

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉS

PROJET : PROGRAMME D'APPUI À LA PLANIFICATION ET À LA STATISTIQUE

Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

Partenaire d'exécution : Direction de l'Économie (DE) - Ministère de l'Économie, des Finances et de la Planification, chargé de l'Industrie et de la Planification (MEFIP)

SIE TIOYE ANTOINE-MARIE

POSTE : EXPERT INTERNATIONAL

DECEMBRE 2013

Présentation du Projet

Projet : Programme d'Appui à la Planification et à la Statistique - 2013-2017 / N° : DJI-00085868-ACT1-04000-71205-00012-001375-44608

Partenaire d'exécution : Direction de l'Economie, du Plan et du Portefeuille - Ministère de l'Économie et des Finances, chargé de l'Industrie (MEFI)

Période couverte par le rapport : janvier à décembre 2013

Description du projet d'appui à la Planification :

Le PNUD contribue à la planification et à l'amélioration du fonctionnement du Système Statistique National de la République de Djibouti afin d'assurer un suivi effectif de la mise en œuvre de l'Initiative Nationale du Développement Social et de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

L'appui à la planification porte essentiellement sur le renforcement de la fonction de planification/prévision de la Direction de l'Economie, du Plan et du Portefeuille notamment pour permettre la publication des notes de conjoncture et la réalisation des études sectorielles.

I. PRODUITS ATTENDUS

- les capacités de planification stratégique à moyen et long terme au niveau central et dans les secteurs liés aux OMD sont renforcées.
- le système de suivi évaluation des politiques publiques de développement est mis en place et opérationnel ;
- les statistiques économiques et financières (cadre macroéconomique) sont renforcés ;

II. ACTIVITES PLANIFIEES :

- Appuyer l'élaboration et la publication des notes de conjoncture ;

- Concevoir les méthodologies, préparer et réaliser les études et analyses économiques aussi bien au niveau central qu'au niveau sectoriel;
- Renforcer les capacités du personnel de la Direction de l'Economie dans le domaine de la planification ;
- Suivre et évaluer les réformes économiques mise en place dans le pays ;
- Apporter un appui technique à l'élaboration et au suivi des programmes de développement économique : Vision Djibouti 2035 et son plan opérationnel (nouvelle version de l'INDS pour la période quinquennale 2013-2017) ;
- Appuyer la Direction de l'Economie dans les activités courantes en cas de besoin.

III.PROGRES ACCOMPLIS VERS L'ATTEINTE DES PRODUITS

L'année 2013 a connu la bonne réalisation des activités programmées dans le Plan Annuel de Travail au titre du Programme d'Appui à la Planification et à la Statistique ci-après :

Intended Outcome as stated in the Country Programme Results and Resource Framework:									
Effet UNDAF 1.2- Les processus nationaux et sectoriels de planification, de suivi-évaluation, ainsi que de la gestion macro-économique sont soutenus et renforcés									
Effet UNDAF 1.3- Les opportunités de développement économique et de création d'emplois, au niveau national et local, sont élargies									
PRODUITS ESCOMPTÉS Référence initiale, indicateurs associés et cibles annuelles	ACTIVITÉS PLANIFIÉES Résultats des activités de liste et des actions associées	CALENDRIER				PARTIE RESPONSABLE	BUDGET PLANIFIÉ		
		1 ^{er} Trim.	2 ^{ème} Trim.	3 ^{ème} Trim.	4 ^{ème} Trim.		Source des fonds	Description du budget	Montant
Produit 1 Les capacités de la Direction de l'Economie, du Plan et du Portefeuille, ainsi que celles des acteurs nationaux son renforcées en planification et en programmation budgétaire. <i>Référence initiale :</i> <i>Indicateurs :</i> 1. Atelier de validation de la Vision Djibouti 2035 2. Atelier de lancement de la Vision 3. Reprographie documents	1.1. Finalisation et adoption de la Vision Djibouti 2035					DE			50 000
	1.2. Elaboration de la Loi d'orientation de la première décennie, en adoption de la Vision								5 000
	1.3. Edition et Communication sur la Vision Djibouti 2035					DE			75 000 dont Pnud 20 000
4. Recrutement de deux (2) Consultants nationaux sur 2 mois 5. Recrutement d'un Consultant national sur six (6) 3. Elaboration des politiques et stratégies sectorielles et leur Costing 7. Atelier de validation de l'INDS 2013-2017	1.4. Elaboration de la nouvelle version de l'INDS 2013-2017 alignés sur les OMD et l'après 2015	X	X	X	X	DE			30 000 dont Pnud 25 000
Cibles : <i>Résultat du Programme de pays associé :</i> <i>Mise en place d'une stratégie de pilotage du développement, amélioration des capacités de gestion du secteur public aux niveaux central et sectoriel</i>	1.5. Appui à l'Elaboration des Banques Intégrées des Projets (PIP)	X	X	X	X	DE			15 000
	1.6. Appui à la préparation de la Table Ronde de financement de l'INDS 2013-2017	X	X	X	X	DE			55 000
Produit 2 La Vision Djibouti 2035 et l'INDS sont pilotées, suivies et évaluées <i>Référence initiale :</i> <i>Indicateurs :</i>	2.1. Appui au dispositif institutionnel de pilotage de la Vision et de l'INDS au sein du MEFIP					DE			25 000
	2.3. Evaluation de la mise en œuvre des actions et mesures de la Vision et mise à jour					DE			25 000
	2.3. Renforcement des capacités et appui à l'élaboration de politiques sectorielles, de programmes et projets pilotes de développement de l'économie locale, basés sur les potentialités régionales					DE			25 000

<p><i>Cibles :</i> <i>Résultat du Programme de pays associé/connexe :</i> <i>Promotion de l'efficacité de la gestion des axée sur les résultats</i></p>									
<p>Indicateurs: 1. <i>Equipements informatiques (Scanner, etc.)</i> 2. <i>Fouritures bureau</i> 3. <i>Matériel roulant (véhicule)</i> 4. <i>Formation en planification</i></p>	<p>2.3. <i>Appui institutionnel à la DEPP</i></p>								<p>25 000 dont Pnud 4 627</p>
<p>Produit 3 La gestion macro-économique et la mobilisation des ressources en matière d'Aide publique au développement (APD) sont soutenues et renforcées <i>Référence initiale :</i> <i>Indicateurs :</i> 1. <i>Le développement de nouveaux outils et instruments de planification (modèles macroéconomiques pour accroître les capacités d'analyses</i> 2. <i>Acquisition de logiciels pour les études prospectives et la formation en des agents de l'économie.</i> 3. <i>Constitution d'une base de données</i> 4. <i>Nombre de cadres formés en analyse Analyses macroéconomique</i> 5. <i>Documents statistiques disponibles et exploités</i> 6. <i>Notes de conjonctures disponibles</i> 7. <i>Rapports d'études sectorielles disponibles</i> 7. <i>Nombre de cadres formés</i> <i>Cibles :</i> <i>Produit du Programme de pays associé :</i> <i>Renforcement des capacités de gestion anticipative et d'analyse</i></p>	<p>3.1. <i>Appui à la Gestion macroéconomique</i></p>				<p>DE</p>				<p>25 000</p>
<p>Produit 4 Renforcement des capacités de la DEPP 1. Contrat annuel Expert international</p>	<p>4.1. <i>Assistance Technique Internationale</i></p>								<p>75 000 dont Pnud 66 373</p>
<p>BESOIN TOTAL</p>									<p>430 000 \$US</p>
<p>FINANCEMENT ACQUIS PNUD</p>									<p>116 000 \$US</p>
<p>FINANCEMENT A RECHERCHER</p>									<p>314000 \$US</p>

III.1. Volet planification

3.1.1. Finalisation et adoption de la Vision

Les travaux d'amélioration et de finalisation de la Vision Djibouti 2035 se sont poursuivis. De façon spécifique, plusieurs activités ont été réalisées à cet effet, notamment la note de présentation en Conseil interministériel qui s'est tenu le 15 juin 2013. A la suite de cela, des observations ont été formulées par les membres du gouvernement qui ont été pris en compte dans le document final.

Le document a également été partagé avec quelques partenaires techniques et financiers (Banque mondiale, Fonds Monétaire International, Banque africaine de Développement, Commission Economique pour l'Afrique des Nations Unies, etc.) qui ont apporté des observations et des contributions pour son amélioration.

NB/ Il ne reste au titre de cette activité que l'Atelier national de lancement de la Vision qui sera placé sous le Très Haut patronage du Président de la République.

3.1.2. Edition et communication sur la Vision Djibouti 2035

Une esquisse de la stratégie de communication est en cours d'élaboration. Des supports de communication ont été élaborés à savoir :

- un dépliant sur l'Etude Rétrospective et la Vision ;
- l'élaboration de slogans pour la production de panneaux publicitaires- Stop trottoir ;
- la maquette d'un CD-ROM.

L'ensemble de ces supports sont en cours d'édition.

3.1.2. Elaboration de la Nouvelle version de l'INDS (SCAPE 2014-2018)

Les travaux d'élaboration de la nouvelle version de l'INDS ont commencé à travers l'élaboration d'une note conceptuelle qui a été discutée en conseil interministériel au mois de juin 2013 et en conseil

des ministres qui a abouti au choix de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE). La SCAPE a été retenu comme étant le document qui va opérationnaliser la Vision Djibouti 2035.

Il s'agit de bâtir une Stratégie qui met l'accent sur les secteurs porteurs de croissance. Comme son nom l'indique, la SCAPE vise à placer Djibouti sur une trajectoire de croissance accélérée, compatible avec un besoin de diversification économique à travers la valorisation des potentialités économiques, tout en maintenant le cap sur les investissements dans les secteurs de la santé, de l'éducation dans un démarche de formation de compétences nationales et la formation professionnelle, et de la bonne gouvernance.

La stratégie prévoira aussi l'établissement des mécanismes pour la participation des plus pauvres aux fruits de la croissance.

Son élaboration obéit également à un processus participatif avec les mêmes acteurs (gouvernement, secteur privé, société civile), en plus des partenaires techniques et financiers, dans un esprit bien pensé d'alignement conformément à la Déclaration de Paris sur l'aide au développement.

En résumé, le document de SCAPE comprendra les partie suivantes :

Une Première partie qui rappellera les objectifs de l'INDS 2008-2012 avec un bref aperçu des résultats atteints au plan :

- Performances macroéconomiques
- Lutte contre la Pauvreté et l'atteinte des OMD
- Performances Sociales (Education, santé, promotion de la femme, etc.)
- Gouvernance (politique, économique, administrative et locale)
- Développement des régions

Les défis majeurs à relever dans le cadre de la SCAPE seront annoncés à la fin de cette partie.

La deuxième partie qui est le cœur de la SCAPE va donner les grandes orientations en matière de développement selon la vision Djibouti 2035, les principes directeurs et surtout les Axes stratégies et les actions prioritaires identifiées et à mettre en œuvre au niveau sectoriel.

Cela sera soutenu par un cadre macroéconomique sur la période et un cadrage financier de la SCAPE pour établir un lien fort avec le budget de l'Etat et le Programme national d'Investissement qui doivent refléter les orientations stratégiques de la Vision.

La troisième partie portera sur le dispositif institutionnel de mise en œuvre et du suivi-évaluation de la SCAPE qui sera en même temps le comité national de veille prospective de la Vision.

Dans le cadre de cet exercice, nous avons tenu des rencontres avec l'ensemble des départements ministériels pour présenter les résultats de la Vision et la suite de l'agenda des travaux. Le canevas du plan quinquennal a été présenté de même que les fiches d'actions prioritaires qui doivent soutenir le travail.

Après avoir marqué une pause pour atteindre les résultats de l'évaluation de l'INDS 2008-2012, le processus a repris. A cet effet, des séances de travail sont organisées depuis le début du mois de novembre 2013. Le chronogramme (calendrier) détaillé des travaux a été partagé avec le PNUD.

L'objectif des travaux est d'identifier et chiffrer les actions prioritaires devant soutenir la SCAPE.

Les stratégies ont été identifiées avec les ministères sectoriels et sont en cours d'analyses et d'affinement.

3.1.3. Renforcement des capacités et appui à l'élaboration de politiques sectorielles, de programmes et projets de développement de l'économie locale basés sur les potentialités régionales

Les travaux avec les ministères sectoriels ont constitué le début de la mise en œuvre de cette action. Aussi, les résultats des consultations

régionales avec les populations ont permis d'élaborer un programme indicatif d'urgence qui a été soumis aux autorités. Par ailleurs, un axe de la SCAPE traitera spécifiquement de la question du développement équilibré du territoire à travers la construction de pôles régionaux de développement.

Des séances de travail seront organisées dans les régions pour présenter la Vision Djibouti 2035 pour une large appropriation en vue de son inclusion dans les plans régionaux de développement.

3.1.4. Elaboration d'une note technique sur l'Amélioration de la gestion budgétaire et le financement des programmes de développement

L'élaboration de cette note rentre dans le cadre du volet portant sur la stratégie de financement de la Vision et de son plan d'actions opérationnel.

Remarques : Les activités relatifs à (i) l'appui à l'élaboration de la Banque Intégrées des Projets (PIP) et (ii) l'appui à la préparation de la Table Ronde des Bailleurs ne seront mises en œuvre qu'à la fin du processus de la SCAPE.

III.2. Volet macroéconomique

3.2.1. Réalisation du cadrage macroéconomique

Le Cadrage macroéconomique a été réalisé et a permis de nourrir les discussions avec la dernière mission du Fonds Monétaire International, notamment sur le type de Programme à définir pour Djibouti dans le cadre du prochain cycle. En effet, plusieurs cadres de coopération sont prévus, à savoir :

- la Facilité Elargie de Crédit avec tirage ;
- L'Instrument de Soutien à la Politique Economique destiné aux pays qui ne veulent pas de concours financier du FMI, mais reste dans un programme de surveillance au même titre que la FEC ;
- la Facilité de Crédit de Confirmation (FFC) auquel Djibouti ne peut être éligible, car classé comme pays à revenu intermédiaire:

Propositions faites : Rester dans la Facilité Elargie de Crédit (FEC) avec tirage. Mais la position stratégique de Djibouti serait d'anticiper sur la question de l'élargissement de l'espace budgétaire afin de pouvoir soutenir la mise en œuvre de la vision Djibouti 2035 en cours de

préparation. En effet, le pays a besoin de renforcer la mise à niveau de son économie et sa diversification afin de passer à une nouvelle échelle de croissance qui soit soutenable, durable et créatrice d'emplois et réductrice de la pauvreté.

Pour ce faire, les conditions doivent être créées pour améliorer l'absorption des ressources des ressources et une efficacité dans les dépenses publiques.

Par ailleurs, les prévisions macroéconomiques ont été faites pour la période 2013-2017. Elles ont pris en comptes les dernières orientations des autorités sur les grands projets d'investissements (infrastructures) à réaliser au cours de cette période (Port de Tadjourah, Port du Goubet, routes Tadjourah-Randah, Djibouti-Frontière Somalie, Investissements secteur de l'énergie, de l'eau et de l'assainissement, etc.).

3.2.2. Le Suivi de la Conjoncture

Un appui a été apporté à l'élaboration de trois notes de conjoncture. Trois (03) notes de conjoncture trimestrielles ont été produites au cours de l'année 2013. La note de conjoncture est un document qui présente une analyse de la conjoncture nationale et internationale et examine la tendance économique par secteur d'activité en l'occurrence la production intérieure, la création d'activités, les finances publiques, le commerce extérieur et la monnaie etc...

Ces notes de conjonctures sont des outils d'aide à la décision des acteurs publics et privés en matière économique et financière. Elle éclaire sur les chocs qui affectent l'environnement économique aussi bien international que national, notamment les prix des matières premières, le niveau général des prix (taux d'inflation), etc.

3.2.3. Elaboration du Rapport annuel sur la situation économique et sociale de Djibouti en 2013

Le Ministère de l'Economie produit chaque année un rapport sur la situation économique et sociale du pays. Nous avons apporté des améliorations à son contenu en le thématissant.

Le rapport économique et social retrace l'évolution de la conjoncture internationale, de la conjoncture nationale à travers le secteur réel (productions du secteur primaire, du secteur secondaire et tertiaire), la

monnaie et le secteur extérieur. Il traite également des progrès enregistrés au plan social.

Il donne une analyse à la lumière des informations les plus récentes des secteurs sociaux tels que la démographie, l'éducation, la santé, la situation de l'emploi, la situation de l'habitat et du cadre de vie, le genre, la protection sociale et la gouvernance (économique, privée et locale).

Le thème développé pour le dernier rapport est intitulé « **Fiscalité et développement à Djibouti** ». La réflexion est de s'interroger sur la capacité du système fiscal à être un facteur favorisant la production nationale. Il est également primordial de veiller à ce que l'impôt ne soit pas considéré comme une contrainte, mais soit également perçu comme un facteur de création de lien social et de solidarité.

Cette réflexion nous a permis de relever les constatations suivantes. L'histoire de l'imposition à Djibouti est dans une large mesure celle du fait colonial et du développement d'une administration centrale nationale postindépendance.

Fruit de plusieurs réformes entreprises tout au long de la période coloniale et qui se sont accélérées pendant les années 2000, le système fiscal djiboutien peut aujourd'hui, dans son architecture générale, être considéré comme un système moderne, semblable à ce qui se pratique dans les pays à économie ouverte.

Il n'en demeure pas moins qu'il souffre de certaines carences, aussi bien dans sa pratique que dans la gestion de la relation entre l'Administration fiscale et les citoyens, mais aussi dans l'incivisme fiscal qui fait que de grands pans de l'activité et de nombreux contribuables continuent d'échapper à l'impôt.

S'agissant de ses fonctions économique et sociale, la fiscalité djiboutienne est restée un domaine en perpétuelle réforme, ainsi, à chaque loi de finances, des nouveautés sont introduites, dans une logique d'incitation économique nouvelle ou pour répondre au souci de tel ou tel secteur économique, ou telle catégorie sociale. Cela affecte la lisibilité du système et il en découle un sentiment d'aléa fiscal très largement répandu auprès des entreprises comme des particuliers.

Concrètement, on note que les recettes fiscales et douanières constituent aujourd'hui le poste de recettes le plus important pour couvrir les dépenses de l'Etat (72% du total). Dans ces recettes, les impôts

indirects (TVA et TIC) représentent la part prépondérante, avec une TVA à l'import qui en constitue la partie la plus importante (60% du total de la TVA collectée), marquant ainsi le poids dominant des importations dans la consommation.

Dans une économie qui se veut ouverte comme la nôtre, la compétitivité des entreprises est un élément fondamental pour la création de richesses et d'emplois. Mais l'analyse des dépenses fiscales de l'Etat (exonérations) montrent sur la période 2007-2012, que c'est en moyenne 82% qui sont allées vers les privilèges diplomatiques (Ambassades et Bases militaires étrangères) et 22% aux importations en soutien à la production nationale (Code des Investissements et arrêtés particuliers). Pour l'année 2012 uniquement, c'est un rapport de 92% contre 8%.

La réflexion est aussi de s'interroger sur la capacité de notre système fiscal à être un facteur favorisant la production nationale. Il est également primordial de veiller à ce que l'impôt ne soit pas considéré comme une contrainte, mais soit également perçu comme un facteur de création de lien social et de solidarité.

3.2.4. Participation aux travaux de planification des activités du nouveau cycle de coopération 2013-2017 entre le Système des Nations unies et la République de Djibouti

Nous avons participé de façon active à l'ensemble des activités de planification organisés par la Coordination du Système des Nations Unies et le PNUD (CPD) entrant dans le cadre de l'élaboration du nouveau cycle de coopération avec le Gouvernement de Djibouti pour la période 2013-2017.

Aussi, nous avons participé à la session de brainstorming sur l'approche éventuelle à adopter par un nouveau programme de lutte contre la pauvreté du PNUD. A la suite de cette session, nous avons fait des contributions pour la formulation du programme de lutte contre la pauvreté du PNUD.

A l'invitation du Coordonnateur Résident des Activités Opérationnelles du Système des Nations Unies en République de Djibouti, nous avons présenté la Vision Djibouti 2035 à la réunion de l'UNCT du 4 septembre 2013.

Divers

Dans le cadre de nos missions, nous avons élaboré des notes techniques à l'attention des autorités du ministère sur divers dossiers et projets, et assuré un encadrement continu des cadres de la direction de l'économie.

IV. Perspectives à fin décembre 2013 et pour l'année 2014

Les prochaines activités à réaliser sont :

1. Fin décembre 2013 : La réévaluation du cadrage macroéconomique pour estimer les performances économiques de l'année et les perspectives pour 2014-2018 ;
2. Préparation de l'atelier de lancement de la Vision Djibouti 2035 ;
3. Poursuite des travaux d'élaboration de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi ;
4. Le Suivi-évaluation de la SACPE

La bonne conduite des politiques de développement passera par la mise en place d'un cadre solide de suivi-évaluation, assorti d'un agenda statistique pour renseigner les indicateurs consensuels identifiés en la matière.

Le suivi-évaluation devra reposer sur des principes essentiels que sont :

- **L'appropriation** : elle est fondamentale lors de la formulation et de la mise en œuvre de stratégies, de programmes et projets de développement.
- **La focalisation sur les résultats à atteindre** : la finalité du développement, c'est le changement et l'impact des programmes sur les conditions de vie des populations et des bénéficiaires qui sont importants.

- **La contractualisation ou l'engagement des acteurs** : Il est indispensable, pendant toutes les phases de planification, suivi, évaluation, bilan et amélioration, d'impliquer les différentes parties prenantes, de gagner leur adhésion et d'obtenir leur engagement, et enfin, d'encourager la prise d'actions appropriées. La recherche de résultats doit inciter les différents acteurs à réfléchir de la manière la plus ouverte et créative possible sur les objectifs qu'ils voudraient atteindre et les encourager à s'organiser en conséquence, notamment par la mise en place d'un processus de suivi et d'évaluation des progrès accomplis et l'exploitation des informations ainsi recueillies pour améliorer la performance.
- La définition d'indicateurs consensuels et pertinents d'évaluation de la stratégie nationale de développement.
- **La mise en place d'un agenda statistique approprié** : aucune évaluation de politique publique ne sera crédible sans base statistique régulière et fiable. Cela passe par le renforcement des capacités de l'institution nationale en charge des statistiques, de l'appui à l'amélioration des statistiques de sources administratives et l'organisation d'enquête légère et dynamique (Enquête 123, enquête QUIBB pour l'évaluation des politiques sur le recul de la pauvreté à une périodicité de 2 ans ; l'enquête globale sur les conditions de vie des ménages devant coïncider avec la dernière année du plan quinquennal de développement d'opérationnalisation de la vision « Djibouti 2035 », à savoir la Stratégie de Croissance accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE).
- **La fonctionnalité du dispositif institutionnel de monitoring des politiques publiques** : dispositif national de suivi-évaluation de la Vision, le cadre de dialogue des politiques, les comités sectoriels, etc. doivent être intégrés.

