---d'octobre à avril, c'est la saison fraîche avec des vents d'Est humides et des températures comparables à celles d'un été méditerranéen. De Juin à Août, c'est la saison chaude avec des températures élevés et des vents d'Ouest secs et brûlants. Les mois de mai et septembre sont des mois de transition pendant lesquels s'opèrent les renversements des vents qui provoquent des calmes plats augmentant ainsi l'humidité. Le régime des pluies est très irrégulier et les hauteurs annuelles de précipitations varient énormément d'une année à l'autre.</p>

¹ Sources : Département des Affaires Economiques et Sociales du Secrétariat Général des Nations Unies, Division Population ; Perspectives de la Population mondiale, la Révision de 2015



Population	<p>Population totale : 888 000¹ (estimations de 2015) dont 54% de femmes et 46% d'hommes.</p> <p>Population par région :</p> <p>Djibouti-Ville : 586600</p> <p>Arta : 46000</p> <p>Ali-Sabieh : 49500</p> <p>Dikhil : 53900</p> <p>Tadjourah : 45000</p> <p>Obock : 20700</p> <p>Taux annuel d'accroissement démographique : 2, 8%</p> <p>Espérance de vie : Moyenne 62.4 ans. Hommes 59.93 ans ; Femmes 64.94 ans</p> <p>Estimation du taux de prévalence du VIH chez les adultes (15-49 ans) : 2.7%</p> <p>Taux de fécondité : 2.47% (2014)</p> <p>Langue officielle : le français et l'arabe</p> <p>Principales langues nationales : Le Somali et l'Afar</p> <p>Groupes ethniques : Issa, Afar et Arabe (Issaq, Samarone, Darott etc....)</p> <p>La majorité de la population (98%) est de religion musulmane de rite sunnite</p>
Indépendance	27 juin 1977
Constitution	Adoptée le 15 Septembre 1992
Organisation administrative	<p>Capitale : Djibouti</p> <p>Nombre de régions administratives : 1 District : Djibouti Ville et 5 régions;</p> <p>19 communes dont 8 urbaines.</p>



Système juridique	<p>La justice est rendue par les cours et tribunaux ci - après :</p> <p>Tribunal de première instance de Djibouti</p> <p>Tribunal du statut personnel (charia)</p> <p>Tribunal administratif</p> <p>Cour d'appel de Djibouti</p> <p>Cour d'appel du statut personnel (charia)</p> <p>Cour suprême de Djibouti</p>
Gouvernance politique	<p>Type de régime : Présidentiel</p> <p>Président élu : 20 Avril 2011</p> <p>Président : Ismael Omar Guelleh</p> <p>Premier Ministre : Abdoukader Mohamed Kamil</p> <p>Parlement : Mohamed Ali Houmed</p> <p>Institutions : Assemblée Nationale, Conseil Constitutionnel, Commission Nationale de la Communication, Conseil Supérieur de la Magistrature et Médiature.</p> <p>Autorités administratives indépendantes : conseil régional</p> <p>Nombre de partis politiques : 7</p>
Economie	<p>PIB : 1398 millions de dollars (courants) en 2013</p> <p>Taux de croissance réelle : 5%</p> <p>PIB par tête : 1533 dollars</p> <p>Taux d'inflation : 2.5%</p> <p>Secteur primaire (part dans le PIB en % prix constant) : 3.2%</p> <p>Secteur secondaire (part dans le PIB en % prix constant) : 17%</p> <p>Secteur tertiaire (part dans le PIB en % prix constant) : 79,8%</p> <p>Ressources naturelles : sel, perlite,</p>
Régime de change	<p>Caisse d'émission</p>



Commerce	<p>Exportations, FOB (2013) : 151.5 millions dollars</p> <p>Principaux produits exportés : bétail, pétrole</p> <p>Partenaires principaux : Ethiopie, Arabie Saoudite, Somalie</p> <p>Importations, CAF : 819 millions dollars</p> <p>Principaux produits importés : Produits Pétroliers, Produits laitiers, voiture, khat</p> <p>Partenaires principaux : Emirats-Arabs Unis, Chine, Arabie Saoudite, France, Ethiopie</p>
Mise en valeur des terres	1 000 ha

Tableau : Information de base

Sources : informations recueillies auprès des autorités Djiboutiennes

PRINCIPAUX INDICATEURS ECONOMIQUES

Indicateurs Economiques	2010	2011	2012	2013
PIB au prix du marché (million dollars courant) ²	1073	1162	1262	1401
Taux de croissance réelle du PIB (%)	3,5	4,5	4,8	5
PIB/ tête (en dollars courants)	1276	1344	1420	1533
Taux de croissance du PIB réel /tête	0,7	1,7	2	2,2
Taux d'inflation (%)	2,7	7,6	1,0	2,5
Production agricole (Milliers de tonnes)	7 100	7 341	7 600	7 347
Production halieutique (tonnes)	1 590	1 801	2 168	1 701
Taux de chômage (%)	-	-	48,40	-
Exportations de biens FOB (Millions dollars)	78	86	93	12
Importations de biens CAF (Millions dollars)	45	37	51	57
Solde de la balance courante (% du PIB)	5,17	-14,87	-11,79	-22,15
Trafic routier Djibouti-Ethiopie	196 299	226 293	284 813	287 963

² D'après les commentaires du gouvernement, le PIB a atteint en 2014 1523,8 millions USD



Trafic éthiopien de marchandises (% du trafic total)	84,2	69,8	71,2	80,7
Taux de fréquentation des hôtels	49,6	38,9	38,4	30,4
Encours dette extérieure (Million dollars)	637	652	664	703
Service de la dette extérieure (% des exportations)	43,8	46,7	48,8	39,7
Recettes totales (% PIB)	31,9	30,5	28,0	34,3
Dépenses courantes (% PIB)	25,7	25,9	26,1	25,1
Dépenses d'investissement (% PIB)	12,4	11,9	14,0	14,3
Déficit budgétaire (base caisse, % du PIB)	-1,4	-2,8	-3,5	-1,6
Taux de couverture de la monnaie	23,4	18,2	20,9	16,6

Indicateurs de gouvernance d'entreprise

Nombre d'abonnés au téléphone mobile cellulaire	128 776	165 613	193 049	212 468	267 493
Nombre total d'abonnés à l'Internet	9 092	11 875	15 132	18 737	21 535
Taux de raccordement à l'ONED (eau)	27,1	26,7	28,3	28,6	40,8
Production d'eau (milliers de m3)	15 576	15 284	16 593	16 795	18 038
Consommation d'eau (milliers de m3)	10 017	11 061	10 921	9 542	9 666
Taux de raccordement à EDD (électricité)	58,1	58,5	58,4	55,4	60,6
Production d'électricité (Mwh)	342 744	372 658	380 479	403 217	432 926
Consommation d'électricité (Mwh)	267 284	288 701	290 094	313 242	347 373
Part du transit ordinaire dans le commerce (%)	79,5	76,1	78,9	84,5	76,4
Exonérations / taxations normales (%)	48,6	51,6	39,0	36,9	88,7
Investissements directs (Millions USD)	100	36,65	79,32	110,45	287,16



Temps requis pour créer une entreprise (Doing Business de la Banque mondiale (2012, 2013, 2014, 2015))			
2012	2013	2014	2015
37 jours	37 jours	17 jours	14 jours
xxx sur 183 pays	xxx sur 185 pays	171 ^e sur 189 pays	160 ^e sur 189 pays

xxx: rang non connu

Classement de Djibouti pour faire des affaires (Ease of doing business rank, 2012, 2013, 2014, 2015)			
2012	2013	2014	2015
170 ^e sur 183 pays	171 ^e sur 185 pays	160 ^e sur 189	169 ^e sur 189

Classement pour la protection des investisseurs (Doing Business rank, 2012, 2013, 2014, 2015)			
2012	2013	2014	2015
179 ^e sur 183 pays	181 ^e sur 185 pays	182 ^e sur 189 pays	173 ^e sur 189 pays

Classement pour l'exécution des contrats (Doing Business rank, 2012, 2013, 2014, 2015)			
2012	2013	2014	2015
160 ^e sur 183 pays	161 ^e sur 185 pays	163 ^e sur 189 pays	183 ^e sur 189 pays

INDICATEURS SOCIAUX

INDICATEURS GENERAUX	2009	2010	2011	2012	2013
Population	818 159	841 067	864 617	888 827	913 714
Espérance de vie à la naissance	52,9				
Composition de la population par tranche d'âge					
0 – 4 ans	93270	95 882	98 566	101 326	104 163
5 – 14 ans	194721	200 174	205 779	211 541	217 464
15 – 24 ans	196 108	201 599	207 244	213 047	219 012



INDICATEURS GENERAUX	2009	2010	2011	2012	2013
15 – 59 ans	496622	510 528	524 823	539 518	554 624
60 ans et +	33544	34 484	35 449	36 442	37 462
Ratio de dépendance	57,4				
Taux de croissance démographique	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
Indice de Développement Humain (IDH)		0,403			0,445
Indice synthétique de fécondité				2,94	
Incidence de la pauvreté (extrême)					23,0
Incidence de la pauvreté globale					40,8
Taux de chômage				48,8	
Taux de chômage par région					
Djibouti				45,2	
Ali Sabieh				50,7	
Dikhil				59,4	
Tadjourah				65,3	
Obock				57,9	
Arta				60,1	
Taux brut de scolarisation (Primaire)	87,9			82,8	
Taux brut de scolarisation des Filles au primaire	87,1			80,7	
Taux d'achèvement pour primaire					
Taux d'alphabétisation des adultes				49,5	
Taux d'alphabétisation des adultes masculins				60,1	
Taux d'alphabétisation des adultes féminins				39,5	
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes)				383	



INDICATEURS GENERAUX	2009	2010	2011	2012	2013
Taux d'accouchements assistés				98,9	
Taux de mortalité des moins de cinq ans (pour 1000)				58,0	
Taux de malnutrition chez les enfants de moins de 5 ans (retard de croissance)		30,8		33,5	
Ratio population / lits d'hôpital					
Djibouti	853	865	857	826	715
Ali Sabieh	872	896	931	1 062	1 092
Dikhil	500	514	522	1 431	1 471
Tadjourah	735	755	790	1 163	1 195
Obock	526	519	533	791	813
Arta	2 231	2 293	1 947	320	329
Population carcérale	1 876	2 089	2 604	2 047	1 873
Précipitations annuelles moyennes n ml (Djibouti-Ville)	34	57	89	12	58

Indicateurs clés sur l'éducation primaire (2011, 2012, 2013, 2014)

	2011	2012	2013	2014
Scolarisation (en milliers)	56,7	55,7	56,2	56,4
Nombre de maitres (en milliers)	1,55	1,56	1,62	1,6
Nombre d'écoles primaires	119	122	128	132
Pourcentage de croissance annuel dans la scolarisation d'une année à l'autre	4,2	-1,7	0,8	0,4
Ratio élèves/maitres	36,6	35,7	34,8	35,7
Ratio élèves par classe	62,5	60,6	53,5	51,9



Indicateurs clés sur l'éducation secondaire (collège et lycée) (2011, 2012, 2013, 2014)

	2011	2012	2013	2014
Scolarisation (en milliers)	47,3	49,4	50,6	50,0
Nombre de maitres (en milliers)	1,4	1,6	1,7	1,8
Nombre d'établissement secondaire (Collège et lycée)	39	41	41	44
Pourcentage de croissance annuel dans la scolarisation d'une année à l'autre	7,4	4,5	2,5	-1,2
Ratio élèves/maitres	34,5	30,9	29,9	27,2
Ratio élèves par classe	49,5	48,3	47,8	48,2

Participation à la force de travail

Eléments	2011	2012	2013	2014
PARTICIPATION A LA FORCE DU TRAVAIL				
Total de la force de travail (en milliers) de 2011 – 2014	N/D	264	271	280
Pourcentage de la force de travail féminine dans la force de travail totale	N/D	51,7%	51,8%	51,8%
CHOMAGE				
Population totale au chômage par rapport à la force de travail totale	N/D	26,4%	25,9%	23,7%
Pourcentage de femmes au chômage par rapport à la force de travail totale	N/D	29,2%	28,1%	26,4%

N/D : donnée non disponible

Profil genre de 2011 - 2014

Eléments	2011	2012	2013	2014
PNB par tête (USD)	1 160	1 260	1 398	
POPULATION				
Total de La population féminine Djiboutienne (milliers)	465,1	478,1	491,5	505,2
Pourcentage de la population par rapport à la population totale	53,8	53,8	53,8	53,8



ESPERANCE DE VIE A LA NAISSANCE (années)				
Femmes	52,4	54,1	63,43	63,96
Hommes	50,29	52,8	60,22	60,71
Taux d'alphabétisation adulte (%)				
Femmes	N/D	39,5	40,2	42,5
Hommes	N/D	60,1	60,6	61,3
ACCES A L'EDUCATION				
Taux de scolarisation net à l'école primaire	74,5	72,2	71,3	67,9
Filles	71,8	68,9	67,5	64,9
Garçons	77,1	75,4	74,9	70,7
Taux d'achèvement dans le primaire	70	66	67	N/D
Taux d'alphabétisation de la jeunesse (pourcentage de personnes âgées de 15 à 24 ans)				
Femmes	N/D	66,1	66,8	67,1
Hommes	N/D	80,7	81,1	81,7
SANTÉ				
Taux total den fertilité (nombre de naissances par femme) l'Indice Synthétique de Fécondité	N/D	2,9	N/D	N/D
Contraception				
Pourcentage de femmes âgées de 15 à 49 ans adoptant des mesures contraceptives	11,86	19,0	12,07	12,33
Nombre de naissances assistées par du personnel de santé qualifié	N/D	87,4	ND	ND
Pourcentage par rapport aux naissances totales	47,32	47,90	47,52	47,94
Ratio de mortalité maternelle pour 100 000 naissances vivantes	N/D	383	ND	ND

N/D : donnée non disponible

Femmes dans le domaine de la Politique 2011 – 2014

Postes	Nombre de femmes	Pourcentage de femmes
Gouvernement djiboutien	3	11,54
Membres de l'Assemblée Nationale	7	11
Haute Administration djiboutienne	2626	29
Responsables de conseils régionaux	9	9



ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ADDS	Agence djiboutienne de développement social
AG	Assemblée générale
ANPI	Agence Nationale pour la Promotion des Investissements
AJCD	Association des jeunes comptables djiboutiens
BAD	Banque Africaine de Développement
BCD	Banque centrale de Djibouti
CCD	Chambre de Commerce de Djibouti
CDMT	Cadre de dépenses moyen terme
CIR	Cadre intégré renforcé
CEA	Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique
CEDAW	Convention sur les droits des femmes
CER	Communautés économiques régionales
CESP	Conseil Economique Social et Culturel
CEWARN	Mécanisme d'alerte précoce et de réaction rapide aux conflits
CEWARU	Mécanisme d'alerte précoce, de prévention et de gestion des conflits armés
CFS	Côte Française des Somalis
CNDH	Commission nationale des droits de l'homme
CN-MAEP	Commission nationale MAEP
CNRI	Commission nationale de la réforme institutionnelle
CPEC	Caisse populaire d'épargne et de crédit
CLD	Comité local de développement
CSP	Conseil de Sécurité et de Paix
CTCAHM	Cellule technique de coordination et d'harmonisation des interventions
COMESA	Marche Commun pour l'Afrique Orientale et Australe
CRUD	Centre de Recherche Universitaire de Djibouti
DCG	Diplôme de comptabilité et de gestion
DISED	Direction de la Statistique et des Etudes Démographiques
DT	Djibouti Télécom
EDD	Electricité de Djibouti
EPA	Etablissement public à caractère administratif
EURL	Entreprise unilatérale à responsabilité limitée
FIGA	Fonds d'Investissement et de Garantie
FMI	Fonds monétaire international
FRUD	Front pour la restauration de l'unité démocratique
HCNDPP	Haut Conseil National du Dialogue Public/Privé
HIMO	Haute intensité de main d'œuvre



IDE	Investissement direct étranger
IFAC	Fédération internationale des comptables
IFRS	International Financial Reporting Standards
IGAD	Autorité intergouvernementale sur le développement
IGE	Inspection générale d'Etat
IGF	Inspection générale des finances
ITR	Institut technique de recherche
IMF	Institution de microfinance
INDS	Initiative nationale de développement social
IRD	Institut de Recherche pour le Développement
ITIE	Initiative de Transparence des Industries Extractives
ISA	Standards internationaux d'audit
LABFA	Licence en banque, finance et Assurance
LPA	Ligue populaire africaine
LPAI	Ligue populaire africaine pour l'indépendance
LOE	Loi d'orientation économique
MAEP	Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs
MEP	Mission d'évaluation pays
MGF	Mutilation génitale féminine
MOU	Mémorandum d'Entente sur le MAEP
MIGA	Agence multilatérale de garantie des investissements
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement Africain
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODPIC	Office Djiboutien de la propriété industrielle et commerciale
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMI	Organisation des migrations internationales
OSC	Organisations de la société civile
PAP	Parlement Panafricain
PDR	Plan de développement régional
PNDR	Politique nationale de développement régional
PF	Point focal
PFG	Point focal genre
PIB	Produit intérieur brut
PIP	Plan d'investissement pluriannuel



PNAP	Programme national d'action préliminaire
PND	Parti national démocratique
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PME	Petite et moyenne entreprise
PRD	Parti pour le renouveau démocratique
PTF	Partenaires techniques et financiers
RONC	Rapport sur l'observation des normes et des codes
RNAE	Rapport National d'Autoévaluation
RPP	Rassemblement Populaire pour le Progrès
SA	Société anonyme
SAIIA	Institut Sud-Africain des Affaires Internationales
SARL	Société à responsabilité limitée
SCAPE	Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi
SESN	Secrétariat d'Etat à la Solidarité Nationale
SN-MAEP	Secrétariat National du MAEP
SIAICE	Société islamique d'assurance des investissements et de crédit à l'exportation
SNC	Société en nom collectif
SNMF	Stratégie nationale de la microfinance
SNIFD	Stratégie nationale d'intégration de la femme dans le processus de développement
TCER	Taux de change effectif réel
TEC	Tarif extérieur commun
TFAI	Territoire Français des Afars et des Issas
UA	Union Africaine
UD	Union douanière
UNS	Union pour le salut national



RESUME EXECUTIF

POLICE NATIONALE



RESUME EXECUTIF

1. LE PROCESSUS DU MAEP

1.1 Le maep et son processus

- i. Le MAEP est un instrument auquel adhèrent volontairement les Etats membres de l'Union Africaine (UA) en tant que mécanisme d'auto-évaluation de la bonne gouvernance.
- ii. A l'occasion du sommet inaugural de l'Union Africaine, tenu à Durban (Afrique du Sud), en Juillet 2002, le comité de mise en place du NEPAD a adopté solennellement la Déclaration sur la gouvernance politique, économique, d'entreprise et du développement socioéconomique. Dans le souci d'améliorer la qualité de la gouvernance en Afrique, le comité de mise en place du sixième sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du NEPAD, tenu en Mars 2003 à Abuja (Nigeria), a, à son tour, endossé la Déclaration de Durban et adopté le Protocole d'Accord du MAEP. Par la suite, les documents fixant les principes, les processus et les objectifs du MAEP, dont le Document de Base, le Document portant organisation et processus du MAEP et le Document sur les standards et Indicateurs du MAEP, furent adoptés par les chefs d'Etat.
- iii. L'objectif du MAEP est de s'assurer que les politiques et pratiques des Etats participants conformément aux valeurs, normes et codes politiques, économiques et des entreprises contenues dans la Déclaration sur la Gouvernance Démocratique, Politique, Economique et des Entreprises, qui conduisent à la stabilité politique, à une forte croissance économique, au développement durable, et à l'intégration continentale accélérée.
- iv. Le nombre de pays participant volontairement au MAEP depuis sa création en mars 2003 est de 35. La République de Côte d'Ivoire est le dernier Etat à y accéder lors du Forum des Chefs d'Etat et de Gouvernement tenu le 29 Janvier 2015 à Addis Abéba.
- v. Il y a au cœur du Mécanisme, l'approfondissement des pratiques démocratiques, le renforcement des réalisations, la diffusion des meilleures pratiques et la rectification des erreurs sous-jacentes aux processus de gouvernance et de développement socioéconomique entre les Etats membres de l'UA. Le cadre du MAEP vise entre autres à encourager la construction et le leadership transformationnels à travers un processus d'auto-évaluation, de dialogue constructif entre pairs et de partage d'informations et d'expériences communes afin de renforcer les pratiques efficaces et exemplaires entre les pays africains.



1.1.1 Le processus du MAEP

- vi. Le document de base du MAEP identifie cinq étapes dans le processus d'évaluation :
- **La phase de préparation (phase 1)**
- vii. Au cours de cette phase, le pays soumis à évaluation met en place les structures nationales de pilotage du processus d'évaluation (bureau du Point Focal, Commission Nationale de Gouvernance, Secrétariat National et les instituts techniques de recherche), prépare le programme d'action, tel que prévu au paragraphe 13 du document de base du MAEP et fournit les renseignements, conformément au cahier des charges établi par le Secrétariat de l'EAP. Le pays est également appelé à entreprendre une large sensibilisation autour des enjeux MAEP et de la nécessité, pour l'ensemble des acteurs, de s'impliquer pleinement dans le processus, pour assurer sa réussite.
- viii. Des missions sont prévues dans le cadre de cette préparation. Il s'agit, d'une part, des missions avancées, conduites par l'Eminente Personnalité du Panel, chargé du dit-pays, dont l'objectif est d'assister le pays dans la préparation de la revue et, d'autre part, des missions d'appui, conduites par un membre du Panel du MAEP et des représentants des trois partenaires stratégiques (BAD, PNUD et CEA), dont l'objectif est d'évaluer l'état de préparation du pays dans la perspective de son évaluation.

La Mission Avancée s'intéresse aux points suivants :

- La mise en place des structures nationales de gestion des activités du MAEP (désignation du Point Focal, installation de la Commission Nationale et du Secrétariat).
- La sensibilisation des parties prenantes, quant aux enjeux et finalités du MAEP et à l'importance de leur participation active, à toutes les étapes du processus.
- L'allocation d'un budget pour financer les activités de la revue-pays.
- L'établissement du cadre temporel et de l'agenda de la mission.

La Mission d'Appui qui dure trois jours, porte, quant à elle, sur l'évaluation de l'état de préparation du pays, par référence aux points d'accord et critère arrêtés, lors de la mission avancée. La mission s'intéresse plus particulièrement à :

- L'élaboration conjointe de la feuille de route pour le pays par les deux parties,
- La sélection des Instituts Techniques de Recherche (ITR),
- L'élaboration des éléments de méthodologie de recherche, les modalités de rédaction, de consolidation et de validation du rapport d'Autoévaluation



- La discussion du questionnaire d'autoévaluation et du budget.
- L'installation de la Commission Nationale de Gouvernance (CNG)
- La signature du Protocole d'Accord sur les évaluations techniques.

➤ **L'autoévaluation de la gouvernance et les visites de revue-pays (phase 2)**

- ix. La signature du Protocole d'Accord sur les évaluations techniques entre le Point focal et le membre du Panel chargé du pays ouvre la voie à l'exercice d'autoévaluation de la gouvernance par le pays.
- x. Cet exercice, qui dure de 6 à 9 mois en fonction des pays, est sanctionné par le Rapport National d'Autoévaluation et le Programme d'Action Préliminaire qui sont soumis au Panel du MAEP. Il faut noter que la soumission de ces deux documents déclenche le processus de revue externe du pays.
- xi. Durant cette phase, la Mission d'Evaluation-Pays (MEP) conduite par le membre du Panel chargé entreprend la visite du pays sous revue et engage de larges consultations avec le Gouvernement, les partis politiques y compris ceux de l'opposition, les parlementaires et les représentants des organisations de la société civile et du secteur privé. Le pays doit, conformément au Mémoire d'Entente signé dès l'adhésion du pays au MAEP, faciliter l'accès à toutes les sources d'information et aux acteurs nationaux sans exclusif.
- xii. Trois objectifs sont assignés à la revue pays :
 - donner à la Mission l'opportunité d'interagir avec les principales parties prenantes de la gouvernance dans le pays évalué (responsables du gouvernement, parlementaires, représentants des partis politiques, hommes d'affaires, représentants de la société civile communautés rurales et les représentants des partenaires internationaux.
 - permettre à la Mission de discuter avec les parties prenantes et de valider le Rapport National d'Autoévaluation de pays ainsi que le Programme National d'Action Préliminaire avec les parties
 - dégager un consensus avec les acteurs sur les questions importantes, qui demeurent en suspens et les mesures à prendre pour y remédier. Ces concertations constituent la base des recommandations de l'Equipe d'évaluation quant aux améliorations à apporter au projet final de rapport et de Plan National d'Action.
- xiii. La clé de réussite de la revue réside dans l'identification des questions substantives essentielles, qui sont au cœur de l'évaluation. Ces questions ont trait :
 - aux spécificités de chacune des 4 dimensions de la gouvernance,



- à l'adéquation entre les données exhaustives et fiables, indispensables à toute évaluation et l'information disponible (souvent carencée),
- aux exigences d'éthiques et de déontologie en matière d'évaluation (indépendance par rapport au pouvoir politique, objectivité),
- à l'effectivité de la participation des parties prenantes au processus d'élaboration du Rapport National d'Autoévaluation et aux consultations ultérieures.

➤ **La rédaction du projet de rapport (phase 3)**

- xiv. Durant cette phase, l'équipe de la MEP prépare son rapport sur la base de ses consultations avec les parties prenantes nationales, des conclusions des études menées par le Secrétariat du MAEP avant la visite, des informations mises à sa disposition et le Plan National d'Action (PNA).
- xv. Les recommandations du rapport de la MEP portent sur l'amélioration du Plan National d'Action, de sorte à accélérer l'adoption des bonnes pratiques et des normes et à remédier plus efficacement aux faiblesses identifiées.
- xvi. Ces recommandations doivent clairement identifier les actions concrètes à inclure dans le Programme d'Action.
- xvii. Le projet de rapport de la MEP est discuté et validé par le Panel des Eminentes Personnalités. Une fois validé, le projet de la MEP devient le rapport du Panel. Il est ensuite envoyé au Gouvernement. Le Gouvernement dispose de trois semaines pour formuler ses observations. La réponse du Gouvernement met en relief son point de vue sur la façon dont les lacunes et faiblesses identifiées seront corrigées. Elle est annexée au Rapport d'évaluation.

➤ **La soumission du rapport au Forum du MAEP (Phase 4)**

- xviii. Cette étape commence au moment où le Panel soumet son rapport au Forum du MAEP. Le Forum délibère sur le rapport et prend les décisions qui s'imposent.
- xix. La Phase quatre prend fin lorsque le Président du Forum du MAEP communique ses décisions au Chef d'Etat ou de Gouvernement du pays objet de l'évaluation.

➤ **La présentation du rapport aux institutions africaines (phase 5)**

- xx. Lors de cette ultime étape, le Forum publie le rapport final du MAEP et le communique officiellement aux diverses institutions régionales et sous régionales, notamment l'Union Africaine, le Parlement Pan Africain (PAP), la Commission Africaine des Droits d l'Homme et des Peuples, Le Conseil de Sécurité et de Paix et le Conseil Economique, Social et Culturel (ECOSOCC) de l'Union Africaine et les communautés économiques régionales (CER).



1.1.1 La mise en œuvre du processus du MAEP à Djibouti

- xxi. La République de Djibouti a adhéré volontairement au Protocole d'Entente du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs en date du 1^{er} Juillet 2007. Cette adhésion a été suivie de la désignation du Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale comme Point focal et de la création, par le Gouvernement djiboutien, d'une Commission Nationale,¹ chargée de la mise en œuvre du MAEP. Après cela, un atelier axé sur le lancement du processus s'est tenu en janvier 2010, avec la participation de l'Institut Sud-Africain des Affaires Internationales (SAIIA), du Centre de la Gouvernance du PNUD (Oslo) et de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD). Une fois opérationnelle, la Commission Nationale MAEP² a organisé une série d'ateliers de sensibilisation en faveur des acteurs des régions:
- le premier atelier régional, qui s'est tenu le 31 avril 2010 à Tadjourah, a regroupé les acteurs des régions d'Obock et de Tadjourah,
 - le deuxième atelier régional s'est tenu, quant à lui, le 5 avril 2010 à Ali-Sabieh et a regroupé les acteurs des régions de Dikhil et d'Ali-Sabieh,
 - le troisième atelier de sensibilisation, organisé le 21 juin 2010, a coïncidé avec l'installation de la Commission Nationale MAEP et la mise en place de quatre sous-comités.
- xxii. La Commission Nationale MAEP a également initié des visites à l'extérieur du pays, offrant ainsi, à l'équipe du MAEP de Djibouti, l'occasion de participer successivement au Sommet de l'Union Africaine à Kampala, qui s'est tenu à Kampala le 23 juillet 2010 et celui d'Addis Abeba, qui s'est tenu le 27 janvier 2011. En parallèle, le MAEP de Djibouti a poursuivi la mise en place des instruments de mise en œuvre, avec notamment l'installation du Secrétariat National, dans des locaux équipés, mis à disposition par le Gouvernement.
- xxiii. Entre décembre 2010 et février 2011, le MAEP de Djibouti a accueilli deux missions d'appui conduites par Maitre Julienne Ondziel Gnelenga, membre du Panel des Eminentes Personnalités du MAEP chargée de Djibouti, dont la dernière mission a abouti à la signature du Mémoire d'Entente sur le MAEP entre le Président de la République et Chef du Gouvernement, S.E. Ismaël Omar GUELLEH et la Personnalité Eminente du Panel chargée de Djibouti. Il est à noter que bien que l'engagement de Djibouti dans le processus du MAEP ait été relativement long, du fait de contraintes de financement qui ont retardé le recrutement des ITR, la volonté réaffirmée du Président de la République en faveur du MAEP a permis à Djibouti de finaliser la rédaction de son Rapport National d'Autoévaluation et de son Plan National d'Action préliminaire. Conformément aux procédures du MAEP, un exemplaire de ce rapport a été envoyé le 5 Août 2014 par le Point Focal au Directeur Général par intérimaire du MAEP à Midrand (Johannesburg) en Afrique du Sud.

¹ Décret N° 02009-0199/PR/MAECI, portant création des principales structures nationales chargées de la mise en œuvre du MAEP.
² Appellation locale de la Commission Nationale de Gouvernance (CNG)



2. CONTEXTE HISTORIQUE

- xxiv. L'histoire de Djibouti a été fortement influencée par la présence coloniale française qui a duré 115 années, entre la première implantation effective en 1862 à Hayou (Obock) jusqu'à l'accession du pays à la souveraineté internationale, le 27 juin 1977. En réalité, l'histoire ancienne de l'actuel territoire djiboutien s'inscrit dans un déroulé propre aux « temps longs » transcendant les découpages habituels en périodes précoloniale, coloniale et postcoloniale. La République de Djibouti repose, de fait, sur des socles et des temporalités qui sont à la fois géologiques, paléontologiques et historiques. L'actuel territoire de la République de Djibouti demeure toujours le centre de gravité des principales dynamiques géomorphologiques de notre planète. La terre djiboutienne est le point de rencontre de deux fossés majeurs d'effondrement dont le premier est occupé par la Mer Rouge et le second constitué par le grand rift d'Afrique orientale occupé par un chapelet de lacs.
- xxv. Concernant l'histoire coloniale, la rivalité ethnique pour la conquête et l'exercice du pouvoir trouve son origine dans l'histoire de Djibouti et s'est installée pleinement avec la colonisation française. Cette lutte pour le pouvoir politique entre les communautés Afar et Somali Issa s'est poursuivie même après l'indépendance en prenant durant le laps d'une décennie une forme armée que les belligérants tenteront de solutionner par la voie du dialogue.
- xxvi. Durant tout ce siècle de colonisation, la France a usé de multiples stratagèmes pour maintenir sous sa coupe le territoire de l'actuel Djibouti. La modification de l'appellation du territoire, passant de CFS à TFAI, était destinée à faire d'une pierre deux coups : (i) calmer les ardeurs des autorités somaliennes qui considéraient Djibouti comme une partie intégrante de la Grande Somalie, et (ii) amadouer les deux principales communautés de la population djiboutienne (Afar et Issa) en faisant ressortir leurs spécificités identitaires.
- xxvii. De même, cette modification procédait d'un favoritisme intermittent entre ces deux groupes en s'appuyant sur l'un contre l'autre et vice versa selon la conjoncture politique nationale. Par exemple, durant les années 50, elle favorisait les Issas, en soutenant ses leaders politiques comme Mahamoud Harbi et Hassan Gouled Aptidon. Au cours des années 60, ce fut au tour des Afar, à travers Ali Aref et Ahmed Dini, de trouver grâce aux yeux de l'Administration coloniale française. Ainsi, elle posa les germes d'une rivalité pour l'exercice du pouvoir entre Afar et Issa.
- xxviii. Toutefois, la lutte commune pour l'indépendance rapprocha Afar et Issa pour se débarrasser du colonisateur. La Ligue Populaire Africaine (LPA), créée en 1973, se transforma deux ans après en Ligue Populaire Africaine pour l'Indépendance (LPAI) et symbolisa l'entente entre Afar et Issa et la poursuite d'un même but, puisqu'elle réunit à sa tête Hassan Gouled Aptidon (Issa) et Ahmed Dini (Afar).



- xxix. Le parcours historique de la République de Djibouti indépendante peut être divisé en trois grandes phases : le temps du Parti unique (1979 à 1992), la période de l'ouverture politique et démocratique (1992 à 1999), et l'ère de la croissance économique et de l'apprentissage de la démocratie (1999 à aujourd'hui).
- xxx. Dès l'accession à l'indépendance, Djibouti s'est dotée, en guise de constitution, de deux lois fondamentales qui ont marqué l'histoire de la jeune République, puisqu'elles vont servir jusqu'au 15 septembre 1992, date du vote d'une nouvelle Constitution.
- xxxii. La répartition ethnique du pouvoir qui prévalait avant 1977 est reconduite dès le lendemain de l'indépendance, avec l'instauration du système du Parti Unique qui monopolisera la scène politique durant une quinzaine d'années. Un conflit armé dans le Nord du pays entre 1991 et 1994 exacerbe les antagonismes et met en difficulté l'économie nationale. Le FRUD (Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie) prend les armes afin de réclamer des réformes politiques plus poussées. C'est alors qu'une nouvelle Constitution a été adoptée le 15 septembre 1992.
- xxxiii. La Constitution de 1992, nouveau texte fondateur reconduit le caractère présidentiel du pouvoir en préservant au Chef de l'Etat la fonction de Chef de Gouvernement. Dans le même temps, il permet une ouverture politique et démocratique avec l'instauration d'un multipartisme limité à quatre partis politiques pendant une période de dix années.
- xxxiiii. A partir de 2001, l'évolution démocratique et politique du pays se confirme. C'est ainsi que des élections ont eu lieu en 2003, 2006, 2011, 2012 et 2013 même s'il est à noter que les résultats des élections législatives de 2013 furent fort contestés.

L'ère de la croissance économique et l'apprentissage de la démocratie est propice à l'élaboration et à l'adoption d'un arsenal juridique important pour encadrer la mise en place et le fonctionnement des institutions de la république en vue d'un développement équitable et harmonieux. (Does not exist in the English version)

3. RESUME DES DECOUVERTES DANS LES DOMAINES THEMATIQUES

3.1. Démocratie et la Gouvernance Politique

L'état de la démocratie et de la gouvernance politique à Djibouti

- xxxiv. La République de Djibouti est depuis 1992 engagée dans un long cheminement de construction d'un Etat démocratique. Les institutions politiques fonctionnent conformément aux règles du jeu dans un système de gouvernance sous le contrôle d'un parti dominant, qui laisse très peu d'espace d'expression et d'initiative à l'opposition.



- xxxv. Comme dans la plupart des pays africains, il existe plus de concentration que de séparation des pouvoirs, le poids de l'Exécutif étant si lourd qu'il est prématuré de parler du contrôle et de l'équilibre mutuels des pouvoirs. Néanmoins, l'aspiration à la séparation et à l'équilibre existe au sein de la classe politique et de la population, raison pour laquelle les voix s'élèvent de part et d'autre pour renforcer l'autonomie du pouvoir législatif et l'indépendance du pouvoir judiciaire.
- xxxvi. La stabilité et la paix règnent à travers toute l'étendue du territoire national, et les mécanismes traditionnels de règlement de conflits s'occupent de manière satisfaisante des litiges entre individus et groupes au niveau des collectivités territoriales. Dans un pays multiethnique, le système politique dans son ensemble projette une image de respect et de la tolérance de la diversité, qui constituent des piliers de l'unité et de la cohésion nationales.

Les avancées dans ce domaine

- xxxvii. Plusieurs avancées sont à noter dans le domaine de la démocratie et la gouvernance politique à Djibouti. Le multipartisme intégral a été introduit en 2002 et l'adoption d'un scrutin proportionnel permet d'enrichir la représentation nationale avec les députés de plusieurs tendances politiques. Une autre avancée notable est le processus de décentralisation qui est en cours pour responsabiliser les citoyens de se prendre en charge, du moins pour les affaires qui concernent leurs localités rurales ou les quartiers urbains. L'implication des forces vives de la nation dans le débat politique au sein des conseils régionaux et municipaux ainsi que la liberté d'organisation reconnue aux femmes, aux jeunes et aux groupes divers de la société civile sont autant des manifestations de la démocratisation croissante de la société djiboutienne.

Les défis à relever

- xxxviii. Dans un pays pauvre avec une économie de rentes basée en grande partie sur les recettes de ses ports maritimes et la location des bases militaires à quelques puissances étrangères, la construction d'un Etat démocratique et développementaliste présente des défis que le gouvernement et le peuple djiboutiens sont appelés à relever. Au premier rang de ces défis figure la décentralisation financière des compétences, qui tarde à se matérialiser en dépit du décret No. 2007-0099 du 3 mai 2007 « portant transfert et répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales ». Celles-ci ne sont pas autorisées à lever les impôts et taxes locaux, ce qui est un obstacle majeur pour la réalisation de leur mandat de développement économique et social, ainsi que de leur devoir d'associer la population à la gouvernance démocratique de la chose publique. En outre, les ressources financières allouées par l'Etat aux services déconcentrés n'ont aucune commune mesure avec celles allant aux collectivités décentralisées, qui restent dérisoires. Par conséquent, les régions et les communes de la ville de Djibouti manquent de capacités tant humaines que matérielles dont elles ont besoin pour lutter contre l'extrême pauvreté qui frappe une grande partie de la population djiboutienne à la fois marginalisée et exclue.



- xxxix. En plus de l'absence d'une fiscalité locale et les faibles capacités des élus locaux en matière d'administration de développement, la prestation des services publics est défailante.
- xl. Si la visite des régions a mis en exergue la décentralisation comme processus essentiel à la démocratie et la gouvernance politique, la mission du MAEP a examiné plusieurs autres aspects de la démocratisation du pays. Ils sont le respect des normes et codes portant sur la démocratie et les droits humains³ la prévention et la gestion des conflits et la séparation des pouvoirs. Tous ces domaines présentent des défis majeurs à relever, des défis relatifs à l'héritage du passé précolonial et colonial. Ce passé à la fois lointain et relativement récent pèse encore sur l'engagement manifeste des pouvoirs publics de promouvoir et de protéger les droits des femmes et des filles, qui en sont souvent victimes.
- xli. Un autre facteur de ce passé qui empêche la participation d'un grand nombre de citoyens à la vie politique est la pauvreté. La pauvreté ne peut que s'empirer quand elle est liée aux conditions de précarité affectant les enfants de rue, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes déplacées et les réfugiés.

Conclusions principales

- xlii. Si les faiblesses de la décentralisation constituent une préoccupation majeure quant à l'état de la démocratie et la gouvernance politique à Djibouti, plusieurs questions se posent au niveau central sur le processus de démocratisation dans un régime où le parti au pouvoir ressemble encore à un parti unique, où la séparation des pouvoirs est plus théorique que réelle, compte tenu d'énormes pouvoirs que la Constitution et la pratique politique accordent au Président de la République, et où le processus électoral est fermement contrôlé par le pouvoir. Les mécanismes de contrôle et d'équilibrage des pouvoirs sont encore impuissants face à la prééminence de l'Exécutif, et compte tenu de la faiblesse des médias et de la société civile dans la promotion et la défense des droits et libertés des citoyens.
- xliii. Le Parlement arrive difficilement à exercer son rôle et ses prérogatives constitutionnelles de contrôle de l'action gouvernementale. Il élabore très peu de propositions de lois, du fait de la faiblesse de ses capacités. L'essentiel des lois provient des initiatives du Gouvernement. Pour promouvoir une véritable démocratisation de l'Etat djiboutien, il est indispensable de renforcer les capacités institutionnelles du Parlement et d'approfondir l'indépendance du système judiciaire.
- xliv. Dans le même ordre d'idées, Djibouti doit relever le défi d'organiser des élections libres, transparentes et apaisées pour éviter des situations de contestation telles que le scrutin législatif de 2013. La Mission du MAEP estime qu'un renforcement du scrutin proportionnel est souhaitable pour augmenter le nombre de députés de l'opposition à l'Assemblée Nationale, où ils sont actuellement 8 dans une assemblée nationale de 65 députés.

³ Ils incluent les droits des femmes, des enfants, des jeunes et des groupes vulnérables,



- xliv. L'organisation des élections devrait bénéficier aussi d'un renforcement de la commission électorale et de l'adoption d'un code électoral régissant les mécanismes d'organisation et de transparence des élections afin de mieux garantir les droits civils et politiques des citoyens à un scrutin libre, démocratique et apaisé.
- xlvi. Malgré le manque d'équilibre dans la séparation des pouvoirs et la faiblesse du processus électoral, il est évident que l'héritage culturel du pays contribue à promouvoir la paix et la concorde sociale, du fait de l'attachement des Djiboutiens au dialogue et aux mécanismes traditionnels de règlement des conflits. Un système de partage de pouvoir existe, de sorte que les trois groupes ethniques principaux, les Somali-Issa, les Afars et les Arabes ont chacun des postes importants au sein du Gouvernement. A part le conflit frontalier déclenché par l'Erythrée, les Djiboutiens sont fiers de considérer leur pays comme un havre de paix dans une région turbulente, avec la guerre civile au Yémen, le terrorisme en Somalie et un régime dictatorial en Erythrée. Djibouti participe à la stabilisation de la Somalie dans la Mission du maintien de la paix de l'Union Africaine (AMISON). Cette participation témoigne de l'engagement de Djibouti à la recherche de la paix et de sa contribution à l'édification des mécanismes sous régional et continental du maintien de la paix aux niveaux de l'IGAD et de l'Union Africaine, respectivement.

3.2. Gouvernance et Gestion Economiques

L'état de la gouvernance et gestion économiques à Djibouti

- xlvii. En 2013, les principaux agrégats macroéconomiques indiquent, pour ce pays, les niveaux suivants: taux de croissance du PIB, 5% ; PIB global 1,456 milliards USD ; PIB : 1668,34 USD par tête et par habitant et taux de croissance de la population : 1,5% en variation annuelle.
- xlviii. Depuis la fin du 19e siècle et pendant longtemps, le pilier principal de cette économie est la rente de la location de bases militaires. Toutefois, le développement des activités portuaires avec les services connexes ont pris de l'ampleur, et ont fourni à cette économie un deuxième pilier qui en devient progressivement le principal : le secteur informel.
- xlix. La dette extérieure totale de l'Etat a progressé de 55%, entre 2005 et 2012, passant de 71.876 milliards FDJ en 2005, à 121.368 milliards de FDJ en 2012. Cette forte augmentation serait due aux divers emprunts contractés par le Gouvernement pour financer ses programmes sociaux, notamment de santé et d'éducation, afin d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Bien que le ratio d'endettement du pays se soit progressivement réduit depuis 2009, où il se situait à 60,8% du PIB, il représentait néanmoins 49% du PIB en 2012.



- I. Le pays est aussi exposé à plusieurs fléaux tels que la corruption, le non-respect des textes et le blanchiment des capitaux. S'agissant du blanchiment d'argent, on s'accorde à reconnaître que Djibouti y est prédisposé pour différentes raisons : pays situé aux confins de la Corne de l'Afrique et du Golfe arabe et où le « transit financier » gagne de plus en plus en importance), pays islamique en proximité avec des zones de grande piraterie ou avec des pays soupçonnés dans le financement du terrorisme international ou islamique, et avec le développement des activités bancaires au cours des dernières années.
- li. Au plan du développement socio-économique, malgré les revenus importants découlant de l'accueil des bases militaires étrangères et des activités portuaires, Djibouti reste un pays pauvre (environ 42% de la population est en dessous du seuil de pauvreté), avec un taux de chômage très important (environ 60%), de fortes inégalités et un faible niveau d'éducation.
- lii. Ces caractéristiques de l'économie djiboutienne sont porteuses de vulnérabilité et de fragilité. En effet, et pour l'essentiel, les sources de croissance apparaissent déconnectées de la base productive intérieure, ce qui conduit à une forte dépendance structurelle du modèle de croissance du pays à des aléas conjoncturels qui échappent au contrôle du pays.

Les avancées en la matière

- liii. Le pays connaît une croissance assez forte et soutenue du PIB, assortie d'une inflation contenue qui est à saluer et, en tendance, il est attendu un recul du déficit budgétaire, reflétant des efforts de maîtrise des dépenses.
- liv. Il importe de noter également les efforts fournis par le pays pour mettre en place et faire participer un certain nombre d'institutions dans la détermination de la politique économique. Ainsi, s'agissant des dispositions et processus de consultation avec les parties prenantes dans la prise de décision économique, on peut signaler que sont impliqués, à des degrés divers, les Organisations de la Société Civile, Le Haut Conseil National du Dialogue Public/Privé (HCNDPP) et un cadre institutionnel pour le dialogue Gouvernement/PTF, conformément à la loi d'orientation économique et sociale (2001-2010) qui reconnaît l'intérêt des OSC. De même, en vue d'accroître la mobilisation des ressources intérieures, le Gouvernement a procédé à une réorganisation de l'Administration fiscale et à une refonte de la fiscalité.
- lv. Par ailleurs, en termes de protection de la propriété industrielle, une loi a été votée qui définit la nature et les modalités de protection. Une autre loi a également été votée, dans le même sillage, sur la concurrence, en vue de renforcer le principe de la liberté de la concurrence et des prix qui sont fixés par la loi de l'offre et de la demande.



- lvi. Au plan institutionnel, Djibouti dispose de la Chambre de commerce de Djibouti (CCD), de l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI) et de l'Office Djiboutien de la Propriété Industrielle et Commerciale (ODPIC). On note, en outre, la création de deux institutions d'importance capitale. Il s'agit du Centre de Gestion Agréé, dont le rôle est de développer l'usage de la comptabilité et d'améliorer la compétitivité des petites et moyennes entreprises du secteur privé, et le Centre international des services arbitraux, dont l'objet consiste au règlement des litiges de type privé sur le plan international.

Les défis du pays

- lvii. Djibouti est confronté à plusieurs types de défis en matière de gouvernance et de gestion économiques :
- Le premier défi est celui de la décentralisation financière et des compétences afin de permettre aux Conseils régionaux de lever des impôts et taxes locaux et, ainsi d'avoir des ressources propres pour contribuer davantage au développement local et, par ricochet, au développement économique et social du pays. Cette décentralisation, bien que voulue par le pays, reste pour le moment ineffective et la déconcentration de l'Etat dans les cinq régions et Djibouti-Ville qui devrait aller de pair avec la décentralisation est plutôt cantonnée à deux ou trois fonctions.
 - Le deuxième défi est celui de la soutenabilité de la vision du futur que se projette Djibouti lui-même et des stratégies et politiques qui en résultent. En effet, le pays se veut, à l'horizon 2035, « le phare de la Mer rouge » et « le hub commercial et logistique de l'Afrique ». Ce qui devrait se réaliser à travers un développement économique et social durable, une économie diversifiée, une croissance accélérée, un niveau de pauvreté faible et des indicateurs sociaux améliorés.
 - La réduction de la forte extraversion de l'économie djiboutienne et, par conséquent, sa forte exposition aux chocs extérieurs est un autre défi majeur du pays.
 - Le quatrième défi réside dans la capacité de Djibouti à rendre sa croissance plus inclusive et son développement plus durable dans un contexte marqué par un taux de chômage endémique d'environ 60% et une incidence de la pauvreté de 42%. Le développement de politiques et de mécanismes qui assurent une croissance pro-pauvre et un développement inclusif aux plans social et géographique s'avère comme un impératif. Par exemple, pour faire participer les collectivités locales aux efforts menés en vue de financer les défis du développement du pays, il est nécessaire de dynamiser le tissu économique local afin d'élargir l'assiette fiscale. A cette fin, la promotion d'un environnement favorable au développement des activités du secteur privé qui demeure embryonnaire sera essentielle en vue d'une diversification des bases de la croissance économique. De même, il est indispensable de renforcer la gouvernance locale comme moyen de rendre effectif le processus de décentralisation. De plus, pour accompagner l'indispensable assainissement de la gestion des entreprises parapubliques, une



transition vers une gouvernance axée sur la performance et les résultats devrait être envisagée, tout comme le désengagement progressif et programmé de l'Etat des secteurs productifs.

- Le renforcement des capacités institutionnelles et humaines du pays ainsi que l'implication active de plusieurs structures et institutions dans la conception, la mise en œuvre, l'analyse et le suivi-évaluation des politiques de développement devrait constituer une priorité de l'Etat djiboutien. Dans cette perspective, il importe de renforcer la participation effective de la société civile dans la gouvernance économique, en général, et plus particulièrement dans la gouvernance locale. Il est aussi important de développer un système de suivi-évaluation opérationnel des programmes de développement. Ce besoin rend un peu plus davantage l'impératif pour le pays de disposer d'un appareil statistique crédible et robuste capable de collecter, traiter, stocker et disséminer des données fiables voire désagrégées pour l'analyse et le suivi des progrès en matière de réduction de la pauvreté et l'extrême pauvreté, de disparités encore persistantes entre hommes et femmes. Ces données statistiques devraient également éclairer les politiques publiques de protection de l'environnement et de conservation des espèces floristiques et faunistiques endémiques, des écosystèmes terrestres et marins fragiles et des habitats constamment menacés par les activités anthropiques et les catastrophes en tous genres. Des efforts de l'Etat djiboutien pour mettre en place la DISED, appareil statistique dont il s'était doté dans le cadre du nouveau Haut-Commissariat au Plan, doivent être loués. Mais force est de constater que des mesures indispensables et urgentes sont encore nécessaires pour rendre la DISED plus opérationnelle. Ce qui appelle une réforme urgente de sa structure organisationnelle et l'adoption d'une politique active de promotion de l'expertise statistique à Djibouti.
 - Le sixième défi est celui de l'accès à l'énergie et à l'eau dans des conditions économiques raisonnables. La MEP se réjouit en effet de la conclusion d'un accord de prêt avec Eximbank of China⁴ visant à approvisionner Djibouti-Ville en eau potable depuis la frontière éthiopienne mais l'absence totale de transparence autour des conditions de ce prêt sont à déplorer des lors que son impact n'est pas sans conséquences sur la soutenabilité de la dette du pays à moyen terme. Le droit légitime du peuple djiboutien est d'en être informé.
- Iviii. Quant au projet d'interconnexion électrique entre Djibouti et l'Ethiopie, ce projet va dans la bonne direction mais on devra s'assurer que les retombées de ce projet profitent suffisamment non seulement aux entreprises djiboutiennes dont le coût prohibitif du kilowatt d'électricité contribue à grever dangereusement avec -d'autres facteurs de production –non seulement leur compétitivité et celle de l'économie djiboutienne mais aussi le pouvoir d'achat du djiboutien moyen au-delà du "prix social" instauré récemment pour soulager le budget des ménages les plus pauvres.

⁴ Se référer à l'Objectif 1 : Concevoir et mettre en œuvre des politiques économiques pour un développement durable du Chapitre 4 Gouvernance et Gestion Economiques, ii) Constats



- lix. Le pays doit également parvenir à une mobilisation des ressources pour le financement de l'économie djiboutienne, et ce, dans un contexte marqué par des "fuites" massives de capitaux, de Djibouti vers les Etats-Unis. Lors des discussions avec la Banque centrale, la Mission a été informée qu'à peine 30% environ des avoirs de la Banque centrale sont utilisés effectivement dans l'économie djiboutienne, les 70% restants allant pour financer l'économie américaine.
- lx. Enfin, il importe de renforcer les capacités de la Cour des comptes, qui a remplacé la Chambre des comptes, en lui donnant notamment davantage de pouvoirs⁵ pour la mise en œuvre de ses prérogatives. De même, il convient de doter le pays d'un dispositif plus efficace de contrôle du blanchiment des capitaux, afin d'en limiter les conséquences.

Les problèmes émergents

- lxi. Il se pose un problème de suivi de la mise en œuvre des normes et codes en Gouvernance et Gestion Economiques dans le pays. Il existe par exemple un arsenal juridique pour combattre la corruption, mais il est très peu utilisé. La corruption apparaît d'ailleurs comme un sujet tabou, au regard des éléments recueillis sur le terrain lors du déroulement de la MEP.
- lxii. Ensuite, la gouvernance économique du pays repose sur sa capacité à attirer les investissements directs étrangers, au prix d'importantes exonérations fiscales qui pèsent sur les recettes de l'Etat, Etat djiboutien dont l'efficacité reste à démontrer. En effet, la question est de savoir si les sacrifices consentis sous forme d'exonérations sont compensés par les retombées en termes d'investissements directs étrangers.
- lxiii. Par ailleurs, l'Assemblée nationale n'arrive pas, à cause de ses faibles capacités institutionnelles et humaines, à exercer ses prérogatives constitutionnelles de contrôle de l'action gouvernementale en général et de la gestion des dépenses publiques en vue d'une redevabilité accrue des organes de l'Etat en particulier.

3.3. Gouvernance d'Entreprise

L'état de la gouvernance d'entreprise

- lxiv. La République de Djibouti a adhéré à la plupart des Normes et Codes relatifs à la gouvernance des entreprises. Cependant, le Gouvernement djiboutien ne fait pas mention de l'évaluation de la mise en œuvre des codes, conventions et accords qui ont été ratifiés et de leur impact sur l'économie.
- lxv. Le secteur privé djiboutien est caractérisé par une prédominance du « secteur des services », qui représente 71% de l'ensemble de l'activité économique du PIB marchand en 2010. Le secteur industriel est faiblement développé.
- lxvi. La plupart des entreprises du secteur formel se trouvent dans Djibouti-ville et leur développement est entravé par le coût élevé des facteurs de production.

⁵ Se référer au Chapitre 4 de ce présent Rapport



- lxvii. Le monde de l'entreprise est essentiellement dominé par les entreprises publiques, dont l'Électricité de Djibouti⁶ (EDD) et Djibouti Télécom (DT) qui jouissent de monopoles d'Etat ou de droits exclusifs. Le secteur privé djiboutien, quant à lui, est caractérisé par une prédominance d'entreprises individuelles, une multitude des petites et moyennes entreprises. Le secteur de l'informel est très développé et constitue souvent une échappatoire contre une fiscalité trop lourde frappant les PME formelles.
- lxviii. Les PME nationales n'ont pas suffisamment bénéficié des effets d'entraînement liés à l'intégration régionale et à l'essor des investissements étrangers, alors qu'elles constituent le principal moteur de la création d'emplois. Les difficultés d'accès aux crédits ont poussé les entreprises à recourir au financement alternatif dénommé Hawala.
- lxix. Les entreprises djiboutiennes communiquent peu sur l'état de leur patrimoine en témoignent les procès-verbaux des réunions des Conseils d'Administration, les rapports d'audit légal, et les résultats financiers. Les directions de la plupart des 148 grandes entreprises privées djiboutiennes (sur 3.435 entreprises formelles inscrites à la Chambre de Commerce de Djibouti en 2013), respectent les règles de gestion, notamment en ce qui concerne la reddition des comptes aux organes sociaux de l'entreprise. Le problème se pose avec les nombreuses PME qui sont souvent des entreprises familiales quasi unipersonnelles, dont les dirigeants ne sentent pas le besoin de faire rapport aux associés.
- lxx. La plupart des entreprises djiboutiennes ne disposent d'aucune comptabilité, et les contrôles interne et externe sont handicapés par la dispersion et le manque de coordination des organes de contrôle.
- lxxi. L'intégrité des entreprises à Djibouti est très problématique compte tenu de l'inexistence des instruments juridiques nationaux pour renforcer la probité et l'éthique dans les entreprises publiques et privées. Cette situation s'est traduite par l'existence de pratiques de fraude, corruption, concussion et au non-respect des normes, ce qui entrave les efforts des autorités nationales pour le redressement des finances publiques. Les actionnaires, surtout minoritaires, ne sont souvent pas informés de leurs droits. Il en va de même des partenaires des entreprises, dont les travailleurs, malgré les dispositions légales existantes.
- lxxii. Peu d'entreprises se préoccupent des besoins des communautés locales, à l'exception de quelques sociétés, dont DP World qui gère le port de Doraleh, le Port de Djibouti, Djibouti Telecom, d'Oilibya et de quelques banques.
- lxxiii. Malgré que Djibouti se soit doté en 2009 d'un Code de l'Environnement, peu d'entreprises respectent les consignes de protection de l'environnement et Djibouti

⁶Dans les domaines de la production, du transport et de la distribution d'électricité,



n'a pas encore adhéré à l'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE), alors qu'il projette des investissements massifs dans les projets d'exploitation des ressources naturelles.

Les avancées de la gouvernance d'entreprise

- lxxiv. La République de Djibouti a démontré sa volonté de diversifier son économie et de soutenir le secteur privé. Le pays a déclaré dans sa Vision 2035 que ses ambitions reposent sur quatre piliers, dont l'un est le secteur privé considéré comme le moteur du développement, ainsi que la consolidation du capital humain. Dans sa Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi, SCAPE, 2015-2019, le pays vise la création de 200 000 emplois, en ramenant ainsi le taux de chômage de près de 50% aujourd'hui à 10% environ en 2035.
- lxxv. La République de Djibouti devient progressivement une plaque tournante transrégionale pour le trafic de transbordement. Elle a amorcé un processus de modernisation des infrastructures portuaires. Elle a pu attirer des afflux importants d'investissements directs étrangers, en valorisant sa position géostratégique à l'entrée de la Mer Rouge, et le pays bénéficie du soutien de la communauté internationale.

Les défis à relever

- lxxvi. La Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) envisage des réformes afin de réduire les coûts élevés de production pour améliorer la compétitivité de l'économie djiboutienne et favoriser le développement des investissements directs étrangers. Ces réformes sont: (i) la mise en place d'institutions de soutien au développement du secteur privé comme le Cadre Intégré renforcé (CIR) et l'Office de la Propriété Industrielle et Commerciale (ODPIC), (ii) l'adoption de stratégies de développement du commerce, de développement de l'artisanat, (iii) la mise en place en 2012 du Haut Conseil National de Dialogue Public-Privé, cadre de concertation entre le secteur public et le secteur privé, dont l'objectif est de veiller à la mise en place d'un environnement des affaires favorable à l'épanouissement du secteur privé.⁷ Les défis majeurs auxquels le pays est confronté en matière de gouvernance des entreprises sont notamment (i) sa capacité à mener des réformes préconisées par le pays lui-même, (ii), sa capacité d'adapter la gouvernance de ses entreprises aux changements de relations inter états qui peuvent lui priver des marchés importants, (iii), sa capacité à maintenir et améliorer un environnement favorable au développement des affaires dans le pays, (iv) sa capacité à réduire la vulnérabilité de son économie en diversifiant sa production et ses relations commerciales.

Les problèmes émergents

- lxxvii. La République de Djibouti a besoin de procéder à une restructuration profonde de son économie en visant la diversification de ses activités industrielles et la création

⁷ Source: SCAPE



d'emplois. Elle dispose d'un potentiel non négligeable mais largement sous-exploité dans les secteurs de la pêche, du tourisme, des énergies renouvelables dont l'énergie géothermique. La résorption du chômage qui frappe 48,40% de la population djiboutienne ne sera possible qu'à travers l'adoption des réformes ciblant particulièrement les micro et PME, pour résoudre leurs problèmes d'accès au crédit et pour améliorer leurs capacités managériales.

- lxxviii. La MEP constate avec satisfaction que le Gouvernement a conçu des programmes pour restructurer son économie et réduire sa dépendance à l'égard des activités à forte intensité capitaliste dans les infrastructures portuaires et dans les transports. Encore faudra-t-il créer une intégration des PME en amont et en aval⁸ de ces grands projets d'investissements envisagés, y compris dans l'exploitation des ressources naturelles du pays.
- lxxix. Le pays doit également résoudre rapidement la problématique des lourdeurs administratives et judiciaires, en procédant rapidement au renforcement des capacités de l'administration et luttant contre l'impunité car, même si le secteur privé est unanimement reconnu comme étant le moteur de développement, celui-ci ne peut pas se développer sans que l'Etat lui crée un environnement et un cadre législatif et réglementaire incitatifs.

3.4. Développement Socioéconomique durable à large assise

L'état du Développement Socioéconomique durable à large assise (DES) à Djibouti

- lxxx. Le pays possède une économie à structure atypique, avec des dysfonctionnements qui ont pour nom: extraversion poussée avec absence de diversification; non-inclusivité du modèle de croissance marginalisant plus de 80% de la population. La logique de ce modèle étant de répondre principalement à une demande extérieure, notamment celle de l'Ethiopie, avec un secteur tertiaire hypertrophié (Secteur primaire 3 % ; Secondaire 17% et Tertiaire 80% du PIB), le processus de développement de Djibouti est aussi très vulnérable aux chocs exogènes liés à l'instabilité politique régionale, aux effets des changements climatiques.

Les avancées dans le domaine du Développement Socioéconomique durable

- lxxxii. Le Gouvernement Djiboutien a entrepris et réalisé dans les différentes composantes du développement socioéconomique durable à large assise des performances indéniables. Au plan des engagements internationaux le pays, indépendant seulement depuis 1977 a signé et ratifié plus de conventions internationales que beaucoup de pays indépendants depuis les années 1960. Cependant la mise en œuvre, le suivi et évaluation, et l'appropriation des Normes et Codes par les populations, demeurent une préoccupation dans ce domaine particulier. Jusque-là, les efforts entrepris en matière de développement socio-économique n'ont pas été de nature à réduire de façon substantielle l'ampleur des problèmes qui se posent encore avec acuité

⁸ Des propositions de la MEP en annexes de ce rapport



notamment en matière de lutte contre la pauvreté et l'extrême pauvreté endémiques et d'accès de tous aux services sociaux de base comme l'eau potable, la santé et l'éducation.

- lxxxii. La pauvreté est massive et incrustée au plus profond du corps social. Près de 42% de la population vit sous le seuil de pauvreté absolue et 80% sous le seuil de pauvreté relative. Elle résiste aussi bien aux effets de la croissance économique qu'aux thérapies administrées dans le cadre de la politique sociale du Gouvernement.
- lxxxiii. La croissance a été, jusqu'à présent, sans effets d'entraînement notables sur les secteurs primaire et secondaire, qui peinent à se développer, du fait de leurs multiples handicaps dont l'effet insulaire sur le tissu économique. Il faut ajouter à cela les problèmes liés à l'extraversion et l'exploitation limitée des secteurs porteurs comme l'agropastoral et halieutique, le tourisme et les industries de transformation.
- lxxxiv. Malgré les engagements internationaux, la situation de l'Environnement reste préoccupante (rejet des eaux usées en mer, accès limité à l'assainissement urbain, surexploitation des nappes aquifères...). Le pays reste très vulnérable aux catastrophes naturelles, telles que la sécheresse, les incendies, les inondations brusques ou encore, les tremblements de terre le long du Rift d'Asaal.
- lxxxv. Dans le domaine de la participation des différents acteurs au processus de développement, le manque de capacités des organismes chargés du suivi du processus de décentralisation est patent. La décentralisation des compétences et financière n'est pas encore effective dans le pays. Les Conseils régionaux ne sont pas autorisés à lever les impôts et taxes locaux, ce qui est un obstacle de taille pour eux de réaliser leur mandat de développement économique et social. L'effectivité des collectivités locales reste à être concrétisée, ce qui rend marginale la participation des acteurs régionaux et locaux au processus de développement.
- lxxxvi. La gouvernance locale reste du domaine de la volonté politique dès lors qu'elle n'arrive pas à se concrétiser sur le terrain.
- lxxxvii. La Société Civile demeure faible tant au niveau de la capitale qu'à celles des cinq régions visitée. Sa capacité de jouer son rôle de « contre-pouvoir » à Djibouti reste hypothétique.
- lxxxviii. La participation des acteurs du secteur privé reste également faible dans le processus de développement malgré le fait que ce secteur pourrait constituer un véritable gisement d'emplois.
- lxxxix. Les inégalités d'accès à l'éducation, à l'emploi, aux responsabilités liées au genre perdurent, de même que différentes situations de violences ou de violations de droits à l'égard des femmes et des enfants.



- xc. Les taux bruts de scolarisation ont fortement progressé depuis 15 ans. Il en est de même pour les indicateurs liés aux taux d'admission et d'achèvement. En revanche, le taux d'alphabétisation reste de 45 points en deçà de la cible fixée pour 2015.
- xcii. L'évolution est contrastée selon les cibles et indicateurs retenus pour mesurer l'équité.
- xciii. Les progrès sont majeurs en ce qui concerne la parité filles/garçons, notamment dans le primaire. En revanche, les avancées sont moins significatives relativement au taux d'alphabétisation ou encore à la participation des femmes à la vie économique et politique.

Les défis à relever

- xciii. Malgré les progrès constatés dans le domaine du DSE, force est de souligner qu'un certain nombre de défis importants à relever pour le DSE de Djibouti perdurent. Leur résolution dans un délai raisonnable contribuera certainement à franchir un grand pas vers l'émergence. Parmi les plus importants :
 - la mise en valeur des secteurs autres que les infrastructures portuaires tels que l'agropastoral et halieutique, le tourisme, les industries de transformation créatrices de valeur ajoutée et d'emplois pour les jeunes et qui permettent d'élargir les gammes de produits finis djiboutiens prêts à être commercialisés à l'étranger ;
 - le traitement approprié aux problèmes des jeunes et des femmes, catégories majoritaires de la population constitue également un enjeu majeur pour le développement harmonieux de la société Djiboutienne. Ceci requiert une large sensibilisation et une meilleure implication de l'ensemble des acteurs, notamment les collectivités territoriales et la société civile pour permettre l'inclusion des différentes parties prenantes au processus ;
 - la solution appropriée au problème du chômage, même si le nouveau cadre de référence de développement adopté en mars 2014, à savoir, « la Vision 2035 » affiche un objectif de croissance moyenne annuelle de 7,5% à 10% au cours de la période 2013-2035 et un objectif de réduction du taux de chômage à 10% à l'horizon 2035 ;
 - de même le défi d'amélioration des indicateurs de promotion du genre reste important et mérite d'être affronté notamment par – l'institutionnalisation systématique de l'approche genre dans toutes les politiques publiques - l'accroissement de la population féminine à tous les niveaux, y compris dans l'enseignement général, professionnel, l'alphabétisation et dans l'entrepreneuriat.



Les problèmes émergents

xciv. Au total :

- le manque de diversification de l'économie et l'absence d'inclusivité de la croissance qui hypothèquent les chances de la lutte efficace engagée contre la pauvreté endémique ;
- la politique de décentralisation qui peine à prendre ses marques du fait du manque de capacités humaines et financières ;
- les inégalités d'accès à l'éducation, à l'emploi surtout en liaison avec le genre ; resteront dans les années à venir les principaux problèmes dans le domaine du DSE auxquels les autorités djiboutiennes seront confrontées. Le chemin parcouru dans la voie de l'émergence pourrait être mesuré par la manière efficace dont ces problèmes seront résolus.

4. QUESTIONS INTERSECTORIELLES

xcv. Le Panel du MAEP a identifié ce qui suit comme étant les principales thématiques intersectorielles qui émergent de ce rapport sur Djibouti :

- les mécanismes traditionnels de règlement de conflits
- le renforcement des capacités à Djibouti
- l'inclusion socioéconomique
- la résilience et vulnérabilité climatiques
- la position de Djibouti dans la Corne de l'Afrique; et
- le khat.

4.1. Mécanismes traditionnels de règlement de conflits

xcvi. Les mécanismes traditionnels de règlement des conflits coexistent d'une manière fonctionnelle avec la complexité des institutions et des valeurs contemporaines à Djibouti. Ils constituent des pratiques locales ou régionales servant de base sur laquelle les comportements, les décisions des institutions, des familles et des individus sont conditionnés. Ils engendrent des normes et des règles, dépendant de la nature des problèmes et des dynamiques du milieu social, avec lesquelles les conflits sont résolus dans les systèmes de gouvernance politique et économique. Ils imprègnent aussi les objectifs de la gouvernance des entreprises publiques et privées.

xcvii. Le consensus est que la gouvernance de la chose publique est règlementée d'abord par le respect des valeurs culturelles et des normes qui proviennent des traditions



pratiques. Les règles et valeurs sociologiques influencent à tous les niveaux de la société djiboutienne comment elle est organisée et gouvernée, et comment les clans et les familles règlent leurs affaires. En gros, la société djiboutienne et ses systèmes socio-économiques, sa gouvernance économique et politique et leurs principes sont fortement influencés par ces mécanismes que les gens préfèrent utiliser pour trancher les différends de tout genre. Ils transcendent et traversent les spécificités des groupes ethniques et de classes sociales dans le fonctionnement des institutions de gouvernance.

- xcviii. Dans le cadre des normes et des pratiques de la bonne gouvernance et la recherche des solutions durables, ces mécanismes peuvent être considérés comme les unités d'analyse réelles ou potentielles. Par exemple, le processus des élections démocratiques commence à partir du choix qui se fait dans la famille d'abord.
- xcix. Ce consensus tient à maintenir ou produire de l'équilibre social. Cependant, pour plus d'efficacité, d'équité et pour la nécessité de plus de participation des Djiboutiens dans les dynamiques de la mondialisation, ces mécanismes devraient être interrogés parce qu'ils peuvent masquer des contradictions pouvant affaiblir, à long terme, les pratiques démocratiques et de la bonne gouvernance. Par exemples, le rôle et la place de l'enfant et de la femme devraient être contextualisés.

4.2. Renforcement des capacités à Djibouti

- c. De nos jours, les dépenses d'éducation et de formation sont vues comme essentielles à l'amélioration de l'efficacité, à l'accroissement de la productivité du travail et à la détermination du niveau et de la distribution des gains individuels. C'est pourquoi des recherches ont été étendues, ces dernières années, à tous les aspects du développement des ressources humaines.
- ci. Dans le contexte spécifique de Djibouti, la question du renforcement des capacités des acteurs économiques est très déterminante au regard des besoins dont le RNAE a fait l'état des lieux, et que les visites sur le terrain de la MEP ont largement confirmé.
- cii. On comprend dès lors pourquoi il est nécessaire que l'équipe d'évaluation se penche, de façon toute particulière, sur cette question dont l'importance pour le développement du pays et le bien-être de ses citoyens n'est plus à démontrer.
- ciii. Pour aborder cette question, un certain nombre d'angles d'attaque ont été considérés visant à prendre en compte, non seulement le diagnostic posé par le RNAE, mais également les constats faits dans le cadre de la MEP.
- civ. Ainsi, le renforcement des capacités concerne les points ci-après :
 - appui au renforcement des capacités de pilotage stratégique du développement en matière de planification, programmation, exécution et de gestion macroéconomique. Il s'inscrit dans le prolongement des actions similaires



inscrites au Plan d'action pour la mise en œuvre des programmes de pays (CPAP) du PNUD, qui a couvert la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2013. La reconduite de cette action se justifie par les faiblesses toujours ressenties dans ce domaine et constatées par la MEP. Comme le précédent, ce programme aura pour objet « de renforcer les capacités nationales de planification et de programmation et de formulation des actions publiques de développement ainsi que le renforcement des capacités de l'outil de production statistique, de programmation budgétaire et de gestion de la dette extérieure. Le programme ambitionne également d'apporter un appui à renforcer la cohérence et l'articulation entre les différents documents de planification (long terme, moyen terme et plan d'action) » ;

- appui au renforcement de capacités en matière de suivi et d'évaluation des programmes de développement (Direction de l'Economie, Commissariat du Plan et tous les ministères et organismes conduisant des projets et programmes de développement) ;
- appui au renforcement des capacités institutionnelles et techniques des ministères et des Collectivités Territoriales Décentralisées (capacités institutionnelles de formulation du cadrage macroéconomique, capacités de gestion budgétaire, de programmation et d'exécution de projets et programmes) ; Cette action a pour corollaire celle figurant au point 4.3.1.1 du PAN préliminaire qui traite de l'amélioration de l'efficacité et du renforcement des capacités institutionnelles et techniques des ministères, et celle figurant au point 4.2.1 qui propose le renforcement de la capacité institutionnelle en matière de décentralisation ;
- renforcement des capacités managériales, notamment de GRH dans l'Administration publique. Cette action vient en appui au point 1.5.3 du PAN préliminaire qui vise l'amélioration de la performance de l'Administration publique et de la politique de motivation et de développement d'un système de suivi-évaluation du rendement du personnel ;
- renforcement des capacités d'accueil, de formation et d'encadrement des élèves, en assurant une adéquation entre les formations et les besoins du marché du travail (Ministère en charge de l'éducation) ;
- appui à la clarification des missions dévolues aux corps de contrôle (délimitation des domaines de compétence) ;
- appui au renforcement des capacités et de l'autonomie administrative des organes de contrôle en matière d'initiation et de conduite des opérations de contrôle relevant de leurs domaines respectifs de compétence (point 2.3.1.3 du PAN préliminaire), en particulier la formation 1/ des magistrats de la Cour des comptes, 2/ des organes chargés de la réglementation, de la surveillance et de l'application des textes (point 3.1.1.4 du PAN préliminaire), 3/ des services



de métrologie et de contrôle de qualité. Ce point a aussi pour compléments le point 3.3.1.2 du PAN préliminaire traitant du renforcement des compétences des organes de contrôle, et le point 3.4.4.2 relatif au renforcement de la fonction Conseil d'administration dans l'entreprise ;

- renforcement des capacités d'intervention des OSC. Cette action est abordée à plusieurs niveaux du PAN préliminaire. Il est pris en compte dans le point 4.2.2.5 qui parle du renforcement des capacités et de l'accompagnement des OSC. Il a également une action préalable prévue au point 1.4.1.2 du PAN préliminaire qui traite de la promotion des OSC ; il trouve également une traduction concrète au point 3.4.5 du même PAN qui aborde spécifiquement la question du renforcement des capacités des associations de consommateurs ;
- appui à la formation des statisticiens et à la production de l'information statistique, y compris la programmation budgétaire (préparation appropriée des étudiants aux concours d'entrée aux grandes écoles statistiques) ;
- équipement des collectivités décentralisées en moyens informatiques et en logiciels d'information sur la localisation géographique des activités économiques (Ministère en charge de la décentralisation, collectivités décentralisées) ;
- appui au renforcement de la couverture sanitaire du pays (hôpitaux de zone et personnels qualifiés) et des capacités des agents de santé. Cette action vient en appui au point 4.3.3 qui traite du renforcement de la performance des systèmes de santé mais dont les actions n'ont nullement visé explicitement le personnel de santé. (Ministère en charge de la santé) ;
- développement de la formation technique et professionnelle, en rapport avec la volonté des autorités de faire du pays le phare de la Mer rouge (Ministère en charge de la formation technique et professionnelle).

4.3. L'inclusion socioéconomique

- cv. L'enquête « budget/consommation » de 2013 révèle que la pauvreté à Djibouti ne connaît pas de fléchissement significatif malgré une croissance soutenue du PIB. Il se confirme que la pauvreté est plus importante en milieu rural (84,2 % en 2013), qu'à Djibouti-ville (62,5 % au cours de la même année) et qu'elle n'est pas un phénomène isolé. La pauvreté est fortement corrélée à l'insécurité alimentaire (en 2013, 13,6 % des ménages djiboutiens sont en situation d'insécurité aigue). L'insécurité alimentaire est en croissance (5 points de hausse entre 2002 et 2013) et plus présente dans des régions (29,9 % de la population rurale), qu'à Djibouti-ville (5,5 %). Un djiboutien sur deux, est en situation de pauvreté modérée ou aigue, en 2013. Autre conséquence de la pauvreté, l'inégalité d'accès aux ressources et aux services sociaux de base (santé, éducation, logement, eau, énergie...). Cette



réalité sociale et territoriale prend de l'ampleur, sans que le système redistributif ne parvienne à la corriger. L'Indice de Gini, qui donne la mesure du phénomène, est passé de 0,3 en 2012, à 0,44, en 2013, soit une dispersion plus accentuée du bien-être social, ce qui signifie que les différents programmes sociaux, mis en œuvre ces dernières années, ne se sont pas traduits par une baisse réelle de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion.

- cvi. Dans un tel contexte, la promotion de l'inclusion devient, de fait, un enjeu majeur de politiques publiques relevant du champ social. Les individus et les groupes en situation de pauvreté ou de précarité se heurtent, de par leur zone de résidence ou leur appartenance socioprofessionnelle, à un ensemble de difficultés d'accès à des services essentiels, qui nuisent à leur pleine participation à la vie sociale et ne leur permettent plus d'exercer leurs droits et devoirs de citoyens. Les mécanismes d'exclusion sont suractivés par des carences et des fragilités qui peuvent se superposer ; c'est notamment le cas de l'inactivité (40 % de la population pauvres), du manque d'éducation/formation (86 %), de la sous-nutrition ou encore, du mal-logement (71 %). Couteuse économiquement, l'exclusion est porteuse de lourdes menaces pour la cohésion sociale.
- cvii. Jusqu'à une date récente, la question de l'inclusion a été traitée de façon implicite, dans le cadre de politiques de lutte contre la pauvreté. L'approche retenue par le gouvernement djiboutien, avec l'appui des PTF, semble privilégier davantage le curatif, compte tenu de l'urgence sociale qui prévaut, que le préventif, qui requiert, outre la volonté politique de s'attaquer aux racines mêmes de l'exclusion, des capacités de veille sociale et de détection précoce des ruptures, dont Djibouti est totalement dépourvu, à l'heure actuelle. Avec la création, en 2012, du Secrétariat d'Etat à la Solidarité Nationale l'inclusion, en tant que paradigme fondateur de la justice sociale et du développement durable, est prise en compte de façon plus explicite dans la politique sociale. Nombre de programmes initiés par ce département ministériel, à travers notamment l'Agence Djiboutienne de Développement Social, sont dédiés à la promotion de l'inclusion par l'emploi, le microcrédit et le soutien du revenu. Les efforts en faveur de l'inclusion restent cependant insuffisants et peu efficaces.
- cviii. La situation commande aux pouvoirs publics de renforcer la solidarité envers les plus démunis, à travers des mécanismes de prévention et de correction des ségrégations sociales et territoriales qui se développent çà et là. C'est le sens même du développement durable, un modèle qui rejette l'exclusion, qui promeut l'égalité d'accès aux services de base et qui met les individus et les groupes sociaux vulnérables à l'abri de la marginalisation. L'inclusion constitue, par conséquent, un choix fondamental du modèle social souhaité pour Djibouti. Elle se définit comme un processus permettant aux personnes, effectivement ou potentiellement exclues, de bénéficier des possibilités et des ressources nécessaires à une vie normale. La lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion est de la responsabilité première de l'Etat garant de la cohésion sociale, au travers de politiques publiques intégrées. Sans



cette implication forte, l'augmentation de la pauvreté et des inégalités risque fort de se poursuivre, voire de s'amplifier dans les années qui viennent. Djibouti ne peut consolider ses performances économiques sans renforcer la solidarité envers les plus démunis, réduire les fractures sociales et territoriales et élargir l'assise de son développement. Afin de favoriser une nouvelle approche, plus cohérente et plus structurante sur le long terme, il importe de veiller à la pertinence et à l'efficacité des mesures sociales prises, en prenant en compte les facteurs déclenchants de la pauvreté et de l'exclusion ainsi que les causes profondes de leur persistance. En termes de gouvernance, la diversité des facteurs d'exclusion plaide en faveur d'une approche plus transversale, qui décloisonne les politiques sectorielles et dispositifs d'aide sociale et plus préventive quant aux ruptures de parcours qui peuvent survenir, nonobstant les actions curatives dictées par l'urgence, qui sont nécessaires.

- cix. Compte tenu des particularités du cas djiboutien, la promotion de l'inclusion signifie d'abord *réduction des inégalités sociales et territoriales* qui se sont accentuées au fil du temps. Les inégalités sont un construit social sur lequel il est possible d'agir en vue de renforcer la cohésion sociale et d'instaurer une société juste et apaisée. Dans le domaine de l'emploi, par exemple, il importe d'initier des démarches de prévention active des exclusions du marché du travail qui frappent sélectivement les populations vulnérables (femmes, jeunes, handicapés). Dans le domaine du logement, il s'agit, pour favoriser l'inclusion, de générer une offre adaptée aux bas revenus et aux familles nombreuses. Dans le domaine de la santé, il est nécessaire de prévenir les inégalités d'accès aux soins et aux médicaments, notamment en milieu rural. Dans le domaine de l'éducation, des efforts supplémentaires de redistribution en faveur de la famille sont requis, pour permettre à celle-ci d'assurer la réussite éducative des enfants et enfin, l'inclusion financière des ménages modestes, pour leur permettre d'initier des projets gratifiants et valorisants.
- cx. L'inclusion est aussi le fait de *politiques publiques d'accompagnement*, qui favorisent, par différents mécanismes, un accès universel aux ressources et aux services essentiels. Ces politiques constituent la meilleure réponse à l'exclusion et à la pauvreté. L'accès au marché du travail, pour tous, à l'éducation/formation, à un logement décent, à la santé, à une eau potable suffisante et de qualité, sont autant d'indices de bien-être et d'harmonie sociale.
- cxi. La réussite de l'action publique en faveur de l'inclusion passe, enfin, par *des politiques offensives de solidarité nationale en direction des «exclus du développement»*, la territorialisation de la lutte contre la pauvreté, pour prendre en compte les spécificités de chaque territoire et optimiser les moyens mis en œuvre, la reconnaissance du travail social et la valorisation de ses acteurs, le renforcement des synergies locales (mouvement associatif, élus locaux, citoyens), la participation des groupes en situation de pauvreté et de précarité à la formulation et au suivi des actions qui leurs sont destinées et, enfin, le développement de la veille sociale. La famille et l'enfance méritent une attention particulière car elles constituent un moment crucial dans la construction des inégalités et des exclusions.



4.4. Résilience et vulnérabilité climatiques

- cxii. La République de Djibouti est un Etat de la Corne de l'Afrique dont les spécificités géographiques renforcent particulièrement la vulnérabilité face aux aléas du temps et du climat. Une forte proportion de la population vit sur le littoral, dans des zones arides, désertiques et fortement affectées par l'érosion des sols. Par conséquent, il est nécessaire de prendre en compte les contraintes environnementales et climatiques dans l'élaboration des trajectoires et options de développement socio-économique, ainsi que les stratégies de gouvernance.

Sévérité des conditions climatiques présentes et futures

- cxiii. Djibouti est situé au point de convergence de trois axes tectoniques, faisant du territoire le siège d'une intense activité sismique et de bouleversements géologiques, entre le tropique du Cancer et l'Equateur – à la confluence du Golfe d'Aden avec la mer Rouge. Il couvre une superficie de 23,000 km² et possède 520 km de frontières terrestres partagées avec l'Ethiopie, la Somalie et l'Erythrée. Le littoral couvre 372 km le long du détroit de Bab el Mandeb, du golfe de Tadjourah et du Golfe d'Aden.
- cxiv. Le relief est très escarpé et marqué par une succession de plaines, plateaux et montagnes dont le pic se situe à 2000 mètres.
- cxv. L'alchimie entre la situation géographique et les conditions géologiques de Djibouti favorisent des conditions climatiques locales extrêmes. De manière générale et selon le rapport de la première communication nationale sur le changement climatique [1], l'arrière-pays est excessivement chaud, avec des températures moyennes journalières variant de 17°C à 42°C. Les températures maximales peuvent atteindre 45°C durant l'été (entre Mai – Septembre). La période Octobre – Mars est relativement fraîche et marquée par des températures moyennes journalières de 25°C. Les pluies sont généralement faibles et ne dépassent pas 30 mm durant les mois les plus pluvieux que sont Avril, Juillet et Août. Janvier, Juin et Décembre sont les mois les plus secs avec des totaux de précipitations ne dépassant pas 10 mm. L'humidité de l'air demeure très élevée et peut atteindre 90%.
- cxvi. La principale calamité naturelle de Djibouti est la sécheresse. Elle pose des contraintes supplémentaires sur les faibles ressources en eau disponibles, nécessitant souvent de développer des plans d'urgence et d'aide alimentaire de la part des pouvoirs publics. Ce fut le cas par exemple durant la grande sécheresse de 2008 qui nécessita la réhabilitation des infrastructures pour venir en aide à près de 340000 personnes [2]. D'importantes inondations sévissent également sur Djibouti, causant des pertes humaines et dégâts matériels considérables. En Avril 2004 par exemple, de fortes inondations ont affecté près de cent mille (100 000) personnes.
- cxvii. La montée du niveau de la mer constitue également une menace pour les aquifères, le littoral, les écosystèmes et les populations de Djibouti. La forte majorité de sa population (88%) reste concentrée sur le littoral et la pression anthropique croissante



accélère la dégradation des écosystèmes côtiers, favorisant l'intrusion des eaux marines. La faune et la flore du littoral – déjà menacées dans leur diversité par la destruction des habitats et autres stress anthropiques – vont devoir relever d'autres défis du au changement climatique. En effet, le réchauffement planétaire d'origine anthropique favorise l'absorption du dioxyde de carbone (CO₂) atmosphérique par les océans, entraînant une acidification des eaux et donc de nouvelles conditions de vie pour les organismes marins.

- cxviii. Le récent rapport d'évaluation du GIEC (Groupe Intergouvernemental des Experts sur le Climat) confirme une accélération du réchauffement avec des risques futurs accrus dans toutes les régions d'Afrique, y compris Djibouti [3, 4]. Les mesures d'observations disponibles sur Djibouti indiquent une hausse significative des températures de surface et une baisse de la pluviométrie sur la période 1960 – 2000. En moyenne, une augmentation de températures de 0.5°C à 1.5° a été enregistrée à travers le pays sur les trois dernières décennies [2]. Si les projections du changement climatique des centres de prévision les plus avancés de la planète s'accordent sur une augmentation des températures, le message demeure très incertain en ce qui concerne la pluviométrie sur Djibouti. Il n'est pas possible d'affirmer avec certitude les tendances des pluies dans le futur. Néanmoins une certitude, la communauté scientifique s'accorde une hausse importante des événements extrêmes tels que les sécheresses et inondations dans les décennies à venir [4].

Gestion des ressources en eau et sécurité alimentaire

- cxix. Le changement climatique pourrait accentuer la pression anthropique sur les ressources en eau de Djibouti. Les sécheresses et inondations menacent sérieusement les eaux souterraines qui sont utilisées pour la consommation des ménages et l'agriculture. D'une part, une baisse de la pluviométrie conduirait à une diminution du volume d'eau infiltré dans le sol et une faible recharge des eaux souterraines. D'un autre côté, une augmentation des températures de surface augmenterait l'évapotranspiration et donc favoriserait une baisse du niveau des eaux souterraines, pouvant conduire au déficit chronique de l'eau potable.
- cxx. Les conditions climatiques sont en partie responsables du faible essor de l'agriculture observé à Djibouti. Selon les responsables du Ministère de l'agriculture, Djibouti dispose d'environ 10000 hectares de terres arables. L'essentiel de l'agriculture est de type irrigué et ne satisfait que 30% des besoins des populations, contraignant ainsi le pays à importer énormément de produits agricoles. Le secteur de la pêche est également peu développé et emploie environ 1000 personnes. Dans ces conditions, le réchauffement climatique anticipé laisse peser une menace considérable sur la productivité agricole et la sécurité alimentaire de Djibouti, ce qui a amené les autorités du pays à signer des accords avec l'Ethiopie et le Soudan pour disposer de terres arables.



Provision de l'information climatologique

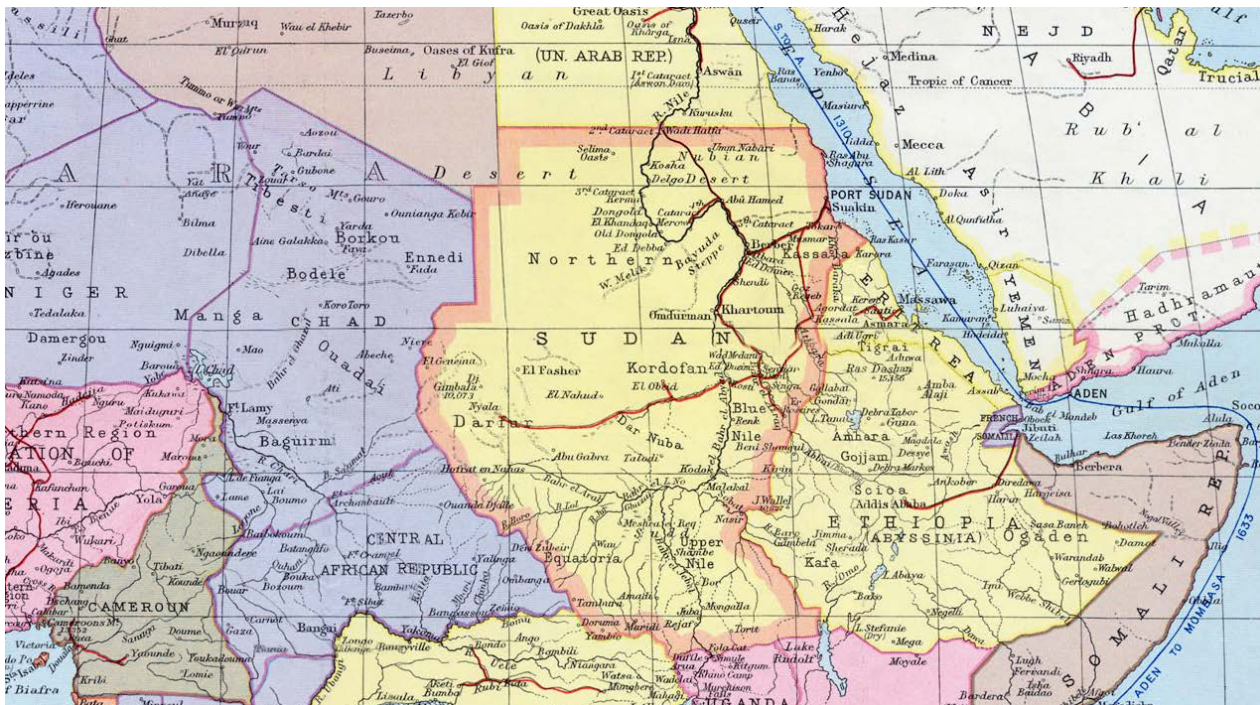
- cxxi. L'accès et l'usage d'informations hydrométéorologiques et climatique de qualité pour guider les stratégies de développement sont limités à Djibouti – en raison de la vétusté du réseau d'observations, du manque de personnels qualifiés et d'outils de recherches avancés visant à améliorer les connaissances scientifiques sur les principaux moteurs de la variabilité et du changement climatique. Par exemple, le phénomène planétaire El Nino et la zone de convergence intertropicale bien que considérés comme déterminant pour les conditions climatiques de Djibouti, jouent un rôle encore méconnue dans la fréquence des sécheresses et inondations.
- cxxii. Les dirigeants des agences gouvernementales spécialisées ont souligné la nécessité de renforcer les capacités humaines et techniques dans les domaines de la formation, de la recherche et prévision climatologique. De nombreux efforts ont été engagés par les autorités de Djibouti pour renforcer la résilience face aux fluctuations climatiques. C'est le lieu de signaler les efforts du CERD (Centre d'Etude et de Recherche de Djibouti) et d'autres organismes gouvernementaux clés dans le développement de feuilles de route pour réduire la vulnérabilité [2].

Références

- [1] First national communication of the Republic of Djibouti to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2001
- [2] Climate risks and adaptation country profile, World Bank data portal, GFDRR, 2011 (<http://countryadaptationprofiles.gfdr.org>)
- [3] IPCC, 2013. Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bexand P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA
- [4] The IPCC's fifth assessment report: "What's is in for Africa", Climate & Development Knowledge Network (CDKN), 2014 (www.cdkn.org/ar5-toolkit)

4.5. Position de Djibouti dans la Corne de l'Afrique

- cxxiii. Djibouti est, sur la Mer Rouge un point-clé du corridor afro-asiatique, qui relie la Méditerranée à l'océan Indien, via l'isthme de Suez et le détroit de Bab-EI-Mandeb. Longtemps perçu par les grandes puissances comme une simple «commodité militaire», Djibouti a d'abord essayé de tirer un meilleur parti de sa situation exceptionnelle, avant de prendre réellement conscience des avantages que lui procure un tel positionnement géographique et de la nécessité de sa valorisation, au-delà d'une simple rente de situation.



cxxiv. Pour réaliser son ambition de devenir un jour une plaque-tournante dans les réseaux reliant l'Afrique, l'Asie et l'Europe, Djibouti parie sur « l'effet de site », qui est certes un atout considérable, mais il lui faudra également satisfaire à des exigences élevées de compétitivité et d'attractivité, à l'instar des pays asiatiques, qui ont emprunté avec succès cette voie. Or, de ce point de vue, force d'admettre la faiblesse des progrès réalisés en matière de transformations structurelles de l'économie djiboutienne, qui reste peu diversifiée et extravertie, un double handicap qui risque de contrarier son ambition.

cxxv. En une décennie à peine, Djibouti est devenu un point d'appui incontournable de la lutte internationale contre le terrorisme, de par sa proximité avec le Yémen et de la Somalie, deux bases arrière d'Al-Qaïda, et avec le Golfe d'Aden, transformé en épice de la piraterie maritime. De par sa position géographique privilégiée, Djibouti s'est, de fait, imposé comme point névralgique de la sécurité des voies maritimes entre l'Asie et l'Europe, notamment depuis le déploiement du dispositif multinational de lutte contre la piraterie. Ce rôle est de nature à conforter le statut sous-régional de Djibouti et à renforcer, indirectement, sa stabilité dans un environnement régional secoué par des crises endémiques (Somalie, Sud-Soudan, Erythrée, Yémen). Djibouti est du reste inséré, de longue date, dans les stratégies des puissances riveraines de la Méditerranée, ce qui se traduit par une forte présence étrangère sur son sol (bases militaires française, américaine, japonaise, allemande, russe et chinoise).



- cxxvi. La nouvelle centralité géopolitique de Djibouti est confortée, au plan économique, par la mondialisation accélérée des échanges dans l'océan indien. Djibouti s'affirme comme hub de première importance sur la Mer Rouge et comme centre d'affaires émergeant, pour la Méditerranée, l'océan Indien et l'Afrique de l'Est (débouché maritime par défaut de l'Éthiopie). Dans la continuité du passé maritime de la région, les activités portuaires et logistiques constituent le principal moteur de cette dynamique économique. L'élargissement de l'hinterland portuaire de Djibouti à toute l'Afrique centrale et orientale s'inscrit dans la logique de ce positionnement géoéconomique, dont la montée en puissance des ports djiboutiens constitue le principal vecteur. Le positionnement de l'activité portuaire dans toute la corne de l'Afrique s'accompagne d'un développement d'activités connexes (banques, hôtellerie, télécommunications...), qui sert, en définitive, le positionnement géoéconomique volontariste de Djibouti. Il est cependant à craindre que, la liberté de transfert de capitaux internationaux conjuguée à un contexte géostratégique aussi tourmenté n'expose le pays aux mouvements illicites de fonds et au blanchiment des capitaux, qui peuvent être potentiellement déstabilisants.
- cxxvii. En cohérence avec sa quête de rayonnement sous régional, Djibouti se distingue, enfin, par une volonté affichée d'intégration active dans ses aires d'appartenance (COMESA). Cette volonté s'exprime fortement vis-à-vis de l'Éthiopie, pays avec lequel s'est constitué un véritable axe, et des autres pays enclavés de la Corne de l'Afrique (Sud Soudan, notamment). Le pays est présent dans les différentes instances régionales de coopération dans les domaines du développement infrastructurel, du développement des zones frontalières et des réformes structurelles. Djibouti est membre de l'Union Africaine, de la Ligue Arabe et à l'Organisation de la Conférence Islamique. La multi-appartenance de Djibouti aux institutions d'intégration économique régionale n'est pas sans inconvénients. Elle induit non seulement un chevauchement, voire une duplication des programmes et des projets, mais également des dépenses budgétaires au titre des cotisations annuelles. Il existe, par conséquent, un fort enjeu de rationalisation des engagements en matière d'intégration régionale, de renforcement de la compétitivité du pays pour attirer les investissements dans les secteurs primaire et secondaire et de création des conditions d'une croissance économique robuste et créatrice d'emploi.
- cxxviii. Territoire de transit, par excellence, de par sa position charnière, Djibouti est confronté à un afflux constant de migrants, qui s'est accéléré avec l'affirmation de l'importance sous régionale du pays. Ces migrants, majoritairement originaires d'Éthiopie, de Somalie et d'Érythrée, tentent de rejoindre les pays de la péninsule arabique, notamment ceux du Golfe. L'OIM recense chaque année quelques 100 000 migrants qui transitent par la seule ville d'Obock. Le quart de ces migrants, essentiellement d'origine somalienne, s'établissent à Djibouti, exerçant ainsi une pression supplémentaire sur des ressources et des services de base (éducation, santé, eau...), déjà largement déficitaires et très sollicités.



4.6. Le Khat

- cxxxix. Le Khat (*Catha edulis Forsk*) est une plante originaire d'Afrique orientale et australe mais aussi du Moyen-Orient. Les principales zones de culture sont le Yémen, l'Est de l'Ethiopie et le centre du Kenya. Le Khat est consommé comme drogue dans la Corne de l'Afrique et au Yémen, pour ses effets stimulants et euphorisants, comparables à ceux de l'amphétamine.
- cxxxx. A Djibouti, le principal importateur de Khat est une coopérative privée, la SOGIK. Selon une estimation de la Banque mondiale (2011), la SOGIK importe quelques 1 825 tonnes de Khat par an et réalise une recette de 33,16 millions USD (2009). Le khat rapporte annuellement à l'Etat djiboutien environ 17 millions USD.⁹
- cxxxxi. La distribution du Khat obéit à un modèle précis et parfaitement rodé. Réceptionné quotidiennement d'Ethiopie par camion et distribué à partir de grands entrepôts, situés dans la zone industrielle de Djibouti-ville, le Khat arrive dans des kiosques de vente au détail en début d'après-midi. Avant 14 heures, toutes les quantités sont vendues aux clients de la capitale (principal marché). A destination des régions, le Khat est acheminé par voie maritime. Le Khat est également transporté par la navette maritime, à partir du port de Djibouti.¹⁰
- cxxxii. L'impact de la consommation de Khat peut être évalué à travers ses effets sanitaires, économiques et sociaux.
- cxxxiii. Au plan sanitaire, les enquêtes de consommation du Khat aboutissent à des résultats contradictoires. Certaines études tendent à démontrer les effets néfastes sur la santé (lésions du système gastro-intestinal, hypertension, infarctus du myocarde, symptômes psychotiques, risques d'apoplexie pouvant conduire au décès...) et sur la vigilance du conducteur, avec un risque accru d'accidents de la route.¹¹ D'autres enquêtes, notamment celle réalisée en 2013 par le Conseil Consultatif du Royaume-Uni, qui a conclu qu'hormis un faible risque de maladie hépatique, il n'existe aucune preuve indiscutable quant à l'existence d'un lien de causalité directe entre la mastication de Khat et le mauvais état de santé¹² du consommateur de drogue.
- cxxxiv. Au plan économique, la consommation de Khat a une incidence certaine sur les recettes de l'État tirées de l'importation de Khat de l'Ethiopie mais aussi sur l'emploi informel et le revenu des revendeurs du secteur informel, dont la majeure partie sont des femmes (environ 1 926)¹³ En moyenne, 20 % du budget des ménages djiboutiens va à l'achat du Khat, selon les résultats d'une enquête menée par la Banque mondiale/INSEE en 2011. Il en ressort que le Khat occupe la deuxième position dans le classement des dépenses des ménages après l'alimentation, avant

⁹ Page 38 et page 52, Rapport de la Banque mondiale, *Comprendre la dynamique du khat à Djibouti: Aspects sociaux, économiques et de santé*, Rapport N°. 62823-DJ (Washington, DC, 2011)

¹⁰ Lepidi, Pierre, Le Monde, 1^{er} mars 2013, *A Djibouti, foire d'empoigne quotidienne pour la «salade»*, consulté le 15 septembre 2015 sur http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/03/01/a-djibouti-foire-d-empoigne-quotidienne-pour-la-salade_1841225_3224.html#JJXyRR4gh84LpccW.9

¹¹ Abus de stupéfiants. 2013 Oct.; 34(4): 389–395.

¹² Abus de stupéfiants. 2013 Oct.; 34(4): 389–395.

¹³ Abus de stupéfiants. 2013 Oct.; 34(4): 389–395.



les dépenses de logement, de transport, d’habillement, d’éducation, de santé et de communication. La même enquête a révélé que les consommateurs de Khat passent en moyenne 7,62 heures par jour à consommer du Khat,¹⁴ et que 78 % d’entre eux sont âgés de 25 ans ou moins.¹⁵ Le taux de consommation du khat est estimé à 28,3 % pour la population enquêtée.¹⁶ La consommation du Khat plombe aussi l’économie du pays en paralysant toute activité au-delà de la mi-journée.

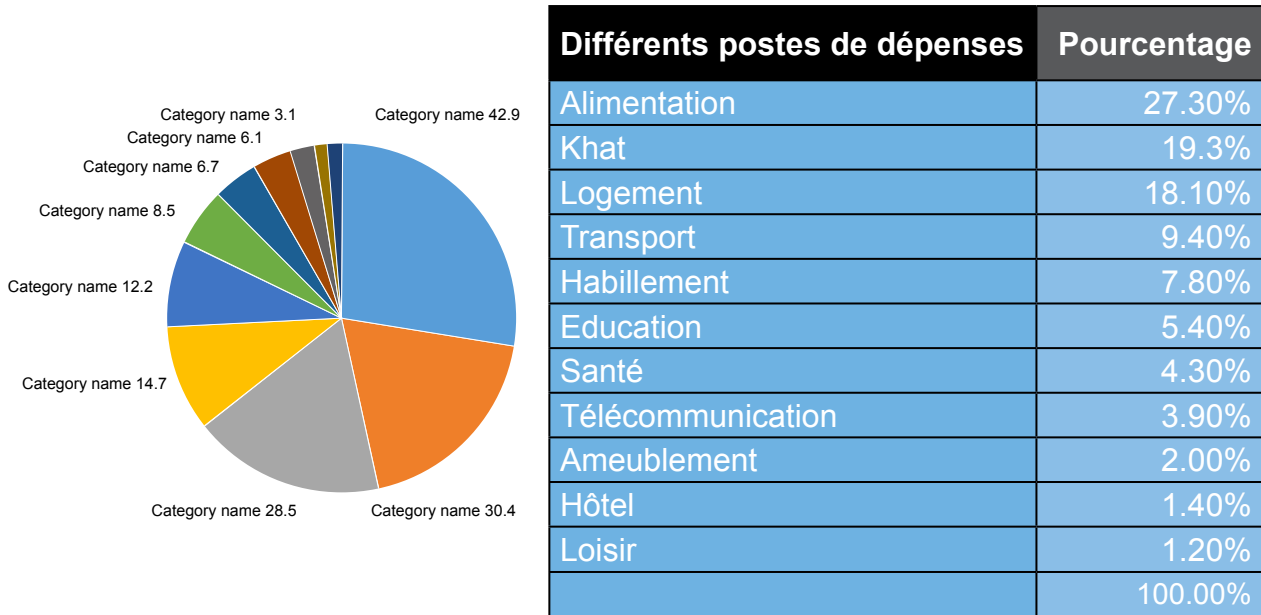


Figure 3: Dépense pour le Khat dans le revenu des ménages djiboutiens

Source : Enquête sur le khat auprès des ménages, Banque Mondiale/DISED, 2011

cxxxv. Au plan social, les effets de la consommation de Khat sont contradictoires. Le Khat est souvent consommé dans un contexte de groupe, où les gens discutent de questions importantes et prennent des décisions qui engagent le groupe. La consommation du Khat génère également des problèmes sociaux, liés à l’addiction et à des troubles du comportement, allant jusqu’à l’agressivité physique et verbale, en milieux social et familial.¹⁷

cxxxvi. La MEP a eu à constater qu’en dépit du caractère sociétal du phénomène, la consommation massive du Khat a des effets négatifs indéniables aussi bien sur la société que sur l’économie du pays et qu’elle doit faire l’objet d’une prise en charge résolue par les pouvoirs publics, en vue sinon de son éradication du moins de son déclin, au même titre que les autres problèmes de santé publique (tabagisme....). Le Panel recommande que les autorités djiboutiennes prennent des mesures pour juguler ce fléau social, désastreux pour le PIB et la santé publique, à travers un

¹⁴ Abus de stupéfiants. 2013 Oct.; 34(4): 389–395.

¹⁵ Abus de stupéfiants. 2013 Oct.; 34(4): 389–395.

¹⁶ Abus de stupéfiants. 2013 Oct.; 34(4): 389–395.

¹⁷ Page 18, Rapport de la Banque mondiale, *Comprendre la dynamique du khat à Djibouti: Aspects sociaux, économiques et de santé*, Rapport N° 62823-DJ (Washington, DC, 2011)



encadrement juridique qui décourage le commerce et la consommation de ce stupéfiant et des campagnes de sensibilisation ciblant particulièrement les jeunes.

5. BONNES PRATIQUES

cxxxvii. Le Panel des Eminentes Personnalités du MAEP a identifié les cinq meilleures pratiques ci-après comme exemplaires pour l'apprentissage par les pairs :

1. La suppléance parlementaire
2. Les mécanismes traditionnels de règlement de conflits
3. La loi de règlement
4. Les bonnes relations économiques et commerciales entre Djibouti et l'Ethiopie
5. La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à Djibouti

5.1. Démocratie et Gouvernance Politique

5.1.1 La Suppléance Parlementaire

cxxxviii. Suite à l'adoption du multipartisme, l'intégration des partis politiques à l'Assemblée nationale est devenue effective après les élections législatives de 2013. Avec cette réforme impliquant la représentation effective des différents courants politiques au niveau de l'Assemblée Nationale, le législateur a modifié, le 4 juin 2012, la loi organique relative aux élections en vue d'introduire la suppléance législative.

cxxxix. La suppléance législative relève du droit électoral qui confère au suppléant un droit d'action officiel en l'absence du titulaire. Le suppléant devient de facto un représentant à part entière qui facilite la continuité du travail et le maintien de l'équilibre représentatif au sein de l'Assemblée Nationale, Cette pratique est souvent bien accueillie par les parties minoritaires aux Assemblées nationales qui veulent à maintenir de façon soutenue leur participation au processus législatif. Ce mécanisme non seulement épargne l'Assemblée Nationale des longues vacances parlementaires mais aussi des lourdeurs administratives et financières liées au remplacement des membres de ces membres. La suppléance s'applique en cas d'absence temporaire ou définitive. Selon l'alinéa 2 du nouvel article 11 de la loi du 4 Juin 2012, « la suppléance législative est une mesure légale permettant à un suppléant de remplacer un député titulaire en cas de vacance ou d'empêchement définitifs ». L'introduction du mécanisme de la suppléance législative constitue un progrès significatif qui met un terme à une longue pratique de vacance parlementaire. Désormais, chaque candidat pour un mandat de député à l'Assemblée nationale sera obligatoirement élu en même temps qu'un suppléant.



5.1.2 Les mécanismes traditionnels de règlement de conflits

- cxl. Le système de la gouvernance djiboutienne contient des pratiques culturelles riches, flexibles et efficaces pour régler des conflits socio-politiques ou autres différends de la même nature pacifiquement. Il s'agit des pratiques utilisant les mécanismes et des valeurs traditionnels permettant aux acteurs impliqués dans les conflits ou disputes de recourir aux compromis ou au consensus enracinés dans les normes locales pour trouver des solutions satisfaisantes dans l'intérêt de la paix communautaire bénéficiant tout le monde. C'est ainsi qu'à présent, il est estimé que pour leur accès à la justice, presque 80 pourcent de gens préfèrent les juridictions traditionnelles dans la région d'Ali-Sabieh.
- cxli. Les dimensions les plus importantes de ces pratiques à *caractère endogène comprennent*:
- (i) Le dialogue;
 - (ii) Le respect de la communauté;
 - (iii) L'intégration des individus dans la communauté;
 - (iv) Le coût financier faible par rapport au système juridique moderne;
 - (v) L'accessibilité aux traditions; et
 - (vi) Le maintien de l'équilibre social.
- cxlii. L'utilisation effective des traditions djiboutiennes dans le règlement de conflits constitue une bonne pratique de gouvernance politique. Elle est facilitée d'une part par l'existence fonctionnelle des dimensions communes dans des différentes traditions locales et, d'autre part, par la forte dose de croyance des communautés *dans le maintien de la paix*.

5.2. Gouvernance et Gestion Economiques

5.2.1 La loi de règlement

- cxliii. Le vote de la loi de règlement budgétaire entre dans le cadre du contrôle exercé par le Parlement sur l'action du Gouvernement. Il est l'occasion d'examiner la performance de l'action publique, et de comparer les moyens déployés aux résultats obtenus, de manière à en tirer les conséquences au moment du vote des crédits au titre de la loi de finances de l'année suivante. Cet exercice est généralement réalisé sur le continent africain avec un retard de plusieurs années, qui le vide de toute sa portée. A Djibouti, le législateur impose un ordre de priorités selon lequel le vote de la loi de règlement budgétaire de l'exercice précédent est un préalable à l'adoption de la loi de finances de l'année suivante. Ce mécanisme vertueux permet d'éclairer les choix d'allocation et de réallocations éventuelles des ressources budgétaires, à la lumière des résultats obtenus l'année précédente, et de renforcer ainsi aussi bien la pertinence du travail parlementaire que l'efficacité de l'action gouvernementale.



5.2.2. Bonnes relations économiques et commerciales entre Djibouti et l’Ethiopie

- cxliv. L’intégration économique est une composante majeure des objectifs de l’Union Africaine. C’est pourquoi elle fait partie intégrante de la thématique « Gouvernance et gestion économiques » des pays participant au MAEP.
- cxlv. Malheureusement, force est de constater qu’en général, en Afrique, les relations économiques entre pays membres des communautés économiques régionales sont très faibles, comparées à celles qu’ils entretiennent avec le Reste du monde.
- cxlvi. Par contre, dans le cas de Djibouti et de l’Ethiopie, on voit se développer les relations de bon voisinage, et se renforcer des complémentarités entre leurs économies.
- cxlvii. C’est ainsi que, au-delà des communautés économiques régionales auxquelles appartiennent ces deux pays (COMESA, IGAD, notamment), l’Ethiopie est le principal partenaire économique et commercial de Djibouti (80% du transit de marchandises). Plusieurs domaines sont concernés par ces relations économiques et commerciales renforcées : le transit des marchandises à destination de l’Ethiopie, les télécommunications, l’énergie, l’eau, l’accès aux terres arables.
- cxlviii. En ce qui concerne le transit des marchandises, Djibouti a densifié ses infrastructures de transport (ports de Djibouti, Doraleh et projet en cours du port de Tadjourah) pour mieux satisfaire la demande du géant voisin, et projette de construire cinq nouveaux ports, une nouvelle ligne ferroviaire à partir de Tadjourah pour relier l’Ethiopie. Il est à souhaiter, toutefois, que les exportations de Djibouti (hors commerce de transit) vers l’Ethiopie connaissent aussi une expansion.
- cxlix. De même, pour faciliter l’accès aux infrastructures de télécommunications à l’Ethiopie, un câble terrestre à fibre optique relie désormais Djibouti à son voisin.
- cl. Au plan de l’énergie, l’interconnexion avec le réseau électrique éthiopien permet à Djibouti de couvrir une grande partie de ses besoins en électricité. Ainsi, les achats d’énergie à l’Ethiopie « ont permis de couvrir 75 % de la demande en 2012 et presque 80 % en 2013 » (Djibouti : Etude diagnostique sur l’intégration du commerce, 2015, P.18). Mais il est attendu que cette interconnexion qui affranchit le pays de la forte dépendance de l’énergie produite par les groupes conduise à une réduction drastique du coût de l’électricité qui est l’un des plus élevés au monde.
- cli. S’agissant de l’eau, un projet d’adduction d’eau qui prendra sa source en Ethiopie, proche de la frontière, permettra de satisfaire, entre autres, la demande en eau potable des ménages et des entreprises de Djibouti.
- clii. Enfin, au plan de l’accès aux terres arables, Djibouti dispose, dans la zone frontalière, et ce à titre gratuit, de terres attribuées par l’Ethiopie qu’il exploite pour réduire quelque peu sa dépendance alimentaire vis-à-vis de ce dernier.



5.3. Développement Socioéconomique

5.3.1 La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à Djibouti

- cliii. Fortes d'une longue expérience de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, avec des résultats contrastés, les autorités djiboutiennes se fixent un nouveau cap, avec la création, en 2012, du Secrétariat d'Etat à la Solidarité Nationale et, plus récemment, avec la mise en œuvre de la SCAPE. Les prémisses d'une gouvernance sociale, mieux coordonnée, plus transversale et plus préventive, commencent à apparaître, avec la multiplication de pratiques innovantes.
- cliv. La volonté de faire face à la pauvreté persistante s'est, en effet, traduite par des initiatives ambitieuses, destinées à mettre en place un socle de protection sociale solide, afin de protéger les populations les plus vulnérables de la pauvreté, de l'exclusion et de l'insécurité alimentaire, à travers des transferts sociaux ciblés. Ces initiatives de redistribution des revenus et des ressources, coordonnées par le SESN, s'inscrivent dans le cadre d'une approche de la solidarité nationale, qui innove par:

1- la combinaison d'actions de court et long terme:

- la Stratégie Nationale de Protection Sociale (filets sociaux axés sur l'assistance aux étudiants vulnérables en particulier issus des régions de l'intérieur, bourses pour les étudiants handicapés distribution de coupons alimentaires, distribution de vivres, exonération de taxes pour les principaux produits de base, assurance maladie pour les familles pauvres, travaux HIMO) ;
- le Programme National de Solidarité Famille doté d'une subvention annuelle d'un milliard de FDJ renforcée par les appuis des partenaires (démarrage avant fin 2015 de transferts monétaires trimestriels pendant un an aux plus démunis, appui à la scolarisation obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans, gratuité des soins et vaccination des enfants, femmes enceintes et allaitantes, formations professionnelles et apprentissage, activités génératrices de revenus et accès aux services financiers) ;
- les interventions de l'Agence Djiboutienne de Développement Social créée en 2008 (amélioration de l'accès aux infrastructures, équipements et services sociaux de base, services de microfinance avec plus de 1,6 milliards FDJ de crédits accordés, développement communautaire, projets ruraux intégrés, renforcement des capacités des acteurs de développement avec plus de 80 microprojets soutenus et 1201 élus locaux formés dans leurs missions).



2- Le Ciblage des plus pauvres, avec un maximum de transparence:

- le développement du Registre social (base de données biométriques attribuant un numéro d'identification unique aux ménages en situation d'extrême pauvreté);
- les enquêtes sociales participatives (porte à porte) dans l'ensemble des régions du pays;
- le ciblage géographique et communautaire des poches de pauvreté;
- l'implication des organisations communautaires dans une démarche de proximité;
- le registre de doléances (mécanisme d'écoute et de dialogue).
- La stimulation du changement de comportement:
- les transferts conditionnels (nutrition, éducation/formation);
- la complémentarité des services de santé, alimentation et éducation.
- La prise en compte du genre:
- La gestionnaire de l'allocation est la conjointe de la famille;
- la contribution informelle des femmes aux moyens d'existence de la famille;
- l'intégration d'indicateurs sexospécifiques dans toutes les politiques sectorielles;
- le renforcement de l'autonomie économique des femmes comme objectifs explicite de la microfinance.

clv. Cette bonne pratique, dont l'intérêt est confirmé, mérite d'être partagée au niveau des pays participant au processus du MAEP. Le partage à grande échelle des bonnes pratiques est un moyen de renforcer l'innovation sociale sur le continent africain.



CHAPTRE UN



CHAPITRE UN

« Le mandat du Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs est de s'assurer que les politiques et pratiques des États participants conformement aux valeurs, codes et normes politiques, économiques et des entreprises contenues dans la Déclaration sur la Gouvernance Démocratique, Politique, Économique et des Entreprises. Le MAEP est un instrument mutuellement accepté pour l'auto-suivi par les gouvernements membres participants».

NEPAD/HSGIC/03-2003/APRM/MOU/Annex II

1. INTRODUCTION: LE MECANISME AFRICAIN D'ÉVALUATION PAR LES PAIRS (MAEP) ET SA MISE EN ŒUVRE A DJIBOUTI

1.1 LE MAEP et son Processus

1. Le MAEP est un instrument auquel adhèrent volontairement les États membres de l'Union Africaine (UA) en tant que mécanisme d'auto-évaluation de la bonne gouvernance.
2. À l'occasion du sommet inaugural de l'Union Africaine, tenu à Durban (Afrique du Sud), en Juillet 2002, le comité de mise en place du NEPAD a adopté solennellement la Déclaration sur la gouvernance politique, économique, d'entreprise et du développement socioéconomique. Dans le souci d'améliorer la qualité de la gouvernance en Afrique, le comité de mise en place du sixième sommet des Chefs d'État et de Gouvernement du NEPAD, tenu en Mars 2003 à Abuja (Nigeria), a, à son tour, endossé la Déclaration de Durban et adopté le Protocole d'Accord du MAEP. Par la suite, les documents fixant les principes, les processus et les objectifs du MAEP, dont le Document de Base, le Document portant organisation et processus du MAEP et le Document sur les standards et Indicateurs du MAEP, furent adoptés par les chefs d'État.
3. L'objectif du MAEP est de s'assurer que les politiques et pratiques des États participants conformement aux valeurs, normes et codes politiques, économiques et des entreprises contenues dans la Déclaration sur la Gouvernance Démocratique, Politique, Économique et des Entreprises, qui conduisent à la stabilité politique, à une forte croissance économique, au développement durable, et à l'intégration continentale accélérée.
4. Le nombre de pays participant volontairement au MAEP depuis sa création en mars 2003 est de 35. La République de Côte d'Ivoire est le dernier État à y accéder lors du Forum des Chefs d'État et de Gouvernement tenu le 29 Janvier 2015 à Addis Abéba.
5. Il y a au cœur du Mécanisme, l'approfondissement des pratiques démocratiques, le renforcement des réalisations, la diffusion des meilleures pratiques et la rectification des erreurs sous-jacentes aux processus de gouvernance et de développement



socioéconomique entre les Etats membres de l'UA. Le cadre du MAEP vise entre autres à encourager la construction et le leadership transformationnels à travers un processus d'auto-évaluation, de dialogue constructif entre pairs et de partage d'informations et d'expériences communes afin de renforcer les pratiques efficaces et exemplaires entre les pays africains.

1.1.1 Le processus du MAEP

6. Le document de base du MAEP identifie cinq étapes dans le processus d'évaluation:
 - **La phase de préparation** (phase 1)
7. Au cours de cette phase, le pays soumis à évaluation met en place les structures nationales de pilotage du processus d'évaluation (bureau du Point Focal, Commission Nationale de Gouvernance, Secrétariat National et les instituts techniques de recherche), prépare le programme d'action, tel que prévu au paragraphe 13 du document de base du MAEP et fournit les renseignements, conformément au cahier des charges établi par le Secrétariat de l'EAP. Le pays est également appelé à entreprendre une large sensibilisation autour des enjeux MAEP et de la nécessité, pour l'ensemble des acteurs, de s'impliquer pleinement dans le processus, pour assurer sa réussite.
8. Des missions sont prévues dans le cadre de cette préparation. Il s'agit, d'une part, des missions avancées, conduites par l'Eminente Personnalité du Panel, chargé du dit-pays, dont l'objectif est d'assister le pays dans la préparation de la revue et, d'autre part, des missions d'appui, conduites par un membre du Panel du MAEP et des représentants des trois partenaires stratégiques (BAD, PNUD et CEA), dont l'objectif est d'évaluer l'état de préparation du pays dans la perspective de son évaluation.
9. La Mission Avancée s'intéresse aux points suivants :
 - la mise en place des structures nationales de gestion des activités du MA (désignation du Point Focal, installation de la Commission Nationale et du Secrétariat).
 - la sensibilisation des parties prenantes, quant aux enjeux et finalités du MAEP et à l'importance de leur participation active, à toutes les étapes du processus.
 - l'allocation d'un budget pour financer les activités de la revue-pays.
 - l'établissement du cadre temporel et de l'agenda de la mission.
10. La Mission d'Appui qui dure trois jours, porte, quant à elle, sur l'évaluation de l'état de préparation du pays, par référence aux points d'accord et critère arrêtés, lors de la mission avancée. La mission s'intéresse plus particulièrement à :
 - l'élaboration conjointe de la feuille de route pour le pays par les deux parties,
 - la sélection des Instituts Techniques de Recherche (ITR),



- l'élaboration des éléments de méthodologie de recherche, les modalités de rédaction, de consolidation et de validation du rapport d'Autoévaluation
- la discussion du questionnaire d'autoévaluation et du budget.
- l'installation de la Commission Nationale de Gouvernance (CNG)
- la signature du Protocole d'Accord sur les évaluations techniques.

➤ **L'autoévaluation de la gouvernance et les visites de revue-pays** (phase 2)

11. La signature du Protocole d'Accord sur les évaluations techniques entre le Point focal et le membre du Panel chargé du pays ouvre la voie à l'exercice d'autoévaluation de la gouvernance par le pays.
12. Cet exercice, qui dure de 6 à 9 mois en fonction des pays, est sanctionné par le Rapport National d'Autoévaluation et le Programme d'Action Préliminaire qui sont soumis au Panel du MAEP. Il faut noter que la soumission de ces deux documents déclenche le processus de revue externe du pays.
13. Durant cette phase, la Mission d'Evaluation-Pays (MEP) conduite par le membre du Panel chargé entreprend la visite du pays sous revue et engage de larges consultations avec le Gouvernement, les partis politiques y compris ceux de l'opposition, les parlementaires et les représentants des organisations de la société civile et du secteur privé. Le pays doit, conformément au Mémorandum d'Entente signé dès l'adhésion du pays au MAEP, faciliter l'accès à toutes les sources d'information et aux acteurs nationaux sans exclusif.
14. Trois objectifs sont assignés à la revue-pays :
 - donner à la Mission l'opportunité d'interagir avec les principales parties prenantes de la gouvernance dans le pays évalué (responsables du gouvernement, parlementaires, représentants des partis politiques, hommes d'affaires, représentants de la société civile communautés rurales et les représentants des partenaires internationaux.
 - permettre à la Mission de discuter avec les parties prenantes et de valider le Rapport National d'Autoévaluation de pays ainsi que le Programme National d'Action Préliminaire avec les parties
 - dégager un consensus avec les acteurs sur les questions importantes, qui demeurent en suspens et les mesures à prendre pour y remédier. Ces concertations constituent la base des recommandations de l'Equipe d'évaluation quant aux améliorations à apporter au projet final de rapport et de Plan National d'Action.



15. La clé de réussite de la revue réside dans l'identification des questions substantives essentielles, qui sont au cœur de l'évaluation. Ces questions ont trait :
- aux spécificités de chacune des 4 dimensions de la gouvernance.
 - à l'adéquation entre les données exhaustives et fiables, indispensables à toute évaluation et l'information disponible (souvent carencée).
 - aux exigences d'éthiques et de déontologie en matière d'évaluation (indépendance par rapport au pouvoir politique, objectivité)
 - à l'effectivité de la participation des parties prenantes au processus d'élaboration du Rapport National d'Autoévaluation et aux consultations ultérieures.
- **La rédaction du projet de rapport (phase 3)**
16. Durant cette phase, l'équipe de la MEP prépare son rapport sur la base de ses consultations avec les parties prenantes nationales, des conclusions des études menées par le Secrétariat du MAEP avant la visite, des informations mises à sa disposition et le Plan National d'Action (PNA).
17. Les recommandations du rapport de la MEP portent sur l'amélioration du Plan National d'Action, de sorte à accélérer l'adoption des bonnes pratiques et des normes et à remédier plus efficacement aux faiblesses identifiées. Ces recommandations doivent clairement identifier les actions concrètes à inclure dans le Programme d'Action.
18. Le projet de rapport de la MEP est discuté et validé par le Panel des Eminentes Personnalités. Une fois validé, le projet de la MEP devient le rapport du Panel. Il est ensuite envoyé au Gouvernement. Le Gouvernement dispose de trois semaines pour formuler ses observations. La réponse du Gouvernement met en relief son point de vue sur la façon dont les lacunes et faiblesses identifiées seront corrigées. Elle est annexée au Rapport d'évaluation.
- **La soumission du rapport au Forum du MAEP (Phase 4)**
19. Cette étape commence au moment où le Panel soumet son rapport au Forum du MAEP. Le Forum délibère sur le rapport et prend les décisions qui s'imposent.
20. La Phase quatre prend fin lorsque le Président du Forum du MAEP communique ses décisions au Chef d'Etat ou de Gouvernement du pays objet de l'évaluation.
- **La présentation du rapport aux institutions africaines (phase 5)**
21. Lors de cette ultime étape, le Forum publie le rapport final du MAEP et le communique officiellement aux diverses institutions régionales et sous régionales, notamment l'Union Africaine, le Parlement Pan Africain (PAP), la Commission Africaine des Droits d'Homme et des Peuples, Le Conseil d Sécurité et de Paix et le Conseil Economique, Social et Culturel (ECOSOCC) de l'Union Africaine et les communautés économiques régionales (CER).



1.1.2 La mise en œuvre du processus du MAEP en République de Djibouti

22. La République de Djibouti a adhéré volontairement au Protocole d'Entente du Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs en date du 1er Juillet 2007. Cette adhésion a été suivie de la désignation du Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale comme Point focal et de la création, par le Gouvernement djiboutien, d'une Commission Nationale,¹ chargée de la mise en œuvre du MAEP. Après cela, un atelier axé sur le lancement du processus s'est tenu en janvier 2010, avec la participation de l'Institut Sud-Africain des Affaires Internationales (SAIIA), du Centre de la Gouvernance du PNUD (Oslo) et de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD). Une fois opérationnelle, la Commission Nationale MAEP² a organisé une série d'ateliers de sensibilisation en faveur des acteurs des régions. :

- le premier atelier régional, qui s'est tenu le 31 avril 2010 à Tadjourah, a regroupé les acteurs des régions d'Obock et de Tadjourah,
- le deuxième atelier régional s'est tenu, quant à lui, le 5 avril 2010 à Ali-Sabieh et a regroupé les acteurs des régions de Dikhil et d'Ali-Sabieh,
- le troisième atelier de sensibilisation, organisé le 21 juin 2010, a coïncidé avec l'installation de la Commission Nationale MAEP et la mise en place de quatre sous-comités.

23. La Commission Nationale MAEP a également initié des visites à l'extérieur du pays, offrant ainsi, à l'équipe du MAEP de Djibouti, l'occasion de participer successivement au Sommet de l'Union Africaine à Kampala, qui s'est tenu à Kampala le 23 juillet 2010 et celui d'Addis Abeba, qui s'est tenu le 27 janvier 2011. En parallèle, le MAEP de Djibouti a poursuivi la mise en place des instruments de mise en œuvre, avec notamment l'installation du Secrétariat National, dans des locaux équipés, mis à disposition par le Gouvernement.

24. Entre décembre 2010 et février 2011, le MAEP de Djibouti a accueilli deux missions d'appui conduites par Maître Julienne Ondziel Gnelenga, membre du Panel des Eminentes Personnalités du MAEP chargée de Djibouti, dont la dernière mission a abouti à la signature du Mémoire d'Entente sur le MAEP entre le Président de la République et Chef du Gouvernement, S.E. Ismaël Omar GUELLEH et la Personnalité Eminente du Panel chargée de Djibouti. Il est à noter que bien que l'engagement de Djibouti dans le processus du MAEP ait été relativement long, du fait de contraintes de financement qui ont retardé le recrutement des ITR, la volonté réaffirmée du Président de la République en faveur du MAEP a permis à Djibouti de finaliser la rédaction de son Rapport National d'Autoévaluation et de son Plan National d'Action préliminaire. Conformément aux procédures du MAEP, un exemplaire de ce rapport a été envoyé le 5 Août 2014 par le Point Focal au Directeur Général par intérimaire du MAEP à Midrand (Johannesburg) en Afrique du Sud.

²⁰ Décret N° 02009-0199/PR/MAECI, portant création des principales structures nationales chargées de la mise en œuvre du MAEP.

²¹ Appellation locale de la Commission Nationale de Gouvernance (CNG)



25. Les tableaux qui suivent présentent la liste des Membres de la Commission Nationale ainsi que des informations sur les trois structures internes du MAEP de Djibouti.

Tableau 1.1 : Liste des Membres de la Commission Nationale MAEP de Djibouti (20/02/2012)

N°	Noms	Fonctions ou institutions représentées	Coordonnées
Gouvernance Démocratique et Politique			
1	Aicha Dabar Guelleh	Présidente du sous-comité démocratie et politique (Député de Dikhil)	Aichadabarg@yahoo.fr 81 63 07
2	Mohamed Abdouk-ader	Vice-président du sous-comité démocratie et politique (Parti politique FRUD (majorité))	mabalaqtu@yahoo.fr 87 94 33
3	Abdi Ismael Hersi	Ministère de la Justice	Hersiabdi1@yahoo.fr 81 30 90 / 35 15 06
4	Mohamed Omar	Primature	imedomar@yahoo.fr
5	Omar Bouh	Parti politique PND (opposition)	61 11 04
6	Liban Abdoukader	Président de Conseil National de la Jeunesse Djiboutienne (CNJD)	kalbian@hotmail.com 84 4768 / 81 80 28
7	Yacoub Yousouf	Autorité coutumière	61 23 31
8	Abdoukader Doualeh Wais	Président Coordinateur National MAEP	77 87 62 46
9	Samatar Abdi	Recherche (CERD)	samatarabdi@yahoo.fr 81 26 66
10	Arbahim Ali Hamad	Secteur informel	77 81 01 39
11	Ibrahim Miyir Ali	Presse publique	miyir@yahoo.com 82 42 27/35 60 78
12	Abdourazak Ali Diraneh	Presse privée	Razak555@hotmail.com 60 30 80
Gouvernance Economique			
13	Bourhan Mohamed Ali	Président du sous-comité gestion économique (Députe d'Obock)	Bourhan22@hotmail.fr 81 90 73
14	Ismael Mahamoud	Vice-président du sous-comité gestion économique (Enseignement supérieur)	87 61 51
15	Mohamed Dini Farah	Parti politique RPP (majorité)	81 05 24



16	Nasro Habib Ibrahim	Inspection Générale d'Etat	nasrohabib@yahoo.fr 81 17 66
17	Fatouma Houmed Yacin	Association des femmes d'Obock	83 11 73 / 74 88 39
18	Ahmed Darar Dirir	Réseau EDDA	86 56 42 Ahmed_darar@yahoo.fr
19	Djama Moussa Micad	Autorité coutumière	
20	Doualeh Abdoulkader Doualeh	Médiateur	88 97 55 doualehjoker@msn.com
21	Ismael Wais	Ministère de la Santé	
22	Idriss Abdi Bogoreh	Ministère des Finances	
23	Mohamed Omar Dabar	Secteur privé (Confédération Nationale des Employeurs de Djibouti)	dabardj@yahoo.fr 83 90 01 / 35 32 07
Gouvernance d'Entreprise			
24	Zeinab Ahmed Aouled	Présidente du sous-comité gestion d'entreprise (Secteur privé)	lilamejano@yahoo.fr 35 40 91 / 81 98 22
25	Abdo Zakieh	Vice-président du sous-comité d'entreprise (Union Général des Travailleurs Djiboutiens)	81 36 11
26	Ismael Aptidon	Parlement	aptisat@hotmail.fr 82 18 30
27	...	Parti politique ... (opposition)	
28	Ilyas Djama Rayaleh	Secrétaire d'Etat à la Solidarité nationale	ilyassdjama@hotmail.com 83 93 51
29	Djihad Mahamoud Hadji Ali	Association des Femmes de Tadjourah	hadjalid@yahoo.fr 00253 61 18 13
30	Salah	Association Bender- jedid	00253 81 47 21
31	Aden Hamadou Ibrahim	Autorité religieuse	00253 83 33 16 / 85 04 80
32	Hibo Osman	Chambre de Commerce	00253 32 38 13 / 81 31 66
33	Ismahan Ibrahim	Cour des compte	00253 81 26 37



34	Hamid Aden Mohamed	Ministère de l'Education	Edition.cripen@gmail.com 00253 35 36 11
Développement Socioéconomique			
35	Abdoulaziz Mohamed Toukaleh	Président du sous-comité développement socio-économique (Association de Hayabley)	Abdoulaziz.toukaleh@yahoo.fr 00253 80 6 60 78
36	Omar Simaneh	Ministère de la Promotion de la femme	00253 84 28 15
37	Hasna Hassan Ali	Parlement	00253 81 14 45
38	Fatouma Moussa Abdi	Union Nationale des Femmes Djiboutiennes	00253 69 36 90
39	Guedda Mohamed Ahmed	Ministère de l'Intérieur	guedmah@yahoo.fr 00253 81 50 19 / 35 89 99
40	Mariam Houssein	Union des femmes de Balbala	00253 61 29 86
41	Amina Idriss	Association des Femmes d'Ali-Sabieh	Amina-ismael@hotmail.fr 00253 87 54 80
42	Fatima Waberi Askar	Secteur informel	00253 85 34 00
43	Mohamed Hassan Ahmed	Association des Jeunes pour le Développement de Dikhil	00253 60 35 27
44	Hassan Mohamed Hassan	PDD (opposition)	

Tableau 1.2 : Les Trois structures du MAEP de DJIBOUTI

Structures du MAEP de Djibouti Eléments	BUREAU DU POINT FOCAL	COMMISSION NATIONALE MAEP (CN-MAEP)	SECRETARIAT NATIONAL DU MAEP
Installation	30 Août 2009	28 Octobre 2009	12 Juin 2010
Effectif	(fonctionnaires/ personnel intérimaire) : 1	Nombre de membres : 45	(fonctionnaires/ personnel intérimaire) : 4



Coordonnées des responsables des structures	Nom : H.E Mahamoud Ali Youssouf	Nom : H.E Abdoukader Doualeh Wais	Nom : Mr. Abdoulkarim Aden Cher
	Point Focal	Président Coordinateur-National	Secrétaire National
	Ministre des Affaires Etrangères et de la CI		Mobile : 0025377822234
	Tel : 00253 21 35 24 71	Tel : 00253 21 34 42 46	
	Représentant du Point focal : Mr Moussa Med Omar		
	Mobile : 0025377815467	Email : pcn_maepdj@yahoo.fr	Email : abdoucher@yahoo.fr
Email : moussagora@yahoo.com			

Données sur les trois structures nationales du MAEP de Djibouti.

Source: Secrétariat national du MAEP

26. Le Secrétariat national du MAEP a été mis en place pour appuyer la CN-MAEP mais aussi assurer le fonctionnement administratif quotidien du MAEP de Djibouti. Des instituts techniques de recherche (ITRs) ont été recrutés pour entreprendre l'exercice d'auto-évaluation de la gouvernance.

1.2 Méthodologie utilisée pour l'auto-évaluation de Djibouti

27. Suite à un appel d'offres lancé par la Commission Nationale MAEP, quatre ITR ont été sélectionnés, conformément aux dispositions du code des marchés publics. Il s'agit de l'Institut d'Etude Politique et stratégique (CERD), du Centre de Recherche Universitaire de Djibouti (CRUD), de la DISED et d'un groupement de consultants indépendants. Les partenaires retenus ont reçu pour mandat de réaliser des études dans les quatre domaines thématiques de la gouvernance (démocratie et gouvernance politique, gouvernance et gestion économiques, gouvernance d'entreprise et développement socio-économique).

28. La Commission Nationale MAEP, le Point focal et le Secrétariat National ont eu, dans le cadre de ce travail fondateur, plusieurs réunions avec les ITR, notamment sur le questionnaire fourni par le Secrétariat du MAEP Continental:

- la première phase a consisté en une recherche documentaire ciblée, à l'issue de laquelle un premier draft a été livré par les ITR. Les quatre sous-comités de la Commission Nationale MAEP ont travaillé, dans un second temps, avec les ITR et sur la base des rapports sectoriels, pour finaliser le draft 1,



- la deuxième phase de l'exercice d'auto-évaluation a porté sur la réalisation des enquêtes et des focus-groups. Le champ de l'enquête avait couvert les ménages ordinaires sédentaires, résidant tant en milieu rural qu'en milieu urbain à Djibouti-ville et dans les régions de l'intérieur du pays. Il était basé sur le nouveau découpage administratif du pays qui était intervenu en 2005. Les principaux changements intervenus étant :
 - le statut particulier de la ville Djibouti qui se trouve désormais subdivisée en trois communes à la place de 6 arrondissements ;
 - le changement de nom de «district» en «région»;
 - la création de la région d'Arta et de nouveaux postes administratifs.
29. Ainsi le pays est divisé en 5 régions et la ville de Djibouti-ville qui à elle seule abrite plus de 70% des ménages ordinaires sédentaires selon les résultats du recensement général de la population de 2009.
30. Il est à signaler que la population nomade n'a pas été couverte par l'enquête en raison des difficultés de localisation et l'identification des ménages appartenant à cette catégorie de population (forte mobilité liée à la transhumance, risques de terrain...).
31. Pour finaliser le RNAE, la Commission Nationale a recruté un consultant national pour réaliser la synthèse des différents travaux. La Commission Nationale, le Secrétariat National et le représentant du Point focal du MAEP ont eu plusieurs réunions sur le RNAE à l'issue desquelles leurs commentaires furent transmis au consultant pour finaliser le RNAE. Un consultant international a été recruté par la CEA pour réaliser le Plan National d'Actions (PNA). Ce consultant a travaillé avec le Point focal, la Commission Nationale, le Secrétariat National, les ITR et les ministères concernés par la rédaction du PNA. Une fois le RNAE et le PNA livrés, la Commission Nationale s'est réunie pour les examiner et les valider, avant leur transmission, en date du 5 Aout 2014 au Directeur Général par intérim (Secrétariat du MAEP continental).

1.3 La mission d'évaluation-pays (MEP)

32. La Mission d'Evaluation de Pays (MEP) a été réalisée du 5 au 19 Aout 2015, à travers tout le pays.
33. La MEP a eu de nombreuses séances de travail avec les institutions officielles djiboutiennes parmi lesquelles figurent l'Assemblée Nationale, le Conseil Constitutionnel, le Médiateur de la République, la Banque Centrale, le Haut-Commissariat au Plan chargé des Statistiques, les Ministères de l'Intérieur, de l'Enseignement



Supérieur et de la Recherche, des Finances, de l'Energie et des Ressources Naturelles, de la Communication chargé des Postes et des Télécommunications, de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Environnement, de la Promotion des Femmes et du Planning Familial, de l'Agriculture, de la Pêche, de l'Elevage et des Ressources Halieutiques, du Secrétariat d'Etat chargé du Logement, du Secrétariat d'Etat à la Solidarité Nationale. La Délégation du MAEP s'est, par ailleurs rendue aux Ports de Djibouti et de Doraleh pour mieux s'imprégner de la centralité des infrastructures portuaires dans le modèle de croissance de Djibouti.

34. Le moment fort de la Mission d'Evaluation fut, sans conteste, la visite des 5 régions (Arta, Ali-Sabieh, Dikhil, Tadjourah et Obock) et de Djibouti-Ville où les membres de l'équipe ont eu l'opportunité d'interagir avec les forces vives du pays à savoir, les femmes, les jeunes, les agriculteurs, les éleveurs, les commerçants, les entrepreneurs du secteur privé, les élus nationaux et locaux et les représentants des parti politiques agréés.
35. La MEP était dirigée par Mr Joseph Tsang Mang Kin, Personnalité Eminente du Panel, chargée de Djibouti. Il a été reçu en audience par le Chef de l'Etat, Président de la République, Chef du Gouvernement de Djibouti, S.E.M Ismaël Omar GUELLEH, par le Premier Ministre, S.E.M. Abdoukader KAMIL Mohamed, par le Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale (Point Focal du MAEP) représenté par le Ministre délégué, chargé de la Coopération Internationale.
36. Outre l'Eminente personnalité du Panel, la MEP comprenait 18 experts africains originaires de 12 pays et répartis entre les 4 champs thématiques du MAEP. Il s'agit de consultants indépendants, d'experts délégués par des partenaires stratégiques du MAEP (CEA, PNUD et BAD) et de membres du personnel du Secrétariat du MAEP.



➤ **Panel du MAEP**

- Honorable Joseph Tsang Mang Kin, Membre du Panel chargé de Djibouti, Maurice.

➤ **Consultants techniques indépendants**

Démocratie et gouvernance politique.

- Prof. Georges Nzongola-Ntalaja, République Démocratique du Congo
- Prof. Tukumbi Lumumba-Kasongo, République Démocratique du Congo

Gouvernance et gestion économiques.

- Prof. Pasteur Emmanuel Just Akpo, Bénin
- Prof. Barthélémy Biao, Bénin

Gouvernance d'entreprise.

- Mr. Donatien Bihute, Burundi
- Prof. Pierre Yourougou, Cote d'Ivoire

Développement Socio-économique

- Mr. Ousmane M. Diallo, Mali
- Mr. Azeddine Abdennour, Algérie

➤ **Institutions partenaires**



Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA)

- Mr. Wilfran Moufouma Okia, Congo
- Prof. Sylvain Boko, Bénin
- M^{me} Shirley Chinien, Maurice

Banque Africaine de Développement (BAD)

- Mr. Prime Nyamoya, Burundi
- Mr. Gabriel Victorien Mougani, Congo

Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

- Mr. Mansour N'diaye, Sénégal
- M^{me}Nadine Rugwe-Sibomana, Rwanda

➤ **Secrétariat du MAEP continental**

- Dr. Messan Koffi Adorgloh, Togo

Coordinateur pays, chargé de Djibouti

Coordinateur du Projet 'Ateliers Régionaux sur le MAEP'

- Mr. Dalmar Jama, Somalie

Coordinateur chargé de la gouvernance d'entreprise

- Mme Lydie Bokoko, République Démocratique du Congo

Assistante administrative.

Tableau 1.3: Délégation du MAEP à Djibouti



CHAPITRE DEUX



CHAPITRE DEUX

2 CONTEXTE HISTORIQUE ET DEFIS ACTUELS

2.1 Brève Histoire Politique

2.1.1 Histoire Précoloniale

37. L'histoire de Djibouti a été fortement influencée par la présence coloniale française qui a duré 115 années, entre la première implantation effective en 1862 à Hayou (Obock) jusqu'à l'accession du pays à la souveraineté internationale, le 27 juin 1977.
38. En réalité, l'histoire ancienne de l'actuel territoire djiboutien s'inscrit dans un déroulé propre aux « temps longs » transcendant les découpages habituels en périodes précoloniale, coloniale et postcoloniale. La République de Djibouti repose, de fait, sur des socles et des temporalités qui sont à la fois géologiques, paléontologiques et historiques. Ces substrats ont façonné l'identité profonde d'un terroir et d'un pays situés dans un espace originel commun à l'humanité toute entière.
39. En effet, l'actuel territoire de la République de Djibouti demeure toujours le centre de gravité des principales dynamiques géomorphologiques de notre planète. Le pays est au croisement des plaques tectoniques majeures du globe. La terre djiboutienne est le point de rencontre de deux fossés majeurs d'effondrement dont le premier est occupé par la Mer Rouge et le second constitué par le grand rift d'Afrique orientale occupé par un chapelet de lacs.
40. Ce n'est donc pas un hasard, si l'un des ancêtres communs à l'humanité a vu le jour précisément dans des strates géologiques situées en prolongement de cette terre djiboutienne. Ainsi, c'est le squelette complet de la fameuse Lucy, l'un des plus anciens australopithèques, qui a été mis au jour sur un site situé à peine à 70 kilomètres de la frontière commune avec l'Ethiopie. Des sites archéologiques aux gravures rupestres disséminés sur les quelques 23.000 kilomètres carrés du territoire national, contiennent des recoins dont chacun porte la marque d'un enracinement ancien de l'histoire de l'humanité.
41. Dès la plus Haute Antiquité, les Egyptiens, en particulier, considéraient la terre de Djibouti et les contrées environnantes comme le berceau d'origine des divinités les plus importantes du culte des Pharaons. L'actuel territoire djiboutien se trouve donc au cœur d'un environnement naturel exceptionnel. Du fait de cette localisation géographique, et durant des millénaires, l'espace djiboutien n'a cessé d'être au carrefour de ces civilisations qu'elles soient égyptienne, nubienne, perse, sabéenne ou gréco-romaine.



42. Avec l'émergence des premières religions monothéistes, le territoire djiboutien, en raison même de sa vocation incontournable d'espace-carrefour pour les échanges des biens et la circulation des personnes et des idées, sera tout naturellement une terre de prédilection tout au long de la diffusion des messages monothéistes. Aujourd'hui encore, l'ancrage pionnier dans l'Islam des habitants du pays témoigne de la profondeur de l'héritage musulman dans la conscience djiboutienne.
43. Pour repérer et suivre la diversité et les richesses de cette mémoire millénaire dont les habitants de Djibouti sont les dépositaires, il est essentiel d'avoir accès à l'exceptionnel corpus d'une tradition orale qui a su toujours venir à bout des vicissitudes du temps.
44. Ce sentiment de vivre dans les « temps longs » de l'histoire est une des caractéristiques majeures de la conscience djiboutienne.

1.1.1 Histoire Coloniale

45. Colonisation et communautés djiboutiennes : La rivalité ethnique pour la conquête et l'exercice du pouvoir trouve son origine dans l'histoire de Djibouti et s'est installée pleinement avec la colonisation française. Cette lutte pour le pouvoir politique entre les communautés Afar et Somali-Issa s'est poursuivie même après l'indépendance en prenant durant le laps d'une décennie une forme armée que les belligérants tenteront de solutionner par la voie du dialogue.
46. Les germes de la discorde : La première tentative de la France de s'établir sur les côtes djiboutiennes remonte à 1857. Celle-ci est dirigée par le consul français à Aden (ville côtière yéménite), Henri Lambert, qui fut assassiné en 1859. C'est l'expédition punitive envoyée par Napoléon III qui est parvenue à faire signer le Traité de Paris du 11 mars 1862 aux sultans locaux pour asseoir une présence française dans le Golfe de Tadjourah (Djibouti). L'ouverture du Canal de Suez en 1869 fera prendre conscience à la France de l'importance stratégique de ce territoire. Cette dernière cherchera à prendre assise durablement. Chose faite avec la nomination en 1884 d'un Administrateur permanent, le comte Léonce Lagarde. « Par décret du 20 mai 1896, naissait la colonie française des Somalis, avec comme chef-lieu Djibouti ». La Côte Française des Somalis (CFS) devient, en 1967, le Territoire français des Afar et des Issa (TFAI) qui se mue définitivement en République de Djibouti après la proclamation de l'indépendance, le 27 juin 1977.
47. Durant tout ce siècle de colonisation, la France a usé de multiples stratagèmes pour maintenir sous sa coupole le territoire de l'actuel Djibouti. La modification de l'appellation du territoire, passant de CFS à TFAI, était destinée à faire d'une pierre deux coups : calmer les ardeurs des autorités somaliennes qui considéraient Djibouti comme une partie intégrante de la Grande Somalie, et amadouer les deux principales communautés de la population djiboutienne (Afar et Issa) en faisant ressortir leurs spécificités identitaires. De même, elle procédait d'un favoritisme intermittent entre ces deux groupes en s'appuyant sur l'un contre l'autre et vice versa selon la conjoncture politique nationale. Par exemple, durant les années 50, elle favorisait les Issas, en



soutenant ses leaders politiques comme Mahamoud Harbi et Hassan Gouled Aptidon. Au cours des années 60, ce fut au tour des Afar, à travers Ali Aref et Ahmed Dini, de trouver grâce aux yeux de l'Administration coloniale française. Ainsi, elle posa les germes d'une rivalité pour l'exercice du pouvoir entre Afar et Issa.

48. Le rapprochement indépendantiste : Toutefois, la lutte commune pour l'indépendance rapprocha Afar et Issa pour se débarrasser du colonisateur. La Ligue Populaire Africaine (LPA), créée en 1973, se transforma deux ans après en Ligue Populaire Africaine pour l'Indépendance (LPAI) et symbolisa l'entente entre Afar et Issa et la poursuite d'un même but, puisqu'elle réunit à sa tête Hassan Gouled Aptidon (Issa) et Ahmed Dini (Afar). Lorsque le pays accède à l'indépendance, le 27 juin 1977, ce tandem gagnant rafle les deux plus hauts postes de l'Etat naissant : celui du Président de la République pour le premier et celui de Premier ministre pour le second.

1.1 Politiques après l'Indépendance, Constitution et Réformes Politiques

49. Contexte historique : Le parcours historique de la République de Djibouti indépendante peut être divisé en trois grandes phases : le temps du Parti unique (1979 à 1992), la période de l'ouverture politique et démocratique (1992 à 1999), et l'ère de la croissance économique et de l'apprentissage de la démocratie (1999 à aujourd'hui).
50. Dès l'accession à l'indépendance, Djibouti s'est doté, en guise de constitution, de deux lois fondamentales qui ont marqué l'histoire de la jeune République, puisqu'elles vont servir jusqu'au 15 septembre 1992, date du vote d'une nouvelle Constitution.
51. Le temps du parti unique : La répartition ethnique du pouvoir qui prévalait avant 1977 est reconduite dès le lendemain de l'indépendance, avec l'instauration du système du Parti Unique qui monopolisera la scène politique durant une quinzaine d'années. Un conflit armé dans le Nord du pays entre 1991 et 1994 exacerbe les antagonismes et met en difficulté l'économie nationale. Le FRUD (Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie) prend les armes afin de réclamer des réformes politiques plus poussées. C'est alors qu'une nouvelle Constitution a été adoptée le 15 septembre 1992. Avec le recul, on peut considérer que cette période troublée, caractérisée particulièrement par la pression politique et militaire, a sans doute créé une configuration politique et démocratique qui a permis au pays de renouer avec la stabilité politique dans une société plus ouverte. La stabilité ainsi retrouvée a, à son tour, créé les conditions nécessaires à un développement économique durable.
52. L'ouverture politique et démocratique : La Constitution de 1992, nouveau texte fondateur reconduit le caractère présidentiel du pouvoir en préservant au Chef de l'Etat la fonction de Chef de Gouvernement. Dans le même temps, il permet une ouverture politique et démocratique avec l'instauration d'un multipartisme limité à quatre partis politiques pendant une période de dix années. Les partis politiques autorisés dans un premier temps sont le «Rassemblement populaire pour le progrès, R.P.P», le «Parti



pour le renouveau démocratique, P.R.D», le «Parti national démocratique, P.N.D» et le «Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie, F.R.U.D». En 1994, un premier accord de paix (celui d'Aba'a) intervient entre le FRUD et le gouvernement en place. La réconciliation est ainsi amorcée tout comme la reconstruction des régions touchées par le conflit. Un second accord de réforme et de concordance civile intervient en mai 2001 avec le FRUD-armé (l'aile dissidente du FRUD). Celui-ci met fin à l'ère la plus troublée de l'histoire de la République de Djibouti puisqu'il rétablit enfin la paix et la concorde civile dans le pays. Il inaugure aussi une ère de multipartisme intégral, de démocratie et de décentralisation.

53. L'ère de la croissance économique et l'apprentissage de la démocratie : Cette période de stabilité et de croissance retrouvée est propice à l'élaboration et à l'adoption d'un arsenal juridique important pour encadrer la mise en place et le fonctionnement des institutions de la république en vue d'un développement équitable et harmonieux.
54. A partir de 2001, l'évolution démocratique et politique du pays se confirme. C'est ainsi que des élections ont eu lieu en 2003, 2006, 2011, 2012 et 2013. Toutefois, il est à noter que les résultats des élections législatives de 2013 ont été fort contestés, ce qui montre que le système démocratique en place gagnerait à être amélioré.

1.3. Défis actuels

55. Djibouti fait face à un certain nombre de défis parmi lesquels on peut citer : la décentralisation, l'assainissement des finances publiques, la résorption du chômage, la réduction de la pauvreté.

2.3.1 Décentralisation

56. La décentralisation à Djibouti existe encore à l'état embryonnaire, en raison de la fragilité des structures politiques et administratives, de la faiblesse des moyens et des capacités institutionnelles et humaines. D'où il est nécessaire de renforcer la gouvernance locale, l'administration interne et la sécurité intérieure, afin de répondre aux aspirations populaires pour une plus grande participation à la gestion de la chose publique pour approfondir la démocratie et promouvoir le développement économique et social. Ainsi, pour relever ce défi, les autorités nationales sont appelées à prendre les actions suivantes :
 - réviser le cadre juridique et réglementaire de la décentralisation, notamment en accordant une autonomie réelle aux régions et à Djibouti-ville comprenant la fiscalité locale;
 - renforcer le dispositif institutionnel en matière de gouvernance locale en créant des structures permanentes de suivi de la décentralisation ;
 - mettre en place des pôles de développement par la promotion de la coopération décentralisée en vue d'impulser la croissance économique et la création d'emplois au niveau des collectivités locales ; et



- renforcer les capacités des collectivités territoriales ainsi que de leur personnel administratif dans la prestation des services publics, incluant la sécurité de personnes et de biens, l'amélioration du bien-être social et la construction des infrastructures indispensables au développement durable.

2.3.2 L'assainissement de la gestion des finances publiques

57. Les finances publiques se sont relativement bien comportées avec une bonne mobilisation des recettes et une maîtrise des dépenses publiques, surtout des dépenses de fonctionnement. Grâce à cette dynamique, le Gouvernement a pu stabiliser le déficit budgétaire.
58. Le secteur public joue un rôle important dans l'économie. En effet, le budget de l'Etat est de 36% du PIB, les entreprises publiques sont prépondérantes dans plusieurs secteurs économiques (électricité, transports, immobilier et télécommunications), et l'Etat, ainsi que les entreprises publiques emploient 44% des actifs occupés dans le secteur formel, avec une masse salariale distribuée de 20% du PIB pour le secteur public. L'Etat joue également un rôle moteur dans la formation du capital fixe, avec un taux d'investissement public représentant 35% de l'effort d'investissement du pays.
59. La politique budgétaire est restée concentrée sur trois axes principaux, à savoir : (i) le rééquilibrage des finances publiques afin de maintenir la viabilité de la dette et le financement non monétaire des déficits budgétaires, (ii) la préservation de l'espace budgétaire pour les dépenses sociales et (iii) le renforcement et la modernisation de la gestion budgétaire. Quant au taux moyen de pression fiscale, il reste élevé (18,7%).
60. Des efforts de modernisation ont été effectués en vue d'un meilleur encadrement des régies de recouvrement (Impôts et Douanes), du renforcement des actions de contrôle, de la rationalisation et d'une meilleure gestion des exonérations fiscales.
61. S'agissant de la dette publique, les différentes initiatives ont permis d'améliorer sa soutenabilité au cours de la période.
62. Le secteur financier a connu une évolution assez rapide avec l'ensemble des réformes engagées (ouverture du secteur avec accroissement très significatif du nombre d'établissements bancaires, du volume de crédits à l'économie et des dépôts.
63. Les équilibres extérieurs, quant à eux, sont restés fragiles, en raison de l'instabilité de l'économie due à une offre nationale insuffisante pour contrebalancer les importations.
64. Il s'ensuit que, globalement, il est nécessaire d'assainir davantage la gestion des finances publiques en vue de la rendre plus optimale, malgré les efforts consentis en la matière.



2.3.3 La Résorption du chômage

65. La situation de l'emploi demeure préoccupante à Djibouti, malgré la vigueur de la croissance économique et les mesures gouvernementales destinées à contenir le chômage, qui atteint globalement 48,2% de la population active.
66. Cette situation reflète un profond déséquilibre du marché du travail avec, d'un côté une offre d'emplois formels rigide et tenue et, de l'autre, une demande disproportionnée, alimentée par les cohortes de nouveaux arrivants et le stock existant de chômeurs.
67. Par rapport à l'offre, on enregistre un total de 152 880 emplois en 2012. Ces emplois se distribuent entre emplois non marchands (55% du total), en emplois dits productifs et en emplois informels, qui absorbent une part importante de la population active (39%).
68. Par rapport à la demande globale d'emplois, la dynamique démographique (2,8%) exerce une forte pression sur le marché du travail, du fait de la jeunesse de la population active (3/4 de jeunes). Le nombre de jeunes (16-34 ans) en âge de postuler à un emploi avoisine 300 000 sur une population totale de près de 900 000 habitants, ce qui montre la gravité de cette question.
69. Les jeunes demandeurs d'emplois souffrent, dans leur grande majorité, d'un double handicap, à savoir le manque de qualifications professionnelles, tandis que l'emploi formel reste, en dehors de Djibouti-ville, peu développé, malgré les progrès enregistrés en matière de scolarisation. Le taux de participation de la femme au marché du travail se situe globalement autour de 30 %. Une proportion importante des femmes occupe des emplois vulnérables.
70. Les programmes d'appui à l'emploi mis en place depuis plusieurs années sont loin de pouvoir résorber le chômage de façon significative. C'est ainsi que des actions ont été engagées en faveur de l'emploi et de l'auto-emploi des jeunes, à savoir, (i) le renforcement des capacités de l'Agence pour l'Emploi, (ii) la mise en place d'un dispositif d'aide à l'insertion des jeunes, (iii) la mise à niveau de l'appareil de formation professionnelle, (iv) la promotion et le développement de l'entrepreneuriat. En outre, des programmes spécifiques ont été engagés dont ((i) le programme d'infrastructures à haute intensité de main d'œuvre (HIMO), la mise en place de financements d'aide à l'insertion (iii) le programme de développement de la petite et moyenne entreprise (PME).

2.3.4 La réduction de la pauvreté

71. La lutte contre la pauvreté constitue l'objectif principal des stratégies et politiques tant au niveau central que décentralisé. Depuis les premiers programmes élaborés depuis l'indépendance jusqu'à l'Initiative Nationale de Développement Social (INDS), tous les documents stratégiques ont incarné cette priorité. Les résultats de la lutte contre la pauvreté ont été dans l'ensemble mitigés. Cependant, des avancées sont perceptibles à travers les indicateurs de développement humain et d'accès aux services de base.



72. L'insécurité alimentaire aigüe n'a pratiquement pas bougé en dix ans, continuant à toucher 12% des individus en moyenne et 30% des personnes vivant en dehors de la capitale.
73. Les taux bruts de scolarisation ont fortement progressé depuis 15 ans, qu'il s'agisse du primaire (de 39% en 2000 à 83% en 2012) ou du cycle moyen du secondaire (de 19% à 84%).
74. L'Équité de genre connaît une évolution contrastée, selon les cibles et indicateurs retenus. Les progrès sont majeurs en ce qui concerne la parité filles/garçons, notamment dans le primaire (où cette parité est déjà pratiquement atteinte), mais aussi dans le secondaire et le supérieur (parité proche de 70% en 2009). En revanche, les avancées sont moins significatives relativement au taux d'alphabétisation ou encore à la participation des femmes à la vie économique et politique.
75. La promotion de la santé est confrontée à des contraintes diverses. Outre l'existence d'un profil épidémiologique favorable, les acteurs font face à l'insuffisance des ressources allouées aux activités de santé et à la mauvaise image des services de santé. Il faut également souligner la persistance de certaines pesanteurs socioculturelles et de certaines pratiques traditionnelles néfastes qui ne favorisent pas la situation sanitaire. A noter que le secteur privé n'est pas suffisamment pris en compte dans les politiques de santé.
76. L'accès à l'eau potable peine à progresser ces dernières années. Il demeure confronté au coût élevé de l'eau, particulièrement en milieu urbain et péri-urbain et le développement de l'offre se heurte aux contraintes de financement des infrastructures.
77. L'accès au logement décent a été limité en raison d'un marché dominé par une demande exacerbée par un exode rural important, ainsi qu'une offre principalement étatique et centrée sur les ménages aisés. De ce fait, les progrès en termes d'accès au foncier et à un logement décent sont limités.
78. Dans le domaine de la protection de l'environnement, les contraintes du milieu, les pratiques destructrices de l'environnement, le faible niveau d'instruction et la pauvreté de la population surtout rurale rendent difficiles les avancées souhaitées, par exemple en matière d'exploitation des rares ressources forestières disponibles.



CHAPITRE TROIS



CHAPITRE TROIS

3. DEMOCRATIE ET GOUVERNANCE POLITIQUE (DGP)

3.1 Aperçu

79. L'histoire politique de la République de Djibouti est marquée par trois étapes suivantes :

- de 1977 à 1992, le pays est dirigé sous un régime monopartite par La ligue Populaire Africaine pour l'Indépendance (LPAI) ;
- de 1993 à 2002, il a été institué un multipartisme limité à quatre partis politiques qui sont le Rassemblement populaire pour le progrès (R.P.P), le Parti pour le Renouveau démocratique (P.R.D), le Parti National démocratique (P.N.D) et le Front pour la Restauration de l'Unité et de la Démocratie (F.R.U.D) ;
- 2002 à ce jour, il s'est instauré un multipartisme intégral.

80. L'évolution constitutionnelle a également connu deux phases distinctes:

- la première, qui va de l'indépendance jusqu'à 1992, est marquée par l'adoption de deux lois constitutionnelles pour régir le fonctionnement de l'Etat. Durant cette période, le jeune Etat a fait face à de grands défis juridico-institutionnels. Le régime provisoire et transitoire issu de ces lois constitutionnelles complétées par divers textes intervenus par la suite, a perduré jusqu'à dans les années 1990.
- la deuxième, qui couvre la période actuelle, a débuté, le 4 septembre 1992, avec l'adoption par référendum de la première Constitution du pays. Celle-ci met en place un régime de séparation stricte des pouvoirs. Elle engage le pays dans la voie de la transition démocratique et de la stabilisation politique avec l'instauration d'un multipartisme limité à quatre partis politiques. Les négociations pour la réconciliation nationale aboutissent à l'accord de paix de 1994, signé avec une partie des membres du FRUD, et l'intégration de ces derniers dans le Gouvernement.

81. Cette démarche constitutionnelle a abouti dans une volonté commune de créer un Etat de droit et de démocratie pluraliste dans lequel les droits fondamentaux de l'homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus comme la condition nécessaire au développement véritable et harmonieux de chaque Djiboutien. Elle a également déclenché le processus électoral en République de Djibouti qui jusque-là a été marqué par :

- les élections présidentielles de mai 1999 à l'issue desquelles le Président actuel, Son Excellence Monsieur Ismaïl OMAR GUELLEH fut élu;
- les élections législatives de 2003 ;



- les premières élections communales et régionales de 2006 ;
- les élections présidentielles de 2011 ;
- les élections locales de 2012 ; et
- les élections législatives de 2013.

82. Le pouvoir législatif est exercé par l'Assemblée Nationale constituée d'une chambre unique de 65 députés élus au suffrage universel sur une liste pour 5 ans. Actuellement, sept des membres du Parlement sont des femmes, soit 10,7%, et les partis de l'opposition sont représentés par 8 membres, soit 12,3%. Toutefois, la Constitution prévoit un Sénat, mais le projet de la mise sur pied de la chambre haute n'est pas une urgence pour le moment. Le Parlement est actuellement à sa septième législature et l'inclusion des femmes n'y a été rendue possible qu'après la cinquième législature.

83. Le système judiciaire s'articule harmonieusement autour de trois ordres juridiques, essentiellement le droit moderne, le droit coutumier et la loi charienne. Les autres institutions prévues par la Constitution sont : le Conseil Constitutionnel, le Conseil Supérieur de la Magistrature, la Haute Cour de Justice et le Médiateur de la République.

84. Au bout de ce long cheminement de construction d'un Etat démocratique et de droit, la République de Djibouti est vivement reconnue pour avoir réussi à préserver la paix sans intervention internationale, notamment par:

- un accord de paix conclu en décembre 1994 entre le Gouvernement et le FRUD, suivi d'un autre accord signé entre les deux parties, le 12 mai 2001, qui scella définitivement la paix en République de Djibouti ;
- un accord-cadre sur le dialogue politique en date du 30 décembre 2014, signé entre le Gouvernement et l'Union pour le Salut National (USN), une coalition des partis d'opposition.

85. Ces accords démontrent un attachement du Gouvernement et du peuple djiboutiens aux idéaux de la paix et de la concorde nationales dans le respect de la diversité.

86. Il est aussi nécessaire de mentionner d'importants progrès réalisés en termes de production normative pour asseoir l'émancipation et l'autonomisation des femmes, le processus de décentralisation, la protection des droits des enfants, des personnes handicapées, des minorités et autres groupes vulnérables. Bien que le chemin à parcourir dans tous ces domaines des droits politiques et sociaux soit encore long, il est évident que des progrès substantiels sont en train d'être réalisés à Djibouti.

3.2 Normes et Codes

i. Résumé du RNAE

Le Rapport National d'Auto-Evaluation indique que Djibouti a signé, ratifié et mis en œuvre les normes et codes suivants relatifs à la démocratie et la gouvernance politique:



87. L'état de mise en œuvre des Normes et Codes relevant de ce domaine thématique figure dans le tableau ci-dessous :

Tableau 3.1 Instruments et normes internationaux

Titre convention	Date de signature	Date de ratification	Loi de transposition nationale	Suivi des traités et des conventions	Observations
Charte des Nations Unies	Inconnue	01/02/1978 (Loi n°6/78)			Djibouti reste très attaché au principe de la préservation de la paix et de coopération économique mis en avant par la Charte et participe en fonction de ses capacités à sa consolidation, notamment dans la Corne de l'Afrique.
Déclaration Universelle des Droits de l'Homme	Inconnue	27/06/1977 (Loi n° LR/77-001)	Constitution du 15 septembre 1992 Décret n°2008-0103/PR/MJAP portant création d'une Commission Nationale des Droits de l'Homme du 23 avril 2008	Création de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH) en 2008 chargée de protéger et promouvoir les droits de l'Homme.	Droits de la personne humaine consacrée dans le préambule de la Constitution, voir alinéa 1er, Titre II, article 10 et suivants.



<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)</p>	<p>Inconnue</p>	<p>09/09/2002 (Loi n°181/AN/02/4è L)</p>	<p>Décret n°2008-0103/PR/MJAP portant création d'une Commission Nationale des Droits de l'Homme du 23 avril 2008</p>	<p>Remise de rapport périodique sur le PIDCP auprès du Comité des droits de l'Homme par Djibouti.</p> <p>Le médiateur, la CNDH et les cellules spécialisées dans les droits de l'Homme instituées dans les différents corps de la police et de la gendarmerie garantissent la protection de ces droits</p> <p>Mise en place d'une Commission des réformes juridiques et judiciaires en août 2011 chargée de moderniser la législation et de mettre celle-ci en harmonie avec les obligations découlant des traités internationaux relatifs aux droits de l'Homme ratifiés par l'État.</p> <p>Le Gouvernement a mis en place un comité interministériel ayant la responsabilité de mener le processus de rédaction et de soumission des rapports en collaboration avec la Commission nationale des droits de l'Homme.</p>	<p>Les libertés énoncées par le pacte bénéficient des garanties fondamentales et juridictionnelles nationales.</p> <p>L'article 10§3 de la constitution est consacré au droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne. Le code pénal réprime l'atteinte à ces droits fondamentaux.</p> <p>La constitution interdit les détentions arbitraires et les abus d'autorité et toutes les pratiques similaires. Le principe de non-discrimination (article 3), le principe d'égalité devant la loi et le droit au respect de la vie privée et familiale (article 10), la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 11), la liberté de réunion et d'association¹ (article 15) jouissent eux aussi d'une protection judiciaire.</p>
--	-----------------	--	--	--	--



Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels		09/09/2002 (Loi n°182/ AN/02/4ème L)	Loi n°133/ AN/05/5ème L portant Code du Travail du 28 janvier 2006	Remise de rapport périodique sur le PIDESC auprès du Comité des droits économiques sociaux et culturels	Des politiques nationales dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la jeunesse, de l'accès à la justice pour tous, de la promotion de la femme et des infrastructures et services sociaux de base existent.
Protocole facultatif au Pacte international sur les droits civils et politiques	Signé en 1989	09/09/2002 (Loi n°183/ AN/02/4ème L)	Loi constitutionnelle n°92/AN/10/06ème L portant révision de la Constitution du 21 avril 2011		Interdiction de la peine de mort
Déclaration sur les droits et responsabilités des individus, groupes et organes de sociétés pour la promotion et la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales unanimement reconnus					



<p>Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants</p>	<p>Inconnue</p>	<p>09/09/2002 (Loi n°184/ AN/02/4ème L)</p>	<p>Loi n°55/ AN/09/6ème L relative à la violence contre les femmes notamment les Mutilations Génitales Féminines</p> <p>Article 10 de la Constitution, articles 324 et suivants du Code pénal</p>	<p>Le Médiateur, la Commission nationale des droits de l'Homme et la Cellule d'écoute et d'orientation s'inscrivent dans le champ de la prévention et la lutte contre cette pratique.</p> <p>Soumission de rapport périodique au Comité contre la torture.</p>	<p>Des garanties fondamentales et juridictionnelles sont consacrées pour lutte contre cette pratique.</p> <p>Un programme d'enseignement sur la lutte contre la torture est dispensé dans les écoles de formation des agents des forces de l'ordre.</p> <p>La sécurité pénitentiaire a aussi bénéficié de formations sur les droits de l'homme</p> <p>Le châtimement corporel est strictement interdit et les enseignants coupables sont systématiquement suspendus et poursuivis devant les juridictions pénales.</p> <p>Interdiction depuis 1995 de la pratique des mutilations génitales féminines</p> <p>La procédure d'extradition est strictement judiciaire.</p>
<p>Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale</p>	<p>14/06/2006</p>	<p>27/12/2007 (Loi n°209/ AN/07/5ème L)</p>		<p>Création de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH)</p> <p>en 2008 chargée de protéger et promouvoir les droits de l'Homme.</p>	<p>Les dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires garantissent la non-discrimination</p>



Convention sur les droits politiques des femmes	Pas de signature	Pas de ratification	<p>La loi n°192/AN/02/4ème L du 13 novembre 2002 instituant le système de quota dans les fonctions électives et administratives de l'Etat a permis aux femmes d'entrer dans l'AN.</p> <p>La loi organique n°2/AN/81 sur l'élection des députés à l'AN prévoit l'éligibilité des deux sexes à cette chambre.</p>		<p>La loi de 2002 a porté le nombre des femmes députées à 9, chiffre qui représente 14%. Cependant, il y a eu un recul à cause de l'insertion du mode de scrutin à la proportionnelle aux élections législatives de 2013, elles sont sept aujourd'hui.</p> <p>En 1999, première nomination d'une femme à un poste ministériel, en plus celui dédié aux femmes.</p> <p>En 2008 avec le remaniement ministériel, le Gouvernement est composé de deux femmes.</p> <p>En 2011, le nombre de femmes au Gouvernement est porté à 3.</p>
---	------------------	---------------------	---	--	---



<p>Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes</p>		<p>27/05/1998 (Loi n°20/AN/98/4ème L)</p>		<p>Création en 1999 d'un Ministère délégué auprès du 1er Ministre, chargé de la promotion de la femme, du bien-être familial et des affaires sociales.</p> <p>Rapport initial et périodique combiné relatif à la mise en œuvre de la CEDEF d'octobre 2009.</p> <p>La loi du 31 janvier 2002 portant Code de la famille.</p> <p>La loi n°48/AN/83/1ère L, portant statut général des fonctionnaires, assure l'égalité d'accès à l'emploi pour les hommes et les femmes.</p>	
<p>Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction</p>					<p>Subvention de l'Etat d'un montant de 10 millions de frs au profit de l'Eglise catholique et des écoles affiliées à la Cathédrale (écoles de la Nativité, Foyer social et de la Salle).</p>



<p>Résolution 1325 de l'AG des Nations Unies sur les femmes en conflit.</p> <p>Déclaration sur les principes fondamentaux concernant la contribution des organes d'information au renforcement de la paix et de la compréhension internationale, à la promotion des droits de l'Homme et à la lutte contre le racisme, l'apartheid et l'incitation à la guerre</p>	Inconnue	Inconnue			
<p>Déclaration sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques</p>		<p>Pas besoin de ratification, norme juridiquement non contraignante</p>			



Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	Pas de signature	Pas de ratification	Loi n°153/AN/12/6ème L instituant le tarif applicable aux permis de travail pour les travailleurs étrangers en République de Djibouti		Cette loi régit le travail des étrangers en instituant un tarif unique et obligatoire pour l'exercice de tout travail sur le sol djiboutien.
Convention sur les droits de l'enfant	Inconnue	02/12/1990 (Loi n°136/AN/20/2ème L)	<p>Loi n°152/AN/02/4ème L portant code djiboutien de la Famille.</p> <p>Loi n°34/AN/09/6ème L portant organisation du Ministère de la Promotion de la Femme, du Bien-être Familial et des Affaires Sociales du 21 février 2009.</p> <p>Loi n°158/AN/12/6ème L portant statut du centre Daryel du 28 mars 2012.</p>	<p>Mise en place d'une direction chargée des Affaires sociales, de la Famille et de l'Enfance.</p> <p>Etablissement d'un Plan Stratégique National pour l'Enfance à Djibouti.</p> <p>Création d'un Comité National de Pilotage et d'un Comité technique pour l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du Plan Stratégique pour l'Enfance</p> <p>Soumission de deux rapports périodiques en 1998 et en 2007 au Comité des droits de l'enfant</p>	<p>Prise en compte de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant. Respect de l'opinion de l'enfant.</p> <p>Création en 1978 d'un centre d'accueil et de protection au profit des enfants abandonnés et orphelins.</p> <p>Création en 2011 d'une pouponnière pour l'accueil et la protection des nouveau-nés abandonnés.</p>



Protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant, et concernant la participation des enfants aux conflits armés	14 Juin 2006	27 Avril 2011			
Protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants	14 Juin 2006	27 Avril 2011		Création de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH) en 2008 chargée de protéger et promouvoir les droits de l'homme.	Ces actes et activités sont couverts par le droit pénal djiboutien
Déclaration sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être des enfants, envisagés surtout sous l'angle des pratiques en matière d'adoption et de placement familial sur les plans national et international	Pas de signature	Pas de ratification	X	X	X



Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	Pas de signature	Pas de ratification	X	X	X
Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	Pas de signature	Pas de ratification	X	X	X
Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui		21 mars 1979 adhésion		Répression du proxénétisme et la prostitution d'autrui par le code pénal djiboutien dans son article. Loi n°210/AN/07/5ème L du 27 décembre 2007 relative à la Lutte Contre le Trafic des Etres Humains.	La loi de 2007 énumère toutes les peines relatives à la pratique de la traite des êtres humains.
Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir	Pas de signature	Pas de ratification	X	X	X



Convention relative au statut des réfugiés	Inconnue	9 Août 1977	le Décret n°77-054/PR/AE du 9 novembre 1977 portant création de la Commission nationale d'éligibilité des réfugiés; le Décret n°2001-0101/PR/MI modifiant le décret n°77-054/PR/AE du 09 novembre 1977 portant création de la commission nationale d'éligibilité au statut des réfugiés; le Décret n°78-020/PR du 21 février 1978 portant création d'un comité national d'assistance aux réfugiés et aux sinistrés ainsi qu'un office national chargé de l'exécution des mesures destinées en leur faveur; le Décret n°78-077/PR complétant le décret n° 78-020/PR portant création d'un Comité national d'assistance aux réfugiés et aux sinistrés du 17 octobre 1978.	Décret présidentiel n°78-020/PR de 1978 portant création de l'ONARS organisme national d'assistance aux réfugiés et sinistrés)	
--	----------	-------------	---	--	--



Protocole relatif au statut de réfugiés	27/06/ 1977	9 /08/ 1977		<p>le Décret n°78-020/ PR du 21 février 1978 portant création d'un comité national d'assistance aux réfugiés et aux sinistrés, ainsi qu'un office national chargé de l'exécution des mesures destinées en leur faveur;</p> <p>le Décret n°78-077/PR complétant le décret n° 78-020/PR portant création d'un Comité national d'assistance aux réfugiés et aux sinistrés du 17 octobre 1978</p>	
Déclaration des droits des personnes handicapées	Inconnue	Inconnue		la création d'un service de la scolarisation des enfants à besoins éducatifs spéciaux	Les droits sociaux des handicapés sont garantis par le code de travail de 2006. Dans son Titre III chap.3
Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre	Inconnue	06/03/1978 adhésion			
Convention de l'OCDE relative à la lutte contre la subordination des fonctionnaires	Inconnue	Inconnue			Adoption en 2013 d'une loi sur la prévention et lutte contre la corruption



Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants mise en vigueur le 1er juillet 2003	Pas de signature	Pas de ratification	X	X	X
---	------------------	---------------------	---	---	---

Tableau 3.2 Instruments et normes régionaux

Titre convention	Date de signature	Date de ratification	Loi de transposition nationale	Suivi des traités et des conventions	Observations
Acte constitutif de l'Union Africaine	12/07/2000	4/12/2000 (Loi n°109/ AN/00/4ème L)			Djibouti est attaché aux principes de l'égalité souveraine et indépendance des Etats, la résolution pacifique des différends et le respect l'intangibilité des frontières véhiculés par l'acte constitutif
Charte africaine sur les Droits de l'Homme et des Peuples	20/12/1991	18/09/1986 (Loi n°211/ AN/86/1ère L)		Création de la Commission Nationale des Droits de l'Homme (CNDH) en 2008 chargée de protéger et promouvoir les droits de l'homme.	Droits de la personne humaine consacrée dans le préambule de la Constitution, voir alinéa 1er, Titre II, article 10 et suivants. Garanties juridiques et judiciaires des droits.



Déclaration de Grand Baie et le Plan d'Action pour la Promotion et la Protection des Droits de l'Homme	Inconnue	Inconnue			
Déclaration de Durban sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique	Inconnue	Inconnue			Djibouti a ratifié en 2012 la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance
Déclaration de l'UA sur la Démocratie, la Gouvernance politique, économique et des entreprises					Des actions de réforme de l'administration sont en cours depuis 2012. La modernisation et réforme des entreprises publiques fait partie des axes prioritaires, évaluation du MAEP
Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption	Pas de signature	Pas de ratification	La Loi n°03/AN/13/7 ^{ème} L compète les dispositions législatives relatives à la prévention et lutte contre la corruption.	Une myriade d'institution œuvre pour la prévention contre la corruption notamment La cour des comptes et de disciplines budgétaire l'Inspection générale d'Etat, La commission nationale des marchés publics L'inspection générale des finances	Les mesures prises dans la lutte contre la corruption découlent du code pénal djiboutien dans ses articles 200, 212, 213, 214.



Protocole de l'UA sur la paix et la sécurité	26/02/2003	18/10/2005			Djibouti a envoyé des soldats pour renforcer la Mission africaine en la somalie
Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant	28/02/1992	21/2/2009	Loi n°33/AN/09/6 ^{ème} L portant adhésion à la Charte africaine des Droits de l'Enfant et de deux protocoles additionnels à la CDE.	Loi n°152/AN/02/4 ^{ème} L portant code Djiboutien de la Famille. Loi n°34/AN/09/6 ^{ème} L portant organisation du Ministère de la Promotion de la Femme, du Bien-être Familial et des Affaires Sociales du 21 février 2009. Loi n°158/AN/12/6 ^{ème} L portant statut du centre Daryel du 28 mars 2012.	
Plate-forme africaine sur le droit à l'éducation	Inconnue	Inconnue			Le droit à l'éducation est contenu dans le préambule de la Constitution. Suite aux états généraux de 1999, une nouvelle loi n°96/AN/00/4 ^{ème} L portant orientation du système éducatif djiboutien a été adoptée le 10 août 2000



Convention de 1969 de l'OUA sur les réfugiés	15/11/2005	21/06/2006 (Loi n°150/ AN/06/5 ^{ème} L)	Loi n°97/ AN/10/6 ^{ème} L portant ratification de la convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (convention de Kampala).	<p>le Décret n°77-054/ PR/AE du 9 novembre 1977 portant création de la Commission nationale d'éligibilité des réfugiés;</p> <p>le Décret n°2001-0101/ PR/MI modifiant le décret n°77-054/PR/AE du 09 novembre 1977 portant création de la commission nationale d'éligibilité au statut des réfugiés;</p> <p>le Décret n°78-020/ PR du 21 février 1978 portant création d'un comité national d'assistance aux réfugiés et aux sinistrés ainsi qu'un office national chargé de l'exécution des mesures destinées en leur faveur;</p> <p>le Décret n°78-077/PR complétant le décret n° 78-020/PR portant création d'un Comité national d'assistance aux réfugiés et aux sinistrés du 17 octobre 1978.</p>	Création de deux centres d'accueil pour les réfugiés (centre Ali Addeh et le centre de Holl Holl).
--	------------	--	---	--	---



<p>Protocole sur les droits de la femme en Afrique</p>	<p>18/12/2003</p>	<p>02/02/2005</p>		<p>Les programmes sectoriels de développement le CSLP (cadre stratégique de lutte contre la pauvreté) et l'INDS (initiative nationale pour le développement social) consolide l'intégration de la femme dans le développement.</p>	<p>Le code de la famille prohibe les pratiques traditionnelles néfastes, telles que la répudiation ou le mariage précoce, interdit de la pratique des mutilations génitales.</p> <p>Le code du travail djiboutien affirme le principe de non-discrimination entre les deux sexes.</p>
<p>Déclaration du Caire sur la mise en place, au sein de l'UA, du mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits</p>	<p>Inconnue</p>	<p>Inconnue</p>			<p>En avril 2005, Djibouti a ratifié le protocole de création du CEWARN, le mécanisme d'alerte précoce et de réaction rapide aux conflits entre ses Etats membres de l'IGAD. Le CEWERU de Djibouti, mécanisme national d'alerte précoce et de réaction rapide aux conflits a été installé en mars 2006 par note ministérielle. Ce dernier a été institutionnalisé par Décret n°2013-110/PR/MAECI.</p>



Protocole d'accord de la conférence sur la Sécurité, la Stabilité, le Développement et la Coopération en Afrique (CSSDCA) Déclaration solennelle (2000)	Pas de signature	Pas de ratification	X	X	X
Déclaration sur un cadre de réponse de l'OUA sur le changement inconditionnel de Gouvernements	Pas de signature	Pas de ratification	X	X	X
Déclaration sur le Plan d'Action dur le Contrôle du Trafic Illicite et l'Abus des Drogues en Afrique	Pas de signature	Pas de ratification	X	X	X



Documents-cadres du NEPAD	Inconnue	Inconnue	Décret n°2005-0209/PR/MAECI du 10 décembre 2005 portant création du Comité National de Coordination et de Suivi du NEPAD du NEPAD	Création d'un Comité national de coordination et de suivi de la mise en œuvre du NEPAD Un Comité directeur chargé d'assurer l'exécution des décisions du dit Comité national	Djibouti a entrepris des actions cadrant avec les axes prioritaires du NEPAD à savoir les infrastructures et Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC); l'énergie et Environnement; l'agriculture, la santé, l'eau et l'assainissement. Il s'agit de la signature en avril 2012 du Pacte national du programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique ; L'établissement de l'interconnexion électrique avec l'Ethiopie opérationnelle depuis l'année 2011; construction d'un nouvel axe routier transfrontalier jusqu'au en Ethiopie; signature en février 2012, d'un Mémoire d'Entente tripartite entre Djibouti, duS
---------------------------	----------	----------	---	---	--

Tableau 3.2 : Instruments et normes régionaux



ii. Constats de la MEP

- a. La création d'un Etat de droit requiert l'adhésion, l'adoption et la mise en œuvre des instruments légaux garantissant la primauté du droit. La République de Djibouti est à féliciter pour avoir adhéré et ratifié l'essentiel des conventions internationales et africaines. Plusieurs lois de transposition locale et d'autres mesures d'application ont été adoptées et mises en œuvre.
- b. La Mission félicite Djibouti d'avoir intégré dans son arsenal juridique certaines normes de droit international, alors même qu'il ne les a pas encore signées ou ratifiées.
- c. Cependant, certaines chartes et conventions de grande importance ne sont pas mentionnées dans le RNAE. Il s'agit, entre autres, de la Charte Africaine sur les Valeurs et Principes du Service Public et de l'Administration, de la Convention sur les Droits Politiques des Femmes et de la Charte Africaine sur les Valeurs et Principes de la Décentralisation.
- d. Toutefois, la ratification ne garantit pas l'exécution, et les lois de transposition nationale des principes inclus dans certains instruments déjà ratifiés n'existent pas tel que le prouve le tableau représentatif de l'état des normes et codes obtenu de la Commission nationale du MAEP.

iii. Recommandations du Panel

88. Le Panel recommande de :

- ratifier l'ensemble des instruments internationaux et régionaux contenus dans le document du MAEP et relatifs à la Démocratie et la Gouvernance Politique, et promulguer les lois de transposition nationale y afférentes ;
- mettre en œuvre les principes de la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance.

3.3 Évaluation des performances par rapport aux objectifs

Objectif 1 : Démocratie constitutionnelle et État de droit

i. Résumé du RNAE

89. La République de Djibouti s'est dotée d'une Constitution depuis l'année 1992. Celle-ci constitue la base de l'Etat de droit qui prend valablement compte des droits individuels et collectifs. Elle récapitule aussi les engagements de l'Etat par rapport aux instruments juridiques régionaux et internationaux ratifiés. De par les engagements pris aux niveaux national, régional et international, le cadre légal djiboutien consacre les droits et libertés individuels suivants : la liberté d'opinion, la liberté religieuse, la liberté d'expression, le droit de la défense, la présomption d'innocence, l'égalité de droits devant la loi, la séparation des pouvoirs, la garantie des droits et le droit de propriété.



90. Les droits collectifs affirmés donnent une place importante aux droits reconnus à une personne juridique. Nous citerons notamment le droit à l'éducation, au travail dans des conditions justes et favorables, les droits syndicaux et de grève, le droit à la santé, le droit à la sécurité sociale, le droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique et la liberté d'association.
91. Faisant suite à l'élaboration d'instruments légaux, l'Etat a mis sur pied des mécanismes et institutions de protection des droits. Les mécanismes non-judicieux opérés par des autorités administratives sont essentiellement le Médiateur de la République et la Commission nationale des Droits de l'Homme (CNDH). La CNDH ne remplit pas les standards internationaux du fait qu'elle n'est ni prévue dans la Constitution du pays ni créée par une loi. Le Médiateur de la République s'occupe des conflits entre l'administration et l'administré, alors que la CNDH traite des questions relatives à la violation des droits humains.
92. Les partis politiques sont régis par la loi votée et publiée, le 15 septembre 1992, qui traite du fonctionnement, de la gestion, des droits et obligations des partis politiques. La création d'un parti politique ne doit se baser sur aucune base discriminative de race, ethnique, sexe, religion, secte, langue ou région. L'organisation interne des partis doit se faire sur la base des principes démocratiques, et tout citoyen est donc libre d'adhérer au parti politique de son choix.
93. En ratifiant la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance en janvier 2013, la République de Djibouti a témoigné de sa volonté de promouvoir et consolider la démocratie en alignant sa pratique électorale les normes juridiques régionales et internationales. A présent, le système électoral est basé sur la première loi organique du pays relative aux élections du 29 octobre 1992. Modifiée à cinq reprises, cette loi règle la jouissance et l'exercice du droit de suffrage et organise les consultations du peuple par référendum ainsi que les élections législatives et présidentielles. Elle ne couvre pas les élections locales dont les modalités sont régies par les lois de décentralisation de 2002 et 2005. En outre, les dispositions législatives et réglementaires définissant les modalités d'organisation des élections ne sont pas réunies dans un Code électoral.
94. Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct et au scrutin majoritaire à deux tours, ce qui implique son élection à la majorité absolue des suffrages exprimés. La loi prévoit aussi une condition financière pour la participation aux élections présidentielles, soit une caution de 5 millions de FD. Cette dernière est remboursée à tout candidat qui a obtenu plus de dix pour cent des suffrages exprimés. Le candidat doit être âgé de 40 ans au moins et de 75 ans au plus à la date de dépôt de la candidature.
95. En ce qui concerne le scrutin législatif, les conditions d'éligibilité à l'Assemblée Nationale comprennent un minimum de 23 ans, avec la capacité de lire, écrire et parler couramment le français ou l'arabe. Elles excluent les Djiboutiens détenant



des nationalités étrangères. L'Assemblée nationale est composée de 65 membres élus pour cinq ans au scrutin de liste majoritaire à un tour, sans panachage ni vote préférentiel. Elle se renouvelle intégralement et ses membres sont rééligibles. Ce mode de scrutin a évolué vers la proportionnelle par la loi de décembre 2012 introduisant la proportionnelle pour 20% de sièges et mettant ainsi fin à plus de trente années de scrutin exclusivement majoritaire.

96. Le mode de scrutin aux élections régionales et communales n'est pas prévu par la loi organique relative aux élections. Les dispositions régissant ces élections sont contenues dans les lois de décentralisation de 2002 portant décentralisation et statut des régions, et celle de 2005 portant sur le statut de la ville de Djibouti. La législation sur la décentralisation a créé cinq collectivités régionales dotées de la personnalité morale de droit public et de l'autonomie financière : Arta, Ali-Sabieh, Dikhil, Obock et Tadjourah. Ces régions n'englobent pas la ville de Djibouti qui est dotée d'un statut particulier avec la loi de 2005 qui crée le Conseil de Djibouti et trois communes urbaines, Ras-Dika, Boulaos, et Balbala. Le Conseil de ville et le maire élu en son sein s'occupent de l'administration de Djibouti-Ville. Les membres de ce conseil ne sont pas élus au suffrage universel direct mais par les représentants des trois communes composant la ville.
97. La loi du 4 février 2006 apporte deux changements fondamentaux à l'organisation et au fonctionnement des collectivités régionales. Le premier changement positif important porte sur l'élection des conseillers régionaux et municipaux et concerne la représentativité des femmes au sein de ces conseils en exigeant un quota obligatoire d'au moins 10% de femmes. Le second changement positif est relatif aux incompatibilités du mandat de membre du Conseil régional et municipal avec celui de député à l'assemblée nationale et des fonctions de ministre.
98. Pour participer, en qualité d'électeur, aux choix des conseillers municipaux et régionaux, il faut, dans une commune ou région donnée, avoir 18 ans révolus, jouir du droit de vote et être inscrit sur la liste électorale de celle-ci. Est éligible à l'élection municipale et régionale tout citoyen djiboutien âgé de 23 ans révolus au jour du scrutin et jouissant de ses droits civiques et politiques.
99. La sagesse du législateur djiboutien a été de tenter de concilier justice électorale et efficacité municipale ou régionale en mixant les deux modes de la diversité des opinions des électeurs et de représentation proportionnelle, avec au moins 10% des sièges réservés pour l'un ou l'autre sexe. Ce mode de scrutin est innovant dans la mesure où le législateur a concilié dans un même mode de scrutin de liste à deux tours, les avantages du scrutin majoritaire, assurant l'existence d'une véritable majorité au sein des conseils municipaux et régionaux, et ceux de la représentation proportionnelle permettant la représentation dans les conseils locaux des différentes opinions de la population.



ii Constats de la MEP

- a. la Constitution, Loi suprême de l'Etat a subi plusieurs amendements qui non seulement la rendent vulnérable mais aussi nécessitent un renforcement des conditions d'amendement de la constitution comme loi suprême;
- b. la création de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) ne respecte pas les principes de Paris³ car la commission est régie par un décret en lieu d'un texte constitutionnel et/ou d'une loi organique, ce qui constitue aussi un blocage à l'accès au comité international de coordination ;
- c. l'institution de Médiateur de la République, acteur actif dans la protection des droits d'ordre administratif, manque une loi organique le régissant tel que l'exige la Constitution;
- d. au lieu d'un code électoral, il existe une législation disparate en matière électorale exigeant une analyse d'instruments multiples pour mieux comprendre la question électorale.
- e. en cas de contentieux électoral, les individus ou partis qui se sentent lésés peuvent faire recours au Conseil constitutionnel dont les décisions sont sans appel ;
- f. la Commission Electorale Nationale Indépendante⁴ ne répond pas au principe d'équilibre politique qui exige une représentation de tous les partis politiques dans son organe directeur. Seule la Majorité au Pouvoir y est représentée.
- g. on note une faible représentativité et une faible capacité des organisations de la société civile comme acteurs importants dans la promotion et la défense des droits de la personne humaine ;
- h. on remarque un affaiblissement du système de décentralisation consécutif à l'empiètement des prérogatives des conseils régionaux par le système déconcentré représenté par le Préfet ;
- i. il y a déficit de décentralisation budgétaire ;
- j. l'opposition est sous-représentée tant au niveau du Parlement qu'au niveau décentralisé ;
- k. l'accès à la justice d'inspiration occidentale est limité, en particulier dans les régions ;
- l. La loi sur les partis politiques est ancienne (1992) ; elle présente des lacunes par rapport aux conditions d'enregistrement, de financement, de fonctionnement et de redevabilité.

³ Les Principes de Paris sont l'ensemble des modalités définissant les compétences et attributions, la composition et les garanties d'indépendance, le fonctionnement, ainsi que les principes complémentaires concernant le statut des commissions nationales de droits humains ayant des compétences semi-juridictionnelles. Ils ont été adoptés à un séminaire des organisations intergouvernementales et non gouvernementales pour la protection et la promotion de droits humains tenu à Paris en octobre 1991, et approuvés par la Commission de droits de l'homme et l'Assemblée générale des Nations Unies en mars 1992 et respectivement.

⁴ Des efforts restent à faire pour rendre cette Commission plus indépendante.



iii Recommandations du Panel

100. Le Panel recommande de:

- rendre plus contraignantes les conditions d'amendement de la Constitution, afin de préserver son intégrité et, au besoin, mettre en place une nouvelle Constitution (Parlement);
- s'aligner sur les principes de Paris en matière de représentativité au sein de la CNDH et de son intégration dans le cadre constitutionnel (Parlement, Gouvernement);
- rendre la Commission Electorale Nationale plus indépendante en revoyant sa composition (Gouvernement, Parlement ; Conseil constitutionnel) ;
- adopter un Code électoral qui respecte le pluralisme et qui facilite l'accès de tous les acteurs politiques à la compétition électorale (Gouvernement, Parlement) ;
- rendre la décentralisation budgétaire effective (Gouvernement, Parlement) ;
- faciliter l'accès à la justice d'inspiration occidentale dans les régions (Parlement, Gouvernement, Cours et tribunaux).

Objectif 2 : Préserver la séparation des pouvoirs, le contrôle et l'équilibre mutuels des pouvoirs

i. Résumé du RNAE

101. La Constitution de 1992 a consacré un régime de séparation stricte des pouvoirs. Elle contient, en théorie, les germes d'une séparation stricte de trois pouvoirs que sont l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire.
102. Le Président de la République ne peut pas dissoudre l'Assemblée nationale, et celle-ci ne peut pas déposer une motion de censure pour renverser le Gouvernement, qui est responsable uniquement devant le Président de la République.
103. Le pouvoir judiciaire est exercé par les juridictions habituelles et la Cour des Comptes, dont l'indépendance est proclamée. Une des dimensions de cette indépendance est l'interdiction du cumul de fonctions, qui frappe les détenteurs de tous les trois pouvoirs.
104. La séparation des pouvoirs n'est ni absolue ni proportionnellement équilibrée. Le pouvoir exécutif est prépondérant.
105. L'indépendance de la Magistrature est consacrée dans l'article 71 alinéa 1 de la Constitution.
106. Une amélioration de la représentation nationale est intervenue avec la modification de l'article 33 de la loi organique du 29 octobre 1992 par l'introduction en 2012 d'une dose de proportionnalité dans le suffrage législatif. Par cette modification dans la loi électorale, la liste recueillant la majorité absolue ou relative aux élections obtient 80%



des sièges, tandis que les 20% des sièges restants sont à pourvoir aux listes ayant recueilli au moins 10% des suffrages exprimés.

107. Enfin, quatre organes de contrôle et d'équilibrage des pouvoirs ont été mis en place à Djibouti. Il s'agit des institutions suivantes : (1) le Conseil constitutionnel, (2) la Haute Cour de Justice, (3) le Médiateur de la République et (4) la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH).
108. La Haute Cour de Justice a pour compétence de juger la trahison et les crimes commis par les hautes personnalités de la Nation.
109. Le Médiateur de la République est chargé de la protection des citoyens contre les abus ou les défaillances des services publics.
110. La CNDH assure la promotion et la protection de droits humains, en collaboration avec la société civile.

ii. Constats de la MEP

- a. il est évident que le Président de la République reste l'autorité dominante, du fait de son cumul des fonctions de Chef de l'État, Chef du Gouvernement, Chef suprême des forces armées, Président du parti régnant et Président du Conseil supérieur de la Magistrature;
- b. les mécanismes de contrôle et d'équilibrage des pouvoirs sont encore impuissants face à la prééminence de l'Exécutif, et compte tenu de la faiblesse des médias et de la société civile dans la promotion et la défense des droits et libertés des citoyens;
- c. le Parlement arrive difficilement à exercer son rôle et ses prérogatives de contrôle de l'action gouvernementale. Il élabore très peu de propositions de lois, du fait de la faiblesse de ses capacités. L'essentiel des lois provient des projets initiés par l'Exécutif.



BONNE PRATIQUE NO. 3.1 : LA SUPPLEANCE PARLEMENTAIRE

Suite à l'adoption du multipartisme, l'intégration des partis politiques à l'Assemblée nationale est devenue effective après les élections législatives de 2013. Avec cette réforme impliquant la représentation effective des différents courants politiques au niveau de l'Assemblée Nationale, le législateur a modifié, le 4 juin 2012, la loi organique relative aux élections en vue d'introduire la suppléance législative.

La suppléance législative relève du droit électoral qui confère au suppléant un droit d'action officiel en l'absence du titulaire. Le suppléant devient de facto un représentant à part entière qui facilite la continuité du travail et le maintien de l'équilibre représentatif au sein de l'Assemblée Nationale. Cette pratique est souvent bien accueillie par les parties minoritaires aux Assemblées nationales qui veillent à maintenir de façon soutenue leur participation au processus législatif. Ce mécanisme non seulement épargne l'Assemblée Nationale des longues vacances parlementaires mais aussi des lourdeurs administratives et financières liées au remplacement des membres de ces membres. La suppléance s'applique en cas d'absence temporaire ou définitive. Selon l'alinéa 2 du nouvel article 11 de la loi du 4 Juin 2012, « la suppléance législative est une mesure légale permettant à un suppléant de remplacer un député titulaire en cas de vacance ou d'empêchement définitifs ». L'introduction du mécanisme de la suppléance législative constitue un progrès significatif qui met un terme à une longue pratique de vacance parlementaire. Désormais, chaque candidat pour un mandat de député à l'Assemblée nationale sera obligatoirement élu en même temps qu'un suppléant.

- d. comme plusieurs autres pays africains, Djibouti doit relever le défi d'organiser des élections libres, transparentes et apaisées pour éviter des situations telles que le scrutin législatif de 2013 que d'aucuns caractérisent de « hold-up électoral », du fait que le pouvoir s'est déclaré vainqueur, tandis que, selon l'opposition, elle aurait gagné dans 9 des 14 bureaux électoraux.
- e. l'attachement aux mécanismes traditionnels de règlement de conflits dans la société djiboutienne – mécanismes reconnus dans ce rapport comme une bonne pratique et une des questions transversales – est un facteur de cohésion sociale qui aide à préserver la séparation des pouvoirs et à rééquilibrer le jeu politique pour une plus grande concorde nationale. En amont du renforcement du contrôle parlementaire et de l'indépendance de la Magistrature, les meilleurs garde-fous à la dominance de l'Exécutif se retrouveraient dans les pratiques traditionnelles de respect et de tolérance de la diversité, ainsi que de l'attachement à l'idéal de la paix.

iii. Recommandations du Panel

111. Le Panel recommande de:

- rééquilibrer⁵ le partage des pouvoirs entre l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire (Gouvernement, Parlement, Société civile);

⁵ Parmi les propositions à envisager visant au rééquilibrage des pouvoirs entre l'Exécutif et le Législatif par exemple, il y a (i) nécessité de réduire le contrôle de l'Exécutif sur le travail de l'Assemblée tel que prévu à l'Article 68, alinéa 2 (un représentant du Gouvernement participe à la conférence chargée de fixer l'ordre du jour de l'Assemblée), et à l'alinéa 4 (le travail de l'Assemblée se fait suivant l'ordre fixé par le gouvernement) ; (ii) le renforcement des capacités institutionnelles et techniques de l'Assemblée Nationale, du Conseil Constitutionnel et de la Cour Suprême donnerait à ces institutions les moyens d'action dont elles ont besoin pour affirmer leur indépendance vis-à-vis de l'Exécutif ; (iii) le renforcement du scrutin proportionnel de 20 à 25% pourrait augmenter le nombre des députés de l'opposition à l'Assemblée Nationale et renforcerait le nombre de parlementaires soucieux de défendre l'indépendance de l'Assemblée et celle de la magistrature.



- renforcer les capacités institutionnelles et techniques du Parlement (Gouvernement, Parlement)
- promouvoir la démocratisation croissante de l'État, en renforçant le scrutin proportionnel (Gouvernement, Parlement).

Objectif 3 : Prévenir et gérer les conflits inter et intra-États

i. Résumé du RNAE

112. Malgré la guerre civile de 1991-1994, Djibouti se considère comme un havre de paix dans une région à fortes turbulences, notamment dans les anciennes colonies italiennes (Erythrée, Somalie) et anglaise (Somaliland), ainsi qu'en Ethiopie. Les Djiboutiens croient en la prévention des conflits aux niveaux national et régional. L'expression paix retient une attention particulière dans presque tous les discours politiques et documents officiels du gouvernement, et dans tous les projets de développement du pays. Cependant, malgré cet état de choses, ce pays n'a pas été épargné non plus des conflits ayant des répercussions sur la démocratie et la gouvernance politique.
113. En effet, depuis son indépendance en 1977, Djibouti a connu deux conflits qui ont occasionné des conséquences économiques, sociales et humaines considérables. Le premier conflit est interne, et fortement influencé par l'héritage colonial, compte tenu de multiples stratagèmes de la France de diviser les deux groupes les plus importants sur le plan démographique, les Somali-Issa et les Afar. Malgré le rapprochement de deux groupes dans la lutte commune pour l'indépendance, les divergences de vues dans un régime de parti unique débouchèrent sur un conflit armé dans le Nord du pays majoritairement Afar opposant le pouvoir central au Front pour la Restauration de l'Unité et la Démocratie (FRUD) entre 1991 and 1994.
114. Le deuxième conflit est interétatique. Il a été déclenché par l'Erythrée, qui lança une offensive contre Djibouti dans le Nord Est du pays entre les 10 et 13 juin 2008, en occupant militairement les sites stratégiques de Ras-Doumeira et de l'île de Doumeira. Face à une occupation étrangère du territoire national, Djibouti a dû engager plus de 5 millions de dollars par mois durant la période des engagements, des ressources financières que le pays aurait pu consacrer au développement.
115. Quant au conflit interne, l'adoption de la première Constitution du pays en 1992 introduisant un système de multipartisme limité et plusieurs accords de paix, dont celui du 26 décembre 1994 réussirent à rétablir la paix dont jouissent les Djiboutiens depuis lors. Les réformes de l'Etat ont produit des conditions qui ont jalonné les pistes de la paix.
116. Aggravés par les conditions de vie difficiles dues au climat très aride, des températures extrêmes et une pluviométrie très faible, les conflits pastoraux sont souvent provoqués par des disputes d'accès aux pâturages et aux points d'eau, ainsi que par le vol de bétail. En tant que membre du Mécanisme d'alerte précoce et de réaction rapide



aux conflits (CEWARN) de l'IGAD, Djibouti a mis sur pied son antenne nationale de ce dispositif (CEWARU) de prévention et de gestion des conflits armés, incluant les conflits pastoraux.

117. Un des problèmes majeurs auxquels le pays fait face est l'accroissement démographique dans un contexte économique marqué par la faiblesse de la création d'emplois suffisants pour absorber la masse de chômeurs. Cette situation aggrave les tensions entre les différentes classes sociales à cause du sentiment d'injustice face aux inégalités sociales, et pose un grand défi à l'Etat dans la lutte contre la délinquance, dans un pays où les jeunes (ou les personnes âgées de moins de 25 ans) constituent 57% de la population.

ii. **Constats de la MEP**

118. Sur la base des consultations/concertations avec toutes les parties prenantes, la MEP fait les constats suivants :

- a. la République de Djibouti est réputée comme étant un havre de paix stable et de relative prospérité dans la région. La culture de la paix et le caractère pacifique de sa population sont bien ancrés dans les traditions. Cependant, les symptômes de conflits d'ordre social et économique apparaissent. Ils sont essentiellement dus à la faiblesse du marché du travail. Le chômage de la jeunesse reste un défi et un problème social majeur dans la recherche des solutions à Djibouti.
- b. la décentralisation conçue par le Gouvernement comme un moyen de prévenir les conflits à long terme en offrant aux régions la possibilité d'innovation, de créativité et d'auto-gouvernance, tarde à fonctionner d'une façon effective par manque de capacités humaines et des ressources financières.
- c. il existe une opposition politique pluraliste depuis les années 90. Elle est un partenaire potentiel du pouvoir dans la prévention des conflits grâce à un dialogue permanent avec la majorité présidentielle. Mais celle-ci perçoit l'opposition et les syndicats comme un obstacle à l'exercice normal du jeu démocratique.
- d. malgré le fait que les Djiboutiens, et surtout les représentants du Gouvernement, n'abordent pas les conflits ethniques et vont jusqu'à affirmer leur « inexistence », il n'en demeure pas moins que le fait ethnique demeure un enjeu de taille qu'il convient de gérer pour assurer la cohésion sociale.
- e. s'agissant des conflits interétatiques, s'il est reconnu l'existence de relations de bon voisinage entre l'Ethiopie et Djibouti, compte tenu non seulement d'importantes relations commerciales basées sur le rôle stratégique des ports de Djibouti pour l'Éthiopie, il n'en demeure pas moins vrai qu'entre Djibouti et l'Erythrée, les relations gagneraient à être améliorées.



- f. l'allocation et l'utilisation des ressources dans les régions entre les Djiboutiens et les étrangers causent des frictions, en raison de l'insuffisance des ressources. Par exemple, il y a des pressions réelles sur les infrastructures éducatives et sanitaires.

iii. **Recommandations du Panel**

119. Le Panel recommande de:

- promouvoir le respect et la tolérance de la diversité pour renforcer la cohésion sociale et l'unité nationale (Gouvernement, Parlement et société civile);
- renforcer les traditions djiboutiennes dans la résolution de conflits tout en les modernisant, c'est-à-dire en les rendant plus efficaces et plus inclusifs (Gouvernement, société civile et Chefs traditionnels); et
- introduire la culture de la paix dans le système éducatif tant formel qu'informel (Gouvernement, Parlement, confessions religieuses et société civile).

Objectif 4: Promouvoir et protéger les droits civils et politiques tels que consacrés par les instruments africains et internationaux de droits de l'homme

i. **Résumé du RNAE**

120. Depuis le début des années 2000, les principes universels des droits humains sont institutionnalisés au sommet de la pyramide des normes. La Constitution proclame dès son préambule l'attachement de Djibouti « aux principes de la démocratie et des droits de l'Homme tels qu'ils sont définis par la Déclaration universelle des droits de l'Homme et par la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples

121. Dans le domaine des droits civils, l'Etat Djiboutien garantit le droit de tout individu à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne. Cet engagement s'observe aussi à travers l'abolition de la peine de mort. En deuxième lieu, les autorités publiques sont chargées d'assurer les droits fondamentaux, les libertés civiles et la sécurité de la personne humaine. Ces droits et libertés ne peuvent être limités qu'à des fins de préservation de l'ordre public.

122. Par rapport à l'administration de la justice, la loi affirme l'accès à un procès juste et équitable, le droit pour les personnes privées de liberté d'être traitées avec humanité, le principe de la non-rétroactivité de la loi pénale ou encore l'interdiction de l'emprisonnement illégal. Ceci tient en compte la présomption d'innocence, le respect des droits de la défense y compris la possibilité d'être présent au procès, le respect du principe du contradictoire, l'assistance d'un avocat et le droit d'être jugé dans un délai raisonnable.

123. Les droits politiques à savoir le droit de participer à la vie politique, le droit de vote, la liberté partisane, la liberté d'opinion et d'expression, corollaire indispensable de la liberté de presse sont reconnus par l'Etat djiboutien. L'article 3 de la Constitution



consacre le droit de participation à la vie politique en stipulant que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants ou par la voie du référendum ». Ce droit est exercé par toute personne physique de nationalité Djiboutienne jouissant de ses droits civiques et ce, dans le respect du principe de non-discrimination.

124. Les résultats de l'enquête du MAEP menée auprès d'un échantillon de 850 ménages, répartis sur l'ensemble du territoire national, parlent d'eux-mêmes. A la question « Avez-vous déjà participé aux affaires publiques ? », 60,6% des participants ont fourni une réponse positive contre 39,4% qui affirment le contraire. Découlant naturellement de la première question, à la seconde interrogation « Si oui, comment ? », les participants ont répondu massivement à 90% que c'est par le biais du vote qu'ils ont exercé leur participation à la vie politique.
125. La liberté d'opinion et d'expression, qui est reconnue à chaque citoyen d'exprimer et de diffuser librement ses opinions par la parole, la plume et l'image, trouve ses limites en réalité. Une partie de la population a le sentiment que la liberté d'opinion et d'expression n'est pas suffisamment garantie par les pouvoirs publics. A la question « A votre avis, avez-vous la possibilité d'exprimer librement vos opinions sans être inquiété? », 55,3 % ont répondu par la négative contre 38,7%. En dehors des médias officiels, le pays se caractérise par l'absence d'une presse indépendante notamment de journaux privés. Toutefois, il demeure largement ouvert aux médias étrangers et à la presse internationale, à la fois audiovisuelle et écrite.
126. L'organisation judiciaire de la République de Djibouti est caractérisée par une particularité due à la coexistence de trois ordres juridictionnels : la justice de droit moderne, la justice coutumière qui tire sa légitimité des coutumes et traditions et la justice musulmane d'inspiration charienne, avec une compétence d'attribution notamment en matière de statut personnel.
127. Un obstacle qui mérite d'être soulevé concerne la problématique de la distance. Celle-ci handicape fortement l'accès à la justice pour les justiciables qui vivent dans les districts de l'intérieur. Pourtant une loi de 2003 prévoit la création d'un tribunal de droit commun dans le chef-lieu de chaque district de l'intérieur. Ces juridictions n'ont toujours pas vu le jour, les autorités étatiques évoquent le manque de moyens. Pour l'occasion, c'est la justice qui se déplace pour aller vers les justiciables.
128. Les mécanismes de règlement de conflits à l'amiable sont a priori assurés par le Médiateur de la République et la Commission Nationale de Droits de l'Homme. Le Médiateur a le pouvoir de désamorcer à l'amiable les litiges qui peuvent surgir entre l'administration et les administrés, tandis que la CNDH peut librement examiner toute question qui relève de sa compétence, par auto saisine ou par requête individuelle de tout citoyen. Toute personne physique qui a constaté ou qui est victime d'une violation de droits humains, dispose de la capacité de faire valoir ses prétentions auprès de la commission qui se charge de relayer la plainte auprès des autorités étatiques. Toutefois la CNDH reste cantonnée pour l'heure dans un rôle consultatif envers les pouvoirs publics.



129. Soulignons la place non négligeable de la justice coutumière dans le règlement à l'amiable des litiges mineurs (troubles de voisinage, rivalités des personnes, etc.). Incarnée par les notables, les okals ou les chefs de quartier, la justice coutumière continue de jouer un rôle prédominant même si elle a perdu de sa valeur aux yeux de certaines couches de la population, notamment parmi les jeunes scolarisés, au profit de la justice moderne. Les résultats issus de l'enquête MAEP démontrent bien qu'elle continue de jouir d'un immense prestige auprès des personnes sondées, qui estiment à 74,12% que les tribunaux traditionnels restent pour les Djiboutiens un incontournable recours pour le traitement des litiges à l'amiable.

ii. **Constats de la MEP**

130. La MEP a fait les constats suivants sur la promotion et la protection des droits civils et politiques à Djibouti :

- a. l'Etat djiboutien garantit les droits civils et politiques au travers des codes et normes en place. La Constitution elle-même reconnaît explicitement les droits fondamentaux et engage l'Etat à les promouvoir;
- b. il existe des structures judiciaires chargées de promouvoir les droits établis, mais elles n'existent qu'à Djibouti-Ville et sont absentes dans les régions du pays, alors que la loi de 2003 précitée prévoit la création d'un tribunal de droit commun dans le chef-lieu de chaque district de l'intérieur;
- c. il est important de souligner que Djibouti reconnaît les droits afférents à l'administration de la justice, notamment le droit d'être jugé dans un délai raisonnable et les différentes variantes du droit à un procès juste et équitable. Toutefois, le droit de se faire assister à toutes les étapes de la procédure judiciaire par un avocat et par un médecin est rarement respecté ;
- d. l'exercice des droits tant civils que politiques exige un système d'identification et d'enregistrement de la population efficace et régulièrement mis à jour. La question de l'identification et d'enrôlement électoral est à son état embryonnaire;
- e. les droits politiques, à savoir le droit de participer à la vie politique, le droit de vote, la liberté partisane, la liberté d'opinion et d'expression, corollaire indispensable de la liberté de presse, sont reconnus par l'Etat djiboutien;
- f. les droits liés à l'accès à l'information et le droit de l'expression se retrouvent défiés, d'une part, par le monopole public sur les medias existantes (télévision, radio et journaux) et, d'autre part, par l'absence d'une régulation propre à l'exercice du métier de journaliste ainsi que les protections nécessaires;
- g. au sein d'une architecture juridictionnelle à trois composantes (justice charienne, droit moderne et droit coutumier), on souligne vivement la place non négligeable de la justice coutumière dans le règlement à l'amiable des litiges. Tous les inter-



locuteurs rencontrés ne cessent de louer les mérites de ce mécanisme en termes d'efficacité, de sa rapidité, de son coût financier minimum, et de la capacité de restaurer rapidement l'unité.

BONNE PRATIQUE NO.3.2: MECANISMES TRADITIONNELS DE REGLEMENT DES CONFLITS

Le système de la gouvernance djiboutienne contient des pratiques culturelles riches, flexibles et efficaces pour régler des conflits socio-politiques ou autres différends de la même nature pacifiquement. Il s'agit des pratiques utilisant les mécanismes et des valeurs traditionnels permettant aux acteurs impliqués dans les conflits ou disputes de recourir aux compromis ou au consensus enracinés dans les normes locales pour trouver des solutions satisfaisantes dans l'intérêt de la paix communautaire bénéficiant à tout le monde. C'est ainsi qu'à présent, il est estimé que pour leur accès à la justice, presque 80 pourcent de gens préfèrent les juridictions traditionnelles dans la région d'Ali Sabieh.

Les dimensions les plus importantes de ces pratiques à caractère endogène comprennent:

- (i) Le dialogue;
- (ii) Le respect de la communauté;
- (iii) L'intégration des individus dans la communauté;
- (iv) Le coût financier faible par rapport au système juridique moderne;
- (v) L'accessibilité aux traditions; et
- (vi) Le maintien de l'équilibre social.

L'utilisation effective des traditions djiboutiennes dans le règlement de conflits constitue une bonne pratique de gouvernance politique. Elle est facilitée d'une part par l'existence fonctionnelle des dimensions communes dans des différentes traditions locales et, d'autre part, par la forte dose de croyance des communautés dans le maintien de la paix.

- h. la Mission a aussi touché les droits économiques, notamment les droits liés à la liberté syndicale et les droits des syndicats en tant qu'organisations de travailleurs de défendre les intérêts de leurs membres vis-à-vis leurs employeurs. Il est important de noter les avancées dans le domaine de la protection des droits liés à l'emploi et le rôle du Médiateur de la République dans les litiges liés à l'emploi. Cependant, les syndicats liés aux partis d'opposition déplorent, selon eux, un environnement politique hostile à leur liberté d'action.

iii. Recommandations du Panel

131. Le Panel recommande de:

- sensibiliser, de façon soutenue, la population sur les droits civils et politiques garantis par la Constitution et la promotion de la liberté d'expression et



d'organisation pour les partis politiques, les syndicats et les organisations de la société civile (Gouvernement, Parlement et Société civile);

- accélérer le processus d'établissement des structures judiciaires au niveau des régions pour assurer l'accès à la justice pour tous avec considération suffisante du droit à la représentation judiciaire (Gouvernement, Parlement et Société civile);
- promouvoir la liberté d'opinion et d'expression ainsi que l'accès à l'information en ouvrant le secteur des médias à l'expression pluraliste (Gouvernement, Parlement et Société civile);
- renforcer la Commission électorale et revoir les mécanismes d'organisation et de transparence des élections pour mieux garantir le droits civils et politique de citoyens à un scrutin libre, démocratique et apaisé (Gouvernement, Parlement et société civile);
- renforcer les capacités techniques et humaines du Médiateur de la République (Gouvernement, Parlement);
- encourager et populariser la justice coutumière comme instrument efficace dans le règlement amiable des litiges et de maintien de la paix (Gouvernement, Parlement et Société civile);
- entreprendre l'identification et l'enrôlement de la population djiboutienne (Gouvernement, Parlement et Société civile)

Objectif 5 : Garantir la prestation de services publics responsables, efficaces et efficaces aux niveaux national et décentralisé

i. Résumé du RNAE

132. Le RNAE aborde la question de prestation de services publics dans le cadre de la rénovation de l'administration publique djiboutienne afin de renforcer ses capacités de répondre d'une façon efficace aux besoins croissants des populations pour une vie meilleure. Les défis majeurs à relever dans la réforme de la fonction publique comprennent l'amélioration du statut et des conditions de travail des agents, de leurs capacités en matière de gestion des ressources humaines, matérielles et financières, ainsi que le respect des principes d'éthique professionnelle et le développement de comportements respectueux des citoyens dont ils sont les serviteurs.
133. C'est depuis 1997 que Djibouti s'est embarqué dans cette réforme avec la mise en place de la Commission Nationale de la Réforme Institutionnelle (CNRI). Celle-ci devrait examiner non seulement les problèmes du statut de 14 corps de fonctionnaires (administration générale, éducation nationale, équipement et travaux publics, santé publique, affaires maritimes, travail, trésor et contributions, aviation civile et météorologie, affaires étrangères, postes et télécommunications, développement rural, police nationale, études scientifiques



et techniques et services judiciaires et pénitentiaires) jouissant d'une sécurité d'emploi à court et moyen terme, mais aussi ceux relatifs aux agents conventionnés de l'Etat, dont l'emploi est régi par des conventions collectives et qui représentent environ la moitié de la masse salariale de l'Etat.

134. Le programme de rénovation proposé par la CNRI recommande la modernisation et la rationalisation de l'Etat et des services publics pour favoriser la transparence, l'efficacité et l'efficience. En soulignant le fait que les ressources humaines sont la clé des capacités et de la réussite d'un Etat, la réforme en appelle aux autorités compétentes d'améliorer la rémunération, le recrutement et la promotion des agents publics, tout en développant leur compétence éthique et leur maîtrise de nouvelles technologies d'information et de communication. Dans un pays en développement comme Djibouti, les agents publics ont également besoin de renforcer leurs capacités à gérer le changement et à résoudre des problèmes.

ii. **Constats de la MEP**

135. Compte tenu des contraintes de calendrier, la mission du MAEP à Djibouti ne pouvait pas examiner en profondeur la question de la modernisation de l'Etat et de services publics pendant les deux semaines de séjour dans ce pays. Se basant sur la synthèse de la réforme de l'administration publique présentée dans le RNAE, notre évaluation a porté surtout sur la décentralisation et la prestation des services au niveau des régions et de la ville de Djibouti :
- a. en général, et suivant les propos d'un Président du Conseil régional, dans le contexte actuel à Djibouti, « la décentralisation est une coquille vide ». L'administration publique est représentée dans les régions et à Djibouti-Ville par les services déconcentrés, sous le contrôle des représentants du pouvoir central, les préfets.
 - b. jusqu'à présent, le décret No. 2007-0099 du 3 mai 2007 « portant transfert et répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales » n'a pas été mis en œuvre, sauf pour l'état-civil, la voirie locale, ainsi que pour l'organisation de jeux culturels et sportifs. La faiblesse des moyens financiers et l'insuffisance des compétences humaines rendent difficile voire impossible, la prestation de ces services. D'après certaines autorités régionales, la Commission de transfert des compétences, présidée par le Secrétaire général du Ministère de l'Intérieur, n'a jamais tenu sa première réunion,
 - c. l'absence d'une prestation de services publics responsable, efficiente et efficace au niveau décentralisé est fonction de plusieurs facteurs, notamment : le caractère récent de la décentralisation, la résistance au changement des autorités préfectorales, les faibles moyens de ces structures pour l'accomplissement de leurs missions, l'absence d'une fiscalité locale et les faibles capacités des élus locaux en matière d'administration de développement.
 - d. les ressources financières allouées aux services déconcentrés n'ont aucune commune mesure avec celles allant aux collectivités territoriales qui restent dérisoires.



- e. le renforcement de la gouvernance locale et de la participation citoyenne à la gestion de la chose publique demeurent une préoccupation majeure des Djiboutiens.
- f. la corruption dans les services publics reste une préoccupation. Cependant, les observateurs les mieux avisés déplorent l'utilisation abusive des services de lutte contre ce fléau, comme moyen de pression sur les opposants.

iii. Recommandations du Panel

136. Le Panel recommande de :

- créer un organe uniquement dédié à la promotion et au renforcement des capacités institutionnelles de la ville de Djibouti et des régions (Gouvernement, Parlement) ;
- mettre en œuvre, avec diligence, le décret présidentiel portant transfert des compétences (Gouvernement, Parlement);
- dépolitiser la lutte contre la corruption, afin de la rendre impartiale et crédible (Gouvernement, Parlement, Cours et tribunaux, société civile).

Objectif 6: Promouvoir et protéger les droits des femmes

i. Résumé du RNAE

137. En participant à la 4^{ème} Conférence mondiale sur les femmes tenue à Beijing⁶ en septembre 1995, et en signant dans un second temps la Déclaration de Beijing, les autorités de Djibouti ont officiellement initié leur engagement ferme à habiliter la femme djiboutienne et à promouvoir et sauvegarder ses droits. Sur le plan institutionnel, avec la création de la Direction de la promotion de la femme rattachée à la Présidence de la République en 1998, et qui a évolué vers un Ministère délégué auprès du Premier ministre, chargé de la promotion de la femme, du bien-être familial et des affaires sociales en 1999 a démarré une mise en œuvre des actions coordonnées dans le domaine de la protection des droits des femmes.
138. C'est dans cette perspective qu'une stratégie nationale d'intégration de la femme dans le processus de développement (SNIFD) a vu le jour en 2002, avec l'appui des partenaires au développement et de la société civile. Cette stratégie reprend les objectifs stratégiques du Plan d'action de Beijing de 1995 et ceux du Millénaire pour le développement de 2000. Sur le plan du bien-être familial et des affaires sociales et le plan politique, l'adoption du Code de la famille en janvier 2002 au même titre que la promulgation de la loi sur les quotas d'au moins 10% de femmes à respecter dans les fonctions électives et administratives a constitué un tournant important sur le chemin de la lutte pour l'égalité des droits.
139. Eu égard à la promotion et la protection des droits des femmes, Djibouti a signé et ratifié plusieurs instruments internationaux, entre autres la Déclaration sur l'élimination de toutes

6

Quatrième Conférence mondiale sur les femmes « Lutte pour l'égalité, le développement et la paix » Beijing, 4-15 septembre 1995



les formes de discrimination à l'égard des femmes signée en 1979 et ratifiée en 1998, ainsi que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ratifiée en 2008. Ces textes et bien d'autres témoignent de la volonté de Djibouti à faire respecter les droits fondamentaux de manière égale pour l'homme comme pour la femme.

140. Ceci est renforcé dans la législation nationale par la Constitution, le Code pénal et le Code de la famille. La Constitution consacre l'égalité de tous devant la loi, et le Code pénal interdit les violences contre les femmes et les filles, y compris « les violences ayant entraîné une mutilation génitale » (Art. 333), qui sont punissables de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende d'un million de FDJ. Promulgué en 2002, le Code de la famille proscrit les mariages forcés et précoces, en fixant l'âge légal de mariage à 18 ans, en interdisant la répudiation et en autorisant la femme à demander directement le divorce sans passer par la famille.
141. Ces avancées pour les femmes, qui comprennent le quota de 10% minimum pour l'un ou l'autre sexe pour les sièges à pourvoir à l'Assemblée Nationale, et 20% de tous les postes supérieurs de l'État, ainsi que le droit d'un des conjoints de prétendre à la pension de son époux (ou épouse) sans aucune condition, font face aux limites et contraintes majeures. Celles-ci sont liées à la pauvreté, l'analphabétisme, aux problèmes institutionnels tels que l'absence d'un accès équitable à la justice et au poids de la culture, qui fait que beaucoup de femmes n'osent pas défendre leurs droits publiquement afin de protéger l'honneur de la famille. En outre, les femmes sont exclues des tribunaux traditionnels ou coutumiers devant lesquels la plupart des procès sur les viols et les violences physiques faites aux femmes ont lieu, et ces tribunaux ne prononcent pas des peines sévères contre les accusés.
142. Une structure institutionnelle, mise en place pour promouvoir les droits des femmes, comprend le Ministère chargé de la promotion de la femme, les Points Focaux Genre (PFG) au niveau des départements sectoriels et les Bureaux Régionaux Genre. Ces institutions œuvrent à la mise en œuvre de la stratégie nationale d'intégration de la femme djiboutienne (SNIDFD) qui s'articule sur quatre domaines prioritaires, à savoir la prise de décision, la santé, l'éducation, et l'économie.
143. Il est évident que des progrès considérables ont été identifiés dans le domaine de la santé et l'éducation. Le taux de mortalité maternelle a diminué de 740 à 546 pour cent mille naissances vivantes entre 1989 et 2002. 92,3% des femmes ayant accouché lors des deux dernières années précédant l'enquête de 2006 ont reçu des soins prénataux auprès de personnel qualifié, et 87,4% de ces femmes ont accouché dans un centre de santé. Le taux de prévalence contraceptive était de 17,6% la même année.
144. Dans le domaine de l'éducation, on note l'amélioration du taux de scolarisation des filles⁷ dans le primaire et le secondaire, la quasi-élimination des disparités de genre à l'école primaire (l'indice de parité garçon/fille n'était plus que de 0,98 dans le primaire). L'enseignement technique et professionnel n'est pas en reste, la proportion des filles est

⁵ Voir Sous tableau Indicateurs clés sur l'éducation primaire dans le Tableau "Indicateurs sociaux" en début du présent Rapport



passée de 40% en 2007 à 46% en 2009. Toutefois, le taux d'analphabétisme des femmes est resté élevé, touchant ainsi 52,5% des femmes contre 34,1% des hommes en 2009.

145. L'économie et la prise de décision ont connu des progrès plus ou moins lents. La part des femmes fonctionnaires est passée de 24% à 33% entre 2002 et 2009. Les femmes représentaient, en 2009, 25% des agents conventionnés et 31,7% des actifs dans le secteur informel. Les postes à responsabilité sont réservés quasi-exclusivement aux hommes. Le pays ne compte à ce jour que trois (3) femmes Ministres⁸ (Ministre de la promotion de la femme, Secrétaire d'Etat chargée de la solidarité nationale, Secrétaire d'Etat chargé de l'habitat). Il compte une seule Secrétaire générale, celle du Ministère de la promotion de la femme. D'un point de vue politique, la nature des portefeuilles ministériels confiés aux femmes relève plus de la visualisation que d'une volonté politique déterminée à changer les choses. En effet, les ministères confiés aux femmes jusqu'à ce jour sont soit des ministères considérés comme plutôt féminins (la promotion de la femme et les affaires familiales), soit des ministères plutôt périphériques (Jeunesse et sports, Solidarité).
146. Après une décennie de la SNIFD, de nouveaux efforts de promotion et d'intégration de la femme djiboutienne dans tous les aspects de la vie nationale ont été lancés en 2011 sous le Programme National Genre (PNG) 2011-2021.

ii. **Constats de la MEP**

- a. Djibouti a ratifié et/ou promulgué la majorité des conventions internationales, et a fait des avancées notables en matière législative favorables aux femmes, notamment les lois instituant les quotas (au moins 10% de femmes dans les fonctions électives, et 20% dans les hautes fonctions de l'Etat).
- b. le droit coutumier l'emporte souvent sur le droit statutaire, ce qui justifie le contexte socioculturel existant défavorable à la promotion des droits des femmes ;
- c. la récente publication de la SCAPE a fait un travail remarquable dans l'intégration des aspects genres en incluant des actions affirmatives pour la promotion des femmes. Néanmoins l'intégration genre est mieux assurée dans les secteurs sociaux que ceux économique et politique notamment au vu des activités privilégiées et des budgets proposés.
- d. les capacités institutionnelles publiques relatives à ce domaine existent notamment par l'intermédiaire du Ministère chargé de la promotion de la femme, la Cellule d'écoute, d'information et d'orientation des femmes et des filles victimes de violence, opérationnelle depuis 2007, les Points Focaux Genre au niveau des départements sectoriels et les Bureaux Régionaux Genre. Il existe aussi une société civile active dans la promotion des droits des femmes;
- e. il existe des programmes et des plans appuyant la promotion de la femme notamment la stratégie nationale d'intégration de la femme djiboutienne et le Programme National Genre

⁸ Voir Tableau intitulé " Profil genre de 2011 – 2014" au début du présent rapport



2011-2021 qui tiennent compte des objectifs stratégiques du Plan d'action Beijing de 1995 et ceux du Millénaire pour le développement de 2000 ;

- f. il y a une avancée dans la promotion des droits des femmes essentiellement dans le domaine de l'éducation et de la santé mais des défis demeurent du point de vue économique et la participation à la prise de décision. Les femmes ne sont représentées au gouvernement qu'à 15% à raison de 3 femmes sur 20 ministres, à l'Assemblée Nationale à 10.7% en raison de 7 sur 65 et la représentation au niveau régional varie d'une région à l'autre restant proche aux réalités précitées. Le quota de 20% établi par la loi n'est pas respecté. Le seuil de 10 à 20% n'est pas lui-même conforme au quota de 30% exigé par l'IGAD dont Djibouti est membre ;
- g. les défis auxquels font face les femmes dans les domaines économique et politique sont étroitement liés à l'accès limité à l'éducation. Le coût important de l'éducation fait que la priorité est donc souvent donnée à la scolarisation des garçons considérés comme futurs chefs de famille.
- h. il est important de noter aussi que la faiblesse du leadership politique féminin exerce un impact négatif sur le développement du leadership économique des femmes ;
- i. le rôle et l'implication des femmes dans le mécanisme traditionnel de gestion de conflits est insignifiant à cause des limites traditionnelles par rapport aux droits de la femme, ce qui limite la capacité de cette structure dans le règlement des litiges impliquant les droits des femmes surtout ceux liées aux différents types de violences qui sont souvent laissés impunis ;
- j. bien que la violence à l'égard des femmes soit réprimée par le Code pénal, les mutilations féminines génitales perdurent et il n'y a d'ailleurs eu aucune condamnation pénale à cet égard. En dehors des MGF, il existe d'autres violences contre les femmes qui ne sont pas sanctionnées par la loi, telles que les violences sexuelles, économiques, socioculturelles, physiques ou encore psychologiques, qui constituent autant de violences qui échappent à la juridiction criminelle. La justice djiboutienne n'a pas de structures appropriées pour traiter les questions de violences faites aux femmes tant en terme de capacité qu'en terme de structure physique

iii. **Recommandations du Panel**

147. Le Panel recommande de:

- ratifier la Convention sur les Droits Politiques des Femmes et le Protocole facultatif à la CEDAW ainsi que signer la résolution 1325 de l'AG des Nations Unies sur les femmes en situations de conflit (Gouvernement, Parlement, société civile);
- harmoniser le droit statutaire et le droit coutumier, en conformité avec la CEDAW et le Protocole de Maputo, et assurer qu'en cas de contradiction le droit statutaire prévaut notamment sur les questions de divorce et de libre-circulation (Gouvernement, Parlement, société civile);



- mener une campagne soutenue pour la promotion des droits de la femme et combattre les facteurs socioculturels qui pèsent lourdement sur le statut de la femme (Gouvernement, société civile);
- prendre des mesures visant à éliminer les obstacles à l'éducation des filles et des femmes notamment pour assurer un accès égal à tous les niveaux (du primaire au supérieur) d'éducation et le maintien des filles dans le système éducatif (Gouvernement, Parlement, société civile) ;
- s'aligner, de par la législation et la pratique, sur le quota de 30% de représentation des femmes tel qu'établi au niveau de l'IGAD, et cela surtout dans les sphères politiques (Gouvernement, Parlement, société civile);
- sensibiliser la population contre les violences faites aux femmes et aux filles, notamment les mutilations génitales féminines, et bâtir les capacités d'investigation et de poursuite ;
- promouvoir le rôle des femmes au sein du mécanisme traditionnel de règlement des conflits pour s'assurer un jugement juste et équitable tant à l'égard de l'homme qu'à l'égard de la femme (Gouvernement central, Conseils régionaux).

Objectif 7: Promouvoir et protéger les droits des enfants et des jeunes

i. Résumé du RNAE

148. Les jeunes et les enfants ont fait l'objet d'une attention particulière des autorités de Djibouti qui, à partir de 1990, ont engagé des efforts nécessaires pour promouvoir et protéger leurs droits. En tant que citoyens, ils sont en principe protégés par la Constitution du pays, et la République de Djibouti a signé et ratifié des traités et conventions internationaux et africains relatifs aux droits des enfants et des jeunes.
149. Le Gouvernement djiboutien fait des efforts pour appuyer des actions des jeunes et pour les aider à apprendre des métiers et à avoir des emplois. Il soutient et encourage les efforts des entreprises privées et des organisations non-gouvernementales dans ce sens. Pour promouvoir l'esprit d'entreprenariat chez les jeunes, la Chambre de Commerce de Djibouti a créé, en 2014, un prix pour reconnaître et honorer le meilleur jeune chef d'entreprise de l'année.
150. L'emploi des jeunes est un droit majeur. Les ministères clés qui devraient favoriser ce droit sont les Ministères de la jeunesse, de l'emploi, de l'éducation nationale, de la communication et de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique. Une bonne coordination de leurs politiques pour promouvoir les droits des jeunes est capitale.
151. Malgré les discours et l'intention de l'État de soutenir les programmes de la jeunesse dans le domaine de l'emploi, l'approche du gouvernement de libéraliser le domaine du marché du travail freine le soutien que le gouvernement lui-même prône dans ce domaine. Un des problèmes majeurs dont souffrent les jeunes énormément dans toutes les régions, c'est



le chômage. Le taux de chômage varie entre 43% en 2010 et environ 60% en 2015. Il y a très peu d'emplois par rapport à la demande croissante dans le pays.

152. Le défi du chômage est en train d'être relevé par le partenariat entre les acteurs des secteurs publics et privés. Les organisations de la jeunesse (telles que l'organisation des jeunes diplômés) dans quelques régions sont aussi en train de s'organiser pour attirer l'attention du Gouvernement et des autorités nationales et régionales sur ce problème.

ii Constats de la MEP

- a. les autorités djiboutiennes fournissent d'importants efforts afin de créer un cadre juridique et institutionnel adéquat pour la promotion et la protection des droits des enfants et des jeunes. Mais force est de constater que cette politique d'intervention positive n'est pas généralisée et n'a pas jusqu'ici apporté de solutions durables.
- b. les problèmes majeurs qui se posent sont la protection des enfants de réseaux criminels de trafic humain d'une part et, d'autre part, le taux extrêmement élevé du chômage (60%) parmi les jeunes, dans une économie où il existe très peu d'emplois disponibles par rapport à la demande.
- c. face à ces deux défis, le gouvernement, le secteur privé et les organismes humanitaires font ce dont ils sont capables pour colmater les brèches, mais avec beaucoup de difficultés compte tenu des moyens limités.

iii Recommandations du Panel

153. Le Panel recommande de:

- renforcer la protection des enfants et des jeunes⁹ (Gouvernement, Parlement, société civile) ;
- promouvoir la participation des jeunes dans toutes les institutions politiques du pays (Gouvernement, Parlement, société civile) ;
- créer des mécanismes d'incitation en vue de promouvoir l'emploi des jeunes diplômés (Gouvernement, secteur privé, université, société civile) ;
- améliorer les conditions de santé et d'hygiène des enfants dans les écoles, dans les familles et dans les services d'accueil (Gouvernement, Parlement et secteur privé, société civile).

⁹ principalement à deux niveaux : (i) au niveau de la prévention, il importe de lutter contre la faim, la malnutrition et les maladies endémiques chez les enfants en améliorant les conditions de vie et sanitaires dans les familles, les écoles et les services d'accueil d'enfants abandonnés et contre le chômage et la délinquance juvénile chez les jeunes ; (ii) au niveau de la répression en fournissant des moyens adéquats à la police et la justice pour réprimer les réseaux criminels engagés dans le trafic des enfants et des jeunes pour le travail forcé, la prostitution et d'autres activités criminelles



Objectif 8: Promouvoir et protéger les droits des personnes vulnérables, y compris les personnes déplacées internes, les réfugiés et les personnes handicapées

i. Résumé du RNAE

154. La combinaison de plusieurs facteurs crée les conditions de vulnérabilité : la guerre, la sécheresse, la pauvreté, l'âge, le genre, les relations inégales du pouvoir, la maladie, etc. Vulnérabilité veut aussi dire l'état d'insécurité, ou l'état d'instabilité ou l'état d'invisibilité sociale. La catégorie de groupes vulnérables comprend ainsi les femmes, les enfants, les jeunes, les personnes handicapées, les personnes âgées, les réfugiés et les personnes intérieurement déplacées. Comme les femmes, les enfants et les jeunes sont déjà les sujets des objectifs 6 et 7, l'objectif 8 porte principalement sur les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur de Djibouti, les personnes handicapées, ainsi que divers autres groupes vulnérables tels que les personnes vivant avec le VIH et le Sida et les personnes vivant dans la pauvreté la plus extrême.
155. Dans les pays du Sud, le sous-développement produit la vulnérabilité. La plupart des groupes cités plus haut qui sont vulnérables ont un accès limité aux ressources; ils sont rarement protégés par les systèmes sociaux. En général, dans le système de gouvernance politique et démocratique, ils n'influencent presque pas les processus des prises de décisions. Et ils ne participent pas aux pratiques et aux institutions démocratiques. Ainsi ils sont en général à la périphérie de l'Etat et de la société contemporaine, c'est-à-dire ils ne jouissent pas des droits citoyens.
156. Depuis la guerre civile de 1992 et les guerres dans les pays frontaliers, notamment entre l'Ethiopie et Erythrée ainsi que les guerres civiles en Somalie et au Yémen, Djibouti est fortement sollicité par les réfugiés de différentes catégories. Aujourd'hui, il y a un grand nombre de réfugiés yéménites dans le pays. Ceux-ci ne sont pas perçus ou considérés comme d'autres réfugiés parce qu'en général la majorité d'entre eux arrive avec des moyens ou des ressources financières ou culturelles suffisantes leur permettant de se soutenir ou d'intégrer plus facilement la société djiboutienne. En plus, il y a aussi les déplacés internes ou régionaux, dont la vulnérabilité est principalement économique.
157. Les droits sociaux des handicapés sont garantis par le code du travail de 2006. Dans son Titre III chap.3, le code prévoit des dispositions particulières à l'emploi des personnes handicapées. Il y a différents types de personnes handicapées exigeant différents types de traitements et politiques.
158. Le Gouvernement djiboutien avait pris des décisions pour répondre positivement aux défis de vulnérabilité dans chaque groupe considéré comme vulnérable. En termes d'exemples, nous citons: Les droits des réfugiés sur le sol djiboutien sont garantis par les instruments internationaux notamment la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et ses protocoles additionnels et la convention de l'OUA sur les réfugiés de 1969 dûment transposés dans le droit national. Pour renforcer cet arsenal juridique, le Gouvernement a mis en vigueur plusieurs textes nationaux : le Décret n°77-054/PR/AE du 9 novembre 1977



portant création de la Commission nationale d'éligibilité des réfugiés. Le décret présidentiel n°93-0077/PR/DEF de 1993 a mis en place un système de collecte de solidarité au profit des handicapés et victimes de guerre. Djibouti a ratifié la convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique de 2009.

ii. Constats de la MEP

- a. les groupes vulnérables de la société djiboutienne sont les plus touchés par les effets du sous-développement.
- b. Les groupes vulnérables comptent les personnes déplacées de l'intérieur (IDPs) qui se répartissent en deux d'après le RNAE : (i) 2017 familles réinstallées provisoirement dans deux sites dans la région d'Obock suite à la crise frontalière avec l'Erythrée en 2008 ; et (ii) 88.000 personnes rescapées de la sécheresse en 2006 et occupant des logements précaires à Balbala
- c. Quant aux personnes handicapées, le RNAE les estime entre 70.000 à 80.000 personnes, soit 10% de la population totale alors que les personnes vivant avec le VIH/SIDA font 2,9%¹⁰ de la population ;
- d. on note une absence de réglementations favorables à l'utilisation des bâtiments et services publics aux personnes handicapées, ce qui rend difficile leur accès aux services et aux emplois publics;
- e. le RNAE ayant été rédigé bien avant la crise actuelle au Yémen, il ne contient aucune information sur les réfugiés yéménites¹¹, qui constituent pourtant, à présent, le plus grand nombre de réfugiés à Djibouti. Les Yéménites ont des relations historiques et culturelles avec les Djiboutiens au travers de la religion, le commerce et la proximité géographique, ce qui facilite leur intégration dans la société djiboutienne;
- f. le gouvernement a développé des différentes stratégies politiques en vue de promouvoir et de protéger les droits de différentes catégories de personnes vulnérables. Cependant, ces stratégies sont insuffisantes par rapport aux besoins réels de ces groupes, particulièrement ceux des personnes handicapées et des personnes âgées.

iii Recommandations du Panel

159. Le Panel recommande de:

- mettre sur place un centre de recherche indépendant pour étudier les questions relatives à la vulnérabilité dans toutes ses formes pour renforcer la lutte contre la pauvreté (Gouvernement, société civile) ;

¹⁰ Ce taux de séroprévalence concerne la population générale en 2002 (pp. 256-257) ; il existe cependant un document récent du PNUD de Djibouti ("Support to Gender Equality/Women Empowerment, Youth Employment and Civil Society Strengthening in Djibouti", UNDP Concept Note, 2015) qui donne les taux suivants à présent de 3,3% pour les femmes adultes et de 2,5% pour les hommes adultes.

¹¹ Cette vague de réfugiés étant récente (2014) suite à la guerre dans ce pays voisin, il semblerait d'après l'ONG Bender Djedid, que les réfugiés yéménites seraient autour de 8000 personnes aujourd'hui réparties sur la ville d'Obock, d'Arta et une bonne partie dans la capitale. En revanche, d'après le RNAE qui n'offre que peu de statistiques sur les réfugiés, notamment au tableau 3 de la page 93, le chiffre de 23.393 réfugiés est avancé pour 2013 se répartissant en trois camps : (i) urbain : 4.159 ; (ii) camp Ali-Adleh : 18.046 ; et (iii) Camp Holl-Holl : 1.134.



- sensibiliser la population en vue de combattre les perceptions et attitudes négatives contre les personnes handicapées (Gouvernement, Média, société civile) ;
- promouvoir leur pleine intégration dans la société moderne, notamment en facilitant leur accès aux services et aux emplois publics (Gouvernement, secteur privé, société civile);
- institutionnaliser l'assistance aux personnes âgées en créant un système d'assistance sociale à cette catégorie vulnérable de la population (Gouvernement, Parlement) ;
- inscrire les problèmes d'accueil des réfugiés, de leur retour et de leur intégration dans l'agenda sous-régional, pour une politique humanitaire et développementale qui soit respectueuse des traditions africaines de solidarité et de bon voisinage (Gouvernement, IGAD, OMI).



4

CHAPITRE QUATRE



CONSUEZ, UTILE



CHAPITRE QUATRE

4 GOUVERNANCE ET GESTION ECONOMIQUES

4.1 Aperçu

160. Djibouti dispose de peu de ressources naturelles, et son économie, peu diversifiée et fortement informelle, est tributaire de son positionnement géographique.
161. En 2013, les principaux agrégats macroéconomiques indiquent, pour ce pays, les niveaux suivants : Taux de croissance du PIB, 5% ; PIB global 1,456 milliards USD ; PIB par tête par habitant : 1668, 34 USD ; taux de croissance de la population : 1,5% en variation annuelle.
162. Depuis la fin du 19e siècle et pendant longtemps, le pilier principal de cette économie est la rente de la location de bases militaires. Toutefois, le développement des activités portuaires avec les services connexes ont pris de l'ampleur, et ont fourni à cette économie un deuxième pilier qui en devient progressivement le principal. Aujourd'hui, la structure et les moteurs de la croissance de l'économie djiboutienne reposent sur une base duale marquée par la coexistence d'une économie moderne assise sur des revenus de rente (bases militaires et activités portuaires) et un large secteur informel. L'économie reste peu diversifiée avec un secteur tertiaire hypertrophié¹².

¹² Djibouti : Document de Stratégie Pays 2011-2015 de la Banque Africaine de Développement



163. Plus généralement, les grandes tendances des principaux indicateurs macroéconomiques pour les cinq dernières années sont fournies par le tableau ci-après :

Tableau n°4.1. Principaux indicateurs macroéconomiques et de croissance

	2011	2012	2013	2014	2015 (e)
PIB (milliards USD)	1,24e	1,35 ^e	1,46 ^e	1,58	1,74
PIB (croissance annuelle en %, prix constants)	4,5	4,8	5,0 ^e	5,5 ^e	5,5
PIB par habitant (USD)	1.433e	1.523e	1.600e	1 684e	1.798e
Endettement de l'État (en % du PIB)	45,2	43,3e	34,7	41,8e	48,5
Taux d'inflation (%)	5,1	3,7	2,4	3,2 ^e	4,0
Balance des transactions courantes (milliards USD)	-0,17	-0,25	-0,35	-0,50	-0,61
Balance des transactions courantes (en % du PIB)	-13,7e	-18,4	-23,8e	-31,4e	-35,0

(e): donnée estimée.

Tableau n°4.1. Principaux indicateurs macroéconomiques et de croissance

Source: FMI, World Economic Outlook Database, in OEC <http://www.expert-comptable-international.info/fr/pays/djibouti/economc-3> (cité in Document de fond/background paper sur Djibouti, Secrétariat du MAEP)

164. Au plan du développement socio-économique, malgré les revenus importants provenant des bases militaires étrangères et des activités portuaires, Djibouti reste un pays pauvre (environ 42% de la population est en dessous du seuil de pauvreté), avec un taux de chômage très important (environ 60%), de fortes inégalités et un faible niveau d'éducation.
165. Ces caractéristiques de l'économie djiboutienne sont porteuses de vulnérabilité et de fragilité. En effet, et pour l'essentiel, les sources de croissance apparaissent déconnectées de la base productive intérieure, ce qui conduit à une forte dépendance structurelle du modèle de croissance du pays à des aléas conjoncturels qui échappent au contrôle du pays.
166. La gouvernance et la gestion économiques du pays doivent donc faire face à un certain nombre de problèmes, défis et contraintes de l'économie djiboutienne.
167. Le premier défi de la gouvernance et de la gestion économiques est celui que représentent la forte extraversion de l'économie djiboutienne, et par conséquent sa forte exposition aux aléas de l'environnement international.



168. Le second défi est celui de la soutenabilité de la vision du futur que se projette Djibouti lui-même et des stratégies et politiques qui en résultent. En effet, le pays se veut, à l'horizon 2035, « le phare de la Mer rouge » et « le hub commercial et logistique de l'Afrique ». Ce qui devrait se réaliser à travers un développement économique et social durable, une économie diversifiée, une croissance accélérée, un niveau de pauvreté faible et des indicateurs sociaux améliorés.
169. Le troisième défi est celui de réussir l'inclusivité de la croissance et du développement, dans un contexte marqué par un taux de chômage d'environ 60% et une incidence de la pauvreté de 42%, en développant des politiques et des mécanismes qui assurent une croissance pro-pauvre et un développement inclusif aux plans social et géographique.
170. Le quatrième défi est celui de l'accès à l'énergie et à l'eau dans des conditions économiques raisonnables. En effet, le désir de diversification de l'économie passe par la promotion d'une base productive interne, dans l'agriculture comme dans l'industrie (par des IDE bien réorientés ou par la dynamisation des PME/PMI nationales) ; ce qui suppose la disponibilité des ressources déterminantes (électricité et eau) en quantité, en qualité et à coût réduit.
171. Enfin, le cinquième défi concerne le renforcement des capacités institutionnelles et humaines. En effet, pour conduire à bon port les ambitieux programmes économiques découlant du futur projeté, il importe que le pays ait des structures institutionnelles et organisationnelles fortes et crédibles, ainsi que des capacités humaines avérées pour la conception, la mise en œuvre, l'analyse et le suivi-évaluation des politiques de développement.
172. Les parties ci-après analysent la manière dont Djibouti s'attaque à ces défis, ainsi que les résultats obtenus et les difficultés éventuelles, pour ensuite déboucher sur des recommandations visant l'amélioration de la gouvernance et de la gestion économiques.

4.2 Normes et codes

173. L'état de mise en œuvre des Normes et Codes relevant de ce domaine thématique figure dans le tableau ci-dessous :

Normes et codes MAEP



Tableau 4.2 : Normes qui doivent être signées et/ou ratifiées

	Normes et Codes	Adoptés	Signés	Ratifiés	Promulgués	Rapport	Réserves	Notes
1	Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (2003)		15/11/05	Non	Non	Non	Non	
2	Convention des Nations Unies contre la corruption (2003)	Oui	Oui	Oui	Loi n°96/AN/05/4è L du 08 février 2005. Loi n°03/AN/13/7è L du 16 juillet 2013.	Non	Non	
3	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales (1997)							
4	Traité d'Abuja de l'UA établissant la CEA (1994)	Oui	Oui	Oui	Loi n°47/AN/04/5ème L du 10 mars 2004	Non	Non	
5	Charte africaine de la statistique (2000)					Non	Non	



Tab 4.3 : Normes ne nécessitant pas de ratification et les Pratiques optimales acceptées

	Normes	Adoptées	Notes
6	Meilleures pratiques en matière de transparence budgétaire (2002)		
7	Code de bonnes pratiques révisé en matière de transparence des finances publiques (2007)		
8	Directives pour la gestion de la dette publique (2003)		
9	Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaires et financières: déclaration de principe (1999)		
10	Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique (2001)		
11	Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme et les quarante recommandations (2004)	Loi n°110/AN/11/6ème L du 25 mai 2011. Loi n°111/AN/11/6ème L du 25 mai 2011.	
12	Principes fondamentaux pour une supervision bancaire efficace (2006)	Loi n°118/AN/11/6ème L du 22 janvier 2011. Loi n°119/AN/11/6ème L du 22 janvier 2011. Loi n°196/AN/02/4ème L du 29 décembre 2002 Loi n°112/AN/11/6ème L du 25 mai 2011	
13	Convention de lutte contre la corruption (1999)		
14	Initiative pour la transparence dans les industries extractives		
15	Initiative pour le recouvrement des avoirs volés		
16	Normes internationales d'audit		



17	Principes de base en matière d'assurance et méthodologie (2003)		
17	Directives pour la gouvernance d'entreprise et des entreprises d'Etat (2005)	<p>Loi n°17/AN/13/7ème L portant organisation et fonctionnement de la Cour des Comptes</p> <p>Loin°03/AN/13/7ème L complétant les dispositions législatives relatives à la prévention et à la lutte contre la corruption</p> <p>Loi n°52/AN/04/5ème L portant sur l'Inspection Générale d'Etat</p>	
18	Principes de gouvernance d'entreprise (2004)		
	AUTRES PROTOCOLES INTERNATIONAUX ET REGIONAUX APPLICABLES		

174. Le processus de mise en œuvre des Normes et Codes prévus au titre de la GGE n'a pas été suivi jusqu'au bout.
175. Par ailleurs, là où il y a eu un début de mise en œuvre, force est de noter qu'aucun de ces instruments, même lorsqu'ils sont rangés dans la catégorie des normes et codes obligatoires, n'a guère dépassé, au meilleur des cas, l'étape de promulgation.
176. Il se pose donc un problème de suivi de la mise en œuvre de ces normes et codes dans le pays, ce qui explique sans doute qu'il soit traité au niveau transversal, dans le PAN préliminaire pour tenir compte du fait qu'il est apparu comme un problème général à travers toutes les quatre thématiques de gouvernance, et donc qu'il est nécessaire de mettre en place un dispositif qui assure ledit suivi.
177. Après avoir apprécié dans quelle mesure les actions inscrites au PNA préliminaire sont de nature à faciliter la mise en œuvre des Normes et Codes et leur suivi, la MEP a proposé des actions complémentaires. Elles concernent, entre autres, la désignation d'une structure chargée de centraliser toutes les informations relatives à la mise en œuvre desdits instruments. De plus, cette structure devra périodiquement effectuer l'état des lieux, assurer la coordination et le suivi à ce niveau et si nécessaire relancer les Administrations et institutions au niveau desquels le processus de mise en œuvre des Normes et Codes s'était arrêté.



4.3 Évaluation des performances par rapport aux objectifs

Objectif 1 : Concevoir et mettre en œuvre des politiques économiques pour un développement durable

i Résumé du RNAE

178. Le RNAE présente la situation djiboutienne en fondant son analyse sur les aspects suivants : la planification du développement, les principaux indicateurs macroéconomiques, et les mesures prises pour renforcer le cadre macro-économique et soutenir le développement durable. Sur chacun de ces points, le RNAE présente les politiques du Gouvernement et les mesures associées, l'analyse des réponses et des perceptions des personnes interrogées, et fait des recommandations sur cette base.

Planification du développement

179. Le rapport affiche la volonté d'ancrer la République de Djibouti dans les échanges commerciaux régionaux et mondiaux, volonté qui se retrouve au centre des documents de politique économique, tels que l'Initiative Nationale de Développement Social (INDS, 2011-2015) et la Vision Djibouti 2035.

180. Dans la perspective de cette vision de développement du pays, la stratégie définie dans l'INDS (2011-2015) se décline en quatre axes stratégiques : (i) renforcer la compétitivité du pays, et créer les conditions d'une croissance économique forte et durable ; (ii) accélérer la valorisation des ressources humaines, ainsi que le développement urbain, rural, et la préservation de l'environnement ; (iii) réduire la pauvreté, et assister les personnes en grande vulnérabilité ou à besoins spécifiques ; (iv) promouvoir la bonne gouvernance politique, locale, économique, et financière, et renforcer les capacités de planification, et de gestion de l'Administration, et moderniser ses outils et ses moyens.

Politique et indicateurs macroéconomiques

Croissance économique et inflation

181. Selon le RNAE, le PIB réel est estimé à environ 4,8% au cours de la période 2006-2011. Cette performance est principalement due à l'expansion des services de transport maritime en rapport d'une part, avec le détournement des activités du port du Yémen sur Djibouti, à la suite de la crise sociopolitique violente que le pays a connue et, d'autre part, avec la récupération d'une nouvelle ligne maritime qui a entraîné un accroissement important des transbordements, de l'ordre de 426% en 2011 par rapport à l'année 2010. Le ralentissement de la croissance, durant la période 2008-2010, est principalement imputable à l'annulation et au report de plusieurs grands projets d'investissements directs étrangers (IDE), corollaire à la crise financière de 2008, qui a entraîné une diminution des IDE passant de 23,8% à 18% du PIB).



182. La croissance soutenue de l'économie djiboutienne a été accompagnée de pressions inflationnistes, tirées par la flambée des cours des produits alimentaires et énergétiques. L'inflation de l'année 2011, calculée en glissement annuel, a atteint 8,5% en 2011 contre 4,5% en 2010 et 1,7% en 2009.
183. Régime du taux de change. Dans le cadre du régime de caisse d'émission qui caractérise le système monétaire djiboutien, le taux de change est resté fixe par rapport au dollar depuis 1973. Le RNAE indique que la Banque centrale de Djibouti n'intervient, d'aucune manière, dans le financement du déficit budgétaire, celui-ci étant assuré par ajustement des dépenses et des recettes.
184. Balance des paiements. Selon le RNAE, la balance commerciale est structurellement déficitaire. Les exportations sont relativement faibles par rapport aux importations du pays, notamment en hydrocarbures, produits alimentaires, et biens d'équipement. Le déficit structurel de la balance des transactions courantes a continué de se réduire en 2010, passant de - 9,1% du PIB à - 4,8%, entre 2009 et 2010. Cette évolution est imputable à une réduction des importations de biens d'équipement, liée à la baisse des IDE qui sont passés de 198 millions \$US en 2009 à 75 millions en 2010.
185. Termes de l'échange. Le RNAE définit les termes de l'échange et souligne que la compétitivité de l'économie, reflétée par le taux de change¹³ effectif réel (TCER), s'est détériorée depuis 2008. En effet, le TCER s'est situé respectivement à 7% en 2008-2009, et à 4% en 2010.

Politique budgétaire et dette extérieure

186. Politique budgétaire. Le déficit budgétaire a presque été maîtrisé, à l'exception du dérapage de 2009, qui avait conduit au report des deuxième et troisième revues de la FEC. En 2010, le déficit budgétaire s'est situé à 0,6% du PIB, grâce aux efforts visant à rétablir l'équilibre des finances publiques, avant de remonter à 0,8% en 2011 et à 2,7% en 2012.
187. Dette extérieure. La dette extérieure totale de l'Etat a progressé de 55%, entre 2005 et 2012, passant de 71.876 milliards FDJ en 2005, à 121.368 milliards de FDJ en 2012. Cette forte augmentation serait due aux divers emprunts contractés par le Gouvernement pour financer ses programmes sociaux, notamment de santé et d'éducation, afin d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Bien que le ratio d'endettement du pays se soit progressivement réduit depuis 2009, où il se situait à 60,8% du PIB, il représentait néanmoins 49% du PIB en 2012.

Renforcement du cadre macro-économique et soutien au développement durable

188. Impact sur la pauvreté. Le RNAE souligne que les résultats de la mise en œuvre du DSRP (2004-2006) et de l'INDS (2008-2010) ont été jugés mitigés, car la croissance économique de 4%, tirée notamment par des investissements réalisés dans les infrastructures, est suivie de peu de progrès dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Cette situation



s'explique notamment par l'absence d'intégration des priorités stratégiques de l'INDS dans le processus budgétaire. Seul le Ministère de la Santé a préparé et produit un CDMT.

189. Suivi-évaluation. Le rapport met l'accent sur l'absence de mécanismes de suivi-évaluation, tant au niveau central qu'au niveau sectoriel, qui n'a permis, ni de mesurer l'état d'avancement des activités mises en place, ni d'apprécier leurs résultats par rapport aux objectifs visés. Les insuffisances du système statistique national, notamment au niveau de la collecte et de la production régulière des données de référence, tant pour le suivi des projets, que pour la gestion macro-économique et la planification, se sont ajoutées à ces difficultés.

ii Constats de la MEP

- a. la MEP partage l'avis du RNAE que Djibouti a consenti des efforts importants pour améliorer sa gouvernance et sa gestion économiques, grâce à un certain nombre d'initiatives stratégiques (planification du développement à long terme – vision 2035) et de mécanismes opérationnels de lutte contre la pauvreté. Le cadre de partenariat avec les PTF et le secteur privé en cours de mise en place contribuera au renforcement des actions gouvernementales dans le cadre du dialogue sur les politiques, favorable à une bonne prise de décisions stratégiques en matière de gouvernance économique. Durant les dernières années, Djibouti a enregistré des progrès appréciables et louables en termes de croissance économique, mais ceux-ci ne se sont pas traduits en une baisse significative de la pauvreté ;
- b. le pays connaît une croissance assez forte et soutenue du PIB, assortie d'une inflation contenue qui est à saluer et, en tendance, il est attendu un recul du déficit budgétaire, reflétant des efforts de maîtrise des dépenses. En revanche, le solde du compte courant de la balance des paiements s'est significativement creusé, reflétant la politique d'investissement hardie des autorités, notamment dans le domaine des infrastructures ;
- c. quant à la contribution sectorielle au PIB de l'économie de Djibouti, elle traduit une image relativement figée de la structure de l'économie entre 2009 et 2013, où les contributions des différents secteurs à la formation du PIB ne varient guère. Les principaux secteurs contribuant à la formation du PIB sont: i) la construction, ii) le commerce de gros et de détail, iii) le transport, l'entreposage et la communication, iv) l'intermédiation financière, l'immobilier, les services aux entreprises et v) l'Administration publique et la défense, la sécurité sociale obligatoire. Ces cinq secteurs contribuent à plus de 10 %, chacun, et certains même à près de 30% du PIB ;
- d. globalement, il ressort que Djibouti est une économie de services. Il s'ensuit que la transformation structurelle de l'économie demeure un défi;



Encadré 4.1: TRANSFORMATION STRUCTURELLE DE L'ECONOMIE

La dynamique de transformation structurelle, élément-clé du développement économique, devrait être fondée sur le rééquilibrage des activités économiques, de manière à mieux faire contribuer tous les secteurs à la création de richesse. Un tel rééquilibrage pourrait se réaliser, par exemple, grâce au recentrage de la politique d'investissement qui mettrait désormais plus d'accent sur les activités créatrices de valeur ajoutée dont la promotion permettrait à l'économie d'être moins dépendante des services. Il s'agira, là, non pas de délaisser le secteur des services, mais de promouvoir aussi les activités économiques autrefois délaissées dans les secteurs primaire et secondaire, et même tertiaire, de manière à accroître la production domestique. Pour ce faire, les Autorités devront moderniser l'agriculture et la rendre apte, progressivement, à fournir l'essentiel des besoins de la population, soutenir l'élevage, la pêche, l'artisanat et le tourisme, tout en encourageant le développement des activités industrielles et, par voie de conséquence, d'augmenter, dans les échanges commerciaux du pays, la part des biens et services locaux par rapport au commerce de transit. De la sorte, les sources de création de richesse seront mieux diversifiées, et l'économie sera moins vulnérable aux chocs externes. Une transformation structurelle de l'économie requiert ainsi une diversification de la base productive avec une contribution plus importante des activités agro-industrielles, halieutiques qui, actuellement, représentent à peine 4,5% environ du PIB.

- e. la question de la nature des transformations structurelles à réaliser au travers des politiques macroéconomiques et la vision directrice qui les sous-tend, est une question cruciale. Lors des consultations à travers le pays, les responsables gouvernementaux ont décrit leur vision de Djibouti, pays phare de la Mer rouge et pont entre le Continent africain, le Moyen-Orient, l'Asie et l'Europe. En somme, il s'agit de faire de Djibouti, un hub commercial et logistique et un pôle économique et financier régional et international. Toutefois, la problématique de la diversification des sources de la richesse nationale requiert d'aller au-delà des besoins d'une économie axée sur la fourniture de services pour s'investir résolument dans la création de valeur ajoutée, à savoir la promotion d'activités agro-industrielles, halieutiques, touristiques et de la production d'énergie et d'eau. Certains responsables ont, du reste, reconnu qu'il existe des faiblesses en termes de planification stratégique, la vision Djibouti 2035 étant la première du genre. Pour l'essentiel, les transformations économiques sont envisagées de manière partielle, et ne donnent pas d'assurance en termes d'élargissement de la base productive vers des activités industrielles de transformation et de production. La stratégie de Djibouti est axée essentiellement sur une économie tirée par le commerce de transit avec l'Ethiopie. Or, le pays gagnerait à repenser son approche et sa politique de développement, en élargissant les sources de sa croissance économique aux secteurs primaire (agriculture et pêche, en particulier) et surtout secondaire (industries). Les discussions avec certaines parties prenantes et certains partenaires au développement ont confirmé les points de vue de la MEP à ce sujet ;
- f. de plus, la traduction de la Vision 2035 en stratégies opérationnelles a été tentée à travers la Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE 2015-2019),



qui constitue le cadre de coordination, de planification, de programmation et de suivi des interventions nationales et internationales. Cette stratégie est articulée suivant quatre axes stratégiques, à savoir (i) la croissance économique, la compétitivité et le rôle moteur du secteur privé, (ii) le développement du capital humain, (iii) la gouvernance publique et le renforcement des capacités institutionnelles, et (iv) les pôles de développement régionaux et le développement durable. Toutefois, il reste encore à élaborer des Plans d'Investissement Prioritaires avec un calendrier et une estimation appropriés, tout en assurant que le budget soit une traduction financière des plans et programmes de mise en œuvre d'une vision bien articulée. A cet effet, les capacités de programmation budgétaire doivent être renforcées et des CDMT sectoriels et global développés;

- g. la gouvernance économique du pays repose, en outre, sur sa capacité à attirer les investissements directs étrangers, au prix d'importantes exonérations fiscales qui pèsent sur les recettes de l'Etat, Etat dont l'efficacité reste à démontrer. En effet, la question est de savoir si les sacrifices consentis en termes d'exonérations sont compensés par les retombées des investissements étrangers. Sous ce rapport, il serait opportun que les efforts d'attrait desdits investissements ne soient pas uniquement concentrés dans le secteur portuaire, mais participent de la nécessaire diversification de l'économie. Par ailleurs, le taux et l'étendue des exonérations gagneraient à être rationalisés afin d'alléger leur impact en termes de pertes de recettes fiscales. Dans ce contexte, les assises nationales de la fiscalité ont constitué une avancée bénéfique pour élargir l'assiette fiscale et la pression fiscale, dans un contexte de besoin d'agrandissement de l'espace budgétaire pour financer les défis de développement du pays. Cette problématique se pose tant au plan national que décentralisé, avec le nécessaire transfert des ressources qui doit accompagner le processus de décentralisation. De ce point de vue, beaucoup reste à faire en vue de donner aux collectivités locales la possibilité effective de lever des taxes. Du reste, pour que les autorités locales puissent y parvenir, il importe de dynamiser le tissu économique local afin d'élargir l'assiette fiscale. A cet effet, la promotion d'un environnement favorable au développement des activités du secteur privé sera essentielle. De même, il est nécessaire de renforcer la gouvernance locale comme moyen de dynamiser le processus de décentralisation;
- h. par ailleurs, l'Etat, premier employeur du pays, soutient de nombreuses entreprises publiques, notamment des secteurs de l'eau et de l'électricité, pour des raisons sociales. Une telle démarche ne semble pas aller dans le sens de la vision de la SCAPE, et soulève la question, d'une part, de la gouvernance des entreprises publiques et, d'autre part, de la qualité des services fournis qu'il importe d'améliorer. Afin d'accompagner le nécessaire assainissement de la gestion des entreprises parapubliques, une transition progressive vers une gouvernance axée sur la performance et les résultats devrait être envisagée, tout comme le désengagement de l'Etat des secteurs productifs. En outre, l'accompagnement du secteur privé, qui demeure embryonnaire, est essentiel en matière de diversification des bases productives de la croissance économique;



- i. du reste, la question du régime de change devra aussi, à terme, être abordée dans une perspective de dynamisation des exportations, une fois que les bases productives de l'économie auront été élargies. En effet, la parité fixe avec le dollar, depuis 1973, a jusqu'ici constitué un avantage pour le pays qui est essentiellement importateur de biens, et dont la balance commerciale est structurellement déficitaire. La parité fixe avec le dollar, monnaie dans laquelle sont libellés la plupart des échanges commerciaux du pays, assure la possibilité d'importer les biens et services dont le pays a besoin. En revanche, cette fixité de la parité rend les exportations de biens peu compétitives, avec la forte appréciation du dollar, depuis 1973. Mais comme le pays a une offre d'exportation très réduite, la situation est soutenable, pour le moment. La question du régime de change se posera avec acuité, lorsque Djibouti aura une offre d'exportation diversifiée pour laquelle sa compétitivité serait requise;
- j. dans le contexte du financement de son ambitieux programme de développement des infrastructures, l'Etat a signé deux accords de prêt importants confidentiels avec Eximbank de Chine¹⁴. Il s'agit de deux accords de prêts relatifs à un projet d'adduction d'eau potable et un autre de chemin de fer de l'Ethiopie à Djibouti ville. A terme, il est attendu que le ratio de la dette sur le PIB atteigne 57 % pour 2015, ce qui pourrait poser le problème de sa soutenabilité, et requiert la formulation d'une stratégie d'endettement. La question de la dette mérite l'attention du Gouvernement, parce que le stock très élevé de la dette (dont une importante partie de dette intérieure) peut avoir un impact négatif, aussi bien sur le développement que sur les perspectives du secteur privé à travers l'effet d'éviction financière bien connu. Par ailleurs, l'absence de transparence et d'information du public en rapport avec les conditions qui régissent la signature de ces deux prêts constitue un sujet qui met en exergue le besoin d'une plus grande redevabilité à l'égard des citoyens ;
- k. s'agissant de la mise en œuvre des politiques et stratégies, il ressort des consultations avec la partie nationale que les capacités d'absorption des crédits d'investissement sont la principale faiblesse. Ce problème requiert un traitement adéquat passant par une revue de la chaîne des dépenses publiques, y compris les systèmes de passation des marchés;
- l. au total, nonobstant la croissance économique, il demeure un certain nombre de fragilités qui sont sources de préoccupations pour le Gouvernement. La croissance soutenue repose sur des bases fragiles et n'est pas inclusive. De plus, l'essentiel des actifs et des activités sont concentrés à Djibouti-Ville. Les politiques axées sur le développement de pôles régionaux et la solidarité nationale, ainsi que sur la lutte contre la pauvreté sont toutefois à saluer, car elles visent à atteindre les populations rurales et les plus vulnérables;
- m. le ciblage des politiques est à encourager, de manière à éviter, par exemple, que la subvention aux produits pétroliers ne pèse lourdement sur la dépense fiscale. D'autres tendances négatives sont également notées au niveau de la balance commerciale. En particulier, le déficit de la balance des transactions courantes, tiré par celui de la balance commerciale, s'est de nouveau creusé à compter de 2011 pour atteindre un niveau particulièrement important en 2013 (22,1% du PIB) ;

14

Selon la presse, le montant du prêt concernant le projet d'adduction d'eau serait de USD339 millions et celui concernant la voie de chemin de fer serait de USD 505 millions.



- n. la MEP félicite le Gouvernement pour son approche de financement du déficit budgétaire. Contrairement à ce qui se passe dans plusieurs pays où la Banque centrale frappe de la monnaie pour financer le déficit budgétaire, accélérant ainsi l'inflation dans le pays, le Gouvernement djiboutien n'y fait pas recours;
- o. la MEP salue également la tenue des assises sur la fiscalité, et encourage le Gouvernement dans ses efforts visant à asseoir une véritable réforme fiscale, favorable à l'accélération de la mobilisation des ressources domestiques nécessaires pour faire face aux défis clés auxquels l'économie est confrontée.

iii Recommandations du Panel

190. Le Panel du MAEP recommande de:

- mettre en œuvre la SCAPE de façon efficiente et participative;
- réexaminer la question de la durabilité du modèle de développement économique tiré par les services;
- promouvoir les pôles de développement régionaux ;
- renforcer les capacités de planification, de programmation, d'exécution et de suivi-évaluation des programmes de développement ;
- élargir l'espace budgétaire;
- réexaminer la question de la parité fixe du taux de change USD/FDJ, en lien avec les perspectives de diversification de l'économie ;
- réfléchir sur les problèmes de la soutenabilité de la dette et de la redevabilité.

OBJECTIF 2: Faciliter la participation des parties prenantes clés aux discussions sur les politiques, les programmes, et à leur mise en œuvre

i) **Résumé du RNAE**

191. La prise en compte des parties prenantes clés dans les discussions sur les politiques, les programmes, et leur mise en œuvre a été traitée dans le RNAE en se concentrant sur les points suivants :

- la description des institutions clés, des parties prenantes clés, et des processus qui assurent la détermination de la politique économique du pays;
- la disposition du pays à recourir aux conseils, à l'analyse et à l'expertise indépendante dans la formulation des politiques économiques;
- la présentation des institutions clés chargées de produire les données nationales et les statistiques économiques, ainsi que des mesures mises en place pour renforcer leurs capacités.



192. Sur le premier point, le RNAE décrit bien les efforts fournis par le pays pour mettre en place et faire participer un certain nombre d'institutions dans la détermination de la politique économique.
193. Ainsi, s'agissant des dispositions et processus de consultation avec les parties prenantes dans la prise de décision économique, on peut signaler que sont impliqués, à des degrés divers, les Organisations de la Société Civile, Le Haut Conseil National du Dialogue Public/Privé (HCNDPP) et un cadre institutionnel pour le dialogue Gouvernement/PTF, conformément à la loi d'orientation économique et sociale (2001-2010) qui reconnaît l'intérêt des OSC. Cette loi est renforcée au moyen de la création d'un cadre légal et réglementaire propice à une participation encore plus active de la société civile, à travers des textes de loi régissant les associations, les coopératives, et les ONGs.
194. Toutefois, la participation des OSC à l'élaboration des stratégies et politiques publiques de développement reste limitée, du fait, d'une part, de leur jeunesse et de l'absence de ressources, et, d'autre part, d'un déficit de compétences nécessaires à l'élaboration de stratégies à long terme. Il s'ensuit des interventions réduites aux limites spatiales des quartiers, et s'orientant vers une population cible aux contours mal définis.
195. Sur un autre plan, et en vue de renforcer la participation institutionnelle du secteur privé, le Haut Conseil National du Dialogue Public/Privé (HCNDPP) a été créé en 2012, et placé sous l'autorité du Chef de l'Etat, qui en assure la présidence. Cette instance a pour mission de veiller à la mise en place d'un environnement des affaires favorable à l'épanouissement du secteur privé, en vue de contribuer à la croissance économique, et à la création d'emplois.
196. Au cours de cette même année 2012, le Cadre institutionnel pour le dialogue Gouvernement/PTF a été également mis en place, pour contribuer à la mise en œuvre des politiques publiques, à l'amélioration de la mobilisation et de la coordination de l'aide extérieure, en vue de l'amorce d'un processus de développement pertinent et efficace.
197. S'agissant de la procédure adoptée dans l'élaboration et le contrôle des politiques économiques, le RNAE a d'abord mis l'accent sur les insuffisances relatives à la mise en œuvre et au suivi/évaluation du DSRP 2004-2006 : peu de recours aux principes de la gestion axée sur les résultats (GAR), insuffisante coordination, faible capacité des ressources humaines, faible capacité d'absorption des ressources mobilisées, etc.
198. Tirant leçon de ces insuffisances, le Gouvernement a mis en place un dispositif institutionnel de formulation, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation de la nouvelle stratégie (2008-2010). De même, il a été créé, en avril 2008, un Secrétariat d'Etat à la Solidarité Nationale (SESN), chargé de la coordination de la mise en œuvre et du suivi-évaluation de la politique du Gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté.
199. En vue d'avoir une cohérence programmatique, opérationnelle, et surtout financière, pour l'ensemble des interventions, de façon à optimiser l'impact des actions et, partant, assurer une mise en œuvre plus efficace de l'INDS (2013-17), le Comité technique de



pilotage de l'INDS et des OMD a initié un mécanisme de coordination opérationnelle, et d'harmonisation des interventions, à l'instar de la Cellule technique de coordination, d'harmonisation, et d'appui (CTCAHM), à la mise en œuvre de l'INDS. Ce cadre constitue un dispositif indispensable, pour assurer une plus grande cohérence avec les stratégies sectorielles, et une coordination régulière avec les partenaires internationaux.

200. Quant à la disposition du pays à recourir aux conseils, à l'analyse et à l'expertise indépendante dans la formulation des politiques économiques, le RNAE reconnaît qu'une quantité importante de rapports sectoriels et généraux est annuellement produite dans le pays, tant par les partenaires bilatéraux que multilatéraux, au titre des évaluations, assorties de propositions de politiques. Toutefois, une utilisation judicieuse n'en est pas faite, faute de compétences, et parfois même de volonté politique.
201. S'agissant des institutions clés chargées de produire les données nationales et les statistiques économiques, et des mesures prises pour renforcer leurs capacités, trois institutions se partagent cette responsabilité. Il s'agit de la Direction de la Statistique et des Etudes Démographiques (DISED), de la Banque Centrale de Djibouti (BCD) et de la Direction de l'Economie, du Plan et du portefeuille de l'Etat.
202. La DISED a des prérogatives les plus larges en matière de collecte, de traitement, de diffusion et de mise à disposition des données macroéconomiques, socioéconomiques et démographiques.
203. La BCD est en charge de la publication de données sur les statistiques monétaires, et sur la balance des paiements. La Direction de l'Economie, du Plan et du Portefeuille de l'Etat a pour mission la formulation, le suivi de la mise en œuvre des politiques, plans et programmes de développement, à court, moyen, et long termes. Elle est en outre chargée de l'élaboration et du suivi de la politique de gestion des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique, ainsi que de leur contrôle.
204. Le RNAE rappelle que, bien que, en dehors de la Banque centrale, les deux autres institutions chargées de la production de statistiques ont de forts besoins de renforcement de capacités, aucune action en ce sens n'est signalée.

ii Constats de la MEP

- a. les discussions avec la société civile et le secteur privé, tant au niveau national qu'au niveau des régions, n'ont pas permis à la Mission de discerner l'existence effective de mécanismes de concertation public/privé sur les politiques économiques ou de développement. Les capacités institutionnelles, financières et des ressources humaines des OSC demeurent faibles, limitant ainsi leur capacité d'interaction avec le Gouvernement ;
- b. toutefois, un véritable contrat social basé sur un dialogue citoyen ouvert et participatif s'avère indispensable, impliquant et associant les populations dans la conception et



la mise en œuvre des politiques et stratégies visant la construction de l'avenir qu'elles veulent. Ceci suppose la nécessaire coopération entre le Gouvernement, le Secteur privé et la Société civile.

- c. La MEP déplore l'absence d'un mécanisme de concertation entre le Gouvernement et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) lors des discussions de politiques de développement;
- d. Djibouti a lancé un vaste programme de décentralisation en 2006, portant notamment sur la mise en place des Conseils régionaux, dont les membres sont élus. Cette décentralisation est accompagnée par la déconcentration de l'Etat, devenue dès lors une réalité, mais qui s'implante timidement, dans la mesure où elle ne concerne qu'un nombre très limité de fonctions comme la santé, l'éducation et la voirie;
- e. les visites de terrain de la MEP dans les régions ont révélé que l'état actuel de la décentralisation dans le pays ne pourra pas permettre de faire de cette politique un outil de développement local. L'absence de transfert de compétences et de ressources financières adéquates dans le cadre d'une décentralisation fiscale et budgétaire aux Conseils régionaux en témoigne;
- f. la Mission a constaté que le processus de renforcement des capacités de la DISED a été enclenché, avec notamment la promulgation de la Loi No 124/AN/11/6eme/L du 20 novembre 2011 portant Organisation de l'Activité Statistique et Organisation du Système Statistique National. Le Rapport d'Evaluation de la Stratégie nationale de développement de la Statistique 2011-2015 a été publié en janvier 2015. L'ancrage institutionnel de la DISED est facilité par son intégration au Commissariat chargé du Plan dont le dirigeant a rang de Ministre. Il reste que l'absence dans le processus en cours d'un dispositif visant le renforcement de l'information statistique dans les départements sectoriels est une préoccupation majeure de la MEP. Pourtant, des efforts de collecte, de production et d'analyse de données sectorielles sont requis pour une bonne appréhension de la réalité économique djiboutienne et pour une bonne prise de décision. De même, il importe que la DISED, qui n'est toujours pas dotée d'un organigramme, assure la coordination des autres sources de production de données;
- g. il convient de noter que, bien que les structures et individus rencontrés soient conscients des défis et obstacles au développement du pays, force est de constater un manque de capacité (i) en matière d'analyse, de modélisation et de projections sur les agrégats macroéconomiques et microéconomiques ; (ii) d'instrument de planification budgétaire globale de type Cadre de Dépense Moyen Terme (CDMT) ; et (iii) des programmes de recherche économique. Tant que les défis liés, d'une part, au nécessaire renforcement des capacités des acteurs concernés et, d'autre part, au système statistique, ne seront pas relevés, la capacité d'élaboration de politiques de développement plus réalistes restera toujours limitée. La recommandation du RNAE de mise en place d'un mécanisme de suivi-évaluation de la mise en œuvre des politiques de développement semble pertinente et doit, sans plus tarder, être mise en œuvre dans le pays.



h. globalement, les défis majeurs suivants doivent être relevés :

- la participation effective de la société civile à la gouvernance économique, en général, et plus particulièrement à la gouvernance locale.
- la disponibilité d'un système de suivi-évaluation opérationnel des programmes de développement; la collecte et la production régulière des données, et l'existence d'une structure organisationnelle fonctionnelle à la DISED.
- la mobilisation des capitaux pour le financement de l'économie djiboutienne tant au niveau des banques que la Banque centrale et ce dans un contexte marqué par des fuites massives de capitaux de Djibouti vers les Etats-Unis. En effet, les discussions avec la Banque centrale avaient révélé qu'à peine 30% environ des avoirs de la Banque centrale sont utilisés effectivement dans l'économie djiboutienne et que les 70% restants vont financer l'économie américaine.

iii Recommandations du Panel

205. Le Panel recommande de:

- mettre en place un mécanisme de concertation public/privé, lors des discussions de politique économique (Gouvernement et secteur privé);
- mettre en place d'un mécanisme de concertation Gouvernement/PTF lors des discussions de politiques de développement;
- renforcer les capacités d'intervention des OSC, afin de les habiliter à exercer un suivi budgétaire citoyen (Gouvernement, Parlement, OSC);
- renforcer les capacités structurelles, institutionnelles de la DISED et de ses ressources humaines en matière de collecte, d'analyse, de stockage et de dissémination des données nationales (Gouvernement, Parlement) ;
- identifier, de façon plus fine, les obstacles et défis de développement du pays (Gouvernement, secteur privé, PTFs, OSC) ;
- mettre en place un mécanisme de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des politiques publiques.

Objectif 3: Promouvoir une gestion saine des finances publiques

i Résumé du RNAE

206. La République de Djibouti, dans le souci de promouvoir une gestion saine des finances publiques, s'est dotée d'un dispositif assorti d'un certain nombre de mesures destinées à le rendre efficace et performant. Toutefois, des défis restent à relever pour que l'objectif visé soit atteint.



Dispositif de promotion d'une saine gestion des finances publiques

➤ *La régularité des contrôles et des rapports publics du Gouvernement sur les recettes et dépenses*

207. Le système budgétaire de Djibouti repose, d'une part, sur la séparation de l'ordonnateur et du comptable et, d'autre part, sur le contrôle externe de type juridictionnel exercé par la Chambre des comptes.
208. Le système djiboutien prévoit une forme de contrôle a priori exercé par l'autorité en charge du pouvoir d'engagement et d'ordonnancement, qui n'a pas le caractère indépendant qu'on en attend. Il en est de même du contrôle a posteriori effectué par l'Inspection générale des finances (IGF), et l'Inspection générale d'état (IGE). D'où la suspicion du public par rapport à l'indépendance des contrôles financiers exercés sur la dépense publique.
209. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé d'engager une réforme globale visant la modernisation du système des finances publiques.

➤ *Fonctions de supervision nationale des opérations financières de l'Etat et débats publics*

210. L'Assemblée nationale n'arrive pas, à cause de ses faibles capacités institutionnelles et humaines, à exercer la fonction de contrôle de la gestion des dépenses publiques.
211. Elle joue toutefois un rôle actif, lors des discussions sur les projets de budgets d'établissements publics, et en matière de contrôle des budgets. Elle a aussi la possibilité de constituer de commissions d'enquête afin de contrôler l'action gouvernementale ; mais cette fonction est peu utilisée. Toutefois, l'Assemblée nationale vote le projet de Loi de règlement. En outre, sa Commission des finances pose des questions orales au Gouvernement, tout au long de l'année. Elle a, à plusieurs reprises, effectué des contrôles dans les EPA.
212. Bien que les conditions d'intervention de l'Assemblée nationale se soient améliorées, ces dernières années (recrutement de plusieurs techniciens, notamment), il subsiste encore un manque d'expertise en matière de finances publiques.

Mesures prises pour développer un système efficace de décentralisation budgétaire

➤ *Dispositions politiques et juridiques en matière de décentralisation*

213. La Constitution djiboutienne en date du 15 septembre 1992 affirme que les collectivités locales « s'administrent librement par des conseils élus » (article 85), et les conditions de cette « liberté d'administration » -, qui s'exerce au moyen de systèmes électifs (condition pour une vraie décentralisation) sont définies par la loi fondamentale.

➤ *Attributions des collectivités territoriales*



214. Les collectivités territoriales (CT) disposent d'une compétence générale. La région ne dispose pas de compétences expressément spécifiées, ce qui sous-entend qu'elle peut faire valoir le principe de subsidiarité¹⁵, même si ce dernier n'est pas explicitement exprimé.
215. Toutefois, cette définition des compétences des CT, bien qu'attribuant de larges domaines d'intervention à celles-ci, crée des chevauchements.

➤ ***Le Cadre institutionnel de la décentralisation***

216. Au terme du décret n°2008-0093/PRE du 3 avril 2008 fixant les attributions des membres du Gouvernement, le Ministère de l'intérieur et de la décentralisation a été chargé, entre autres missions, de « mettre en œuvre la politique de décentralisation.

➤ ***Niveau de cohérence des politiques et programmes initiés par les autorités régionales au regard des défis de développement***

217. Pour assurer la cohérence des politiques et programmes de développement initiés par les autorités décentralisées, des comités de coordination au développement régional (CCDR) et des comités locaux de développement (CLD) ont été créés, deux antennes régionales ont été mises en place, des élus locaux ont été formés aux activités essentielles (organisation, Administration, budget, financement et planification). En termes de programmation, trois (3) activités majeures ont été exécutées [politique nationale de développement régional (PNDR), plans de développement régional (PDR) et plans d'investissement pluriannuels (PIP)] au niveau des cinq régions du pays. Quant au mécanisme de financement, il a fait l'objet d'initiatives pilotes à travers le financement de micro réalisations au niveau local.

➤ ***Capacité des autorités régionales de générer (le cas échéant) et gérer les ressources budgétaires, de planifier et mettre en œuvre les politiques économiques***

218. Le processus de décentralisation n'est qu'à ses débuts, il n'existe pas encore de budget des collectivités locales. Le budget est géré au niveau central, et des subventions mensuelles sont versées directement aux autorités décentralisées. Le budget des collectivités est intégré au budget du Ministère l'intérieur.
219. Les services techniques de l'Etat sont peu implantés au niveau territorial. En d'autres termes, la déconcentration horizontale voulue par le législateur n'est pas encore effective, et les services techniques sont plus liés à leur hiérarchie centrale qu'à l'autorité préfectorale.
220. De tout ce qui précède, on déduit tout naturellement une faible capacité des autorités régionales de générer (le cas échéant) et de gérer les ressources budgétaires, de planifier et de mettre en œuvre les politiques économiques.

Principaux défis auxquels le pays fait face dans l'adoption et la mise en œuvre d'un cadre budgétaire prévisible à moyen terme et efficacité des mesures prises pour atténuer ces défis.

¹⁵ Le principe de subsidiarité se définit comme la recherche du niveau adéquat d'exercice des compétences, un niveau supérieur n'étant appelé, que quand le niveau inférieur est incapable d'exercer les compétences correspondantes.



➤ **Mise en œuvre d'un cadre budgétaire prévisible à moyen terme**

221. Les réformes fiscales ont principalement visé la mise en place d'un cadre juridique favorable à la bonne gouvernance, l'application de mesures garantissant un accroissement des recettes et une réduction de la pression fiscale, la réorganisation des services en charge du recouvrement en vue d'accroître leur efficacité, d'assurer l'harmonisation de la législation fiscale (conformément aux directives de la COMESA), et d'améliorer la qualité des services aux contribuables.

➤ **Transparence de la législation fiscale et douanière**

222. Cette transparence est assurée au moyen de la codification et du regroupement des lois et règlements fiscaux dans le Code Général des Impôts « CGI » en 2009, et de l'instauration récente d'un Code de la Douane. De même, la mise en place d'un numéro d'identifiant fiscal unique, désormais utilisé par l'administration fiscale et douanière, joue un rôle primordial dans la maîtrise de l'assiette fiscale.

➤ **Evolution des recettes**

223. Le rythme de progression des ressources intérieures s'est atténué à partir de 2010, mais leur évolution sur les cinq dernières années révèle, dans l'ensemble, une tendance à la hausse, qui traduit le fait que la mobilisation des recettes intérieures constitue un défi constant de la politique fiscale de Djibouti.

Mesures prises pour accroître la mobilisation des ressources nationales

224. En vue d'accroître la mobilisation des ressources intérieures, le Gouvernement a procédé à une réorganisation de l'Administration fiscale et à une refonte de la fiscalité avec l'introduction de la TVA en 2009, dans la perspective de l'adoption du Tarif extérieur commun (TEC) du COMESA. Par ailleurs, il a mis en place, à partir de 2008, un Fonds de solidarité nationale (FSN), et des Caisses d'épargne et de crédit pour aider les couches les plus démunies à sortir de la précarité. En février 2012, une stratégie nationale de la micro finance (SNMF), pour la période 2012-2016, a été élaborée en faveur de la population économiquement active et pauvre. En outre, l'épargne privée est encouragée par des mesures de libéralisation du secteur financier, favorables au renforcement de la bancarisation, notamment via des banques offrant des produits financiers islamiques pour drainer la petite épargne.

Législation, stratégies et programmes de développement institutionnel pour promouvoir la mobilisation des ressources nationales et approfondir l'intermédiation financière

225. Avec l'assistance du Fonds monétaire international (FMI), des réformes ont été initiées, dès 2008, pour renforcer la supervision et la régulation bancaires en vue d'assurer la consolidation et la promotion du développement des services financiers à la clientèle (notamment les PME). De même, la Banque centrale de Djibouti a adopté les normes prudentielles de Bâle (I et II) en vue du renforcement des textes juridiques sur les



opérations bancaires et du cadre de supervision et de réglementation des institutions de microfinance. Ces mesures rentrent également dans le cadre de l'intégration financière régionale (COMESA).

226. Dans cette même optique, des projets de lois relatifs à la finance islamique, et aux coopératives financières ont été adoptés par l'Assemblée nationale en 2010, ainsi qu'une nouvelle loi bancaire en janvier 2011 qui porte désormais à 1 milliard de FDJ le capital minimum exigé pour l'ouverture d'une banque. En outre, il a été procédé au renforcement du dispositif de contrôle bancaire et de régulation de l'expansion du secteur.
227. Le secteur financier s'est densifié à partir de 2006, avec l'arrivée de nouvelles banques, pour un total de onze (11) établissements de crédit en activité, créant ainsi une concurrence accrue qui a permis d'élargir l'offre de produits financiers, y compris ceux obéissant aux principes bancaires islamiques, ainsi que des dépôts à des conditions attrayantes.
228. Cette densification bancaire, au cours de ces dernières années s'explique, (i) par l'octroi d'incitations particulières aux investisseurs potentiels étrangers, (ii) par la proximité du marché éthiopien en pleine expansion, et (iii) par l'accroissement des investissements des banques islamiques sur la place de Djibouti.

➤ ***Le crédit alternatif et la mise en place des Caisses Populaires d'Épargne et de Crédit***

229. De plus, dans le cadre de la mise en œuvre de l'INDS, le Gouvernement a créé en 2008 l'Agence Djiboutienne de Développement Social (ADDS), afin de faciliter l'accès aux sources de financement aux populations pauvres et aux micro-entreprises, et d'apporter son appui technique, financier et logistique aux institutions de microfinance (IMF). La Caisse Populaire d'Épargne et de Crédit (CPEC) a également été créée. Mais ces IMF, qui n'ont cessé de se développer depuis lors, n'interviennent que dans le financement des activités commerciales, alors que leurs produits et services devraient également intéresser d'autres secteurs prioritaires comme le tourisme, l'agriculture et l'élevage.
230. Il est à noter que ce sont les femmes (64,8% de l'effectif total) qui ont le plus bénéficié des services de ces IMF.
231. Malgré les performances reconnues à la CPEC, elle a connu des difficultés similaires à celles rencontrées par les projets à volet microfinance précités, et a été placée, depuis février 2012, sous tutelle de la Banque centrale de Djibouti (BCD) et sous administration provisoire, assortie de mesures correctives et d'un plan de redressement (mis en place par la BCD) qui ont permis d'assainir son portefeuille et de rendre sa gestion performante.
232. En outre, toutes les IMF, dans l'exercice de leurs activités, sont placées sous la tutelle de la BCD.

Évaluation de l'efficacité de ces mesures et problèmes majeurs

233. Malgré les mesures prises pour un meilleur financement de l'économie, l'accès aux services bancaires demeure difficile, et le taux de bancarisation reste faible (10%). Aussi



des mesures ont-elles été prises (interdiction faite, depuis février 2009, de payer en liquide, au niveau des caisses de l'Etat, un revenu régulier, salarial ou non, supérieur ou égal à 40.000 FDJ), et facilitation de l'ouverture de compte bancaire) et ont permis d'élever le taux de bancarisation, et de susciter, en particulier, un engouement des populations à bas revenus vis-à-vis du secteur de la microfinance.

234. Toutefois, on enregistre encore de faibles niveaux d'épargne associés à des flux de capitaux privés limités, affectant négativement le compte extérieur. Le taux d'investissement moyen réalisé est inférieur à celui des autres pays en développement (environ 16% du PIB contre 25% pour certains pays d'Afrique subsaharienne, et 31% pour l'Asie de l'Est et le Pacifique). Il est donc nécessaire de développer des marchés de capitaux intérieurs, y compris le marché obligataire, qui peut beaucoup contribuer à accroître, aussi bien la qualité, que la productivité de l'investissement. Malheureusement, Djibouti n'a pas une expérience en matière d'émission d'emprunts obligataires, et n'appartient à aucun marché financier.

ii **Constats de la MEP**

- a. Un examen attentif du RNAE, couplé avec les observations faites par la MEP, laisse apparaître que la question du renforcement du dispositif de gestion des finances publiques (existence d'un CDMT, obligation de résultats, contrat de performance, obligation redditionnelle, réforme fiscale pour plus d'équité et un meilleur rendement, qualité de la dépense, etc.) est apparue aux yeux des autorités comme une préoccupation centrale à laquelle elles essaient, moyennant des réformes successives tant sur le plan institutionnel que technique, d'apporter des réponses satisfaisantes. Toutefois, des efforts restent à faire pour améliorer l'efficacité de cette gestion.
- b. Si la pratique et les techniques de gestion des finances publiques à Djibouti ne posent pas de problèmes particuliers, il n'en demeure pas moins que la promotion d'une gestion saine et transparente avec obligation redditionnelle et de résultats, ne dépend pas que de l'application des normes comptables internationales. Elle dépend surtout de l'existence fonctionnelle d'une machine de contrôle ayant autorité institutionnelle indépendante, respectée, transparente et crédible.
- c. De ce point de vue, le dispositif de contrôle qui est en place concerne principalement le contrôle interne a priori exercé par l'ordonnateur et le contrôle a posteriori exercé par les structures administratives de l'État [Inspection Générale des Finances (IGF) et Inspection Générale d'Etat (IGE)]. A cela s'ajoute la fonction classique de contrôle de l'Exécutif assumée par l'Assemblée Nationale (notamment en matière de gestion des finances publiques) qui dispose d'un mois pour étudier le budget avant sa discussion et son vote.



BONNE PRATIQUE 4.1 : LA LOI DE REGLEMENT

Le vote de la loi de règlement budgétaire entre dans le cadre du contrôle exercé par le Parlement sur l'action du gouvernement. Il est l'occasion d'examiner la performance de l'action publique et de comparer les moyens déployés et les résultats obtenus, de manière à en tirer les conséquences au moment du vote des crédits au titre de la loi de finances suivante. Cet exercice est réalisé sur le continent africain avec un retard de plusieurs années, qui le vide de toute signification. A Djibouti, le législateur impose un ordre de priorité selon lequel le vote de la loi de règlement budgétaire de l'exercice précédent est un préalable à l'adoption de la loi de finances suivante. Ce mécanisme vertueux permet d'éclairer les choix d'allocation et de réallocation éventuelles des ressources budgétaires, à la lumière des résultats obtenus l'année précédente, et de renforcer ainsi aussi bien la pertinence du travail parlementaire que l'efficacité de l'action gouvernementale. Cette bonne pratique mérite d'être soulignée et disséminée à travers le continent, dans un souci de revalorisation de la régulation des finances publiques.

- d. en ce qui concerne la première forme de contrôle, la MEP a relevé l'existence de conflits d'attributions résultant de la faible clarification des missions et des domaines de compétences de ces deux organes (IGF et IGE). Cette situation amène IGE (qui dépend du Premier Ministère) à vouloir exercer son leadership, et à vouloir coordonner les deux organes. Il s'ensuit des désaccords inutiles qui annihilent leurs actions et réduisent leur efficacité. Or, ces organes ne doivent, en aucun cas, être concurrents mais complémentaires, car l'IGF devrait s'occuper du contrôle des comptes, et l'IGE du contrôle administratif;
- e. quant à la Cour des comptes, qui a remplacé la Chambre des comptes, son action est limitée à la reddition des comptes. Actuellement, le taux de reddition est estimé à un tiers (1/3) du total de comptes. Les causes en sont (i) le retard constaté dans les dépôts des comptes de gestion effectués par les gestionnaires de crédit, (ii) la non-réalisation systématique du contrôle interne dans les établissements publics largement au-delà des délais impartis, (iii) la non-transmission à temps des rapports des autres organes de contrôle, (iv) la faiblesse des capacités¹⁶ de la Cour elle-même (v) les chevauchements dans la programmation des contrôles à effectuer par tous les autres organes de contrôle, d'une part, par manque de coordination entre eux et de volonté de collaborer des personnes à contrôler et, d'autre part par manque de suivi systématique par les gestionnaires de comptes publics des recommandations faites par la Cour des comptes, etc. Il s'ensuit que la crédibilité de ces organes est remise en question par l'opinion publique;
- f. en outre, dans le dispositif mis en place pour l'assainissement de la gestion des finances publiques, on déplore l'absence du contrôle budgétaire (ou contrôle financier), la Direction du contrôle financier ayant été malheureusement supprimée, si bien qu'il

¹⁶
etc.

En effet, la Cour des comptes manque cruellement de cadres compétents et expérimentés ; elle fait face à des contraintes matérielles et ne dispose pas de manuels de procédures,



y a aujourd'hui confusion entre le contrôle a priori des actes budgétaires effectués par le supérieur hiérarchique et le contrôle a priori des dépenses engagées, qui relève, en principe, des prérogatives du Contrôle financier. En réalité, il s'opère un contrôle hiérarchique (qui est le fait de l'ordonnateur, qui juge de l'opportunité de la dépense) et non plus le véritable contrôle a priori dévolu à l'ancienne Direction du contrôle budgétaire;

- g. Par ailleurs, au niveau des établissements publics, les conseils d'administration (CA) sont globalement défaillants, et ne fonctionnent pas comme cela se doit. En effet, les membres des CA n'ont même pas les capacités techniques pour jouer efficacement leur rôle, pour apprécier les dossiers soumis à eux dans le cadre de l'exercice de leur mandat;
- h. de plus, il n'existe pas un véritable cadre budgétaire à moyen terme fonctionnel, et des budgets-programmes liant les plans de développement aux lois de finances. La raison en est qu'il n'y a pas de compétences avérées dans ce domaine ;
- i. en outre, la rationalisation des dépenses fiscales [mesures d'incitation aux investissements (régime d'exonérations), subventions aux produits pétroliers] mériterait d'être accentuée. A ce niveau, les Assises nationales de la fiscalité tenues à Djibouti, du 13 au 16 juin 2015 pour mettre en place un système fiscal équitable vont dans la bonne direction, dans la mesure où elles ont visé la simplification du système fiscal et la rationalisation des exonérations (régimes dérogatoires), la définition d'un système fiscal plus équitable, la modernisation des administrations fiscales et la décentralisation fiscale, dans le respect des grands principes, notamment : la simplification des procédures et la compression des délais, le rééquilibrage de la charge et de la pression fiscale et la consolidation des recettes fiscales de l'Etat;
- j. la mise en place ainsi projetée d'une réforme fiscale hardie participe de la nécessaire mobilisation des ressources domestiques pour le financement du développement. Elle passe par l'assainissement des finances publiques, l'élargissement de l'assiette fiscale et l'amélioration des recouvrements, l'exploitation du potentiel de privatisation des secteurs régis par des monopoles publics, la contribution du secteur financier local, ainsi que la mise en place d'une bonne stratégie d'endettement, notamment toutes les mesures novatrices en matière de finance (émission de bons obligataires, revenus de la diaspora, etc.) ;
- k. le RNAE n'a pas abordé, de façon concrète, la question de la décentralisation budgétaire avec toutes ses implications pratiques tant au niveau central que local. Mais les constats faits dans les régions montrent à suffisance qu'il n'y a en réalité qu'une déconcentration et non une décentralisation. De même, on relève de faibles capacités humaines et institutionnelles qui pourraient justifier, en partie, que la décentralisation budgétaire soit envisagée dans l'avenir.



iii Recommandations du Panel

235. Le Panel recommande de:

- moderniser davantage la gestion des finances publiques [cadre budgétaire à moyen terme fonctionnel (CDMT global et CDMT sectoriels), et des budgets-programmes liant les plans de développement aux lois de finances] (Gouvernement, Parlement) ;
- clarifier les missions des organes de contrôle, ainsi que leurs domaines de compétences respectifs, et coordonner leurs interventions sur le terrain en vue d'une efficacité accrue (Gouvernement, Parlement) ;
- restaurer le contrôle financier pour plus d'indépendance du contrôle a priori (Gouvernement, Parlement) ;
- renforcer les capacités institutionnelles, humaines et techniques de la Cour des comptes et des collectivités territoriales (Gouvernement, Parlement) ;
- renforcer le dispositif de gestion des finances publiques (obligation de résultats, contrat de performance, obligation redditionnelle), et rendre plus contraignants les délais de production à la Cour des comptes des documents comptables attendus des comptables publics et des rapports de contrôle de l'IGF et de l'IGE (Gouvernement, Parlement) ;
- asseoir une fiscalité moderne et de développement, qui assure, entre autres, la mobilisation des ressources domestiques, et qui met davantage l'accent sur les ressources non financières (Gouvernement, Parlement; voir les Assises Nationales de la Fiscalité).

Objectif 4: Lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent

236. L'exposé de cet objectif s'intéresse au Résumé du RNAE, en traitant notamment de la lutte contre la corruption et de la prévalence du blanchiment de capitaux, et en mettant l'accent sur les mesures prises, sur les progrès réalisés à ce titre. Ensuite, elle restitue les constats de la MEP et débouche sur des recommandations.

i Résumé du RNAE

➤ Mesures prises pour lutter contre la corruption dans la passation des marchés publics et les résultats obtenus

237. Pour faire face aux insuffisances de l'ancienne réglementation des marchés publics (passation, exécution, règlement financier), et lutter efficacement contre les risques de corruption, Djibouti s'est doté d'un nouveau Code des marchés publics qui couvre, non seulement les dépenses sur fonds propres, mais également celles qui sont faites sur financement extérieur. Une Commission nationale des marchés publics a été créée à cet effet et rattachée au Secrétariat général du Gouvernement.



238. Cette commission s'occupe de la réglementation, de l'instruction des appels d'offres, du contrôle du respect du Code pendant l'exécution des marchés et ainsi que du contrôle du service fait.

➤ **Progrès en matière des dispositions juridiques établissant des règlements clairs et applicables dans le secteur public**

239. Djibouti ne dispose pas d'un organisme central de lutte contre la corruption (Cellule ou Observatoire). Toutefois, deux structures d'Etat, à savoir la Chambre des comptes et de discipline budgétaire (CCDB), et l'Inspection générale d'état (IGE), créés en 2001, sont les plus directement impliqués dans la lutte contre la corruption pour une plus grande efficacité dans l'allocation des ressources humaines et matérielles dans le secteur public. En particulier, l'opérationnalisation de la CCDB, initiée depuis le début de l'année 2001, a permis un renforcement du dispositif de contrôle juridictionnel des comptes publics.

➤ **Dispositions juridiques établissant un Code de conduite, y compris la déclaration publique sur les actifs**

240. A ce titre, il a été institué la Commission nationale pour la prévention et la lutte contre la corruption, chargée de veiller à la mise en œuvre de l'obligation de déclaration de patrimoine.

➤ **Cas de corruption dans le secteur public**

241. Concernant les cas de corruption dans le secteur public, évalués par le Médiateur, la Commission parlementaire des comptes ou d'autres autorités compétentes, il ressort qu'aucun cas de corruption n'a été mentionné, durant les cinq (5) dernières années, par les différents rapports d'activité publique des entités de contrôle et d'audit.

➤ **Problèmes majeurs en matière de lutte contre la corruption dans la fonction publique et efforts déployés**

242. Le RNAE rappelle opportunément que la corruption apparaît chaque fois que s'estompe la frontière entre logique d'intérêt général et logique d'intérêt privé

➤ **La persistance de la corruption**

243. Les problèmes de lutte contre la corruption découlent de facteurs multiples et divers : cadre législatif inexistant, système judiciaire inopérant, manque de transparence et de reddition de comptes, faiblesse des institutions de contrôle, défaillance de la presse dans la dénonciation des situations de corruption, société civile aphone.

➤ **La prévalence du blanchiment de capitaux**

244. Au regard du contexte géopolitique de la sous-région et de l'arrivée d'une dizaine de nouvelles banques sur la place de Djibouti, des risques de blanchiment d'argent existent, malgré les efforts du Gouvernement d'afficher une politique stricte de supervision et de contrôle.



➤ **Mesures clés prises pour combattre le blanchiment de capitaux**

245. En vue de réduire les vulnérabilités potentielles du secteur bancaire, et développer le secteur financier djiboutien, la Banque centrale de Djibouti a introduit, depuis 2009, d'importantes réformes par la révision des textes réglementaires (loi bancaire, texte sur la finance islamique, loi sur les coopératives financières).

246. Le dispositif a été récemment (depuis mai 2011) renforcé par trois (3) textes de lois relatifs à la lutte contre le blanchiment, à la répression et au financement du terrorisme.

➤ **Progrès dans le renforcement des capacités pour lutter contre le blanchiment**

247. Afin de concrétiser ses engagements dans la lutte contre le blanchiment, une cellule spéciale a été créée au sein de la Banque centrale, et du personnel a été recruté en juin 2011. Cette Cellule s'intéresse notamment à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Problèmes majeurs et efforts dans la lutte contre le blanchiment de capitaux

248. La BCD continue de centrer ses efforts sur l'application de la législation bancaire et l'amélioration de la gouvernance dans le secteur bancaire, bien que le système financier apparaisse sain. Toutefois, le RNAE relève que les autorités devraient suivre attentivement l'évolution du secteur bancaire, et faire preuve de vigilance face à l'augmentation des risques tant systémiques que pour chaque banque. Du reste, le durcissement de l'agrément bancaire intervenu entre-temps constitue, pour le RNAE, une bonne indication à cet égard.

ii Constats de la MEP

- a. s'agissant des deux fléaux que constituent la corruption et le blanchiment d'argent, les constats de la Mission d'évaluation apparaissent plutôt contrastés. D'un côté, et contrairement aux idées affirmées dans le document de travail, les recherches de terrain effectuées par la MEP, ainsi que les recoupements faits laissent conclure qu'il y a, dans l'opinion publique, une tendance générale à minorer ces phénomènes et, chez les officiels, une certaine croyance en l'efficacité des mécanismes mis en place ;
- b. en ce qui concerne la corruption, il est à noter que, si les cas avérés ne sont pas légion dans la documentation disponible, le phénomène n'est pas moins présent, comme c'est le cas dans la plupart des pays africains. Pour preuve, on lit, par exemple, dans le Rapport n° GF-OIG-10-015-I du 29 octobre 2012 portant sur l'Enquête sur les subventions du Fonds mondial à la République de Djibouti (voir encadré ci-contre), que des actes crapuleux de corruption ont été perpétrés par les gestionnaires locaux des subventions du Fonds mondial à la République de Djibouti



Encadré 4.2 : CAS DE CORRUPTION

Comme indiqué plus en détail dans le présent rapport, des représentants du Secrétariat exécutif de lutte contre le Sida, le paludisme et la tuberculose (le « PR ») se sont livrés à différents actes frauduleux, ce qui s'est traduit par un détournement des ressources du Fonds mondial et de fausses déclarations concernant la situation financière des subventions dans un rapport d'audit externe remis au Fonds mondial. Les actes de fraude identifiés pendant l'enquête incluaient : (a) une procédure d'appel d'offres frauduleuse pour l'attribution de l'audit externe de clôture de la série 4 à l'issue de laquelle le PR a attribué un contrat de services d'audit à une entreprise d'audit externe nouvellement créée qui ne disposait pas des autorisations nécessaires pour effectuer des travaux d'audit, et qui a été choisie dans le cadre d'un appel d'offres où des soumissions contrefaites ont été étudiées parallèlement à celle de l'entreprise sélectionnée. Le dernier rapport d'audit remis par cette entreprise comportait des similitudes frappantes, tant au niveau de la forme que du contenu, avec de précédents rapports d'audit préparés par une autre entreprise et contenait des informations fausses et imprécises, notamment une sous-évaluation d'au moins 300 702 USD des encours d'avances consenties à des sous-réциpiendaires, (b) le virement par le PR de 115 000 USD de fonds de subvention sur deux comptes bancaires contrôlés par lui-même mais sans rapport avec des programmes subventionnés par le Fonds mondial, (c) la falsification de justificatifs de dépenses pour déclencher des paiements sur des fonds de subvention, (d) le détournement d'actifs de programmes à des fins non autorisées, (e) la falsification de la feuille de présence d'une réunion de la CCM pour faire apparaître que les membres de celle-ci avaient expressément approuvé des dépenses en dépassement de budget alors que cela n'avait pas été le cas, et (f) l'attribution de contrats d'un montant total de 361 669 USD pour l'achat de biens et de services destinés aux programmes à des personnes spécifiques, notamment un contrat de construction d'un montant de 182 639 USD à une entreprise détenue par le Point focal du Ministère de la Santé auprès de l'Instance de coordination nationale (« CCM »). La perte financière directe identifiée par le BIG du fait de ces actes frauduleux a totalisé plus de USD 755 553. » (Rapport n° GF-OIG-10-015-I du 29 octobre 2012 du Bureau de l'Inspecteur Général - Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, pp 4-5).

249. C'est dire que la corruption est une réalité à Djibouti, même si elle apparaît comme un sujet tabou, au regard des éléments recueillis sur le terrain lors du déroulement de la MEP. D'ailleurs, les pouvoirs publics ne se font aucune illusion à cet effet. Bien au contraire, ils ont bien conscience de son existence et ont mis en place un arsenal juridique pour la combattre.
250. De plus, en recourant toujours aux sources internationales, on peut noter, si l'on s'en tient à la batterie d'indicateurs utilisée pour mesurer le phénomène de la corruption, que le pays occupe presque la moitié du tableau faisant ressortir l'ordre de classement des pays évalués, et connaîtrait des avancées dans le domaine de la lutte contre ce fléau. Ainsi, dans le Rapport sur l'Examen de la Politique d'Investissement de Djibouti (CNUCED, 2013), on peut lire ce qui suit : « Avec un score de trois sur 10 (0 étant le niveau de corruption le plus élevé), Djibouti est classé 94ème sur 185 pays dans le classement 2012 de Transparency



International sur la perception de la corruption dans le secteur public, soit un bond de six places par rapport à 2011 » (voir rapport cité, p.52) ; ce qui traduit bien, d'une part, que le phénomène est une réalité dans le pays, mais qu'il est en régression. Cet état des choses apparaît plus nettement dans le rapport de juin 2012 du Consortium (composé de ECO Consult, AGEF, APRI, Euronet, IRAM, NCG) qui a procédé à l'évaluation de la coopération de la Commission de l'Union européenne avec Djibouti, pour le compte de ladite Commission, et a établi que : « Depuis son indépendance, Djibouti n'a pas toujours été bien perçu par la communauté internationale dans le domaine de la gouvernance : le pays s'est souvent fait critiquer sur ... son niveau de corruption important. », mais qu'il« ... a amélioré sa performance ... dans le contrôle de la corruption ... ». C'est pourquoi la MEP se réjouit des efforts consentis par les Autorités et des progrès palpables notés. Ces progrès sont d'ailleurs constants, comme on peut le noter dans l'article "Enterprise Surveys (<http://www.enterprisesurveys.org>), The World Bank", publié par Karim Ramad, le 5 janvier 2015 à 19h 04 mn, et consulté sur internet, le 31 août 2015 à 10h17 mn sur le site : <http://atelier.rfi.fr/profiles/blogs/la-banque-mondiale-salue-les-efforts-appuyes-de-djibouti-dans-sa-?context=tag-entreprenariat>), où on peut lire le satisfecit de la Banque mondiale qui «salue les efforts appuyés de Djibouti dans sa lutte contre la corruption et pour l'entreprenariat ».

251. A la fin de l'année 2014, cette institution a publié ses données statistiques d'évaluation qui attestent que la situation s'améliore, d'année en année. Ce constat fort encourageant a conduit la Banque mondiale à reconnaître que: « En matière de lutte contre la corruption, Djibouti avait déjà, en 2012, parmi les meilleures notes d'Afrique, et des moyennes plus qu'honorables, très proches de la plupart des pays les plus développés, publiées en 2013... Ces progrès sont le reflet de la « politique de tolérance zéro » menée par le Président Guelleh, depuis son arrivée au pouvoir, en mettant en place les cadres institutionnel et réglementaire de lutte contre la corruption, comme indiqué dans l'objectif 3.

Encadré 4.3 : RENFORCEMENT DE L'INTEGRITE ET LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Déclaration du Président Guelleh, qui rappelait, en décembre 2012, lors du Séminaire national de réflexion sur le renforcement de l'intégrité et la lutte contre la corruption, que « toute forme de corruption est perversion. Les passe-droits, le trafic d'influence, les conflits d'intérêts, ou certaines petites faveurs qui peuvent paraître tellement bénignes et insignifiantes sont tout simplement inacceptables. Ce qui veut dire qu'il faut admettre qu'il n'existe aucun acte de corruption inoffensif et, par cela, accepter la légitimité de la sanction. » Joignant les actes aux paroles, le dirigeant de Djibouti a mis en place les moyens institutionnels nécessaires à la transparence dans l'administration des fonds publics : Médiateur de la République, Cour des comptes, et Inspection Générale d'Etat chargée de la lutte contre la corruption, du contrôle administratif et de la bonne gestion des fonds publics. Des mesures qui, aujourd'hui, démontrent leur impact – même s'il reste du chemin à parcourir pour parvenir à la « corruption zéro » à laquelle aspire la jeune République. » De tels efforts transparaissent dans les déclarations des entreprises qui placent aujourd'hui, non plus la corruption mais la fiabilité du réseau électrique, comme contrainte principale à leur activité.



- a. Toutefois, il convient de mettre davantage l'accent sur la lutte contre la corruption pour des résultats plus probants ; ce qui passe par le durcissement de la réglementation sur les marchés publics et des contrôles en matière de gestion des finances publiques. Les analyses menées, ainsi que les recommandations faites à ce propos, au niveau de l'objectif 3 (voir ci-dessus), demeurent encore valables ici ;
- b. S'agissant du blanchiment d'argent, on s'accorde à reconnaître que Djibouti y est prédisposé pour différentes raisons : pays situé aux confins de la Corne de l'Afrique et du Golfe arabe (et où le « transit financier » gagne de plus en plus en importance), pays islamique en proximité avec des zones de grande piraterie ou des pays soupçonnés dans le financement du terrorisme international ou islamique, et développement des activités bancaires au cours des dernières années ;
- c. Pour lutter contre ce fléau, la Banque Centrale de Djibouti joue un rôle essentiel autant par les dispositions réglementaires que par les structures institutionnelles mises en place en son sein pour adresser ces questions. C'est ainsi que la loi bancaire, ainsi que les statuts de la Banque centrale de Djibouti ont été revus, de manière à renforcer le contrôle et la supervision bancaires. Il existe par ailleurs, toujours au niveau de la Banque centrale de Djibouti, un système de contrôle permettant de faire face au blanchiment de capitaux, notamment à travers un service de renseignements financiers, institué en application de la Loi n°196/AN/02/4ème L du 29 décembre 2002 sur le Blanchiment, la Confiscation et la Coopération Internationale en matière de produits du crime et de la loi n°110/AN/11/6ème L du 25 mai 2011 relative à la lutte contre le financement du terrorisme ;
- d. Comme on peut s'en rendre compte, avec cet arsenal législatif, l'attention est focalisée plus sur le blanchiment des capitaux à travers le système bancaire, alors qu'existent d'autres circuits potentiels non bancaires (investissements immobiliers, appuis aux ONG, boutiques de transfert formel ou informel d'argent, etc.) qu'il faudra aussi surveiller de près. C'est pourquoi la Banque centrale devra mieux réglementer toutes les activités susceptibles de relever du blanchiment d'argent (y compris celles empruntant les circuits non classiques), et confier cette activité de surveillance à du personnel dédié qui devra, être en liaison avec les banques et établissements financiers et les organisations de la société civile, avoir l'œil sur tous les mouvements de fonds suspects.
- e. De plus, bien que la Banque centrale possède des moyens d'actions considérables, il est à souhaiter qu'elle exploite davantage son autonomie fonctionnelle et les pouvoirs d'action de ses organes de contrôle pour une surveillance plus resserrée. Par ailleurs, elle devra instaurer une collaboration fructueuse avec les OSC dont le rôle, dans ce domaine particulier, est irremplaçable, à condition toutefois, comme il a été déjà souligné ci-dessus, que ces dernières soient davantage promues, et que leurs capacités d'intervention soient renforcées.



iii Recommandations du Panel

252. Le Panel recommande de:

- doter le pays d'un dispositif plus efficace de contrôle du blanchiment des capitaux (Gouvernement, Parlement) ;
- mettre en place un dispositif assurant un meilleur respect des procédures d'attribution des marchés publics (Gouvernement, Parlement) ;
- instaurer un accès public aux comptes rendus des passations des marchés (Gouvernement, Parlement) ;
- mettre en place un mécanisme de suivi de tous les cas et de toutes les poursuites de corruption dans les passations de marché (Gouvernement, Parlement).

Objectif 5- Accélérer et intensifier l'intégration régionale dans les domaines monétaire, commercial et d'investissement

i Résumé du RNAE

Adhésion aux organisations d'intégration économique régionale

253. L'adhésion de Djibouti aux institutions d'intégration économique régionale est caractérisée par la multi-appartenance.
254. Djibouti est, depuis 1986, membre fondateur, de l'Autorité intergouvernementale sur le développement (IGAD) dont le siège est dans la capitale et qui, en Janvier 2012, s'est transformée en communauté économique et a initié la mise en place d'une zone de libre échange qui accélère les efforts vers l'intégration, par le biais du développement des infrastructures de base.
255. Pour consolider sa politique commerciale, le pays s'est également inscrit dans une stratégie d'intégration dans un espace économique plus vaste et plus ambitieux, le COMESA. Celui-ci, appelé à devenir une union économique en 2025, regroupe 20 pays avec un marché de près de 400 millions de consommateurs, qui est porteur d'opportunités économiques.

Avantages tirés par le pays du fait de son appartenance à ces organisations

256. Djibouti tire d'importants avantages de son appartenance à plusieurs entités économiques et commerciales sur le plan régional. En particulier, il déploie d'importants efforts, pour jouer le rôle de point d'entrée privilégié au marché du COMESA, et pour renforcer sa place de plaque tournante dans les échanges régionaux, en développant ses infrastructures maritimes, routières, aéroportuaires, des télécommunications, et bancaires.

➤ **Retombées du transit de marchandises**

257. Avec l'opérationnalisation du terminal à conteneur et pétrolier de Doraleh, Djibouti s'est définitivement hissé au niveau des ports internationaux capables de recevoir les porte-



conteneurs de dernière génération. En offrant la possibilité de décharger directement les marchandises en provenance d'Asie et à destination de l'Afrique de l'Est et australe, Djibouti devient un hub régional en matière de transbordement, et de transit ; ce qui le propulse ainsi dans la mondialisation du commerce maritime.

258. Bien qu'il y ait une prédominance des produits à destination, ou en provenance de l'Ethiopie dans les activités portuaires, la stratégie de croissance dans ce domaine est fondée sur la diversification des acteurs utilisant les infrastructures portuaires. A cet égard, le Sud Soudan effectue une montée en puissance pour l'utilisation des infrastructures portuaires et routières de Djibouti, pour l'exportation de ses hydrocarbures et l'entrée sur son sol des marchandises importées. On peut signaler, à cet effet, la signature, en septembre 2012, de l'accord tripartite entre Djibouti, l'Ethiopie et le Sud Soudan pour la construction et la gestion du pipeline pétrolier sud soudanais ainsi que l'utilisation des installations de fibres optiques.

Défis et leçons apprises du fait des participations du pays aux activités de ces organisations

259. Une meilleure insertion de l'économie djiboutienne dans le système régional passe par la connaissance des enjeux socioéconomiques, quant à l'application des programmes d'intégration régionale à l'égard de Djibouti. D'où l'importance (i) de la formation et du renforcement des capacités en politique commerciale et en stratégies de négociations commerciales ; et (ii) d'une bonne connaissance des mécanismes du système commercial.

Mesures prises pour rendre conformes les politiques nationales aux objectifs régionaux

➤ Politiques de promotion des échanges et investissements intra-africains

260. Outre la Loi d'orientation économique (LOE) 2001-2010, qui fait ressortir l'intégration régionale comme l'une des priorités nationales, la République de Djibouti a pris des engagements dans plusieurs domaines qui impliquent une large ouverture avec peu de limitations d'accès au marché et le traitement national. C'est le cas du schéma de libéralisation commerciale devant conduire à l'union douanière en 2014 et à l'Union économique et monétaire à l'horizon 2025. L'adhésion de Djibouti, depuis 2007, à la Zone commune d'investissement du COMESA s'inscrit dans cette logique.
261. Comme conséquence de son adhésion aux communautés économiques régionales, Djibouti s'efforce de mettre en conformité les politiques nationales avec les objectifs de l'intégration économique régionale.
262. A cet égard, le pays a opéré :(i) une refonte de son Code de commerce et de son Code des marchés publics, (ii) une réforme de sa fiscalité, (iii) la préparation d'un Code de douane, et (iv) l'examen de sa politique des investissements, afin de rendre son économie attractive aux investisseurs des pays du COMESA.
263. L'économie est relativement ouverte, ce qui se traduit par le poids des flux internationaux de biens, services et revenus, qui représentent entre 50 et 60% du PIB ainsi que par la liberté de transfert des capitaux internationaux.



264. Les marchés à l'exportation de Djibouti se trouvent principalement en Ethiopie et accessoirement en Somalie.

Mesures prises pour la mise en œuvre des décisions convenues et des accords conclus

265. Par des réformes juridiques et fiscales appropriées entreprises, au cours de ces dernières années, et dont mention a été déjà faite ci-dessus, et également par le renforcement des institutions et des capacités, le pays s'efforce de faciliter la mise en œuvre des -décisions convenues, et des accords conclus dans le cadre des organisations d'intégration économique régionale.

266. Le nouveau code de commerce, encore en construction, permettra à Djibouti d'avoir une législation commerciale cohérente et moderne, en cohérence avec la réalité du moment.

267. De même, un nouveau code du travail a été adopté par le Parlement en 2006, dont l'objectif est d'accroître la compétitivité du marché du travail en introduisant des dispositions assurant la flexibilité du marché du travail : suppression du salaire minimum, procédures simplifiées de recrutement, de licenciements économiques et de règlements des conflits collectifs.

268. Par ailleurs un Code des investissements, en vigueur depuis 1994, vise à favoriser l'augmentation et la diversification des investissements, par la mise en place d'un cadre juridique incitatif (exonérations fiscales diverses). Deux régimes sont prévus selon le montant du projet d'investissement :

- Régime A, pour les entreprises relevant de 12 types d'activités économiques, industrielles ou commerciales et investissant un minimum de cinq (5) millions FDJ et un maximum, de cinquante (50) millions.
- Régime B, pour les entreprises relevant de douze (12) types d'activités présentant un intérêt économique ou social particulier, tels que la construction d'immeubles à usage exclusivement industriel, commercial, ou touristique, de logements sociaux ou encore d'établissements d'enseignement ou de formation, et investissant un minimum de cinquante (50) millions de FDJ.

269. En outre, l'ancien Code des marchés publics qui assure, certes, la réglementation desdits marchés, mais ne garantit pas totalement l'équité et la transparence dans l'attribution et l'exécution de la commande publique, a été remplacé par un nouveau code des marchés publics, qui prend en compte la plupart des insuffisances énumérées et des recommandations faites dans le Rapport analytique de la Banque mondiale sur la passation des marchés publics (CPAR). Concomitamment, une Commission Nationale des marchés publics a été créée et rattachée au Secrétaire général du Gouvernement.

270. Enfin, une loi a été prise pour la protection de la propriété industrielle qui en définit la nature et les modalités de protection, de même qu'une loi sur la concurrence qui renforce le principe de la liberté de la concurrence et des prix qui sont fixés par la loi de l'offre et de la demande.



271. Au plan institutionnel, le pays dispose de la Chambre de Commerce de Djibouti (CCD), de l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI) et de l'Office Djiboutien de la Propriété Industrielle et Commerciale (ODPIC).
272. Suite aux réformes des statuts de la Chambre introduites par la loi n° 179/QN/02/4e L du 24 août 2002, il a été institué un Centre de Gestion Agréé, afin de développer l'usage de la comptabilité et améliorer la compétitivité des petites et moyennes entreprises du secteur privé.
273. La C.C.D. a également procédé à la création du Centre international des services arbitraux, dont l'objet consiste au règlement des litiges de type privé sur le plan international.
274. L'ANPI est une structure administrative dotée d'un statut de société anonyme, et créée par la loi 114/AN/01/4e L du 14 janvier 2001, dont la mission est de mettre en œuvre la politique du Gouvernement dans le domaine du développement et de la promotion de l'investissement, notamment en contribuant à faciliter l'établissement des entreprises industrielles, commerciales et de services, à entreprendre toutes actions de promotion d'investissement jugées opportunes ou rentables. Plus spécifiquement l'ANPI a pour attributions, l'octroi des avantages prévus par le code des investissements, la contribution à la formation des promoteurs, et la diffusion d'informations relatives aux opportunités d'investissement, la gestion du Centre de formalités (Guichet Unique). Depuis 2007, Djibouti est intégré à la zone commune d'investissement du COMESA.
275. L'ODPIC a pour objet de suivre les développements récents et les nouvelles orientations de l'économie mondiale caractérisées par l'avènement de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), et l'entrée en vigueur de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle relatifs au commerce.
- **Diligence de l'adoption et de la mise en œuvre des décisions et des accords régionaux**
276. La diligence dans la mise en œuvre des décisions et des accords régionaux dépend, dans une large mesure, de leur incidence sur les finances publiques et le pouvoir d'achat des consommateurs.
277. Un des principaux défis actuels de la COMESA demeure l'effectivité de la mise en place de l'union douanière (UD), qui nécessite la mise en œuvre de certains engagements, notamment l'opérationnalisation de la facilité d'ajustement du COMESA (FAC), pour compenser les pertes fiscales éventuelles des pays basculant dans l'Union Douanière.
- **Les transactions économiques transfrontalières informelles**
278. Le pays partage des frontières avec trois (3) pays : l'Éthiopie, la Somalie et l'Érythrée, mais n'entretient des échanges commerciaux qu'avec les deux (2) premiers pays, la frontière avec l'Érythrée étant fermée en raison du conflit armé opposant les deux pays.



ii Constats de la MEP

- a. l'ouverture sur l'extérieur et l'approfondissement de l'intégration régionale constituent des axes essentiels de la gouvernance et de la gestion économiques de Djibouti. L'intégration régionale constitue, du reste, l'un des cinq piliers de la « Vision Djibouti 2035 ». On comprend alors que les grandes orientations stratégiques, ainsi que la définition des politiques sectorielles soient empreintes de cette volonté de faire de Djibouti un maillon essentiel dans le processus d'intégration tant de l'IGAD que du COMESA. Mais, force est de constater, à l'instar des autres pays membres du COMESA, que l'état de préparation du pays à l'adoption du TEC du COMESA en 2015 n'est pas aussi avancé, à cause des difficultés qu'il éprouve, à l'instar des autres pays membres, pour intégrer dans sa législation les instruments juridiques requis à cet effet. C'est sans doute pourquoi les instances dirigeantes du COMESA ont promis de l'assistance technique et financière à tous les Etats membres et ont décidé de l'organisation des ateliers régionaux pour faciliter l'adoption des instruments de l'Union douanière, et ainsi amorcer une étape importante du processus de l'intégration économique dans cet espace communautaire.
- b. il est souhaitable que le pays profite de ces opportunités, d'une part, pour renforcer ces capacités et, d'autre part, pour analyser, de façon pro-active afin de prendre en compte les nouvelles contraintes de son environnement économique, les problèmes potentiels qu'impliquerait l'entrée en vigueur du TEC sur son économie.
- c. par ailleurs, il est à déplorer le fait que les citoyens et les acteurs du secteur privé ignorent bien souvent les engagements pris en leur nom par le pays au titre de l'intégration régionale, alors qu'ils en subissent directement les conséquences.
- d. du reste, la multi-appartenance de Djibouti aux institutions d'intégration économique régionale a été signalée plus haut. La conséquence pour le pays d'une telle situation est non seulement le chevauchement et la duplication éventuelle des schémas et programmes d'intégration, mais également des pertes de ressources budgétaires destinées au paiement des cotisations annuelles à ces ensembles régionaux.
- e. les trois axes dégagés pour souligner les efforts entrepris dans le cadre du renforcement de l'insertion du pays dans ces organisations d'intégration économique régionale sont : le développement des infrastructures, le renforcement des relations de proximité, et les réformes réglementaires et institutionnelles pour s'adapter au contexte régional.
- f. **S'agissant du développement des infrastructures**, Djibouti a densifié ses infrastructures portuaires et de communication (ports de Djibouti, de Doraleh et projet en cours du port de Tadjourah, câbles marins et fibres optiques), d'une part, pour mieux satisfaire la demande de transit de l'Ethiopie, et, d'autre part, pour affermir son rôle de plaque tournante pour les flux commerciaux et financiers régionaux et, ainsi réaliser son ambition de devenir un carrefour international au niveau commercial et des services marchands.



- g. S'agissant de l'intégration régionale de proximité**, des accords spécifiques existent avec l'Éthiopie et le Sud Soudan pour faciliter le transit des marchandises, l'interconnexion électrique et des télécommunications, ainsi que la construction du futur pipeline de transport du pétrole brut sud-soudanais.



BONNE PRATIQUE 4.2: BONNES RELATIONS ECONOMIQUES ET COMMERCIALES ENTRE DJIBOUTI ET L'ETHIOPIE

L'intégration économique est une composante majeure des objectifs de l'Union Africaine. C'est pourquoi elle fait partie intégrante de la thématique « Gouvernance et gestion économiques » des pays participant au MAEP.

Malheureusement, force est de constater qu'en général, en Afrique, les relations économiques entre pays membres des communautés économiques régionales sont très faibles, comparées à celles qu'ils entretiennent avec le Reste du monde.

Par contre, dans le cas de Djibouti et de l'Ethiopie, on voit se développer des relations de bon voisinage, et se renforcer des complémentarités entre leurs économies.

C'est ainsi que, au-delà des communautés économiques régionales auxquelles appartiennent ces deux pays (COMESA, IGAD, notamment), l'Ethiopie est le principal partenaire économique et commercial de Djibouti (80% du transit de marchandises). Plusieurs domaines sont concernés par ces relations économiques et commerciales renforcées: le transit des marchandises à destination de l'Ethiopie, les télécommunications, l'énergie, l'eau, l'accès aux terres arables.

En ce qui concerne le transit des marchandises, Djibouti a densifié ses infrastructures de transport (ports de Djibouti, Doraleh et projet en cours du port de Tadjourah) pour mieux satisfaire la demande du géant voisin, et projette de construire cinq nouveaux ports, une nouvelle ligne ferroviaire à partir de Tadjourah pour relier l'Ethiopie. Il est à souhaiter, toutefois, que les exportations de Djibouti (hors commerce de transit) vers l'Ethiopie connaissent aussi une expansion.

De même, pour faciliter l'accès aux infrastructures de télécommunications à l'Ethiopie, un câble terrestre à fibre optique relie désormais Djibouti à son voisin.

Au plan de l'énergie, l'interconnexion avec le réseau électrique éthiopien permet à Djibouti de couvrir une grande partie de ses besoins en électricité. Ainsi, les achats d'énergie à l'Ethiopie « ont permis de couvrir 75 % de la demande en 2012 et presque 80 % en 2013 » (Djibouti : Etude diagnostique sur l'intégration du commerce, 2015, P.18). Mais il est attendu que cette interconnexion qui affranchit le pays de la forte dépendance de l'énergie produite par les groupes conduise à une réduction drastique du coût de l'électricité qui est l'un des plus élevés au monde.

S'agissant de l'eau, un projet d'adduction d'eau qui prendra sa source en Ethiopie, proche de la frontière, permettra de satisfaire, entre autres, la demande en eau potable des ménages et des entreprises de Djibouti.

Enfin, au plan de l'accès aux terres arables, Djibouti dispose, dans la zone frontalière, et ce à titre gratuit, de terres attribuées par l'Ethiopie qu'il exploite pour réduire quelque peu sa dépendance alimentaire vis-à-vis de ce dernier.



Au plan des réformes réglementaires et institutionnelles, les évolutions constatées visent à améliorer la compétitivité et l'attractivité de l'économie djiboutienne à travers la mise à niveau, notamment de ses codes des investissements, du travail, du commerce, des marchés publics et de son régime fiscal et douanier.

- a. mais il convient de souligner que, si toutes ces initiatives sont louables et permettent théoriquement au pays d'exploiter sa position géostratégique dans le cadre de l'intégration régionale, la MEP déplore l'inexistence d'une politique d'intégration régionale déclinée sous forme d'un plan d'actions, permettant une analyse coût/bénéfices de son appartenance à plusieurs organisations de coopération régionale, de manière à fonder la nécessaire décision de rationalisation de ladite politique. Dans la même optique, une analyse des avantages comparatifs du pays dans la production de certains biens échangeables, dans ces espaces communautaires, pourra guider l'identification des secteurs porteurs pouvant soutenir une ouverture des frontières;
- b. les trois institutions sus-mentionnées traduisent la volonté du Gouvernement de stimuler le processus d'intégration régionale de son économie. Ainsi, la MEP a noté que la CCD a développé un Plan de mandature 2014-2018 dont l'un des axes stratégiques est la promotion de la place commerciale et le rôle de Djibouti comme hub régional.
- c. Quant à l'ANPI, qui a vu le jour en 2001, elle constitue l'instrument privilégié de développement de l'investissement direct étranger. Un « Guichet Unique » est mis en place en son sein comme instrument de facilitation des formalités relatives à la création d'entreprises.
- d. En outre, la Loi n°50/AN/09/6ème L portant protection de la Propriété industrielle vient compléter l'architecture institutionnelle et réglementaire destinée à améliorer l'environnement des affaires et à promouvoir l'investissement et le commerce.
- e. Mais force est de noter, à partir des informations recueillies par la MEP, tant dans la documentation qu'auprès des différents acteurs, que le dispositif institutionnel et réglementaire, qui porte cette volonté de mieux s'insérer dans les échanges régionaux, n'assure pas une véritable coordination entre ces différentes structures. Par ailleurs, étant donné que le pays est essentiellement un pays de services, de quels biens dispose-t-il, en quantité et en qualité, pour participer substantiellement à ces échanges ? Il s'ensuit qu'il se pose également ici, comme on le verra en détail dans l'objectif 6, la nécessité d'équilibrer les politiques commerciales et d'investissement (en les diversifiant pour prendre en compte la nécessité de la production de biens domestiques échangeables) afin de permettre au pays d'accroître ses exportations hors commerce de transit, tant en direction de l'Ethiopie que de ses autres pays partenaires, via la promotion de PME/PMI dynamiques dans les secteurs ainsi ciblés ;



- f. Enfin, dans la mesure où le pays a fait l'option de s'insérer dans les échanges commerciaux, il va sans dire qu'il doit développer, de façon pro-active, ses capacités en négociation d'accords commerciaux qui sont les fondamentaux de toute activité commerciale internationale.

iii Recommandations du Panel

279. Le Panel recommande de :

- définir une politique d'intégration régionale, déclinée sous forme d'un plan d'actions, permettant la rationalisation de sa multi-appartenance aux espaces sous-régionaux (Gouvernement, Parlement, CCID);
- d'informer et de sensibiliser les citoyens et les acteurs du secteur privé sur les engagements pris par le pays au titre de l'intégration régionale, ainsi que les opportunités d'affaires qui en découlent ;
- renforcer les capacités de négociation commerciale du pays (Gouvernement, Secteur privé);
- mettre en œuvre une politique d'éclosion et de développement des PMI/PME capables de tirer profit d'éventuels avantages comparatifs régionaux;
- améliorer la compétitivité du pays;
- créer de nouvelles chaînes de valeur (nouveaux produits, nouveaux produits, nouveaux emplois);
- poursuivre les efforts d'amélioration des infrastructures de facilitation du commerce.

Objectifs 6 : Elaborer et mettre en œuvre des politiques commerciales et d'investissement qui promeuvent la croissance économique

i Résumé du RNAE

Politiques d'investissement et facilitation de la croissance économique

➤ *Croissance au niveau du flux des investissements intra africains*

280. Les flux entrants d'IDE, depuis l'indépendance, ont été quasiment nuls dans les années 1980, ou à des niveaux extrêmement bas dans les années 1990, avant de connaître une envolée à partir des années 2000, où sont enregistrées des entrées substantielles d'investissements directs étrangers (IDE) dans le pays (en particulier à partir du milieu de la décennie), avant de chuter significativement en 2009-2010.

281. Le stock total d'IDE réalisé dans le pays reste modeste (un peu moins d'un (1) milliard de dollars en 2011).



282. En termes de stock d'IDE par habitant, le pays enregistre des résultats nettement supérieurs à ceux de la plupart des pays du continent et de la région, avec des flux d'IDE de près de 150 dollars par habitant pour la période 2006-2011. Il est ainsi classé troisième après les Seychelles et l'Île Maurice.
283. Néanmoins, cette évolution traduit moins une réelle attractivité du pays aux IDE que la réalisation de quelques projets d'investissement de très grande envergure, notamment dans le secteur portuaire (construction, entre 2003 et 2008, du terminal à conteneurs de Doraleh) et dans la construction (érection d'un hôtel de luxe Djibouti Palace Kempinski, entre 2006 et 2008).
284. Les IDE sont fortement concentrés : plus de 50% d'entre eux assurent le renforcement des infrastructures de service. Cette forte concentration est le résultat de plusieurs facteurs dont la position géostratégique du pays, la volonté du Gouvernement d'imposer Djibouti comme plateforme commerciale mondiale, et certaines caractéristiques de l'économie djiboutienne déjà mentionnées plus haut qui limitent sa compétitivité.
285. Pour le reste, les IDE se sont essentiellement concentrés dans la construction d'une zone franche, la mise en place d'une mine d'exploitation du gisement de sel (dont les activités ont été suspendues à cause du besoin de réévaluation de la qualité du sel du Lac Assal).
286. En plus d'être concentrés par secteurs d'activités, les IDE sont également fortement concentrés au niveau des pays sources, les IDE en provenance des EAU représentant, par exemple, plus de 70% des flux totaux enregistrés par la Banque centrale entre 2004 et 2011, le reste venant essentiellement des Etats-Unis et de l'Ethiopie.
- **Coordination, échanges d'informations et collaboration avec les homologues d'autres pays**
287. Au niveau bilatéral, le pays a conclu des APPI avec l'Egypte (1998), la Suisse (2001), l'Inde (2003), la France (2007) et l'Iran (2010).
288. Ces accords contiennent des clauses standards telles que la clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF), qui offrent des garanties de traitement juste et équitable (sauf dans l'APPI avec l'Iran), ainsi que la garantie de protection et de sécurité. Ils contiennent aussi des clauses sur l'expropriation et les cas de différends entre investisseurs et Etats. Enfin, les APPI offrent des garanties exhaustives de transferts de fonds.
289. Toutefois, ces caractéristiques standards sont assorties de limites (exigence d'un haut niveau d'activités liées aux investissements avant que l'investisseur puisse être couvert par le traité, exclusion de l'intégration régionale et de la taxation résultant de l'application de la clause NPF (à l'exception de l'APPI avec l'Iran, dont le traité limite même la garantie de traitement national à des circonstances particulières).
290. L'«Accord relatif à l'octroi d'un traitement préférentiel en matière d'investissement, et de droit de propriété », passé avec l'Ethiopie en 2006 donne aux investisseurs des parties



contractantes le droit d'établissement dans tous les secteurs, à l'exception des services bancaires, d'assurance, de microcrédit, d'épargne, de radio, de télédiffusion et de presse. Mais ces restrictions frappant les investisseurs des deux pays ont été relâchées et ont permis à ces derniers d'investir librement dans les services bancaires et d'assurance.

291. Concernant le règlement des différends entre un investisseur et l'Etat, les APPI stipulent que ceux-ci peuvent être présentés auprès d'une instance d'arbitrage international moyennant le consentement des deux parties. Mais, dans la réalité, les négociations par voie diplomatique sont privilégiées, parce que moins coûteuses.
292. Par ailleurs, les investisseurs qui le souhaitent ont, en théorie, la possibilité d'énoncer leurs exigences, en particulier les garanties dont ils ont besoin dans le cadre d'un contrat, ce qui ne favorise pas les pays d'accueil qui n'ont pas les capacités légales et institutionnelles nécessaires pour bien négocier les contrats.
293. Enfin, les APPI signés par le pays ne sauvegardent pas la souveraineté de l'Etat. Dans ces accords, par exemple, les normes de travail, les questions environnementales, les questions de coopération technique et les normes de responsabilité sociale, prises en considération dans les traités internationaux, sont absentes.

Politiques commerciales du pays et position géostratégique

294. De par sa position géostratégique exceptionnelle, Djibouti sert de centre de transit et de redistribution. Il exploite les opportunités qui s'offrent à lui dans les domaines des échanges commerciaux, des transports et des télécommunications. *C'est pourquoi* le 3ème alinéa de l'Article 3 du Titre I des Lois d'orientation Economique (1982-89 et 2001-2010) souligne les orientations stratégiques de la politique économique de Djibouti en ces termes :

« Consolider la réputation et le statut libéral de l'économie djiboutienne et poursuivre la politique d'ouverture sur le monde extérieur, en renforçant le positionnement régional de Djibouti, en impliquant profondément l'économie du pays dans les flux commerciaux régionaux, et en faisant du pays et de sa capitale un carrefour international pour les transactions commerciales et financières et les prestations de transport et de télécommunications ».

295. Cette nécessité d'intégration de la République de Djibouti dans les échanges commerciaux régionaux se retrouve largement au centre des orientations des politiques économiques à travers les documents¹⁷ d'examen de politique commerciale et peut s'expliquer par l'étroitesse du système productif qui peut, par ailleurs, justifier le nombre limité de biens sur lesquels le pays manifeste une volonté de protection commerciale.
296. Ainsi, le pays est membre d'un certain nombre d'organisations qui promeuvent le commerce international, notamment l'Organisation mondiale du Commerce, l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) et le COMESA. Malgré cette option, les échanges de Djibouti avec les autres pays membres ont été très faibles (en moyenne 0,77%) au cours de la période 2004-2007.

¹⁷ De (OMC, 2006), de l'INDS (2011-2015), de la Stratégie Nationale de Développement du Commerce (Loi, 2010) et de la Vision 2035,



297. D'une manière générale, l'intégration commerciale de Djibouti, aux niveaux régional et mondial apparaît comme un défi dont le relèvement devra passer nécessairement par la création d'un environnement des affaires sûr, cohérent et prévisible, tant sur le plan juridique qu'institutionnel.

Mesures prises pour promouvoir le commerce avec les autres pays, en particulier le commerce intra-régional et les degrés d'efficacité de ces mesures

298. Dans le cadre de la préparation de l'Union douanière (UD) du COMESA, un comité interministériel de mise en œuvre, et de suivi du processus d'intégration a été initié en juillet 2013, pour permettre au pays de remplir ses engagements, afin de satisfaire aux critères d'éligibilité à l'UD.

299. Bien que la zone de libre échange du COMESA n'a pas permis une amélioration du commerce de Djibouti avec les autres pays de COMESA, à l'exception bien entendu de l'Ethiopie qui est son partenaire principal, il est à espérer que le processus de l'UD, avec les efforts d'harmonisation engagés au niveau des droits douaniers, des normes techniques et du renforcement des investissements puissent permettre d'enclencher une dynamique des échanges au sein des pays membres.

300. C'est sans doute, dans cette logique que s'inscrit la CNNC qui a élaboré, en décembre 2013, un Plan d'action national pour le renforcement du commerce intra-africain.

ii Constats de la MEP

301. L'étude du contenu de cet objectif, tel que dégagé du RNAE, complétée par le traitement des informations recueillies tant à travers la documentation que les visites de la MEP à travers le pays, a amené cette dernière à faire un certain nombre d'observations qui s'énumèrent comme suit :

- a. la MEP a noté les efforts consentis par les Autorités pour exploiter à fond la position géostratégique du pays avec des politiques commerciales et d'investissement bien ciblées et ordonnées;
- b. les politiques commerciales et d'investissement en place sont extraverties et déconnectées des réalités locales de Djibouti. Cette option quasi exclusive traduite dans lesdites politiques est très risquée, car elle fragilise l'indépendance économique du pays vis-à-vis de son voisin immédiat (l'Ethiopie), en même temps qu'elle l'exposerait à des chocs sévères au cas où cet important partenaire commercial, à la faveur d'un retour à la paix avec son autre voisin – l'Erythrée - réorienterait l'essentiel de son trafic en direction de ce dernier pays. D'où la nécessité de concevoir des politiques commerciales et d'investissement porteuses de croissance. Pour ce faire, il importe à Djibouti de diversifier ses bases productives grâce aux énormes potentialités que lui offrent les secteurs du tourisme, de la pêche, de l'agriculture et de l'élevage. Ces secteurs ont également besoin d'investissements conséquents pour donner le meilleur de leur potentiel pour devenir à leur tour de nouvelles sources de création de richesses pour le pays et les conseils régionaux et d'emplois décents pour la jeunesse djiboutienne.



- c. par ailleurs, il importe de noter que ces politiques commerciales et d'investissement, non seulement sont très déséquilibrées, mais elles font également la part belle aux investisseurs étrangers dans la mesure où elles comportent des clauses qui protègent peu les intérêts du pays et ceux des travailleurs djiboutiens.
- d. le RNAE fait l'impasse sur les industries extractives. Or, même si le pays n'en fait pas encore une priorité, il existe des mesures prises par le pays pour réglementer et promouvoir la gouvernance dans les industries extractives. En se référant au Questionnaire Révisé du MAEP, on note que cet objectif, contrairement aux autres, n'est pas assorti de recommandations, si bien que la pertinence des actions inscrites à ce titre dans le PAN préliminaire ne coule pas de source.
- e. la MEP note que le potentiel géophysique, énergétique, les potentialités agropastorales, halieutiques et même minières (sel, minerais) sont restées inexploitées.

iii Recommandations du Panel

302. Le Panel recommande de:

- orienter les IDE vers les autres secteurs de l'économie [exploitation des potentialités géophysiques, énergétiques, agropastorales, halieutiques et minières (sel, minerais)];
- mieux protéger les intérêts nationaux et des citoyens lors de la conclusion des contrats dans le cadre des IDE et autres partenariats avec l'étranger ;
- mettre en place une stratégie d'exploitation des ressources minières.



CHAPITRE CINQ





CHAPITRE CINQ

5 GOUVERNANCE D'ENTREPRISE

i Aperçu

303. La 'Vision Djibouti 2035' résume les ambitions de l'Etat djiboutien pour les années à venir. Elle repose sur cinq piliers : « Paix et unité nationale » ; « Bonne gouvernance » ; « Économie diversifiée, avec comme moteur le secteur privé » ; « Consolidation du capital humain » et « rôle actif dans l'intégration régionale ».
304. Pour l'instant, l'économie reste encore largement dominée par le secteur tertiaire, lui-même fortement tributaire des activités portuaires et des échanges avec l'Éthiopie.
305. Même si le cadre législatif djiboutien ouvre sur une large palette de formes d'organisations et qu'on y consacre un statut spécial aux entreprises de la Zone franche, le nombre d'entreprises formelles reste fortement limité et dominé par les entreprises de commerce.
306. Les difficultés du secteur privé sont notamment liées aux contraintes de l'environnement des affaires, à l'omniprésence de l'Etat dans l'économie et au coût élevé des facteurs de production (énergie, eau, télécommunications, difficile accès au crédit et faible capacité des ressources humaines).
307. Bien qu'il date de 1997, le programme des privatisations n'a pas beaucoup avancé. A la réticence de l'Etat qui préfère accorder des concessions plutôt que de céder les entreprises, s'ajoutent les expériences de privatisations infructueuses (notamment celles de la société d'électricité de Djibouti et du chemin de fer Djibouti-Éthiopie) qui donnent un signal négatif aux éventuels repreneurs. Pourtant, la privatisation du port de Djibouti avait eu des répercussions positives sur l'économie même si elle a été entachée de graves accusations de corruption.
308. Pour sa part, trainant des problèmes de liquidité, le secteur de la microfinance est loin d'avoir exploité toutes ses potentialités.
309. L'évaluation des trois premières années de fonctionnement de la Stratégie Nationale de Développement du Commerce montre que moins de 50% du financement nécessaire à la réalisation de la stratégie a été disponible, et que seulement près de 60% de l'ensemble des actions ont été réalisées.
310. Même si plusieurs articles du code de commerce Djiboutien traitent de la question de la protection des actionnaires, celle-ci laisse encore à désirer à cause notamment de la difficulté des poursuites judiciaires en cas de besoin.
311. Pour leur part, la protection du consentement du consommateur et la protection de sa sécurité font partie intégrante du code de commerce. Même dans ce cas précis, les textes ont du mal à trouver un écho pratique.



312. Concernant les droits syndicaux et même si la Constitution et la loi prévoient le droit de créer des syndicats indépendants, l'exercice des libertés syndicales semble encore limité et plusieurs dépassements ont été relevés.
313. Plus généralement, les ressources humaines et la gestion de celles-ci, constituent le talon d'Achille des entreprises djiboutiennes. L'enquête « Enterprise Survey » montre ainsi qu'alors que 14,5% des entreprises considèrent que la législation du travail est une contrainte majeure, le problème essentiel en matière de ressources humaines reste celui du manque de qualification de celles-ci.
314. Faute d'avoir su exploiter le potentiel agricole dont elle dispose, et malgré un taux de croissance stable, l'économie djiboutienne développe trois grandes dépendances : (i) les activités portuaires portées par la croissance de l'économie éthiopienne, (ii) les investissements en provenance des pays du Golfe (iii) les rentes provenant des bases militaires étrangères¹⁸.

5.2 Normes et codes

i) Résumé du RNAE

315. La République de Djibouti a ratifié les normes et les codes internationaux suivants:
- le document-cadre du NEPAD en 2001;
 - la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, en 1991;
 - les huit (8) Conventions fondamentales du Code de Travail de l'Organisation Internationale du Travail (OIT).
316. Le RNAE recommande à la République de Djibouti d'adhérer aux normes comptables internationales « International Financial Reporting Standards -IFRS» et des normes internationales d'audit comme « standards internationaux d'Audit (ISA) développés par « International Federation of Accountants (IFAC)».
317. En ce qui concerne les Principes fondamentaux de supervision bancaire effective, le RNAE note que Djibouti a promulgué un ensemble de textes visant à assainir le système financier. Il a inscrit le rapport sur l'Observation des Normes et des Codes (RONC) de la Banque mondiale et du FMI dans le cadre du programme d'évaluation du secteur financier.
318. La sécurité et l'hygiène des entreprises sont suivies à la fois par l'institution nationale de santé publique et le Ministère du commerce, chacun dans sa compétence. Djibouti ne dispose pas de législation sur la normalisation, mais des règlements techniques ont récemment été adoptés dans le domaine alimentaire».
319. Courant 2013, le Port de Djibouti, a obtenu la certification ISO 28000 en assurance qualité.
320. La République de Djibouti a ratifié les normes et codes approuvés par l'UA pour les éva-

¹⁸ Contribution estimée à 100 millions de dollars (environ 75 millions d'euros) par an au budget de l'État (source: <http://www.assajog.com/dossier-djibouti-sur-les-traces-de-dubai/> site consulté le 10/04/2015)



valuations de la gouvernance des entreprises, a ratifié un certain nombre de conventions internationales, et a adhéré à plusieurs accords internationaux dont : (i) la Convention des Nations Unies contre la corruption en 2005, (ii) la Convention créant l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA), et d'autres conventions régionales de protection des Investissements.

Tableau 5.1 : Signature, Ratification et adoption des Codes et Normes à Djibouti¹⁹

Codes ou Normes	Signé? Date	Ratifié? Date	Adopté? Date
Document Cadre du NEPAD (2001).	Oui	Oui	Oui
Principes de gouvernance des entreprises (OCDE et Commonwealth).	N.D.	N.D.	Oui
Normes comptables internationales	Non	Non	Non
Normes internationales en matière d'audit	Non	Non	Non
Principes fondamentaux de supervision bancaire effective	N.D.	N.D.	Oui
Principes fondamentaux en matière de titres et de la supervision et de la réglementation des assurances.	N.D.	N.D.	Oui
Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples.	Oui	Oui, 11 novembre 1991	??
Codes de Travail de l'Organisation internationale du travail (OIT)	N.D.	N.D.	Oui 2006
Codes relatifs à la sécurité et à l'hygiène des entreprises et en matière d'environnement de l'Organisation mondiale de la santé	Non	Non	Oui
Autres codes et normes adoptés éventuellement par Djibouti	Oui	Oui	??

321. Le nouveau Code de Commerce, promulgué le 01 août 2012, a été inspiré par les actes uniformes de l'OHADA. Le Gouvernement a également promulgué la loi sur la concurrence et la loi sur la protection de la propriété industrielle.

322. Malgré ces avancées au niveau de la gouvernance en matière commerciale, des blocages sont notés au niveau du Code des investissements et du code des impôts dus à la lourdeur administrative et aux règles de procédure.

¹⁹ Ce tableau a été élaboré par la MEP sur base du tableau initial fourni par le RNAE.



323. Djibouti a ratifié les huit normes fondamentales du travail de l'OIT. Le Rapport confirme qu'un nouveau Code de travail est adopté par les autorités en 2006 en remplacement de celui de 1952.

ii) **Constats de la MEP**

- a. La MEP a constaté que la République de Djibouti a adhéré à la plupart des normes et codes. Cependant, le RNAE ne précise pas l'état de mise en œuvre de ces instruments.
- b. La mise en œuvre des normes et codes et des textes de loi reste d'une façon générale un défi majeur pour Djibouti.
- c. La République de Djibouti s'est dotée d'un nouveau Plan Comptable Général (NPCG) depuis 2012²⁰. Mais la MEP a constaté que la plupart des entreprises ne suivent pas le nouveau Plan Comptable, d'autant plus que d'après la CCD, environ 80 à 90% des entreprises soumises à patentes, donc membres de la Chambre de Commerce, ne tiennent pas une comptabilité selon les normes du nouveau plan comptable djiboutien.
- d. Le Rapport de la République de Djibouti (2011) pour la Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, « Revue sur le programme d'actions pour les pays les moins avancés²¹ », a noté que la culture d'audit et de contrôle n'est pas encore une pratique courante à Djibouti. La MEP confirme cette observation.
- e. Les faiblesses dans la pratique d'audit et de contrôle sont accentuées par le fait que la proportion des entreprises informelles est très élevée dans le tissu économique djiboutien. Ces entreprises ne disposent d'aucune comptabilité. La MEP a constaté qu'en réalité, il n'y a aucun cadre formel qui les oblige ni les incite à présenter des états financiers comptables au-delà des simples rapports d'impôt, et encore moins d'avoir un commissaire aux comptes.
- f. La MEP a également constaté que les sociétés d'état et les services de l'Administration publique ne sont pas soumis à des audits et contrôles réguliers et efficaces. Elle a observé, par exemple, que le dernier rapport de l'Inspection Générale d'État, disponible sur le site de l'Inspection, date de 2006. Les raisons qui ont été souvent avancées par les autorités pour expliquer cette situation sont la lourdeur administrative, le manque d'un cadre institutionnel adéquat et l'insuffisance des ressources humaines qualifiées pour assurer la mise en œuvre et le suivi-évaluation de l'application des normes et codes.
- g. Le manque de suivi-évaluation et le défaut de l'application stricte de la réglementation en général sont un frein au développement des entreprises à Djibouti.
- h. Alors que la République de Djibouti a mis en place un certain nombre de structures d'appui à la création et au développement des entreprises comme le Fonds de Développement Economique de Djibouti, le Programme d'appui à la réduction de la vulnérabilité dans les zones de pêches côtières, la MEP a constaté que dans les régions du pays, ces structures ont produit des résultats mitigés.

²⁰ Le décret n°2010-010/PR/MEF du 10 janvier 2012

²¹ République de Djibouti (2011) « Revue sur le programme d'actions pour les pays les moins avancés » Rapport pour La Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés.



iii) **Recommandations du Panel**

324. Le Panel recommande de:

- intégrer les Normes et Codes internationaux que le pays a adoptés dans les textes de lois nationales et de prendre des mesures pour garantir le respect de leurs applications (Gouvernement, Parlement);
- promouvoir la culture de l'audit et du contrôle en formant et recrutant un personnel technique adéquat et en **définissant un mécanisme pour suivre la mise en œuvre (Gouvernement, CCD)**;
- utiliser les mécanismes de suivi-évaluation comme outils pour mesurer et faire un rapport périodiquement de l'impact de l'application de ces normes et codes sur l'économie (Gouvernement);
- exiger des entreprises, notamment informelles, la tenue d'une comptabilité simplifiée (Gouvernement, CCD).

1.1 Évaluation des performances par rapport aux objectifs

Objectif 1. Promouvoir un environnement favorable et un cadre réglementaire efficace pour les activités économiques

i) **Résumé du RNAE**

La typologie des entreprises

325. En République de Djibouti, pratiquement toutes les formes juridiques de sociétés sont reconnues, à savoir : i) l'Entreprise individuelle ; (ii) la Société en nom collectif (SNC); (iii) la Société en commandite simple; (iv) la Société à responsabilité limitée (SARL); (v) l'Entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL); (vi) la Société par actions (SA). Plusieurs démarches sont nécessaires pour la constitution des sociétés, notamment auprès de l'Office des postes et télécommunications, pour l'obtention de raccordement à l'Électricité de Djibouti à l'Office National des Eaux de Djibouti, pour l'ouverture d'un compte en banque, pour l'obtention d'une couverture par une des sociétés commerciales d'assurances.

326. Environ trois-quarts des entreprises à Djibouti ont le statut légal d'entreprise individuelle, et la quasi majorité d'entre-elles sont le plus souvent dirigées par des hommes (soit 80,7%), contre seulement deux (2) entreprises sur dix (10) dirigées par des femmes (soit 19,3%). Les SARL, quant à elles, représentent seulement près de 16,3% du total des entreprises. L'entreprise individuelle constitue ainsi une caractéristique majeure du monde des affaires et, in extenso, de l'économie nationale.

Le rôle des entreprises dans l'économie

327. Le secteur privé djiboutien est caractérisé par une prédominance du « secteur des services», qui représente 71% de l'ensemble de l'activité économique du PIB marchand



en 2010. Le secteur industriel est faiblement développé, et les PME nationales n'ont pas suffisamment bénéficié des effets d'entraînement liés à l'intégration régionale, et à l'essor des investissements étrangers, alors qu'elles constituent le principal moteur de la création d'emplois. Afin de répondre à ces défis, le Gouvernement a adopté en 2010, une Stratégie nationale de développement de l'Artisanat, ainsi qu'une Stratégie nationale de développement du Commerce.

Principales institutions financières qui soutiennent les entreprises

328. **Les banques commerciales.** Le tissu bancaire djiboutien en 2012, est composé de onze (11) Etablissements de crédit en activité agréés par la Banque Centrale de Djibouti. Parmi les autres institutions citées par le RNAE figurent le Fonds de Développement Économique de Djibouti (FDED) et les Caisses Populaires d'Épargne et de Crédit (CPEC).
329. **Principales organisations professionnelles et commerciales.** Les principales institutions professionnelles et commerciales sont (i) la Fédération des entreprises de Djibouti, (ii) la Confédération nationale des employeurs de Djibouti, (iii) l'Association des employeurs bancaires, (iv) l'Association des PME/PMI, et (v) l'Association d'Expert Comptables.

Résultats de l'enquête sur les entreprises et leurs rôles dans l'économie

330. Le secteur «commerce» domine les activités des entreprises. Il est talonné par le secteur «Tourisme, Restauration, et Hôtellerie» qui représente 12,2% de ces mêmes activités. Le manque de qualification du personnel travaillant au sein des entreprises est bien inquiétant. A titre d'exemple, le RNAE indique que 34,1 % des employés sont sans niveau d'instruction (analphabètes ou presque), tandis que 19,1% parmi eux ont à peine atteint le niveau primaire. Les résultats de l'enquête effectué par la Commission Nationale du MAEP montrent en outre que le personnel ayant suivi un cursus technique est relativement faible (soit 5,1%), et celui qui a atteint un niveau d'enseignement supérieur (université, formations après bac), ne représente que 10,6% seulement. La répartition de la main-d'œuvre employée selon le sexe a fait ressortir, tous secteurs d'activités confondus, une forte prédominance des hommes (soit 78%).
331. Enfin, les entreprises djiboutiennes sont en moyenne très jeunes, car plus de 50% d'entre elles ont été créées à partir de 2007, et près de 2/3 ont à peine trois ans d'existence.

Le cadre juridique et réglementaire

332. Le Gouvernement de la République de Djibouti a procédé à la ratification d'un certain nombre de conventions internationales et régionales, dont la Convention des Nations unies contre la corruption, qui complète les dispositions du Code pénal, ratifié en 2005; la Convention créant l'Agence multilatérale de Garantie des Investissements (MIGA); la Convention d'adhésion à l'Agence pour l'assurance du Commerce en Afrique, l'Accord portant création de la Société islamique d'Assurance des Investissements et de Crédit à l'Exportation (SIAICE), l'Accord pour l'encouragement et la protection de l'investissement



entre la République de Djibouti et le Fonds de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole (OPEP), l'Accord relatif à l'encouragement, et à la protection réciproque des investissements entre la République de Djibouti et la République Arabe d'Égypte, le Décret n° 2012-1054 du 2 septembre 2012 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République djiboutienne et le Gouvernement de la République Française sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Paris en 2007, etc.

333. Les textes organisant le Ministère du Commerce et de l'Industrie sont tombés en désuétude par rapport au contexte de la mondialisation de la politique commerciale, et un audit institutionnel visant la mise en conformité du mandat et de l'outil de gestion par rapport à la vision de politique commerciale du Gouvernement a été financé par les bailleurs. Malheureusement, la lourdeur qui caractérise le fonctionnement des institutions concernées bloque la plupart des réformes de mise en place du Guichet unique, et de l'actualisation du Code des Investissements.

ii) **Constats de la MEP**

La typologie et analyse des entreprises du secteur privé

- a. La Chambre de Commerce de Djibouti a recensé 3 435 entreprises en 2012, dont la plupart sont des micro-entreprises. Ces entreprises recensées se répartissent de la manière illustrée par le tableau ci-après:



Tableau 5.2: Répartition détaillée des entreprises Djiboutiennes par secteur d'activité (2012)

Activités Economiques	2011	2012	Evolution (%)
Activités artisanales	218	239	+10
Activités financières et d'assurance	45	53	+18
Activités immobilières	4	4	0
Agriculture-Pêche-Elevage	21	23	+10
Automobiles et activités connexes	211	213	+1
Commerce	1336	1461	+9
Construction-BTP (Bâtiment et Travaux publics)	350	469	+34
Energies	4	4	0
Hôtellerie-tourisme	188	209	+11
Industries de transformation	21	24	+14
Prestations de services	207	214	+3
Professions libérales	42	40	-5
Santé	36	39	+8
TIC (Technologies de l'Information et de la Communication)	154	173	+12
Transport-logistique et activités connexes	260	270	+4
Total	3097	3435	+11

- b. La Mission constate que la plupart des entreprises du secteur formel se trouvent dans Djibouti-ville, du fait d'une forte urbanisation du pays, puisque Djibouti est le deuxième pays d'Afrique par son urbanisation après la Lybie, avec respectivement des taux d'urbanisation de 78% et 85%. Les autres localités visitées par la Mission sont des moyennes agglomérations où ne sont implantées que des entreprises informelles, à l'exception de Ali Sabieh qui abrite entre autres, la succursale d'une banque commerciale, 30 entreprises des BTP et 20 entreprises de transport logistique. Une cimenterie d'une capacité de 600 tonnes par jour va bientôt être opérationnelle, avec une production de 300 tonnes par jour. Le passage à Ali Sabieh de la ligne de chemin de fer reliant Djibouti à l'Ethiopie va certainement donner un dynamisme à cette ville.

Les micro, petites et moyennes entreprises

- c. En dépit des initiatives de la part des autorités djiboutiennes et de la CCD notamment, pour soutenir le développement du secteur privé à Djibouti, celui-ci demeure handicapé, notamment par la faible protection des investisseurs, l'accès difficile au crédit notamment pour les micro, petites et moyennes entreprises, le poids encore élevé du secteur informel, la faible gouvernance des entreprises publiques.

Les PME nationales n'ont pas suffisamment bénéficié des effets d'entraînement liés à l'intégration régionale, et à l'essor des investissements étrangers. Les PME sont peu développées



aujourd'hui, alors qu'elles constituent le principal moteur de la création d'emplois. La promotion de leur développement constitue un enjeu majeur pour la résorption du chômage, et l'émergence d'un modèle de croissance socialement plus inclusif.

- d. Les entreprises publiques jouissant de monopoles ou de droits exclusifs sont notamment l'Électricité de Djibouti (EDD) dans le domaine de la production, du transport et de la distribution d'électricité et Djibouti Télécom (DT). Les statuts des établissements publics prévoient qu'ils fonctionnent de façon autonome. Cependant, dans les faits, le contrôle de leur ministère de tutelle reste très fort. La forte implication de l'Etat dans les directives de gestion de ces établissements est telle que les considérations de compétitivité deviennent secondaires.²²

Les privatisations

- e. La MEP a observé que des Décrets fixent au cas par cas les modalités de chaque opération de privatisation selon l'une des méthodes prédéfinies, y compris la cession de gré à gré de tout ou partie d'une société, d'une activité ou d'un bien en privatisation. Un Comité national de privatisation présidé par le Ministre en charge des Finances, est chargé de la mise en œuvre du programme des privatisations.

Malgré ces précautions, le Rapport général de la Chambre des Comptes et de discipline budgétaire, publié au Journal Officiel de novembre 2004, dénonce le fait que « Les contrats de gestion autorisés par décret, ainsi que la stratégie du Gouvernement adoptée en 2001 par le décret n°20010191/ PR/MEFPP sont réalisés en ignorant les dispositions de la loi».

La MEP estime qu'une réussite d'une politique de privatisation requiert les conditions suivantes:

- Existence d'un consensus favorable des principaux courants politiques du pays;
- Timing: convergence des intérêts des bailleurs de fonds, du gouvernement et des investisseurs;
- Transparence dans les transactions financières. En effet, la concession accordée en 2000 par les autorités djiboutiennes à Dubaï Ports World (DPW) pour la gestion pendant 20 ans du port de Djibouti a été décidée dans un contexte difficile et opaque qu'il ne convient pas de renouveler.

Si l'on prend deux cas de figure, Électricité de Djibouti et Djibouti Télécom qui figurent sur le programme de privatisation, les enjeux politiques, financiers et économiques sont majeurs. L'électricité produite par EDD est l'une des plus chères au monde et à ce titre, constitue un des obstacles infranchissables de facteurs de production pour les PME et pèse lourdement sur le budget des ménages urbains. Dans une moindre mesure, les tarifs des télécommunications fixés par Djibouti Telecom sont également élevés alors que Djibouti est également le point de jonction des câbles optiques sous-marins et que par conséquent, les entreprises et les consommateurs Djiboutiens devraient s'attendre à une diminution significative des coûts. La privatisation de ces deux entités publiques devrait donc viser les objectifs de: (i) diminution

²² CNUCED, 2013



des coûts sur ces deux facteurs de production pour les consommateurs et entreprise, (ii) mise en place des outils de gestion (contrôle interne, audit externe et commissariat aux comptes) afin de viser une meilleure gouvernance d'entreprise par la fiabilité et la sincérité des états financiers pour les investisseurs.

Le Gouvernement et l'investisseur potentiel dans ces entreprises publiques n'ont pas inscrit ces objectifs dans une convention relative à la privatisation ou à la concession. Il faut rappeler le principe général qu'une entreprise bien gérée est bénéfique pour le pays, aussi bien sur le plan microéconomique que macroéconomique.

La MEP estime que l'Etat djiboutien verrait ses recettes fiscales accrues et la diminution de subventions aux entreprises publiques déficitaires qui obèrent actuellement le Trésor. Les ressources financières ainsi dégagées pourraient être orientées vers d'autres priorités nationales en liaison avec la lutte contre la pauvreté.

La MEP a également évoqué l'éventualité d'ouvrir certains secteurs à la concurrence. Un bon exemple est que dans le domaine de l'électricité, le Gouvernement envisage d'autoriser les sociétés privées à produire de l'électricité dont l'Etat serait l'acheteur selon la formule appelée en Anglais BOO (Build, Own and Operate)²³.

Les Investissements Directs Etrangers

- f. Les Investissements Directs étrangers (IDE) ont été encouragés par le régime de zones franches qui permet aux entreprises de bénéficier de l'exonération totale des impôts directs et indirects sur une période de 50 ans. Les exonérations accordées par Djibouti ont permis de développer les IDE (78 USD millions en 2011 ; 110 USD millions en 2012 et 286 USD millions en 2013), sans réellement améliorer la situation financière de l'Etat et des citoyens Djiboutiens, car 48% des Djiboutiens sont au chômage. Par ailleurs, les IDE sont encore concentrés sur quelques secteurs (notamment la construction d'infrastructures portuaires qui est devenue une activité à haute intensité capitalistique, peu créatrice d'emplois). La MEP estime cependant que le Gouvernement devrait évaluer les pertes en termes de recettes budgétaires engendrées par les avantages accordés aux IDE par rapport aux emplois créés et au transfert de technologies.
- g. La MEP a pris note des autres secteurs tels que l'Energie, et les Hydrocarbures pour le développement desquels le Gouvernement souhaite attirer les investissements privés.

Tableau 5.3 : Evolution des investissements directs étrangers

Année	2011	2012	2013
Flux d'IDE entrants (millions USD)	78	110	286
Stocks d'IDE (millions USD)	956,5	1.066,5	1.352,5

Source: CNUCED, 2014

²³ Source : Présenté par le Ministre de l'Energie et des Ressources Naturelles.



Encadré 5.1 : LES PORTS DE DJIBOUTI

La République de Djibouti a mis sa stratégie de développement sur la construction des ports et des infrastructures routières et ferroviaires pour servir, non seulement l’Ethiopie qui est actuellement de loin le plus grand client à l’import comme à l’export, mais également les autres pays comme la Somalie et le Sud Soudan.

Le pays projette de se doter d’une dizaine de ports, de deux lignes de chemins de fer (Djibouti-Ethiopie) et des routes reliant le pays à l’Ouest et au Sud Est. Actuellement, Djibouti dispose de deux ports fonctionnels, (Djibouti ville pour tous cargos, et Doraleh fonctionnel depuis 2009 pour les conteneurs), et un port en construction à Doraleh qui gèrera tous les cargos.

En 2013 le volume de trafic des deux ports s’élevait à 6.180.545 tonnes, dont seulement 12% est constitué de trafic local tandis que 88% est constitué par le trafic éthiopien. Environ 25% du trafic mondial passe par la Mer Rouge, et les ports de Djibouti gèrent de plus en plus les activités de transbordement des marchandises débarquées des grands bateaux pour être embarquées sur des bateaux plus petits (ou vice versa) à diverses destinations d’Europe, d’Afrique et du Moyen-Orient.

Les ports de Djibouti et de Doraleh sont des joint-ventures, d’une part, entre Djibouti et Dubaï, et, d’autre part, entre Djibouti et la Chine, et il est géré par la société multinationale DP World. Interrogées sur les risques éventuels de concurrence avec le port d’Aseb en Erythrée en cas de rétablissement des relations commerciales entre l’Ethiopie et l’Erythrée, les autorités nationales et portuaires ont affirmé que les ports de Djibouti seront toujours compétitifs en raison des avantages comparatifs des ports djiboutiens sur ceux de l’Erythrée. En outre, des accords ont été signés avec le Sud Soudan pour l’acheminement des marchandises vers ce pays, et l’exportation des produits pétroliers du Sud Soudan à travers les ports de Djibouti.

Environnement des affaires

- h. La MEP estime que le pays reste handicapé par des coûts élevés des facteurs de production notamment l’électricité qui est considérée comme la plus chère au monde. Il en est de même des salaires élevés combinés à une faible productivité qui rendent globalement l’économie djiboutienne peu compétitive. D’autres obstacles identifiés sont :
- l’accès très limité des PME au crédit malgré l’ouverture du marché bancaire à de nouvelles banques et l’existence d’abondantes liquidités mais également à cause d’une fiscalité peu favorable par opposition à celle appliquée aux grandes entreprises ;
 - un déficit important de la qualité de la gouvernance économique, si on se réfère aux dix critères de *Doing Business* ces dernières années. En 2015, par exemple, sur 189 pays, Djibouti occupe les rangs suivants : (i) création d’entreprise (163), raccordement à l’électricité (176), obtention de prêts (180), et protection des investissements minoritaires (160) ;
 - le système judiciaire est notoirement faible, réduisant ainsi la sécurité juridique des contrats et, par conséquent, provoquant une augmentation du risque perçu par les investisseurs ;



- sur le plan institutionnel, la Mission note avec satisfaction que des réformes et actions sont actuellement engagées par le Gouvernement pour encourager la promotion de l'investissement privé, notamment par la mise en place d'institutions de soutien au développement du secteur privé et l'interconnexion électrique entre Djibouti et l'Ethiopie.

Principales institutions de financement des entreprises

- i. **Les banques commerciales.** Le secteur bancaire est assez bien fleuri. En effet, le pays comptait 11 établissements bancaires en 2014 (contre 2 en 2006) placées toutes sous le contrôle de la Banque Centrale de Djibouti. Le secteur bancaire semble être oligopolistique, puisque 85% des actifs sont concentrés auprès de deux banques. La relative bonne santé du secteur bancaire est liée à l'orientation majoritairement de court terme des crédits accordés ainsi qu'aux encouragements de l'Etat. En effet, les crédits de moyen terme tout comme ceux de long terme (avec des maturités de 15 ans et plus) restent marginaux. Le montant des crédits au secteur privé est passé de 20% du PIB en 2005 à 30% en 2010.

Trois problèmes majeurs identifiés sont (i) faiblesse des garanties pour les PME, (ii) absence d'informations de qualité aussi bien sur les clients que sur les projets, et (iii) recouvrement problématique des créances compromises qui s'élève à 16.2% des créances douteuses en 2014, selon le Fonds monétaire international. Ceci explique partiellement le niveau élevé des taux d'intérêt 13-25% qui pénalise les investissements des entreprises privées.

La MEP a noté qu'il n'y a pratiquement pas d'agences bancaires dans les centres urbains hors de Djibouti-Ville. Même si l'inclusion financière et l'accès aux services financiers s'est élargi, le taux de bancarisation reste encore faible (environ 12%), du fait notamment de la faiblesse de l'infrastructure financière, notamment le manque d'information sur les emprunteurs et l'absence d'un système de paiements moderne.

Les banques font face à quatre problèmes majeurs à Djibouti²⁴ à savoir (i) la relative faiblesse des garanties : les petites microentreprises n'ont généralement pas d'actifs circulants ni un nantissement à faire valoir comme garantie, (ii) le manque de disponibilité d'une information de qualité concernant aussi bien les clients que les projets (ce qui engendre des problèmes de sélection adverse), (iii) les problèmes de recouvrement des créances consenties dans les années 1980, (iv) l'inefficacité du système judiciaire et la difficulté à réaliser les garanties ont fait que 25 à 30% des créances bancaires sont devenues litigieuses, ce qui conduit les banques à faire de plus en plus preuve de prudence et de réticence.

Plus récemment, les autorités monétaires envisagent la mise en place d'une politique de réserves obligatoires pour gérer la liquidité dans l'économie.

Les institutions de Microfinance

- j. Trois institutions de microfinance (dont deux régionales) ont été mises en place depuis 2008

²⁴ (Mahamoud, 2005)



par l'Agence Djiboutienne de Développement Social (ADDS), dont les Caisses Populaires d'Épargne et de Crédit (CPEC). Le secteur de la microfinance a été renforcé par le produit microfinance islamique.

La principale Caisse, à savoir la Caisse Populaire d'Épargne et de Crédit de Djibouti est sortie d'une crise qui avait conduit la BCD à la mettre sous administration provisoire pour une période de six mois. Dans un pays comme Djibouti dont une des caractéristiques est la vulnérabilité des populations aussi bien à Djibouti-ville que dans les Districts, la microfinance est l'instrument privilégié pour soutenir les initiatives destinées à développer les activités génératrices des revenus et des emplois.

La MEP estime que malgré les difficultés connues par la principale institution de microfinance, les Caisses Populaires d'Épargne et de Crédit, l'implantation de nouvelles institutions financières a permis de peser quelque peu sur les taux d'intérêt même si ceux-ci restent relativement élevés. De même, l'introduction de nouveaux instruments financiers notamment liés à la finance islamique a permis de capter des ressources qui échappaient au secteur bancaire traditionnel.

Encadré 5.2 : COOPERATIVES POPULAIRES D'EPARGNE ET DE CREDIT (CPEC)

Les Coopératives Populaires d'Épargne et de Crédit, CPEC, ont été créées en 2011 par l'Agence Djiboutienne de Développement Social, ADDS, un organisme public djiboutien dépendant du Secrétariat d'Etat chargé de la Solidarité, qui les a dotées d'un fond initial de 2 Mds de FDJ. Les CPEC sont des institutions de microfinance de proximité, dont le but est d'accorder des microcrédits aux promoteurs des activités productives et commerciales djiboutiennes. Les CPEC sont présentes dans chaque région, et sont dotées chacune des organes de gestion élus dans chaque région par les membres adhérents. Elles ont été agréées par la Banque Centrale de Djibouti. Les activités financées comprennent la pêche, les boutiques, la vente des beignets, des jus, ainsi que l'artisanat. Au niveau national, les membres adhérents, dont l'admission est conditionnée par le paiement de 1.000 FDJ, ont déjà atteint 25.000, dont 75% de femmes opérant pour la plupart dans le secteur informel. Les crédits octroyés sont grevés d'un intérêt de 13% par pour un individu et de 11.5% par an en cas de caution solidaire des demandeurs de crédits. Toutes les coopératives populaires ont décidé de créer une fédération en vue de bénéficier des programmes de formation promis par les partenaires techniques et financiers de Djibouti, dont la Banque Mondiale, le FIDA, la Banque Africaine de Développement et la Banque Islamique de Développement.

Les financements alternatifs

k. Comme dans plusieurs pays africains, la plupart des petites entreprises familiales djiboutiennes se développent grâce aux prêts individuels accordés par des parents ou amis, y compris ceux de la Diaspora. Ces flux financiers sont difficilement quantifiables. D'autres financements alternatifs se sont développés à grande échelle surtout au Moyen Orient et dans la Corne de l'Afrique, l'un de ces systèmes de financements alternatifs informels connu à Djibouti et au Moyen-Orient est connu sous le nom de Hawala.



Encadré 5.3: LE SYSTEME HAWALA

Hawala désigne un système de transfert de fonds alternatif, que l'on définit parfois comme un système bancaire parallèle voire souterrain, qui n'est pas réglementé.

Un hawala permet de transférer rapidement des fonds sur une longue distance, sans passer par le système bancaire traditionnel. Le fonctionnement du système hawala est habituellement décrit par l'expression «le transfert d'argent sans mouvements de fonds », parce que le « circuit hawala » permet de transférer des fonds sans transmission (directe) de moyens de paiement.

Prenons l'exemple d'une personne A, résidant dans un pays donné, qui souhaite transférer des fonds à une personne B habitant dans un autre pays. En passant par un réseau hawala, A va se rapprocher, dans son pays, d'un « agent de change » X (qu'on appelle « hawaladar ») et va lui transmettre la somme qu'il souhaite faire parvenir à B.

Le hawaladar X va alors contacter un hawaladar Y résidant à proximité de B et lui demander de verser à B la somme que A a souhaité lui transmettre. En contrepartie, le hawaladar X s'engage à rembourser le hawaladar Y (en lui versant la somme due, ou en lui expédiant des biens d'égale valeur, par exemple, selon les termes de l'accord passé entre les deux hawaladars. Le système Hawala peut cependant donner lieu au blanchiment d'argent ou au financement du terrorisme.

L'accès au crédit

- I. L'accès au crédit constitue l'un des obstacles les plus importants pour les promoteurs de PME et TPE d'après nos interlocuteurs rencontrés aussi bien à Djibouti-Ville que dans les autres centres urbains du pays (Obock, Tadjourah, Dikhil, Ali Sabieh et Arta), suivi par la pénurie d'énergie. Le déverrouillage de l'accès au financement permettra de créer les emplois, et ces entreprises contribueront ainsi à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté.

A l'instar de nombreuses analyses relatives à l'accès au crédit sur d'autres pays en Afrique Subsaharienne, les formules envisagées pour la promotion des PME ont consisté à mettre à la disposition des banques commerciales des lignes de crédit pour financer directement les entreprises. Cependant l'expérience a montré que les banques commerciales, connues pour leur aversion au risque, ne sont pas suffisamment motivées pour financer de tels projets. Une des raisons majeures réside dans la nature des ressources bancaires qui sont à très court terme incompatibles avec des investissements à moyen et long termes. L'accès au financement des PME reste très limité, malgré l'ouverture du marché bancaire et la mise en place par le Gouvernement d'instruments d'appui comme le Fonds de développement Economique de Djibouti. Une enquête récente montre en effet que seulement 5% des entreprises formelles disposent d'un financement bancaire.

L'appui des bailleurs de fonds au secteur privé en vue de la création des PME serait plus efficace, si l'intervention financière venait soutenir une telle initiative de fonds de garantie et d'investissement. Elle prendrait la forme de subvention ou de prêts à long terme à des conditions plus favorables qu'à celles du marché. La BAD est en train d'expérimenter une variante de ce modèle aux



Comores par un projet d'appui au secteur privé à travers la Chambre de Commerce de Djibouti. Le déverrouillage de l'accès au financement permettra à ces entreprises de créer des emplois, et de contribuer davantage à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté.

Principales organisations professionnelles et commerciales

- m. La Chambre de Commerce et d'Industrie de Djibouti, CCD. Créée en 1907, à l'initiative d'un groupe de commerçants locaux, la Chambre de Commerce de Djibouti a depuis évolué dans ses Statuts pour devenir en 2002, à la faveur des dernières réformes, l'Institution représentative du secteur privé à l'échelle nationale. Ainsi, tous les secteurs d'activités économiques sont représentés au sein de l'instance délibérante, l'Assemblée Générale qui compte quarante-quatre (44) membres élus.

La MEP estime que la trop grande dépendance de la CCD des subventions de l'Etat affaiblit sa position en tant qu'interlocuteur indépendant dans le cadre du Partenariat Public Privé. La CCD devrait autant que possible mobiliser des ressources propres en signant des contrats de gestion de certaines infrastructures publiques moyennant rémunération par l'Etat. L'exemple de la Chambre de Commerce d'Algérie qui gère le Port d'Alger pourrait servir de référence dans les négociations de partenariat entre l'Etat djiboutien et la CCD.

Dans d'autres pays africains, la Chambre de Commerce est chargée d'accompagner les PME dès leur création et dans le temps, et bénéficie de ressources additionnelles constituées par la perception d'une fraction de la valeur des importations (0.1 – 0.15%).

Sur la base d'un plan stratégique de 3 – 5 ans, le CCD pourrait signer une convention de partenariat avec le gouvernement djiboutien sur des objectifs chiffrés qui seraient évalués régulièrement par la Banque Centrale de Djibouti, pourvoyeuse des fonds, selon le schéma présenté précédemment.

La CCD devrait également intensifier la formation de ses affiliés dans des domaines divers pour accroître leurs capacités professionnelles dans les domaines de la comptabilité, tourisme, ***hôtellerie-restauration, pêche, ITC. La CCD pourrait créer une Cour arbitrale en vue de pallier les lourdeurs du système judiciaire pour trancher les conflits commerciaux des affiliés et ainsi désengorger l'accumulation des dossiers dont l'exécution tarde depuis de nombreuses années.***

L'Association professionnelle des établissements de crédit. La MEP estime que les textes en vigueur couvrent tous les aspects de bonne gouvernance des établissements de crédit et prévoient les méthodes de contrôle efficaces, y compris celles de lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent. Le problème semble être la mise en exécution des textes en termes de sanctions des contrevenants, car ni la Chambre de Commerce, ni la Banque Centrale ne donnent des informations sur les sanctions prises contre les opérateurs indécents.

Cadres législatif et réglementaire des professions libérales

- n. Les textes législatifs et réglementaires régissant les différentes professions démontrent la volonté du Gouvernement d'organiser le secteur de l'entreprise afin d'améliorer sa gestion. Il



y a cependant lieu de noter que le métier d'Huissier et de Notaire ne semble pas être ouvert aux privés, car la mission n'a pas pu trouver une référence à un cadre législatif à lui consacré. En dépit de l'existence de cette panoplie de textes législatifs et réglementaires, il subsiste des obstacles d'ordre administratifs et judiciaires dans la gestion courant de la gouvernance des entreprises à Djibouti.

La SCAPE elle-même reconnaît l'existence des barrières qui freinent le développement. Selon la SCAPE «le constat établi encore en 2009 a révélé que les choses se sont dégradées. L'administration est caractérisée par l'anachronisme, la lourdeur bureaucratique et les lacunes considérables qui constituent un réel obstacle face aux nouvelles exigences économiques relatives à la croissance enregistrée²⁵».

Les procédures de conciliation en cas de contentieux

- o. La MEP a été informée qu'il existe, surtout en milieu rural, un cadre traditionnel de règlement des différends commerciaux accepté par toutes les communautés. Appelés « tribunaux pastoraux », ces mécanismes tranchent les conflits allant des disputes liées aux migrations du bétail vers d'autres régions que des conflits commerciaux. Le verdict d'un tribunal est généralement accepté par tous, sous peine, en cas de refus du verdict par le condamné, d'être ostracisé par les parents ou voisins. Ce mécanisme de **règlement des conflits semble approprié dans la mesure où son fonctionnement supplée à la carence des tribunaux modernes souvent éloignés des justiciables.**

La MEP estime que les principales raisons qui expliquent la préférence pour les procédures de conciliation sont d'une part l'efficacité de la médiation de personnes respectées dans la communauté et d'autre le manque fréquent d'impartialité de la justice, le coût des procédures et les craintes au niveau de l'efficacité de la justice à faire appliquer ses décisions.

Les mesures pour soutenir et améliorer la gouvernance dans le secteur informel

- p. Les lourdeurs et la complexité du cadre institutionnel formel conduisent les entrepreneurs soit à ne pas déclarer leurs activités soit à limiter volontairement la croissance de leur entreprise. Il s'ensuit un chaînon manquant entre la microentreprise et l'entreprise de taille moyenne ou grande. Grâce à une enquête ayant porté sur 103 entreprises en 2005, Mahamoud a dégagé certaines des principales caractéristiques des entreprises du secteur informel djiboutien :
- 78,6% des unités économiques enquêtées sont des entreprises individuelles appartenant entièrement aux gérants ou à leur famille (contre 97% en 2001).
 - 21,4% des unités économiques appartiennent à deux personnes (souvent de la même famille) (2% en 2001)
 - La propriété du capital est difficile à déterminer: derrière les entrepreneurs du secteur informel, certaines activités sont détenues par des fonctionnaires, notamment de l'administration fiscale qui préfèrent rester discrets.

²⁵ Djibouti a connu une croissance soutenue à partir années 2000 porté par les investissements directs étrangers qui ont dynamisé le secteur portuaire, immobilier, hôtelier et bancaire.



- 60% ont une forme de production spécifiquement artisanale (41,44% en 2001): le même agent économique a la double qualité de propriétaire des moyens et de production.
- 90,3% des structures informelles sont dans le secteur du commerce.
- L'âge moyen des entreprises d l'informel est de 10,64 ans (contre 6,5 ans en 2001)
- 75,7% des entreprises de l'informel ne disposent d'aucune comptabilité, même rudimentaire (contre 67,33% en 2001).
- 20,4% seulement des entrepreneurs déclarent vendre parfois à perte
- 75% des structures informelles emploient entre 2 et 5 employés actifs.
- La part des travailleurs étrangers est de 58,3% (75,17% en 2001).
- 93,2% des unités économiques déclarent avoir recruté leur personnel selon des relations familiales ou amicales.
- 38,8% des patrons des unités économiques interrogées ont déclaré avoir un deuxième emploi dans le public contre 11,47% en 2001.
- Plusieurs unités du secteur informel entretiennent des relations très étroites avec certaines entreprises du secteur formel. Elles leur permettent notamment de tromper l'administration fiscale.

La tentative de suivre les recettes et les dépenses dans le secteur informel a conduit l'Etat à proposer aux petits commerçants qu'un agent des impôts les aide à remplir un simple formulaire. Même s'il se base sur la négociation, la flexibilité et la confiance, ce simple remplissage du formulaire a eu pour conséquence d'ouvrir la voie à des tentatives de corruption.

Selon la même étude entreprise par Mahamoud en 2005, la détermination de l'impôt sur le bénéfice repose essentiellement sur le chiffre d'affaires ce qui pose des problèmes, car l'augmentation du chiffre d'affaires n'est pas forcément synonyme d'une hausse du bénéfice. Les charges, notamment l'électricité, peuvent également croître en même temps que le chiffre d'affaires. Voulant mieux encadrer ce secteur, la Loi des Finances 2013 a procédé à la suppression du forfait. Désormais, les entreprises dont le Chiffre d'Affaires est inférieur à 20 millions de FDJ pour la réalisation de ventes de marchandises et de 10 millions de FDJ pour les prestations de services, sont imposées au régime simplifié d'imposition. Cela a pour conséquence l'obligation de tenir une comptabilité selon les normes comptables applicables (NPCG).

- q. La MEP se réjouit de constater que la Loi des Finances n°82/AN/14/7ème L portant budget initial de l'Etat pour l'exercice 2015 prévoit des mesures incitatives en faveur des jeunes entrepreneurs Djiboutiens. Elle institue un impôt synthétique (une patente) de 80 000 FDJ en faveur des jeunes djiboutiens âgés de moins de 25 ans détenteurs d'un diplôme académique ou professionnel, pour les deux premières années de lancement de leur activité économique.



Le coût élevé des facteurs de production

- r. Le document de la SCAPE confirme également l'affirmation contenue dans le RNAE selon laquelle le coût élevé des facteurs de production pèse lourdement sur la compétitivité de l'économie djiboutienne. Le prix de l'électricité est parmi les plus élevés du monde²⁶ et constitue un obstacle à la diversification productive et à l'émergence d'activités manufacturières. Pour ce qui concerne le coût de l'électricité, le Gouvernement djiboutien a pris des mesures appropriées pour le réduire, notamment en libéralisant le secteur pour permettre aux privés de produire de l'électricité que l'Etat s'engage à acheter.

En réponse à cette grande réforme, des projets de production d'énergie par des ressources renouvelables comme la géothermie, l'énergie solaire sont en cours de négociations ou ont déjà fait l'objet des accords spécifiques avec les privés et les institutions internationales. Cependant, la réalisation de ces projets prendra du temps alors que les entreprises djiboutiennes ont besoin des mesures intermédiaires pour relancer leurs activités.

Le coût du travail est également peu compétitif, avec des salaires relativement élevés et une productivité de la main d'œuvre faible. Le cadre fiscal et réglementaire est relativement inadapté aux petites entreprises et décourage leur formalisation. Face à la faible capacité managériale des cadres et agents des entreprises djiboutiennes, le Gouvernement a pris des initiatives pour améliorer le niveau de formation des dirigeants des PME, dont le Décret n°2004-0231/PR/MEFPP Fixant les modalités de création et de fonctionnement des Centres de Gestion Agréés.

Le développement du commerce intérieur est sérieusement handicapé par le mauvais état des pistes rurales, surtout en cas de pluies diluviennes qui charrient des pierres et coupent les pistes pendant de longues périodes, avant l'intervention des autorités. Le marché de Djibouti-ville qui constitue le principal débouché des produits agricoles et d'élevage, est donc souvent inaccessible, freinant ainsi l'essor du commerce entre les régions et la capitale, et la création des emplois qui pourraient être générés par une forte croissance de la demande des produits agricoles.

L'absence au port de Djibouti d'un quai adapté au chargement et déchargement des petits bateaux de transport des marchandises en provenance ou à destination des Djibouti-ville. Ce handicap a été signalé plusieurs fois dans les discussions avec les commerçants de plusieurs localités telles qu'Obock et Tadjourah. Ils affirment que le chargement ou déchargement des petits bateaux qui accostent au Port de Djibouti sont handicapés par l'absence d'un quai spécial à eux attribué, surtout en périodes de marée basse où ils sont obligés de recourir aux porteurs pour de telles opérations. La résolution de ce problème pourrait également contribuer à promouvoir la production et les emplois dans les régions concernées.

²⁶ D'après les sources de la Banque mondiale, le prix du kwh est de 22,8 USD cents à Djibouti, 4,7 USD cents en Ethiopia, 20,9USD cents en Ouganda, 21,6 USD cents au Kenya, 21,7 USD cents en Erythrée et 5 USD cents en Tanzanie



iii) **Recommandations du Panel**

334. Le Panel recommande de:

- identifier 4 ou 5 produits niches (clusters), dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, et de mettre en place des mécanismes spécifiques à chaque niche pour y attirer les investissements privés ;
- favoriser le développement d'activités génératrices d'emplois et des revenus en amont et en aval des grands projets industriels programmés tels que le développement des ports, la construction des chemins de fer.
- mettre en place des mécanismes innovants d'aide à la création, au financement et au suivi des PME, dont un Fonds d'Investissement et de Garantie FIGA.
- poursuivre les efforts pour améliorer le climat des affaires, avec notamment les partenaires privés comme la Chambre de Commerce de Djibouti et le Haut Conseil National de Dialogue Public-Privé ;
- accorder aux micro-entreprises et aux PME naissantes (start-up) les conditions favorables accordées aux entreprises de la Zone franche pendant les cinq premières années dans des secteurs porteurs de croissance et de création des emplois comme la pêche et l'agriculture ;
- créer une Cour arbitrale auprès de la Chambre de Commerce de Djibouti pour la résolution des conflits commerciaux, afin d'accélérer l'exécution des conflits entre opérateurs privés.

Objectif 2. Assurer une direction efficace et garantir l'obligation redditionnelle des organisations

i. Résumé du RNAE

Communication des questions importantes concernant l'entreprise

335. Les entreprises djiboutiennes communiquent peu sur l'état de leur patrimoine, les procès-verbaux des réunions du Conseil d'administration, les rapports d'audit légal, et des résultats financiers.

336. Les comptes des entreprises publiques sont publiés deux (2) à trois (3) ans après les clôtures des exercices fiscaux. Les entreprises privées présentent annuellement leurs informations financières à l'administration fiscale, après validation par les commissaires aux comptes.

337. Le cadre de référence en matière comptable et d'audit à Djibouti obéit aux principes de gouvernance d'entreprise de l'OCDE²⁷. Néanmoins, il n'existe pas un cadre juridique national organisant le métier.



338. Le RNAE recommande la mise en place des fondements d'un régime de gouvernance d'entreprise efficace. Le régime de gouvernance d'entreprise devrait concourir à la transparence et à l'efficacité des marchés. Elle doit être compatible avec l'état de droit et doit clairement définir la répartition des compétences entre les instances chargées de la surveillance, de la réglementation et de l'application des textes.
339. Un régime de gouvernance d'entreprise doit être élaboré en tenant compte de ses effets sur les performances globales de l'économie, de l'intégrité des marchés, en promouvant leur transparence et leur efficacité, ainsi que des incitations qu'il crée pour les participants au marché.
340. Les dispositions législatives et réglementaires qui influent sur les pratiques de gouvernance d'entreprise dans un pays donné doivent être consistantes avec l'état de droit, transparentes et pouvoir être mises en œuvre. La répartition des compétences entre les différentes instances chargées de la réglementation dans un pays donné doit être clairement définie et servir l'intérêt général.
341. Les instances compétentes en matière de surveillance, de réglementation et d'application des textes doivent avoir le pouvoir, l'intégrité et les ressources leur permettant de mener à bien leurs missions avec professionnalisme et objectivité. En outre, leurs décisions doivent intervenir en temps voulu et être transparentes et motivées.
342. Pour assurer la transparence et la diffusion de l'information, un régime de gouvernance d'entreprise doit garantir la diffusion en temps opportun d'informations exactes sur tous les sujets significatifs concernant l'entreprise, notamment la situation financière, les résultats, l'actionnariat et la gouvernance des entreprises.
343. Enfin, pour renforcer la responsabilité du conseil d'administration, le RNAE estime qu'un régime de gouvernance d'entreprise doit assurer le pilotage stratégique de l'entreprise et la surveillance effective de la gestion par le conseil d'administration, ainsi que la responsabilité et la loyauté du Conseil d'administration vis-à-vis de la société et de ses actionnaires.

ii Constats de la MEP

- a. Les entreprises djiboutiennes communiquent peu sur l'état de leur patrimoine, les procès-verbaux des réunions du Conseil d'administration, les rapports d'audit légal et des résultats financiers, alors que les instruments légaux et réglementaires existent. La nature des entreprises djiboutiennes dominées par les entreprises familiales et les PME, l'insuffisance de formation des gérants des entreprises sont à l'origine de ces insuffisances ;

Communication des questions importantes concernant l'entreprise

- b. Les directions de la plupart des 148 grandes entreprises privées djiboutiennes respectent les règles de gestion, notamment en ce qui concerne la reddition des comptes aux organes sociaux de l'entreprise. Par contre, dans les entreprises individuelles ou



quasi individuelles, avec un actionnaire largement majoritaire et des actionnaires très minoritaires, le premier ne sent pas le besoin d'informer les seconds sur les activités de la société, et ces derniers ne l'exigent pas non plus ;

Contrôle de la société par les organes dirigeants

- c. Le Gouvernement a pris un certain nombre de dispositions visant à promouvoir la gouvernance des entreprises (composition et fonctions dévolues au directoire des entreprises, conseil de surveillance, fonctionnement de l'Assemblée générale, imposition des revenus, Code des Investissements et des sociétés de Zones Franches, imposition « des dividendes versés par les sociétés et des jetons de présence payés aux associés ou actionnaires à l'occasion des assemblées générales, etc.;

Profession de Commissaire aux Comptes et Experts Comptables.

- d. La Mission du MAEP confirme que le cadre de référence en matière comptable et d'audit à Djibouti obéit aux principes de gouvernance d'entreprise de l'OCDE²⁸, et que néanmoins, il n'existe pas un cadre juridique national organisant le métier ;
- e. La Mission constate également qu'il existe aussi une Association des Jeunes Comptables Djiboutiens (AJCD) créée par des jeunes se préparant au Diplôme de Comptabilité et Gestion (DCG) et à la Licence en Banque, Finance Assurance (LABFA).

Les problèmes comptables, d'audit et de contrôles interne et externe

- f. La plupart des entreprises ne disposent d'aucune comptabilité, même rudimentaire. La profession de commissaire aux comptes est régie par le Décret n° 97-142/PR/MJAM relatif à l'organisation de la profession et au statut professionnel des commissaires aux comptes de sociétés. Fortement imprégnée par les traditions juridiques et institutionnelles françaises, la culture de l'audit et du contrôle semble encore embryonnaire. Le rapport de la République de Djibouti (2011) « Revue sur le programme d'actions pour les pays les moins avancés » dégage plusieurs faiblesses :
 - *au niveau du contrôle interne à l'administration:*
 1. La dispersion et l'absence ou la faible coordination des organes de contrôle interne ;
 2. L'absence de valorisation de la fonction de contrôle ;
 3. Une administration centrale peu appuyée ;
 4. La lourdeur des procédures au sein de l'administration djiboutienne.
 - *au niveau du contrôle externe :*



- 1) La Cour des Comptes et de Discipline Budgétaire est devenue Cour des Comptes en 2008. Cette institution supérieure de contrôle externe des finances publiques a vu son local brûler cette même année, si bien qu'elle est restée inactive jusqu'en 2014 où elle a pu obtenir un local neuf et démarrer, dès début 2015, sa première audience solennelle de la rentrée. Inscrite depuis 2013 dans une dynamique de redressement, la Cour a élaboré un plan stratégique quinquennal visant le renforcement de son cadre de fonctionnement et de ses capacités humaines.
- 2) L'absence de comptabilité matière au sein des ministères sectoriels restreint les possibilités de contrôle.

iii Recommandations du Panel

344. Le Panel recommande de :

- renforcer les capacités des micro-entreprises et PME pour améliorer leur système d'information et de gestion (Gouvernement, secteur privé, CCD) ;
- promouvoir la transparence, l'efficacité des marchés, dans le respect des principes de l'Etat de droit (Gouvernement, CCD) ;
- garantir la diffusion en temps opportun d'informations exactes et pertinentes sur tous les domaines significatifs concernant la vie de l'entreprise, notamment la situation patrimoniale, les états financiers, l'actionnariat et la gouvernance (Gouvernement, secteur privé, CCD, Compagnie nationale des commissaires aux comptes) ;
- renforcer les capacités des membres des conseils d'administration et assurer le pilotage stratégique de l'entreprise et la surveillance effective de la gestion par le conseil d'administration, ainsi que la responsabilité et la probité des dirigeants vis-à-vis de la société et de ses actionnaires (Gouvernement, secteur privé, CCD).

Objectif 3. Promotion de l'adoption des codes de bonnes éthiques en matière d'affaires dans la réalisation des objectifs de la société

i Résumé du RNAE

345. La question de l'intégrité des entreprises à Djibouti reste délicate dans la mesure où les instruments juridiques nationaux, pour renforcer l'éthique dans les entreprises publiques et privées sont inexistantes. La volonté politique existe ces derniers temps pour créer un environnement propice au développement des entreprises ainsi que l'existence des normes clairement définies en matière d'éthique et de transparence, notamment dans les entreprises publiques. La création de la Direction de la Comptabilité Publique, et l'Audit au Ministère de l'Economie et des Finances s'inscrivent clairement dans cette volonté politique. Les pratiques de fraude, de corruption, de concession et de non-respect des normes sont courantes et constituent des entraves aux efforts de redressement des finances publiques.
346. Les opinions des chefs d'entreprise sur les modes de passation des marchés publics indiquent que 43% des entrepreneurs interrogés estiment que les entreprises qui gagnent



les marchés publics ne sont pas celles qui présentent les meilleures offres, mais plutôt celles qui donnent des pourboires ou utilisent leurs connaissances, et que seulement 9.8% sont affirmatifs.

347. Cette situation a fait l'objet d'une prise de conscience des autorités politiques et nationales qui vise à créer un environnement favorable au développement des entreprises, et à mettre en place des normes clairement définies en matière d'éthique et de transparence, notamment dans les entreprises publiques. Cette volonté s'est traduite notamment par la création récente de la direction de la comptabilité publique et l'audit au Ministère de l'Économie et des Finances, la Cour des comptes, l'Inspection générale d'État et la Direction de la comptabilité et de l'audit du trésor. Au niveau de la Banque centrale de Djibouti, outre les textes existant en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, il a été institué un service, spécialement dédié aux investigations liées aux capitaux illicites.
348. Les mesures prises pour combattre la corruption comprennent notamment la création des institutions nouvelles durant la dernière décennie, telles que la cour des comptes, l'inspection général d'Etat et de la Direction de la comptabilité et de l'audit du trésor.

ii Constats de la MEP

Évaluation générale de l'intégrité des entreprises à Djibouti

- a. L'intégrité des entreprises à Djibouti est très problématique compte tenu de l'inexistence des instruments juridiques nationaux pour renforcer la probité et l'éthique dans les entreprises publiques et privées. Cette situation s'est traduite par l'existence de pratiques de fraude, de corruption, de concussion et de non-respect des normes qui entravent les efforts des autorités nationales pour le redressement des finances publiques.

Même si Djibouti a ratifié la Convention des Nations Unies pour la Lutte contre la Corruption, il continue de pâtir de ce problème et d'afficher des scores relativement faibles en matière de transparence. Cette situation serait liée au fait que la culture du contrôle n'y est que très récente et que le pays a tardivement mis en place les organes de contrôle interne et externe. D'une façon générale, les mesures prises par les pouvoirs publics restent très peu efficaces, et ne sont généralement respectées que par les quelques grandes entreprises.

L'enquête de la Banque mondiale « Enterprise Survey 2013 » dont les résultats sont reproduits dans le RNAE indique que la corruption touche pratiquement tous les services et que les formes de corruption les plus répandues comprennent le don des pourboires ou des cadeaux à un Agent pour accélérer les procédures administratives. L'enquête indique également que le phénomène de la corruption est globalement moins grave à Djibouti que dans les autres pays d'Afrique du Nord et de Moyen Orient, ainsi que dans les pays dans la tranche de revenu moyen inférieur.

La seule organisation structurée qui regroupe les opérateurs économiques, la CCD, ne semble pas non plus placer l'éthique dans les affaires parmi les valeurs primordiales des



entreprises. En effet, l'éducation à l'éthique dans les affaires n'est pas retenue dans les 18 Objectifs de l'organisation.²⁹

Les marchés publics

- b. Au niveau de la législation, le Code des Marchés publics prévoit « un accès égal des fournisseurs aux marchés publics, dans un contexte de transparence, d'équité et d'efficacité. »³⁰. Les informations recueillies par la MEP dans les régions confirment la position du RNAE, à savoir que les procédures de passation des marchés publics souffrent d'un certain manque de transparence et de corruption. La Commission Nationale des Marchés a été renforcée par la promulgation de la Loi portant nouveau Code des Marchés Publics, laquelle distingue 4 catégories de marchés publics à savoir (i) le marché de fournitures et services, (ii) le marché de prestations intellectuelles, (iii), le marché de services et (iv) le marché des travaux.

La MEP n'a pas pu obtenir des statistiques sur le nombre de procès relatifs à la corruption comme elle n'a pas non plus trouvé l'existence d'un journal d'investigation.

ii Recommandations du Panel

349. Le Panel recommande de:

- **élaborer un Code d'éthique dans les affaires auquel chaque entreprise devra adhérer (Gouvernement, CCD, secteur privé);**
- sensibiliser toutes les parties prenantes au monde des entreprises à dénoncer les actes de corruption, de népotisme, de favoritisme...(Gouvernement, CCD, secteur privé) ;
- appliquer les textes sanctionnant les actes de corruption, et en faire un rapport annuel à toutes les institutions de la République (Gouvernement, Parlement, société civile) ;

Objectif 4. S'assurer que les organisations traitent les parties prenantes de manière juste et équitable

i Résumé du RNAE

Protection des droits des actionnaires

350. Concernant les droits des actionnaires et principales fonctions des détenteurs du capital, un régime de gouvernance d'entreprise doit protéger lesdits droits, et faciliter leur exercice. En ce qui concerne le traitement équitable des actionnaires, un régime de gouvernance d'entreprise doit assurer l'équité en la matière au profit de tous les actionnaires, y compris les actionnaires minoritaires et étrangers. Tout actionnaire doit avoir la possibilité d'obtenir la réparation effective de toute violation de ses droits.

351. Le cadre de la gouvernance d'entreprise et de la protection des droits des actionnaires est régi par la loi sur les sociétés de 1986 qui mentionne clairement les droits fondamentaux des actionnaires, à savoir (i) le droit d'être informés sur la marche de l'entreprise, (ii) le droit

29
30

Source: CCD, Plan de Mandature 2014-2018.
Loi n°53/AN/09/6ème L Portant nouveau Code des Marchés Publics



de vote aux assemblées générales, (iii) le droit de percevoir des dividendes, (iv) le droit d'être informés sur les comptes de la société pour voter à bon escient et éventuellement sanctionner les dirigeants de l'entreprise.

352. La Loi précise également les droits spécifiques des actionnaires ou associés en fonction du type d'entreprise (sociétés anonymes, SARL, etc.) et les droits généraux des actionnaires et associés, même s'ils sont minoritaires.
353. Certaines pratiques malsaines ne contribuent pas à protéger les actionnaires minoritaires et autres partenaires. C'est notamment le cas des actionnaires majoritaires qui ont tendance à exercer seuls le pouvoir, de la tenue non régulière des assemblées générales, des commissaires aux comptes qui n'exercent pas leur métier conformément aux exigences en la matière, des gérants qui ont tendance à exercer leur fonction d'une manière très autonome sans rendre compte de façon régulière.

Reconnaissance des droits des acteurs (autres que les actionnaires)

354. Le RNAE rappelle qu'un régime de gouvernance d'entreprise doit reconnaître les droits des différentes parties prenantes à la vie d'une société, tels qu'ils sont définis par le droit en vigueur ou par des accords mutuels, et encourager une coopération active entre les sociétés et les différentes parties prenantes, pour créer de la richesse et des emplois et assurer la pérennité des entreprises financièrement saines.
355. Le RNAE estime qu'un régime de gouvernance d'entreprise doit garantir la diffusion en temps opportun d'informations exactes sur tous les sujets significatifs concernant l'entreprise, notamment la situation financière, les résultats, l'actionnariat et le gouvernement des entreprises.
356. Les autres pratiques malsaines relevées par le RNAE portent sur la confusion entre le patrimoine de l'entreprise et celui du promoteur, le non-respect de la procédure d'alerte précoce en cas de faillite. De même, certains dysfonctionnements relevés au niveau des services de justice ne facilitent pas l'action des actionnaires.

Législation en matière de droit de travail

357. La législation en matière de droit de travail, de respect des droits humains et des droits des travailleurs est régie par le Code du travail et les conventions internationales ratifiées par Djibouti.
358. Le Code du Travail adopté en 2006 prévoit des procédures de traitement et de règlement des conflits. Il est complété par la Convention collective et les accords collectifs existants dans le pays. Ces accords collectifs ont été modernisés par certaines grandes entreprises du pays soucieuses de respecter les droits humains.
359. L'action de l'État au cours de ces deux dernières décennies a été quasiment inexistante. Toutefois, des réformes institutionnelles ont été introduites dans les années 90 pour



encourager les entreprises à recruter plus de main-d'œuvre. Mais de telles réformes ont eu des effets pervers sur les conditions de travail et de protection des salariés. En particulier, cette situation est défavorable aux salariés, surtout les travailleurs peu qualifiés et les jeunes sortis du système éducatif.

ii Constats de la MEP

- a. La MEP constate que le cadre de la gouvernance d'entreprise et de la protection des droits des actionnaires sont régis par la loi sur les sociétés de 1986 qui mentionne clairement les droits fondamentaux des actionnaires, à savoir (i) le droit d'être informés sur la marche de l'entreprise, (ii) le droit de vote aux assemblées générales, (iii) le droit de percevoir des dividendes, (iv) le droit d'être informés sur les comptes de la société pour voter à bon escient et éventuellement sanctionner les dirigeants de l'entreprise.
- b. La loi précise également les droits spécifiques des actionnaires ou associés en fonction du type d'entreprise (sociétés anonymes, SARL, etc.) et les droits généraux des actionnaires et associés, même s'ils sont minoritaires.
- c. En matière de protection des actionnaires minoritaires, après avoir été classée 153 en 2014 en matière de protection des actionnaires minoritaires, la République de Djibouti est passée au 162^{ème} rang mondial en 2015.

Droits des autres partenaires (autres que les actionnaires)

- d. Des associations djiboutiennes se sont regroupées en une plateforme pour défendre leurs droits économiques, sociaux et culturels. Elles ont notamment jugé important qu'il soit davantage mis l'accent sur la dimension sociale, en vue d'une meilleure protection des partenaires autres que les actionnaires.

Normes techniques de production et de commercialisation des produits alimentaires

- e. La République de Djibouti applique la norme Codex Alimentarius 124, en vue de protéger la santé de ses consommateurs contre tous les produits alimentaires de mauvaise qualité. Djibouti a ratifié les huit (8) normes fondamentales du travail de l'OIT. Toutefois, dans chaque domaine, Djibouti doit, dans la législation, comme dans la pratique, adopter des mesures pour satisfaire aux engagements auxquels le pays a souscrit. De même, il a été adopté la Norme Générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées, afin de protéger les consommateurs.

Droit du Travail

- f. Le respect des droits humains et des droits des travailleurs est régi par le Code du travail et les conventions internationales ratifiées par Djibouti. Ce Code a été complété par la Convention collective et les accords collectifs existant dans le pays qui portent sur le traitement des questions relatives à la rémunération, aux conditions de travail, à la prise en charge des accidents de travail et la formation. Ces accords collectifs ont été modernisés par certaines grandes entreprises du pays soucieuses de respecter les droits humains.



Travail des enfants mineurs

- g. Le Code du travail interdit certaines formes de travail des enfants et réglemente l'âge minimum de leur accès au travail, qui est fixé à 16 ans révolus. La MEP observe que les grandes entreprises respectent le Code, mais le caractère familial et la petite taille de la majorité des entreprises rend difficile le respect des dispositions du Code.

Travail forcé

- h. La loi interdit toutes les formes de travail forcé ou obligatoire. Cependant, des Djiboutiens et des migrants se trouvent « soumis à des conditions de travail forcé, notamment en tant que travailleurs domestiques à Djibouti-ville et le long de l'axe routier Éthiopie-Djibouti emprunté par les camions.³¹

Les programmes de formation technique et professionnelle

- i. Les ressources humaines manquent de qualification professionnelle. A cela s'ajoute le phénomène du khat qui pèse sur la productivité des travailleurs et sur les performances des entreprises et de l'économie en général. Des sessions de formation sont organisées par des associations professionnelles (dont le CCD) afin d'améliorer le niveau général de qualification des salariés.

iii Recommandations du Panel

360. Le Panel recommande de :

- adopter des mesures concrètes pour mettre en exécution les huit (8) normes fondamentales de l'OIT (Gouvernement) ;
- sanctionner les sociétés qui ne respectent pas le droit des actionnaires minoritaires (Gouvernement)
- appliquer strictement les dispositions du Code de travail pour ce qui concerne le travail des enfants (Gouvernement) ;
- renforcer les capacités des cadres et agents des entreprises (Gouvernement, CCD et associations professionnelles).

Objectif 5. S'assurer que les organisations agissent en bonnes entreprises citoyennes

i Résumé du RNAE

Degré de réponse des sociétés aux préoccupations des communautés dans lesquelles elles exercent leurs activités

361. A l'exception des grandes entreprises (notamment Djibouti Telecom, Port Autonome de Djibouti, quelques banques), qui s'impliquent effectivement dans le domaine social, les autres entreprises ne prennent pas en compte les préoccupations des communautés au sein desquelles elles exercent leurs activités.

³¹ Source: United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, Djibouti, Country Reports on Human Rights Practices for 2011



Implication des entreprises dans la protection de l'environnement

362. Les entreprises djiboutiennes se préoccupent peu de la dégradation de l'environnement. Par ailleurs, l'Etat, soucieux de préserver les emplois, sanctionne peu les cas d'infractions.

ii Constats de la MEP

Prise en compte des préoccupations des communautés locales

- a. Peu d'entreprises se préoccupent des besoins des communautés locales, à l'exception de la Société DP World qui gère le port de Doraleh, le Port de Djibouti, Djibouti Telecom, Oilibya et quelques banques ;
- b. La MEP note l'existence d'une Coordination de la Plateforme de la Société Civile Djiboutienne qui se penche sur les droits économiques, sociaux et culturels, notamment des personnes handicapées.

Préoccupations des organisations aux problèmes de la bonne gestion de l'environnement

- c. La MEP a constaté que Djibouti s'est doté en 2009 d'un Code de l'Environnement qui affirme que « L'environnement de Djibouti est un patrimoine national, partie intégrante du patrimoine mondial. Sa préservation constitue de ce fait un intérêt primordial à l'échelle locale, nationale, régionale et internationale pour garantir les besoins des générations actuelles et futures ». Il est à souhaiter que la question environnementale préoccupe davantage les acteurs du monde des entreprises et l'Etat. Le RNAE n'aborde pas la problématique des industries extractives, notamment dans le respect des principes de durabilité et de bonne gouvernance.

iii Recommandations du Panel

363. Le Panel recommande de:

- adhérer à l'Initiative pour la Transparence des industries extractives (I.T.I.E) (Gouvernement, secteur privé, société civile) ;
- inclure le volet environnemental dans les grands projets en cours de préparation, notamment le projet de transformation du gaz naturel (Gouvernement, secteur privé) ;
- mettre en place un système d'incitations pour les entreprises, de manière à tenir compte des préoccupations des communautés où elles s'implantent (Gouvernement, secteur privé) ;
- veiller au respect strict de la protection de l'environnement, de la santé et la sécurité publiques par les grandes entreprises (Gouvernement, secteur privé, société civile) ;
- sensibiliser et éduquer le public et les salariés sur les effets potentiels de leurs activités sur l'environnement, la santé et la sécurité (Gouvernement, secteur privé, société civile, médias).





CHAPITRE SIX



CHAPITRE SIX

6. DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE

6.1 Aperçu

364. Djibouti est l'un des 32 pays africains du groupe des 48 pays les moins avancés. Il occupe la 147ème place dans le classement de l'indice de développement humain (IDH) sur un ensemble de 169 pays (2010). Une grande partie de sa population vit encore dans des conditions extrêmes de pauvreté, avec un accès limité aux services sociaux de base. Le chômage touche plus de 48% de la population active et environ 70% des jeunes. Le manque d'eau potable et les crises alimentaires chroniques ont eu des conséquences humaines dramatiques, dans un pays où environ 31% de la population souffre de sous-alimentation.
365. Le processus de développement de Djibouti est très vulnérable aux chocs exogènes liés à l'instabilité politique régionale, aux effets des changements climatiques et aux fluctuations des cours mondiaux des matières premières.
366. Il faut cependant noter que les efforts entrepris en matière de développement socio-économique n'ont pas été de nature à réduire de façon substantielle l'ampleur des problèmes qui se posent encore avec acuité notamment en matière de réduction de la pauvreté, de l'accès de tous aux services sociaux de base.
367. La nature des réponses apportées pour le traitement des problèmes des jeunes et des femmes, catégories majoritaires de la population constitue un enjeu majeur pour le développement harmonieux de la société Djiboutienne qui requiert une large sensibilisation et une implication de la société civile pour permettre l'inclusion des différentes parties prenantes.

1.2 Normes et codes

i Résumé du RNAE

368. Selon le RNAE, Djibouti a adopté et ratifié plusieurs conventions, normes et codes concernant la gouvernance du développement socio-économique dont particulièrement:
- le Protocole et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes ratifié par Djibouti (08//02/2005);
 - la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ratifiée par Djibouti ;
 - le Sommet mondial sur le développement durable d'août à septembre 2002 à Johannesburg qui ne nécessite pas de ratification ;
 - la Déclaration des objectifs du millénaire pour le développement (13 /09/2000) qui ne nécessite pas de ratification ;



- la Déclaration des Nations unies sur le droit au développement (13 /09/ 2000) qui ne nécessite pas de ratification ;
- la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant ;
- le Sommet mondial sur le plan d'action du développement social qui ne nécessite pas de ratification ;
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
- Adoption de plusieurs programmes de développement social :

Les normes et codes de gouvernance socio- économique tels que retenus dans le cadre du MAEP figurent ci-dessous dans les tableaux 1 et 2 ainsi que les dates d'adoption ou de signature par la République de Djibouti. Comme on peut le constater, ces normes et codes sont de nature internationale (Nations Unies) ou régionale (OUA/UA).



Tableau 6.1 : Normes et codes à signer ou à ratifier

Normes et codes	Adoptés/ signés	Ratifiés	Promulgués	Dernier rapport	Réserves/ Notes
Organisation des Nations Unies (ONU), Déclaration sur les Droits des personnes handicapées (1975, New York, Etats Unis)	Adoption : 9/12/1975				
Organisation des Nations Unies (ONU), Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979, New York, Etats Unis)	Adoption : 18/12/1979	Adhésion : 2/12/ 1998			
Droit au développement dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981), et Protocole sur le droit des femmes en Afrique	20/10/1991	11/11/1991	20/12/1991		
Organisation des Nations Unies (ONU), Convention sur le droit de l'enfant (1989, New York, Etats Unis)	Adoption : 20/11/1989		Entrée en vigueur : 2/09/ 1990		
OUA, Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990, Addis Abeba, Ethiopie)	Adoption : 11/07/1990				
Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (1997, Kyoto, Japon)	12/12/1997		12/03/2002		
Acte Constitutif de l'Union Africaine (2000, Lomé, Togo)	12/07/2000	04/12/2000	Déposé le 10/01/2001		



Organisation de l'Unité Africaine (OUA), Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), (2001, Abuja, Nigeria)	Adoption : 07/2001	Ratification par l'UA : 07/2002			
Union africaine (UA), Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits des femmes en Afrique (2003, Maputo, Mozambique)	18/12/2003	02/02/2005	02/02/2005		
Charte africaine de la jeunesse (2006, Banjul, Gambie)	Ind.	28/08/2008	08/10/2008		
Convention sur les droits des personnes handicapées (2006, New York, USA)	Adoption : 13/12/2006				
Charte de la Renaissance culturelle africaine (2006, Khartoum, Soudan)	Adoption : 24/01/2006				
Union Africaine, Charte africaine de la démocratie des élections et de la gouvernance (2007, Addis Abeba, Ethiopie)	Adoption : 30/01/2007				



Tableau 6.2 : Normes et codes n'ayant pas besoin de ratification

Normes et codes	Adoptés/signés	Notes
Charte africaine de la participation populaire au développement (1990, Arusha, Tanzanie)	Adoption : 16/02/1990	
Organisation de l'Unité africaine (OUA), Traité portant création de la Communauté économique africaine (1991, Abuja, Nigeria)	Signé le 03/06/1991	
Convention – cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (1992, Rio de Janeiro, Brésil)	Signée à New York le 09/05/1002	Déposée le 12/06/1992
Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et l'atténuation des effets de la sécheresse dans les pays connaissant une grave sécheresse et/ou désertification, en particulier en Afrique (1994, Paris, France)	Signé à Paris le 14/10/1994	Déposé le 15/10/1994
Organisation de l'Unité africaine (OUA), Déclaration solennelle sur la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en en Afrique (2000, Lomé, Togo)	Adoption : 11/07/2000	Entrée en vigueur : 10/08/2000
Déclaration du millénaire des Nations Unies pour le développement (2000, New York, USA)	Adoption : 08/09/2000	Entrée en vigueur : 08/09/2000

369. Les tableaux des normes et codes retenus dans le cadre du MAEP au titre du développement socioéconomique, ne semblent pas donner une vue complète du statut de la République de Djibouti vis-à-vis de certains d'entre eux. Par ailleurs, les tableaux ci-après, extraits respectivement des données disponibles aux Nations Unies et à l'Union africaine, donnent une indication d'autres normes et codes pertinents auxquels le pays a accédé.



Tableau 6.3 : Autres normes et codes internationaux pertinents auxquels la République de Djibouti est partie prenante

CODES ET NORMES	Adoption/ Signature	Ratification/ Adhésion	Promulgation
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	Signature NY 07/03/1966	14/06/2006	
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	NY 10/12/1984		
Convention africaine pour la Conservation de la nature et des ressources naturelles	15/11/2005		
Charte africaine des Transports maritimes	15/11/2005		
Protocole relatif à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une cour africaine des droits de l'homme et des peuples	15/11/2005		
Convention de l'UA sur la Prévention et la Lutte contre la Corruption	15/11/2005		
Protocole de la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme	15/11/2005		
Convention de l'UA sur la Protection et l'Assistance aux Personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala)	13/10/2009		

ii Constat de la MEP

- a. Djibouti, indépendant seulement depuis 1977, a signé de nombreuses conventions, souvent beaucoup plus que certains pays qui ont accédé à l'indépendance depuis les années 1960 ;
- b. En même temps, on constate que le tableau faisant le point de l'état des dites conventions est presque vide dans sa partie Suivi et Evaluation, ce qui peut faire légitimement penser à un véritable manque dans ce domaine ;



- c. Le RNAE n'aborde pas de façon explicite les raisons de la non adoption et/ ou ratification de certains instruments recommandés par le MAEP dans les domaines du DSE. La Mission n'a pas pu disposer des compléments requis durant sa phase de séjour consacrée à la collecte et au croisement des données avec les parties prenantes ;
- d. La Mission a pu relever que le pays a souscrit à plusieurs autres codes et normes, dont notamment (i) la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen (1948) ; (ii) la Convention relative aux droits de l'enfant ; (iii) le Pacte international relatif aux droits politiques, économiques, sociaux et culturels ; et (iv) la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques ;
- e. La MEP met en évidence le problème de la non-transcription des codes et normes dans l'arsenal juridique national. Quelles mesures ont été prises depuis ? La plupart des textes ratifiés ne sont pas appliqués ou manquent de suivi dans leur application. Par ailleurs la question est posée de savoir si les différents acteurs, notamment les populations sont suffisamment imprégnées de ces notions pourtant si importantes pour elles.

iii Recommandations du Panel

370. Le Panel recommande de :

- promouvoir l'appropriation par les acteurs économiques et sociaux de l'ensemble des instruments juridiques internationaux adoptés par Djibouti en menant des actions d'information, de sensibilisation et de vulgarisation avec le concours des associations - ONG - PTFs - des médias (Gouvernement , société civile);
- poursuivre et d'intensifier les efforts de transcription des instruments juridiques internationaux dans l'arsenal juridique national (Parlement, Gouvernement, corporation de la chaîne judiciaire);
- créer une structure gouvernementale en charge de suivre la mise en œuvre des normes et codes (Gouvernement, Parlement);
- élargir le champ à d'autres normes et codes pertinents non encore couverts tels que la lutte contre le terrorisme , la piraterie maritime , la charte africaine des transports maritimes , la protection et l'assistance aux personnes déplacées (Gouvernement, Parlement);

6.3 EVALUATION DES PERFORMANCES PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS



Objectif 1 : Promouvoir et accélérer le développement socio-économique durable à large assise.

i Résumé du RNAE

371. Les stratégies et politiques de développement mises en œuvre depuis l'accession de Djibouti à l'indépendance ont permis l'émergence d'une économie de services dynamique, faisant preuve d'une remarquable stabilité macroéconomique et d'une croissance soutenues (autour de 5 %), tirée principalement par les activités portuaires et logistiques. Au-delà de sa fragilité, cette dynamique a deux limites, d'une part l'absence d'effets d'entraînement sur les secteurs primaire et secondaire, qui peinent à se développer et, d'autre part, un impact social sans commune mesure avec l'ampleur des déficits sociaux (faible IDH, chômage massif des jeunes, pauvreté endémique...). Ce paradoxe suscite des questionnements quant à la capacité du modèle actuel de croissance, à concilier la prospérité économique et le progrès social.
372. Au plan économique, le secteur des services portuaires et logistiques, des banques, de la construction et de l'hôtellerie, qui bénéficient d'un afflux important d'IDE venant principalement des pays du Golf et de la Chine, occupe une position dominante par rapport à un secteur secondaire qui peine à prendre son essor et un secteur primaire atrophié, qui traverse une crise profonde. Le déséquilibre de la base productive de l'économie djiboutienne se reflète dans la structure du PIB (agropastorale, halieutique : 4,5 %, industrie : 17,5 %, services : 78 %), qui fait de diversification de l'économie djiboutienne un enjeu de première importance.
373. Au plan social, les indicateurs font état de conditions de vie difficiles pour 80 % de la population djiboutienne. La pauvreté se maintient à un niveau préoccupant, le chômage frappe toutes les catégories sociales et toutes les zones d'établissement, les inégalités territoriales s'accroissent et la précarité gagne du terrain. A ce tableau social s'ajoute une situation environnementale rendue préoccupante (cycles de sécheresse plus longs, milieu altéré par l'insuffisance de l'assainissement et différentes formes de pollution...). L'accès aux ressources et aux services sociaux de base demeure limité, notamment en milieu rural et ce, malgré les progrès réalisés dans certains domaines, au premier desquels figurent l'éducation, la santé et la promotion du genre.
374. La lutte contre la pauvreté a constitué de tous temps, l'objectif central des stratégies et politiques sectorielles, qui ont imprégné le développement socioéconomique du pays. Depuis les premiers programmes post-indépendance jusqu'à l'Initiative Nationale de Développement Social (INDS), tous les documents stratégiques ont incarné cette priorité. Les résultats de la lutte contre la pauvreté ont été dans l'ensemble décevants puisque le phénomène n'a cessé de s'étendre et de se durcir. La revue des politiques et mécanismes juridico-institutionnels mis en œuvre, permet de relever des avancées significatives mais aussi des faiblesses dans la gouvernance du processus de développement et une insuffisance chronique des moyens financiers, qui limitent la portée des actions engagées. Malgré ces facteurs limitants, les indicateurs de développement humain et d'accès aux services de base se sont globalement améliorés au cours de la décennie.



375. Le marché du travail est profondément déséquilibré avec, d'un côté, une offre ténue qui reflète la stérilité de la croissance actuelle et, de l'autre, une demande en forte expansion, alimentée par les cohortes de nouveaux arrivants et le stock préexistant de chômeurs. La réaction du Gouvernement, par diverses mesures de renforcement institutionnel, de promotion de l'entrepreneuriat, d'accès au micro-crédits reste disproportionnée, par rapport au défi de l'emploi.
376. La promotion et l'accélération du développement socioéconomique suppose un financement viable à long terme, en rupture avec la dépendance à l'aide extérieure. Malgré le rythme soutenu de la croissance, la tension sur les ressources est quasi permanente (seule la moitié des financements prévus au titre de l'INDS ont pu être mobilisés). Face au déclin annoncé de l'APD et compte tenu de la prudence qu'il faille observer en matière d'endettement extérieur, seule une mobilisation accrue des ressources internes permettra de pérenniser le financement du développement du pays. Cette option risque toutefois d'être contrainte par l'étranglement des marges d'accroissement de la pression fiscale sur les entreprises (parc réduit) et l'extrême faiblesse du taux d'épargne intérieure. L'impératif de l'élargissement de l'espace budgétaire, pour remédier au déficit chronique des finances publiques et assurer une meilleure couverture des dépenses en capital, constitue un défi majeur.
377. Ainsi, l'accélération du développement socioéconomique et l'élargissement de sa base sociale et territoriale constituent les deux défis majeurs, que le pays aura à relever concomitamment dans les toutes prochaines années, pour donner sens à ses efforts.

ii Constats de la MEP

- a. A travers l'exploitation de la documentation et des entretiens avec les différentes parties prenantes, il apparaît que la dynamique de croissance amorcée en 2008 et qui se poursuit avec la même vigueur (5,9 % en 2014), reste insuffisante au regard de l'ampleur des défis actuels et futurs ;
- b. Outre l'insuffisance relative de son rythme, la croissance reste fragile, de par sa forte dépendance aux flux d'IDE (18,6 % du PIB en 2013) et de la concentration de ses sources dans le secteur capitaliste des infrastructures portuaires et logistiques (80 % du PIB). La croissance a été, jusqu'à présent, sans impact significatif sur l'emploi (26 % de l'emploi total) et sans effets d'entraînement notables sur les secteurs primaire (3 % du PIB) et secondaire (17 % du PIB), deux secteurs marginaux qui peinent à se développer. De surcroît, la croissance maintient en l'état les déséquilibres humains et spatiaux qui sont le produit de l'histoire relativement récente du développement de Djibouti (dépeuplement des zones rurales/hypertrophie de Djibouti-ville, prolifération de l'économie informelle au détriment de l'économie formelle, éviction des secteurs primaire et secondaire par le secteur des services, hégémonie du secteur public et atrophie du secteur privé, développement disproportionné de la capitale par rapport aux villes des régions...). Enfin, la croissance reste fortement dépendante de facteurs exogènes, non maîtrisables pour la plupart d'entre eux (sécurité régionale, flux



d'IDE, APD, polarisation excessive sur le seul partenaire éthiopien, rentes des bases étrangères...), cette donnée est de nature à hypothéquer le développement souverain et à long terme du pays ;

- c. La MEP a pris la mesure des attentes des djiboutiens, quant à un développement socioéconomique plus inclusif. Dans son orientation actuelle, le développement est jugé peu intégrateur au plan spatial, où l'essentiel des activités, avec leur potentiel de création de valeur ajoutée et d'emplois, se concentrent à Djibouti-ville, au détriment des régions qui pâtissent d'un déficit de développement considérable. Au plan sectoriel, les secteurs primaire et secondaire, fortement créateurs d'emplois, se trouvent, de fait, évincés du processus de production de richesses et de sécurisation du pays, au plan alimentaire notamment ;
- d. La MEP a pu aussi constater la faiblesse des capacités nationales à formuler des politiques et des stratégies de développement pertinentes, faute d'outil statistique performant même si les signes d'amélioration se multiplient dans ce domaine. La coordination intersectorielle reste également insuffisante. Il en est de même de la planification à long terme ou du dialogue avec la société civile, le secteur privé et les partenaires techniques et financiers. L'insuffisance des capacités institutionnelles et humaines réduit l'impact des politiques et stratégies mises en œuvre, nuit à la continuité des processus engagés et, au final, compromet l'atteinte des objectifs de développement. Il a été ressenti par la MEP, un réel besoin de développement des capacités par la formation à long terme et de construction d'une expertise nationale de haut niveau, indispensable à une conduite efficace du développement ;
- e. La viabilité à long terme du financement a constitué un thème récurrent de discussion avec les cadres des départements ministériels ayant reçu la visite de la MEP. Le programme d'investissements (6 Milliards de Dollars US) en cours de réalisation depuis 2012, vise à valoriser la position géostratégique de Djibouti, par des infrastructures appropriées et à réduire les contraintes énergétiques et hydrologiques auxquelles le pays est confronté. Seul un tiers des dépenses en capital est financé sur ressources internes, ce qui reflète le niveau élevé de dépendance à l'égard du financement extérieur. La faiblesse des capacités endogènes de financement, du fait notamment de la modicité de l'épargne intérieure, conduit inévitablement au surendettement et au déficit structurel des finances publiques. La question de la viabilité à long terme du financement du développement se trouve plus que jamais posée ;
- f. La protection de l'environnement et le développement durable sont revendiqués par les différents interlocuteurs comme des principes cardinaux du développement socioéconomique du pays. En réalité et malgré les engagements internationaux pris par Djibouti, la situation environnementale est jugée critique. L'assainissement des eaux usées dans la ville de Djibouti reste majoritairement individuel (fosses septiques ou latrines). Seulement 25% des ménages sont raccordés au réseau collectif. Si l'on y ajoute la gestion défailante des déchets solides, les menaces sur l'hygiène, la santé des



habitants et l'environnement sont omniprésentes (exemple de Balbala). Le pays reste, par ailleurs, très vulnérable aux catastrophes naturelles, telles que la sécheresse, les incendies, les inondations ou encore, les secousses sismiques le long du Rift d'Asal.

iii Recommandations du Panel

378. Le Panel recommande de :

- Créer les conditions de succès de la mise en œuvre de la vision « Djibouti 2030 » et de la SCAPE (Gouvernement, Parlement, Société Civile) ;
- Elaborer des politiques publiques visant une répartition équitable de la croissance et la réduction des disparités régionales (Gouvernement, Parlement) ;
- Poursuivre la réforme du système d'information statistique en vue d'accroître ses capacités prospectives et de formulation de politiques publiques performantes (Gouvernement, Parlement)
- Promouvoir des actions de renforcement des capacités institutionnelles et humaines de formulation et de conduite des stratégies et politiques publiques. (Gouvernement, Parlement) ;
- Elaborer une stratégie de réponse globale et à long terme aux défis environnementaux (Gouvernement, Parlement, Société Civile)

Objectif 2 : Encourager la participation élargie au développement

i Résumé du RNAE

Participation des acteurs de la décentralisation

379. La gouvernance locale s'est considérablement améliorée depuis les premières élections locales organisées en 2006. Les conseils régionaux sont tous installés avec une dotation conséquente de départ, des locaux neufs, des mobiliers et des équipements bureautiques, le tout soit sur financement propre de l'Etat, ou des partenaires au développement. Sur le plan des textes et de l'organisation, la loi sur la décentralisation a été promulguée en 2002, instituant la Région et les communes. La collectivité territoriale est dotée d'un conseil régional, organe exécutif élu au suffrage universel direct, et Djibouti-ville dispose d'un statut particulier (trois communes, le Conseil de Djibouti avec un maire élu en son sein). Un texte spécifique pour les rémunérations des élus locaux a vu le jour.

380. La République de Djibouti est composée de 6 districts dotés de conseils régionaux dont les membres sont choisis parmi les résidents. Les districts sont ceux de :

- Djibouti-Ville (630 km² les deux tiers de la population du pays) concentre une grande partie des activités économiques du pays ;



- Arta (environ 46.000 habitants, 1800km²) au centre, qui a un potentiel touristique du fait de son climat relativement agréable lié à sa position en hauteur ;
 - Ali-Sabieh (2.400 km² et 49.500 habitants) situé au sud du pays et dont les perspectives de développement reposent sur les activités liées au chemin de fer, à l'exploitation des matériaux de construction (cimenterie) et le stockage des marchandises en transit vers l'Ethiopie ;
 - Dikhil (7.200 km² et 53.900 habitants) situé au sud-ouest et où l'agriculture de type maraichère tend à se développer de même que le pastoralisme ;
 - Tadjourah (7.300 km² et 45.000 habitants) situé au Nord, qui a des atouts en matière de tourisme. Il exporte du sel. Il disposera bientôt d'un port moderne, complémentaire à celui de Djibouti dont les activités de pêche sont en pleine croissance ;
 - Obock (5.700km² et 20.700 habitants) situé au Nord-Est qui offre de grandes perspectives dans le domaine de la pêche et où sera délocalisée une partie des activités des Ports de Djibouti comme le transbordement.
381. Les structures de participation des collectivités locales disposent d'un large pouvoir en matière de gestion publique. Ce pouvoir concerne les domaines qui sont mentionnés pour chacun des districts.
382. Les bases du processus de décentralisation et du développement local ont été jetées par la mise en place des Conseils régionaux, des Comités de coordination au développement régional (CCDR) et des Comités locaux de développement (CLD) au niveau des cinq régions du pays. Une Politique Nationale de Développement Régional, des Plans de Développement Régional (PDR) et des Plans d'Investissement Pluriannuels (PIP) ont été élaborés et validés. Par ailleurs, des formations des élus locaux ont été organisées, permettant ainsi une participation et une responsabilité accrues des élus et des populations, nonobstant la faiblesse des ressources financières.

Participation des acteurs de la Société Civile

383. Le secteur associatif de Djibouti ne compte pas moins de 2500 associations. Il est relativement dynamique mais encore peu structuré malgré une situation juridique favorable et une importante sollicitation. La société civile ne dispose toujours pas de la structure adéquate, pour jouer pleinement son rôle de partie prenante au DSE. Les organisations de la société civile (OSC) n'ont qu'une visibilité limitée qui ne leur permet pas de jouer un rôle significatif. Ceci est dû en grande partie à l'absence de longue tradition de participation, aux enjeux du développement,
384. Les OSC font face à de nombreux obstacles dans la réalisation de leurs projets, et dans la conduite de leurs activités. Bien que ces organisations soient animées de bonne volonté, de nombreuses difficultés liées à leur manque d'expérience sur le terrain, et



à leur faible connaissance quant à la gestion des organisations associatives jouent, in fine, contre elles. Cette situation affecte les résultats de leurs actions, dépendant de leur aptitude à gérer des projets, et à en tirer le maximum de retombées pour les populations concernées.

385. Certaines d'entre elles présentent des atouts majeurs de par leur expérience en matière de gestion des projets de taille avec d'autres organisations et partenaires de la place dans le domaine de la santé (PLS Sida), de la protection de l'environnement, de la sensibilisation, et plaidoyer en faveur de la promotion et le développement du genre.

Participation du secteur privé

386. Le secteur privé est essentiellement impliqué dans le premier axe prioritaire de l'INDS à savoir renforcer la compétitivité du pays et créer les conditions d'une croissance économique forte et durable. En effet, conformément à cet axe, les entreprises privées Djiboutiennes doivent jouer un rôle de premier plan dans le développement socio-économique, du fait de l'importance du secteur des services dans la formation du PIB. Comme les collectivités locales, le secteur privé est également membre du CCI.
387. Pour atteindre l'objectif d'une participation optimale, un aspect important est relatif à la disponibilité de ressources humaines capables de relever le niveau de cette participation du secteur privé dans les activités tertiaires qui nécessitent un certain niveau de qualification.

ii Constats de la MEP

- a. Décentralisation : Malgré les initiatives remarquables prises par le Gouvernement pour promouvoir la décentralisation et mettre en place les collectivités locales et leurs organes élus, les entités territoriales demeurent peu viables, car il existe toujours un grand déséquilibre entre les structures décentralisées et les objectifs nationaux de développement économique. Un manque de capacités relativement importantes des organismes chargés du suivi du processus de décentralisation explique en partie le manque d'informations de terrain pour les décideurs politiques. En dépit d'une évolution positive, force est de constater que les acquis réels en matière de décentralisation demeurent fragiles. L'effectivité des collectivités locales reste à être concrétisée, car le transfert de compétences entre les préfectures et les conseils régionaux tarde à se réaliser. De même la participation des acteurs régionaux et locaux au processus de développement reste marginale. On ne perçoit pas très bien ni dans les documents ni sur le terrain, dans quelle mesure un district a l'initiative d'identifier et développer ses propres programmes et projets, et mobiliser les financements requis, au niveau local pour leur mise en œuvre. Les modalités d'interaction entre les structures centrales et les collectivités locales dans le cadre de la conception, la formulation, le suivi et l'évaluation des programmes et projets régionaux de l'INDS ne sont pas précisées. La gouvernance locale et le développement des parties prenantes progressent lentement et rencontrent des difficultés particulières. La décentralisation n'est pas encore complètement effective. Les visites sur le terrain ont montré clairement que



la participation au niveau décentralisé se limite essentiellement à la consultation des élus locaux sur les initiatives qui remontent du niveau central. Cette consultation se fait uniquement au niveau du Conseil Régional, laissant à la marge une frange importante des acteurs du développement. Pendant ses investigations sur le terrain il n'a pas été donné à la MEP de constater de cas d'initiative de projets initiés à la base et ayant fait l'objet de réalisation;

- b. La gouvernance locale: des Conseils régionaux ont été établis depuis 2006 mais ils demeurent symboliques, même si au niveau central, il existe la volonté de décentraliser. On note cependant un manque de confiance entre les acteurs centraux et locaux ;
- c. La société civile: le RNAE ne décrit pas clairement le processus permettant de comprendre le rôle de la société civile par rapport à la participation. Jusqu'à quel niveau est-elle effective. Comment se passe le processus depuis les OSC de base jusqu'à la faïtière? Comment est-elle organisée et coordonnée ? Ladite participation est-t-elle systématique, intègre, libre de toute manipulation politique comme on le voit souvent en Afrique ? Toutes les réponses à ces interrogations n'ont pas été fournies de manière très probante. On peut raisonnablement se poser la question de la réalité d'une société civile structurée et réellement indépendante, susceptible de jouer son rôle de véritable « contre-pouvoir » à Djibouti. Ce manque de participation découle aussi du fait de la faiblesse de la société civile d'une manière générale et dans les régions / districts en particulier. La MEP a en effet constaté que l'essentiel des interlocuteurs lors des échanges interactifs, étaient surtout des représentants d'associations primaires (femmes pour assainissement, jeunes pour emplois...) très rarement des organismes de coordination ou des faïtières des organisations de la société Civile (OSC). Le «shaishai» (commerce informel) est prédominant parmi les femmes djiboutiennes. On perçoit cependant des collectivités locales à la base, un début d'organisation appuyé par certains par les PTFs. Un effort particulier doit être entrepris par les autorités afin de procéder au renforcement des capacités d'actions et des capacités d'organisation des OSC ;
- d. Le secteur privé: tout comme pour les acteurs de la décentralisation, la participation des acteurs du secteur privé reste également faible dans le processus. Cependant, la nature de leurs activités en terme d'apport de ressources au budget d'Etat par le biais de la fiscalité et le gisement d'emplois qu'il constitue, font que les acteurs du secteur privé peuvent être appelés à jouer un rôle déterminant à moyen terme dans le DES du pays.



Encadré 6.1 : DECENTRALISATION

Depuis 2002, la République de Djibouti a volontairement opté pour une politique de décentralisation dont la légitimité a pris forme à travers les lois de décentralisation de 2002 portant décentralisation et statut des régions, et celle de 2005 portant statut de la ville de Djibouti. La décentralisation à Djibouti intègre la décentralisation territoriale d'une part, la décentralisation administrative et financière d'autre part. Il a été créé cinq collectivités régionales dotées de la personnalité morale de droit public et de l'autonomie financière : Arta, Ali-Sabieh, Dikhil, Obock et Tadjourah et Djibouti ville avec statut particulier et disposant de trois communes urbaines : Ras-Dika, Boulaos, et Balbala.

Malgré les initiatives remarquables prises par le Gouvernement pour promouvoir la décentralisation, les entités territoriales demeurent peu viables, car il existe toujours un grand déséquilibre entre les structures décentralisées et les objectifs nationaux de développement économique. Un manque de capacités relativement importantes des organismes chargés du suivi du processus de décentralisation explique en partie cela. Les acquis réels en matière de décentralisation demeurent fragiles et la participation des acteurs régionaux et locaux au processus de développement reste marginale.

Pour rendre la décentralisation effective dans tous ses effets à Djibouti, un certains nombres de mesures vigoureuses restent à déployer. Il s'agit entre autres de : procéder rapidement au transfert effectif de compétences et de ressources ; - consolider le cadre juridique et réglementaire de la décentralisation ; - renforcer les capacités des Collectivités Territoriales Décentralisées et des principaux acteurs; - doter les collectivités locales d'un Fonds d'Investissement Local ; mettre en place une fiscalité locale ; renforcer l'autonomisation financière des collectivités locales.

iii Recommandations du Panel

388. Le Panel recommande de:

- prendre des mesures pour la mise en place d'une structure/forum de concertation pour accélérer le processus de décentralisation (Gouvernement, Parlement) ;
- accélérer la mise en place des réformes sur la fiscalité locale afin de permettre le prélèvement d'impôts et taxes locaux dans les régions. (Gouvernement-Parlement – Conseils Régionaux);
- promouvoir un programme de renforcement de capacités de la société civile tant au plan national que régional et local (Gouvernement, Société Civile);
- prendre des mesures rapides pour assurer la promotion des projets initiés à la base et pouvant exercer un impact sur le quotidien des populations.(Gouvernement, Parlement , élus locaux) ;
- mieux orienter le secteur privé à travers les différents canaux de concertation (Gouvernement, Secteur privé).



Objectif 3 : Lutter contre la pauvreté, le chômage et l'inégalité

i Résumé du RNAE

389. Malgré un rythme de croissance appréciable et les efforts déployés par le Gouvernement pour inverser cette tendance pernicieuse, la pauvreté relative s'étend inexorablement dans le pays, sur fond d'inégalités sociales et territoriales exacerbées. D'importantes franges de la population continuent de vivre dans des conditions de précarité incompatibles avec la dignité humaine. Alors que le PIB par habitant avoisine 1.600 USD (un des plus élevés du continent), Djibouti occupe, en 2013, le 164^{ème} rang mondial en matière de développement humain. Ce paradoxe est le signe d'une répartition foncièrement inégalitaire de la richesse nationale.
390. Le phénomène de pauvreté est corrélé à un chômage de masse (200.000 chômeurs, pour une population totale de 850.000 habitants), qui touche 48% de la population active en 2012, particulièrement les jeunes sans qualification professionnelle, voire sans instruction (70 % des moins de 30 ans) et les femmes (85,6 % en 2012), dont l'accès à un travail rémunéré demeure très limité. Synonyme de précarité et d'insécurité juridique, l'emploi informel absorbe une part importante de la population active (près de 40 % en 2012). Outre l'ampleur de la demande nationale non satisfaite, le marché du travail est soumis à la pression des réfugiés (26 000 en 2013) et des migrants (65 000 en 2013) présents sur le sol djiboutien. A l'horizon 2035, il faudrait créer quelques 400 000 emplois nouveaux pour ramener le taux de chômage à 10 %. Pour réaliser cette performance, le taux de croissance devra être égal ou supérieur à 8 %, c'est dire l'ampleur des défis qui restent à relever en matière de croissance, de création d'emplois, de gains de productivité et de compétitivité, pour inverser durablement la courbe du chômage.
391. La pauvreté s'accompagne d'une accentuation des inégalités spatiales, de niveau de vie et de genre. Le nombre d'exclus, à un titre ou à un autre, est en augmentation. Qu'il s'agisse d'accès aux services sociaux de base, aux ressources ou aux opportunités de création d'activité et de revenu, l'exclusion perdure. Les inégalités de genre et la discrimination sociale et institutionnelle restent également fortes, avec des conséquences négatives sur le développement humain.
392. Pour sortir de l'engrenage de la pauvreté, du chômage et de l'exclusion, diverses stratégies, politiques publiques et programmes sectoriels ont été mis en œuvre, avec plus ou moins de succès, au cours des dix dernières années. Au-delà des mesures d'urgence portant sur le soutien du pouvoir d'achat, la nutrition ou encore l'accès aux soins des personnes en situation de précarité, l'action du Gouvernement a peu à peu gagné en profondeur, à la faveur du renforcement institutionnel et organisationnel, dont elle a bénéficié. La politique de protection sociale est perçue comme un instrument pour remédier aux inégalités, rendre la croissance plus inclusive et contribuer à l'édification d'une société plus solidaire. Le Secrétariat d'Etat à la Solidarité Nationale constitue la pierre angulaire de la nouvelle gouvernance sociale, qui se veut plus transversale et plus préventive que par le passé.



393. La nouvelle politique de lutte contre la pauvreté et les inégalités prend en compte les enseignements du passé, notamment de l'INDS qui avait soulevé, à son lancement en 2007, beaucoup d'espoir mais dont les résultats se sont avérés mitigés, en raison des insuffisances qui ont caractérisé sa mise en œuvre et de la difficulté à mobiliser les financements extérieurs, nécessaires à sa réalisation. Il n'en reste pas moins que des acquis importants sont à inscrire à l'actif de l'INDS. Grâce à un effort budgétaire conséquent (47 % de la dépense publique) les secteurs de l'éducation et la santé ont enregistré des progrès les plus significatifs, qui les rapprochent des OMD spécifiques.
394. Les progrès sont moins évidents en matière d'accès à certains services essentiels (eau potable, énergie, assainissement..) et à un logement décent. Au-delà de la performance réalisée en matière de croissance et d'une évolution positive de certains indicateurs sociaux (éducation, santé, promotion du genre notamment), la situation sur le front du chômage, de la pauvreté et des inégalités a peu évolué. Les réalisations dans le domaine de la réduction de l'extrême pauvreté (OMD1) s'avèrent insuffisantes, notamment dans les régions où la pauvreté est profondément incrustée dans le tissu social.

ii Constats de la MEP

- a. L'observation de la réalité de la pauvreté dans les régions et dans quartiers urbains périphériques est particulièrement édifiante quant aux inégalités d'accès aux ressources, aux activités génératrices de revenu et services sociaux essentiels. La distribution inéquitable de la croissance, tant au plan social que territorial, apparaît comme une source majeure d'inégalités et de ségrégations. La politique de solidarité en faveur des couches défavorisées, mise en œuvre par le gouvernement, au cours des trois dernières années, commence à porter des fruits, notamment en matière de ciblage des populations en situation de pauvreté et de réduction des écarts entre Djibouti-ville et les régions, qui cumulent les handicaps et concentrent les déficits;

Au regard de l'extension fulgurante du phénomène, force est d'admettre que les résultats de la lutte contre la pauvreté sont décevants. Près de 42 % de la population vit sous le seuil de pauvreté absolue et 80 % sous le seuil de pauvreté relative. L'éradication de l'extrême pauvreté, un des piliers des objectifs millénaires de développement (OMD) est loin d'être atteint. Etant donné que la gouvernance « humaine » est la clef de réussite des politiques de lutte contre la pauvreté, sa faiblesse expliquerait la modestie des résultats obtenus. La MEP a eu à constater les progrès réalisés depuis la mise en place, à l'initiative du Secrétariat d'Etat à la Solidarité, de nouveaux outils de ciblage, tel que le fichier unique des ayant-droit ou la construction de l'indice composite de la pauvreté ;

- b. Il a été donné à la MEP de constater l'étroitesse de la relation entre la pauvreté et l'indigence, d'une part, et le chômage, d'autre part. Ce dernier atteint un niveau alarmant (54 % de la population active) et touche particulièrement les jeunes sans qualification professionnelle (70 % des jeunes). Les personnes qui vivent dans la précarité sont surexposées au chômage et à la pauvreté. Pour inverser la courbe du chômage, le Gouvernement s'est



fixé deux objectifs (Djibouti 2035) : une croissance située entre 7,5 % et 10 % durant les 2 prochaines décennies et un taux de chômage réduit à 10% à l'horizon 2035.

iii Recommandations du Panel

395. Le Panel recommande de:

- accroître et améliorer le ciblage des transferts sociaux en faveur des couches défavorisées de la population. Ces transferts complètent les revenus primaires et contribuent à diminuer la pauvreté et conforter la cohésion nationale ; (Gouvernement-Parlement);
- libérer le potentiel de création d'emplois des secteurs dormants (agriculture/élevage, pêche, manufacture, tourisme), en stimulant le processus de diversification de l'économie et en développant un parc de PME/PMI intensif en emplois décents (Gouvernement-Parlement);

Objectif 4 : Evaluer le progrès accompli vis-à-vis de l'égalité de sexes dans tous les domaines cruciaux y compris l'éducation des filles à tous les niveaux

i. Résumé du RNAE

Egalité du Genre

396. Le Ministère de la Promotion de la Femme, de Bien-Etre Familial et des Affaires Sociales est chargé, entre autres, de la mise en œuvre de la politique gouvernementale d'intégration de la Femme dans le processus de développement, conjointement avec les ministères sectoriels compétents, notamment le Ministère de la Santé, le Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle et le Ministère du Travail. Depuis la création, en mai 1999, d'un Ministère délégué auprès du Premier Ministre, chargé de la Promotion de la Femme, du Bien- être Familial et des Affaires sociales, la politique en la matière pour la période 2005-2011, des actions significatives en faveur de l'approche genre ont été entreprises par le Gouvernement de Djibouti. Outre l'institutionnalisation et l'autonomisation d'un Ministère de la Promotion de la Femme qui s'est doté de Bureaux Régionaux Genre (BRG) couvrant tout le pays, sur le plan de l'éducation, le MPF a procédé à une sensibilisation en faveur de la scolarisation des filles à travers tout le pays et a lancé, en accord avec les PTFs, plusieurs projets d'alphabétisation des femmes et des filles.
397. Un programme de micro finance, animé par la Caisse nationale d'épargne et de crédit (CNEC), et la Caisse populaire d'épargne et de crédit (CPEC) créée en 2008, est mis en place pour appuyer les activités génératrices de revenus des femmes
398. Dans l'arène politique, il faut noter la création et l'opérationnalisation depuis 1978, de l'Union Nationale des Femmes Djiboutiennes (UNFD). Depuis 1992, plus de sept cent (700) associations et organisations non gouvernementales (ONG) ont été créées, pour œuvrer en faveur de la contribution de la femme au développement. Il y a eu en 2002 la promulgation de la loi n° 192/ AN/02/4ème L instituant un quota d'au moins 10% des sièges



des fonctions électives, porté à 20% en 2008, au profit des femmes dans la représentation au sein des institutions et structures politico-administratives.

399. Contre les violences faites aux femmes, on peut noter la ratification de plusieurs conventions internationales dont celles de la CEDEF et de la Charte africaine des droits de la femme. Plusieurs campagnes de sensibilisation pour la lutte contre les mutilations génitales féminines (MGF), et autres violences faites aux femmes ont été organisées sur fond de renforcement de l'arsenal juridique existant et protégeant la femme. Aussi, pour assister et conseiller les femmes victimes de violences, il est créé en 2007 au sein de l'UNFD et des associations, une Cellule d'écoute, d'information et d'orientation (CEIO) des jeunes filles et femmes victimes de violences, et des comités de quartiers ont été institués au niveau des cinq (5) arrondissements de la capitale Djibouti Ville.
400. Dans le cadre de la participation, Toutes les actions entreprises par les autorités depuis le début des années 2000 ont permis d'améliorer sensiblement les conditions de la femme djiboutienne. Le taux de scolarisation des jeunes filles a augmenté. Sur le plan économique, l'accès des femmes au crédit leur a permis de créer plus de 2.800 emplois individuels supplémentaires entre 2001 et 2006, à travers la création d'activités génératrices de revenus (Cf. Discours de Politique Générale du Gouvernement devant l'Assemblée Nationale au titre de l'Année 2010, par le Premier Ministre le 1er Mars 2010). Deux (02) femmes ministres sont nommées au Gouvernement en 2008, puis trois dans celui de 2011, neuf femmes ont été élues à la même année à l'Assemblée Nationale en 2008. Dans le corps judiciaire, les présidences du Tribunal de Première Instance, de Cour d'appel, et de la Cour Suprême sont tenues par les femmes. Il est devenu courant pour les femmes djiboutiennes d'occuper des postes de direction, et d'intégrer les corps particuliers comme la Police, les forces armées de Djibouti et la Gendarmerie.
401. Dans le domaine de la promotion du genre, le Gouvernement bénéficie par ailleurs du soutien de ses partenaires au développement. A cet égard, on peut citer le PNUD qui apporte son soutien au Ministère de la Promotion de la Femme, du Bien-être Familial et des Affaires sociales, par la mise à disposition d'un appui technique. Les domaines concernés sont « *la promotion de l'égalité du genre, du réseautage genre tant au niveau du Gouvernement, du secteur privé que de la société civile ainsi que sur le renforcement des capacités institutionnelles*».
402. En dépit des progrès réalisés, les différentes évaluations faites ces dernières années ont permis de constater, que les femmes djiboutiennes connaissent encore une situation inégalitaire en matière de prise de décision politique, d'autonomisation économique, et d'égalité des sexes. Elles participent faiblement au marché du travail. Les femmes travaillant dans le secteur formel ne représentent actuellement que 24,4% de l'effectif total des agents de l'Etat, et 14,6% de l'effectif du secteur privé structuré comme l'indique le rapport OMD Djibouti 2010. Les nombreux efforts déployés se heurtent souvent à des obstacles d'ordres relationnel, socioculturel, psychologique, et institutionnel qu'il convient de surmonter par des actions décisives et soutenues.



Disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire

403. Le tableau 5 donne une vue d'ensemble des taux de scolarisation des garçons et des filles au cours des 15 dernières années.

Tableau 6.4 : Scolarisation primaire et secondaire

	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013/14
Taux brut de scolarisation (primaire) %	34	39	44	47	51	62	62	...	67	70	82.2
Taux brut de scolarisation (secondaire) %	10	14	22	22	25	30	33	...	40	44	46
Population de filles % aux garçons (Primaire et Secondaire)	Ind.	71	76	76	80	81	82	...	86	84	83

Source: Données de la Banque mondiale extraites du Tableau des indicateurs économiques pour Djibouti, Année 2014,

404. Pour compléter ce tableau, on peut ajouter que le taux d'alphabétisation des femmes de 25-24 ans est passé de 14,80% à 47,50% entre 2002 et 2006.
405. Il en ressort que des progrès importants ont été réalisés en ce qui concerne aussi bien la scolarisation des filles et l'alphabétisation des femmes, et la diminution de la disparité filles/garçons dans les cycles primaire et secondaire.
406. Dans l'Enseignement primaire: le taux brut de scolarisation a progressé rapidement, passant de 68,3% en 2007-2008 à 82,2% en 2013-2014, avec une amélioration notable de la parité des sexes (0,86), les filles représentant désormais 46,4% des effectifs du primaire ;
407. Dans l'Enseignement secondaire : Le taux brut de scolarisation est passé de 13,3% en 2004-2005 à 39,6% en 2013-2014. La parité fille/garçon au secondaire est de 0,76.
408. De la situation ci-dessus présentée, il ressort que Djibouti est en phase d'atteindre la parité entre filles et garçons au niveau de l'enseignement primaire et pourra de ce fait, améliorer sensiblement les indices de parité sexospécifique (IPS) aux niveaux des enseignements primaire et secondaire dans les toutes prochaines années.



ii Constats de la MEP

- a. Les inégalités d'accès à l'éducation, à l'emploi, aux responsabilités liées au genre perdurent. Il en est de même des différentes situations de violences ou de violations de droits à l'égard des femmes et des enfants. Cet état de choses impacte le développement social de diverses manières. Sur le plan économique, il se traduit par un accès des femmes beaucoup plus difficile à l'emploi et diminue également leur potentiel de mobilisation et de réussite dans la conduite d'initiatives génératrices de revenus
- b. Les taux bruts de scolarisation ont fortement progressé depuis 15 ans qu'il s'agisse du primaire (de 39% en 2000 à 83% en 2012) ou du cycle moyen du secondaire (de 19% à 84%) et l'atteinte des cibles OMD paraît possible à court terme, sinon en 2015. (Education OMD2): Il en est de même pour les indicateurs liés aux taux d'admission et d'achèvement. En revanche, le taux d'alphabétisation reste de 45 points en deçà de la cible fixée pour 2015 ;
- c. Comme pour l'éducation, l'évolution est contrastée selon les cibles et indicateurs retenus pour mesurer l'équité. Les progrès sont majeurs en ce qui concerne la parité filles/garçons, notamment dans le primaire (où cette parité est déjà pratiquement atteinte) mais aussi dans le secondaire et supérieur (parité proche de 70% en 2009) : Equité de genre (OMD3). En revanche, les avancées sont moins significatives relativement au taux d'alphabétisation ou encore à la participation des femmes à la vie économique et politique ;
- d. Malgré ces progrès, il y a une insuffisance de l'offre face à une demande en expansion. Il faut donc redoubler d'efforts pour encore améliorer les Taux Bruts de Scolarisation aussi bien dans le primaire que le secondaire. Il a été remarqué que le système éducatif reflète le degré de pauvreté des différentes couches de la population, ainsi que parmi les genres. Par ailleurs, il y a un besoin pressant d'une éducation de qualité. Il y a lieu donc d'examiner, avec le Gouvernement djiboutien, les mesures urgentes à prendre à ce sujet.

iii Recommandations du Panel

409. Le Panel recommande de :

- institutionnaliser, de manière systématique, l'approche genre dans toutes les politiques publiques (Gouvernement, Parlement et société civile);
- faciliter l'insertion professionnelle des femmes et promouvoir l'entrepreneuriat féminin (Gouvernement, Parlement, société civile) ;
- prendre des mesures incitatives en vue de promouvoir la formation professionnelle des jeunes filles et renforcer l'alphabétisation fonctionnelle des femmes (Gouvernement, Parlement, société civile) ;
- accroître la population féminine scolarisée à tous les niveaux, y compris dans l'enseignement professionnel. (Gouvernement, Parlement, société civile).

CHAPITRE SEPT





CHAPITRE SEPT

7. QUESTIONS INTERSECTORIELLES

410. La Mission d'évaluation de Djibouti a retenu de présenter les questions intersectorielles suivantes :
1. Mécanismes Traditionnels de Règlement de Conflits
 2. Renforcement des capacités : des besoins encore importants à Djibouti
 3. Inclusion socioéconomique
 4. Résilience et vulnérabilité climatique
 5. Position de Djibouti dans la Corne de l'Afrique
 6. Le Khat

7.1 MECANISMES TRADITIONNELS DE REGLEMENT DE CONFLITS

411. Les mécanismes traditionnels de règlement des conflits coexistent d'une manière fonctionnelle avec la complexité des institutions et des valeurs contemporaines à Djibouti. Ils constituent des pratiques locales ou régionales servant de base sur laquelle les comportements, les décisions des institutions, des familles et des individus sont conditionnés. Ils engendrent des normes et des règles, dépendant de la nature des problèmes et des dynamiques du milieu social, avec lesquelles les conflits sont résolus dans les systèmes de gouvernance politique et économique. Ils imprègnent aussi les objectifs de la gouvernance des entreprises publiques et privées.
412. Le consensus est que la gouvernance de la chose publique est règlementée d'abord par le respect des valeurs culturelles et des normes qui proviennent des traditions pratiques. Les règles et valeurs sociologiques influencent à tous les niveaux de la société djiboutienne comment elle est organisée et gouvernée, et comment les clans et les familles *règlent leurs affaires*. *En gros, la société djiboutienne et ses systèmes socio-économiques, sa gouvernance économique et politique et leurs principes sont fortement influencés par ces mécanismes que les gens préfèrent utiliser pour trancher les différends de tout genre. Ils transcendent et traversent les spécificités des groupes ethniques et de classes sociales dans le fonctionnement des institutions de gouvernance.*
413. Dans le cadre des normes et des pratiques de la bonne gouvernance et la recherche des solutions durables, ces mécanismes peuvent être considérés comme les unités d'analyse réelles ou potentielles. Par exemple, le processus des élections démocratiques commence *à partir du choix qui se fait dans la famille d'abord*.
414. Ce consensus tient à maintenir ou produire de l'équilibre social. Cependant, pour plus d'efficacité, d'équité et pour la nécessité de plus de participation des Djiboutiens dans les



dynamiques de la mondialisation, ces mécanismes devraient être interrogés parce qu'ils peuvent masquer des contradictions pouvant affaiblir, à long terme, les pratiques démocratiques et de la bonne gouvernance. Par exemples, le rôle et la place de l'enfant et de la femme devraient être contextualisés.

7.2 Renforcement des capacités

415. De nos jours, les dépenses d'éducation et de formation sont vues comme essentielles à l'amélioration de l'efficacité, à l'accroissement de la productivité du travail et à la détermination du niveau et de la distribution des gains individuels. C'est pourquoi des recherches ont été étendues, ces dernières années, à tous les aspects du développement des ressources humaines.
416. Dans le contexte spécifique de Djibouti, la question du renforcement des capacités des acteurs économiques est très déterminante au regard des besoins dont le RNAE a fait l'état des lieux, et que les visites sur le terrain de la MEP ont largement confirmé.
417. On comprend dès lors pourquoi il est nécessaire que l'équipe d'évaluation se penche, de façon toute particulière, sur cette question dont l'importance pour le développement du pays et le bien-être de ses citoyens n'est plus à démontrer.
418. Pour aborder cette question, un certain nombre d'angles d'attaque ont été considérés visant à prendre en compte, non seulement le diagnostic posé par le RNAE, mais également les constats faits dans le cadre de la MEP.
 - Ainsi, le renforcement des capacités concerne les points ci-après:
 - Appui au renforcement des capacités de pilotage stratégique du développement en matière de planification, programmation, exécution et de gestion macroéconomique. Il s'inscrit dans le prolongement des actions similaires inscrites au Plan d'action pour la mise en œuvre des programmes de pays (CPAP) du PNUD, qui a couvert la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2013. La reconduite de cette action se justifie par les faiblesses toujours ressenties dans ce domaine et constatées par la MEP. Comme le précédent, ce programme aura pour objet « de renforcer les capacités nationales de planification et de programmation et de formulation des actions publiques de développement ainsi que le renforcement des capacités de l'outil de production statistique, de programmation budgétaire et de gestion de la dette extérieure. Le programme ambitionne également d'apporter un appui à renforcer la cohérence et l'articulation entre les différents documents de planification (long terme, moyen terme et plan d'action) »
 - Appui au renforcement des capacités en matière de suivi et d'évaluation des programmes de développement (Direction de l'Economie, Commissariat du Plan et tous les ministères et organismes conduisant des projets et programmes de développement)
 - Appui au renforcement des capacités institutionnelles et techniques des ministères et



des Collectivités Territoriales Décentralisées (capacités institutionnelles de formulation du cadrage macroéconomique, capacités de gestion budgétaire, de programmation et d'exécution de projets et programmes) ; Cette action a pour corollaire celle figurant au point 4.3.1.1 du PAN préliminaire qui traite de l'amélioration de l'efficacité et du renforcement des capacités institutionnelles et techniques des ministères, et celle figurant au point 4.2.1 qui propose le renforcement de la capacité institutionnelle en matière de décentralisation. (Sont visés le Ministère en charge de la décentralisation, les Administrations et les établissements publics).

- Renforcement des capacités managériales, notamment de GRH dans l'Administration publique. Cette action vient en appui au point 1.5.3 du PAN préliminaire qui vise l'amélioration de la performance de l'Administration publique et de la politique de motivation et de développement d'un système de suivi-évaluation du rendement du personnel.
- Renforcement des capacités d'accueil, de formation et d'encadrement des élèves, en assurant une adéquation entre les formations et les besoins du marché du travail (Ministère en charge de l'éducation)
- Appui à la clarification des missions dévolues aux corps de contrôle (délimitation des domaines de compétence)
- Appui au renforcement des capacités et de l'autonomie administrative des organes de contrôle en matière d'initiation et de conduite des opérations de contrôle relevant de leurs domaines respectifs de compétence (point 2.3.1.3 du PAN préliminaire), en particulier la formation 1/ des magistrats de la Cour des comptes, 2/ des organes chargés de la réglementation, de la surveillance et de l'application des textes (point 3.1.1.4 du PAN préliminaire), 3/ des services de métrologie et de contrôle de qualité. Ce point a aussi pour complément le point 3.3.1.2 du PAN préliminaire traitant du renforcement des compétences des organes de contrôle, et le point 3.4.4.2 relatif au renforcement de la fonction Conseil d'administration dans l'entreprise
- Renforcement des capacités d'intervention des OSC. Cette action est abordée à plusieurs niveaux du PAN préliminaire. Il est pris en compte dans le point 4.2.2.5 qui parle du renforcement des capacités et de l'accompagnement des OSC. Il a également une action préalable prévue au point 1.4.1.2 du PAN préliminaire qui traite de la promotion des OSC ; il trouve également une traduction concrète au point 3.4.5 du même PAN qui aborde spécifiquement la question du renforcement des capacités des associations de consommateurs.
- Appui à la formation des statisticiens et à la production de l'information statistique, y compris la programmation budgétaire (préparation appropriée des étudiants aux concours d'entrée aux grandes écoles statistiques).
- Equipement des collectivités décentralisées en moyens informatiques et en logiciels



d'information sur la localisation géographique des activités économiques (Ministère en charge de la décentralisation, collectivités décentralisées)

- Appui au renforcement de la couverture sanitaire du pays (hôpitaux de zone et personnels qualifiés) et des capacités des agents de santé. Cette action vient en appui au point 4.3.3 qui traite du renforcement de la performance des systèmes de santé mais dont les actions n'ont nullement visé explicitement le personnel de santé. (Ministère en charge de la santé).
- Développement de la formation technique et professionnelle, en rapport avec la volonté des autorités de faire du pays le phare de la Mer rouge (Ministère en charge de la formation technique et professionnelle).

7.3 L'inclusion socioéconomique

419. L'enquête « budget/consommation » de 2013 révèle que la pauvreté à Djibouti ne connaît pas de fléchissement significatif malgré une croissance soutenue du PIB. Il se confirme que la pauvreté est plus importante en milieu rural (84,2 % en 2013), qu'à Djibouti-ville (62,5 % au cours de la même année) et qu'elle n'est pas un phénomène isolé. La pauvreté est fortement corrélée à l'insécurité alimentaire (en 2013, 13,6 % des ménages djiboutiens étaient en situation d'insécurité aigue). L'insécurité alimentaire est en croissance (5 points de hausse entre 2002 et 2013) et plus présente dans des régions (29,9 % de la population rurale), qu'à Djibouti-ville (5,5 %). Un djiboutien sur deux, est en situation de pauvreté modérée ou aigue, en 2013. Autre conséquence de la pauvreté, l'inégalité d'accès aux ressources et aux services sociaux de base (santé, éducation, logement, eau, énergie...). Cette réalité sociale et territoriale prend de l'ampleur, sans que le système redistributif ne parvienne à la corriger. L'Indice de Gini, qui donne la mesure du phénomène, est passé de 0,3 en 2012, à 0,44, en 2013, soit une dispersion plus accentuée du bien-être social, ce qui signifie que les différents programmes sociaux, mis en œuvre ces dernières années, ne se sont pas traduits par une baisse réelle de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion
420. Dans un tel contexte, la promotion de l'inclusion devient, de fait, un enjeu majeur des politiques publiques relevant du champ social. Les individus et les groupes en situation de pauvreté ou de précarité se heurtent, de par leur zone de résidence ou leur appartenance socioprofessionnelle, à un ensemble de difficultés d'accès à des services essentiels, qui nuisent à leur pleine participation à la vie sociale et ne leur permettent plus d'exercer leurs droits et devoirs de citoyens. Les mécanismes d'exclusion sont suractivés par des carences et des fragilités qui peuvent se superposer, c'est notamment le cas de l'inactivité (40 % de la population pauvres), du manque d'éducation/formation (86 %), de la sous-nutrition ou encore, du mal-logement (71 %). Couteuse économiquement, l'exclusion est porteuse de lourdes menaces pour la cohésion sociale.
421. Jusqu'à une date récente, la question de l'inclusion a été traitée de façon implicite, dans le cadre de politiques de lutte contre la pauvreté. L'approche retenue par le gouvernement djiboutien, avec l'appui des PTF, semble privilégier davantage le curatif, compte tenu de



l'urgence sociale qui prévaut, que le préventif, qui requiert, outre la volonté politique de s'attaquer aux racines mêmes de l'exclusion, des capacités de veille sociale et de détection précoce des ruptures, dont Djibouti est totalement dépourvu, à l'heure actuelle. Avec la création, en 2012, du Secrétariat d'Etat à la Solidarité Nationale l'inclusion, en tant que paradigme fondateur de la justice sociale et du développement durable, est prise en compte de façon plus explicite dans la politique sociale. Nombre de programmes initiés par ce département ministériel, à travers notamment l'Agence Djiboutienne de Développement Social, sont dédiés à la promotion de l'inclusion par l'emploi, le microcrédit et le soutien du revenu. Les efforts en faveur de l'inclusion restent cependant insuffisants et peu efficaces.

422. La situation commande aux pouvoirs publics de renforcer la solidarité envers les plus démunis, à travers des mécanismes de prévention et de correction des ségrégations sociales et territoriales qui se développent çà et là. C'est le sens même du développement durable, un modèle qui rejette l'exclusion, qui promeut l'égalité d'accès aux services de base et qui met les individus et les groupes sociaux vulnérables à l'abri de la marginalisation. L'inclusion constitue, par conséquent, un choix fondamental du modèle social souhaité pour Djibouti. Elle se définit comme un processus permettant aux personnes, effectivement ou potentiellement exclues, de bénéficier des possibilités et des ressources nécessaires à une vie normale. La lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion est de la responsabilité première de l'Etat garant de la cohésion sociale, au travers de politiques publiques intégrées. Sans cette implication forte, l'augmentation de la pauvreté et des inégalités risque fort de se poursuivre, voire de s'amplifier dans les années qui viennent. Djibouti ne peut consolider ses performances économiques sans renforcer la solidarité envers les plus démunis, réduire les fractures sociales et territoriales et élargir l'assise de son développement. Afin de favoriser une nouvelle approche, plus cohérente et plus structurante sur le long terme, il importe de veiller à la pertinence et à l'efficacité des mesures sociales prises, en prenant en compte les facteurs déclenchants de la pauvreté et de l'exclusion ainsi que les causes profondes de leur persistance. En termes de gouvernance, la diversité des facteurs d'exclusion plaide en faveur d'une approche plus transversale, qui décloisonne les politiques sectorielles et dispositifs d'aide sociale et plus préventive quant aux ruptures de parcours qui peuvent survenir, nonobstant les actions curatives dictées par l'urgence, qui sont nécessaires.
423. Compte tenu des particularités du cas djiboutien, la promotion de l'inclusion signifie d'abord réduction des inégalités sociales et territoriales qui se sont accentuées au fil du temps. Les inégalités sont un construit social sur lequel il est possible d'agir en vue de renforcer la cohésion sociale et d'instaurer une société juste et apaisée. Dans le domaine de l'emploi, par exemple, il importe d'initier des démarches de prévention active des exclusions du marché du travail qui frappent sélectivement les populations vulnérables (femmes, jeunes, handicapés). Dans le domaine du logement, il s'agit, pour favoriser l'inclusion, de générer une offre adaptée aux bas revenus et aux familles nombreuses. Dans le domaine de la santé, il est nécessaire de prévenir les inégalités d'accès aux soins et aux médicaments, notamment en milieu rural. Dans le domaine de l'éducation, des efforts supplémentaires



de redistribution en faveur de la famille sont requis, pour permettre à celle-ci d'assurer la réussite éducative des enfants et enfin, l'inclusion financière des ménages modestes, pour leur permettre d'initier des projets gratifiants et valorisants.

424. L'inclusion est aussi le fait de politiques publiques d'accompagnement, qui favorisent, par différents mécanismes, un accès universel aux ressources et aux services essentiels. Ces politiques constituent la meilleure réponse à l'exclusion et à la pauvreté. L'accès au marché du travail, pour tous, à l'éducation/formation, à un logement décent, à la santé, à une eau potable suffisante et de qualité, sont toutes les indications de bien-être social et d'harmonie.
425. La réussite de l'action publique en faveur de l'inclusion passe, enfin, par des politiques offensives de solidarité nationale en direction des «exclus du développement», la territorialisation de la lutte contre la pauvreté, pour prendre en compte les spécificités de chaque territoire et optimiser les moyens mis en œuvre, la reconnaissance du travail social et la valorisation de ses acteurs, le renforcement des synergies locales (mouvement associatif, élus locaux, citoyens), la participation des groupes en situation de pauvreté et de précarité à la formulation et au suivi des actions qui leurs sont destinées et, enfin, le développement de la veille sociale. La famille et l'enfance méritent une attention particulière car elle constitue un moment crucial dans la construction des inégalités et des exclusions.

7.4 Resilience et vulnérabilité climatiques

426. La République de Djibouti est un Etat de la Corne de l'Afrique dont les spécificités géographiques renforcent particulièrement la vulnérabilité face aux aléas du temps et du climat. Une forte proportion de la population vit sur le littoral, dans des zones arides, désertiques et fortement affectées par l'érosion des sols. Par conséquent, il est nécessaire de prendre en compte les contraintes environnementales et climatiques dans l'élaboration des trajectoires et options de développement socio-économique.
427. Sévérité des conditions climatiques présentes et futures
428. Djibouti est situé au point de convergence de trois axes tectoniques, faisant du territoire le siège d'une intense activité sismique et de bouleversements géologiques, entre le tropique du Cancer et l'Equateur – à la confluence du Golfe d'Aden avec la mer Rouge. Il couvre une superficie de 23200 km² et possède 520 km de frontières terrestres partagées avec l'Ethiopie, la Somalie et l'Erythrée. Le littoral couvre 372 km le long du détroit de Bab el Mandeb, du golfe de Tadjourah et du Golfe d'Aden.
429. Le relief est très escarpé et marqué par une succession de plaines, plateaux et montagnes dont le pic se situe à 2000 mètres.
430. L'alchimie entre la situation géographique et les conditions géologiques de Djibouti favorisent des conditions climatiques locales extrêmes. De manière générale et selon le rapport de la première communication nationale sur le changement climatique [1], l'arrière-pays est excessivement chaud, avec des températures moyennes journalières variant de 17°C



- à 42°C. Les températures maximales peuvent atteindre 45°C durant l'été (entre Mai – Septembre). La période Octobre – Mars est relativement fraîche et marquée par des températures moyennes journalières de 25°C. Les pluies sont *généralement faibles et ne dépassent pas* 30 mm durant les mois les plus pluvieux que sont Avril, Juillet et Août. Janvier, Juin et Décembre sont les mois les plus secs avec des totaux de précipitations ne dépassant pas 10 mm. L'humidité de l'air demeure très élevée et peut atteindre 90%.
431. La principale calamité naturelle de Djibouti est la sécheresse. Elle pose des contraintes supplémentaires sur les faibles ressources en eau disponibles, nécessitant souvent de développer des plans d'urgence et d'aide alimentaire de la part des pouvoirs publics. Ce fut le cas par exemple durant la grande sécheresse de 2008 qui nécessita la réhabilitation des infrastructures pour venir en aide à près de 340000 personnes [2]. D'importantes inondations sévissent également sur Djibouti, causant des pertes humaines et dégâts matériels considérables. En Avril 2004 par exemple, de fortes inondations ont affecté près de cent mille (100 000) personnes.
432. La montée du niveau de la mer constitue également une menace pour les aquifères, le littoral, les écosystèmes et les populations de Djibouti. La forte majorité de sa population (88%) reste concentrée sur le littoral et la pression anthropique croissante accélère la dégradation des écosystèmes côtiers, favorisant l'intrusion des eaux marines. La faune et la flore du littoral – déjà menacées dans leur diversité par la destruction des habitats et autres stress anthropiques – vont devoir relever d'autres défis du au changement climatique. En effet, le réchauffement planétaire d'origine anthropique favorise l'absorption du dioxyde de carbone (CO₂) atmosphérique par les océans, entraînant une acidification des eaux et donc de nouvelles conditions de vie pour les organismes marins.
433. Le récent rapport d'évaluation du GIEC (Groupe Intergouvernemental des Experts sur le Climat) confirme une accélération du réchauffement avec des risques futurs accrus dans toutes les régions d'Afrique, y compris Djibouti [3, 4]. Les mesures d'observations disponibles sur Djibouti indiquent une hausse significative des températures de surface et une baisse de la pluviométrie sur la période 1960 – 2000. En moyenne, une augmentation de températures de 0.5°C à 1.5° a été enregistrée à travers le pays sur les trois dernières décennies [2]. Si les projections dûs changement climatique des centres de prévision les plus avancés de la planète s'accordent sur une augmentation des températures, le message demeure très incertain en ce qui concerne la pluviométrie sur Djibouti. Il n'est pas possible d'affirmer avec certitude les tendances des pluies dans le futur. Néanmoins une certitude, la communauté scientifique s'accorde une hausse importante des évènements extrêmes tels que les sécheresses et inondations dans les décennies à venir [4].
434. Gestion des ressources en eau et sécurité alimentaire
435. Le changement climatique pourrait accentuer la pression anthropique sur les ressources en eau de Djibouti. Les sécheresses et inondations menacent *sérieusement les eaux souterraines qui sont utilisées pour la consommation des ménages et l'agriculture. D'une part, une baisse de la pluviométrie conduirait à une diminution du volume d'eau infiltré dans*



le sol et une faible recharge des eaux souterraines. D'un autre côté, une augmentation des températures de surface augmenterait l'évapotranspiration et donc favoriserait une baisse du niveau des eaux souterraines, pouvant conduire au déficit chronique de l'eau potable.

436. Les conditions climatiques sont en partie responsables du faible essor de l'agriculture observé à Djibouti. Selon les responsables du Ministère de l'agriculture, Djibouti dispose d'environ 10000 hectares de terres arables. L'essentiel de l'agriculture est de type irrigué et ne satisfait que 30% des besoins des populations, contraignant ainsi le pays à importer énormément de produits agricoles. Le secteur de la pêche est également peu développé et emploie environ 1000 personnes. Dans ces conditions, le réchauffement climatique anticipé laisse peser une menace considérable sur la productivité agricole et la sécurité alimentaire de Djibouti, ce qui a amené les autorités du pays à signer des accords avec l'Ethiopie et le Soudan pour disposer de terres arables.
437. Provision de l'information climatologique
438. L'accès et l'usage d'informations hydrométéorologiques et climatiques de qualité pour guider les stratégies de développement sont limités à Djibouti – en raison de la vétusté du réseau d'observations, du manque de personnels qualifiés et d'outils de recherches avancés visant à améliorer les connaissances scientifiques sur les principaux moteurs de la variabilité et du changement climatique. Par exemple, le phénomène planétaire El Nino et la zone de convergence intertropicale bien que considérés comme déterminant pour les conditions climatiques de Djibouti, jouent un rôle encore méconnu dans la fréquence des sécheresses et inondations.
439. Les dirigeants des agences gouvernementales spécialisées ont souligné la nécessité de renforcer les capacités humaines et techniques dans les domaines de la formation, de la recherche et prévision climatologique. De nombreux efforts ont été engagés par les autorités de Djibouti pour renforcer la résilience face aux fluctuations climatiques. C'est le lieu de signaler les efforts du CERD (Centre d'Etude et de Recherche de Djibouti) et d'autres organismes gouvernementaux clés dans le développement de feuilles de route pour réduire la vulnérabilité [2].

Références

- [1] First national communication of the Republic of Djibouti to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2001
- [2] Climate risks and adaptation country profile, World Bank data portal, GFDRR, 2011 (<http://countryadaptationprofiles.gfdr.org>)
- [3] IPCC, 2013. Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bexand P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA



[4] The IPCC's fifth assessment report: "What's in for Africa", Climate&Development Knowledge Network (CDKN), 2014(www.cdkn.org/ar5-toolkit)

7.5 POSITION DE DJIBOUTI DANS LA SOUS-REGION

440. Djibouti est, sur la Mer Rouge un point-clé du corridor afro-asiatique, qui relie la Méditerranée à l'océan Indien, via l'isthme de Suez et le détroit de Bab-EI-Mandeb. Longtemps perçu par les grandes puissances comme une simple «commodité militaire», Djibouti a d'abord essayé de tirer un meilleur parti de sa situation exceptionnelle, avant de prendre réellement conscience des avantages que lui procurent un tel positionnement géographique et de la nécessité de sa valorisation, au-delà d'une simple rente de situation.

441. Pour réaliser son ambition de devenir un jour une plaque-tournante dans les réseaux reliant l'Afrique, l'Asie et l'Europe, Djibouti parie sur « l'effet de site », qui est certes un atout considérable, mais il lui faudra également satisfaire à des exigences élevées de compétitivité et d'attractivité, à l'instar des pays asiatiques qui ont emprunté avec succès cette voie. Or, de ce point de vue, force est d'admettre la faiblesse des progrès réalisés en matière de transformations structurelles de l'économie djiboutienne, qui reste peu diversifiée et extravertie, un double handicap qui risque de contrarier son ambition.

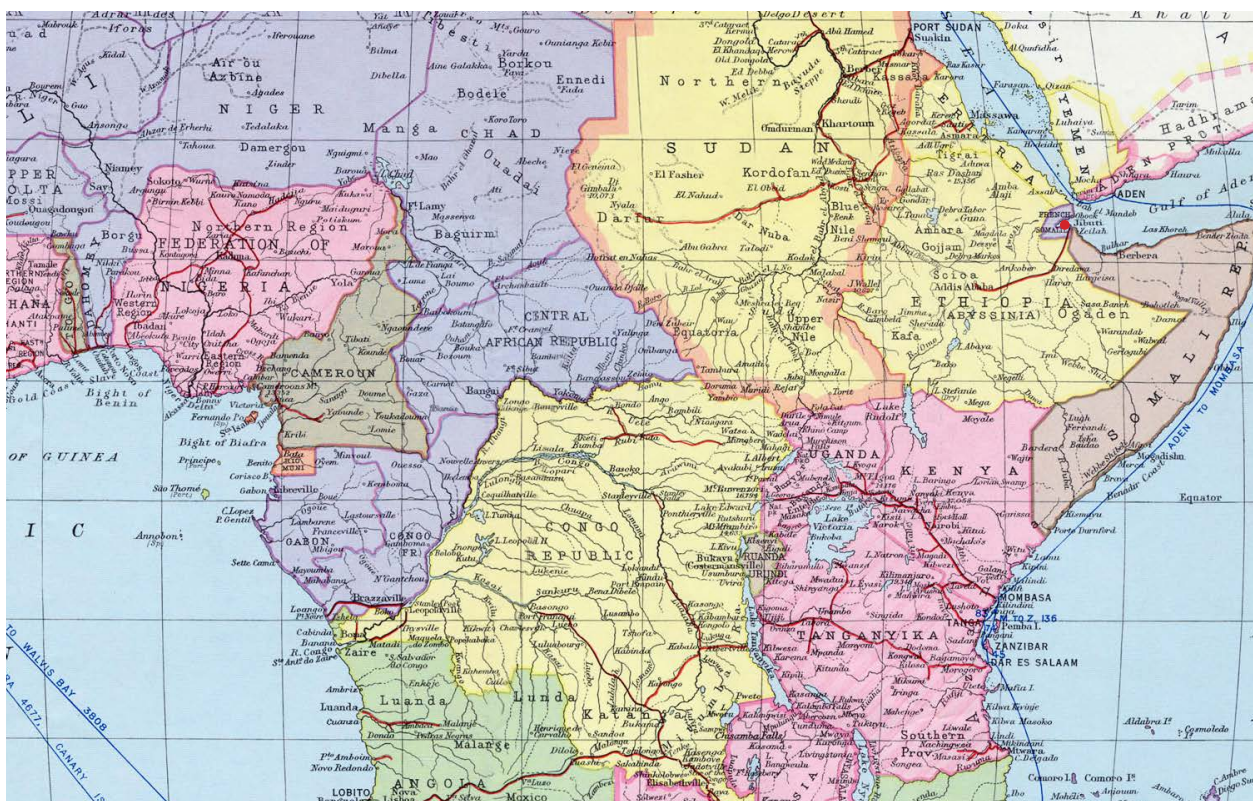


Figure 2 : Djibouti dans la Corne de l'Afrique



442. En une décennie à peine, Djibouti est devenu un point d'appui incontournable de la lutte internationale contre le terrorisme, de par sa proximité avec le Yémen et la Somalie, deux bases arrière d'Al-Qaïda, et avec le Golfe d'Aden, transformé en épicerie de la piraterie maritime. De par sa position géographique privilégiée, Djibouti s'est, de fait, imposé comme point névralgique de la sécurité des voies maritimes entre l'Asie et l'Europe, notamment depuis le déploiement du dispositif multinational de lutte contre la piraterie. Ce rôle est de nature à conforter le statut sous-régional de Djibouti et à renforcer, indirectement, sa stabilité dans un environnement régional secoué par des crises endémiques (Somalie, Sud-Soudan, Érythrée, Yémen). Djibouti est du reste inséré, de longue date, dans les stratégies des puissances riveraines de la Méditerranée, ce qui se traduit par une forte présence étrangère sur son sol (bases militaires française, américaine, japonaise, allemande, russe et chinoise).
443. La nouvelle centralité géopolitique de Djibouti est confortée, au plan économique, par la mondialisation accélérée des échanges dans l'océan indien. Djibouti s'affirme comme hub de première importance sur la Mer Rouge et comme centre d'affaires émergent pour la Méditerranée, l'océan Indien et l'Afrique de l'Est (débouché maritime par défaut de l'Éthiopie). Dans la continuité du passé maritime de la région, les activités portuaires et logistiques constituent le principal moteur de cette dynamique économique. L'élargissement de l'hinterland portuaire de Djibouti à toute l'Afrique centrale et orientale s'inscrit dans la logique de ce positionnement géo-économique, dont la montée en puissance des ports djiboutiens constitue le principal vecteur. Le positionnement l'activité portuaire dans toute la corne de l'Afrique s'accompagne d'un développement d'activités connexes (banques, hôtellerie, télécommunications...), qui sert, en définitive, le positionnement géo-économique volontariste de Djibouti. Il est cependant à craindre que la liberté de transfert de capitaux internationaux conjuguée à contexte géostratégique aussi tourmenté n'expose le pays aux mouvements illicites de fonds et au blanchiment des capitaux, qui peuvent être potentiellement déstabilisants.
444. En cohérence avec sa quête de rayonnement sous-régional, Djibouti se distingue, enfin, par une volonté affichée d'intégration active dans ses aires d'appartenance (en particulier le COMESA). Cette volonté s'exprime fortement vis-à-vis de l'Éthiopie, pays avec lequel s'est constitué un véritable axe, et des autres pays enclavés de la Corne de l'Afrique (Sud Soudan, notamment). Le pays est présent dans les différentes instances régionales de coopération dans les domaines du développement infrastructurel, du développement des zones frontalières et des réformes structurelles. Djibouti est membre de l'Union Africaine, de la Ligue Arabe et de l'Organisation de la Conférence Islamique. La multi-appartenance de Djibouti aux institutions d'intégration économique régionale n'est pas sans inconvénients. Elle induit non seulement un chevauchement, voire une duplication des programmes et des projets, mais également des dépenses budgétaires au titre des cotisations annuelles. Il existe, par conséquent, un fort enjeu de rationalisation des engagements en matière d'intégration régionale, de renforcement de la compétitivité du pays pour attirer les investissements dans les secteurs primaire et secondaire et de création des conditions d'une croissance économique robuste et créatrice d'emplois.



445. Territoire de transit par excellence, de par sa position charnière, Djibouti est confronté à un afflux constant de migrants, qui s'est accéléré avec l'affirmation de l'importance sous-régionale du pays. Ces migrants, majoritairement originaires d'Éthiopie, de Somalie et d'Érythrée, tentent de rejoindre les pays de la péninsule arabique, notamment ceux du Golfe. L'OIM recense chaque année quelques 100 000 migrants qui transitent par la seule ville d'Obock. Le quart de ces migrants, essentiellement d'origine somalienne, s'établissent à Djibouti, exerçant ainsi une pression supplémentaire sur des ressources et des services de base (éducation, santé, eau...), déjà largement déficitaires et très sollicités.

1.6 LE KHAT

446. Le Khat (*Catha edulis* Forsk) est une plante originaire d'Afrique orientale et australe mais aussi du Moyen-Orient. Les principales zones de culture sont le Yémen, l'Est de l'Éthiopie et le centre du Kenya. Le Khat est consommé comme drogue dans la Corne de l'Afrique et au Yémen, pour ses effets stimulants et euphorisants, comparables à ceux de l'amphétamine.

447. A Djibouti, les principaux importateurs de Khat sont la SOGIK, une coopérative privée, et deux syndicats d'importateurs. Selon une estimation de la Banque mondiale (2011), la SOGIK importe environ 1 825 tonnes de Khat par an (soit 5 tonnes par jour), et réalise une recette de 33,16 millions USD en 2009. Les deux syndicats importent environ 5 tonnes par jour. Le khat rapporte annuellement à l'Etat djiboutien environ 17 millions USD³²

448. La distribution du Khat obéit à un modèle précis et parfaitement rodé. Réceptionné quotidiennement d'Éthiopie par camion et distribué à partir de grands entrepôts, situés dans la zone industrielle de Djibouti-ville, le Khat arrive dans des kiosques de vente au détail en début d'après-midi. Avant 14 heures, toutes les quantités sont vendues aux clients de la capitale (principal marché). A destination des régions, le Khat est acheminé par voie maritime. Le Khat est également transporté par la navette maritime, à partir du port de Djibouti.³³

449. L'impact de la consommation de Khat peut être évalué à travers ses effets sanitaires, économiques et sociaux.

- Au plan sanitaire, les enquêtes de consommation du Khat aboutissent à des résultats contradictoires. Certaines études tendent à démontrer les effets néfastes sur la santé (lésions du système gastro-intestinal, hypertension, infarctus du myocarde, symptômes psychotiques, risques d'apoplexie pouvant conduire au décès...) et sur la vigilance du conducteur, avec un risque accru d'accidents de la route.³⁴ D'autres enquêtes, notamment celle réalisée en 2013 par le Conseil Consultatif du Royaume-Uni, qui a conclu qu'hormis un faible risque de maladie hépatique, il n'existe aucune preuve indiscutable quant à l'existence d'un lien de causalité directe entre la mastication de Khat et le mauvais état de santé³⁵ du consommateur de drogue.

³² Page 38 et page 52, Rapport de la Banque mondiale, *Comprendre la dynamique du khat à Djibouti: Aspects sociaux, économiques et de santé*, Rapport N° 62823-DJ (Washington, DC, 2011)

³³ Lepidi, Pierre, *Le Monde*, 1^{er} mars 2013, *A Djibouti, foire d'empoigne quotidienne pour la «salade»*, consulté le 15 septembre 2015 sur http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/03/01/a-djibouti-foire-d-empoigne-quotidienne-pour-la-salade_1841225_3224.html#JJYRR4gh84LpcCW.99

³⁴ *Abus de stupéfiants*, 2013 Oct.; 34(4): 389–395.

³⁵ ACMD, (2013) *Khat: Un examen de ses dangers potentiels pour les individus et les communautés au Royaume-Uni*. Londres: Conseil consultatif sur l'utilisation illicite de la drogue.



- Au plan économique, la consommation de Khat a une incidence certaine sur les recettes de l'État tirées de l'importation de Khat de l'Ethiopie mais aussi sur l'emploi informel et le revenu des revendeurs du secteur informel, dont la majeure partie sont des femmes (environ 1 926)³⁶ En moyenne, 20 % du budget des ménages djiboutiens va à l'achat du Khat, selon les résultats d'une enquête menée par la Banque mondiale/INSEE en 2011. Il en ressort que le Khat occupe la deuxième position dans le classement des dépenses des ménages après l'alimentation, avant les dépenses de logement, de transport, d'habillement, d'éducation, de santé et de communication. La même enquête a révélé que les consommateurs de Khat passent en moyenne 7,62 heures par jour à consommer du Khat,³⁷ et que 78 % d'entre eux sont âgés de 25 ans ou moins.³⁸ Le taux de consommation du khat est estimé à 28,3 % pour la population enquêtée.³⁹ La consommation du Khat plombe aussi l'économie du pays en paralysant toute activité au-delà de la mi-journée.

Différents postes de dépenses	Pourcentage
Alimentation	27.30%
Khat	19.3%
Logement	18.10%
Transport	9.40%
Habillement	7.80%
Education	5.40%
Santé	4.30%
Télécommunication	3.90%
Ameublement	2.00%
Hôtel	1.40%
Loisir	1.20%
	100.00%

Figure 3 : Part du Khat en % dans les dépenses totales des ménages djiboutiens, Banque Mondiale/DISED, 2011

- Au plan social, les effets de la consommation de Khat sont contradictoires. Le Khat est souvent consommé dans un contexte de groupe, où les gens discutent de questions importantes et prennent des décisions qui engagent le groupe. La consommation du Khat génère également des problèmes sociaux, liés à l'addiction et à des troubles du comportement, allant jusqu'à l'agressivité physique et verbale, en milieu social et familial.⁴⁰

450. La MEP a eu à constater qu'en dépit du caractère sociétal du phénomène, la consommation massive du Khat a des effets négatifs indéniables aussi bien sur la société que sur

36 Page 48, Rapport de la Banque mondiale, *Comprendre la dynamique du khat à Djibouti: Aspects sociaux, économiques et de santé*, Rapport N° 62823-DJ (Washington, DC, 2011)

37 Les consommateurs typiques de Khat commencent souvent à consommer la drogue dès midi.

38 Table 6, page 30, Rapport de la Banque mondiale, *Comprendre la dynamique du khat à Djibouti: Aspects sociaux, économiques et de santé*, Rapport N° 62823-DJ (Washington, DC, 2011)

39 Banque Mondiale/DISED, 2011 : 800 ménages et plus de 4250 enquêtés, soit 50,6% d'hommes (2149 hommes) et 49,4% femmes (2101 femmes).

40 Page 18, Rapport de la Banque mondiale, *Comprendre la dynamique du khat à Djibouti: Aspects sociaux, économiques et de santé*, Rapport No 62823-DJ (Washington, DC, 2011)



l'économie du pays et qu'elle doit faire l'objet d'une prise en charge résolue par les pouvoirs publics, en vue sinon de son éradication du moins de son déclin, au même titre que les autres problèmes de santé publique (tabagisme...). Le Panel recommande que les autorités djiboutiennes prennent des mesures pour juguler ce fléau social, désastreux pour le PIB et la santé publique, à travers un encadrement juridique qui décourage le commerce et la consommation de ce stupéfiant et des campagnes de sensibilisation ciblant particulièrement les jeunes.

Propositions en faveur de l'emploi à Djibouti par la MEP

Dans un contexte djiboutien paupérisé parce que le chômage y est endémique, particulièrement celui des jeunes, les groupes thématiques de la MEP ont rivalisé d'imagination. Le présent rapport présente deux propositions à l'initiative du groupe thématique "Gouvernance d'entreprise" pour la réflexion.

- a) Proposition n° 1. Comment développer les activités génératrices d'emplois et de revenus en amont et en aval des grands projets programmés.
- b) Proposition n°2. Comment promouvoir la pêche et créer plus d'emplois.

Proposition n° 1. Comment développer les activités génératrices d'emplois et des revenus en amont et en aval des grands projets programmés.



Les grands travaux d'infrastructure (routes, BTP, ...) sur financements publics devraient privilégier l'utilisation maximale de la haute intensité de main d'œuvre (HIMO) autant que possible. Une clause spécifique devrait être automatiquement incluse dans les contrats signés avec les grandes entreprises. Sans politique volontariste du gouvernement, ces dernières sont souvent tentées, pour des raisons financières de rentabilité, de favoriser l'utilisation des machines plus productives et rapides. Cette tendance sera de plus en plus amplifiée dans le monde des entreprises avec l'utilisation intensive des robots et autres techniques innovantes, destructrices d'emplois peu qualifiés. Le gouvernement pourrait même envisager une prime sous forme d'incitations fiscales pour les entreprises qui utiliseraient plus de personnel.

La Mission de la MEP a observé que la plupart des grands projets d'investissements, surtout dans la construction des ports de Djibouti sont réalisés «clé en mains», dans un pays où le taux de chômage dépasse 48%, surtout parmi les jeunes. Se basant sur le cas du peu d'implication des entreprises africaines dans la réalisation et la gestion des projets miniers en Afrique, l'Union Africaine a fortement recommandé aux pays africains d'intégrer les entreprises africaines, surtout les PME, dans l'exploitation et la gestion des projets miniers, en développant des activités locales *en amont* et *en aval* des grands projets miniers².

En amont, le Gouvernement pourrait négocier avec les investisseurs étrangers l'obligation pour ces derniers de sous-contracter les travaux de fourniture de certains biens et services (pierres, sable, ciment, main d'œuvre qualifiée ou non qualifiée suivant leur disponibilité), à des entreprises djiboutiennes dans les grands projets d'investissement programmés pour les années à venir, et éviter autant que possible la signature des contrats «clé à mains» entre le Gouvernement et les grandes entreprises étrangères.

En aval, le Gouvernement pourrait négocier avec les investisseurs dans la construction ou l'extension des ports, ainsi qu'avec les Bailleurs de fonds, l'inclusion systématique des quais spéciaux réservés au chargement et déchargement des marchandises des petits commerçants venus s'approvisionner ou vendre leurs marchandises à Djibouti-ville, principal marché d'écoulement ou d'approvisionnement des produits des districts.

De même, le Gouvernement pourrait négocier avec les investisseurs étrangers le traitement d'une partie des minerais produits dans le pays, à des artisans ou entrepreneurs locaux pour ainsi augmenter la valeur ajoutée du produit, procurer des emplois et développer les technologies locales.

Cette stratégie devrait aller de pair avec (i) des programmes de formation spécifique des PME locales dans les secteurs ciblés, (ii), la mise en place des mécanismes de financement des PME dans les secteurs porteurs, et (iii), la mise en place des mécanismes transparents permettant aux grandes sociétés de choisir librement les entreprises sous-traitantes possédant les compétences requises.

La Mission a observé que les compétences existent ou peuvent être rapidement développées dans le pays, à l'exemple du Port de Doraleh qui est fonctionnel depuis seulement 2010 et qui est entièrement géré par des Djiboutiens.



Proposition n°2. Comment promouvoir une pêche et créer plus des emplois

Le potentiel économique de Djibouti est largement sous exploité, alors qu'il est porteur de création de richesse et d'emplois. Ainsi par exemple, la production de la pêche est d'environ 1.800 tonnes par an, alors que Djibouti dispose d'un potentiel de 30.000 par an, selon les services du PNUD à Djibouti.

Lors des entretiens de la MEP dans les différents régions - Obock, Tadjourah, Dikhil, Ali-Sabieh et Arta -, les coopératives des pêcheurs ont exprimé leur souhait de pouvoir bénéficier d'importants investissements dans les équipements et infrastructures de la chaîne de froid en vue de l'augmentation de la production. Sur un potentiel de 40 000 tonnes par an, le secteur de la pêche à Djibouti atteint à peine 1 800 tonnes, d'après un document de la Banque Mondiale. Les installations portuaires de Tadjourah et d'Obock ne disposent pas de quais et requièrent des investissements appropriés pour répondre à la demande du marché.

Le gouvernement devrait donc encourager les investissements de capital-investissement en partenariat avec les coopératives djiboutiennes. En effet, les sociétés étrangères sont mieux placées pour évaluer et sélectionner les projets en fonction de leur potentiel économique. Comme la pêche est un secteur à haute intensité de main d'œuvre, les coopératives pourraient bénéficier d'une expertise étrangère qui, en plus de ressources financières indispensables pour les investissements, améliorerait les capacités managériales et la gouvernance des coopératives en partenariat avec les sociétés étrangères. Le Fonds de Développement Economique pourrait jouer un rôle de catalyseur, en faveur des coopératives en leur accordant des financements nécessaires.

Comme l'indique également la SCAPE³, Djibouti dispose de ressources maritimes largement sous-exploitées (grands démersaux et grands pélagiques) ou non exploitées alors qu'il existe une demande forte et diversifiée. Ce secteur pourrait apporter une contribution significative à la croissance et créer un nombre significatif d'emplois (entre 2500 et 5000) tout en respectant une logique de préservation et de régénération de la ressource. Pour réussir le décollage du secteur, les actions prioritaires doivent porter notamment sur l'établissement d'un cadre institutionnel renforcé avec une véritable politique nationale de la pêche, des capacités des services en charge du secteur (MAPRH) améliorées, un code des pêches révisé, un renforcement de la lutte contre la pêche clandestine et la mise en place des conditions nécessaires à un suivi efficace de l'état de la ressource. Simultanément, des actions volontaristes sont à engager en vue de soutenir les opérateurs du secteur (acquisition d'embarcations adaptées, formation des pêcheurs, réhabilitation ou construction d'infrastructures ou équipements, stratégie de commercialisation, relance du fonds de développement de la pêche, programme de contrôle de qualité des produits de la pêche, etc.).

¹ Cet article est complété par la reconnaissance de la liberté de la presse consacrée par la loi organique n°2/AN/92/2ème L du 15 septembre 1992 relative à la liberté de la presse.

² Source. African Mining Vision. African Union. February 2009. Page 18

³ Source; SCAPE. Page 43.



ANNEX



ANNEXE 1:

**COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DJIBOUTIEN SUR LE
RAPPORT DU PANEL DU MAEP**

REPUBLIQUE DE DJIBOUTI

MECANISME AFRICAIN D’EVALUATION PAR LES PAIRS

**COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DJIBOUTIEN SUR LE
RAPPORT DU PANEL DU MAEP**



SOMMAIRE

I. INTRODUCTION

II. COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT

1. DEMOCRATIE ET GOUVERNANCE POLITIQUE

2. GOUVERNANCE ET GESTION ECONOMIQUES

3. GOUVERNANCE D'ENTREPRISE

4. DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE DURABLE A LARGEASSISE

5. LES QUESTIONS INTERSECTORIELLES

III. CORRECTIONS DONNEES



I. INTRODUCTION

1. La République de Djibouti a pris connaissance, avec grand intérêt, du Rapport d'évaluation du pays établi par la Mission d'Evaluation du Pays (MEP) dans le cadre du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs, à la suite de la mission qu'elle a effectuée du 05 au 20 Août 2015 à Djibouti et sur la base du Rapport National d'Auto-évaluation et du Plan d'Action National.
2. La République de Djibouti tient à reconnaître à sa juste valeur la qualité de ce rapport qui couvre, par la richesse des informations présentées, toutes les quatre dimensions de la gouvernance, avec des constats, analyses et recommandations pertinentes.
3. La République de Djibouti se félicite que le sérieux de son engagement vis-à-vis du MAEP, concrétisé par la mise en place notamment des structures nationales, la production du Rapport d'Auto-évaluation et du Plan d'Action Nationale et enfin par l'accueil et l'opportunité d'interagir offert à la Mission d'Evaluation Pays avec toutes les parties prenantes de la gouvernance dans le pays, a permis de produire un tel rapport.
4. La République de Djibouti tient à exprimer ses sincères remerciements à la Mission d'Evaluation conduite par l'Honorable Joseph Tsang Mang Kin, membre du Panel des Eminentes Personnalités et à chacun de ses 18 membres, experts africains de haut niveau pour les nombreuses contributions dans ce rapport.
5. Le Rapport d'Evaluation de la Gouvernance en République de Djibouti s'inscrit dans le cadre des principes contenus dans la Déclaration sur la Gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises, adoptée par les chefs d'Etat et de Gouvernement des pays membres de l'UA le 08 juillet 2002 à Durban en Afrique du Sud. A cet égard, le Rapport constitue, de par ses constats, analyses et recommandations, pour le Gouvernement et toutes les parties prenantes consultées, une source d'inspiration supplémentaire pour faire évoluer et progresser notre Nation.
6. La République de Djibouti saisit cette opportunité pour réaffirmer son engagement et sa détermination à défendre les objectifs du NEPAD, du MAEP et de toutes les initiatives concourant au développement et au bien-être de l'Afrique.
7. Toutefois, conformément à la procédure et dans le souci de préserver à ce rapport toute sa qualité, la République de Djibouti tient à formuler des observations et remarques sur certaines considérations et analyses contenues dans le rapport à la lumière du développement actuel de la République de Djibouti.
8. De plus, certains éléments factuels ont été mis à jour (voir partie II).



II. COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT

9. Pour chacune des thématiques de l'évaluation, la République de Djibouti tient à apporter les observations suivantes destinées d'une part, à corriger et compléter certaines informations contenues dans le rapport et d'autre part, mieux approfondir les analyses de certaines questions essentielles.

1. **DEMOCRATIE ET GOUVERNANCE POLITIQUE**

10. **Le rapport d'Evaluation recommande à Djibouti de ratifier l'ensemble des instruments internationaux et régionaux contenus dans le document du MAEP et relatifs à la Démocratie et la Gouvernance Politique, et promulguer les lois de transposition nationale y afférentes et de mettre en œuvre les principes de la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance**

Djibouti a déjà ratifié de nombreux traités et protocoles de l'Union Africaine sur la Gouvernance et la Démocratie. D'ailleurs, la Charte Africaine a été ratifiée en 2013. Les instruments restants le seront incessamment.

La République de Djibouti tient à rappeler que les Principes de la Charte Africaine De la démocratie Et des élections sont inscrits dans la constitution et lois du pays avant même leur ratification. C'est ainsi que des élections libres et transparentes ont été toujours organisées d'une manière régulière conformément à la Loi. Toutefois, notre pays est tout à fait disposé à améliorer davantage la mise en œuvre des principes des instruments continentaux en la matière.

11. **Le rapport d'Evaluation affirme que la création de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) ne respecte pas les principes de Paris car la commission est régie par un décret au lieu d'un texte constitutionnel et/ou d'une loi organique, ce qui constitue aussi un blocage à l'accession au comité international de coordination.**

Le décret mentionné dans le rapport a été abrogé et Djibouti a adopté en 2014 une loi portant organisation et fonctionnement de la CNDH conforme aux principes de Paris. Cette réforme était notamment une réponse aux recommandations des différents organes de traités et plus particulièrement du comité des droits de l'Homme à l'occasion de la soumission en 2013 de notre rapport initial et périodique sur la mise en œuvre du pacte sur les droits civils et politiques.

12. **Le rapport d'Evaluation met en relief que l'institution de la Médiature de la République, acteur central dans la protection des droits d'ordre administratif, n'est pas régie par une loi organique telle que l'exige la Constitution;**

Il convient de rappeler que la Médiature de la République a été mise en place par la loi n°51 AN du 21 Aout 1999. Ayant constaté le rôle important de la Médiature dans



ses missions de conciliation de l'administration et des administrés, le législateur a jugé utile de rehausser le statut de la Médiature en remplaçant la loi ordinaire par une loi organique, conformément aux dispositions des articles 89 et 90 de la constitution révisée.

Le projet de loi organique portant attribution, organisation et fonctionnement de la médiature est transmis depuis le 29 novembre 2015 au secrétariat général du gouvernement pour une inscription à l'ordre du jour du conseil des ministres pour examen et adoption.

13. Le Rapport constate que la Commission Electorale Nationale Indépendante ne répond pas au principe d'équilibre politique qui exige une représentation de tous les partis politiques dans son organe directeur. Seule la Majorité au Pouvoir y est représentée.

Conformément à l'article 3 du décret n.2008-003/PR/MID relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Indépendante -CENI-, sont représentés les partis politiques ou les groupements des partis politiques en lice à raison d'un représentant par candidat ou liste. Pour ce qui concerne les élections présidentielles, chaque candidat est représenté au sein de la CENI par un mandataire.

Le Président de la CENI est élu par ses membres.

Il faut rappeler également que des personnalités indépendantes de la Société Civile et de l'Administration siègent en son sein.

14. Le rapport note une faible représentativité et une faible capacité des organisations de la société civile comme acteurs importants dans la promotion et la défense des droits de la personne humaine

Il y a lieu de rappeler qu'il existe actuellement une centaine d'ONG nationales qui œuvrent à la promotion et à la protection des droits de l'Homme. Les acteurs de la société civile sont très actifs notamment dans les domaines des droits de la femme et de l'enfant, dans les droits des personnes handicapées et dans les droits des personnes vivant avec le VIH/SIDA. Pour être plus efficace, les associations se sont regroupées au sein de la plateforme de la société civile.

15. Le Rapport remarque un affaiblissement du système de décentralisation consécutif à l'empiétement des prérogatives des conseils régionaux par le système déconcentré représenté par le Préfet

Pour s'adapter au contexte de la décentralisation, l'Etat a dû réorganiser son administration territoriale. En effet, la législation Djiboutienne consacre la déconcentration horizontale, c'est à dire, une déconcentration interministérielle pour une plus grande cohésion de l'action publique au niveau territorial privilégiant ainsi



une unité de direction au lieu d'une déconcentration verticale reposant sur une relation hiérarchique directe entre les services techniques et leurs ministères.

Par ailleurs, loin de concurrencer ou d'étouffer les conseils régionaux, l'appareil administratif déconcentré est conçu de telle sorte que le préfet a la responsabilité d'œuvrer à la complémentarité des services techniques déconcentrés et des services locaux afin de renforcer leur partenariat dans l'intérêt suprême de la population. En cas de litiges (empiétement sur les prérogatives) entre les conseils régionaux et les représentants de l'Etat, le recours devant le juge, n'est pas l'apanage de la seule autorité préfectorale, car tout citoyen ou toute personne physique ou morale, qui s'estime être lésée par un acte d'une autorité décentralisée peut en soulever l'illégalité à condition de justifier d'un intérêt personnel à agir et peut assortir sa demande d'un sursis à exécution (article 99 de la loi n° 174 relative à la décentralisation et au statut des régions).

Enfin, un texte juridique clarifiant davantage les rapports entre les préfets et les autorités décentralisées (y compris à Djibouti-ville) d'une part, et définissant les rapports entre les services déconcentrés et les autorités décentralisées, d'autre part est finalisé au niveau du Ministère de l'Intérieur, il sera soumis très prochainement pour étude en conseil interministériel.

16. Le Rapport constate, en général, et suivant les propos d'un Président du Conseil régional, dans le contexte actuel à Djibouti, « la décentralisation est une coquille vide ». L'administration publique est représentée dans les régions et à Djibouti-Ville par les services déconcentrés, sous le contrôle des représentants du pouvoir central, les préfets.

La décentralisation est un processus long, complexe et évolutif. La décentralisation Djiboutienne est au plan juridique, une décentralisation conforme aux normes établies en la matière, et comporte en sus quelques traits originaux qui lui confèrent une réelle spécificité en termes de liberté d'administration et de démocratie locale.

Les collectivités locales sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Par cette formulation, le législateur accorde aux collectivités locales de Djibouti les attributs statutaires reconnus à des entités décentralisées disposant de la pleine capacité juridique: la personnalité morale, l'existence d'affaires propres, une autonomie d'action et un réel pouvoir de décision.

Dans ces grandes lignes, le régime général applicable aux collectivités locales de Djibouti, reprend le schéma classique qui leur est reconnu en droit public dans le cadre d'un État unitaire décentralisé. En l'examinant de près, on ne peut que souligner la hardiesse du législateur qui, par l'introduction de certaines dispositions innovantes, a tout de même, conféré à la décentralisation Djiboutienne une dimension originale certaine.



- 17. Le Rapport note que jusqu'à présent, le décret No. 2007-0099 du 3 mai 2007 « portant transfert et répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales » n'a pas été mis en œuvre, sauf pour l'état-civil, la voirie locale, ainsi que pour l'organisation de jeux culturels et sportifs. La faiblesse des moyens financiers et l'insuffisance des compétences humaines rendent difficile voire impossible, la prestation de ces services.**

En ce qui concerne les compétences octroyées, le législateur a mis en place un texte ambitieux en faveur des collectivités locales qui sont dépositaires de toutes les attributions, sauf celles qui relèvent de la souveraineté étatique. Une telle ostentation dans la dévolution des compétences aux collectivités locales, dans un Etat héritier, de surcroît, d'un système centralisé est rarissime. Conformément au décret n°2007-0099 du 3 mai 2007 «portant transfert et répartition des compétences entre les collectivités locales» les transferts des compétences se feront progressivement, étape par étape. Dans cette optique, un certain nombre des compétences ont déjà été transférées aux élus locaux, d'autres compétences suivront selon une programmation réaliste mais impérative avec l'obligation pour chaque département sectoriel, de fixer un calendrier précis qui définit: i) les domaines et/ ou matières à transférer; ii) les biens ou services à transférer en accompagnement de ces compétences et iii) les ressources budgétaires qui étaient destinées à la prise en charge de ces compétences et qui seront désormais affectées, selon un mécanisme approprié, aux collectivités attributaires des nouvelles compétences.

Institué par arrêté n°2007-0432/PR/MID en date du 03 mai 2007, le comité de suivi des conditions et modalités de transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités locales présidé par le directeur de cabinet de la primature dont la mission est de veiller au transfert effectif de compétences a tenu un certain nombre des réunions. La mise en place de ce comité et le travail accompli par cet organe a permis de franchir des pas décisifs sur la voie de la dévolution effective des compétences.

- 18. Le Rapport note que l'absence d'une prestation de services publics responsables, efficaces et efficients au niveau décentralisé découle de plusieurs facteurs, notamment : le caractère récent de la décentralisation, la résistance au changement des autorités préfectorales, les faibles moyens de ces structures pour l'accomplissement de leurs missions, l'absence d'une fiscalité locale et les faibles capacités des élus locaux en matière d'administration de développement.**

Le gouvernement mène depuis le mois de novembre 2015, un ambitieux projet de redynamisation des services déconcentrés pour une meilleure articulation entre les services déconcentrés de l'Etat et les services locaux des instances décentralisées. L'objectif de ce projet est d'appuyer, d'encadrer et d'accompagner les conseils régionaux pour renforcer les capacités de ces dernières en matière de maîtrise d'ouvrage et améliorer l'accessibilité des services publics aux administrés notamment ceux vivants dans les zones rurales.



En outre, dans le cadre du projet susmentionné, il est prévu la mise en place d'un comité interministériel permanent chargé de la décentralisation et de la déconcentration (CIPDD) avec pour mission d'évaluer, à la base, de rapports périodiques, l'état d'avancement de la décentralisation, d'examiner les projets de textes qui s'y rapportent et de définir les orientations qui s'imposent à ce niveau. Le but recherché est de renforcer et d'étoffer les services déconcentrés des ministères techniques les plus liés aux collectivités locales (santé, éducation, finances, équipements, hydrauliques, domaines, justice etc.) et faire en sorte que l'action de l'administration locale soit centrée autour de pôles de compétences bien définies et qu'il y ait une meilleure densité des services déconcentrés autour du préfet.

Enfin, concernant la faiblesse des capacités des élus locaux, des actions de formation ont été menées (voyage d'études, séminaire de formation et de sensibilisations, etc.). Ces formations s'inscrivent dans le cadre d'un plan global de renforcement des capacités institutionnelles et humaines du personnel territorial. A noter que l'institut national d'administration publique –INAP joue un rôle non négligeable dans le renforcement des capacités des élus locaux, des fonctionnaires des services déconcentrés et des représentants de la société civile. Soulignons aussi, que l'INAP en partenariat avec le Ministère de l'Intérieur travaille actuellement sur l'élaboration d'un plan national de formation initiale et continue au profit des acteurs de la décentralisation.

19. Le Rapport constate que le renforcement de la gouvernance locale et de la participation citoyenne à la gestion de la chose publique demeure une préoccupation majeure des Djiboutiens.

Il existe dans les collectivités locales, des mécanismes participatifs tels que le Comité de Coordination du Développement Régional (CCDR), chargés de superviser et de coordonner l'ensemble des initiatives de développement local qui doivent être relayées au niveau infrarégional, par les Comités locaux de développement (CLD). Ces structures d'accompagnement de la décentralisation sont considérées comme des espaces de dialogue et de concertation entre tous les acteurs locaux pour la conduite concertée du développement local.

Ces cadres de concertation et d'action, présidés par un élu local et comprenant les notables locaux, les leaders communautaires ou religieux, les personnes ressources offrent un cadre d'échanges sur des questions intéressant la vie locale et améliorent la gouvernance locale et favorisent la participation citoyenne à la gestion de la chose publique.

20. Le Rapport note un déficit de décentralisation budgétaire

Les questions relatives à l'autonomisation financière (budgétaire) des collectivités locales ont été au cœur des discussions et au centre des déclarations officielles des assises nationales sur la fiscalité organisées cette année.



Parmi les nombreuses recommandations issues de ces assises, soulignons l'adoption prochaine d'une loi sur la fiscalité locale, ainsi que l'adoption d'un texte réglementaire portant dévolution des taxes à caractère non fiscal (redevance, droits domaniaux, taxes de service, etc..). En outre, il a été question également de l'adoption des décrets prévus par les lois 174 et 122 et notamment ceux portant sur le régime comptable ainsi que sur le régime des marchés publics applicable aux collectivités locales. A noter qu'un certain nombre de ces textes sont finalisés et attendent d'être examinés en vue de leur adoption.

21. Le Rapport constate que l'opposition est sous-représentée tant au niveau du Parlement qu'au niveau décentralisé

Les dernières élections locales qui ont eu lieu en **2012** ont permis à l'opposition de siéger au sein des instances décentralisées et notamment dans la capitale où des candidats issus d'une liste indépendante -RADD- ont remporté les élections dans 2 des 3 communes de Djibouti-ville

22. Le rapport constate que l'accès à la justice d'inspiration occidentale est limité, en particulier dans les régions.

Le gouvernement a jugé nécessaire de rapprocher la justice des justiciables et a, dans cet esprit, initié la création de tribunaux ordinaires de première instance au niveau des chefs-lieux de région ou, au moins, à un niveau interrégional. Dans ce sens, l'implantation des tribunaux de Première Instance dans les régions est programmée pour fin 2016 début 2017. Les sites devant accueillir ces structures sont d'ores et déjà identifiés, les travaux devront commencer en juin 2016.

Il y a lieu de noter qu'un effort a été fait malgré une demande très faible. Depuis la mise en place des audiences foraines, les juridictions se déplacent au moins une fois par semaine dans chaque chef-lieu des régions et dans le plus grand camp des réfugiés, pour statuer sur les litiges soumis.

23. Le Rapport souligne que le Président de la République reste l'autorité dominante, du fait de son cumul des fonctions de Chef de l'État, Chef du Gouvernement, Chef suprême des forces armées, Président du parti régnant et Président du Conseil supérieur de la Magistrature.

Il y a lieu de ne pas oublier qu'il s'agit d'un régime présidentiel qui tire cet important pouvoir de sa légitimité populaire. Le Président est élu au suffrage universel direct. Les pouvoirs du Président ou de l'exécutif sont définis par la constitution. Les actes du Président et plus généralement du gouvernement qui empièteraient sur le domaine de la loi ou qui constitueraient un abus de pouvoir peuvent être attaqués devant les juridictions administratives qui peuvent les annuler.

24. Le Rapport constate que les mécanismes de contrôle et d'équilibrage des pouvoirs sont encore impuissants face à la prééminence de l'Exécutif, et



compte tenu de la faiblesse des médias et de la société civile dans la promotion et la défense des droits et libertés des citoyens. De même, qu'il constate que le Parlement arrive difficilement à exercer son rôle et ses prérogatives de contrôle de l'action gouvernementale. Il élabore très peu de propositions de lois, du fait de la faiblesse de ses capacités. L'essentiel des lois provient des projets initiés par l'Exécutif.

Quant aux pouvoirs de l'exécutif, ils sont définis par la loi fondamentale de la République, ce qui n'occulte pas les pouvoirs du législatif. Beaucoup de mesures ont été adoptées pour rendre effectif le mécanisme de contrôle et d'équilibrage des pouvoirs. En 2006, la loi organique portant règlement intérieur de l'Assemblée Nationale a été révisée, les sessions parlementaires ont été allongées, 6 commissions permanentes ont été créées au lieu d'une seule existant auparavant.

Depuis 2010, L'Assemblée Nationale a été dotée progressivement d'un important personnel d'appui avec des attachés parlementaires juristes qui ont pour missions d'aider les députés notamment dans l'examen des projets de texte, dans l'élaboration des propositions des lois.

Ce renforcement des capacités humaines de l'Assemblée Nationale a permis aux députés d'initier et de faire adopter un certain nombre de lois notamment :

- loi sur les MGF de 2009,
- loi portant réforme de la retraite de 2010,
- loi portant réforme de l'article 81 du code de la famille relatif à l'adoption :

L'introduction de la suppléance avec la réforme de 2013 qui a également institué la proportionnelle dans les élections législatives pour harmoniser avec les modalités en vigueur au niveau des élections locales vient de l'initiative du parlement.

Les députés utilisent leurs prérogatives pour contrôler l'Exécutif notamment avec les questions au gouvernement qui sont directement retransmises à la télé.

Pour améliorer les conditions de travail des députés, l'Assemblée Nationale est dotée d'un nouveau siège moderne, adapté afin qu'elle s'acquitte pleinement de ses missions. Aussi, les honoraires des députés en 2015 ont été revus significativement à la hausse.

Aussi, les Partenaires Techniques Financiers (BAD, PNUD) participent au renforcement des capacités de parlementaires.

Enfin, l'Assemblée Nationale bénéficie tout naturellement de l'autonomie budgétaire.

- 25. Le Rapport d'Evaluation affirme que comme plusieurs autres pays africains, Djibouti doit relever le défi d'organiser des élections libres, transparentes et apaisées pour éviter des situations telles que le scrutin législatif de 2013 que**



d'aucuns caractérisent de « hold-up électoral », du fait que le pouvoir s'est déclaré vainqueur, tandis que, selon l'opposition, elle aurait gagné dans 9 des 14 bureaux électoraux.

Il y a lieu de rappeler que les élections de Février 2013 ont été comme toutes les autres qui se sont déroulées à Djibouti, libres et transparentes. En dehors des institutions nationales chargées de l'organisation et du contrôle de déroulement des scrutins, les observateurs internationaux (l'Union Africaine, Ligue Arabe, IGAD, l'OIF, l'OCI etc.) ont tous salué des élections qui répondaient aux normes internationales. Ils ont, sous la présidence de la mission de l'Union africaine, produit un communiqué commun. Comme souvent dans notre continent, les perdants n'ont malheureusement pas accepté les résultats des élections. Les députés élus de l'opposition ont refusé de siéger à l'Assemblée Nationale.

En dépit de l'intransigeance de certains membres de l'opposition, le gouvernement a tout mis en œuvre pour apaiser les tensions et trouver des solutions au problème d'ordre politique.

Le gouvernement et l'opposition ont finalement signé en décembre 2014 un accord cadre ayant pour objectif d'une part de régler les différends immédiats et d'autre part de travailler ensemble pour créer un climat propice à l'exercice d'une démocratie apaisée et pluraliste. Suite à cet accord, les parlementaires de l'opposition siègent au parlement et participent aux activités de toutes les commissions.

26. Le Rapport constate que la décentralisation conçue par le Gouvernement comme un moyen de prévenir les conflits à long terme en offrant aux régions la possibilité d'innovation, de créativité et d'auto-gouvernance, tarde à fonctionner d'une façon effective par manque de capacités humaines et des ressources financières.

Le lancement du processus de décentralisation avec la création de collectivités locales de plein exercice pour la première fois dans l'histoire du pays, est récent.

La loi n°174/AN/02/4ème L portant Décentralisation et Statut des Régions modifiée par la loi n°139/AN/06/5ème L fait office d'acte fondateur de la décentralisation à Djibouti. Ces deux textes législatifs sont complétés par la loi n°122/AN/05ème L Portant statut de la Ville de Djibouti.

Outre, une réelle volonté politique de renforcer et de consolider les avancées démocratiques enregistrées, l'objectif est de transformer le paysage territorial djiboutien, grâce à un nouvel attelage institutionnel qui puisse à la fois assurer les meilleures articulations possibles entre le niveau national et le niveau infranational tout en faisant de ce dernier un cadre fédérateur de toutes les interventions de développement local, à même de mobiliser et de canaliser les financements, et les énergies autour d'un projet structurant et viable. Dans cette perspective, la formulation



d'une vision prospective du développement territorial de Djibouti vise à fixer, sur le long terme, les orientations majeures de l'action publique en matière de décentralisation, de façon à créer les conditions d'un développement économique et social durable des collectivités territoriales, basé sur la valorisation des avantages comparatifs des différentes régions et territoires du pays.

En outre, le gouvernement travaille actuellement à l'élaboration d'un Plan régional de développement pour chaque région, ces plans régionaux de développement s'inscrivent dans le cadre de l'opérationnalisation de la SCAPE, notamment dans son volet « Pôles de développement et Développement durable ». L'élaboration du Plan régional de développement de chaque région va mobiliser toutes les forces vives et promouvoir une responsabilité plus importante et plus efficace des élus locaux avec la participation active des populations locales concernées pour le développement de leur région. La création des pôles économiques vise à valoriser les potentialités locales et permettre une création des richesses, une croissance géographiquement partagée et inclusive. Ces plans de développement régionaux (locaux) seront finalisés au 1^{er} trimestre 2016.

- 27. Le Rapport constate à juste titre que s'agissant des conflits interétatiques, s'il est reconnu l'existence de relations de bon voisinage entre l'Éthiopie et Djibouti, compte tenu non seulement d'importantes relations commerciales basées sur le rôle stratégique des ports de Djibouti pour l'Éthiopie, il n'en demeure pas moins vrai qu'entre Djibouti et l'Erythrée, les relations gagneraient à être améliorées**

En dépit de l'agression du régime Erythréen, notre pays a toujours privilégié une résolution pacifique de ce conflit et reste disposé à poursuivre ses efforts pour mettre un terme à ce différend.

Depuis cette agression, notre pays a entrepris des démarches diplomatiques aux niveaux régional, continental et international. Le gouvernement a fait le choix politique d'accepter la médiation du Qatar et a signé un accord de médiation en 2010. En vertu des dispositions de cet accord, la République de Djibouti a fourni toutes les informations nécessaires concernant les prisonniers de guerre et les documents historiques relatifs à la délimitation des frontières. Malheureusement, l'Erythrée continue dans son attitude de mauvaise volonté pour résoudre ce différend frontalier.

- 28. Le rapport constate que l'allocation et l'utilisation des ressources dans les régions entre les Djiboutiens et les étrangers causent des frictions, en raison de l'insuffisance des ressources. Par exemple, il y a des pressions réelles sur les infrastructures éducatives et sanitaires**

La République de Djibouti, accueille sur son sol, un très grand nombre de réfugiés en provenance des pays limitrophes (environ 25.000), ces derniers sont en majorité installés dans des centres d'accueil et des camps (Ali-Addé, Holl holl, Markazi). Au-delà de cette population de réfugiés, il y a lieu de noter la présence massive d'une



population flottante d'environ 150 000 sur l'ensemble du territoire national. Il est certain que la pression exercée par les réfugiés et cette population flottante sur les structures éducatives, sanitaires ainsi que sur les ressources hydriques et environnementales des zones d'accueil influe certes sur les conditions de vie des populations hôtes. Cependant, les frictions et les disputes entre les locaux et les réfugiés sont rares, et sont en général apaisées par les autorités traditionnelles.

En outre, dans le but de soulager la population hôte et d'assister les réfugiés, le gouvernement a développé en partenariat avec la Banque Mondiale, un projet d'appui aux populations hôtes vivant à proximité des camps des réfugiés.

29. Le Rapport d'Evaluation souligne qu'il existe des structures judiciaires chargées de promouvoir les droits établis, mais elles n'existent qu'à Djibouti-Ville et sont absentes dans les régions du pays, alors que la loi de 2003 prévoit la création d'un tribunal de droit commun dans le chef-lieu de chaque district de l'intérieur;

Le Processus de déconcentration de la justice est en cours, comme déjà indiqué. Pour pallier à l'absence des instances juridictionnelles dans les régions, il est mis en place des audiences foraines qui sont une première étape, l'étape suivante consistera très bientôt à la construction des juridictions dans les régions.

Afin de rapprocher la justice des justiciables, l'implantation des tribunaux de Première Instance dans les régions (ou tout au moins au niveau de pôles interrégionaux) est programmée pour début 2017. Les sites devant accueillir ces structures sont d'ores et déjà identifiés, les travaux devront commencer en juin 2016.

30. Le Rapport souligne à juste titre que Djibouti reconnaît les droits afférents à l'administration de la justice, notamment le droit d'être jugé dans un délai raisonnable et les différentes variantes du droit à un procès juste et équitable. Toutefois, le droit de se faire assister à toutes les étapes de la procédure judiciaire par un avocat et par un médecin est rarement respecté

La constitution dispose « Tout individu a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne. **NUL NE PEUT ETRE CONDAMNE A LA PEINE DE MORT** ». **Le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par l'avocat de son choix est garanti à tous les stades de la procédure.**

A ce sujet, il y a lieu de rappeler que le droit de se faire assister par un avocat est respecté pour les affaires criminelles. Pour les autres matières, tout justiciable indigent peut exiger de se faire assister par un avocat désigné par un juge selon une procédure simplifiée. Toute personne faisant l'objet d'une mesure privative de liberté par un médecin de son choix, art 3 de la constitution :



31. Le Rapport rappelle que l'exercice des droits tant civils que politiques exige un système d'identification et d'enregistrement de la population efficace et régulièrement mis à jour. La question de l'identification et d'enrôlement électoral est à son état embryonnaire.

La république de Djibouti possède un système d'état civil fiable, les nouveaux nés sont enregistrés à hauteur de 93%. Selon les dernières études, Il existe un système de suivi de changement d'état civil, (mariage, divorce, décès). Tout djiboutien ayant atteint l'âge de la majorité possède une carte d'identité nationale. Pour prévenir les falsifications et usage de faux, il est institué depuis 2013, une carte d'identité numérique.

La loi Djiboutienne prévoit une révision des listes électorales deux fois par an. Des campagnes de sensibilisation sont régulièrement lancées par les autorités compétentes pour appeler les populations à s'inscrire sur les listes électorales.

32. Le Rapport d'Evaluation note que les droits liés à l'information et le droit d'expression se retrouvent défiés, d'une part, par le monopole public sur les médias existants (télévision, radio et journaux) et, d'autre part, par l'absence d'une régulation propre à l'exercice du métier de journaliste ainsi que les protections nécessaires.

Il y a lieu de rappeler que l'accès à l'information est garanti par la Loi. Toutefois, il est à déplorer le manque d'émergence d'un media privé indépendant. Cette situation s'explique non pas par des contraintes d'ordre législatives et réglementaires mais plutôt par une absence d'esprit d'entreprenariat dans le domaine. Au niveau de la régulation, un projet de loi portant création, organisation et fonctionnement d'une commission indépendante de régulation est en cours d'examen à l'Assemblée Nationale.

33. Le Rapport évoque les droits économiques, notamment les droits liés à la liberté syndicale et les droits des syndicats en tant qu'organisations de travailleurs de défendre les intérêts de leurs membres vis-à-vis de leurs employeurs. Il est important de noter les avancées dans le domaine de la protection des droits liés à l'emploi et le rôle du Médiateur de la République dans les litiges liés à l'emploi. Cependant, les syndicats liés aux partis d'opposition déplorent, un environnement politique hostile à leur liberté d'action. point h relatif aux droits liés à la liberté syndicale et les droits des syndicats en tant qu'organisations de travailleurs

La République de Djibouti tient à rappeler que le droit syndical est garanti par la constitution et qu'il existe à Djibouti de nombreux syndicats aussi bien au niveau national qu'au niveau sectoriel. Toute activité ou action des mouvements syndicaux quelle que soit leur sensibilité, qui s'exerce dans le cadre de la loi est autorisée.

La République de Djibouti accueille favorablement toutes les recommandations formulées à ce niveau, promotion et protection des droits civils. D'autant plus que la



recommandation, relative au renforcement de la Commission électorale et à la révision des mécanismes d'organisation et de transparence des élections pour mieux garantir les droits civils et politiques des citoyens à un scrutin libre, démocratique et apaisé (Gouvernement, Parlement et société civile) fait déjà l'objet de discussion entre le gouvernement et l'opposition dans le cadre de l'accord cadre signé en 2014.

- 34. Le Rapport évoque que la corruption dans les services publics reste une préoccupation. Il affirme, cependant, que les observateurs les mieux avisés déplorent l'utilisation abusive des services de lutte contre ce fléau, comme moyen de pression sur les opposants.**

Il y a lieu de réaffirmer que la lutte contre la corruption est une priorité majeure du gouvernement Djiboutien. Le Gouvernement a créé un nombre important d'organes chargés de la lutte contre les corruptions et les délits connexes ainsi que la mauvaise utilisation des biens publics. Il s'agit des organes de contrôle tels que l'Inspection Générale de l'Etat, la Cour des Comptes, l'Inspection Générale des finances et le dernier organe mis en place est la commission de prévention et de lutte contre la corruption.

- 35. Le Rapport note que le droit coutumier l'emporte souvent sur le droit statutaire, ce qui justifie le contexte socioculturel existant défavorable à la promotion des droits des femmes**

La Loi Djiboutienne consacre l'égalité de tous devant la loi. Toutefois, il faut reconnaître que les pesanteurs socioculturelles sont défavorables à la femme, particulièrement celle des zones rurales et ce, malgré les efforts soutenus des pouvoirs publics visant à réduire les inégalités engendrées par les coutumes :

Dans les milieux urbains, les femmes sont de plus en plus éduquées et connaissent leurs droits. En cas de litiges, elles ont davantage recours à la justice statutaire fortement féminisée, plus de 50% des magistrats en exercice dans les juridictions sont des femmes, les trois juridictions de droit commun (tribunal de première instance, cour d'appel et cour suprême) sont présidées par des femmes (une exception notable dans le monde arabo- musulman.)

- 36. Le Rapport note une avancée dans la promotion des droits des femmes essentiellement dans le domaine de l'éducation et de la santé mais note également des défis qui demeurent du point de vue économique et la participation à la prise de décision. Il souligne en outre, que les femmes ne sont représentées au gouvernement qu'à 15% en raison de 3 femmes sur 20 ministres, à l'Assemblée Nationale à 10,7% en raison de 7 femmes sur 65 et la représentation au niveau régional varie d'une région à l'autre ; restant proche des réalités précitées. Le quota de 20% établi par la loi n'est pas respectée. Le seuil de 10 à 20% n'est pas lui-même conforme au quota de 30% exigé par l'IGAD dont Djibouti est membre.**



Il est nécessaire de rappeler que Djibouti a connu une évolution dans l'intégration de la femme dans toutes sphères :

Pour atteindre les objectifs de BEJING et des ODM, la République de Djibouti a mis en place des stratégies et politiques. Ces dernières sont: la stratégie nationale d'intégration de la femme Djiboutienne et la politique nationale genre 2011-2021 ; pour ne citer que ceux-là dont les axes principaux sont l'autonomisation de la femme et la participation à la prise (voir tableau)

- 37. Le Rapport souligne que les défis auxquels font face les femmes dans les domaines économique et politique sont étroitement liés à l'accès limité à l'éducation. Il souligne également que le coût important de l'éducation fait que la priorité est donc souvent donnée à la scolarisation des garçons considérés comme futurs chefs de famille.**

Force est de reconnaître que dans le passé, les familles donnaient la priorité à la scolarisation des garçons mais aujourd'hui cette situation ne prévaut plus et, la parité est atteinte entre les filles et les garçons dans la scolarisation.

- 38. Le Rapport note aussi que la faiblesse du leadership politique féminin exerce un impact négatif sur le développement du leadership économique des femmes. Il souligne que le rôle et l'implication des femmes dans le mécanisme traditionnel de gestion de conflits est insignifiant à cause des limites traditionnelles par rapport aux droits de la femme, ce qui limite la capacité de cette structure dans le règlement des litiges impliquant les droits des femmes surtout ceux liées aux différents types de violences qui sont souvent laissées impunies**

Cette situation est le fruit ou le résultat des pesanteurs socioculturelles citées plus-haut.

- 39. Le Rapport constate que, bien que la violence à l'égard des femmes soit réprimée par le Code pénal, les mutilations féminines génitales perdurent et qu'il n'y a d'ailleurs eu aucune condamnation pénale à cet égard. En dehors des MGF, il existe, selon le Rapport, d'autres violences contre les femmes qui ne sont pas sanctionnées par la loi, telles que les violences sexuelles, économiques, socioculturelles, physiques ou encore psychologiques, qui constituent autant de violences qui échappent à la juridiction criminelle. Il note que la justice Djiboutienne n'a pas de structures appropriées pour traiter les questions de violences faites aux femmes tant en termes de capacité qu'en termes de structure physique**

La violence faite aux femmes, à l'instar de toute autre forme de violences est réprimée par la loi. Concernant les MGF, elles sont réprimées par la loi qui accorde par ailleurs aux associations œuvrant dans le domaine, le droit de se constituer partie civile c'est-à-dire se joindre au procès et demander des dommages intérêts. Il est vrai aussi



que jusqu' à une période récente aucune affaire de MGF n'était portée devant les juridictions. En 2015, la situation a changé et deux cas ont été jugés.

Pour ce qui est de la recommandation sur l'intégration de la femme dans le mécanisme traditionnel de règlement des conflits, la pesanteur socioculturelle persiste et Le gouvernement travaille à une évolution des mentalités pour changer les choses.

40. Le Rapport note que les autorités Djiboutiennes fournissent d'importants efforts afin de créer un cadre juridique et institutionnel adéquat pour la promotion et la protection des droits des enfants et des jeunes. Mais il constate que cette politique d'intervention positive n'est pas généralisée et n'a pas jusqu'ici apporté de solutions durables.

La promotion et la protection des droits des enfants et des jeunes est une priorité du gouvernement qui a mis en place en 2011 le plan d'action stratégique nationale pour l'enfance à Djibouti. Ce plan d'action a pour but de créer pour tous les enfants un environnement protecteur favorisant la réalisation de leurs droits fondamentaux et l'accès équitable aux services sociaux de base. Ce plan d'action qui prend en charge tous les aspects des droits de l'enfant, à savoir : la survie, le développement, la protection, la participation s'appuie sur un important cadre institutionnel qui comprend notamment le Ministère de la Promotion de la Femme pour la mise en œuvre et un conseil national pour l'enfance présidé par le Premier Ministre.

41. Le rapport pointe du doigt le taux extrêmement élevé du chômage (60%) parmi les jeunes, dans une économie où il existe très peu d'emplois disponibles par rapport à la demande.

- Le chômage des jeunes est un problème auquel la République de Djibouti est confrontée et le gouvernement s'attelle à le réduire. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement a d'ores et déjà entrepris une série d'activités autour de la formation professionnelle
- Formation des jeunes sur des activités à forte employabilité, la logistique, le tourisme,
- Construction de nombreux centres de formation professionnelle pour les jeunes,

Le secteur privé et les partenaires au développement sont également associés aux différents programmes pour soutenir le travail des jeunes.

42. Le Rapport souligne que les groupes vulnérables de la société Djiboutienne et les réfugiés sont les plus touchés par les effets du sous-développement.

Pour réduire la pauvreté, le gouvernement a développé une série de stratégies et des programmes, la dernière en date est la vision 2035 qui est déclinée en plan d'action



quinquennal, la SCAPE (la stratégie de croissance accélérée et de la promotion de l'emploi) , le programme des filets sociaux de protection destiné à venir en aide aux personnes les plus vulnérables y compris les personnes handicapées et les personnes déplacées internes souvent victimes des sécheresses récurrentes dans notre sous-région.

Pour ce qui est des personnes handicapées, il y'a une prise de conscience croissante de leurs droits, leur sort s'améliore dans tous les domaines, augmentation du taux de scolarisation des enfants handicapés, accès au logement, obligation de rendre accessible aux handicapés tout nouvel édifice public.

En ce qui concerne les réfugiés, malgré ses ressources limitées, la République de Djibouti a toujours été une terre d'asile pour des milliers des réfugiés fuyant les guerres et les crises politiques qui sont particulièrement récurrentes dans cette région. Les premiers réfugiés ont été accueillis dans le pays en 1978 suite à la guerre de l'OGADEN entre la Somalie et l'Ethiopie.

Pour gérer les crises engendrées par les déplacés internes et les réfugiés, le pays a mis en place en 1979 l'ONARS (Office national d'assistance aux sinistrés et aux réfugiés). Cette institution dispose d'un bureau d'éligibilité qui a pour missions :

- L'accueil de nouveaux demandeurs d'asile
- La délivrance de l'information sur la procédure d'éligibilité au statut de réfugiés en République de Djibouti
- L'enregistrement et l'interview des demandeurs d'asile.
- La délivrance de cartes de réfugiés qui donnent accès à l'ensemble des services sociaux de base et au marché du travail.

Il existe deux camps des réfugiés, celui de ALI ADE et celui de Holl–Holl récemment rouvert pour désengorger le premier. Ces deux camps accueillent 22130 personnes, dont plus de 95% sont des Somaliens. Le reste est composé d'Éthiopiens et d'Érythréens.

Actuellement, les réfugiés qui fuient la guerre au Yémen sont accueillis et un camp a été ouvert à Obock, ville située sur la Mer rouge et proche du Yémen. Un élan de solidarité et de générosité s'est développé à l'échelle nationale. Dans ses activités d'aide aux réfugiés, le gouvernement travaille en collaboration avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) et d'autres organisations humanitaires.

Dans le cadre de ces activités, notre pays a, avec l'appui des partenaires bilatéraux et multilatéraux, développé en 2014 un projet de renforcement des capacités des jeunes Réfugiés sans qualification. Ce projet concerne quelques 250 jeunes qui seront formés aux différents métiers afin qu'ils puissent trouver du travail.



2. GOUVERNANCE ET GESTION ECONOMIQUES

43. Le rapport constate que Djibouti dispose de peu de ressources naturelles, et son économie, peu diversifiée et fortement informelle, est tributaire de son positionnement géographique.

Djibouti dispose de ressources naturelles diversifiées sur le territoire (or, perlite, bauxite, gaz naturel, géothermie, cuivre, zinc, fer et aluminium) et sur la façade maritime (hydrocarbures).

Une étude de l'année 2015 a été achevée et a recensé l'ensemble de ressources naturelles existantes et le gouvernement envisage de lancer un programme de valorisation de ces ressources.

44. Le Rapport affirme que L'économie Djiboutienne reste peu diversifiée avec un secteur tertiaire hypertrophié

Les secteurs primaire et secondaire ont également contribué à hauteur de 4% et 19% du PIB.

45. Le Rapport constate qu'au plan du développement socio-économique, malgré les revenus importants provenant des bases militaires étrangères et des activités portuaires, Djibouti reste un pays pauvre (environ 42% de la population est en dessous du seuil de pauvreté), avec un taux de chômage très important (environ 60%), de fortes inégalités et un faible niveau d'éducation.

Il convient de noter que les compensations financières provenant des bases militaires contribuent à moins de 10 % du budget national. Depuis la création de Doraleh Container Terminal, le gouvernement ne bénéficie plus de recettes en raison de son statut de zone franche.

Djibouti a fait un effort considérable en ramenant la pauvreté relative de 78,9 % en 2002 à 40,8 % en 2015.

A titre de rappel, 40,8% de la population est en dessous du seuil de pauvreté dont 23% vivant en dessous du seuil de pauvreté extrême. Par ailleurs ; le taux de chômage est de 48,6 % (Source EDAM 3).

46. Le rapport affirme que la gouvernance et la gestion économiques du pays doivent donc faire face à un certain nombre de problèmes, défis et contraintes de l'économie Djiboutienne

Conscient de ces défis, le gouvernement a pris des orientations politiques, économiques à moyen et long termes qui ont pour objectifs de diminuer la pauvreté, de diversifier l'économie nationale, d'instaurer un environnement propice aux investissements, de promouvoir l'intégration régionale et renforcer le rôle de la république de Djibouti dans cette intégration et enfin renforcer les capacités institutionnelles et la bonne gouvernance.



- 47. Le Rapport note qu'aucun des instruments, même lorsqu'ils sont rangés dans la catégorie des normes et codes obligatoires, n'a guère dépassé, au meilleur des cas, l'étape de promulgation.**

D'une manière générale, Djibouti prend bonne note des observations du rapport en matière de suivi des instruments internationaux, et s'engage pour l'année

2016 à mettre en place un mécanisme de suivi approprié.

Néanmoins, il y a lieu de noter que tous les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme font l'objet d'un suivi tant sur le plan des rapports à produire, quant à leur mise en œuvre que sur celui incorporation dans le droit interne. A cet effet, il est institué un comité interministériel chargé du suivi des instruments, de la production et de la soumission des rapports initiaux et périodiques aux organes de traités au niveau de l'ONU et à la commission de l'UA des droits de l'homme et du peuple au niveau continental. Il faut noter que le rapport sur la charte Africaine des droits de l'homme et du peuple a été soumis à la commission en Avril 2015

- 48. Le Rapport évoque l'impact sur la pauvreté. Le RNAE souligne que les résultats de la mise en œuvre du DSRP (2004-2006) et de l'INDS (2008-2010) ont été jugés mitigés, car la croissance économique de 4%, tirée notamment par des investissements réalisés dans les infrastructures, est suivie de peu de progrès dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Cette situation s'explique notamment par l'absence d'intégration des priorités stratégiques de l'INDS dans le processus budgétaire. Seul le Ministère de la Santé a préparé et produit un CDMT.**

Conscient de ses limites, le gouvernement a engagé un processus de programmation budgétaire (CDMT) qui sera élargi à tous les départements ministériels. Ce processus de programmation est le suivant:

- SCAPE
- Programme d'Investissement Public Triennal
- Cadre Macro-Economique
- Cadre Budgétaire à Moyen Terme.

- 49. Le Rapport évoque le Suivi-évaluation. Le Rapport met l'accent sur l'absence de mécanismes de suivi-évaluation, tant au niveau central qu'au niveau sectoriel, qui n'a permis, ni de mesurer l'état d'avancement des activités mises en place, ni d'apprécier leurs résultats par rapport aux objectifs visés. Les insuffisances du système statistique national, notamment au niveau de la collecte et de la production régulière des données de référence, tant pour le suivi des projets, que pour la gestion macro-économique et la planification, se sont ajoutées à ces difficultés.**



Conscient de ce problème, la SCAPE prévoit, dans le cadre de la planification et suivi-évaluation, la formation des cadres de l'administration pour le suivi-évaluation des projets avec le ciblage de certains ministères concernés.

De plus, un haut commissariat à la statistique est créé afin de renforcer le système statistique national. A ce sujet, il y a lieu de noter que dans le cadre de renforcement des capacités en termes de ressources humaines, 3 promotions de techniciens de la statistique ont été formées, recrutées et dispatchées dans l'ensemble des départements sectoriels.

- 50. Le Rapport souligne que la contribution sectorielle au PIB de l'économie de Djibouti, traduit une image relativement figée de la structure de l'économie entre 2009 et 2013, où les contributions des différents secteurs à la formation du PIB ne varient guère. Les principaux secteurs contribuant à la formation du PIB sont : i) la construction, ii) le commerce de gros et de détail, iii) le transport, l'entreposage et la communication, iv) l'intermediation financière, l'immobilier, les services aux entreprises et v) l'Administration publique et obligatoire. Ces cinq secteurs contribuent à plus de 10%, certains même à près de 30% du PIB.**

Pour ce qui est de la contribution au PIB, l'image n'est pas figée et les parts du PIB de certains secteurs ont évolué positivement tels que le commerce et tourisme (20,4% en 2014 contre 14,9% en 2005), les banques et assurances (14,5% en 2014 contre 11,9% en 2005), les BTP (12% en 2014 contre 7,3% en 2005) et le transport et communication (27% en 2014 contre 24% en 2005).

- 51. Le Rapport évoque la question de la nature des transformations structurelles à réaliser au travers des politiques macroéconomiques et la vision directrice qui les sous-tend, est une question cruciale. Il précise que lors des consultations à travers le pays, les responsables gouvernementaux ont décrit leur vision de Djibouti, pays phare de la Mer rouge et pont entre le Continent africain, le Moyen-Orient, l'Asie et l'Europe. En somme, il s'agit de faire de Djibouti, un hub commercial et logistique et un pôle économique et financier régional et international. Toutefois, la problématique de la diversification des sources de la richesse nationale requiert d'aller au-delà des besoins d'une économie axée sur la fourniture de services pour s'investir résolument dans la création de valeur ajoutée, à savoir la promotion d'activités agro-industrielles, halieutiques, touristiques et de la production d'énergie et d'eau. Certains responsables ont, du reste, reconnu qu'il existe des faiblesses en termes de planification stratégique, la vision Djibouti 2035 étant la première du genre. Pour l'essentiel, les transformations économiques sont envisagées de manière partielle, et ne donnent pas d'assurance en termes d'élargissement de la base productive vers des activités industrielles de transformation et de production. La stratégie de Djibouti est axée essentiellement sur une économie tirée par le commerce de transit avec l'Ethiopie. Or, le pays gagnerait à repenser son approche et**



sa politique de développement, en élargissant les sources de sa croissance économique aux secteurs primaire (agriculture et pêche, en particulier) et surtout secondaire (industries). Les discussions avec certaines parties prenantes et certains partenaires au développement ont confirmé les points de vue de la MEP à ce sujet.

Notre pays a élaboré une étude sur le nouveau modèle de croissance de l'économie qui a pris en considération la question de la diversification de l'économie. Au-delà du secteur du transport, ce document a mis en lumière les autres secteurs où Djibouti a des avantages comparatifs notamment Pêche, Tourisme, Télécommunications et Secteur financier. Les recommandations de ce document ont été intégrées dans la SCAPE.

De plus, un schéma Directeur des zones franches est finalisé. Les sites qui accueilleront ces zones franches sont identifiés et les Mémoires d'ententes sont déjà signés avec la Chine et la Turquie.

Il y a lieu de noter que pour la réalisation de la SCAPE, une matrice d'actions prioritaires a été élaborée pour l'ensemble des secteurs et auprès de tous les ministères. Cette MAP sera soumise aux PTF pour son financement.

52. Le Rapport évoque les défis liés à la levée des recettes fiscales

Il y a lieu de rappeler ici qu'une réforme sur la fiscalité a été menée en 2015 pour améliorer les recettes de l'Etat. Les recommandations qui se dégagent sont les suivantes notamment:

- L'amélioration de l'administration fiscale
- Dissocier l'autorité qui émet les directives et celle qui les applique
- Recruter et former plus d'agents
- Etablir un plan de carrière et de rémunération pour les agents du fisc et de la douane pour les inciter à mieux travailler.
- Alléger et simplifier les procédures fiscales longues et complexes
- Mettre en place des critères de performance à travers une agence spécialisée de notation.

Certaines des recommandations des assises fiscales seront exécutées à travers la loi des finances 2016.

53. Le Rapport affirme entre autres, que l'accompagnement du secteur privé, qui demeure embryonnaire, est essentiel en matière de diversification des bases productives de la croissance économique



L'initiative privée en République de Djibouti ainsi que son accompagnement par les autorités publiques n'est pas à la mesure des potentialités économiques et commerciales, cependant elle est loin d'être embryonnaire. En effet les activités des agences « traditionnelles » d'accompagnement du secteur privé telles que la chambre de Commerce et l'Agence de promotion des Investissements (ANPI) ont apporté une contribution non-négligeable à l'essor d'un secteur privé plus proactif, organisé et participatif. De par leur rôle d'information, d'organisation et d'accompagnement, ces dernières ont contribué à l'essor de pôles d'activités organisés dans des secteurs tels que la logistique et la pêche (ATD, Red sea Fishing au port de pêche) et participent à un processus de diversification de l'économie. Les structures d'accompagnement du secteur privé se sont multipliées au cours des années ; toujours dans une optique de promotion de l'initiative privée et d'amélioration de l'environnement des affaires. C'est ainsi qu'a été créé l'ODPIC, un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et qui a à sa charge les activités d'enregistrement, de publication, de délivrance de titres et de tenue des registres nationaux relatifs à la propriété industrielle. Il s'agit donc de sécuriser davantage la place commerciale et économique de Djibouti, de la mettre en adéquation avec les attentes de l'Organisation Mondiale du Commerce, des institutions financières internationales et des investisseurs nationaux et étrangers. En outre, le Fonds de Développement Economique de Djibouti soutient financièrement des projets économiques et commerciaux porteurs et stimule par là l'initiative privée, la création de richesses et lutte contre le chômage, particulièrement des jeunes.

Enfin, dans le nouveau modèle de croissance économique et dans la SCAPE, il est prévu le développement du secteur privé afin de stimuler davantage les activités et pôles économiques générateurs d'emploi.

54. Le Rapport souligne que, dans le contexte du financement de son ambitieux programme de développement des infrastructures, l'Etat a signé deux accords de prêt importants confidentiels avec Exim Bank de Chine et que la dette sur le PIB a atteint 80%, ce qui pose le problème de sa soutenabilité, et requiert la formulation d'une stratégie d'endettement

Dans le cadre de sa vision de développement, le gouvernement a prévu un programme de développement des infrastructures socio-économiques. Afin de le financer, l'Etat a eu recours à des financements sous forme de prêts auprès des banques des pays amis comme la Chine.

Ces prêts ont obéi aux règles et aux procédures nationales de validation, d'enregistrement et de publication de tout prêt contracté par l'Etat et sont destinés au financement des projets de construction de chemin de fer et de l'adduction de l'eau en provenance de l'Ethiopie.



De plus, ces prêts contractés au profit des établissements publics à caractère commercial et industriel n'auront un impact qu'à court terme sur le budget de l'Etat dans la mesure où ces établissements les rembourseront.

Le gouvernement est en train d'élaborer une stratégie d'endettement et un texte créant un comité national de suivi de l'endettement.

Il convient de corriger le taux d'endettement de 80% mentionné dans le rapport. Les taux exacts sont les suivants:

- 48 % pour 2014
- 57 % pour 2015.

3. GOUVERNANCE D'ENTREPRISE

- 55. Le Rapport évoque la 'Vision Djibouti 2035' qui résume les ambitions de l'Etat djiboutien pour les années à venir. Il affirme qu'Elle repose sur quatre piliers : « Bonne gouvernance » ; « Économie diversifiée, avec comme moteur le secteur privé » ; « Consolidation du capital humain » et « rôle actif dans l'intégration régionale ».**

Il y a lieu de corriger cette affirmation car la vision dispose de cinq piliers et non quatre: rajouter le pilier n°1 «paix et unité nationale».

- 56. Le Rapport souligne que même si le cadre législatif djiboutien ouvre sur une large palette de formes d'organisations et qu'on y consacre un statut spécial aux entreprises de la Zone franche, le nombre d'entreprises formelles reste fortement limité et dominé par les entreprises de commerce.**

Avec «la Vision 2035», une stratégie qui identifie des secteurs porteurs vers lesquels les initiatives privées pourraient se développer et ainsi diversifier le tissu économique, a été élaborée. Les entreprises disposent donc désormais d'une meilleure visibilité des orientations du gouvernement en matière de développement du pays et ainsi agir en véritables partenaires.

- 57. Le Rapport pointe du doigt les difficultés du secteur privé qui sont notamment liées aux contraintes de l'environnement des affaires, à l'omniprésence de l'Etat dans l'économie et au coût élevé des facteurs de production (énergie, eau, télécommunications, difficile accès au crédit et faible capacité des ressources humaines).**

Il est important de souligner que des initiatives ont été prises pour lever certaines contraintes en matière de coût des facteurs de production, notamment dans le domaine énergétique. Ainsi, suite à la diversification des sources d'énergie grâce à l'interconnexion électrique, une baisse du prix du kwat pour les activités industrielles a été observée. De plus, il a été introduit une réforme du cadre légal du secteur de



l'énergie avec la *Loi N°88/AN/15/7^{ème}/L* permettant à des nouveaux acteurs (entreprise, ménage) de produire de l'énergie pour leur propre consommation et la possibilité de revendre le surplus à l'EDD.

Les différentes contraintes de l'environnement des affaires seront résolues notamment par la mise en place d'un environnement propice au développement de l'entreprise (disponibilité de l'énergie électrique à moindre coût, de l'eau, de la réduction du coût de la communication et la mise en place d'un fonds de garantie partielle des crédits aux PME).

- 58. Le Rapport souligne que le programme des privatisations n'a pas beaucoup avancé à cause de la réticence de l'Etat qui préfère accorder des concessions plutôt que de céder les entreprises. Il ajoute que les expériences de privatisations infructueuses (notamment celles de la société d'électricité de Djibouti et du chemin de fer Djibouti-Ethiopie) donnent un signal négatif aux éventuels repreneurs.**

L'Etat n'est pas réticent à la privatisation. Compte tenu de la place de ces établissements dans l'économie du pays, le gouvernement voudrait que la situation de ces entités soit revue avant d'entamer des concessions ou des privatisations. Le processus de restructuration de ces établissements publics tout en étant singularisé pour chaque cas, passera nécessairement par une refonte des textes. Des réformes sont en cours afin de développer l'approche Partenariat Public-privé (PPP) qui pourrait constituer un levier important pour booster le secteur privé.

- 59. Le Rapport souligne que pour sa part, trainant des problèmes de liquidité, le secteur de la micro-finance est loin d'avoir exploité toutes ses potentialités.**

La micro-finance a été une des initiatives majeures destinées à aider les populations pauvres à développer pleinement leurs potentiels à travers la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus et d'emplois. En effet, plusieurs caisses populaires d'épargne et de crédit ont été créées à Djibouti et dans les régions, et ont permis une large distribution de micro crédits aux populations.

Les CPECs ont connu, certes un problème de liquidité, mais le gouvernement, à travers la banque centrale, les a mis sous administration afin de les assainir. Depuis 2 ans, ces structures se sont redressées et accordées de financement de plus de 500 millions fd en 2014 à ses adhérents.

- 60. Le rapport note que les ressources humaines et la gestion de celles-ci, constituent le talon d'Achille des entreprises Djiboutiennes. Et que L'enquête « Enterprise Survey » montre ainsi qu'alors que 14,5% des entreprises considèrent que la législation du travail est une contrainte majeure, le problème essentiel en matière de ressources humaines reste celui du manque de qualification de celles-ci.**



La loi n°133/AN/05/5^{ème} L, du 28 janvier 2006, portant code du travail, reconnaît sans ambiguïté, le droit d'association et l'importance de la négociation collective. En effet, un des grands principes directeurs de cette loi, est que l'Etat ne doit pas tout faire et doit laisser le champ libre à la négociation entre partenaires

Conscient de problème de l'adéquation-formation-emploi; le gouvernement a lancé un ambitieux programme sur l'employabilité des jeunes afin de répondre aux exigences du marché de travail. Le gouvernement a mis en place un cadre institutionnel de concertation intersectorielle dont la mission est de diagnostiquer toute la problématique du travail et de proposer des orientations et des solutions durables (Décret en date du 20 janvier 2008, Décret en date du 30 décembre 2012 portant organisation et fonctionnement du Conseil National du Travail et de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (CONTESS) :

Une étude a été lancée en juin 2014 par le gouvernement et finalisée avec le concours de l'USAID au cours de l'année 2015. La phase de mise en œuvre de ce projet sera lancée très prochainement.

- 61. Le rapport souligne que, faute d'avoir su exploiter le potentiel agricole dont elle dispose, et malgré un taux de croissance stable, l'économie Djiboutienne développe trois grandes dépendances : (i) les activités portuaires portées par la croissance de l'économie éthiopienne, (ii) les investissements en provenance des pays du Golfe (iii) les rentes provenant des bases militaires étrangères.**

Effectivement, la République de Djibouti dispose d'un potentiel de développement agricole, notamment dans les cultures maraîchères ou fourragères, et les arboricultures fruitières.

Il est vrai que le développement du secteur agricole djiboutien demeure largement entravé par des conditions climatiques particulièrement difficiles.

En vue de tirer bénéfice de ce secteur, les autorités Djiboutiennes ont lancé de vastes programmes de création de nouveaux points d'eau, de mobilisation des eaux de surface et distribution des intrants agricoles afin d'assurer la promotion de la production agricole, et donc réduire la dépendance alimentaire.

Notons que dans l'optique de l'atteinte des objectifs fixés dans la « Vision 2035 », Djibouti souhaite diversifier ses sources de croissance, réduire sa dépendance des ports et des services connexes. C'est pourquoi, Djibouti mise sur la diversification de son économie vers des secteurs nouveaux, porteurs de croissance et d'opportunités d'emplois comme la pêche, l'agriculture, le commerce de bétail, l'industrialisation, les énergies renouvelables, et le secteur financier

- 62. Le Rapport constate que La République de Djibouti s'est dotée d'un nouveau plan comptable Général (NPCG) depuis 2012. Mais que la plupart des entreprises ne suivent pas le nouveau plan comptable, d'autant plus que d'après la CCD, en**



2009 environ 80 à 90 % des entreprises soumises à patentes, donc membres de la Chambre de Commerce de Djibouti, ne tenaient pas une comptabilité selon les normes.

Ces dernières années, et suite à la création du Centre de Gestion Agréé de la CCD, en partenariat avec le Ministère des Finances, et l'introduction de la TVA, les mentalités ont commencé à évoluer et les entreprises ont vu un certain intérêt à tenir une comptabilité. Cette évolution se justifie également par l'amélioration de l'offre de crédit sur la place de Djibouti, qui a entraîné l'obligation pour les entreprises souhaitant en bénéficier, de présenter des états financiers certifiés. Tout cela permet d'envisager la baisse du pourcentage précédemment cité.

- 63. Le Rapport relève que les faiblesses dans la pratique d'audit et de contrôle sont accentuées par le fait que la proportion des entreprises informelles est très élevée dans le tissu économique djiboutien. Ces entreprises ne disposent d'aucune comptabilité. La MEP a constaté qu'en réalité, il n'y a aucun cadre formel qui les oblige ni les incite à présenter des états financiers comptables au-delà des simples rapports d'impôt, et encore moins d'avoir un commissaire aux comptes**

Les pouvoirs publics mettent tout en œuvre pour réduire la proportion des entreprises informelles et c'est dans cet esprit qu'il est institué une direction chargée de la promotion de petites et moyennes entreprises et de la formalisation au sein du ministère du commerce.

Aussi, l'obligation pour les entreprises de tenir des états financiers existe et est inscrite au code général des impôts.

Le nouveau code de commerce en date de 2012 prévoit dans son chapitre 2 de livre 1^{er} l'obligation de tenir des états financiers des entreprises. Au cours de cette même année, le Plan Comptable Général a été adopté. Des campagnes de vulgarisation de ce plan comptable devraient être entreprises prochainement.

4. DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE DURABLE A LARGE ASSISE

- 64. Le rapport fait ressortir que l'économie Djiboutienne a une structure atypique avec un secteur tertiaire hypertrophié (80%) caractérisée par une extraversion poussée avec absence de diversification et qui a pour conséquence une non inclusion marginalisant plus de 80% de la population.**

Cette problématique n'a pas échappé au gouvernement qui a réagi en mettant en place la Vision 2035 et son plan quinquennal SCAPE qui contient bon nombre de dispositifs encourageant l'émergence des secteurs primaires et secondaires. Une matrice d'actions prioritaires a été élaborée dans ce sens :

- 65. Le rapport note que le suivi et évaluation et l'appropriation des normes et codes constituent apparemment une faiblesse de notre pays.**



Pour le suivi et évaluation, il faut noter qu'il y a une véritable prise de conscience de cet aspect et c'est la raison pour laquelle un véritable programme de formation et de renforcement des capacités est initié avec les partenaires. Et d'ailleurs pour preuve, les dispositifs de suivi de la SCAPE s'en inspirent fortement à travers les différentes entités comprenant les divers acteurs de l'économie nationale mises en place. S'agissant de la non appropriation des normes et codes, il est prévu d'instaurer un manuel des procédures régissant le partage des informations et des données.

66. Le rapport constate que la pauvreté est massive et incrustée au plus profond du corps social. Près de 42% de la population vit sous le seuil de pauvreté absolue et 80% sous le seuil de pauvreté relative. Elle résiste aussi bien aux effets de la croissance économique qu'aux thérapies administrées dans le cadre de la politique sociale du Gouvernement.

Le gouvernement a élaboré des stratégies et des programmes à moyen et long terme afin de réduire la pauvreté absolue de 1/ 3.

D'ores et déjà, des programmes en cours d'exécution ont permis de diminuer sensiblement le taux de pauvreté dans les régions de l'intérieur :

De ce fait, le gouvernement développe des Programmes plus ambitieux strictement orientés vers la création d'emploi à travers les grands travaux d'infrastructures et le développement de l'entrepreneuriat.

Nous pouvons citer, entre autres, le Programme d'Investissement National (PIN), qui est destiné à améliorer les conditions de vie de la population grâce à la mise en œuvre de grands projets de développement dans les secteurs de l'Éducation, de l'Eau, de l'Habitat, et l'HIMO (haute intensité de main d'œuvre).

Le Programme National de Solidarité famille (PNSF) vise au renforcement de la résilience, et au développement de la productivité à travers des investissements dans le capital humain et des opportunités susceptibles de rompre le cycle intergénérationnel de la pauvreté. Rappelons que ce projet vise 16345 foyers en situation d'extrême pauvreté.

Aussi; un programme intitulé «Crédit Jeunes Prometteurs» a été lancé par le gouvernement dans le cadre de la lutte contre le chômage des jeunes diplômés.

Djibouti conçoit que la structure de son économie et de son système de redistribution des revenus génère des inégalités, toutefois les chiffres contenus dans les annuaires statistiques sont fondamentalement différents: la pauvreté absolue est estimée à 23% et la pauvreté relative à 40,8% alors que les données du rapport alignent respectivement 42% et 80 %.

67. Le rapport constate que malgré les engagements internationaux, la situation de l'Environnement reste préoccupante (rejet des eaux usées en mer, accès



limité à l'assainissement urbain, surexploitation des nappes aquifères...). Le pays reste très vulnérable aux catastrophes naturelles, telles que la sécheresse, les incendies, les inondations brusques ou encore, les tremblements de terre le long du Rift d'Assal.

Pour répondre aux problématiques de l'assainissement urbain, il convient de noter ce qui suit :

- L'usine de traitement des eaux usées de DOUDA est réhabilitée
- La construction d'une seconde usine de traitement des eaux usées à Balbala pour couvrir tous les secteurs de Balbala est prévue,
- Une étude des besoins en infrastructures d'assainissement de la capitale est réalisée. Sur la base de cette étude, certains quartiers de la capitale ont déjà connu des raccordements et d'autres sont en cours,
- Pour atténuer la surexploitation des nappes aquifères, le pays projette la construction d'une usine de dessalement à Doraleh qui va fournir 40 000 m³/jour et le lancement du projet ADAGALA (Ethiopie) qui va alimenter, non seulement la capitale, mais aussi les régions d'Ali-Sabieh et de Dikhil, en fournissant 80 000 m³/J. Les volumes générés par ces 2 projets sont capables de répondre aux besoins actuels et futurs de la capitale et des régions de l'intérieur desservies.

Quant à la réponse apportée face à la sécheresse, le pays dispose de projets de résilience en cours dans les 5 régions. En outre, la mobilisation des eaux de surface combinée avec la réalisation des forages seront mises à contribution pour développer les activités agropastorales.

Enfin, en ce qui concerne la gestion des catastrophes, Djibouti s'est doté d'un secrétariat exécutif opérationnel chargé de la prévention et de la Gestion des risques et des catastrophes.

68. Le rapport constate que la décentralisation des compétences financières n'est pas encore effective dans le pays. Les Conseils régionaux ne sont pas autorisés à lever les impôts et taxes locaux, ce qui est un obstacle de taille pour eux de réaliser leur mandat de développement économique et social. L'effectivité des collectivités locales reste à être concrétisée, ce qui rend marginale la participation des acteurs régionaux et locaux au processus de développement

En ce qui concerne le prélèvement des impôts et taxes locaux, nous concevons qu'il peu être limité en raison de l'absence de tissus économique décentralisé, néanmoins il peut démarrer à notre avis avec l'impôt foncier et des petites taxes de service pour qu'un véritable apprentissage se mette en place progressivement.



69. Le rapport note que la Société Civile demeure faible tant au niveau de la capitale qu'à celles des cinq régions visitées. Sa capacité de jouer son rôle de « contre-pouvoir » à Djibouti reste hypothétique.

L'Etat poursuit son engagement pour l'émergence d'un tissu associatif en lançant des assises de réflexion sur le rôle de la société civile dans le développement et ensuite inscrire dans ses priorités le renforcement des capacités organisationnelles et managériales des organisations de la Société Civile (voir Point 19). A ce sujet, on peut citer les signes d'encouragement de l'état à travers l'élévation au statut d'association d'intérêt public les associations Paix et Lait et EVA.

70. Le rapport note que la Société Civile demeure faible tant au niveau de la capitale qu'à celles des cinq régions visitées. Sa capacité de jouer son rôle de « contre-pouvoir » à Djibouti reste hypothétique.

Malgré une faible implication du secteur privé dans l'élaboration des politiques de développement, les récentes réformes de modernisation du cadre juridique (Code de commerce, ODPIC, Guichet unique...) ont permis une meilleure prise en compte du rôle du secteur privé notamment à travers l'instauration d'un cadre de dialogue public-privé. En outre le gouvernement reconnaît que le secteur privé est un levier important en matière de création d'emplois. C'est la raison pour laquelle les jeunes promoteurs profitent des différentes initiatives de promotion de l'entrepreneuriat (FDED, Fonds de Garantie en gestation...). C'est ainsi que les 3000 entreprises recensées à ce jour sont susceptibles dans les années à venir de s'étoffer et prendre le pas sur le secteur public en matière de création d'emplois dans les différents secteurs de l'économie (pêche, hôtellerie, transport-logistique, cimenterie, tourisme etc...).

71. Le rapport pointe du doigt les inégalités d'accès à l'éducation, à l'emploi, aux responsabilités liées au genre perdurent, de même que différentes situations de violences ou de violations de droits à l'égard des femmes et des enfants.

Selon les dernières données du Ministère de l'éducation nationale, la proportion des filles scolarisées en primaire et en secondaire est de 8 filles pour 10 garçons (voir page 228 du rapport). L'accès à l'emploi ne souffre d'aucune discrimination à Djibouti, à compétence égale est servi un salaire égal. Par rapport à la question de la violence ou de violations des droits à l'égard des femmes et des enfants, notre pays s'est doté d'un arsenal juridique pour les préserver. On peut citer le code de la famille, l'article du code pénal sur la lutte contre les MGF, etc... les MGF régressent à DJIBOUTI, de 98% en 2002, on est passé à 78% en 2012. La tendance régressive est véritablement amorcée et en témoignent les données de 2012 qui démontrent que les fillettes de moins de 5 ans excisées représentent 18%. C'est l'amorce d'un franc changement générationnel.



4. LES QUESTIONS INTERSECTORIELLES

72. Le rapport évoque la question du renforcement des capacités des Acteurs économiques qui reste très déterminante au regard des besoins dont le RNAE a fait l'état des lieux, et que les visites sur le terrain de la MEP ont largement confirmé.

Le renforcement des capacités des agents économiques a été et reste toujours une préoccupation du gouvernement. C'est dans cet esprit qu'a été institué un Secrétariat Exécutif Chargé de la Réforme de l'Administration dont une des missions essentielles est de proposer des orientations stratégiques afin d'appuyer les axes de transformations économiques.

Les actions suivantes ont été engagées :

- La relance des activités de formations initiales et continues destinées à tous les agents de l'Etat quel que soit leur niveau d'une part et des entreprises des secteurs privés et de collectivités d'autre part de l'INAP,
- L'opérationnalisation du fichier unique de l'Etat,
- L'ouverture de l'espace d'un dialogue public-privé,
- Dans cette optique, le gouvernement a élaboré et adopté sept programmes majeurs destinés à promouvoir la politique de l'emploi (voir la SCAPE).

71. Le rapport note que la situation commande aux pouvoirs publics de renforcer la solidarité envers les plus démunis, à travers des mécanismes de prévention et de correction des ségrégations sociales et territoriales qui se développent çà et là.

Conscient de la situation, le gouvernement, en plus de mécanismes institutionnels déjà existants, a mis en place, le programme d'assistance solidarité santé (PASS) intégré à la **loi n°24/AN/14/7^{ème} L**, portant mise en place d'un système d'Assurance Maladie Universelle, promulguée le **5 février 2014**.

Un autre outil a été mis en place par la promulgation du **décret n°2015-279/PR/ SESN portant création, organisation et fonctionnement du Programme National de Solidarité Famille (PNSF) du 11 octobre 2015**. Ce dispositif qui instaure des transferts en espèces aux ménages les plus vulnérables, est la manifestation la plus directe de notre gouvernement, d'encourager la lutte contre la pauvreté et de contribuer à la réduction de l'impact des inégalités sociales par la mise en place des mécanismes de solidarité.

La mise en place d'une politique nationale de l'emploi, traduit également le souci du gouvernement de veiller à l'inclusion sociale des plus démunis, en promouvant une



croissance génératrice d'emploi décent et productif pour chacun. Celle-ci s'inscrit dans la SCAPE.

Conscient du déséquilibre démographique entre d'une part le milieu urbain et le milieu rural et d'autre part entre la ville de Djibouti et le reste du pays, les programmes et les actions suivants ont été entrepris :

- La validation, en septembre 2015, de schémas directeurs d'urbanisation pour chaque région,
- L'élaboration de Plans de Développement Régionaux,
- La création de pôles de développement régionaux (plateforme logistique pour la région de Tadjourah, pêche et tourisme pour la région d'Obock, valorisation des ressources minières à travers des unités industrielles pour la région d'Ali-Sabieh et le développement de zones économiques pour la région de Dikhil).

72. Le rapport recommande dans le domaine du logement, de favoriser l'inclusion, de générer une offre adaptée aux bas revenus et aux familles nombreuses.

Déterminé à offrir à chaque djiboutien un logement décent, l'Etat a mis en place des institutions dédiées à la promotion de l'accès au logement.

- Le Fonds de l'Habitat a pour mission d'offrir aux ménages à bas et moyens revenus de logements à travers les parcelles assainies, l'auto-construction et des mécanismes de financement appropriés (Cité Gargar, Cité Doumeira etc...)
- La Société Immobilière a pour mission d'offrir aux ménages à moyens et hauts revenus de logement (Cités Makka, Hodane1, Hodane 2, Wadajir 2 etc..)

Aussi, pour augmenter l'offre de logement, l'Etat a encouragé l'initiative privée en octroyant des parcelles de terrains à des prix symboliques aux promoteurs privés (Lootah, Dawaleh et Gamil).

De plus, le gouvernement a élaboré, en 2015, une stratégie sectorielle de zéro bidonville, qui cible d'abord en priorité le plus grand nombre, et surtout les plus bas revenus, afin de permettre à toutes les catégories de la population d'accéder à un logement décent, à prix abordable et adapté à l'environnement socio-culturel. Ensuite, elle repose sur une action volontariste de promotion du secteur privé. Enfin, la cohérence entre les programmes de logement et la politique d'aménagement du territoire devient une priorité, conduisant à donner une importance nouvelle aux programmes d'aménagement urbain et de logement dans les régions de l'intérieur.

De plus, Le gouvernement a élaboré, en 2015, une stratégie sectorielle de zéro bidonville, qui cible d'abord en priorité le plus grand nombre, et surtout les plus bas revenus, afin de permettre à toutes les catégories de la population d'accéder à un logement décent, à prix abordable et adapté à l'environnement socio-culturel.



Ensuite, elle repose sur une action volontariste de promotion du secteur privé. Enfin, la cohérence entre les programmes de logement et la politique d'aménagement du territoire devient une priorité, conduisant à donner une importance nouvelle aux programmes d'aménagement urbain et de logement dans les régions de l'intérieur.

Il y a lieu de préciser que le Secrétariat d'Etat au Logement a élaboré une Stratégie de Logement pour répondre à la demande de la population à faibles revenus à travers les parcelles assainies et l'auto-construction et des mécanismes de financement appropriés. Les précisions complémentaires pourront être fournies par le Secrétariat d'Etat au Logement.

76. Le rapport note que Djibouti accueille une forte présence étrangère sur son sol (bases militaires française, américaine, japonaise, allemande, russe et chinoise)

Effectivement, dans le cadre de la lutte internationale contre le terrorisme et la piraterie et pour y contribuer, Djibouti accueille sur son sol les bases des forces étrangères notamment Française, Américaine, Italienne, Japonaise. Les forces allemandes sont présentes à Djibouti dans le cadre de l'opération Atalante de lutte contre la piraterie au même titre que d'autres forces européennes. La Russie ne dispose pas d'une base militaire à Djibouti.

CORRECTIONS DES DONNÉES

77. Sur la Fiche descriptive

- Le taux de pauvreté figurant sur la fiche descriptive (page 18) est de 40,8% (bon chiffre) alors que celui utilisé dans le rapport est de 42% (mauvais chiffre).
- La ligne portant sur l'évolution de la population Djiboutienne est vide ainsi que celle sur le taux d'achèvement, il y a lieu de compléter comme suit:

Indicateurs	2009	2010	2011	2012	2013
Population	818 159	841 067	864 617	888 827	913 714
Taux d'achèvement pour le primaire	56	60	70	66	67

Les deux principaux indicateurs qui n'ont pas été mis à jour sont le taux de chômage et les incidences de la pauvreté extrême et globale :

Taux de chômage : (Revoir pp 36, 130 du Rapport MAEP), le chiffre le plus récent est



issu de l'Enquête Djiboutienne auprès des ménages (EDAM3-IS) de 2012. Le taux de chômage est évalué à 48,4%.

Taux de pauvreté :(Revoir pp 36, 42, 130 du Rapport MAEP) Il faut noter que lors de la rédaction du RNAE en 2012 les chiffres disponibles sur la pauvreté indiquaient que les incidences de la pauvreté extrême et relative étaient respectivement de 41,9% et 79,4% alors qu'ils étaient estimés à 42,2% pour la pauvreté extrême et de 74,0%.

Fin 2013, la DISED a entrepris une revue complète et une mise à jour de sa méthodologie de mesure de la pauvreté en collaboration avec la Banque Africaine de Développement. Le travail a été mené en consultation avec un comité d'experts nationaux, des représentants du gouvernement et d'organisations non gouvernementales.

La méthodologie utilisée pour calculer les seuils de pauvreté en 2002 et en 2012 consistait à actualiser, avec les taux d'inflation, les seuils de pauvreté de 1996, déterminés à partir de la valeur d'un panier d'aliments essentiels de cette époque.

La limite de cette méthodologie est qu'elle ne tenait pas compte de l'évolution de la structure de consommation des ménages au cours du temps et aussi de l'élargissement de la couverture des relevés des prix des produits à l'ensemble des marchés, des boutiques et supermarchés du pays. Or, il s'avère que les habitudes alimentaires des populations ont beaucoup évolué depuis 1996. Cette méthodologie a été utilisée à Djibouti, comme dans d'autres pays, en 2002 et en 2012 à cause du manque de données sur la consommation courante des ménages issues d'une enquête de type budget consommation. Ainsi, ayant réalisé une enquête de budget consommation des ménages en 2013, après celle de 1996, la DISED a jugé impératif de calculer de nouveaux seuils conformes à la structure actuelle de consommation des ménages.

Pour des besoins de comparabilité et pour étudier l'évolution de la pauvreté dans le temps, les incidences de la pauvreté extrême et globale ont été ainsi recalculé pour 2002 avec la nouvelle méthodologie (2013). Les résultats indiquent, au niveau national et à Djibouti-Ville, que la pauvreté extrême n'a pas connu un changement statistiquement significatif passant de 24,1% en 2002 à 23,0% en 2013. Par contre dans les régions de l'intérieur on note une baisse de la pauvreté extrême qui passe de 51,2% à 44,5%. (Cf. Tableau ci-dessous).

Tableau 1: incidence de la pauvreté global



Strate	2002	2013
Djibouti-pays	46,7	40,8
Djibouti-ville	40,3	34,2
Reste du pays	73,7	62,5
Seuil de pauvreté extrême de	94 636	147 936
référence		

Source: EDAM-EBC/2013

Strate	2002	2013
Djibouti-pays	24,1	23,0
Djibouti-ville	17,6	16,5
Reste du pays	51,2	44,5
Seuil de pauvreté extrême de	63 145	98 709
référence		

Source: EDAM-EBC/2013

- 78. Le Rapport note qu'en 2013, les principaux agrégats macroéconomiques de Djibouti indiquent les niveaux suivants : Taux de croissance du PIB, 5% ; PIB global 1,456 milliards USD ; PIB par tête par habitant : 1668, 34 USD ; taux de croissance de la population : 1,5% en variation annuelle**

Il y a lieu de noter que le PIB a atteint en 2014 et 1523,8 millions USD. Le taux de croissance de la population se situait à 2,8% en moyenne par an entre 1996 et 2009

- 79. Le Rapport affirme que la croissance soutenue de l'économie djiboutienne a été accompagnée de pressions inflationnistes, tirées par la flambée des cours des produits alimentaires et énergétiques. L'inflation de l'année 2011, calculée en glissement annuel, a atteint un niveau de 9,2%, contre 2,8% en 2010 et 2,2% en 2009**

Il y a lieu de corriger les taux d'inflation comme suit : 1,7% (2009), 4,5% (2010), 8,5% (2011).

Au niveau mondial, le constat d'une tendance inflationniste a été observé. Djibouti n'a pas fait exception. De plus, Djibouti est particulièrement exposé, de par sa structure économique, notamment en important tous les produits alimentaires et énergétiques

- 80. Le Rapport souligne que pour l'instant, l'économie reste encore largement dominée par le secteur tertiaire, lui-même fortement tributaire des activités portuaires et des échanges avec l'Ethiopie.**

Il y a lieu de noter la contribution de chaque secteur au PIB dans le tableau suivant :



En millions FD		2011	2012	2013	2014	2015	%PIB
		91	96	98	104	112	
PIB en coût de facteur		587	352	697	701	518	100%
Agriculture, élevage et							
pêche		5 018	4 936	5 117	5 475	5 858	5,2%
Mines		132	138	142	142	145	0,1%
Industrie		2 708	2 592	2 661	2 767	2 961	2,6%
Eau et électricité		5 250	5 832	6 216	6 962	7 798	6,9%
				10	11	13	
Construction and BTP		8 036	9 832	578	636	381	11,9%
		19	20	20	21	22	
Commerce et tourisme		709	365	565	388	457	20,0%
		10	11	11	11	12	
Banques et assurances		712	279	536	998	838	11,4%
Transport	et	24	25	26	28	30	
télécommunications		810	900	500	355	624	27,2%

Le secteur tertiaire n'est pas seulement dominé par le transport mais il comporte également la communication, le commerce (20% du PIB) et les banques et assurances (11,4% du PIB).





ANNEXE 2



ANNEXE 2: PROGRAMME NATIONAL D' ACTIONS DE DJIBOUTI (PNA)

APERCU GENERAL

452. Le Plan National d'Action (PNA) est par excellence le produit ultime de l'autoévaluation de la gouvernance d'un pays membre du MAEP. Il est développé en parallèle avec le Rapport national d'autoévaluation (RNAE) et est annexé à ce rapport lors de sa remise au Secrétariat du MAEP continental. Ce présent PNA cherche à répondre aux nombreux défis que fait face Djibouti. Il comprend des actions prioritaires clairement identifiées et budgétées pour accélérer de manière substantielle le profil de gouvernance du pays.
453. Le PNA ne peut prétendre atteindre cet objectif que si et seulement si Djibouti s'engage résolument à le mettre en place de manière rigoureuse et qu'il s'efforce dès le début à mettre en place un mécanisme de suivi et évaluation des progrès de la mise en œuvre dans le temps. En fait, suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre du PNA dans le temps est une obligation de l'Etat djiboutien. Mais tout aussi importante est la nécessité par le pays de mettre également en place une stratégie de communication visant à informer des progrès réalisés dans la mise en œuvre et de manière transparente toutes les parties prenantes impliquées dans le processus du MAEP depuis les missions avancée, d'appui, et d'autoévaluation de la gouvernance et enfin l'évaluation du pays par l'équipe d'experts africains du 05 au 19 Août 2015. Ce faisant et tirant des leçons du passé, la mise en œuvre du PNA serait plus nationale que gouvernementale et les voix des citoyens djiboutiens ne seraient pas perdues après l'évaluation de la gouvernance du pays comme ce fut le cas dans certains pays membres du MAEP déjà évalués. Djibouti pourrait même aller loin dans le cadre de la mise en œuvre de son PNA en confiant l'exécution de certaines des actions y contenues à des composantes ciblées de la société civile et du secteur privé qui ont des capacités avérées sous la supervision de la Commission Nationale du MAEP. Ainsi, Djibouti mériterait-il bien sa nouvelle appellation de "Fierté du MAEP".

NECESSITE D'INSERTION DU PLAN NATIONAL D' ACTIONS (PNA) DANS LE PLAN NATIONAL DE DEVELOPPEMENT (PND) POUR DEVELOPPER DES SYNERGIES ENTRE LES DEUX DOCUMENTS ET POUR RATIONALISER LES CHOIX BUDGETAIRES

454. C'est de plus en plus un consensus au MAEP que le Plan national d'actions (NPA) ne doit pas être un plan bis sortant de nulle part. Au contraire, le PNA de Djibouti doit pouvoir s'insérer dans le cadre des politiques, stratégies et autres plans d'actions existants afin d'éviter le risque que sa mise en œuvre soit totalement déconnectée des priorités nationales de développement. En l'insérant dans le Plan national de



développement (PND), le présent PNA a de bonnes chances d'être financé par le budget national et donc mis en œuvre pour améliorer le profil de gouvernance de Djibouti. C'est l'objectif tant désiré pour accélérer le processus de transformation du en vue de créer les conditions d'une croissance plus inclusive et un développement durable.

455. L'autre avantage évident de procéder de la sorte est d'offrir à Djibouti des possibilités de développer des synergies entre les actions prioritaires du PNA et celles des autres initiatives de développement existantes. De plus, cela lui permet de rationaliser ses choix budgétaires pour réaliser des économies substantielles et donc rendre les investissements publics du pays plus efficaces et efficaces. Tous les pays déjà engagés dans le processus du MAEP ou pensant s'y engager devraient s'inscrire dans cette logique qui plus est une bonne pratique dans un contexte africain subsaharien marqué par des difficultés de mobilisation de financements des partenaires.

COÛT DU PLAN NATIONAL D' ACTIONS (PNA) DE DJIBOUTI

456. Il importe de noter que le Plan National d'Actions préliminaire développé par Djibouti et annexé au Rapport National d'Autoévaluation a été enrichi par un nombre limité d'actions issues des recommandations de la MEP.
457. En fait, faisant suite à la MEP à Djibouti et tirant les leçons du passé, le membre du Panel chargé de Djibouti, le Coordinateur de Djibouti et les chefs des quatre groupes thématiques réunis en atelier de rédaction du draft 1 du rapport d'évaluation du 21 au 25 Septembre 2015 à Johannesburg s'étaient fixés deux contraintes majeures, le but étant de garantir plus tard aux djiboutiens une mise en œuvre réussie du PNA. Les contraintes posées à leur travail en atelier à Johannesburg étaient de:
- (i) ne proposer que 6 recommandations maximum par objectif, et,
 - (ii) ne tirer de chaque recommandation faite par les groupes thématiques de la MEP qu'une et une seule action. Cette seconde contrainte était assortie d'une spécificité à savoir que chaque action proposée doit posséder les caractéristiques suivantes : (i) être précise dans sa formulation ; (ii) être "implémentable", c'est-à-dire techniquement faisable ; et enfin (ii) avoir une capacité certaine de contribuer significativement à l'amélioration du profil de gouvernance de Djibouti quand elle est mise en œuvre de manière sérieuse.
458. L'application de ces contraintes eut pour conséquences le recueil d'un nombre limité d'actions. Dans un deuxième temps, l'Atelier a inséré les actions issues de ce processus de sélection draconien dans le PNA préliminaire afin de l'enrichir.
459. Le PNA "finalisé" ainsi obtenu par l'Atelier de Johannesburg a été envoyé au Point Focal afin que l'Etat réalise le chiffrage des nouvelles actions intégrées. Pour effectuer ce travail, la Commission nationale du MAEP a sollicité l'expertise de certains ministères techniques directement concernés en fonction de la nature des actions à chiffrer et qui, de manière générale, relèvent de leurs attributions.



460. Parmi les innovations introduites par l'Atelier de Johannesburg et qui constituent des ruptures par rapport à la pratique passée en matière de PNA, il y a l'élaboration d'un PNA transversal dédié aux Normes et Codes parce l'Atelier a fait le constat global (tous groupes thématiques confondus) d'un important déficit au niveau du suivi de la mise en œuvre depuis plusieurs années du fait de l'absence d'une structure centrale chargée de la coordination. L'Atelier de Johannesburg a également innové en présentant séparément 4 PNAs thématiques. La valeur ajoutée d'une telle présentation en lieu et place d'un seul PNA en "bloc" comme c'est la coutume réside dans la facilité pour le lecteur mais aussi pour le pays de les identifier clairement.

Le PNA de Djibouti qui est composé des PNAs a un coût total de USD 5,091,262,834 qui se décompose de la manière suivante :

1 - PNA Normes et Codes

2 - 4 PNAs thématiques

- Normes et codes : USD 850.000
- Démocratie et Gouvernance politique : USD 32.423.934
- Gouvernance et Gestion économiques : USD 10.754.143
- Gouvernance d'entreprise : USD 8.159.757
- Développement Socioéconomique : USD 5,039,075,000

MISE EN ŒUVRE, SUIVI ET EVALUATION ET OBLIGATION DE SOUMETTRE DES RAPPORTS D'ETAPE AU FORUM DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT

461. Le PNA est le moyen par lequel les pays membres du MAEP peuvent espérer améliorer leur profil de gouvernance en apportant des réponses durables aux différents défis rencontrés. Pour cette raison, le PNA n'a d'intérêt que quand il est mis en œuvre de manière effective et rigoureuse.

462. Parce que la mise en œuvre du PNA peut se faire sur un temps moyen (3 ans) ou long (5 ans), des précautions doivent être prises afin de s'assurer que sa mise en œuvre s'effectue de façon satisfaisante et qu'elle ne puisse être distraite par des événements intérieurs ou extérieurs inattendus. Par exemple, le manque de financements est de nature à distraire la mise en œuvre du PNA. Afin de prévenir contre une telle éventualité, des ressources budgétaires doivent être sécurisées sur le moyen terme dans un Cadre de Dépenses Moyen Terme (CDMT). Djibouti devra adopter cette bonne pratique.

463. Dans la mesure où la supervision de la mise en œuvre du PNA incombe à la Commission nationale du MAEP qui doit s'attacher les services professionnels des départements ministériels techniques concernés, il est d'une impérieuse nécessité que l'Etat conserve un noyau dur de la Commission nationale du MAEP à Djibouti,



même après l'évaluation, afin que cette structure a minima continue de fonctionner et de produire régulièrement des rapports d'étape annuels sur les progrès de la mise en œuvre du PNA tel que stipulé dans le Document de base du MAEP.

464. Il est heureux de constater que Djibouti sera le premier Etat membre évalué du MAEP à pouvoir prochainement inaugurer voire expérimenter le nouveau cadre national de Suivi et Evaluation élaboré à l'initiative du Secrétariat du MAEP continental et adopté en 2014 par le Forum des Chefs d'Etat et de Gouvernement. Dans cette perspective, il est attendu du MAEP Djibouti d'organiser un atelier de sensibilisation et de formation en faveur des membres de la Commission nationale, du Secrétariat national du MAEP et des cadres des départements ministériels concernés en vue de l'appropriation de ce nouvel outil de reporting.
465. Les expériences passées en matière de mise en œuvre de PNA par les 17 pays membres du MAEP déjà évalués indique globalement que l'implémentation du PNA est plus une "affaire du gouvernement" que celle de la nation toute entière. Ce faisant, parce que la mise en œuvre du PNA est gouvernementale, un nombre important de citoyens en sont complètement exclus et du coup la voix des citoyens est perdue dans la phase de la mise en œuvre. Ce biais devrait être une des raisons parmi tant d'autres qui explique pour nombre de pays membres du MAEP évalués des résultats de mise en œuvre du PNA, somme toute, mitigés.
466. Dans la mesure où les MAEP est plus pour les peuples, il est indispensable, pour les années à venir de passer d'une "mise en œuvre gouvernementale du PNA" à une "mise en œuvre nationale du PNA" qui par essence doit concerner une large représentation de toutes les composantes de la société. Il est attendu de Djibouti qu'il abonde résolument dans cette direction. Aussi, il pourrait être imaginé que des structures issues de la Société civile et du secteur privé, dont les capacités institutionnelles et humaines sont reconnues fortes, puissent être responsabilisées sur la mise en œuvre d'une partie ou quelques parties du PNA sous la vigilante supervision de la Commission nationale et du Panel des Eminentes Personnalités du MAEP. Cette "révolution des mentalités" devrait participer d'une certaine revitalisation du MAEP.
467. Le Rapport d'évaluation de Djibouti présente DANS SON ANNEXE 1 :
- 1 - PNA NORMES ET CODES
 - 2 - 4 PNA THEMATIQUES :
 - Démocratie et Gouvernance Politique
 - Gouvernance et Gestion Economiques
 - Gouvernance d'Entreprise
 - Développement Socioéconomique

Le tout formant le PROGRAMME NATIONAL D'ACTION DE DJIBOUTI.

PLAN NATIONAL D'ACTION : NORMES ET CODES

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Organismes d'exécution	Autres intervenants	Agences de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
NORMES ET CODES									
Suivre l'état de la mise en œuvre des Normes et Codes en DGP, GGE, GE et DSE	Création d'une structure chargée de la centralisation de toutes les informations relatives à la mise en œuvre des Normes et Codes en DGP, GGE, GE et DSE	Une structure chargée de la centralisation de toutes les informations relatives à la mise en œuvre des Normes et Codes est créée et fonctionnelle	Effectivité de la structure	Décret portant création, organisation et fonctionnement de la structure	Structure de suivi créée au niveau du Secrétariat général du Gouvernement	Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale Ministères sectoriels	Secrétariat général du Gouvernement OSC	2016-2018	5200.000
	Réalisation de l'inventaire exhaustif de tous les instruments internationaux relatifs à la DGP, GGE, GE et DES qui ne sont pas encore mis en œuvre	Le processus de mise en œuvre des instruments internationaux dans ces 4 domaines qui n'ont pas abouti est relancé	Nombre de ces instruments identifiés et mis en œuvre	Actes de mise en œuvre	Primature Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale (MAECI)	Assemblée nationale Ministère de la Justice	Direction de la Législation du MAECI	2016-2018	300.000
	Suivi régulier de l'état de la mise en œuvre des Normes et Codes en DGP, GGE, GE et DSE	L'état de la mise en œuvre est dressé à intervalles réguliers et est disponible	Nombre de rapports de suivi réalisés	Rapports de suivi	Organe de suivi	Direction de la Législation du MAECI	Secrétariat général du Gouvernement	2016-2018	200.000
Promouvoir la culture de l'audit et du contrôle	Rédaction et publication des manuels de formation sur l'audit et le contrôle	Les manuels sont utilisés comme supports de formation	Nombre de cadres formés	Rapports du Ministère des Finances	Ministère des Finances	Partenaires techniques et financiers	Ministère des Finances CCID Fédération des comptables	2016-2018	150.000

Total PNA NORMES ET CODES USD 850.000

PLAN NATIONAL D'ACTIONS DEMOCRATIE ET GOUVERNANCE POLITIQUE

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Organismes d'exécution	Autres intervenants	Agences de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 1: CONSOLIDER LA DEMOCRATIE CONSTITUTIONNELLE ET L'ETAT DE DROIT									
1.1.1 Préserver l'intégrité de la Constitution	1.1.1.1 Introduction de nouvelles modalités d'amendement de la Constitution rendant plus contraignantes les conditions toute modification à y introduire on	De nouvelles modalités d'amendement de la Constitution plus contraignantes les conditions toute modification à y introduire	Effectivité de la Loi organique sur l'amendement de la la Constitution	Loi organique sur l'amendement de la la Constitution adoptée par l'Assemblée Nationale Acte de promulgation de la loi par le Président de la République	Assemblée Nationale Président de la République	Partis politiques Société civile	Conseil Constitutionnel	2016-2018	100 000
1.1.2. Renforcer la CNDH	1.1.2.1. Institutionnalisation de la CNDH, conformément aux Principes de Paris	La Loi organique sur le statut de la CNDH est adoptée par l'A.N. et promulguée par le Président de la République La CNDH est accréditée auprès du Comité international de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits humains L'autonomie de la CNDH est affirmée par rapport aux pouvoirs publics	Nombre de références à cette Loi en en matière de Droits de l'Homme Nombre de cas d'atteinte aux droits de l'homme dénoncés	Loi portant création de la CNDH; Journal officiel; Acte d'accréditation auprès du Comité international de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme ; Budget de l'Etat	Ministère de la Justice Assemblée Nationale Président de la République	Partis politiques Société civile	CNDH Société civile	2016-2017	15 000
1.1.3. Renforcer la position du Médiateur de la République	1.1.3.1 Prise d'une loi organique régissant la fonction de Médiateur	La loi organique régissant la fonction de Médiateur est adoptée par l'A.N. et promulguée par le Président de la République	Effectivité de la loi	La loi organique régissant la fonction de Médiateur Acte de promulgation de la loi	Présidence de la République	Assemblée nationale Ministère de la Justice			50 000

1.1.4. Adopter un code électoral	Elaboration d'un code électoral comprenant toutes les dispositions légales relatives aux élections dans un code électoral	La gestion des élections est régie par des règles bien précises et intangibles.	Nombre de cas où le Code électoral est sollicité	Code électoral	Ministères en charge de l'Intérieur et de la Justice	Parlement Secrétariat administratif permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome	Partis politiques Société civile	2016-2020	20.000
1.1.5. Respecter le principe d'équilibre dans la composition de la CENI, au niveau du Parlement et au niveau décentralisé	1.1.5.1. Intégration de tous les partis politiques, y compris ceux de l'Opposition dans l'organe directeur de la CENI	Les partis politiques de l'Opposition sont également représentés dans la CENI	Composition de la CENI Nombre de partis de l'Opposition représentés au sein de la CENI	Liste des membres de la CENI	CENI	Ministère de l'Intérieur	Partis politiques Société civile	2016-2018	20 000
	1.1.5.2. Instauration d'un système de quota assurant la représentativité de l'Opposition du Parlement et au niveau décentralisé	Un système de quota est fonctionnel et assure une représentativité équitable de l'Opposition tant au niveau du Parlement qu'au niveau décentralisé	Evolution du nombre de partis politiques évoluant au niveau du Parlement et au niveau décentralisé	Rapport de mise en oeuvre	Ministère de l'Intérieur Parlement	Ministère de la Justice Partenaires techniques et financiers	Partis politiques OSC	2016-2020	20 000
1.1.6. Renforcer la représentativité et la capacité des OSC dans la défense des droits de la personne humaine	1.1.6.1. Promotion des OSC défendant les droits de la personne humaine	La défense des droits de la personne humaine est mieux assurée	Evolution du budget et du nombre d'OSC défendant les des droits de la personne humaine Evolution des actions de défense des droits de la personne humaine	Rapport de mise en œuvre Budget des OSC	Ministère chargé des OSC	Ministère du Budget Partenaires techniques et financiers	OSC	2016-2020	20 000
	1.1.6.2. Renforcement de la capacité d'intervention des OSC	Les OSC sont plus dynamiques et plus entrepreneurantes	Nombre d'actions menées par les	Rapport de mise en œuvre Budget des OSC	Ministère chargé des OSC	Ministère du Budget Partenaires techniques et financiers	OSC	2016-2020	50 000

1.1.7. Renforcer le système de décentralisation	1.1.7.1. Délimitation des domaines de compétence des organes en charge de la décentraliation	Les domaines de compétence des organes en charge de la décentraliation sont bien délimités	Nombre de conflits d'attribution	Rapport de mise en oeuvre	Ministère chargé de la décentralisation	Conseils régionaux Partenaires techniques et financiers	Assemblée nationale Collectivités locales OSC	2016-2020	100 000
	1.1.7.2. Renforcement de l'indépendance des conseils régionaux vis-à-vis des préfectures	Les conseils régionaux sont plus autonomes dans l'accomplissement de leurs missions.	Evolution du budget des conseils régionaux	Budget des conseils régionaux	Ministère chargé de la décentralisation	Conseils régionaux Partenaires techniques et financiers	Assemblée nationale Collectivités locales OSC	2016-2020	100 000
1.1.8. Rendre la décentralisation budgétaire effective	1.1.8.1. Mise en œuvre du décret portant transfert des compétences aux collectivités territoriales	Djibouti-ville et les régions ont les pouvoirs de lever les taxes fiscales pour accroître leurs ressources propres. Le budget des collectivités locales est accru.	Montant d'impôts locaux levés	Budgets de Djibouti-ville et des Régions	Ministère de l'Intérieur Ministère du Budget	Assemblée nationale Collectivités locales Société civile	Assemblée Nationale Société civile	2016-2020	20 000
1.1.9. Faciliter l'accès à la justice moderne, notamment dans les Régions	1.1.9.1. Mise en place des tribunaux modernes dans les régions	Des tribunaux de droit moderne sont présents dans les Régions	Au moins un tribunal de droit moderne est implanté dans chaque région	Dénombrement	Ministère de la Justice Cours et tribunaux	CNDH Partenaires techniques et financiers	CNDH Société civile	2016-2020	1 000 000
	1.1.9.2. Garantie aux justiciables le droit de se faire assister à toutes les étapes de la procédure judiciaire par un avocat et par un médecin	Les justiciables jouissent désormais du droit de se faire assister à toutes les étapes de la procédure judiciaire par un avocat et par un médecin	Nombre de justiciables bénéficiant de l'assistance à toutes les étapes de la procédure judiciaire	Dénombrement	Ministère de la Justice Cours et tribunaux	CNDH Partenaires techniques et financiers	CNDH Société civile	2016-2020	500 000
1.1.10. Actualiser la loi sur les partis politiques	1.1.10.1Vote d'une loi incluant de nouvelles conditions d'enregistrement, de financement, de fonctionnement et de redevabilité	La loi incluant de nouvelles conditions d'enregistrement, de financement, de fonctionnement et de redevabilité est votée.	Effectivité de la loi incluant de nouvelles conditions d'enregistrement, de financement, de fonctionnement et de redevabilité	Loi incluant de nouvelles conditions d'enregistrement, de financement, de fonctionnement et de redevabilité	Parlement Ministère chargé de la Justice	CNDH Cour constitutionnelle	OSC	2016-2020	200 000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Organismes d'exécution	Autres intervenants	Agences de suivi et d'évaluation	Calendrier D'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 2 : PRESERVER LA SEPARATION DES POUVOIRS ET L'EQUILIBRE MUTUEL DES POUVOIRS									
1.2.1. Rééquilibrer le partage des pouvoirs entre l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire	1.2.1.1. Renforcement du contrôle du Parlement sur le Gouvernement et de l'indépendance du Judiciaire	Un Parlement avec des prérogatives de contrôle élargies et un système judiciaire réellement indépendant de l'Exécutif	Nombre de cas de violation du principe d'équilibre du partage des pouvoirs entre l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire	Enquête d'opinions	Président de la République Assemblée Nationale Cour Constitutionnelle Cour Suprême	Partis politiques Société civile	CNDH Société civile	2016-2020	800 000
1.2.2. Renforcer les institutions et les mécanismes de contre-pouvoir	1.2.2.1. Démocratisation plus affirmée du processus de désignation des membres des institutions de contre-pouvoir	Les droits et libertés des citoyens sont mieux défendus	Nombre de cas de violation du principe de démocratisation du processus de désignation	Rapport de mise en oeuvre	Président de la République Assemblée Nationale Cour Constitutionnelle Cour Suprême	Partis politiques Société civile	CNDH Société civile	2016-2020	300 000
1.2.3. Renforcer les capacités institutionnelles et techniques du Parlement	1.2.3.1. Appui technique et financier aux commissions parlementaires et aux services techniques et administratifs du Parlement	Meilleure compréhension de la fonction législative est mieux comprise, et la performance des commissions et des services techniques et administratifs est améliorée.	Nombre de propositions de loi introduites par les parlementaires Nombre d'autres initiatives relevant de leurs domaines de compétence prises par les parlementaires Nombre de lois votées Evolution du nombre de dossiers techniques traités en amont par les services techniques	Dénombrement Recueil de propositions de lois Rapport d'activités du Parlement	Assemblée Nationale Gouvernement	Partis politiques Société civile	CNDH Société civile	2016-2020	500 000
1.2.4. Promouvoir une gestion saine et transparente des élections	1.2.4.1. Garantie du respect des principes et règles régissant les élections libres, transparentes et apaisées	Les principes et règles régissant les élections libres, transparentes et apaisées sont scrupuleusement respectés	Nombre de cas de contestations pour non respect des principes et règles régissant les élections	Dénombrement	Cour constitutionnelle	Partis politiques Société civile	CNDH Société civile Médias	2016-2020	100 000
1.2.5. Promouvoir la démocratisation croissante de l'Etat en renforçant le scrutin proportionnel	1.2.5.1. Elargissement du scrutin proportionnel au-delà de 20% de sièges au Parlement	Le poids de l'Opposition est renforcé au sein du Parlement	Nombre des parlementaires de l'Opposition à l'Assemblée Nationale	Liste faisant état de la composition des partis politiques représentés à l'Assemblée nationale	Assemblée Nationale Gouvernement Commission électorale Conseil Constitutionnel	Partis politiques Société civile	CNDH Société civile Médias	2016-2020	200 000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Organismes d'exécution	Autres intervenants	Agences de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 3: PREVENIR ET GERER LES CONFLITS INTER ET INTRA-ETATS									
1.3.1. Renforcer la cohésion sociale et l'unité nationale par la promotion de la tolérance et la diversité	1.3.1. 1Mobilisation des forces vives de la Nation autour des grandes causes nationales et du brassage culturel et artistique	De bonnes relations existent entre groupes sociaux, régions, ethnies et religions	Nombre d'incidents d'intolérance et de violence inter-communales ; Nombre de manifestations de conscience citoyenne et de respect de la diversité	Rapports de police et du CNDH ; Rapports des organisateurs de manifestations citoyennes	Ministères de l'Intérieur, de la Communication, de la Jeunesse et de Sports, de la Promotion Féminine ; Secrétariat d'Etat à la Solidarité nationale ; Partis politiques	Parlement Société civile Secteur privé Autorités traditionnelles Autorités religieuses Médias	CNDH Médias Société civile Services publics appropriés	2016-2019	1 447 051
1.3.2. Ouvrir davantage l'espace politique à tous les acteurs, y compris la presse privée et celle de l'Opposition	1.3.2. 1. Promotion de l'accès de tous les courants d'opinions tolérants aux médias publics et au soutien de l'Etat	Les idées, opinions et publications, y compris celles de l'Opposition et des partis minoritaires sont librement exprimées.	Fréquence des interventions de différents partis politiques à la radio et la télévision nationales ; Budget alloué au soutien de la presse privée et d'opposition ; Nombre de journaux et d'organes de presse de l'Opposition	Grille de répartition du temps d'antenne ; Rapports de fonds d'aide à la presse ; Enquêtes de la Société civile sur la liberté d'expression, des idées et d'opinion	Ministère de la Communication ; Fonds d'aide à la presse	Association des professionnels de la presse ; CENI	CNDH Médiateur de la République ; Société civile	2016-2019	726 625
1.3.3. Améliorer le fonctionnement de la décentralisation	1.3.3.1. Renforcement des capacités institutionnelles, humaines et financières des Régions	Les Régions font preuve d'innovation, de créativité et d'auto-gouvernance	Evolution du nombre d'initiatives de développement local prises par les Régions Evolution des effectifs (cadres publics) et des budgets alloués aux Régions	Rapport de mise en oeuvre	Ministère de l'Intérieur Ministère chargé de la Fonction publique Ministère du Budget	Collectivités locales Société civile Partenaires techniques et financiers	Association des collectivités territoriales	2016-2020	500 000
1.3.4. Renforcer les traditions djiboutiennes dans la résolution de conflits	1.3.4.1. Appui aux juridictions coutumières en vue d'une meilleure administration des mécanismes traditionnels de règlement de conflits pour plus d'équité	Rendre la justice coutumière équitable, notamment en ce qui concerne les femmes et les jeunes	Nombre de cas de plaintes pour insatisfaction (des femmes et des jeunes, notamment) vis-à-vis des juridictions coutumières	Dénombrement Enquêtes Relevé des décisions prises par les juridictions coutumières chaque année	Régions CNDH Médiateur de la République	Les Préfets Autorités coutumières Société civile	Associations de femmes et de jeunes ; Autres associations de la Société civile	2016-2018	200 000

1.3.5. Prévenir les conflits d'ordre social et économique	1.3.5.1. Elargissement du marché de l'emploi	Plus de possibilités d'emplois sont offertes aux demandeurs	Evolution du nombre d'emplois créés	Statistiques de l'emploi	Ministère chargé de l'emploi	Chambre de commerce patronat Partenaires techniques	Associations de jeunes OSC	2016-2020	100 000
	1.3.5.2. Garantie de l'adéquation emploi-formation des jeunes	Les formations assurées sont en adéquation avec les besoins du marché du travail	Evolution du nombre de cas de rejet de dossiers de demande d'emploi pour inadéquation emploi-formation	Enquêtes Dénombrement	Ministère chargé de l'emploi Ministère chargé de la formation professionnelle	Ministère chargé de l'éducation nationale Partenaires techniques	Association de jeunes OSC	2016-2020	100 000
1.3.6. Répartir judicieusement les ressources entre les Djiboutiens et les étrangers	1.3.6.1. Evaluation des besoins sanitaires et scolaires des Régions	Les besoins sanitaires et scolaires des Régions sont évalués	Disponibilité de l'évaluation des besoins sanitaires et scolaires des Régions	Rapport d'évaluation	Ministères chargés de la Santé, de l'Education et des Affaires sociales Régions	Ministère chargé du Budget	Associations des collectivités territoriales ; Société civile	2016-2020	100 000
	1.3.6.2. Définir une clé de répartition équitable des ressources entre les Djiboutiens et les étrangers	Les ressources dégagées pour satisfaire les besoins sanitaires et scolaires des Régions sont réparties entre les Djiboutiens et les étrangers suivant une clé de répartition	Pourcentage alloué à chaque catégorie de bénéficiaire (Djiboutiens ou étrangers)	Rapport de mise en oeuvre	Ministères chargés de la Santé, de l'Education et des Affaires sociales Régions	Ministère chargé du Budget	Associations des collectivités territoriales ; Société civile	2016-2020	50 000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Organismes d'exécution	Autres intervenants	Agences de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 4 : PROMOUVOIR ET PROTEGER LES DROITS CIVILS ET POLITIQUES TELS QUE CONSACRES PAR LES INSTRUMENTS AFRICAÏNS ET INTERNATIONAUX DES DROITS DE L'HOMME									
1.4.1. Sensibiliser la population sur les droits politiques et civils, et notamment sur la liberté d'expression, d'organisation et d'opinion	1.4.1.1. Renforcement des attributions et des missions des institutions indépendantes en charge de la protection des droits et libertés des citoyens	Les prérogatives du CNDH et du Médiateur de la République ainsi que leurs capacités humaines et techniques sont renforcées	Evolution du nombre de plaintes et doléances auprès du CNDH et du Médiateur	Rapports d'activités du CNDH et du Médiateur ; Articles de presse	Ministère chargé de la Communication, de l'Intérieur Ministère de la Justice Société civile	Médias Société civile Partenaires techniques	CNDH Société civile Médias	2016-2017	219 000
1.4.2. Ouvrir le secteur des médias à l'expression pluraliste	1.4.2.1. Promotion du secteur des médias pour une presse plurielle	Des professionnels des médias indépendants (y compris la presse de l'Opposition) sont promus et garantissent l'expression pluraliste au sein des médias	Présence des organes de presses indépendants et de l'Opposition dans le secteur des médias Pourcentage de ces organes	Registre des médias au Ministère de la Communication	Ministère de la Communication	CNDH Professionnels des médias	CNDH Partis politiques Société civile	2016-2017	50 000
1.4.3. Renforcer la Commission électorale	1.4.3.1. Renforcement de l'indépendance et des attributions de la CENI	Une commission électorale jouissant de la confiance et du respect de la population est mise en place	Nombre d'irrégularités dénoncées à propos des opérations préélectorales et électorales Nombre de cas de contestations des décisions prises par la CENI	Sondages publics ; Taux de participation aux scrutins	Parlement Gouvernement CENI	CNDH Médiateur de la République Société civile	CNDH Société civile Médias	2016-2020	120 000
	1.4.3.2. Revue des mécanismes d'organisation et de transparence des élections	Un nouveau dispositif de gestion transparente et crédible des élections est mis en place.	Nombre de cas de plaintes pour mauvaise organisation Nombre de cas de plaintes pour manque de transparence dans la conduite du processus électoral	Rapport de mise en œuvre Rapport sur les élections	Parlement Gouvernement CENI	CNDH Médiateur de la République Société civile	CNDH Société civile Médias	2016-2020	50 000

1.4.4. Mieux protéger les droits économiques des citoyens	1.4.4.1 Renforcement des capacités des syndicats en matière de défense des intérêts des travailleurs.	Les intérêts des travailleurs sont mieux défendus	Nombre de séances de renforcement de capacités Nombre de cas de plaintes des travailleurs lésés dans leurs droits	Rapport de mise en œuvre Dénombrement Statistiques sociales	Partenaires techniques et financiers (BIT, notamment) Société civile	Centres de formation	Syndicats Société civile	2016-2020	200 000
	1.4.4.2. Renforcement des capacités techniques, humaines et financières du Médiateur de la République en matière de protection des droits économiques	La protection des citoyens est mieux assurée,	Nombre de plaintes traitées	Rapport d'activités du Médiateur de la République	Ministère de la Justice Cour suprême	Ministère en charge des finances Parlement techniques et financiers Société civile	Médiateur de la République Société civile	2016-2020	200 000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Organismes d'exécution	Autres intervenants	Agences de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
-----------------------	---------	--------------------	---------------------------------------	------------------------	------------------------	---------------------	----------------------------------	------------------------	--------------------

OBJECTIF 5 : GARANTIR DES PRESTATIONS DE SERVICES PUBLICS RESPONSABLES, EFFICIENTS ET EFFICACES AUX NIVEAUX NATIONAL ET

DECENTRALISE

1.5.1. Moderniser la fonction publique et renforcer les capacités de ses agents	1.5.1.1. Réforme de l'administration publique et renforcement des capacités de ses agents	Une administration publique performante est en place Des agents ayant des compétences techniques et l'éthique appropriées sont désormais en place et sont de véritables managers publics axés sur les résultats.	Nombres de réformes entreprises en matière administrative et institutionnelle Evolution des perceptions des administrés sur la qualité des services et agents publics	Dénombrement Sondages publics ; Rapports des médias et de la Société civile	Ministère du Travail et de la Réforme de l'Administration ;	Parlement Gouvernement Syndicats Société civile	Secrétariat général du Gouvernement Société civile Inspection du Travail	2016-2019	514 417
1.5.2. Renforcer les capacités humaines, financières et institutionnelles de la Ville de Djibouti et des Régions	1.5.2.1 Mise en œuvre du décret sur le transfert des compétences ;	Une administration municipale efficace ayant des moyens financiers conséquents est désormais en place.	Nombre de cas de plaintes des administrés pour lent / lourdeur administratives Evolution des budgets de la Ville de Djibouti et des Régions	Sondages publics ; Rapports des médias et des Société civile	Ministère du Travail et de la Réforme de l'Administration ; Ministère de l'Intérieur	Ministère chargé du Budget Parlement Syndicats Partenaires techniques et financiers Société civile	Direction du Budget Inspection du Travail Société civile	2016-2019	200 000

	1.5.2.2. Renforcement des capacités des institutions et du personnel	Des agents ayant des compétences techniques et l'éthique appropriées sont les acteurs clés du succès sur lesquels repose la performance de l'Administration municipale. .	Evolution du nombre des cadres au niveau de la Ville de Djibouti et dans les Régions Nombre de cas de plaintes des administrés pour indécatesse ou mauvais comportement des agents publics	Rapport de mise en œuvre Enquêtes d'opinions Rapports des médias et des Société civile	Ministère du Travail et de la Réforme de l'Administration ; Ministère de l'Intérieur	Ministère chargé du Budget Parlement Syndicats Partenaires techniques et financiers Société civile	Direction du Budget Inspection du Travail Société civile	2016-2020	200 000
1.5.3. Lutter contre la corruption dans les services publics	1.5.3.1 Etablissement de principes d'éthique professionnelle pour les agents publics	Un code d'éthique professionnelle pour les agents publics est élaboré et en vigueur	Effectivité du Code Nombre de cas de violation des principes d'éthique contenus dans le Code	Code d'éthique Rapport de mise en œuvre	Ministère chargé de la Fonction publique	Ministère de la Justice Partenaires techniques et financiers	Direction en charge de la Réforme administrative OSC	2016-2020	100 000
	1.5.3.2. Sanction des cas de corruption dans les services publics	Des mesures répressives sont effectivement prises à l'encontre des agents indécats	Nombre de cas de corruption sanctionnés dans les services publics	Dénombrement Rapport des organes de lutte contre la corruption dans les services publics	Ministère de la Justice	Ministère chargé de la Fonction publique Organes de lutte contre la corruption Société civile	Organes de lutte contre la corruption Société civile	2016-2020	50 000
1.5.4. Procéder à une allocation équitable des ressources entre les services déconcentrés et les collectivités territoriales, qui tiennent compte de leurs besoins réels	1.5.4.1. Evaluation des besoins réels respectifs des services déconcentrés et des collectivités territoriales	Les besoins réels respectifs des services déconcentrés et des collectivités territoriales sont évalués	Part des besoins exprimés par une catégorie de structure sur le total des besoins	Budgets des services déconcentrés et des collectivités territoriales	Ministère de l'Intérieur Régions	Ministère du Budget Partenaires techniques et financiers OSC	Direction du Budget Association des collectivités territoriales OSC	2016-2020	100 000
	1.5.4.2. Définition d'une clé de répartition entre les services déconcentrés et les collectivités territoriales qui tiennent compte de leurs besoins réels	Une clé de répartition est définie pour prendre en compte les besoins réels respectifs des services déconcentrés et des collectivités territoriales pour plus d'équité dans l'allocation des ressources	Part des ressources allouées revenant à catégorie de structure	Budget de l'Etat alloué aux Régions	Budget de l'Etat alloué aux Régions	Ministère de l'Intérieur Régions	Ministère du Budget Partenaires techniques et financiers OSC	Direction du Budget Association des collectivités territoriales OSC	2016-2020

1.5.5. Dépolitiser la lutte contre la corruption	1.5.5.1. Garantie de l'impartialité des organes de lutte contre la corruption	Les organes de lutte contre la corruption sont rendus autonomes et accomplissent en toute indépendance et impartialité leurs missions	Evolution du nombre d'opérations menées en représailles des personnes (hommes d'affaires, en particulier) en disgrâce avec le pouvoir en place, notamment les opposants	Rapports de la CNDH et du Médiateur de la République Rapport des Associations de défense des droits politiques, économiques et humains des citoyens	Parlement Ministère de la Justice Commission anti-corruption Cours et tribunaux	CNDH Médiateur de la République Société civile	Société civile Médias	2016-2020	100 000
--	---	---	---	--	--	--	------------------------------	-----------	---------

DJIBOUTI



Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Organismes d'exécution	Autres intervenants	Agences de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 6 : PROMOUVOIR ET PROTEGER LES DROITS DES FEMMES									
1.6.1. Mener une campagne soutenue pour la promotion des droits de la femme	1.6.1.1. Sensibilisation de la population sur les droits des femmes ;	Le statut de la femme est de la femme et son intégration dans la vie politique et économique du pays	Nombre de cas de violation des droits de la femme Evolution du nombre de femmes occupant des postes de responsabilité dans la vie politique et économique	Enquêtes Décisions de justice Actes de nomination	Gouvernement Parlement Patronat Confessions religieuses Associations des femmes	Société civile Médias	Direction de la promotion du Genre Société civile Médias	2016-2020	1.611.864
	1.6.1.2. Vulgarisation dans les langues nationales du Code de la famille et autres textes sur les droits des femmes	Les droits des femmes sont bien connus de la population.	Nombre d'actions de vulgarisation des textes sur les droits des femmes	Dénombrement	Parlement Ministère de la Justice Associations des femmes	Société civile Confessions religieuses Médias	Direction de la promotion du Genre Société civile Médias	2016-2020	50 000
	1.6.1.3. Lutte contre les facteurs socio-culturels qui pèsent lourdement sur le statut de la femme	Les facteurs socio-culturels qui pèsent lourdement sur le statut de la femme sont de moins en moins invoqués dans les prises de décision à tous les niveaux	Evolution du nombre de cas d'injustice frappant des femmes à cause des facteurs socio-culturels	Dénombrement Enquêtes Rapport des associations de lutte pour la promotion féminine	Gouvernement Parlement Patronat Confessions religieuses Associations des femmes	Société civile Médias	Direction de la promotion du Genre Société civile Médias	2016-2020	100 000
1.6.2. Eliminer les obstacles à l'éducation des filles et des femmes	1.6.2.1. Prise des mesures pour assurer un accès égal à tous les niveaux d'éducation et maintenir les filles à l'école	Un plus grand nombre de filles et de femmes sont présentes à tous les niveaux d'éducation	Statistiques sur le nombre des filles et des femmes éduquées Nombre des femmes et filles diplômées	Enquêtes Statistiques des établissements scolaires et de l'enseignement supérieur	Gouvernement Direction du Budget Associations des femmes Société civile	Direction de la promotion du genre CNDH Médias	2016-2020	50 000	

1.6.3. Promouvoir le leadership féminin	1.6.3.1. Formation au leadership	Le leadership féminin gagne du terrain.	Nombre de formations au leadership féminin Nombre de femmes formées au leadership	Dénombrement Rapport de formation	Gouvernement	Direction du Budget Associations des femmes Société civile	Direction de la promotion du genre CNDH Médias	2016-2020	700 000
1.6.4. Faire respecter le quota de 30% de représentation des femmes dans les sphères politiques tel qu'adopté par l'IGAD	1.6.4.1. Augmentation du quota des femmes à l'Assemblée Nationale de 10 à 30%	Le nombre de femmes dans les sphères politiques a augmenté nettement	Pourcentage de femme au gouvernement, à l'Assemblée Nationale et dans les hautes fonctions de l'Etat	Listes des députés à l'Assemblée nationale, des membres du Gouvernement et des hautes personnalités de l'Etat	Parlement Gouvernement	Association des femmes Société civile	Direction de la promotion du genre CNDH Médias	2016-2020	50 000
1.6.5. Sensibiliser la population contre les violences faites aux femmes et aux filles	1.6.5.1. Organisation de campagnes contre les violences faites aux femmes et aux filles, notamment les mutilations génitales féminines	Les violences faites aux femmes et aux filles sont nettement réduites Les capacités d'investigation et de poursuite sont renforcées	Nombre de cas de violences faites aux femmes et aux filles Evolution du budget alloué à la lutte contre les violences faites aux femmes et aux filles	Enquêtes Statistiques judiciaires sur les plaintes et les poursuites	Ministère de la Justice Préfectures Collectivités locales	Associations des femmes Confessions religieuses Société civile	Direction de la promotion du genre CNDH Médias	2016-2020	900 000
1.6.6. Promouvoir le rôle des femmes au sein du mécanisme traditionnel de règlement des conflits	1.6.6.1. Ouverture des juridictions coutumières à la participation des femmes	Des femmes participent désormais au mécanisme traditionnel de règlement des conflits Les jugements rendus par ces juridictions sont justes et équitables aussi bien pour hommes que pour les femmes	Nombre de femmes satisfaites vis-à-vis de ces juridictions Evolution des plaintes pour décisions injustes et inéquitables prises au niveau de ces juridictions	Enquêtes Rapports des collectivités locales sur la justice	Ministères de l'Intérieur et de la Justice Préfectures Collectivités locales	Associations des femmes Société civile	Direction de la promotion du genre CNDH Médias	2016-2020	50 000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Organismes d'exécution	Autres intervenants	Agences de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$	
OBJECTIF 7 : PROMOUVOIR ET PROTEGER LES DROITS DES ENFANTS ET DES JEUNES										
1.7.1. Renforcer la protection des enfants et des jeunes	1.7.1.1. Renforcement du cadre juridique de protection des enfants et des jeunes ainsi que des mécanismes de prévention contre la violation des droits des enfants et des jeunes	Une loi portant prévention et répression des pires formes de trafic, de travail forcé et de prostitution d'enfants et de jeunes est votée et appliquée. La lutte contre le travail et le trafic des enfants est dans sa phase active.	Effectivité de la mise en place du cadre juridique et de la stratégie de lutte contre la violation des droits des jeunes et des enfants Nombre d'enfants victimes des pires formes de trafic, de travail forcé, de prostitution Nombre de centres de protection de la mère et de l'enfant Evolution du nombre de cas de violation des droits des enfants et des jeunes		Assemblée Nationale Ministères de la Justice, du Budget, de l'Intérieur, de la Promotion de la Femme	Ministères du Travail, de l'Education, de la Santé, de la Jeunesse	Direction de la Petite Enfance Direction de la Protection des Mineurs CNDH Société civile	2016-2019	2.269.977	
	1.7.1.2. Promotion de la participation des jeunes dans toutes les institutions politiques du pays	Plus de jeunes participent à l'animation des institutions politiques du pays	Evolution de la proportion de jeunes participant aux institutions politiques du pays	Rapport de mise en œuvre Rapports des différents services et institutions de l'Etat Statistiques sur l'engagement politique ou citoyen de la jeunes	Rapport de mise en œuvre Rapports des différents services et institutions de l'Etat Statistiques sur l'engagement politique ou citoyen de la jeunes	Gouvernement Institutions de la République Partis politiques Syndicats	Médias Société civile Partenaires techniques et financiers	Direction en charge de la promotion de la jeunesse Associations des jeunes Société civile Médias	2016-2020	100 000
	1.7.1.3. Amélioration des conditions de santé et d'hygiène des enfants dans les écoles, les familles et les services d'accueil	Les conditions de santé et d'hygiène des enfants dans les écoles, les familles et les services d'accueil se sont nettement améliorées	Evolution du nombre de cas de maladies dues aux mauvaises conditions de santé et d'hygiène des enfants dans les écoles, les familles et les services d'accueil	Enquêtes sur les conditions de santé et d'hygiène auxquelles les enfants font face. Dénombrement Rapport de mise en œuvre	Enquêtes sur les conditions de santé et d'hygiène auxquelles les enfants font face. Dénombrement Rapport de mise en œuvre	Ministères de la Santé et de l'Education	OSC Direction chargée de la protection des mineurs Préfectures, Régions, Crèches publiques et privées Cantines scolaires	Direction en charge de la santé scolaire Médias OSC	2016-2020	5 000 000

			Evolution des indicateurs de mesure des conditions de santé et d'hygiène			Partenaires techniques			
	1.7.1.4. Renforcement du dispositif de lutte contre la faim et la malnutrition	La malnutrition chez les enfants a reculé.	Nombre d'enfants jouissant d'un régime alimentaire équilibré	Enquêtes sur la croissance des enfants	Ministères chargés de la Santé, de la Famille et de la Promotion de la Femme ; Centres de santé Etablissements scolaires	Préfectures Régions Société civile	CNDH Société civile Médias	2016-2020	1 500 000
1.7.2. Créer des mécanismes d'incitation en vue de promouvoir l'emploi des jeunes diplômés	1.7.2.1. Développement d'une politique incitative en direction des entreprises promotrices des emplois pour les jeunes	Les jeunes sont davantage recrutés dans les entreprises	Evolution du nombre de jeunes diplômés recrutés	Rapport de mise en œuvre	Ministère du Travail	Ministères du Budget, de l'Education et de l'Enseignement supérieur Direction chargée de la promotion de l'emploi des jeunes	Syndicats Associations de jeunes Société civile Médias	2016-2020	4000 000

	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de vérification	Organismes d'exécution	Autres intervenants	Agences desuivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
--	---------	--------------------	---------------------------------------	------------------------	------------------------	---------------------	---------------------------------	------------------------	--------------------

OBJECTIF 8 : PROMOUVOIR ET PROTEGER LES DROITS DES GROUPES VULNERABLES, Y COMPRIS LES PERSONNES DEPLACEES, LES REFUGIES ET LES PERSONNES HANDICAPEES

1.8.1. Mettre sur place un centre de recherche indépendant pour étudier les questions relatives à la vulnérabilité dans toutes ses formes	1.8.1.1. Mise en place d'un centre de recherche sur la vulnérabilité et la lutte contre la pauvreté	Un centre de recherche interdisciplinaire soutenu par l'Etat et le secteur privé est créé et fonctionnel.	Effectivité du centre	Rapport de mise en œuvre	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique Ministère chargé des Affaires sociales	Ministères du Budget, de l'Economie, et de la Santé ; Patronat	Société civile Médias	2016-2018	2 500 000
	1.8.1.2. Vote de loi imposant l'inclusion des normes favorables à l'accès des personnes handicapées aux bâtiments et services publics	Une loi imposant l'inclusion des normes favorables à l'accès des personnes handicapées aux bâtiments et services publics est votée et appliquée.	Nombre de dispositions de la loi favorables à l'accès des personnes handicapées aux bâtiments et services publics	Dénombrement Loi imposant l'inclusion des normes favorables à l'accès des personnes handicapées aux bâtiments et services publics	Parlement Gouvernement	Ministères chargés des TP et de l'Habitat Partenaires techniques et financiers	Direction chargée des groupes vulnérables OSC	2016-2020	20 000

	1.8.1.3. Organisation de campagnes de sensibilisation à la télévision et la radio, ainsi qu'à l'école en vue de combattre les perceptions et attitudes négatives contre les personnes handicapées	Les mentalités envers les personnes handicapées ont complètement changé. Les personnes handicapées font l'objet de plus d'attention et de respect dans la société, et sont considérées comme des citoyens à part entière.	Evolution du nombre de personnes ayant des perceptions et attitudes négatives contre les personnes handicapées	Sondages et enquêtes auprès de la population Rapport des campagnes de sensibilisation	Ministères de la Communication et de l'Education	Ministères en charge de la Famille, de l'Artisanat, et de la Jeunesse ; Société civile	CNDH Société civile Médias	2016-2020	500 000
1.8.2. Promouvoir la pleine intégration des personnes handicapées dans la société moderne, notamment en facilitant leur accès aux services et aux emplois publics	1.8.2.1. Promotion d'une législation facilitant l'utilisation des bâtiments et services publics par les personnes handicapées	La loi portant facilitation de l'utilisation des bâtiments et services publics par les personnes handicapées est votée et appliquée.	Nombre de dispositions de la loi facilitant l'utilisation des bâtiments et services publics par les personnes handicapées	Loi en question Rapport de mise en oeuvre	Parlement Ministère de la des Affaires sociales	Ministères chargés des Travaux Publics de la Famille et de la Jeunesse ; Société civile	CNDH Société civile Médias	2016-2020	600 000
	1.8.2.2. Amélioration des conditions d'accès des personnes handicapées aux services publics et aux emplois	Meilleur accès des personnes handicapées aux services publics et aux emplois	Augmentation du nombre des personnes handicapées bénéficiant des services publics et des emplois	Rapports du Gouvernement sur les services offerts aux personnes handicapées et du secteur privé sur les emplois dont ils sont bénéficiaires	Ministère du Travail Secrétariat d'Etat à l'Intégration Patronat	Services publics divers	CNDH Société civile Médias	2016-2020	900 000
1.8.3. Institutionnaliser l'assistance aux personnes âgées	1.8.3.1. Création d'un système d'assistance sociale pour les personnes âgées	Les personnes âgées jouissent d'une d'un système d'assistance sociale pour les personnes âgées Existence et fonctionnement d'un système d'assistance sociale pour les personnes âgées	Nombre de personnes âgées effectivement prises en charge par l'Etat pour une vie décente	Budget de l'Etat et des collectivités locales alloué aux besoins d'assistance des personnes âgées	Ministère du Budget Secrétariat d'Etat à la Solidarité Préfectures et collectivités locales	Secteur privé Organisations philanthropiques	CNDH Société civile Médias	2016-2020	2 000 000
1.8.4. Inscrire les problèmes d'accueil des réfugiés, de leur retour et de leur intégration dans l'agenda sous-régional	1.8.4.1. Mise en place d'une politique humanitaire et respectueuse des traditions africaines de solidarité et de bon voisinage	Une politique sous-régionale cohérente sur le problème des réfugiés est développée. L'accueil et le traitement des réfugiés à Djibouti et dans d'autres pays de la sous-région se sont nettement améliorés.	Nombre de personnes assistées dans le cadre de l'agenda sous-régional	Rapports du Haut-Commissariat des Nations Unies sur les Réfugiés (HCR) et des organismes humanitaires	Ministères des Affaires Etrangères et de l'Intérieur	IGAD Société civile	CNDH Société civile Média	2016-2020	50 000

PLAN NATIONAL D'ACTIONS : GOUVERNANCE ET GESTION ECONOMIQUES

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 1 : CONCEVOIR ET METTRE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ECONOMIQUES POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE									
2.1.1 Renforcer la capacité institutionnelle de planification, de programmation, d'exécution et de suivi-évaluation	2.1.1.1 Renforcement des capacités institutionnelles des Directions en charge de la prévision, du Budget, de la statistique et de l'Economie	Les capacités institutionnelles et matérielles de Direction du Budget, la Direction de la Prévision, la Direction de la Statistique et l'unité macroéconomique de la Direction de l'Economie sont renforcées en matière de planification du développement, de prévision et d'analyse conjoncturelle	Budget alloué à cet appui Mise en place et exécution d'un programme de renforcement des capacités Nombre d'outils de planification, de prévision et d'analyse conjoncturelle et budgétaire : PIP, CDMT, Budget-programmes.	Comptes de gestion de cet appui Rapport de mise en œuvre Manuels de formation Rapport d'évaluation de la formation	Ministère en charge de l'Economie et des Finances Commissariat au Plan	Partenaires techniques	Direction du Budget Direction de la Prévision Direction de la Statistique Direction de l'Economie	2015-2016	700.000
	2.1.1.2 Opérationnalisation du schéma directeur national pour le développement d'un système national de statistiques	Un système national de statistiques est mis en place, et une base de données sociales économiques sur tous les secteurs d'activité et incluant les données sur la pauvreté est disponible. Les comptes nationaux sont élaborés et publiés régulièrement	Budget alloué au développement de ce plan Nombre de bases de données statistiques disponibles Effectivité des comptes nationaux Régularité de parution des comptes nationaux	Plan stratégique de développement du système national de statistiques Base de données sociales économiques, incluant les données sur la pauvreté Comptes nationaux	Commissariat au Plan	Autres ministères intéressés Partenaires techniques	DISED Direction de l'Economie Direction du Budget Direction de la Prévision Direction de la Statistique	2015-2018	300.000
	2.1.1.3 Renforcement des capacités d'exécution des programmes de développement à travers une revue de la chaîne des dépenses publiques.	Le taux d'absorption des crédits de développement est amélioré.	Taux d'exécution des programmes de développement Documents de programmation des dépenses Rapports de suivi de l'exécution budgétaire	Rapports sur l'exécution des marchés publics Lois de règlement des finances publiques	Ministère en charge de l'Economie et des Finances		Direction du Trésor Direction du budget	2015-2018	500.000
	2.1.1.4 Opérationnalisation de l'institution en charge du S&E de la politique nationale	Le suivi/évaluation de la politique économique est opérationnel.	Procédures de S&E Nombre de rapports de S&E	Manuel de procédures Rapports de S&E ; Dénombrement	Ministères des finances Commissariat au Plan Direction de l'Economie	Primature Partenaires techniques	Direction de l'Economie Secteur privé (CICID, Patronat, notamment) ; Société civile	2015-2018	250.000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
2.1.2 Renforcer la gestion budgétaire	2.1.2.1 Renforcement de l'expertise des cadres du Ministère des Finances en matière de préparation du budget, de suivi et de contrôle de la dépense, et de suivi des PIP	Mise en place d'un programme de renforcement des capacités des cadres du Ministère des Finances et de la DISED, notamment en matière de et de programmation des investissements, de suivi et de contrôle de la dépense, et de suivi des PIP	Nombre de formations réalisées notamment en matière de préparation du budget, de suivi et de contrôle de la dépense, et de suivi des PIP Budget de l'assistance technique	Planning des formations en matière de préparation du budget, de suivi et de contrôle de la dépense, et de suivi des PIP Manuels de formation Rapports des activités de formation	Ministère du Budget Direction du Contrôle financier Direction du Trésor Inspection Générale des finances Directions en charge des Affaires financières des ministères	Tous les autres ministères Commissariat au Plan Cour des Comptes Partenaires techniques	Direction du Budget Directions en charge des Affaires financières des ministères	2015-2016	200.000
	2.1.2.2 Elargissement de l'espace budgétaire par la mise en œuvre des principales recommandations des assises nationales sur la fiscalité	Elargir tant les recettes fiscales que non fiscales, y compris au niveau décentralisé Amélioration de l'environnement des affaires Rationaliser les exonérations et les subventions, Contenir la masse salariale	Evolution des indicateurs des finances publiques Indicateurs Doing business	TOFE Rapport Doing business	Ministère en charge de l'Economie et des Finances		Direction du Trésor Régies financières	2015-2018	200 000
	2.1.2.3 Mise en place d'un dispositif de gestion budgétaire prévisible à court terme (plan de trésorerie) et à moyen terme (CDMT)	Les plans de trésorerie sont plus efficaces Des CDMT sont opérationnels	Effectivité des plans de trésorerie et des CDMT Taux de réalisation des plans de trésorerie	Plan de trésorerie CDMT	Ministère du Budget	Direction du Budget Directions en charge des Affaires financières des ministères	Direction du Budget	2015-2018	55.000
	2.1.2.4 Renforcement des capacités des ministères sectoriels en vue de l'optimisation de la dépense publique	La qualité de la dépense publique est améliorée et mieux ciblée La gestion des entreprises parapubliques est assainie	Budget alloué à cet appui; Nombre de formations organisées au profit des administrateurs de crédits pour renforcer la déconcentration de la gestion, la délégation aux ministères dépensiers et modernisation des procédures et outils de gestion. Gestion publique axée sur les résultats	Document de projet Rapport d'exécution; Rapport d'évaluation	Ministère du Budget Tous les ministères dépensiers	Directions en charge des Affaires financières des ministères Inspection générale des finances Chambre des comptes de la Cour suprême ; Partenaires techniques	Direction du Budget Directions en charge des Affaires financières des ministères dépensiers	2015-2018	75.000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
2.1.3 Renforcer les capacités de conception et de mise en œuvre des politiques sectorielles de développement	2.1.3.1 Renforcement des capacités des départements ministériels en matière d'élaboration, de mise en œuvre et de S&E des politiques de développement sectoriel	Les départements ministériels élaborent, mettent en œuvre et font le S&E des politiques de développement sectoriel	Budget alloué CDMT sectoriels	Rapports d'activités trimestriels Rapport de performance	Commissariat au Plan	Ministère des finances Ministère du Budget Tous les autres ministères	Direction de l'Economie Direction du Budget DISED	2015-2018	75.000
	2.1.3.2 Mise en œuvre de politiques incitatives pour encourager la diversification des bases productives	Les secteurs primaire et secondaire contribuent davantage à la création de la richesse nationale Amélioration de l'environnement des affaires Education et formation professionnelle	Evolution des parts respectives de ces secteurs dans la formation du PIB Taux d'absorption des jeunes diplômés par le marché du travail	Statistiques économiques et sociales Comptes nationaux	Commissariat au Plan Ministères de l'Economie et des Finances Ministère en charge de la formation professionnelle.	Ministère de l'Agriculture, Ministère du Commerce et de l'Industrie	Direction de l'Economie Direction l'agriculture, Direction de l'élevage Direction de la pêche Secteur privé Coopératives ONG	2015-2018	400.000
	2.1.3.3 Développement des infrastructures publiques	Des infrastructures publiques en quantité et en qualité suffisantes sont installées	Nombre d'infrastructures Evolution des infrastructures	Dénombrement	Ministère des Travaux publics (Génie civil)	Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire Génie militaire	Génie civil OSC		1.000.000
	2.1.3.5 Réexamen du régime de de change, en lien avec les perspectives de diversification de l'économie	Le taux de change est déterminé conformément aux perspectives de diversification de l'économie	Evolution du régime de change en fonction des perspectives de diversification de l'économie	Directives de la Banque centrale	Banque centrale de Djibouti Banques et établissements financiers	Ministère en charge de l'Economie Ministère en charge du Développement Structure en charge de la dette publique	Banque centrale de Djibouti	2015-2018	100 000
	2.1.3. 4 Formulation d'une stratégie d'endettement	Un développement soutenable de la dette publique est assuré	Evolution de la part des prêts concessionnels dans le total des engagements financiers du pays Evolution du service de la dette publique	Documents de prêt Rapport sur la dette publique	Ministère des finances et de l'Economie MAECI	Direction du financement extérieur Partenaires techniques	Direction du financement extérieur OSC	2015-2018	200.000

spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 2 : FACILITER LA PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES CLES AUX DISCUSSIONS SUR LES POLITIQUES ET LES PROGRAMMES ET A LEUR MISE EN ŒUVRE									
2.2.1 Assurer une meilleure implication des partenaires locaux et étrangers dans le processus de développement	2.2.1.1 Mise en place d'un mécanisme de concertation entre l'Etat, le secteur privé et les PTF dans le processus de développement	Un mécanisme de concertation est mis en place et fonctionnel	Nombre de réunions de concertation Nombre de comptes-rendus de réunion de concertation	Avis de réunion Procès-verbaux et comptes-rendus de réunions de concertation	Ministère de l'Economie ; MAECI	Commissaire au Plan ; ; partenaires locaux et étrangers	Direction de l'Economie CICID Patronat Société civile	2015-2018	150 000
	2.2.1.2 Renforcement des capacités financières et managériales des OSC	Des OSC plus présentes dans la conception, la programmation et le S&E des projets et programmes de développement	Nombre d'associations structurées et actives sur le domaine en matière de conception, la programmation et le S&E des politiques et programmes de développement Nombre de formations en management Evolution du budget alloué aux organisations de femmes	Rapport de mise en œuvre Manuel de formation ; Rapport de suivi-évaluation des formations et Comptes de gestion	Ministères en charge de l'Economie et de la Promotion de la Femme	Autres ministères Partenaires techniques	Direction de la promotion féminine et Société civile	2015-2018	50 000
	2.2.1.3 Renforcement des capacités d'intervention des organisations professionnelles en matière de conception, de mise en œuvre et de S&E des projets et programmes de développement	Des organisations du secteur privé plus impliquées dans la conception, la mise en œuvre et le S&E des projets et programmes de développement	Nombre d'organisations professionnelles et de propositions de la CICID	Rapport de gestion des parties prenantes	Ministère en charge de l'Economie	Autres ministères (Artisanat, Plan) et Partenaires techniques	Organisations professionnelles, CICID, Patronat et Société civile	2015-2018	30 000
	2.2.1.4. Intégration des stratégies nationales de développement dans les politiques d'intervention des PTF	Les politiques d'intervention des PTF alignées sur les stratégies nationales de développement	Effectivité de politiques d'intervention des PTF plus cohérentes, plus pertinentes et plus adaptées aux réalités du pays Intégration des objectifs et cibles des politiques de développement nationales dans les documents de projets des PTF Nombre de cas d'incohérence signalés entre les politiques d'intervention des PTF et les stratégies de développement Nombre de documents de projets des PTF alignés sur les objectifs et cibles des politiques de développement nationales	Documents de politiques d'intervention des PTF Rapports de coopération Documents de projets des PTF	Ministère en charge des Finances, Ministère du Développement, Ministère chargé de la Coordination de l'action gouvernementale Ministère chargé de la Coopération internationale Commissariat du Plan	Ministères en charge de la Décentralisation Partenaires techniques	Premier Ministère Directions de l'Economie, du Budget, de la Coordination des aides extérieures Toutes autres directions concernées OSC		300.000

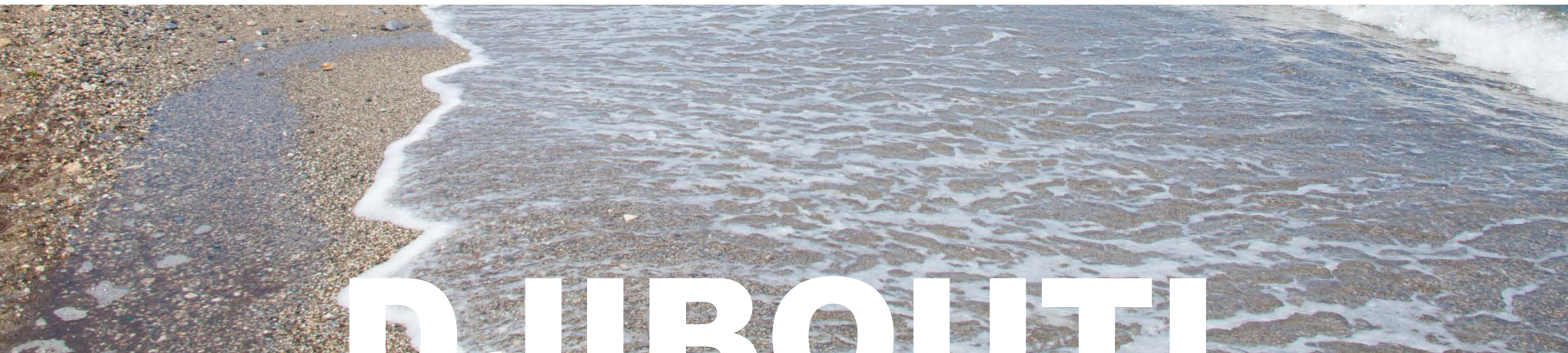
2.2.2. Renforcer les capacités structurelles, institutionnelles et individuelles de la DISED en matière de collecte, d'analyse et de dissémination des données statistiques¹	2.2.2.1. Formation de la DISED en vue de son renforcement institutionnel	La DISED est formée et ses capacités structurelles et institutionnelles sont renforcées	Nombre de formations Nombre de cadres de la DISED formés par catégorie et par genre	Rapport d'activités de la DISED Rapports de formations	PTF AFRISTAT	Direction de l'Economie	Ministère chargé de l'Economie	2016-2019	500 000
	2.2.2.2. Formation au profit de la DISED aux méthodes de collecte, d'analyse et de dissémination des données statistiques	La DISED est formée aux méthodes de collecte, d'analyse et de dissémination des données statistiques	Nombre de formations Nombre de cadres de la DISED formés par catégorie et par genre	Rapport d'activités de la DISED Rapports de formations	PTF AFRISTAT	Direction de l'Economie	Ministère chargé de l'Economie	2016-2019	300 000
	2.2.2.3. Sensibilisation des cadres de la DISED pour l'appropriation des méthodes de collecte, d'analyse et de dissémination des données statistiques	Les cadres de la DISED sont sensibilisés pour l'appropriation des méthodes de collecte, d'analyse et de dissémination des données statistiques	Nombre de séances de sensibilisation Nombre de cadres sensibilisés par catégorie et par genre	Rapport d'activités de la DISED	Ministère chargé de l'Economie PTF	Direction de l'Economie	Ministère chargé de l'Economie	2016-2019	300 000
	2.2.2.4. Création d'un mécanisme de motivation et d'incitation en vue de réduire la forte mobilité des cadres de la DISED	Un mécanisme de motivation et d'incitation est créé en vue de réduire la forte mobilité des cadres de la DISED	Effectivité de primes de motivation et d'incitation	Etats de paiement	Direction des Ressources Humaines Direction du Budget	Trésor	Ministère chargé de l'Economie	2016-2019	100 000

OBJECTIF 3 : PROMOUVOIR UNE GESTION Saine DES FINANCES PUBLIQUES

2.3.1. Renforcer la promotion d'une gestion saine des finances publiques	2.3.1.1 Appui au Système d'information des régies financières pour renforcer le suivi et le contrôle	Le Système d'information et le dispositif de suivi et de contrôle renforcés des régies financières sont renforcés	Budget alloué à cet appui Evolution du temps d'exécution des dépenses publiques Meilleur contrôle des régies financières	Rapport de mise en œuvre Rapport de performance Rapports d'activité	Ministère du Budget, IGE et IGF	Chambre des comptes de la Cour Suprême Direction de l'Exécution du Budget ; Direction de l'Elaboration du Budget et la Direction du Trésor (Chambre des Comptes ; Audit du Trésor, IGF, etc.)	Ministère chargé des Finances	2015-2018	165 000 55 500
	2.3.1.2 Appui au système d'information de la chaîne des dépenses publiques	La chaîne des dépenses est fluide et transparente	Budget alloué à cet appui Evolution du temps d'exécution des dépenses publiques Meilleur contrôle de la chaîne des dépenses publiques						

	2.3.1.3 Appui au renforcement des capacités et de la coordination des organes de contrôle en matière d'initiation et de conduite des opérations dans leurs domaines de compétence respectifs	Les capacités d'intervention de ces organes (IGF, IGE, CCDB, Commission des finances de l'AN) sont renforcées Ces organes sont plus coordonnés et plus performants	Budget de l'opération Nombre de formations dispensées Nombre d'inspecteurs d'Etat et des Finances formés Evolution du nombre d'opérations menées et du nombre de rapports d'audit et de contrôle Nombre d'auto-saisine des cas relevant de leurs domaines de compétence respectifs	Rapport de mise en œuvre Rapport d'évaluation Rapport d'activités Rapports d'audit et de contrôle	Ministère du Budget Inspection général d'Etat Inspection générale des Finances CCDB Commission des finances de l'AN	Chambre des comptes de la Cour Suprême Parlement	Secrétariat général du Ministère du Budget Organes de contrôle (IGE, IGF, CCDB, Commission des Finances de l'AN) Société civile	2015-2016	178 500
2.3.2 Adopter une budgétisation plus programmatique des dépenses sociales	2.3.2.1 Intégration des priorités de la SCAPE dans le cycle budgétaire	La préparation du budget est reliée aux priorités stratégiques de la SCAPE La SCAPE est intégré dans le cycle budgétaire	Disponibilité de budgets programmes Budget intégrant la SCAPE	Budgets programmes Intégrant effectivement SCAPE	Ministère de l'Economie et des Finances	Ministères de la Santé, de l'Education et de la Famille	Ministères en charge des Finances ; Direction du Trésor; Direction du Budget ;	2015-2018	1 000 000
Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
2.3.3 Optimiser la gestion des finances publiques	2.3.3.1 Mise en application de l'approche programme dans la gestion budgétaire	Dépenses et recettes du gouvernement contrôlées	Taux d'exécution du budget	Rapports de performance	Ministère du Budget	Directions en charge de la Planification des Ministères	Direction du Budget	2015-2018	88 500
	2.3.3.2 Mise en œuvre des dispositions tendant à favoriser le vote à bonne date des lois de règlement	Les budgets programmes sont disponibles et exécutés dans toutes les organisations publiques Les lois de règlement sont votées à bonne date ;	Ratios d'équilibre budgétaire Nombre de lois de règlement votées à bonne date	Programme d'Investissements Publics ;	Directions en charge des Affaires financières de tous les ministères et organismes publics Direction du Trésor	Directions en charge des Affaires financières de tous les ministères ; Assemblée Nationale	Direction du Budget Chambre des comptes de la Cour Suprême	2015-2018	50 000
	2.3.3.3 Mise en œuvre de la réforme PERAC (Public Expenditure Reform Adjustment Crédit) dans tous les ministères	Les dépenses publiques sont rationalisées La réforme PERAC est mise en œuvre dans tous les ministères ; un système budgétaire performant et fiable est bâti ; une gestion fluide. Les institutions et les procédures budgétaires sont réformées ; Une coordination accrue des bailleurs est assurée	Nombre de ministères élaborant les budgets programme Volume d'aide au titre de l'appui direct au budget	Enquêtes ; Revue d'exécution du budget ; Manuel de procédures ; Rapport de mise en œuvre Rapport de performance	Directions du Budget, du Trésor et du Financement extérieur	DRFM de tous les ministères et organismes publics	Ministère du Budget	2015-2016	100 000

2.3.3.4 Mise en place d'un partenariat public-privé pour le financement privé des dépenses publiques	Le partenariat public-privé pour le financement privé des dépenses publiques est fonctionnel. Des instruments adaptés au financement privé des dépenses publiques sont créés.	Effectivité du partenariat Nombre de propositions d'instruments de financement Montant des dépenses publiques effectuées sur financement privé	Accord de partenariat public-privé pour le financement privé des dépenses publiques Comptes de gestion Rapport de mise en œuvre	Ministère des Finances CICID	Ministère du Commerce ; Commissaire au Plan	Direction de l'Economie CICID Patronat Société civile	2016-2018	50 000
2.3.3.5 Mise en place un dispositif assurant la traçabilité des ressources publiques	Le suivi plus rigoureux de l'utilisation des ressources publiques est effectif	SIGFIP Nombre d'Ordre de Paiement	Rapport de gestion des finances publiques	Ministère du Budget	Direction des Ressources Financières et du Matériel de tous les ministères et organismes publics Cellule de Passation des Marchés Publics Direction Nationale des Marchés Publics	Direction du Trésor Direction du Budget	2016-2018	400 000
2.3.3.6 Limitation stricte du recours aux Ordres de Paiement	De nouvelles procédures de passation des marchés sont élaborées et fonctionnelles	Evolution du nombre d'ordres de paiement	Rapports de l'IGF	Ministère du Budget Direction du Trésor	Direction du Contrôle financier Direction du budget	Inspection Générale du Ministère des Finances IGF et Société civile Présidence de la République Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation	2015-2018	20 000



DUBOUTI

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
2.3.4 Développer un système efficace de décentralisation budgétaire	2.3.4.1 Développement d'un leadership efficace en matière de décentralisation budgétaire	L'autorité de l'Etat en matière de décentralisation budgétaire est restaurée	Nombre de communes bénéficiant de décentralisation budgétaire	Décret portant choix des chefs-lieux pris et appliqué Système Intégré de Gestion des Finances Publiques Documents de stratégies disponibles pour une véritable décentralisation budgétaire Plans d'actions disponibles au niveau des ministères Enquêtes	Ministère du duget Collectivité locales	Préfectures et Conseils Régionaux ; Direction du budget	Présidence de la République ; Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation	2015-2018	30 000
	2.3.4.2 Formalisation des stratégies de décentralisation budgétaire								50 000
	2.3.4.3 Conception des plans d'actions en faveur du processus de décentralisation budgétaire								50 000
	2.3.4.4 Renforcement de la coordination entre les recettes et les dépenses publiques	Un dispositif d'information, de suivi et de contrôle du Trésor est mis en place	Effectivité du dispositif	Manuel de procédures Rapport de mise en œuvre	Ministères du Budget, de l'Intérieur et de la Décentralisation	Direction du Budget ; Direction du Trésor ; Directions des Impôts, des Domaines et des Douanes Partenaires techniques	Préfectures et Présidents des Régions Société civile	2015-2018	45 000
Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$

OBJECTIF 4 : LUTTER CONTRE LA CORRUPTION ET LE BLANCHIMENT D'ARGENT

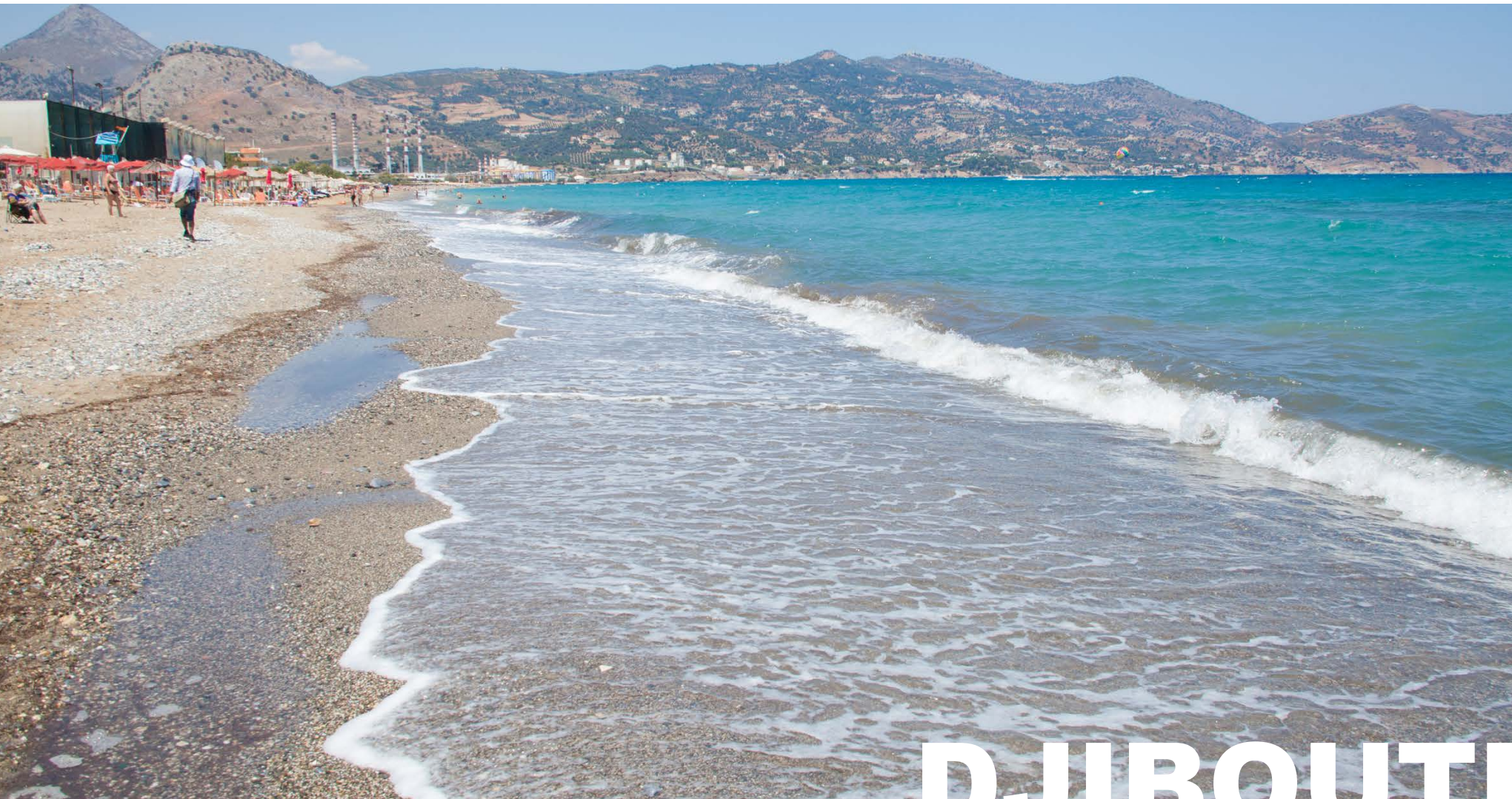
2.4.1 Réduire la prévalence du blanchiment d'argent	2.4.1.1 Mise en place d'une structure de lutte contre le blanchiment d'argent	La lutte contre le blanchiment d'argent est effective	Effectivité de l'organe de lutte contre le blanchiment d'argent La composition de l'organe (nombre et qualifications des membres) Nombre de dossiers traités	Acte de création Acte de nomination des membres de l'organe Rapport d'activité de l'organe ;	Ministères en charge des Finances, de l'Intérieur et de la Sécurité publique ; Institutions financières du pays (banques et établissements financiers) ; Brigade financière	Banque centrale ; Partenaires techniques et Financiers ; Interpol	Organe de lutte contre le blanchiment d'argent ; Société civile	2015-2018	240 000
2.4.2 Réduire la prévalence de la corruption dans la passation des marchés publics-	2.4.2.1. Mise en place d'une structure de veille stratégique et de lutte contre la corruption dans la passation des marchés publics	La lutte contre la corruption dans la passation des marchés publics produit des résultats probants.	Effectivité de l'organe de lutte contre la corruption dans la passation des marchés publics Effectivité des	Acte portant création attributions, organisation et fonctionnement de l'organe	Ministère en charge du Contrôle Supérieur de l'Etat	Ministère de la Justice Parlement OSC spécialisées dans la lutte contre	Organe de lutte contre la corruption OSC	2015-2018	200 000

	marchés publics	Des comptes-rendus des passations des marchés publics sont régulièrement faits.	Effectivité des comptes-rendus			dans la lutte contre la corruption dans la passation des marchés publics			
2.4.3 Instaurer un accès public aux comptes rendus des passations des marchés	Mettre en place des médias de communication et d'information (magazine, site web) sur les comptes rendus de passation des marchés	Les comptes rendus de passation des marchés sont effectivement disponibles et accessibles	Nombre de médias de communication et d'information	Actes portant création des médias	Organe chargé de la passation des marchés publics	Ministère en charge des Marchés publics, OSC spécialisées dans la lutte contre la corruption dans la passation des marchés publics	Organe de lutte contre la corruption OSC	2015-2018	50 000
Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 5 : ACCELERER ET INTENSIFIER L'INTEGRATION REGIONALE DANS LES DOMAINES MONETAIRE, COMMERCIAL ET DE L'INVESTISSEMENT									
2 5 1 Elaborer un schéma directeur pour la définition de la politique d'intégration régionale	Réalisation d'une étude sur les coûts et avantages de l'intégration de Djibouti dans la sous région en vue de la rationalisation de sa participation	Les secteurs pouvant soutenir une ouverture des frontières du pays, ainsi que les produits offrant des avantages comparatifs sous-régionaux sont bien identifiés.	Nombre de secteurs pouvant soutenir une ouverture des frontières Nombre de produits offrant des avantages comparatifs sous-régionaux	Rapport d'étude disponible	Ministère du Commerce	Ministères en charge des Finances et de l'Economie	Direction en charge de l'intégration régionale Direction en charge du commerce extérieur		



2.5.2 Renforcer les capacités de production et d'échanges commerciaux avec les pays de la région	2.5.2.1 Renforcement des capacités des structures chargées de la promotion du commerce extérieur	Les échanges commerciaux avec les pays de la région se sont intensifiés	Evolution du budget alloué à ces structures ; nombre d'accords commerciaux conclus	Budget Manuel de formation	MAECI ; Ministère des Finances	Autres ministères (Agriculture, Elevage et Pêche) ; CICID ; opérateurs économiques indépendants	Directions techniques du MAECI ; Direction du Commerce
	2.5.2.2 Négociation, Signature et ratification des accords de coopération régionale	De nouveaux accords de coopération régionale sont entrés en vigueur et rendus opérationnels.	Effectivité de l'opérationnalisation des accords de coopération régionale ; nombre de commissions mixtes organisées Evolution du volume des échanges inter-régionaux	Accords de coopération ; Balance commerciale ; Rapport-bilan de la coopération	Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale et Ministère des Finances et de l'Economie	Ministère du Commerce, de l'Agriculture, de l'Elevage, de la Pêche	Directions techniques du MAECI, du Commerce, des Douanes ; Directions de l'Economie, de l'Agriculture, de l'Elevage, de la Pêche, du Commerce extérieur
	2.5.2.3 Domestication dans la législation nationale des engagements régionaux	La législation nationale a intégré des dispositions concernant les engagements régionaux du pays	Effectivité de la domestication Nombre d'engagements régionaux dans la nouvelle législation	Loi contenant les engagements régionaux du pays	Ministère des affaires Etrangères et de la Coopération Internationale Parlement Direction de la Coopération Régionale ou de l'intégration économique	ministère du Commerce Direction de la Législation	Commission interministérielle chargée du suivi des accords régionaux ; CICID
	2.5.2.4 Sécurisation des corridors routiers	La libre circulation des personnes et des biens est sécurisée avec les pays de la région.	Nombre de dispositifs de sécurité le long des corridors routiers	Actes portant érection du dispositif de sécurité le long des corridors routiers Rapport de mise en œuvre de cette décision	Ministères en charge de l'Intérieur, de la Défense et de l'Equipement et des Transports	Ministères en charge des Travaux Publics, de la Décentralisation et des Finances, du Commerce	Direction de la Sécurité publique Etat-major des Forces armées et MAECI
	2.5.2.5 Mise en place et opérationnalisation des postes frontières à guichet unique	Le guichet unique est en place et opérationnel à tous les postes frontaliers du pays.	Nombre de postes frontières à guichet unique Evolution des plaintes des usagers de ces postes frontières	Rapport de mise en œuvre Dénombrement; Enquêtes	Ministère des Finances Direction du Trésor; Direction des Douanes et Direction des Transports terrestres	Ministère en charge de la Décentralisation Préfectures et Présidents des Régions frontalières	Direction du Trésor Direction des Douanes ; Direction des Transports terrestres ; CEWERU
	2.5.2.6 Mise en place d'un système de gestion intégrée des frontières	La gestion intégrée des frontières est effective	Effectivité de la gestion intégrée des frontières Nombre d'infrastructures de gestion intégrée des frontières	Rapport de mise en œuvre Dénombrement	Ministères en charge des Travaux publics, de la Décentralisation, des Finances, de la Santé, de l'Education	Génie militaire Partenaires techniques	Comités mixtes de coopération entre les pays frontaliers Société civile

2..5.2.7 mise en œuvre d'une politique d'éclosion et de développement des PMI/PME capables de tirer profit d'éventuels avantages comparatifs régionaux ;	Une politique d'éclosion et de développement des PMI/PME capables de tirer profit d'éventuels avantages comparatifs régionaux est mise en place	Evolution du nombre de PME/PMI créées	Statistiques nationales	Ministère chargé du commerce et de l'industrie	Ministère chargé de l'Economie et des Finances	
2.5.2.8. Amélioration de la compétitivité du pays	La compétitivité du pays est améliorée	Accroissement des exportations de produits domestiques	Comptes extérieurs du pays	Ministère du commerce	Ministère des Finances	Ministères du commerce et d'industrie
2.5.2.9 Création de nouvelles chaînes de valeur (nouveaux produits et emplois)	De nouvelles chaînes de valeur sont créées	De nouveaux produits et emplois sont créés.	Statistiques nationales	Ministères chargés du Commerce, de l'Industrie et de l'agriculture	Collectivités locales	Ministères chargés du Commerce, de l'Industrie et de l'agriculture



DJIBOUTI

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation
OBJECTIF 6 : ELABORER ET METTRE EN ŒUVRE DES POLITIQUES COMMERCIALES ET D'INVESTISSEMENT QUI Promeuvent la Croissance Economique							
2.6.1 Réaliser une croissance économique plus soutenue	2.6.1.1. Promotion des investissements privés (dont les IDE)	Le niveau des investissements privés est élevé, et les potentialités géophysiques, énergétiques, agropastorales, halieutiques et minières (sel, minerais) sont exploitées.	Evolution des ressources allouées aux investissements privés Evolution de la part des investissements privés (dont les IDE) dans le total des investissements Effectivité de l'exploitation des potentialités géophysiques, énergétiques, agropastorales, halieutiques et minières (sel, minerais)	Comptes nationaux Bilan et perspectives de l'économie nationale	Présidence de la République Ministères en charge de l'Economie, du Développement et des Finances Direction de l'Economie Agence nationale pour la promotion des Investissements (ANPI)	Ministère en charge du Commerce CICID Patronat Partenaires techniques	Agence nationale pour la promotion des Investissements Secteur privé
	2.6.1.2. Renforcement du climat des affaires	Un climat des affaires très incitatif	Nombre de mesures incitatives en direction du secteur privé, du monde des affaires	Code des investissements révisé Rapport d'évaluation Doing business Rapport Mo Ibrahim	Ministères en charge de l'Economie, du Commerce Agence nationale pour la promotion des Investissements Guichet unique CCID Patronat	Ministère de la Justice Direction du Commerce extérieur Directions des Impôts et des Douanes Sociétés d'Eau, d'Electricité et des Télécommunications Partenaires techniques	CCID ANPI Patronat Société civile
	2.6.1.3. Mise en œuvre d'une politique de coopération régionale en matière d'investissement	La de coopération régionale en matière d'investissement est très active	Nombre d'accords de coopération régionale en matière d'investissement Nombre de dossiers d'investissement en provenance ou en direction des pays de la Région Nombre d'IDE en provenance ou en direction des pays de la Région	Accords de coopération	Ministères en charge de la Coopération internationale, de l'Economie et des Finances	Ministères en charge du Développement et du Commerce Direction en charge de la promotion des Investissements	Direction en charge de la Coopération internationale Ou régionale Direction en charge du Commerce (extérieur)
	2.6.1.4. Meilleure protection des intérêts nationaux et des citoyens lors de la conclusion des contrats dans le cadre des IDE et autres	Les intérêts nationaux et des citoyens sont mieux protégés lors de la conclusion des contrats dans le cadre des IDE et autres partenariats avec	Nombre de dispositions favorables à la protection intérêts nationaux et des citoyens relatives aux contrats conclus dans	Arrêtés Décrets Budget de l'Etat	Présidence de la République Parlement Ministère en charge des Finances	CICID OSC	Ministères des Finances et de la Justice

	partenariats avec l'étranger	l'étranger	le cadre des IDE et autres partenariats avec l'étranger				
2.6.2. Développer une politique commerciale stable	2.6.2.2.1. Stabilisation des instruments de politique commerciale	Des mesures et protections tarifaires sont stabilisées Les flux commerciaux du pays se sont intensifiés.	Evolution des tarifs et des protections tarifaires Evolution des flux commerciaux	Documents de politique commerciale	Ministère du Commerce	CICID OMC	Direction du Commerce Autorité portuaire des zones franches

Total PNA Gouvernance et Gestion Economiques : USD 10.754.143

DJIBOUTI



PLAN NATIONAL D' ACTIONS : GOUVERNANCE D'ENTREPRISE

Objetifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 1 : PROMOUVOIR UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE ET UN CADRE RÉGLEMENTAIRE EFFICACE POUR LES STRUCTURES ET AUTRES ENTITES COMMERCIALES									
3.1.1. Mettre en Place les fondements d'un régime de gouvernement d'entreprise	3.1.1.1 Elaboration d'un régime de gouvernance assurant l'intégrité des marchés via leur transparence, leur efficacité et leur caractère incitatif pour leurs participants	Un régime de gouvernance performant est en place. Les marchés sont devenus transparents, efficaces, et incitatifs pour leurs participants	Nombre de mesures prises dans le sens de la garantie de l'instauration Degré d'attrait des marchés Nombre de participants au marché satisfaits et incités à s'y maintenir	Document portant régime de gouvernance Rapport de mise en œuvre Enquêtes auprès des participants	Ministères en charge de l'Industrie, du Commerce, de la Justice	CICID Partenaires techniques	ODEPIC, Ministère du Commerce ; CICID, Parquet	2015-2016	30.000
	3.1.1.2 Garantie de la fonctionnalité, de la transparence et de la compatibilité des dispositions législatives et réglementaires avec l'Etat de droit	Les dispositions législatives et réglementaires sont transparentes, fonctionnelles et compatibles avec l'Etat de droit	Nombre de dispositions législatives et réglementaires prises Nombre de plaintes enregistrées à propos des dysfonctionnements du dispositif ou de sa faible compatibilité avec les exigences d'un Etat de Droit	Rapport d'évaluation du dispositif					45.198
	3.1.1.3 Répartition claire des compétences entre les différentes instances chargées de la réglementation, et au service l'intérêt général	Les compétences entre les différentes instances chargées de la réglementation sont clairement réparties et au service l'intérêt général	Nombre de compétences revenant à chaque instance Nombre de conflits d'attributions relevés	Rapport d'évaluation	Rapport du Forum Public-Privé; Ministère des Finances et CICID	Ministères du Commerce et de la Justice	Autorité de régulation		50.000
	3.1.1.4 Renforcement de la performance et de la crédibilité des organes chargés de la réglementation, de la surveillance et de l'application des textes à travers un renforcement de leurs capacités	Les organes chargés de la réglementation, de la surveillance et de l'application des textes sont renforcés et s'acquittent leurs missions avec professionnalisme et objectivité, et rendent des décisions transparentes,	Délai mis pour traiter les dossiers par rapport à la norme Nombre de plaintes	Recueil des décisions rendues; Enquêtes; Rapport d'activités	Ministère du Commerce;	CICID; Ministère de la Justice ; Partenaires techniques	Direction du Commerce	2015-2016	100.000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
3.1.2. Poursuivre l'amélioration du cadre réglementaire	3.1.2.1 Promotion des juridictions commerciales	Les juridictions commerciales existent et sont performantes	Nombre de juridictions commerciales fonctionnelles Proportion de dossiers traités par rapport au nombre de dossiers reçus	Dénombrement	Ministère en charge de l'Industrie, du Commerce ; Parlement	Partenaires Ministère de la Justice	Direction de la législation Patronat ; CICIP	2015-2018	20.000
	3.1.2.2 Elaboration d'une législation rurale	Le secteur rural est bien réglementé	Nombre de dossiers de contentieux relevant de la compétence de cette législation traités ; Nombre de dossiers déconcentrés	Enquêtes Rapport d'activités	Ministères en charge de la Justice et de l'Agriculture Parlement	Cour suprême Partenaires techniques	Associations de développement Groupements d'éleveurs, de pêcheurs et d'artisans Société civile	2015-2016	50.000
	3.1.2.3. Créer une Cour arbitrale auprès de la CCID	La Cour arbitrale est créée	Nombre de litiges tranchés	Rapports annuels de la Cour	Parlement, Ministère de la Justice.	Chambre Commerce	Parlement	2016-2018	
3.1.3. Améliorer les services d'infrastructures, la compétitivité et la position concurrentielle du pays	3.1.3.1 Renforcement de l'offre de services d'infrastructures économiques et d'intrants	L'offre de services d'électricité, d'eau, de télécommunications, de banque, d'infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires est disponible en quantité, en qualité et à moindre coût	La qualité et le volume de l'offre électrique; Evolution du nombre d'infrastructures économiques ; temps d'accès à ces services Nombre de coupures d'eau, de courant électrique, de connexion internet, de téléphone	Enquêtes; Statistiques économiques Rapport d'activité	Agence djiboutienne des Routes ; ADR ; ODEG EDD, ONEAD et DJIB Télécom ; Société Djiboutienne des Chemins de fer	Autorité du Port; CICIP; Partenaires techniques Partenaires techniques; opérateurs privés	Ministères en charge de l'Energie, de l'Eau, des télécommunications, des Transports et Equipements ; Agence de l'Energie ; OSC Ministères des travaux publics et des Transports	2015-2018	1.000.000
	3.1.3.2 Opérationnalisation de l'Autorité de régulation des télécommunications	Les Structures intervenant sont mieux régulées	Nombre de décisions Qualité des décisions	Enquêtes Rapport d'activité	Ministère de la Communication	Médiature de la République	Direction de la Communication,IGE Société civile	2015-2016	200.000
	3.1.3.4 Renforcement de la compétitivité du Port	Les ports sont plus compétitifs	Statistiques des transactions Comparaison avec d'autres ports de la sous-région	Rapport d'activité Etude comparative	Autorités des Ports et des Zones franches	Ministère de l'Economie; Opérateurs économiques ; Investisseurs privés; Partenaires techniques	Ministère des Transports		1.000.000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
3.1.4. Renforcer l'Agence Nationale de Promotion des Investissements	3.1.4.1 Dynamisation de l'Agence Nationale de Promotion des Investissements (ANPI)	L'Agence Nationale de Promotion des Investissements est plus opérationnelle	Evolution du nombre d'opérations menées par l'ANPI; nombre d'entreprises créées; Nombre d'IDE réalisés	Rapport d'activités Documents	ANPI Direction du budget Direction du Trésor	CICID Opérateurs Economiques locaux et étrangers Partenaires techniques	Ministère du Commerce Patronat	2015-2016	50.000
	3.1.4.2 Dotation de l'Agence de Promotion des Investissements de ressources financières et humaines	Les ressources financières et humaines sont mises à disposition de l'Agence de Promotion des Investissements		Enquêtes Dénombrement	Secretariat d'Etat à la Solidarité		Direction de l'Economie CICID Patronat		70.000
	3.1.4.3 Opérationnalisation des structures du Forum national du Dialogue Public-Privé	Un Conseil Consultatif de l'Investissement est mis en place	Naissance du Conseil Qualité et quantité des ressources mises à dispositions	Actes de naissance	Forum Rapport de mise en œuvre		Opérateurs Economiques locaux et étrangers et Partenaires techniques		50.000
3.1.5 Dynamiser le secteur privé	3.1.5.1 Mise en place d'une politique de promotion du secteur privé	Une politique de promotion du secteur privé est mise en place	Nombre d'entreprises nouvelles créées ou réhabilitées Nombre d'emplois créés par les entreprises Evolution du chiffre d'affaires Evolution des bénéfices	Répertoire des entreprises Statistiques de l'emploi Bilans des entreprises Document de politique de promotion du secteur privé Direction de la Promotion des entreprises	Ministère en charge des entreprises Ministère en charge du travail Direction de la législation du travail	Direction en charge de la promotion du secteur privé Partenaires techniques	CICID OSC	2015-2018	100.000
	3.1.5.2 Accorder aux PME naissantes les conditions favorables accordées aux entreprises de la Zone Franche	Un régime fiscal plus adapté est en place et assure plus d'équité et de rendement	Nombre des PME bénéficiaires	Ministère du Budget Direction des Impôts et des Domaines	Ministère de l'Industrie la CCID et Patronat) Partenaires Techniques et Financiers	Cadre de concertation secteur public-secteur privé, Société civile	Ministère Délégué en charge des PME	2016-2019	100 000
	3.1.5.3. Créer un Fonds d'Investissement et de Garantie, FIGA	Le Fonds est créé Préparation des fiches spécifiques	Nombre de bénéficiaires du Fonds	Rapports annuels du Ministère du Commerce et de l'Industrie Nombre d'investisseurs attirés	Ministère des Finances, ANPI, CCID.	Partenaires Techniques et Financiers	Ministère Délégué en charge des PME.	2016-2019	1 000 000
	3.1.5.4. Identifier 4 ou 5 produits niches (clusters), dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, et de mettre en place des mécanismes spécifiques à chaque niche pour attirer les	Les PME sont intégrées dans des grands projets d'investissement	Les fiches sont préparées et attirent les investisseurs privés	Rapports des Ministères sectoriels	Ministère en charge des PME Ministère en charge des PME	CCID, PTFs	Ministère Délégué en charge des PME	2016-2018	100 000

	investissements privés dans les- dites niches.		Nombre de PME ayant signé des contrats de sous-traitance avec les sociétés d'exécution des grands projets.			CCID, Entreprises Multinationales	Ministère en charge du Commerce.	2016-2019	500 000
	3.1.5.5. Favoriser le développement des activités génératrices d'emplois et des revenus en amont et en aval des grands projets d'investissements								
Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$

OBJECTIF 2 : ASSURER UNE DIRECTION EFFICAC ET GARANTIR L' OBLIGATION REDDITIONNELLE DES ORGANISATIONS

3.2.1 Garantir en temps opportun la diffusion d'informations exactes sur tous les sujets significatifs concernant l'entreprise	3.2.1.1 Mise en place d'une banque de données sur tous les sujets significatifs concernant la vie des entreprises	Des informations exactes sont fournies sur la situation financière, les résultats, l'actionnariat et le gouvernement des entreprises	Création d'une banque de données sur tous les sujets significatifs concernant la vie des entreprises ; Nombre de sollicitations de la banque de données	Rapport de mise en oeuvre ; Rapport d'activités	Ministères en charge des Finances, de l'Economie et du Commerce ; Institut National de la Statistique et Direction de l'Economie ;	Directions du Commerce Intérieur et du Commerce Extérieur ; Direction des Impôts; Centres de Promotion des entreprises et du Commerce extérieur ; CICID ; CNSS ; ODEPIC	Inspection d'Etat et Inspection des Finances ; Direction de l'Audit et de la Comptabilité publique, Auditeurs et Commissaires aux comptes	2015-2017	15.000
	3.2.1.2 Mise en place d'un dispositif de suivi- évaluation	La diffusion d'informations exactes sur tous les sujets significatifs est constamment évaluée et améliorée,	Effectivité du dispositif ; Nombre d'opérations de suivi-évaluation menées	Rapport de mise en œuvre ; Rapport d'activités; Dénombrement	Ministère du Commerce	Directions du Commerce ; Centres de Promotion des entreprises ; DSIED	CICID ; Patronat ; Centres de promotion des entreprises et du Commerce Extérieur; OSC		20.000
	3.2.1.3. Renforcer les capacités des TPE/ PME pour améliorer leur système d'information et de gestion	Mise en place des programmes de formation des TPE/ PME	Nombre des TPE/ PME formées	Rapports annuels du Ministère Délégué en charge des PME	Ministère en charge des MPes		CCID	Ministère en charge des PME	2016-2018

OBJECTIF 3 : GARANTIR UNE CONDUITE ETHIQUE AU SEIN DES ORGANISATIONS

3.3.1. Dynamiser le contrôle des entreprises publiques et semi-publiques	3.3.1.1 Production des comptes administratifs et des comptes de gestion comptable	Les comptes des entreprises est effectif dans les délais requis	Nombre d'entreprises ayant produit les comptes administratifs	Rapports de contrôle Dénombrement	Ministère de l'Economie et des Finances Entreprises publiques et semi-publiques Direction de l'Audit et de Direction de l'Economie et du portefeuille	Cour des Comptes; Cour Suprême; Partenaires techniques	IGE Direction de l'Audit Cabinets d'expertise comptable	2015-2016	10.000
	3.3.1.2 Renforcement des compétences des organes de contrôle	Les organes de contrôles exercent un contrôle efficace dans leur domaine de compétences	Nombre de mesures de renforcement prises Nombre de contrôle effectué	actes de renforcement des compétences des organes de contrôles Dénombrement Enquêtes Rapport de performance	Ministère en charge des Finances, de l'Economie Organes de contrôles Parlement				10.000
	3.3.1.3 Mise en place de mécanismes pour réglementer la concurrence et pour assurer le respect de la procédure des marchés et des droits à la propriété	La lutte contre la concurrence déloyale est renforcée Le respect de la procédure des marchés et des droits à la propriété	Nombre de dispositions prises Nombre de cas de non-respect de la procédure des marchés et des droits à la propriété	Rapports d'activités Dénombrement Enquête	Ministère en charge du Commerce, du Budget Direction du commerce et de la concurrence	CICID Ministre de l'Economie Commission des marchés publics		2015-2016	20.000
chaque membre actuel et nouveau devra adhérer.									
Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
3.3.2. Promouvoir la bonne gouvernance des entreprises	3.3.2.1 Sensibilisation des entreprises à adopter des comportements citoyens	Les textes réprimant la corruption sont vulgarisés	Effectivité de l'implication	Sondage	Ministères en charge de la Justice, du Budget, de la Communication et des Finances Commission des Marchés publics Organismes de Lutte contre la Corruption	Présidence de la République Parquet Gendarmerie Police Nationale	CICID Société civile IGE IGF	2015-2016	10.000
	3.3.2.2. Adopter un Code d'éthique dans les Affaires auquel tous les membres devront adhérer.	Adhésion au Code par la majorité des membres de la CCID.	Nombre d'entreprises adhérentes	Rapports annuels de la C		Les associations professionnelles, la Société Civile	La Chambre de Commerce	016-2019	200 000

OBJECTIF 4 : S'ASSURER QUE LES ORGANISATIONS TRAITENT LES PARTIES PRENANTES DE MANIERE JUSTE ET EQUITABLE

3.4.1 Assurer un traitement équitable de tous les actionnaires	3.4.1.1 Sensibilisation des dirigeants d'entreprise à la pratique de l'équité	Tous les actionnaires, y compris les minoritaires et les étrangers sont traités de façon équitable	Nombre de campagnes de sensibilisation	Dénombrement; Rapport d'activités Enquête	CICID Patronat Ministère en charge de la justice	Ministère en charge de l'Industrie et du Commerce Conseil Economique et Social Organe de médiation	Direction de la Législation Tribunaux Avocats	2015-2018	30.000
	3.4.1.2 Mise en place d'un organe de règlement des différends entre actionnaires	Tout actionnaire dont les droits violés sont effectivement dédommagés	Nombre de plaintes des actionnaires pour cas de discriminations pratiquées à leur encontre						100.000
3.4.2 Garantir les droits des différentes parties prenantes à la vie d'une société	3.4.2.1 Mise en place d'un organe de médiation et de régulation et accentuation du rôle de la Direction du Travail	Les droits des différentes parties prenantes à la vie d'une société, tels qu'ils sont définis par le droit en vigueur ou par des accords mutuels, sont protégés	Création de l'organe Evolution du budget mis à la disposition de la Direction du Travail	Rapport de mise en œuvre Enquête	Ministère en charge de la justice et du Travail CICID Patronat	Conseil Economique et Social Organe de médiation Partenaires techniques	Direction du Travail Syndicats	2015-2016	423.729
	3.4.2.2 Garantie de la pérennité des entreprises financièrement saines	La pérennité des entreprises financièrement saines est assurée	Nombre d'entreprises financièrement saines effectivement pérennes	Dénombrement	Ministères en charge de l'Industrie, du Commerce et des Finances	Direction de l'Economie CICID Patronat Partenaires techniques	Conseil Economique et Social Syndicats	2015-2018	20.000
3.4.3 Encourager une coopération active entre les sociétés et les différentes parties prenantes	3.4.3.1 Mise en place d'un organe de concertation entre les différentes parties prenantes	Une coopération active entre les sociétés et les différentes parties prenantes est instaurée Plus de richesse d'emplois sont créés	Nombre de rencontres dans l'année Evolution de la richesse créée Evolution du nombre d'emplois créés	Rapport d'activités Enquête	Ministère de l'industrie et du Commerce Ministère de la Fonction publique	Conseil Economique et Social Direction du Travail direction	Inspection du Travail Organe de concertation	2015-2018	135.593

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
3.4.4 Garantir l'exercice des responsabilités du Conseil d'administration	3.4.4.1 Pilotage stratégique de l'entreprise	Le pilotage stratégique de l'entreprise est assuré	Nombre de réunions du Conseil d'administration Nombre de décisions stratégiques prises	Rapport d'activités Décisions prises	CICID Patronat	Faculté et Ecoles de gestion IGE IGF Cabinets comptable et/ou d'audit	Cour des Comptes Conseil Economique et Sociale Ordre des experts comptables	2015-2018	50.000
	3.4.4.2 Renforcement de la fonction Conseil d'administration dans de l'entreprise	La surveillance de la gestion de l'entreprise est renforcée	Nombre de formations des membres de CA Nombre de décisions prises à l'encontre de directeurs d'entreprise indélicats	Manuel de formation décisions prises					40.000
	3.4.4.3 Sensibilisation des membres du Conseil d'administration par rapport à leurs missions	La loyauté du conseil d'administration vis-à-vis de la société et de ses actionnaires est acquise en tout temps	Nombre de séances de sensibilisation Nombre de cas de manque de loyauté des membres du Conseil d'Administration	Dénombrement Rapport d'activités				2015-2018	150.000
3.4.5. Renforcer les capacités des associations de consommateurs	3.4.5.1 Formation des associations de consommateurs	Les associations de consommateurs bénéficient des actions de formation dans le domaine du plaidoyer et du lobbying Ces associations contribuent significativement à l'amélioration de la qualité des prestations des entreprises	Nombre de sessions Nombre de personnes formées	Dénombrement ; Rapports d'activités	Associations des consommateurs	Médias CICID ; Partenaires	Ministère en charge de l'Industrie et du Commerce	2015-2018	15.000
3.4.6. Adopter une loi sur la publicité et vulgariser les normes de qualité	3.4.6.1 Préparation d'une loi sur la publicité et la faire adopter par le Parlement	La loi sur la publicité est adoptée	Loi sur la publicité	Documents	Ministère en charge de l'Industrie et du Commerce Parlement	CICID Associations des consommateurs	Directions en charge des relations avec les institutions dans les ministères	2015-2018	15.000
	3.4.6.2 Organisation d'une large diffusion auprès des populations des normes de qualité en matière de produits et services fournis par les entreprises	Les normes de qualité sont diffusées	Nombre d'actions de diffusion Nombre de textes distribués Nombre de personnes touchées	Dénombrement	Structure chargée de la Normalisation	Patronat Partenaires Médias	Ministère de l'Industrie et du Commerce	2015-2018	125.000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
3.4.7. Renforcer les capacités d'intervention des services de métrologie et de contrôle de qualité	3.4.7.1 Améliorer les moyens matériels et humains des services techniques chargés de la métrologie et de contrôle de qualité	Mise à disposition des services de métrologie et de contrôle de la qualité des moyens adéquats	Quantité des moyens mis à dispositions Qualité de ces moyens	Dénombrement Sondage	Direction de la Métrologie et du Contrôle de la Qualité	CICID	Ministères de l'Industrie et du Commerce	2015-2018	225.000
	3.4.7.2. Mettre en exécution les huit (8) normes fondamentales de l'OIT	La législation est adoptée et les Normes respectées	Nombre d'entreprises appliquant les Normes.	Rapports du Ministère du Travail et des Syndicats	Ministère du Travail	Syndicats, Ministère de la Santé	Ministère du Travail	2016-2017	100 000
OBJECTIF 5 : S'ASSURER QUE LES ORGANISATIONS AGISSENT EN BONNES ENTREPRISES CITOYENNES									
3.5.1. Améliorer le respect de la législation du travail	3.5.1.1 Renforcement de la gestion de l'intermédiation sociale des conflits de travail	Le service d'intermédiation sociale est performant Le système de règlement des conflits est plus performant	Qualité des prestations Conscience professionnelle des animateurs Le module relatif aux normes fondamentales du travail implémenté Impact induit	Enquêtes	Direction du travail	Organisations syndicales Universités Ecoles BIT Partenaires sociaux Autres Partenaires CICID Patronat	Ministères en charge du Travail et de la Fonction Publique Direction de la Législation	2015-2016	112.994
	3.5.1.2 Lancement du Projet de Réforme du système de règlement des conflits	La composition des juridictions est plus régulière	Présence effective des assesseurs instauration effective d'un référé en matière sociale mise en place effective du Conseil des Prud'hommes	Document de projet Actes de création Rapport d'activités	Ministère en charge du Travail, de la Fonction Publique et de la Justice	Direction du Travail Partenaires sociaux	Direction de la Législation CICID Patronat	2015-2016	33.898
	3.5.1.3 Lancement d'un projet de réforme organisationnelle de l'administration du travail pour réaliser une décentralisation administrative en rendant plus accessibles les services du travail	Le processus de décentralisation est enclenché au niveau de l'administration du travail	Nombre d'actions d'IEC; Nombre de projets déconcentrés et/ou décentralisés Nombre d'acteurs touchés Nombre de brochures réalisées Nombres de séances organisées	Document de projet Plan de réforme Dénombrement	Ministère en charge du Travail, de la Fonction Publique et de la Justice Secrétariat exécutif de la Réforme de l'Administration	Direction du Travail Autres Partenaires	Inspection du Travail		56.497
	3.5.1.4 Mise en place un programme de renforcement des capacités de tous les acteurs du monde du travail	Un plan de communication est élaboré et mis en œuvre sur la législation du travail Le respect de la législation du travail est assuré	Nombre de brochures réalisées Nombres de séances organisées Nombre d'entreprises touchées	Dénombrement	Ministère en charge du Travail	Ministère de la Communication ou autres ministères intéressés; CICID Patronat Syndicats	CICID Syndicats Inspection du Travail	2015-2016	11.300

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
	3.5.1.5. Elaboration, lancement et vulgarisation des Principes directeurs à l'intention des entreprises privées	Les principes directeurs sont élaborés et diffusés à l'intention des entreprises privées	Nombre de séances d'information et de sensibilisation des acteurs du monde du travail organisées Personnes touchées Nombre d'audits réalisés			Patronat	Ministères en charge du Travail et de la Fonction Publique		35.548
	3.5.1.6 Sensibilisation, de façon plus accrue, des partenaires sociaux (Patronat et Syndicats)	Des actions d'information et de formation sont menées à l'endroit des partenaires sociaux Le contrôle des sociétés privées et para privées est renforcé. La gestion de ces sociétés est saine Djibouti adhère à l'Initiative	Qualité des instruments du système Nombre de publications Nombre de contrôles effectués Nombre d'entreprises ayant souscrit à l'Initiative	Enquêtes Rapport de performance Rapport d'activités Rapports du Ministère en charge de l'Environnement	Ministère en charge du Travail Ministère en charge de l'Environnement	IGE IGF Secrétariat exécutif de la Réforme administrative Cabinet d'auditeurs Partenaires techniques	Ministère en charge de la réforme administrative Ministère de l'Environnement	2016-2019	10.000 100 000
	3.5.1.7. Adhérer à l'Initiative de Transparence des Industries Extractives								
Faire respecter la réglementation nationale en vigueur en matière d'évaluation environnemental pour l'obtention de l'autorisation et administrative environnementale					Ministère en charge de l'Environnement				130 000

Total PNA GOUVERNANCE D'ENTRPRISE : USD 8.159.757

DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE DURABLE A LARGE ASSISE

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 1 : PROMOUVOIR ET ACCELERER LE DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE DURABLE A LARGE ASSISE									
4.1.1 Assurer le développement durable/croissance équitable	4.1.1.1 Intégration de la dimension du développement durable dans les politiques de développement..	Le développement durable est assuré	Effectivité de la prise en compte de la dimension du développement dans les politiques de développement Evolution du budget alloué à la sauvegarde de l'environnement	Documents de politique	Commissariat Ministère de l'environnement	Tous les autres ministères Partenaires techniques	Direction de l'Economie, de l'Environnement Préfets et Présidents des Régions	2015-2018	30 000
	4.1.1.2 Initiation de projets qui promeuvent le développement durable	Tous les projets mis en œuvre ont intégré les préoccupations de développement durable	Nombre de projets ayant intégré les préoccupations de développement durable	Document de projet (faisabilité environnementale)	Ministères en charge du développement et de l'Environnement Direction de l'Economie	Directions en charge de la planification dans les ministères Partenaires techniques	Directions en charge de la planification dans les ministères Société civile Police environnementale Police sanitaire	2015-2018	80 000
4.1.2 Assurer un environnement durable (objectif 7 des OMD)	4.1.2.2 Créer un corps de l'environnement	Les documents de référence sont élaborés et leur mise en œuvre en cours	Nombre de Rapports annuels d'étape	Document de politique	A déterminer par CNG	A déterminer par CNG	A déterminer par CNG	2016-2018	350 000
4.1.3 Créer les conditions de mise en œuvre de la SCAPE	4.1.2.1 Elaborer le document SCAPE								600 000
4.1.4 Poursuivre la réforme du Système d'information Statistique.	4.1.3.1 Renforcer les capacités des acteurs du SIS	Les services statistiques sont restructurés et capables	Les informations statistiques fiables, régulières et à bonnes date sont disponibles	Documents statistiques à jour publiés régulièrement	Ministère chargé de la Statist / DeSED	Ministères sectoriels fournisseurs et utilisateurs de données	DISED	2016-2018	200 000

4.1.5. Elaborer une stratégie globale à long terme aux défis environnementaux	4.1. 4.1 Renforcement des actions de protection de l'environnement	Des actions d'envergure en faveur de la protection de l'environnement sont engagées Les populations sont plus sensibilisées sur les problèmes environnementaux Les populations sont plus actives dans la lutte pour la préservation de l'environnement	Nombre d'actions menées dans le cadre de la protection de l'environnement Nombre d'actions de sensibilisation Nombre d'initiatives prises par les populations visant la protection de l'environnement	Dénombrement Enquêtes Rapport d'évaluation	Ministères en charge de l'Environnement, des Finances,	Ministères de la Jeunesse, de la Famille et de la Culture Direction de l'Economie Partenaires techniques	Direction de la Protection de l'environnement Société civile	2015-2018	200 000
	4.1.4.2 Création d'une police environnementale et d'une police sanitaire	La protection de l'environnement est renforcée.	Effectivité de la création Nombre de contrôles effectués	Bilan d'exécution du Ministère en charge de l'environnement	Ministère en charge de l'Environnement et des Finances	Direction de l'Environnement	Police environnementale Police sanitaire	2015-2018	350 000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
OBJECTIF 2 : ENCOURAGER LA PARTICIPATION ELARGIE AU DEVELOPPEMENT									
4.2.1 Renforcer la capacité institutionnelle en matière de décentralisation	4.2.1.1Création d'une Commission nationale de décentralisation	Le processus de décentralisation est accéléré	de compétences et des ressources Effectivité du transfert des services déconcentrés de chaque administration ou établissement public	Actes portant statuts des collectivités régionales					46 500
	4.2.1.2Création d'une entité chargée du suivi du processus de décentralisation	Une Agence chargée du développement régional et local est créée Le développement régional et local est stimulé Les conseils régionaux sont mieux assistés Les outils de gestion communale (PDRI,	Effectivité de l'Agence	Acte de création	Ministère en charge de la décentralisation	Ministère en charge des Finances Partenaires techniques	Direction en charge de la Décentralisation Société civile Préfets et Maires	2015-2018	65 20

		PIC et PDL) sont élaborés avec l'aide des entités							
		Le suivi du processus est assuré							
4.2.2. Renforcer la capacité des OSC à jouer un rôle plus significatif dans la conception, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des projets et programmes de développement	4.2.2.1 Renforcement du cadre juridique et réglementaire	Les OSC disposent d'une base juridique plus solide	Nombre de textes à caractère juridique et réglementaire pris	Dénombrement	Ministère en charge de la décentralisation	Ministère des Finances Partenaires techniques	Direction en charge de la Décentralisation Société civile	2015-2018	80 000
	4.2.2.2 Mise en réseau des OSC	Les OSC sont mieux intégrées dans la conception, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des projets et programmes de développement	Nombre de projets et programmes de développement où les OSC sont des parties prenantes systématiquement impliquées à toutes les phases de gestion des projets et programmes de développement	Rapports d'étape de ces projets/ programmes de développement Rapport d'évaluation rétrospective					22 000
	4.2.2.3 Développement d'un partenariat tripartite Etat-Régions-OSC	Effectivité du partenariat tripartite Etat-Régions-OSC	Accord de partenariat tripartite	Rapport de mise en œuvre	Ministère en charge de la décentralisation Préfectures des Régions Mairies Société civile	Ministère en charge des finances et de l'Economie Partenaires techniques	Direction de la décentralisation Direction de l'Economie Direction du Budget Société civile		100 000
	4.2.2.4 Intégration des OSC, en tant que bénéficiaires, dans les organes de suivi-évaluation	Effectivité de l'intégration des OSC, en tant que bénéficiaires, dans les organes de suivi-évaluation	Actes d'intégration dans les organes de suivi-évaluation	Rapports de suivi--évaluation	Ministère en charge de la décentralisation	Société civile ; Partenaires techniques	Société civile Direction de la décentralisation	2015-2016	
	4.2.2.5 Renforcement des capacités et accompagnement des OSC	Des expertises sont mises à la disposition des OSC pour mieux évaluer la Politique nationale de décentralisation Les structures minimales de gouvernance des OSC sont mises en place	Evolution de l'effectif des populations appréciant le rôle de premier plan que doivent jouer les OSC dans le cadre des politiques de développement social. La qualité du service rendu à la population s'est améliorée Nombre de structures de gouvernance	Dénombrement Enquêtes Rapport de performance	Ministère en charge de la décentralisation	Ministère des Finances Partenaires techniques	Direction en charge de la Décentralisation Société civile	2015-2018	100 000 80 000

4.2.3 Orienter le Secteur privé dans les canaux de concertation	4.2.3.1	Le secteur privé est représenté et participe pleinement à tous les canaux de concertation sur le développement	Texte relatif à l'inclusion du secteur privé dans les canaux de concertation	Rapports de réunions de concertation y relatif	À déterminer par CNG	À déterminer par CNG	À déterminer par CNG	2016-2018	50 000
--	---------	--	--	--	----------------------	----------------------	----------------------	-----------	---------------

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
-----------------------	---------	--------------------	---------------------------------------	------------------------	------------------------	---------------------	---------------------------------	------------------------	--------------------

OBJECTIF 3 : LUTTER CONTRE LA PAUVRETE, LE CHOMAGE ET L'INEGALITE

4.3.1 Améliorer l'efficacité de la gestion du développement socioéconomique	4.3.1.1 Renforcement des capacités institutionnelles et techniques des ministères	La gestion des programmes nationaux de développement, des finances publiques et du pilotage macroéconomique est améliorée	Nombre d'actions de renforcement des capacités institutionnelles et techniques	Dénombrement Enquêtes d'opinions Rapport de performance	Ministères en charge du développement, des Finances Direction de l'Economie	Direction de la Prévision Partenaires techniques	Directions en charge de la planification dans les ministères Société civile	2015-2018	35 000
	4.3.1.2 Description du profil de pauvreté	Les poches de pauvreté sont mieux traitées La politique socioéconomique est plus efficace	Nombre de chômeurs Evolution du taux de chômage; Nombre de zones à forte incidence de pauvreté Nombre de projets réalisés par région.	Profil de pauvreté Enquêtes Dénombrement Déclaration de politique économique	Commissariat au Plan Secrétariat d'Etat à la Solidarité	Directions de l'Economie et du Budget Partenaires techniques	Directions en charge de la décentralisation et du Plan Préfectures et Présidences des Régions Société civile	2015-2018	25 000
4.3.2 Améliorer l'accès aux soins de santé et aux médicaments	4.3.2.1 Elaborer et mettre en œuvre le CDMT de la Santé	Le CDMT de la Santé est mis en œuvre	Rapport des CDMT	Budget national	DEPCI	Ministères des Finances,	Société Civile, (Association consommateurs, des usagers notamment) A vérifier	2015-2018	50 000
	4.3.2.2 Elaborer les Comptes Nationaux la Santé	Comptes Nationaux sont Elaborés	Rapports CNS	Rapports d'évaluation	DEPCI	Partenaire technique			60 000
	4.3.2.3 Mettre en œuvre l'Assurance Malade universel	L'Assurance Maladie universelle est mise en place	Taux de pop couverte par l'AMU	Comptes de gestion du secteur de la santé	DEPCI	Ministère en charge des travaux publics			200 000

	4.3.2.4 Mener des études de traçabilité des dépenses de Santé	Etude de dépense a été faite	Rapport d'étude de traçabilité de dépenses de santé	Rapport d'audit du secteur	DEPCI	Direction technique du ministère de la santé		100 000
4.3.3 Renforcer la performance des systèmes de Santé	4.3.3.1 Faciliter l'accès et l'utilisation des services de Santé	L'accès a été mise en place	Taux des usagers satisfaits	Rapport d'évaluation	DEPCI	Direction technique du ministère de la santé	Ministère de la santé	200 000
	4.3.3.2-Accroître la qualité des prestataires de santé	Qualité est mise en place	Qualité des prestataires est Accrus Les 6 districts sanitaires sont fonctionnels	Rapport d'évaluation Rapport d'évaluation	DEPCI DEPCI	Direction technique du ministère de la santé Directions techniques du ministère de la Santé	Ministère de la santé Ministère de la santé	100 000 70 000
	4.3.3.3-Renforcer le pilotage du secteur de la santé	Pilotage sanitaire est disponible						
	4.3.3.4-Renforcer la surveillance épidémiologie	La surveillance épidémiologique	Rapport surveillance épidémiologie des malades est fait	Comptes de la gestion de la structure en charge de la surveillance épidémiologique	NSPD	Direction technique du ministère de la santé	Ministère de la santé	100 000
	4.3.3.5- Opérationnaliser les districts sanitaire	Mise en place établie	Les 6 districts sanitaires sont fonctionnels	Rapport de la DRS	Service de maintenance	Direction technique du ministère de la santé	Ministère de la santé	100 000
	4.3.3.6-Assurer la maintenance des équipements biomédicaux	Les établissements sont mieux entretenus et équipes	Les établissements sont mieux entretenus et équipes	Rapport de la DRHF	DRHF	Direction technique du ministère de la santé	Ministère de la santé	200 000
	4.3.3.7-Assurer une meilleure motivation et répartition du professionnel de la Santé	L'effectif des professionnels de santé dans l'arrière-pays est renforcé	L'effectif des professionnels de santé dans l'arrière-pays est renforcé	Rapport de la DRHF	DRHF	Direction technique du ministère de la Santé	Ministère de la santé	150 000

4.3.4 Assurer l'éducation primaire pour tous (objectif 2 des OMD)	4.3.4.1 Facilitation de l'accès des enfants (en particulier les filles) des familles défavorisées ou réfugiées ou de la rue à l'éducation	Les enfants (en particulier les filles) familles défavorisées ou réfugiées ou de la rue ont un accès plus facile à l'éducation	Taux de scolarisation des enfants (en particulier les filles) des familles défavorisées ou réfugiées ou de la rue	Statistiques scolaires	Ministère en charge des Enseignements maternel et primaire	Ministère en charge des Finances Partenaires techniques (UNICEF, notamment)	Direction des Enseignements maternel et primaire Société civile	2015-2018	9000 000
	4.3.4.2 Sensibilisation des familles défavorisées ou réfugiées ou de la rue à inscrire et à envoyer leurs enfants à l'école, surtout les filles	Les enfants (en particulier les filles) des plus pauvres et des plus marginalisés socialement ou réfugiés ou de la rue sont inscrits et envoyés à l'école.	Nombre de campagnes de sensibilisation en direction des familles défavorisées ou réfugiées ou de la rue à inscrire et à envoyer leurs enfants à l'école, surtout les filles	Dénombrement	Ministère en charge des Enseignements maternelle et primaire Direction du Budget	Médias Société civile Partenaires techniques (dont UNICEF)	Direction en charge de la promotion des enseignements maternel et primaire Société civile	2015-2018	300 000
4.3.5 Améliorer la qualité et la pertinence du système éducatif	4.3.5.1 Mise en place d'un Comité ad hoc chargé de réfléchir sur la qualité de l'enseignement public	La qualité de l'enseignement est améliorée	Nombre de résolutions mises en œuvre	Planning du déroulement des travaux du Comité Rapport d'activités des établissements d'enseignement public Comptes de gestion du secteur éducatif	Ministères en charge de l'Education, des Finances	Association des Parents d'élèves	Directions techniques en charge de l'Education	2015-2018	10 000
	4.3.5.2 Prise de mesures ciblées de renforcement de capacités du secteur éducatif en fonction du diagnostic posé	Des mesures ciblées sont prises et les capacités du secteur éducatif sont renforcées en fonction du diagnostic posé	Evolution des ressources allouées au secteur éducatif Effectif des enseignants Nombre d'infrastructures d'accueil Nombre de formations	Rapport d'évaluation	Ministères en charge de l'Education et des Finances	Universités et Ecoles Associations des parents d'élèves et étudiants	Directions techniques de l'enseignement Société civile	2015-2018	1 000 000
	4.3.5.3 Renforcement des capacités d'accueil, de formation et d'encadrement des élèves	Le sureffectif dans les salles de classe est éliminé Une meilleure qualité de l'enseignement primaire est assurée Tous les élèves de l'enseignement de base achèvent le cycle primaire en temps voulu	Effectifs dans les salles Nombre de nouvelles classes Nombre de nouveaux enseignants recrutés Nombre de nouveaux établissements scolaires construits	Norme en termes d'effectif dans les salles de classe Dénombrement	Ministères en charge de l'Education et des Finances	Direction de l'Economie Direction de l'Enseignement primaire	Direction de l'Enseignement primaire ; autres directions techniques; DISED ; Société civile	2015-2018	24 000 000

			<p>Nombre d'élèves par salle</p> <p>Disponibilité et accessibilité des manuels scolaires</p> <p>Taux d'achèvement du cycle primaire</p> <p>Durée moyenne des élèves au cours primaire</p> <p>Pourcentage des élèves inscrits au primaire ayant atteint un niveau scolaire élevé</p>						
4.3.6 Assurer une gestion plus cohérente des programmes sociaux	4.3.6.1 Renforcement de la gouvernance des programmes sociaux	<p>Les programmes sociaux sont plus intégrés</p> <p>Les ressources financières allouées dans le cadre du Fonds National de Solidarité (FNS) connaissent une visibilité de long terme</p> <p>Les capacités de gestion des programmes sociaux, du système statistique et du dispositif de suivi évaluation sont renforcées</p> <p>Des enquêtes intégrées de type « Questionnaire des Indicateurs de base de Bien-être sont régulièrement conduites</p> <p>Un cadre de dialogue et de coordination est mis en place</p>	<p>Nombre de programmes sociaux intégrés sur l'ensemble</p> <p>Effectivité de la disponibilité des comptes de gestion du FNS</p> <p>Nombre d'audits diligents</p> <p>Disponibilité de dispositifs de gestion des programmes sociaux, du système statistique et de suivi-évaluation</p> <p>Création d'une base de données unique sur les bénéficiaires</p> <p>Nombre d'enquêtes</p> <p>Les données sur les indicateurs économiques et sociaux de base sont actualisées</p> <p>Disponibilité d'un mécanisme de suivi-évaluation</p> <p>Coordination entre ministères, agences et bailleurs de fonds</p>	<p>Documents de programmes</p> <p>Comptes de gestion</p> <p>Rapport d'audit</p> <p>Rapport de performance des programmes sociaux,</p> <p>Rapport de mise en œuvre du système statistique</p> <p>Base de données unique des bénéficiaires</p> <p>Dénombrement</p> <p>Rapport de dissémination des résultats des enquêtes intégrées sur le Bien-être</p> <p>Rapport de suivi-évaluation</p> <p>Rapport de mise en œuvre</p> <p>Rapport de performance</p>	<p>Ministères en charge de la</p> <p>Santé, de l'Education, des</p> <p>Finances, de la Famille, de la</p> <p>Jeunesse</p> <p>Ministères en charge de la</p> <p>Santé, de l'Education, des</p> <p>Finances, de la Famille, de la</p> <p>Jeunesse</p> <p>Ministères en charge des</p> <p>Finances et du Développement</p> <p>Direction d l'Economie</p> <p>Direction de la</p> <p>Statistique</p> <p>Ministères en charge du</p> <p>Développement</p> <p>Direction de l'Economie</p>	<p>Direction de l'Economie</p> <p>Direction du Budget</p> <p>Direction de l'Economie</p> <p>Direction du Budget</p> <p>Contrôle financier</p> <p>IGE IGF</p> <p>Ministères en charge de la</p> <p>Santé, de la Famille, de la</p> <p>Jeunesse</p> <p>Secteur privé</p> <p>Partenaires techniques</p> <p>Présidence de la République</p> <p>Partenaires techniques</p>	<p>Directions en charge des enseignements</p> <p>Direction de l'action sociale</p> <p>Direction technique du Ministère de la Santé</p> <p>Société civile</p> <p>Direction de la Statistique</p> <p>Société civile</p> <p>Secrétariat général du gouvernement</p> <p>Société civile</p>	2015-2018	20 000

4.3.7 Eradiquer les discriminations économiques et sociales	4.3.7.1 Conception de programmes d'éducation, de formation et d'accès équitable à l'emploi	Les discriminations économiques et sociales sont nettement réduites	Plus de 50% des familles pauvres ont un accès facile à l'éducation, à la formation et à l'emploi	Document de programme ; Rapport de suivi--évaluation du programme; Statistiques de l'emploi et Enquêtes sur les conditions de vie des ménages	Ministères en charge de l'Education, de la formation technique et professionnelle et de l'Emploi; Universités et écoles	Ministère en charge de la Jeunesse; Ministères en charge de l'Economie et des Finances	Direction des Affaires économiques; Direction des Affaires sociales ; Observatoire de l'Emploi et Société civile	2015-2018	3 000 000
4.3.8 Promouvoir l'émergence de secteurs d'activités qui emploient les groupes vulnérables	4.3.8.1 Création d'un encadrement technique favorable à l'accroissement des capacités de gestion d'activités génératrices de revenus	Les Activités Génératrices de Revenus des groupes vulnérables sont promues.	Nombre de groupes vulnérables autonomes et à plus forte capacité d'auto-promotion	Dénombrement	Ministères en charge de l'Agriculture, de l'Artisanat, de la Famille, de la Jeunesse Direction de l'Economie	Ministères en charge de l'Economie et des Finances, du Développement, de la Formation professionnelle, Partenaires techniques	Société Civile Agence nationale pour l'Emploi Observatoire de l'Emploi	2015-2018	175 000
4.3.9 Lutter contre le chômage	4.3.9.1 Mise en place d'une politique de lutte contre le chômage	Une politique de lutte contre le chômage est en place	Evolution du nombre d'emplois créés Evolution du nombre de chômeurs	Rapport d'évaluation de cette politique	Ministère en charge du travail et de la Fonction publique Agence nationale pour l'emploi Patronat	Observatoire de l'Emploi CICID Chambre des métiers	Société civile Partenaires techniques	2015-2018	5 000 000 000

Objectifs spécifiques	Actions	Résultats attendus	Indicateurs objectivement vérifiables	Moyens de Vérification	Organismes d'Exécution	Autres intervenants	Agence de suivi et d'évaluation	Calendrier d'exécution	Coûts estimés US\$
-----------------------	---------	--------------------	---------------------------------------	------------------------	------------------------	---------------------	---------------------------------	------------------------	--------------------

OBJECTIF 4 : EVALUER LE PROGRES ACCOMPLI VIS-A-VIS DE L'EGALITE DE SEXES DANS TOUS LES DOMAINES CRUCIAUX Y COMPRIS L'EDUCATION DES FILLES A TOUS LES NIVEAUX

4.4.1 Institutionnaliser systématiquement l'approche genre dans toutes les politiques publiques	4.4.1 Mener des actions pour obliger l'ensemble des structures gouvernementales à l'adopter et appliquer	Les textes relatifs à l'institutionnalisation de l'approches genre sont élaborés et diffusés	Evaluation de la politique genre dans tous les secteurs	Rapports d'évaluation périodique et rappels à l'ordre	À déterminer par CNG	À déterminer par CNG	À déterminer par CNG	2016-2020	20 000
4.4.2 Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (objectif 3 des OMD)	4.4.1.1 Garantie de la parité fille/ garçons dans l'enseignement primaire	La parité fille/ garçons est totalement acquise	Evolution de la proportion filles/ garçons dans l'enseignement primaire	Ministère de l'Education Nationale	Ministère en charge de l'enseignement primaire	Ministères en charge de la Promotion féminine, de la famille et de la Jeunesse	Direction en charge de l'enseignement primaire Société civile	2015	20 000
	4.4.1.2 Promotion de l'accès des filles aux autres cycles d'enseignement	La proportion de filles poursuivant leurs études au- delà du cycle primaire a fortement augmenté	Evolution de la proportion filles/garçons dans les autres cycles d'enseignement	Directions techniques de ces ministères		Ministères en charge de la Promotion féminine, de la famille et de la Jeunesse Direction de l'Economie	Directions techniques de ces ministères Société civile	2015	50 000

						Direction du Budget Partenaires techniques			
	4.4.1.3 Renforcement des capacités des femmes à mener des AGR	Les femmes sont plus autonomes financièrement	Evolution de la proportion de femmes exerçant des AGR Evolution du revenu moyen de la femme Evolution de la part de la contribution de femme au budget du ménage	Dénombrement Enquêtes	Ministère en charge du développement, de l'Economie et de la Promotion féminine	Ministère en charge des Finances Secteur privé Partenaires techniques	Société civile Secteur privé	2015	200 000
4.4.3 Promouvoir l'insertion professionnelle des femmes et l'entreprenariat féminin	Créer /améliorer les centres professionnels féminins et des formations entrepreneuriales	Nombres de femmes insérées depuis le début de la mesures et nombres d'entreprises féminines créés depuis.	Enquêtes de terrains	Rapports d'enquête / suivi évaluation annuel	à déterminer par CNG	à déterminer par CNG	à déterminer par CNG	2016-2020	100 000
4.4.4 Prendre des mesures incitatives pour la formation professionnelle des jeunes filles et renforcer l'alphabétisation fonctionnelle des femmes	Création / multiplication de centres professionnels spécialisés	Taux de fréquentation desdits centres par la population ciblée	Inspections périodiques et suivi évaluation annuel	Rapports d'inspections	à déterminer par CNG	à déterminer par CNG	à déterminer par CNG	2016-2020	500 000
4.4.5 Accroître la population féminine scolarisée y compris dans l'enseignement professionnel	Elaborer des mesures générales favorisant la fréquentation scolaire des jeunes filles	Existence des textes fréquentation obligatoire jusqu'à 16 ans et interdiction mariages précoces	Nombres de nouvelles structures créées et taux de fréquentation population cible.	Rapports annuels	à déterminer	à déterminer par CNG	à déterminer par CNG		600 000

4.1.1 Assurer le développement durable/croissance équitable	4.1.1.1 Intégration de la dimension du développement durable dans les politiques de développement.	Le développement durable est assuré	Effectivité de la prise en compte de la dimension du développement dans les politiques de développement Evolution du budget alloué à la sauvegarde de l'environnement	Documents de politique	Commissariat Ministère de l'environnement	Tous les autres ministères Partenaires techniques	Direction de l'Economie, de l'Environnement Préfets et Présidents des Régions	2015-2018	30 000
	4.1.1.2 Initiation de projets qui promeuvent le développement durable	Tous les projets mis en œuvre ont intégré les préoccupations de développement durable	Nombre de projets ayant intégré ont intégré les préoccupations de développement durable	Document de projet (faisabilité environnementale)	Ministères en charge du développement et de l'Environnement Direction de l'Economie	Directions en charge de la planification dans les ministères Partenaires techniques	Directions en charge de la planification dans les ministères Société civile Police environnementale Police sanitaire	2015-2018	80 000
4.1.2 Assurer un environnement durable (objectif 7 des OMD)	4.1.2.2 Créer un corps de l'environnement	Les documents de référence sont élaborés et leur mise en œuvre en cours	Nombre de Rapports annuels d'étape	Document de politique	A déterminer par CNG	A déterminer par CNG	A déterminer par CNG	2016-2018	350 000
4.1.3 Créer les conditions de mise en œuvre de la SCAPE	4.1.3.1 Elaborer le document SCAPE								600 000
4.1.4 Poursuivre la réforme du Système d'information Statistique.	4.1.4.1 Renforcer les capacités des acteurs du SIS	Les services statistiques sont restructurés et capables	Les informations statistiques fiables, régulières et à bonnes date sont disponibles	Documents statistiques à jour publiés régulièrement	Ministère chargé de la Statist / DeSED	Ministères sectoriels fournisseurs et utilisateurs de données	DISED	2016-2018	200 000
4.1.5. Elaborer une stratégie globale à long terme aux défis environnementaux	4.1.5.1 Renforcement des actions de protection de l'environnement	Des actions d'envergure en faveur de la protection de l'environnement sont engagées Les populations sont plus sensibilisées sur les problèmes environnementaux Les populations sont plus actives dans la lutte pour la préservation de l'environnement	Nombre d'actions menées dans le cadre de la protection de l'environnement Nombre d'actions de sensibilisation Nombre d'initiatives prises par les populations visant la protection de l'environnement	Dénombrement Enquêtes Rapport d'évaluation	Ministères en charge de l'Environnement, des Finances,	Ministères de la Jeunesse, de la Famille et de la Culture Direction de l'Economie Partenaires techniques	Direction de la Protection de l'environnement Société civile	2015-2018	200 000
	4.1.5.2 Création d'une police environnementale et d'une police sanitaire	La protection de l'environnement est renforcée.	Effectivité de la création Nombre de contrôles effectués	Bilan d'exécution du Ministère en charge de l'environnement	Ministères en charge de l'Environnement et des Finances	Direction de l'Environnement	Police environnementale Police sanitaire	2015-2018	350 000

Total PNA DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE A LARGE ASSISE: USD 5.039.075.000



ANNEXE 2 PNA

452. Ce présent PNA cherche à répondre aux nombreux défis que fait face Djibouti (Ce présent PNA cherche à répondre aux nombreux défis auxquels fait face Djibouti)
453. Le PNA ne peut prétendre atteindre cet objectif que si et seulement si Djibouti s'engage à le mettre en place de manière rigoureuse et qu'il s'efforce dès le début à mettre en place un mécanisme de suivi et évaluation des progrès de la mise en œuvre dans le temps (Le PNA ne peut prétendre atteindre cet objectif que si et seulement si Djibouti s'engage à le mettre en place de manière rigoureuse et qu'il s'efforce, dès le début, à mettre en place un mécanisme de suivi et évaluation des progrès de la mise en œuvre dans le temps.
457. 2eme ligne : le membre du Panel charge de Djibouti (le membre du Panel chargé de Djibouti)
457. ...des quatre groupes thématiques réunis en atelier de rédaction du draft 1 du rapport d'évaluation du 21 au 25 Septembre 2015 à Johannesburg (des quatre groupes thématiques, réunis en atelier de rédaction du draft 1 du rapport d'évaluation du 21 au 25 Septembre 2015 à Johannesburg,
460. La valeur ajoutée d'une telle présentation en lieu et place d'un seul PNA en "bloc" comme c'est la coutume réside dans la facilité pour le lecteur mais aussi pour le pays de les identifier clairement (La valeur ajoutée d'une telle présentation en lieu et place d'un seul PNA en "bloc", comme c'est la coutume, réside dans la facilité pour le lecteur mais aussi pour le pays de les identifier clairement).
460. Le PNA de Djibouti qui est composé des PNAs a un coût total de USD 5.091.262.834 qui se décompose de la manière suivante (Le PNA de Djibouti, qui est composé des PNAs, a un coût total de USD 5.091.262.834 qui se décompose de la manière suivante:
460. Développement socioéconomique : USD 5.039.075.000
465. Ce faisant, parce que la mise en œuvre du PNA est gouvernementale, un nombre important de citoyens en sont complètement sont exclus (Ce faisant, parce que la mise en œuvre du PNA est gouvernementale, un nombre important de citoyens en sont complètement exclus).
466. Dans la mesure où les MAEP est plus pour les peuples (Dans la mesure où le MAEP est plus pour les peuples)

1 Il est à noter que dans le PNA préliminaire, un montant de **500.000 \$US** avait été prévu en vue du renforcement des capacités des organismes en charge de la production des données nationales et des statistiques économiques. Un tel montant devra être éclaté entre les quatre nouvelles actions (voir 2.2.2.1, 2.2.2.2, 2.2.2.3 et 2.2.2.4) proposées ici, en remplacement de la seule prévue dans le PAN préliminaire.



3

ANNEXE 3



ANNEXE 3 : RAPPORT SUR L'ÉVALUATION PAR LES PAIRS DE DJIBOUTI

VINGT-SIXIÈME SOMMET DU COMITÉ DES CHEFS D'ÉTAT ET DE GOUVERNEMENT PARTICIPANT AU MÉCANISME AFRICAIN D'ÉVALUATION PAR LES PAIRS [FORUM DU MAEP]

RAPPORT SUR L'ÉVALUATION PAR LES PAIRS DE DJIBOUTI, 28 JANVIER 2017, ADDIS ABEBA, ETHIOPIE

1. La République de Djibouti a fait l'objet d'une évaluation par les pairs lors du 26^e Sommet des Chefs d'état État et de gouvernement participant au Mécanisme africain d'évaluation par les pairs le 28 janvier 2017 à Addis Abeba, en Ethiopie. S.E.M. Uhuru Kenyatta, Président de la République du Kenya, Président du Forum du MAEP, a présidé la séance d'évaluation par les pairs.
2. Les Chefs d'Etat et de gouvernement suivants ont participé à l'évaluation par les pairs:
 - S. E.M. Uhuru Kenyatta, Président de la République du Kenya et Président du Forum du MAEP ;
 - S.E.M. Idriss Deby Itno, Président de la République du Tchad ;
 - S.E.M. Ismaïl Omar Guelleh, Président de la République de Djibouti ;
 - S.E.M. Teodoro Obiang Nguema Mbasogo, Président de la République de Guinée Equatoriale ;
 - S.E.M. Hage Geingob, Président de la République de Namibie ;
 - S.E.M. Mahamadou Issoufou, Président de la République du Niger ;
 - S.E.M. Macky Sall, Président de la République du Sénégal ;
 - S.E.M. Edgar Lungu, Président de la République de Zambie ;
 - S.E.M. Daniel Kablan Duncan, Vice-Président de la République de Côte d'Ivoire ;
 - S.E.M. Abdelmalek Sellal, Premier Ministre de la République algérienne ; et
 - S.E.M. Hailemariam Desalegn, Premier Ministre de la République fédérale démocratique d'Ethiopie.



3. Ont également participé à la séance d'évaluation par les pairs les Membres du Panel des Eminentes Personnalités du MAEP, des Représentants de la Commission de l'UA, les Partenaires stratégiques du MAEP, le Directeur général et le Personnel du Secrétariat du MAEP ainsi que des Hauts Fonctionnaires des Etats membres du MAEP - Afrique du Sud, Angola, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, République du Congo, Egypte, Gabon, Ghana, Lesotho, Libéria, Malawi, Mali, Mauritanie, Mauritanie, Nigéria, Ouganda, Rwanda, São Tomé et Príncipe, Sierra Leone, , Soudan , Tanzanie, Togo et Tunisie.

Déroulement de l'Evaluation par les Pairs de la République de Djibouti

4. L'Honorable Joseph Tsang Mang Kin, membre du Panel en charge de Djibouti, a présenté les principales conclusions exposées dans le Rapport d'évaluation de Djibouti et a fait observer que Djibouti est un pays africain doté d'un potentiel de développement illimité. Il a cité les aspects suivants parmi les atouts les plus importants de Djibouti :
 - a) Une réputation de havre de paix et de prospérité relative dans une région plutôt turbulente ;
 - b) La culture de la paix et la nature pacifique de la population, qui sont des qualités enracinées dans ses traditions ;
 - c) Une croissance relativement forte du produit intérieur brut (PIB) et une inflation maîtrisée ;
 - d) Un champion en matière de ratification et / ou de promulgation de conventions internationales ;
 - e) Une approche différente du financement du déficit budgétaire, puisque Djibouti ne recourt pas à l'impression de monnaie pour financer son déficit budgétaire ; et
 - f) Des dispositions législatives prises en faveur des femmes, en particulier des lois sur les quotas.
5. L'Honorable Joseph Tsang Mang Kin a souligné parmi les défis cruciaux auxquels Djibouti est confronté :
 - i. La pauvreté, le chômage et les inégalités sociales : Le Membre du Panel en charge de Djibouti a noté que, compte tenu de la croissance explosive de la pauvreté à Djibouti, les résultats de la lutte contre la pauvreté dans le pays ont été très décevants, étant donné que près de 23% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté absolue tandis que 40,80% vit en dessous du seuil de pauvreté relative;
 - ii. Le processus de décentralisation à Djibouti est encore à ses débuts. Elle est caractérisée par le manque de transfert de compétences et de ressources financières devant permettre aux conseils régionaux de remplir leur mandat de développement économique ;



- iii. La Constitution, loi suprême de l'Etat, est affaiblie par des amendements successifs ; et
- iv. Les mécanismes de contrôle et d'équilibrage sont encore impuissants face à la prééminence de l'Exécutif.

Réponse de S.E.M. Ismail Omar Guelleh, Président de la République de Djibouti

- 6. Dans sa réponse aux principales conclusions exposées dans le Rapport, le Président Ismail Omar Guelleh a reconnu les résultats et a félicité les parties prenantes du MAEP pour la qualité du rapport. Il a accepté de mettre en œuvre les recommandations du Rapport. Il a réaffirmé l'engagement de Djibouti en faveur du développement du continent africain et a mis l'accent sur les progrès réalisés depuis 2016 dans les quatre domaines d'activités du MAEP, en dépit des défis actuels.
- 7. S'exprimant sur le Processus de Décentralisation en cours, le Président Ismail Omar Guelleh a informé le Forum de la création d'un Ministère chargé de la Décentralisation qui fonctionne actuellement. Le Ministère a déjà mené une étude sur la déconcentration de l'Etat, le développement local, les infrastructures sociales et l'évaluation des besoins des administrations locales. L'étude a élaboré une feuille de route pour la mise en œuvre de la politique de décentralisation ainsi qu'un plan d'action (2017-2019).
- 8. La stratégie découlant de la politique de décentralisation repose sur cinq axes : (i) Amélioration du cadre juridique (ii) Renforcement du cadre institutionnel ; (iii) renforcement des capacités des acteurs institutionnels ; (iv) Appui à la gestion des collectivités locales ; et (v) Communication sur la décentralisation et la participation des citoyens au développement des collectivités locales et régionales. Les Etats généraux de la décentralisation étaient programmés et les troisièmes élections régionales étaient prévues en février 2017.

Le Président Ismail Omar Guelleh a également cité les développements positifs suivants dans le cadre de l'industrialisation et des investissements :

- a) Lancement du Nouveau Projet de Construction de la Zone Franche Internationale de Djibouti, qui devrait créer de nouvelles opportunités économiques, y compris environ 200 000 nouveaux emplois, et stimuler la croissance économique ainsi que les exportations dans les secteurs clés. Le Projet a démarré une semaine après l'inauguration du Chemin de fer Djibouti-Ethiopie (757 km) en janvier 2017 ;
- b) Création d'un Guichet unique doté d'une plate-forme en ligne ;
- c) Des investissements considérables dans les infrastructures de transport et de logistique, y compris une nouvelle ligne aérienne nationale, des aéroports et des autoroutes ;



- d) Création d'un Conseil de développement économique chargé de superviser et de coordonner les travaux de divers ministères et institutions nationales, en mettant l'accent sur la planification et la mise en œuvre de politiques de développement économique visant à promouvoir le développement industriel et commercial et la création d'emplois.
10. Le Président Ismail Omar Guelleh a conclu son intervention en assurant ses pairs que leurs recommandations seraient prises en compte lors de la mise en œuvre du Programme d'action national (PAN).

Discussion du Forum et Recommandations

11. Au cours de la discussion après l'intervention du Président Ismail Omar Guelleh :

- Le Kenya a félicité le Président Ismail Omar Guelleh de la manière dont il a reçu le Rapport et a encouragé Djibouti à mettre en œuvre les recommandations y contenues. Le pays a reconnu la portée continentale des questions soulevées dans le Rapport de Djibouti et a recommandé des efforts collectifs et des synergies entre les Pays membres du MAEP en vue de trouver des solutions appropriées aux problèmes identifiés.
 - L'Éthiopie a salué les Projets sur la Construction de la Zone Franche Internationale et le Guichet Unique entrepris par Djibouti et a noté que ces développements favoriseraient des activités commerciales entre les deux pays. L'Éthiopie a également réaffirmé sa volonté d'intensifier la coopération bilatérale avec Djibouti dans les secteurs du commerce maritime et de l'énergie et de soutenir Djibouti dans la mise en œuvre des réformes recommandées par le Panel des Eminentes Personnalités du MAEP.
 - Le Mali a attiré l'attention sur l'emploi du terme «illimité», en référence à la déclaration du Membre du Panel concernant le potentiel de développement de Djibouti. Le pays a en outre souligné l'importance de la sécurité nationale et la nécessité de ressources humaines spécialisées dans ce domaine.
12. Répondant aux observations de ses pairs, le Président Ismaïl Omar Guelleh a dit qu'il partageait les points de vue exprimés sur les questions de sécurité. Il a affirmé que Djibouti fait de son mieux depuis son indépendance et qu'il continuerait sur cette lancée.
13. Le Président Ismaïl Omar Guelleh a finalement exprimé sa gratitude à ses Pairs pour leur contribution inestimable à l'Évaluation de Djibouti.