

# DJIBOUTI

## 2015

Guy Blaise NKAMLEU / b.nkamleu@afdb.org  
Économiste pays en chef, Centre de ressources pour l'Afrique de l'Est (EARC), BAD





## DJIBOUTI

- Avec un taux de croissance de 5.9 %, l'économie du pays a poursuivi en 2014 l'accélération observée en 2013, et elle devrait maintenir ce rythme en 2015.
- Le déficit des finances publiques s'est à nouveau creusé en 2014 et devrait continuer de se réduire en 2015/16, mais le niveau d'endettement du pays reste critique.
- L'économie djiboutienne est peu diversifiée, et sa croissance, bien que soutenue depuis 2006, n'a pas permis une réduction significative de la pauvreté.

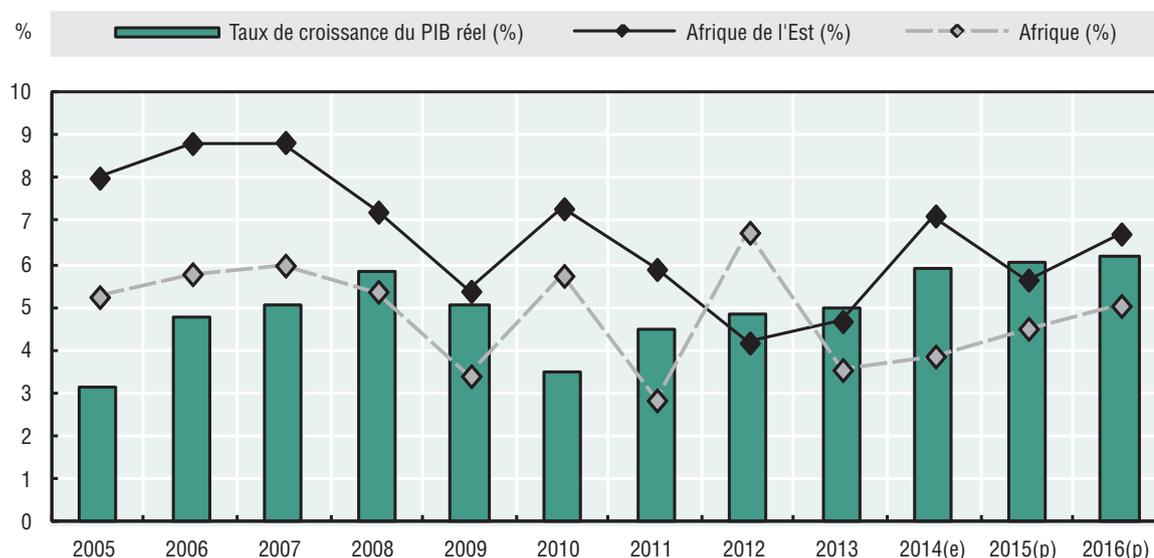
### Vue d'ensemble

Avec un taux de croissance de 5.9 % en 2014, l'économie du pays a poursuivi l'accélération observée en 2013 (5 %). Cette dynamique devrait se maintenir dans les années à venir, soutenue par la poursuite d'un vaste programme d'investissements, notamment dans les infrastructures. Ce programme d'investissement, qui vise à transformer le pays en une plateforme régionale de services commerciaux, logistiques et financiers, traduit un tournant radical de l'économie nationale. Le taux de croissance attendu en 2015 est de 6 %. Le vaste programme d'infrastructures qui soutient cette croissance est tiré par l'augmentation de l'activité portuaire et des investissements directs étrangers (IDE). L'essentiel des activités portuaires provient du transit de marchandises en provenance et à destination de l'Éthiopie. L'afflux des IDE dans le pays se concentre dans les infrastructures portuaires, routières, immobilières et hôtelières. Les IDE ont représenté 18.6 % du PIB en 2013, un niveau record.

Le pays n'avance que lentement au plan de la gouvernance économique et financière. Les finances publiques ont enregistré en 2013 un déficit représentant 3.1 % du PIB, contre 1.1 % en 2011 et 2.7 % en 2012. En 2014, ce déficit est resté élevé, soit 2.6 % du PIB. La position extérieure de Djibouti reste fragile en raison des déficits de la balance commerciale et du compte courant. La balance commerciale du pays est structurellement déficitaire et le déficit commercial a continué à se creuser en 2014. Le niveau d'endettement demeure critique et place Djibouti en risque élevé de surendettement.

L'économie reste faiblement diversifiée, avec un secteur informel prédominant. Elle se concentre principalement sur les activités de transports et de services connexes que favorise la position géostratégique du pays dans le Golfe d'Aden, au carrefour de corridors maritimes commerciaux stratégiques pour l'acheminement de biens et de pétrole. La concentration des activités économiques et des emplois à Djibouti-ville, notamment autour du port et des bases militaires étrangères, a favorisé un afflux considérable d'habitants vers la capitale, accéléré par le chômage et les sécheresses. Aujourd'hui, les villes du pays regroupent près de 80 % de la population, et la capitale Djibouti-ville plus de 60 %. Le rythme d'urbanisation est très soutenu et tous les enjeux de développement économique et social se concentrent désormais en tissu urbain. Les autorités ont réalisé que, depuis une vingtaine d'années, le développement et sa durabilité étaient tributaires des efforts à consentir pour remédier aux déséquilibres entre la capitale et les villes régionales.

Graphique 1. Taux de croissance du PIB réel



Source : BAfD, Département Statistique PEA. Estimations (e) ; prévisions (p).

Tableau 1. Indicateurs macroéconomiques

	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Croissance du PIB	5.0	5.9	6.0	6.2
Taux de croissance du PIB réel par habitant	3.5	4.4	4.5	4.7
Inflation	2.4	3.6	3.0	3.2
Solde budgétaire (% PIB)	-3.1	-2.6	-0.5	-0.1
Compte courant (% PIB)	-23.8	-19.6	-15.5	-16.1

Source : Données des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

## Développements récents et perspectives

L'économie djiboutienne enregistre depuis 2011 une croissance soutenue. De 4.5 % en 2011 puis en 2012, le taux de croissance est passé à 5.0 % en 2013 puis à 5.9 % en 2014, avec une perspective de 6.0 % en 2015. Dans le sillage du vaste programme d'investissement en infrastructures mis en œuvre pour réorienter radicalement l'économie nationale, cette croissance a été tirée par l'accroissement de l'activité portuaire et l'afflux en hausse des investissements directs étrangers (IDE). L'essentiel des activités portuaires provient du transit de marchandises en provenance et à destination de l'Éthiopie. Les IDE se concentrent dans les infrastructures portuaires, routières, immobilières et hôtelières.

Les IDE ont dépassé en 2013 leurs flux enregistrés de 2006 à 2008 lors de la construction du terminal à conteneurs de Doraleh. Ils ont atteint en 2013 le niveau record de 18.6 % du PIB, principalement dû à une opération à caractère exceptionnel que les autorités ont menées en vendant 23.5 % du capital du Port autonome international de Djibouti (PAID), devenu Port de Djibouti SA, à un investisseur chinois. Cette opération a rapporté 185 millions de dollars (USD) dont 40 % ont été utilisés pour financer des projets d'investissements, apurer une partie des arriérés domestiques et reconstituer les dépôts de l'État auprès de la banque centrale.



Le pays poursuit la mise en œuvre d'un vaste programme d'investissements en infrastructures, un tournant important dans sa stratégie de développement. Ce programme vise, d'une part, à valoriser le positionnement géostratégique de Djibouti dans la corne de l'Afrique. Djibouti se situe en effet au carrefour de corridors maritimes essentiels pour les échanges de marchandises et de pétrole. Les autorités entendent non seulement renforcer cette position commerciale par rapport aux autres pays de la région, mais elles veulent également ériger le pays en plateforme régionale de services commerciaux, logistiques et financiers. D'autre part, le programme doit permettre de réduire les contraintes énergétiques et hydriques auxquelles le pays est confronté. Des projets spécifiques visent à augmenter considérablement l'approvisionnement en eau et en électricité, afin de pouvoir amorcer la diversification des activités économiques jusqu'à présent handicapées par la faible disponibilité de ces ressources.

Le programme, dont la mise en place a été initiée en 2012, devrait mobiliser près de 6 milliards USD. Sur la base des annonces officielles, près de 30 % du financement des six milliards requis auraient été mobilisés entre 2012 et 2013, principalement auprès d'investisseurs chinois et de la communauté des donateurs internationaux. Le programme prévoit, pour la fin de l'année 2015, la construction d'un terminal minéralier à Tadjourah pour l'exportation de potasse, du port du Goubet pour l'exportation de sel, de la nouvelle voie ferrée reliant Djibouti et Addis-Abeba, d'un aqueduc en provenance d'Éthiopie, d'une unité de dessalement d'eau de mer, d'une centrale électrique thermique, d'une seconde ligne d'interconnexion électrique entre Djibouti et l'Éthiopie, et de logements. Il prévoit également des forages exploratoires géothermiques. Quant à la construction de ports spécialisés supplémentaires (le terminal gazier de Koubado, le quai de Damerjog), d'un aéroport (le nouvel aéroport de Chébellé) et d'une voie ferrée (qui reliera Mekele en Éthiopie au nouveau port de Tadjourah), également annoncés, la recherche de financement pour leur réalisation n'a pas encore abouti et s'est poursuivie en 2014.

Les retombées économiques de la construction et de la mise en service de tous ces projets vont soutenir l'économie du pays dans les années à venir. La croissance devrait atteindre 6 % en 2015 et davantage encore en 2016, des records historiques. En 2014, le secteur des services est resté le moteur de l'économie djiboutienne avec une activité principalement centrée sur les activités de transport, notamment portuaire. Cependant, d'autres activités de services, notamment commerce, hôtellerie, communication et secteur bancaire, poursuivent leur expansion. Selon des décomptes rapides réalisés en 2013 pour estimer le PIB du pays, jusqu'à présent apprécié sans l'outil d'une comptabilité nationale standardisée, les activités du secteur tertiaire représentent 79.2 % de l'économie djiboutienne (55 % pour le commerce et les services marchands, 17.3 % pour les services non-marchands). L'ensemble du secteur tertiaire emploie plus de 70 % de la population active du pays.

Le secteur secondaire, quant à lui, représente 18 % du PIB et repose principalement sur les industries non-manufacturières (15 % du PIB). Il s'agit essentiellement des secteurs du bâtiment (11.8 % du PIB), de l'électricité (2 %) et de l'eau (1 %). Les industries manufacturières restent très peu développées en raison du coût élevé de l'eau, de l'électricité et de la main d'œuvre. Leur contribution au PIB n'atteint que 3 %. Le secteur primaire reste très marginal du fait des conditions climatiques de type aride, de la pénurie des terres arables, du faible développement des activités agricoles et piscicoles, et des épisodes de sécheresse à répétition. La contribution du secteur primaire se situe à 3.7 % du PIB, dont 3.1 % pour l'agriculture, 0.3 % pour la pêche et 0.3 % pour l'extraction minière.

Le succès de la mise en œuvre du programme d'investissement en cours requiert un suivi important du solde des finances publiques et de l'endettement du pays. En effet, les projets d'infrastructures vont alourdir la charge des dépenses récurrentes dans le budget de l'État, au risque de dérapages fiscaux. Les autorités ont par ailleurs souscrit d'importants emprunts pour financer la construction de la voie ferrée entre Addis-Abeba et Djibouti et celle de l'aqueduc transfrontalier, dont les montants cumulés ont dépassé le niveau officiel de la dette publique du pays en 2012.

Depuis la fin du programme de la Facilité élargie de crédit (FEC) du Fonds Monétaire International (FMI) au début de 2012, Djibouti n'a plus programme de coopération en cours avec le FMI. Les autorités ont poursuivi au cours de l'année 2014 des discussions en vue d'un nouveau programme d'accompagnement du suivi de la gestion des finances publiques et de la dette.

Bien que le pays ait connu une croissance économique soutenue depuis 2006, celle-ci ne s'est pas traduite par une réduction significative de la pauvreté. La situation politique est marquée par un dialogue en cours entre la majorité au pouvoir et la coalition de l'opposition, mais ce dialogue doit se consolider. Le pays pâtit de la faiblesse des capacités institutionnelles et des ressources humaines, et de la faible efficacité et qualité de ses services publics. Les autorités s'attendent depuis plusieurs années à réduire les contraintes structurelles d'approvisionnement énergétique et hydrique auxquelles le pays est confronté et qui handicapent le développement du secteur privé. Les autorités travaillent également à élaborer une stratégie quinquennale de développement à moyen terme, intitulée : « Stratégie de la croissance accélérée et de l'emploi ». La finalisation de ce document, initialement prévu pour couvrir la période 2014-18, a connu un important retard et elle est toujours en cours.

Tableau 2. PIB par secteur (en pourcentage du PIB)

	2009	2013
Agriculture, foresterie, pêche et chasse	3.9	3.7
dont pêche	...	...
Activités extractives	0.2	0.1
dont extraction de pétrole brut et de gaz naturel	...	...
Activités de fabrication	2.3	2.5
Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau	5.1	5.1
Construction	12.1	12.9
Commerce de gros et de détail; réparation de véhicules automobiles et hôtels et restaurants	18.7	18.5
dont hôtels et restaurants	...	...
Transports, entreposage et communications	28.3	28.2
Intermédiation financière, immobilier, locations et activités de services aux entreprises	13.8	14.6
Administration publique et défense; sécurité sociale obligatoire	13.9	12.7
Autres services	1.7	1.6
<b>Produit intérieur brut aux prix de base / au coût des facteurs</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Source : Données des administrations nationales

## Politique macroéconomique

### Politique budgétaire

Le déficit des finances publiques continue à s'accroître. Le déficit budgétaire a représenté 3.1 % du PIB en 2013 et 2.6 % en 2014. Depuis la fin du programme de la Facilité élargie de crédit (FEC) du FMI au début de 2012, les autorités éprouvent des difficultés à respecter l'équilibre budgétaire. Elles sont confrontées à des dépenses supérieures aux prévisions, ainsi qu'à des difficultés de recouvrement des recettes fiscales. Celles-ci étaient tombées à 18.5 % du PIB en 2012 contre 20.3 % en 2011, avant de remonter à 20.9 % en 2013, puis de se tasser à 20 % en 2014. Cette performance s'explique essentiellement par l'évolution positive du recouvrement des arriérés, qui a progressé de 37.1 %. La privatisation partielle du port de Djibouti avait permis l'amélioration du déficit enregistré en 2013 en générant des recettes supplémentaires permettant de compenser les dépenses courantes additionnelles et les investissements intérieurs. Il est possible d'améliorer encore le recouvrement des recettes, à condition d'appliquer la loi relative à la taxe sur la valeur



ajoutée (TVA) introduite en 2009, d'appliquer les sanctions prévues en cas d'entorse à la loi, de réviser le système actuel d'exemptions et d'augmenter les effectifs affectés au recouvrement de la TVA.

Les autorités ont procédé à une opération à caractère exceptionnel en 2013 en vendant 23.5 % du capital du Port autonome international de Djibouti (PAID), devenu Port de Djibouti SA, à un investisseur chinois. L'opération a rapporté 185 millions USD. Le FMI a recommandé une utilisation des fonds en toute transparence.

Le FMI a également poursuivi avec les autorités djiboutiennes un travail de réflexion sur la mobilisation des ressources domestiques, en ciblant particulièrement les subventions implicites des produits pétroliers et la révision du système d'exemption de taxes, ainsi que le potentiel de privatisation des secteurs régis par des monopoles publics. Les recommandations formulées en 2013 proposaient de réviser les mécanismes de subventions implicites des prix des produits pétroliers afin de limiter le manque à gagner pour l'État, tout en introduisant, en parallèle, un système de filets sociaux visant à amortir l'impact d'une hausse des prix, notamment pour les ménages les plus pauvres. Le mécanisme actuel lisse les prix des carburants à la pompe en répercutant les fluctuations des cours mondiaux des produits pétroliers sur les taxes prélevées lors de leur importation et de leur consommation. Ce système est responsable d'une perte de revenus estimée entre 1 % et 5 % du PIB, suivant l'afflux d'IDE dans le pays. Plus globalement, les recettes fiscales du gouvernement souffrent d'un régime généreux d'exonérations. Les exemptions concernent les taxes sur les profits ou les revenus, ou encore les taxes indirectes. Les discussions avec le FMI ont également concerné la privatisation du secteur des télécommunications, en évoquant l'octroi, au minimum, d'une seconde licence à un opérateur privé afin de générer des revenus additionnels pour l'État. Ces discussions n'ont pas encore abouti à des réformes spécifiques.

Tableau 3. Opérations financières de l'État (en pourcentage du PIB)

	2006	2011	2012	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
<b>Total recettes et dons</b>	<b>34.9</b>	<b>34.5</b>	<b>34.3</b>	<b>35.0</b>	<b>33.4</b>	<b>32.7</b>	<b>32.1</b>
Recettes fiscales	20.3	20.3	18.5	20.3	20.0	19.7	19.6
Dons	3.9	6.0	8.6	6.6	5.3	5.0	4.5
<b>Total dépenses et prêts nets (a)</b>	<b>37.4</b>	<b>35.6</b>	<b>37.0</b>	<b>38.1</b>	<b>35.9</b>	<b>33.1</b>	<b>32.3</b>
Dépenses courantes	29.9	24.5	24.0	23.4	21.2	19.4	18.8
Sans intérêts	29.4	24.1	23.6	23.0	20.8	19.1	18.5
Salaires	14.6	11.2	10.9	9.8	9.2	9.0	8.9
Intérêts	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3
Dépenses d'investissement	7.5	11.1	13.0	14.7	14.7	13.7	13.5
<b>Solde primaire</b>	<b>-2.0</b>	<b>-0.7</b>	<b>-2.3</b>	<b>-2.7</b>	<b>-2.1</b>	<b>-0.1</b>	<b>0.2</b>
<b>Solde global</b>	<b>-2.5</b>	<b>-1.1</b>	<b>-2.7</b>	<b>-3.1</b>	<b>-2.6</b>	<b>-0.5</b>	<b>-0.1</b>

Note : a. Seuls les principaux postes de recettes et de dépenses sont détaillés.

Source : Données des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

## Politique monétaire

La monnaie nationale, le franc djiboutien (DJF), est arrimée au dollar américain par une parité fixe, inchangée depuis 1973, au taux de 177 721 DJF pour un dollar. Afin de garantir cette parité, les autorités ont maintenu en 2013 un taux de couverture en devises étrangères de plus de 105 % de la monnaie en circulation. Mais ce régime ne permet pas de mettre en œuvre une politique monétaire ou une politique de change active. Les autorités djiboutiennes envisagent depuis 2010 d'introduire un mécanisme de réserves obligatoires dans le cadre de programmes avec le FMI afin de disposer d'un instrument de gestion de la liquidité. Mais aucune avancée significative n'a eu lieu en 2014, et les coefficients des réserves restent à définir.



Les autorités souhaitent tirer parti de ce régime de change favorable, dans lequel la conversion du franc djiboutien dans toutes les devises et les mouvements de capitaux sont libres, pour faire de Djibouti une place financière attrayante pour les pays de la région. La privatisation partielle du capital du port de Djibouti a par ailleurs eu pour corollaire une forte croissance des avoirs extérieurs de la banque centrale, qui ont augmenté de 74.5 % par rapport à leur niveau de 2012. Le niveau des réserves internationales a atteint 365 millions USD en 2013 contre 234 millions USD à la fin de l'année 2012, ce qui a représenté 4.9 mois d'importations de biens et services en 2013 contre 3.4 mois en 2012.

Le volume de crédit à l'économie a progressé de près de 14 % entre 2012 et 2013, après la stagnation observée entre 2011 et 2012. L'inflation a été de 3.6 % en 2014 contre 2.4 % en 2013, avec une prévision de 3.0 % en 2015. L'inflation est sensible aux variations des prix des principales importations du pays, à savoir les produits alimentaires et pétroliers. La modération de l'inflation observée ces dernières années s'explique par une baisse des prix des produits alimentaires et de l'indice regroupant les prix des services fournis par le secteur public tels que l'eau, l'électricité, le gaz et autres combustibles. Elle est également liée à l'exploitation par l'État djiboutien de fermes agricoles en Éthiopie et au Soudan afin de limiter la dépendance du pays aux importations de produits alimentaires de base. Des stocks de produits de base sont régulièrement constitués pour être revendus sur le marché domestique à des prix contrôlés. Par ailleurs, la mise en service en 2011 d'une ligne d'interconnexion électrique entre l'Éthiopie et Djibouti permet d'importer de l'électricité à bon prix, et de réduire les importations pétrolières destinées à alimenter les centrales électriques thermiques du pays.

### **Coopération économique, intégration régionale et commerce**

La position extérieure de Djibouti reste toujours fragile en raison des déficits de la balance commerciale et du compte courant. La balance commerciale du pays est structurellement déficitaire, et ce déficit est estimé à plus de 39 % du PIB en 2014. Djibouti montre un intérêt réel pour l'intégration régionale. Les autorités entendent capitaliser sur la position géostratégique du pays, au carrefour de corridors commerciaux maritimes importants, pour faire de Djibouti une plateforme régionale d'échanges commerciaux et de services. Djibouti est relié à ses voisins par la mer, la terre et le ciel, mais une amélioration de ces liaisons lui permettrait d'accroître les avantages tirés de sa position géographique stratégique.

Des projets régionaux ont été récemment finalisés entre l'Éthiopie et Djibouti pour faciliter l'acheminement de marchandises, tels que l'ouverture de plusieurs corridors routiers, la construction de voies ferrées et d'un aqueduc reliant les deux pays. Enfin, l'aménagement de nouveaux ports et terminaux spécialisés le long des côtes djiboutiennes consolidera l'intégration régionale du pays.

Djibouti est membre du Marché commun d'Afrique australe et d'Afrique orientale (Comesa).

En vue de l'adoption d'un tarif extérieur commun (TEC) aux pays membres prévue en 2015, Djibouti a réduit le taux de la taxe intérieure de consommation (TIC) et introduit la TVA en janvier 2009. Les échanges économiques de Djibouti restent très concentrés sur l'Éthiopie et le pays est peu intégré au reste du continent africain. Depuis le conflit qui a opposé l'Éthiopie et l'Érythrée, Djibouti constitue l'unique accès à la mer de l'Éthiopie, dont les importations et exportations constituent la majorité de l'activité portuaire. Le pays est néanmoins en quête de nouveaux marchés au Sud-Soudan et dans les pays enclavés de la région des Grands Lacs. À cet effet, un accord tripartite entre Djibouti, le Sud-Soudan et l'Éthiopie a été signé en février 2012 en vue de construire un oléoduc reliant le Sud-Soudan et Djibouti.



Tableau 4. Comptes courants (en pourcentage du PIB)

	2006	2011	2012	2013	2014(e)	2015(p)	2016(p)
Balance commerciale	-43.8	-33.7	-39.3	-41.2	-39.1	-33.9	-34.1
Exportations de biens (f.o.b.)	7.2	7.5	8.7	8.2	7.7	6.6	6.2
Importations de biens (f.o.b.)	51.0	41.2	48.0	49.4	46.9	40.5	40.4
Services	20.9	13.2	13.3	11.3	11.2	10.7	10.5
Revenu des facteurs	11.0	5.5	6.2	5.8	7.5	6.9	6.8
Transferts courants	0.4	1.3	1.5	0.3	0.9	0.8	0.8
<b>Solde des comptes courants</b>	<b>-11.5</b>	<b>-13.7</b>	<b>-18.4</b>	<b>-23.8</b>	<b>-19.6</b>	<b>-15.5</b>	<b>-16.1</b>

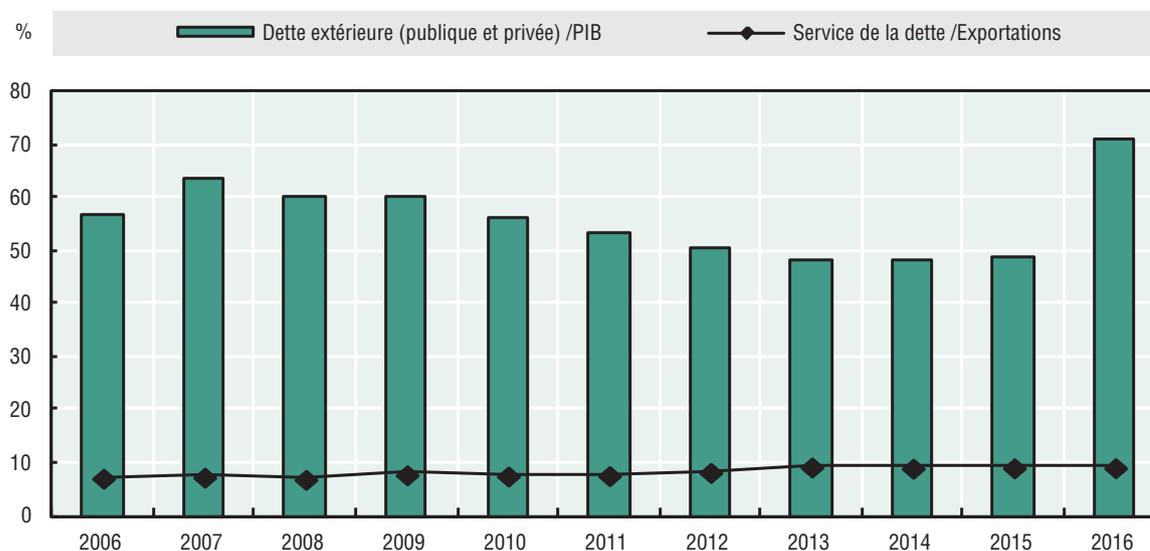
Source : Données de la banque centrale et des administrations nationales ; calculs des auteurs pour les estimations (e) et les prévisions (p).

### Politique de la dette

Le niveau d'endettement de Djibouti demeure critique et place le pays en risque élevé de surendettement. La dernière analyse de soutenabilité de la dette réalisée par le FMI en 2013 a confirmé cette évaluation et appelé le gouvernement à éviter de contracter de nouveaux emprunts. À la fin de l'année 2013, le stock de la dette extérieure du pays s'est établi à 48.1 % du PIB, contre 48.8 % en 2012. Dans le cadre de la mise en œuvre de leur vaste programme d'investissements, les autorités ont souscrit deux importants emprunts en 2013 auprès d'Exim Bank of China. Ces prêts, dont les termes sont restés confidentiels, concernent le financement d'un aqueduc et d'une voie ferrée entre Djibouti et l'Éthiopie. Sans prendre en compte ces deux prêts, le ratio dette/PIB dépasse largement le seuil de soutenabilité de la dette du pays, estimé à 30 %, ce qui place Djibouti en risque élevé de surendettement. Djibouti est l'un des rares pays africains à n'avoir jamais été déclaré éligible à l'initiative Pays pauvres très endettés (PPTÉ) et à n'avoir donc pas bénéficié d'allègement de sa dette. Depuis trois ans, la dette du pays est détenue à environ 68 % par des bailleurs multilatéraux et à 32 % par des bailleurs bilatéraux.

Les autorités ont privilégié des négociations de rééchelonnement avec les créanciers bilatéraux afin de dégager des ressources pour le service régulier du stock de dette qu'elles ne peuvent rééchelonner. Un important accord de rééchelonnement de la dette bilatérale a été conclu en octobre 2008 auprès des créanciers du Club de Paris, particulièrement avec la France et l'Espagne. Des accords bilatéraux ont été également signés avec l'Arabie Saoudite au titre de la clause de comparabilité. Et des négociations ont été entamées avec les Émirats Arabes Unis et le Koweït. La signature d'un second programme auprès du FMI permettrait d'engager des négociations additionnelles de réduction ou d'allègement de dette auprès des créanciers du Club de Paris dans le cadre de « l'approche d'Évian ».

Graphique 2. Part de l'encours de la dette extérieure dans le PIB et ratio du service de la dette sur les exportations



Source : FMI (WEO & Article IV)

## Gouvernance économique et politique

### Secteur privé

L'environnement du climat des affaires n'a pas évolué en 2014 et reste en butte à des entraves, comme le relève *Doing Business*, le rapport annuel de la Banque mondiale sur la facilité des affaires, dans son édition 2015. Le pays se positionne ainsi, en juin 2014, à la 155<sup>e</sup> place du classement général sur les 189 économies étudiées, perdant une place par rapport à 2013 mais en gagnant 17 par rapport à 2012 (172<sup>e</sup>). Pour le critère « création d'entreprise », Djibouti pointe dans le bas du classement, à la 163<sup>e</sup> place. Pour le « commerce transfrontalier » et le « paiement des taxes et impôts », le pays affiche de bonnes performances, en se positionnant respectivement à la 56<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> place. Par contre, l'activité du secteur privé reste confrontée à des difficultés en matière de « protection des investisseurs minoritaires » (162<sup>e</sup> place), d'accès au crédit (180<sup>e</sup> place), d'« exécution des contrats » (171<sup>e</sup>) et de « raccordement à l'électricité » (176<sup>e</sup>). La poursuite des réformes devrait permettre d'améliorer la relation entre les entreprises privées et l'administration, encore caractérisée par un climat de défiance mutuelle. Par ailleurs, la transparence du système national de passation des marchés permettra de renforcer sa crédibilité tant vis-à-vis des acteurs nationaux (secteur privé et société civile) qu'auprès des partenaires techniques et financiers. Le coût élevé des facteurs de production liés à l'énergie et à l'eau, en plus du problème de leur disponibilité, freine le développement du secteur privé.

La mise en œuvre du programme d'infrastructures publiques contribuera à court terme à accroître significativement le volume des activités du secteur privé. Les projets dans les secteurs de la production et de l'acheminement d'eau et d'électricité permettront de réduire les contraintes structurelles du pays et d'alléger le coût des facteurs de production. Ils jetteront également les fondements d'une diversification des activités économiques du pays. Parmi les secteurs porteurs en termes de croissance et d'emplois identifiés en 2012 (tourisme, pêche, transports, activités logistiques et télécommunications), seules les activités portuaires se sont développées depuis. La construction de deux ports spécialisés pour l'exportation de potasse et de sel se poursuit depuis 2013.



## Secteur financier

La banque centrale de Djibouti a poursuivi les réformes initiées sous l'égide du FMI pour renforcer la supervision et la régulation bancaire, avec la promulgation de deux nouvelles instructions en 2013 portant sur le calcul des coefficients de liquidité et sur la régulation du changement de situation des établissements de crédit. Les autorités élaborent par ailleurs un projet de modernisation du système des paiements et un système d'historique de crédit.

Les deux banques principales (BOA-Mer Rouge et Banque pour le commerce et l'industrie-Mer Rouge) rassemblent 85 % des actifs. Le secteur financier s'est rapidement développé entre 2006 et 2012, passant de deux institutions financières à onze. Bien que très concentré, il est resté stable et sain en 2013 et 2014. Il présente cependant des vulnérabilités comme en atteste la détérioration de certains indicateurs. Ainsi, la part des prêts non performants a continué d'augmenter en 2013 pour atteindre près de 13 %, contre 11.4 % en 2012 et 9.4 % en 2011.

En 2012, le ratio d'adéquation des fonds propres était de 11.7 %, soit au-dessus de la barre réglementaire de 10 % fixée par la régulation. Le seuil du ratio a été relevé à 12 % en 2013. Sur les onze banques en activité, seules quatre ne s'y étaient pas conformées en 2013 et sont rentrées dans le rang en 2014. Certains établissements dépassent toujours la limite d'exposition à un seul emprunteur, bien que celle-ci eût été abaissée en 2012 à 25 % des capitaux nets, contre 50 % précédemment. Enfin, le rendement des capitaux propres a diminué, atteignant 21 % en 2013 contre 28 % en 2012, et les actifs liquides se sont réduits à 48 % du total des actifs en 2013 contre plus de 60 % en 2012.

L'arrivée de nouvelles banques a permis l'introduction de nouveaux produits et services financiers, dont l'éventail reste toutefois limité. Il est en de même pour le financement de l'activité domestique, qui se concentre sur des projets de grande ampleur liés aux activités de commerce ou sur les activités immobilières. L'accès des entreprises au crédit, notamment des petites et moyennes entreprises ou industries (PME et PMI), reste limité.

Le secteur de la microfinance s'est développé ces dernières années. Les dispositifs existant ont fusionné pour donner naissance à un système de caisse d'épargne mutuelle, fournissant des services financiers de base aux populations exclues du système bancaire. Cependant, la principale entité de microfinance djiboutienne a été placée sous administration provisoire de la Banque centrale depuis 2013 à la suite de la dégradation de ses performances. Une série de mesures a été ordonnée par la Banque centrale portant sur la standardisation des procédures, le contrôle interne, la gestion du portefeuille ainsi que les systèmes et outils de gestion.

## Gestion du secteur public, institutions et réformes

Le secteur public continue de jouer un rôle prépondérant dans l'économie du pays. Le travail de réforme de l'État initié en 2012 a conduit, par le recensement des entreprises publiques, à identifier 49 établissements en 2013, contre 44 auparavant. La réforme amorcée avec la restructuration des ministères vise à améliorer l'efficacité du fonctionnement de l'administration publique.

Néanmoins, différentes évaluations de la gouvernance telles que l'Indice Ibrahim de la gouvernance africaine (IIGA) ou celui de Transparency International sur la perception de la corruption témoignent de l'importance des défis en la matière. D'une manière générale, Djibouti pâtit de la faible efficacité et qualité de ses services publics. Des retards sur le paiement des salaires sont encore régulièrement enregistrés, ce qui nuit à la productivité des agents de l'État et à l'efficacité du service. Selon l'IIAG 2014, Djibouti se classe à la 35<sup>e</sup> position sur 52 pays considérés. Ces résultats sont corroborés par le classement de Transparency International qui place Djibouti au 94<sup>e</sup> rang sur 177 pays en 2014.

Parmi les principaux axes de réforme figurent l'élaboration de manuels de procédures pour harmoniser la gestion des ministères et le renforcement des capacités des fonctionnaires via un



programme de formation ; la modernisation des systèmes avec mise en réseau des services des impôts, du Trésor et de la douane ; ainsi que l'établissement de contrats de performance avec les établissements publics. Une première stratégie de réforme de l'État avait déjà été approuvée en 2002 mais n'avait connu qu'une mise en œuvre limitée. Par ailleurs, dans le cadre du programme FEC (facilité élargie de crédit) 2008-12 négocié avec le FMI, l'État avait entrepris des réformes structurelles concernant la fiscalité, le développement du secteur financier et la supervision bancaire.

### **Gestion des ressources naturelles et environnement**

Djibouti est dispose de ressources géothermiques susceptibles de générer plus de 7 000 Mégawatts (MW). Le pays dispose aussi de quelques ressources minières non exploitées, de ressources halieutiques faiblement exploitées, et de nombreux sites naturels dont le potentiel touristique est peu valorisé. Les autorités entendent développer les énergies renouvelables. À cette fin, le financement d'un projet d'exploitation des ressources géothermiques a été sécurisé depuis 2013 auprès de plusieurs donateurs, et près des trois-quarts du financement nécessaire pour la création d'une usine de dessalement d'eau de mer alimentée par une ferme éolienne ont été mobilisés.

Une autorité de maîtrise de l'efficacité énergétique est devenue opérationnelle en 2013 et travaille à la promulgation d'une loi portant sur l'établissement d'un système de certification de produits énergétiquement efficaces. Un diagnostic énergétique des bâtiments publics est prévu prochainement. Par ailleurs, le pays importe depuis 2011 de l'électricité d'origine hydraulique en provenance d'Éthiopie, qui couvre près de 80 % de ses besoins.

Djibouti bénéficie également depuis fin 2012 d'un programme régional de renforcement de la résilience et de développement des moyens de subsistance durables. Le pays reste cependant très vulnérable aux catastrophes naturelles telles que sécheresses (et incendies corollaires), inondations brutales et intenses, ou tremblements de terre le long du rift d'Asal. Les autorités travaillent depuis 2011, avec l'aide des donateurs, à la mise en place d'une politique de gestion des crises et de mécanismes d'anticipation. Un recensement des besoins post-catastrophe a été effectué en 2011. Des ressources ont été mobilisées à cet effet auprès des donateurs, mais avec aussi des fonds propres de l'État.

### **Contexte politique**

La gouvernance politique s'est nettement dégradée. L'indice Mo Ibrahim classe Djibouti à la 35<sup>e</sup> place sur 52 pays en 2014, alors que le pays occupait la 30<sup>e</sup> place en 2013. Ces résultats sont corroborés par l'indice de Transparency International, qui relève toutefois une amélioration de six places entre 2011 (100<sup>e</sup> place) et 2014 (94<sup>e</sup>). Les dernières élections présidentielles ont eu lieu en avril 2011 et ont reconduit avec une forte majorité le président Ismaël Omar Guelleh, au pouvoir depuis 1999. Sa candidature a été rendue possible par un amendement à la Constitution portant à trois contre deux le nombre de mandats successifs autorisés.

La victoire aux élections législatives de février 2013 de la coalition au pouvoir a été vivement contestée par les partis d'opposition, représentée pour la première fois à l'Assemblée nationale, la chambre unique, avec 20 % des sièges. D'importantes manifestations ont conduit à des affrontements entre manifestants et forces de l'ordre ainsi qu'à des arrestations. Les négociations entre le gouvernement et l'opposition, amorcées en août 2013, n'ont pu aboutir, notamment en raison de l'incarcération de militants.

Les contestations ont conduit à un remaniement du gouvernement en mars 2013, avec le remplacement du Premier ministre en poste depuis plus de dix ans. L'État contrôle la plupart des médias, et la presse relaie l'actualité sans regard critique sur l'action publique ni les faits de société.



Du fait de sa situation géographique stratégique dans le Golfe d'Aden, Djibouti abrite plusieurs bases militaires étrangères (française, américaine et japonaise), des contingents étrangers ainsi que la force européenne de lutte contre la piraterie.

## Contexte social et développement humain

### Développement des ressources humaines

Malgré des progrès, la population a généralement un accès limité aux services sociaux de base. La plupart des objectifs du Millénaire (OMD) pour le développement, notamment celui relatif à la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim, ne seront pas réalisés à l'échéance 2015. Ce devrait par contre être le cas des OMD relatifs à l'éducation primaire pour tous, à la réduction de la mortalité infantile et à la promotion de l'égalité de sexes.

Des progrès significatifs ont en effet été enregistrés en termes d'éducation. Le taux de scolarisation brut du primaire a atteint 82.8 % en 2012 (contre 52.3 % en 2002). Néanmoins, la qualité de l'éducation reste insuffisante, ce que révèle un faible taux d'achèvement du cycle primaire, un taux élevé d'absentéisme des enseignants et le sureffectif dans les classes.

Les indicateurs de santé sont relativement médiocres. Les effectifs du personnel sanitaire ont certes considérablement augmenté ces dernières années, mais davantage au niveau administratif que sur le terrain. La couverture sanitaire reste concentrée au niveau de l'agglomération de Djibouti, qui dispose d'un médecin pour 10 500 habitants contre un seul pour 74 500 habitants en moyenne dans les régions. L'espérance de vie ne dépassait pas 56 ans en 2010. Le taux de mortalité maternelle reste élevé avec 300 cas pour 100 000 naissances en 2010. Mais le taux de mortalité infantile (enfants décédés avant l'âge d'un an) a diminué entre 2008 et 2012, passant de 103.1 à 58 pour 1 000 naissances vivantes, et celui de la mortalité infanto-juvénile (enfants décédés avant l'âge de cinq ans) de 124.4 à 67.8 pour 1 000 naissances vivantes.

Le taux de prévalence du virus de l'immunodéficience humaine (VIH/Sida) était évalué à 1.4 % au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Le nombre des patients sous traitement antirétroviral (ARV) est passé de 816 en 2008 à 913 en 2009. Cependant, le taux d'accès aux soins des personnes infectées demeure insuffisant, estimé à 21.6 %. La tuberculose constitue un autre problème de santé majeur. Le nombre de cas dépistés est passé de 3 095 en 2006 à 4 191 en 2013. Ce taux de prévalence explique que Djibouti accueille le centre antituberculeux de référence de la région.

La sous-alimentation affecte 31 % de la population, et la proportion d'enfants souffrant de malnutrition s'élève à 33 %.

### Réduction de la pauvreté, protection sociale et travail

La réduction de la pauvreté constitue un important défi pour les autorités. Une étude conduite en 2014 a évalué à 23 % de la population le niveau de pauvreté extrême, contre 24 % en 2002, soit une quasi-stagnation du niveau de vie. Par contre, le taux de pauvreté relative a enregistré une nette réduction, passant de 46.7 % en 2002 à 40.8 % en 2013. Malgré cette amélioration la pauvreté reste prégnante à Djibouti. Les programmes de réduction de la pauvreté mis en place dans le cadre de l'Initiative nationale de développement social (INDS) n'ont pas permis d'atteindre les objectifs escomptés. Un échec qu'expliquent un manque de sélectivité dans la hiérarchisation des priorités de l'INDS, les difficultés de ciblage des différents groupes de populations, et l'absence d'un système de suivi-évaluation des politiques.

Afin de remédier à ces insuffisances, une enquête budget-consommation a été menée entre 2012 et 2013. Sur la base du diagnostic effectué en 2014, les autorités ont planifié des interventions ciblées dans le cadre d'une stratégie nationale de filets sociaux de sécurité pour la période 2013-17, prévoyant la mise en place d'un système de couverture maladie universelle.



Ces travaux permettront de généraliser et de systématiser des interventions qui résultaient principalement d'initiatives ponctuelles et pilotes des donateurs. En 2014 ont ainsi été mis en œuvre des projets de distribution de coupons alimentaires ou de vivres, de taille de pavés pour les routes, et de soutien aux étudiants handicapés.

Le pays reste également confronté à un afflux constant de migrants vers le Yémen et les pays de la péninsule arabique, notamment l'Arabie saoudite et les pays du Golfe. Ces étrangers proviennent principalement d'Éthiopie mais aussi de Somalie et d'Érythrée. L'Office international des migrations (OIM) recense chaque année près de 100 000 migrants transitant par la ville côtière d'Obock vers la péninsule arabique. En 2013, le Haut-commissariat aux réfugiés des Nations Unies (UNHCR) estimait de son côté à 25 340 le nombre des personnes réfugiées à Djibouti, la plupart originaires de Somalie. Une situation qui exerce une pression constante en termes d'accès à l'eau et aux services sanitaires, particulièrement à l'extérieur de la ville de Djibouti. L'Indice de développement humain (IDH) de Djibouti est relativement bas. Il positionnait le pays en 2013 au 170<sup>e</sup> rang sur 187 pays considérés, alors que le pays occupait la 164<sup>e</sup> place en 2012.

Enfin, en l'absence d'un développement significatif du secteur privé, l'État reste le principal employeur du pays. Près de 41 % des actifs travaillent dans l'administration ou les services publics, suivis par les entreprises individuelles (25.9 % des travailleurs) puis par les sociétés publiques et les entreprises d'économie mixte (12.7 %). Le chômage touche 48 % de la population active.

### Égalité hommes-femmes

Malgré les efforts entrepris sur le plan juridique et l'instauration depuis 2008 d'un ministère consacré à la Promotion de la femme, des disparités importantes de genre subsistent en termes d'alphabétisation ou d'accès au travail.

La loi sur le quota de représentation, adoptée en 2002, a conduit à une augmentation de la représentation des femmes dans la vie publique. Elles n'occupent pourtant que 20 % des postes dans l'administration publique et 14 % des sièges au parlement. Une politique nationale en matière de genre a été définie, avec publication d'un guide juridique sur les violences fondées sur le genre. Mais des disparités significatives subsistent entre hommes et femmes. Ainsi le taux d'alphabétisation des femmes adultes était de 39.5 % en 2012, contre 60.1 % pour les hommes. Malgré le développement de la microfinance, le taux d'emploi des femmes était de 12 % en 2010, et celles-ci restent désavantagées en matière d'accès au crédit et aux circuits de commercialisation. Enfin, en dépit de la loi, votée en juin 2009, interdisant les mutilations génitales, leur prévalence s'élève à 93.1 % chez les femmes âgées de 15 à 49 ans.

Au niveau de l'école, le pays approche de la parité dans l'enseignement primaire, avec un taux brut de scolarisation des filles de 80.7 % contre 84.6 % des garçons en 2012.

### Analyse thématique : développement territorial et inclusion spatiale

La population djiboutienne est estimée à environ 900 000 habitants, pour un territoire de 23 200 km<sup>2</sup>. Sa diversité ethnique (afars, somalis et arabes) lui procure une importante variété culturelle. La croissance démographique annuelle est forte (près de 2.8 %). Djibouti est l'un des pays les plus urbanisés du continent africain, avec un taux d'urbanisation qui a dépassé le seuil de 50 % dès les années 1960. La concentration des activités économiques et des emplois à Djibouti-ville, notamment autour du port et des bases militaires étrangères, ainsi que le chômage et les sécheresses ont favorisé un afflux considérable des populations rurales sur la capitale. Les villes djiboutiennes regroupent près de 80 % de la population totale, et la capitale Djibouti-ville plus de 60 %. L'urbanisation se poursuit à un rythme très soutenu, et les enjeux de développement économique et social sont désormais centrés dans les agglomérations.



Le pays reste par ailleurs confronté à un afflux constant de populations migrant vers le Yémen et les pays de la péninsule arabique, notamment l'Arabie saoudite et les pays du Golfe. Ces étrangers proviennent principalement d'Éthiopie mais aussi de Somalie et d'Érythrée, fuyant les conflits armés et les sécheresses et famines de la région. L'OIM recense chaque année près de 100 000 migrants qui transitent par la ville côtière d'Obock pour atteindre la péninsule arabique. En 2013, le Haut-commissariat aux réfugiés des Nations Unies (UNHCR) estimait la population réfugiée à Djibouti à 25 340 personnes, pour la plupart originaires de Somalie.

Les conditions naturelles sont peu favorables aux productions rurales, dominées par l'élevage, les cultures se limitant à un peu de maraîchage. La sécheresse des années 1980 a accéléré le déclin du nomadisme traditionnel en provoquant un important afflux de pasteurs vers la capitale. Le secteur agricole ne représente que 4.5 % du PIB. Malgré de nombreuses opportunités, l'industrie reste en retrait et ne représente que 15 % du PIB. Toute l'économie est concentrée dans le secteur tertiaire, dont les activités, localisées presque toutes à Djibouti-ville, emploient la majorité de la population active du pays.

Le contexte national actuel de Djibouti fait apparaître des écarts de développement entre la ville capitale et les régions de l'intérieur. Cet écart est encore plus perceptible entre les villes elles-mêmes. Réduire cet écart a été un objectif proclamé dès l'indépendance du pays en 1977. mais l'écart de développement entre la capitale et le reste du territoire s'est constamment renforcé.

Malgré les progrès des dernières années en matière d'accès à l'eau potable, une partie importante du territoire en est privée et reste exposée aux sécheresses récurrentes. Plus de 120 000 personnes, soit 50 % de la population rurale répartie sur 54 % du territoire, sont affectées par l'insécurité alimentaire en zone rurale. Les nomades et membres des communautés pastorales sont frappés par la réduction des réserves d'eau. La disparition progressive du cheptel et le renchérissement des denrées importées épuisent peu à peu les stratégies de survie de ces groupes, qui n'ont d'autre choix que migrer vers la capitale.

L'activité économique se concentre de plus en plus dans la capitale, et les régions de l'intérieur participent très peu à l'économie nationale. Cette tendance risque de s'amplifier avec le lancement de grands projets à Djibouti-ville, qui vont compliquer la gestion démographique et les problèmes induits à la concentration humaine, la ville n'étant pas préparée à accueillir les « arrivants ». La paupérisation est rampante à Djibouti-ville, liée notamment à l'insécurité alimentaire et un accès limité aux services sociaux de base. Cette situation est lourde d'instabilité sociopolitique, comme le pressent déjà la classe dirigeante.

Les autorités publiques ont compris depuis une vingtaine d'années que le développement et sa durabilité étaient tributaires de l'effort à consentir pour remédier aux déséquilibres entre la capitale et les villes régionales. En continuant à concentrer les principaux facteurs de développement dans la capitale, le risque est réel d'hypothéquer les perspectives de développement des régions et même celles de la capitale et du pays dans son ensemble.

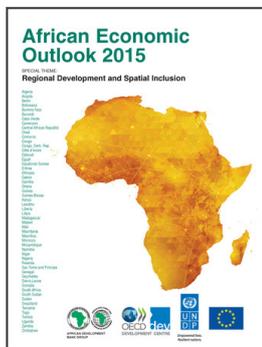
Dans un contexte de Ville-État, les pouvoirs publics entendent inscrire le développement urbain de villes secondaires dans une logique d'équilibre territorial et de croissance économique et sociale susceptibles à la fois de ralentir la migration vers la capitale et de créer les conditions nécessaires à une lutte efficace contre la pauvreté urbaine. Une sédentarisation des populations nomades dans les différentes régions du pays aurait pour effet, à terme, le ralentissement de l'exode rural vers la capitale, et ce sont les capitales régionales qui seraient chargées d'absorber et de stabiliser une bonne partie des flux migratoires. Depuis cette prise de conscience, les pouvoirs publics ont conçu de nouvelles initiatives territoriales afin de mieux répartir la pression et d'atténuer les déséquilibres. Louables dans leur principe, ces initiatives visent à régler progressivement la question du déséquilibre urbain en impulsant dans les métropoles régionales les facteurs d'un développement durable. Reste à les mettre en œuvre. Les deux dernières décennies ont vu se réaliser plusieurs actions en faveur des régions qui ont apporté des progrès incontestables dans



les secteurs des infrastructures, de l'éducation, de la santé, de l'agriculture, etc. Cependant, les différentes politiques sectorielles visant à mieux répartir dans l'espace national les facteurs de développement n'ont pas encore atteint les objectifs escomptés.

Dans sa Vision 2035, le gouvernement djiboutien expose sa conception du développement géographique du pays. Les autorités se donnent pour objectif de parvenir à un développement territorial équilibré et durable en répartissant judicieusement la population et les activités économiques. La création des infrastructures, le désenclavement des zones de ressources minières et de production doivent favoriser l'exploitation du potentiel économique spécifique de chaque région, avec la création de villes secondaires comme pôles internes de développement et d'accès aux services publics. L'avantage que constitue la taille modeste du territoire sera valorisé par l'optimisation de l'offre de services et d'infrastructures diverses, services portuaires et zones franches commerciales, services aéroportuaires et routiers, services de télécommunications, services financiers, infrastructures qui permettront de minimiser les coûts de production et d'échange pour les entreprises.

Le développement rural sera redynamisé et renforcé par les nouvelles sources de diversification et de croissance économiques, ce qui permettra d'augmenter les capacités d'approvisionnement du pays, les revenus des populations et de les stabiliser dans leur milieu. Si aucune société ne s'est développée dans un environnement à dominance rurale, la croissance urbaine sera contrôlée, et la croissance démographique de la capitale sera maîtrisée à travers une planification urbaine de son développement. La population de Djibouti-ville et des chefs-lieux des régions devraient ainsi ne plus représenter que 50 % de la population à l'horizon 2035, contre plus de 75 % en 2014.



Extrait de :  
**African Economic Outlook 2015**  
Regional Development and Spatial Inclusion

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/aeo-2015-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

Banque africaine de développement/OCDE/Programme des Nations Unies pour le Développement (2015), « Djibouti », dans *African Economic Outlook 2015 : Regional Development and Spatial Inclusion*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/aeo-2015-54-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).