

SM/82/60
TRADUCTION

CE DOCUMENT CONTIENT DES
RENSEIGNEMENTS CONFIDENTIELS

FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL

DJIBOUTI

Rapport des services du Fonds sur les consultations de 1982
au titre de l'article IV

Document préparé par les représentants des services du Fonds
pour les consultations de 1982 avec Djibouti

Approuvé par J.B. Zulu et S. Kanesa-Thasan

1^{er} avril 1982

I. Introduction

Les consultations de 1982 avec Djibouti au titre de l'article IV se sont déroulées dans la ville de Djibouti du 10 au 23 janvier 1982. Djibouti était représenté par M. Ibrahim Mohamed Sultan, Ministre des Finances et de l'Economie nationale, M. Fahmy Ahmed El Hag, Ministre de l'Industrie, M. Ibrahim Kassim Chehem, Gouverneur de la Banque nationale de Djibouti, M. Ismaïl Ghedi, Directeur du Cabinet, ainsi que par d'autres hauts fonctionnaires des ministères et organismes qui s'occupent des questions économiques et financières. La mission du Fonds était composée de MM. S. Kimaro (chef de mission - Département Afrique), M. Reichardt (Département Afrique), K. Yao (Programme-économistes-Département Afrique), M. Swiderski (Programme-économistes-Département des relations de change et de commerce) et Mme M.-J. Bauer (Secrétaire-Département Afrique).

Djibouti accepte les obligations découlant des sections 2, 3 et 4 de l'article VIII des Statuts.

II Renseignements d'ordre général et évolution
récente de l'économie

1. Renseignements d'ordre général

Djibouti est essentiellement un pays désertique, avec un potentiel agricole très limité, très peu de richesses minérales prouvées et une activité industrielle très faible. Près des deux tiers de la population totale, qui est officiellement estimée à environ 450.000 habitants, habitent la ville de Djibouti, capitale du pays. Le tiers restant comprend des nomades qui vivent de l'élevage. En dépit de son climat défavorable

et de son potentiel limité de ressources, Djibouti est parvenue à exploiter sa situation géographique et ses liens historiques et régionaux pour construire une économie qui a connu une légère croissance. Plus des trois quarts de la production intérieure proviennent, pour l'essentiel, des activités du secteur tertiaire liées au port de Djibouti, à la voie de chemin de fer reliant le pays à l'Ethiopie, à l'aéroport international de Djibouti, au système bancaire privé, qui gère certaines opérations offshore, et à la présence d'une base militaire étrangère et de personnel civil et militaire étranger en nombre relativement important. Toutefois, le secteur tertiaire ne produit pas suffisamment de recettes budgétaires et, par conséquent, l'Etat est fortement tributaire de dons étrangers pour financer ses dépenses de fonctionnement et d'équipement. En outre, les exportations de marchandises produites localement sont pratiquement nulles, tandis que les recettes en devises procurées par le secteur des services ne suffisent pas à couvrir les importations dont le pays est extrêmement tributaire. Par conséquent, Djibouti dépend essentiellement des dons extérieurs pour financer ses importants déficits commerciaux.

2. Evolution récente

L'économie de Djibouti a connu une reprise régulière après avoir enregistré un ralentissement au cours des années qui ont immédiatement suivi l'indépendance, en juin 1977. L'apaisement des hostilités dans la région de l'Ogaden depuis 1979 a permis une reprise partielle du commerce de transit avec l'Ethiopie. En outre, la réapparition de la confiance du secteur privé semble avoir favorisé l'accroissement des investissements, notamment dans les secteurs de la construction et du commerce. Cette évolution, conjuguée à une amélioration des conditions météorologiques en 1981 et à une augmentation des investissements et des autres dépenses du secteur public, a contribué à la croissance du produit intérieur brut (PIB) réel, estimée à environ 3 % par an en moyenne en 1980 et 1981, contre une baisse annuelle moyenne de 2,7 % en 1978 et 1979. Toutefois, étant donné que la population s'est accrue, d'après les estimations, à un rythme considérablement plus rapide, en raison non seulement de la croissance naturelle, mais également en raison de l'immigration en provenance des pays voisins, le revenu réel par habitant a probablement eu tendance à fléchir depuis l'indépendance. L'investissement total a atteint l'équivalent de 18 % du PIB nominal en 1980-81. Ainsi, la consommation totale dans l'économie dépassant régulièrement le PIB nominal d'un pourcentage largement supérieur à 10 %, l'insuffisance des ressources, déjà traditionnellement importante, s'est aggravée pour atteindre près du tiers du PIB en 1980 et 1981. En 1982, l'économie devrait continuer à se développer à peu près au même rythme qu'en 1981.

L'expansion économique récente a suscité la création d'un nombre considérable d'emplois dans le secteur public ainsi que dans le secteur privé (en particulier dans le secteur commercial). Toutefois, le chômage déclaré a augmenté, du fait de l'accroissement de la population et de l'arrivée régulière sur le marché de l'emploi de jeunes ayant quitté l'école et de travailleurs non qualifiés ayant abandonné les régions rurales par suite des très graves sécheresses de 1979 et de 1980.

Si la situation financière globale du secteur public, et notamment celle de l'Etat, est restée dans l'ensemble satisfaisante, les résultats consolidés des entreprises publiques se sont légèrement détériorés depuis 1979. Conformément à la tendance observée depuis l'indépendance, les opérations financières de l'Etat ont enregistré un excédent. Après avoir augmenté de 3,5 % en 1980, les recettes totales (y compris les dons) n'ont que légèrement progressé en 1981. Les faibles résultats enregistrés en matière de recettes en 1980 et 1981 reflètent la baisse considérable des dons extérieurs, baisse qui a pratiquement annulé l'augmentation annuelle moyenne de 16 % des recettes budgétaires, due essentiellement à des relèvements discrétionnaires des taxes à la consommation et à la hausse des recettes recouvrées au titre des intérêts rémunérant les avoirs extérieurs officiels. Dans le même temps, les dépenses totales, qui avaient diminué de 2 % en 1980, ont augmenté de 3 % en 1981, les dépenses d'investissement progressant considérablement. De ce fait, l'excédent global qui, en 1980, s'élevait à 3,4 milliards de FD, est tombé à 1,9 milliard de FD (3 % du PIB) en 1981. Une part importante (environ 50 %) des dépenses publiques a été financée au cours de la période 1980-81 grâce aux dons consentis par la France, l'Arabie Saoudite, la République fédérale d'Allemagne, le Koweït et d'autres pays amis. Si l'on ne tient pas compte de ces dons, les opérations financières consolidées de l'Etat font apparaître un déficit global considérable s'élevant en moyenne à 9 milliards de FD, soit 15 % du PIB, en 1980 et 1981.

Depuis l'indépendance, le nombre des entreprises publiques à Djibouti a considérablement augmenté, ce qui répond au souhait des pouvoirs publics qui est de fournir les services économiques et sociaux essentiels dans différents domaines, en particulier ceux où la participation du secteur privé est inexistante ou jugée insuffisante. Globalement, les comptes financiers des entreprises publiques font apparaître de légers excédents d'exploitation en 1978 et en 1979, et des pertes s'élevant en moyenne à 0,5 milliard de FD par an en 1980 et 1981; ces dernières ont été presque exclusivement financées grâce à des dons consentis par la Communauté économique européenne et par l'Arabie Saoudite. Elles s'expliquent, entre autres facteurs, par la décision prise par les pouvoirs publics de ne pas autoriser des ajustements de prix reflétant intégralement la hausse des coûts de production de certains biens, notamment l'électricité, les produits pétroliers, la farine de froment et les services portuaires.

Selon les estimations des services du Fonds, les comptes extérieurs de Djibouti se sont caractérisés par d'importants déficits de la balance commerciale qui, jusqu'en 1980, ont été plus que compensés par les recettes au titre des services et des transferts officiels sans contrepartie. C'est ainsi que, les entrées nettes de capitaux étant généralement positives, la balance globale des paiements a enregistré, au cours de la période allant de 1978 à 1980, des excédents s'élevant en moyenne à 16,3 millions de DTS par an. En 1981, les paiements au titre des importations ont augmenté de 20 %, tandis que les exportations, qui consistaient presque exclusivement en réexportations, ont augmenté de 17 %, et le

déficit commercial a augmenté pour atteindre environ 78 millions de DTS, soit 25,7 % du PIB. Etant donné que les transferts officiels sans contrepartie ont légèrement diminué et que les recettes au titre des services ont quelque peu augmenté, le solde des transactions courantes a enregistré un déficit évalué à 3.5 millions de DTS. Au cours de cette même année, les entrées nettes de capitaux ont diminué, en raison de l'augmentation des sorties de capitaux privés suscitées par les écarts entre les taux d'intérêt. Toutefois, cette diminution a été compensée par les plus-values réalisées sur les avoirs en devises et, par conséquent, la balance globale des paiements a enregistré un excédent de 4,9 millions de DTS. Les réserves extérieures officielles brutes se chiffraient, à la fin de 1981, à 73,6 millions de DTS, soit l'équivalent de 5 mois d'importations.

Etant donné les résultats favorables enregistrés sur le plan de la balance des paiements et en matière budgétaire, les avoirs extérieurs nets du secteur bancaire et les dépôts de l'Etat auprès du secteur bancaire ont régulièrement augmenté. Par conséquent, bien que les taux de l'expansion du crédit au secteur privé aient été constamment élevés, atteignant 39 % par an en moyenne au cours de la période de trois ans allant de 1979 à 1981, le crédit intérieur total net est toujours resté négatif. La croissance de la monnaie au sens large, qui a atteint 8,7 % en 1980 et 6,8 % en 1981, a été sensiblement plus lente que celle du PIB en valeur nominale. Ce phénomène, conjugué au ralentissement de la hausse des prix à l'importation, a contribué à la baisse marquée du taux d'inflation mesuré par l'indice des prix à la consommation, qui n'a atteint que 5,7 % en 1981, contre 12,1 % en 1980.

La Banque nationale de Djibouti, qui continue d'effectuer ses opérations grâce aux fonds que l'Etat lui fournit chaque année pour financer ses fonctions administratives essentielles, a peu d'influence sur la politique monétaire. L'émission de la monnaie reste du ressort du Trésor, tandis que les banques commerciales, qui gèrent également quelques opérations offshore, déterminent les politiques de prêts et de taux d'intérêt. Les taux dont sont assortis les prêts et les dépôts en devises étrangères varient conformément à l'évolution des taux d'intérêt pratiqués à l'étranger. Les taux servis sur les dépôts en francs Djibouti sont fixés à des niveaux qui sont généralement négatifs en termes réels. Les taux appliqués aux prêts en francs Djibouti sont liés à un taux de base qui a été porté de 8,5 % à 12,5 % en 1981. Indépendamment du relèvement du taux de base, d'autres modifications peu importantes de la structure des taux prêteurs applicables à différentes catégories de clients ont été adoptées en 1981.

La dette publique extérieure de Djibouti est peu élevée et résulte essentiellement de prêts accordés à des conditions libérales. Bien que de nouveaux emprunts aient été contractés au cours de la période 1979-81, les versements leur correspondant ont été faibles, étant donné que la capacité d'absorption est limitée. A la fin de 1981, l'encours de la dette publique extérieure, sur la base des versements, s'élevait à 7,4 millions de DTS, soit 1,8 % du PIB.

Le régime des changes de Djibouti est exempt de restrictions sur les transactions internationales courantes et son régime de commerce est libéral. Le Trésor émet le franc Djibouti qui est rattaché au dollar E.U., monnaie d'intervention, au taux de 177,721 francs Djibouti pour 1 dollar E.U., et qui est couvert à 100 % par des devises. Après s'être déprécié d'environ 6 % au cours de la période 1978-80, le taux de change nominal effectif, pondéré par les importations, s'est apprécié de près de 13 % en 1981.

III. Compte rendu des entretiens

1. Politiques de développement et d'investissement

Les autorités de Djibouti reconnaissent que les secteurs dominants des services ne sont pas parvenus à enregistrer des taux de croissance économiques élevés sur une base durable, ni à produire suffisamment de devises pour compenser la forte dépendance du pays vis-à-vis des importations. En outre le pays reste vulnérable à l'évolution de la situation dans la région et ailleurs dans le monde dans la mesure où celle-ci peut influencer sur les résultats enregistrés dans les secteurs des services. C'est pourquoi les pouvoirs publics se sont fixé pour objectif de promouvoir une expansion économique diversifiée, tout en s'efforçant d'améliorer les résultats enregistrés dans les secteurs des services. Différents projets visant à accroître la compétitivité du port de Djibouti, qui est devenu officiellement autonome en juin 1981, sont actuellement en cours de réalisation ou sont prévus. La direction du port a l'intention d'étendre ses activités aux opérations de manutention et de réduire progressivement le suremplei en bloquant l'embauche et en introduisant un programme de retraite anticipée pour les employés. La capacité d'entreposage en chambre froide se développe progressivement et la construction de la cale de lancement a été accélérée, l'achèvement des travaux nécessaires pour les deux projets étant prévu pour la fin de 1982. Les installations pouvant accueillir les conteneurs internationaux, actuellement en construction, devraient pouvoir être utilisées dès 1983. La construction d'un parc pour les animaux sur pied (destinés à l'exportation) et d'autres investissements dans la zone de libre-échange sont envisagés.

Les autorités oeuvrent également à l'amélioration du système de chemin de fer reliant le pays à l'Ethiopie. A la suite d'un accord conclu avec le Gouvernement éthiopien, un programme de remise en état du chemin de fer, dont la capacité n'est utilisée à l'heure actuelle qu'à 40 % environ, sera prochainement mis en oeuvre. En outre, Djibouti est parvenue à un accord avec l'Ethiopie quant à la répartition des pertes et profits provenant de l'exploitation du chemin de fer et quant à la manière de garantir un volume rentable d'utilisation de la voie ferrée. Dans le secteur des services, les efforts des pouvoirs publics ont également abouti à l'ouverture, à la fin de 1981, du premier hôtel international à Djibouti, ce qui pourrait ouvrir la voie à une exploitation plus active du potentiel touristique de Djibouti.

La diversification de l'économie est réalisée essentiellement au moyen de projets dans le secteur de la pêche et le secteur manufacturier. L'Etat fournit un matériel moderne et de nouvelles installations de réfrigération aux pêcheurs organisés en sociétés coopératives. On espère que, d'ici 1983, 300 pêcheurs seront dotés de matériel et que la capacité d'entreposage, estimée actuellement à 100 mètres cubes, aura triplé. Dans le secteur manufacturier, où la production sur une petite échelle pour le marché intérieur a été jusqu'à présent limitée aux denrées alimentaires, aux boissons, aux meubles, au matériel de construction, à la mise en bouteille de différents gaz et à l'entretien, aux installations et à d'autres services essentiels, on prévoit d'augmenter la production de plusieurs denrées alimentaires et de matériaux de construction pour le marché intérieur, et de créer de nouvelles industries (entre autres, peut-être, une cimenterie et une raffinerie) qui approvisionneront le marché intérieur et le marché d'exportation. En ce qui concerne cette dernière catégorie d'industries, les autorités de Djibouti ont déclaré qu'elles avaient pris une part active aux négociations concernant la zone commerciale préférentielle pour les Etats de l'Afrique de l'Est et du Sud, et que quelques concessions spéciales leur avaient été accordées. Toutefois, elles reconnaissent que les salaires et certains autres coûts sont plus élevés à Djibouti que dans les pays voisins. C'est la raison pour laquelle elles ont déclaré avoir la ferme intention d'appliquer, dans le domaine des revenus et dans d'autres domaines, des politiques de nature à accroître la compétitivité extérieure du pays au cours des années à venir. Outre le secteur de la pêche et le secteur manufacturier, les pouvoirs publics se sont attachés à la mise en valeur des ressources hydrauliques, dans le but essentiellement de satisfaire les besoins des habitants, et à l'étude des possibilités d'exploitation à long terme de l'énergie géothermique et de l'énergie solaire.

Etant donné les résultats négatifs enregistrés par l'économie du pays en matière d'épargne, le financement du développement de Djibouti continuera de dépendre très étroitement des disponibilités de financement assorti de conditions libérales, et des capitaux privés étrangers. Toutefois, les entrées totales de capitaux fournis par des sources officielles à des conditions libérales ont diminué en 1980 et 1981, et certains pays donateurs ont informé Djibouti de leur intention de mettre progressivement fin à l'aide qu'ils accordent au titre de certaines dépenses ordinaires extrabudgétaires.

Afin de renverser la tendance à la baisse de l'aide publique accordée à des conditions libérales et d'élargir l'appui donné sur le plan international à l'effort de développement, les autorités de Djibouti ont renforcé la structure de la planification et préparent une conférence des donateurs qui doit se tenir en 1982. Elles ont créé la Division de la planification qui est rattachée au Bureau du Président et qui a été chargée de l'élaboration d'un plan triennal de développement national qui devrait être terminé vers la mi-1982, avant l'ouverture de la conférence des donateurs. On s'attend à ce que la Division de la planification, ainsi que le Service central de statistiques, soit renforcée par la mise

en oeuvre d'un projet d'assistance technique qui doit être financé par la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le développement. Les autorités ont reconnu qu'indépendamment des mesures précitées, un effort plus concerté destiné à développer, dans les ministères à vocation technique, les moyens de préparer et de mettre en oeuvre des projets s'impose en vue d'accroître la capacité d'absorption de l'économie.

Soulignant l'importance du financement accordé à des conditions libérales, les autorités de Djibouti ont rappelé qu'elles craignaient que les estimations relatives aux comptes nationaux disponibles pour les années 1975-79 ne compromettent injustement l'accès de Djibouti à différentes sources d'aide libérale. Ceci est particulièrement vrai lorsque l'accès à ces sources d'aide est déterminé sur la base des comparaisons du revenu par habitant au niveau international. Les autorités ont fait observer que le chiffre de la population de Djibouti a tendance à être sous-estimé du fait de l'absence de données concernant les vagues constantes d'immigration en provenance de pays voisins. En outre, étant donné le nombre important d'étrangers relativement riches résidant dans le pays, le revenu estimatif par habitant est sensiblement plus élevé pour Djibouti que le revenu moyen de la population indigène. Les autorités ont fait savoir aux services du Fonds que Djibouti s'était jointe à d'autres pays se trouvant dans la même situation pour faire part aux Nations Unies de ses préoccupations quant à l'application automatique des comparaisons entre revenus par habitant pour la détermination du droit à bénéficier de l'aide à des conditions financières libérales. Dans le même temps, les autorités préparent un recensement de population pour 1982 et procèdent à une réestimation rigoureuse des comptes nationaux pour 1979, ces deux exercices devant permettre de donner une idée plus précise de la situation économique de la population de Djibouti.

Les autorités de Djibouti s'efforcent également d'accroître le niveau de l'investissement privé, tant intérieur qu'étranger, dans l'économie. Un service spécial, créé au sein du Ministère de l'Industrie et bénéficiant de l'assistance technique d'organismes des Nations Unies, a été chargé de l'évaluation préliminaire des projets économiquement réalisables. Le code des investissements est actuellement réexaminé dans le but de renforcer les incitations à l'investissement privé. En outre, un certain nombre d'innovations institutionnelles, dont l'introduction d'un mécanisme de réescompte pour le crédit à moyen et à long terme, ainsi que l'établissement d'une banque de développement, sont sérieusement envisagées.

2 Politiques financières intérieures

Les excédents budgétaires globaux de Djibouti montrent que les pouvoirs publics ont réussi à mobiliser des recettes supplémentaires par le biais de l'imposition de la consommation, à maîtriser les dépenses de fonctionnement, en particulier les salaires et les traitements, et à obtenir suffisamment de dons extérieurs. Les recettes fiscales totales en tant que pourcentage du PIB ont augmenté régulièrement depuis

l'indépendance pour atteindre 22,4 % en 1981, taux qui, étant donné la structure de l'économie de Djibouti, représente un effort considérable. Reconnaisant ceci, les autorités de Djibouti ont déclaré qu'elles avaient la ferme intention d'éviter de prélever des impôts excessivement élevés en exerçant un contrôle attentif sur les dépenses budgétaires courantes. A cette fin, les engagements de dépenses sont désormais assujettis à l'examen et à l'approbation de la Présidence. En outre, à l'exception du léger ajustement apporté aux traitements des fonctionnaires dans les tranches inférieures de revenu vers le milieu de 1980, il n'y a pas eu d'augmentation générale des salaires et des traitements depuis 1976. Les autorités de Djibouti ont déclaré que, bien que cette politique se soit traduite par une érosion considérable du revenu réel des employés du secteur public, la poursuite de la modération salariale s'imposait, étant donné que la situation budgétaire est foncièrement vulnérable et compte tenu des déclarations d'intention de certains pays donateurs de mettre fin progressivement à l'aide qu'ils accordent au titre de certaines catégories de dépenses ordinaires extrabudgétaires.

Conformément à la tendance enregistrée au cours de ces dernières années, le budget de 1982 prévoit un excédent global de 0,9 milliard de FD. Les recettes budgétaires devraient diminuer de 2,5 %. Etant donné les recettes supplémentaires qui, d'après les prévisions, devraient résulter de la croissance tendancielle de la base d'imposition et de l'extension de la surtaxe à l'importation de 5 % imposée sur la plupart des produits en provenance de la Communauté économique européenne, il semble que les autorités ont fait preuve de prudence en procédant à l'estimation des recettes. Par ailleurs, les dépenses budgétaires totales devraient augmenter de 12 %, ce qui correspond approximativement au taux intérieur d'inflation.

La situation financière consolidée des entreprises publiques s'est légèrement affaiblie depuis 1979, du fait en partie du contrôle exercé par les pouvoirs publics sur les prix de la farine de froment et des produits pétroliers (et notamment du kérosène et du carburant diesel), sur la tarification de l'électricité et sur les tarifs portuaires. Les autorités de Djibouti ont expliqué que la politique suivie en ce qui concerne la fixation des prix de ces produits est dictée par diverses considérations, notamment par le niveau relativement faible des revenus de la majorité de la population, par le caractère essentiel de ces produits et, dans le cas des tarifs portuaires, par la nécessité de sauvegarder la compétitivité au niveau régional. En outre, les pertes financières relativement faibles découlant de l'application de ces politiques de prix ont été jusqu'à présent compensées par les dons extérieurs accordés spécifiquement à cette fin. Les autorités espèrent qu'il leur sera encore possible d'obtenir ces dons et elles ont déclaré que les politiques de prix viseront, dans la mesure du possible, à limiter les pertes au financement disponible. Dans ce contexte, elles ont fait observer que les prix des produits pétroliers ont été relevés en janvier 1980, que les tarifs de l'électricité ont été relevés en juin 1981 et qu'un autre ajustement des tarifs de l'électricité est prévu.

En outre, les autorités envisagent de moduler davantage la tarification du carburant diesel selon les catégories de consommateurs afin de limiter le montant total des subventions. Les autorités de Djibouti ont reconnu que, parallèlement à une politique réaliste de détermination des prix, un effort concerté visant à améliorer les résultats économiques des entreprises publiques s'imposait pour accroître la contribution de ce secteur au développement national.

La Banque nationale de Djibouti, créée en 1977, n'est pas encore pleinement opérationnelle et n'a qu'une influence limitée sur la politique monétaire. Les autorités envisagent toutefois d'accroître sa participation dans le secteur bancaire. Le Conseil des ministres a chargé la Banque nationale d'examiner les possibilités d'adopter un mécanisme de réescompte visant essentiellement à accorder un financement à moyen et à long terme pour les projets de développement. Dans le cadre de ce mécanisme, les banques commerciales pourraient obtenir un refinancement par l'intermédiaire de la Banque nationale qui, à son tour, obtiendrait des ressources auprès du Trésor. Djibouti a fait appel à la France pour qu'elle lui fournisse une assistance technique dans ce domaine. L'intention des autorités est de commencer par limiter le total des crédits accordés dans le cadre de ce mécanisme, afin d'éviter une grave détérioration de la position des réserves extérieures officielles, d'autant que les autorités n'ont pas l'intention de réduire la couverture en devises de la monnaie nationale à moins de 100 %. Les autorités reconnaissent avec les services du Fonds que, pour prévenir le risque de refinancement automatique de projets à faible priorité, il conviendrait de fixer des critères bien définis qui seraient rigoureusement observés lors de la détermination des projets pouvant bénéficier de financement dans le cadre de ce mécanisme. Les services du Fonds ont fait observer aux autorités que, pour que la Banque nationale puisse jouer son rôle de manière efficace, il conviendrait, entre autres choses, de la doter d'un personnel plus nombreux, mesure qui exigerait l'appui des pouvoirs publics tant sur le plan financier que dans d'autres domaines.

Comme autre mesure destinée à promouvoir le financement du développement économique, les autorités envisagent la création d'une banque de développement. Elles ont expliqué que la planification de la banque était en cours et que la France a fourni à cet égard une assistance technique.

Les banques commerciales, par l'intermédiaire de l'Association des banquiers commerciaux, déterminent la structure des taux d'intérêt et les politiques de prêt. Au cours de la première partie de 1981, l'encadrement des taux appliqués aux prêts en monnaie nationale en fonction du taux de base de 8,5 %, à une époque où les taux pratiqués sur les devises étrangères progressaient rapidement, s'est traduit par des écarts entre les taux qui ont encouragé l'arbitrage. Les banques commerciales ont ainsi été amenées à porter le taux de base pour les opérations de prêt en monnaie nationale à 12,5 % et à modifier la structure des taux prêteurs accordés à différentes catégories de clients, en vue de réduire les écarts. Bien qu'en 1981, certains taux servis sur les dépôts

intérieurs aient été positifs en valeur réelle en raison du ralentissement de l'inflation, on s'attend à ce qu'en 1982, comme au cours des années qui ont immédiatement précédé 1981, tous ces taux soient négatifs.

3. Politiques financières extérieures

S'agissant de l'important déficit de la balance commerciale, les autorités de Djibouti ont expliqué que les perspectives d'augmentation des recettes en devises étaient limitées à moyen terme. C'est pourquoi la viabilité de la situation financière extérieure de Djibouti continuera, au cours de la période à venir, de dépendre, d'une part, de l'application d'une politique saine de gestion de la demande et, d'autre part, d'apports constants de capitaux publics étrangers, assortis de conditions financières libérales, et de capitaux privés. Le léger excédent de la balance globale des paiements de Djibouti enregistré en 1981 s'explique essentiellement par les plus-values sur les réserves extérieures officielles détenues essentiellement sous forme de dépôts en dollars E.U. Mais, en l'absence de ces plus-values liées à l'évolution du taux de change à court terme, un déficit global aurait été enregistré 1/. L'affaiblissement relatif de la situation extérieure en 1981 est essentiellement attribuable à la forte augmentation (11 %) des importations en termes réels et à la baisse des apports nets de fonds sous forme de transferts officiels sans contrepartie et de capitaux privés. Compte tenu des politiques appliquées à l'heure actuelle et des taux de change pratiqués au début de 1982, on prévoit un déficit de la balance globale des paiements de l'ordre de 3 millions de DTS (soit 4,1 % des réserves extérieures officielles brutes à la fin de 1981) en 1982. Le déficit commercial devrait légèrement s'aggraver tandis que les soldes des services et des mouvements de capitaux devraient connaître une certaine amélioration. Les transferts officiels sans contrepartie devraient, d'après les prévisions, continuer de diminuer.

En expliquant cette évolution, les autorités de Djibouti ont émis l'avis que l'ajustement apporté récemment aux taux d'intérêt ainsi que les différentes mesures visant à encourager les investissements privés et à accroître les entrées de fonds au titre de l'aide financière extérieure devraient renforcer les résultats obtenus au titre des mouvements de capitaux et des transferts. Par ailleurs, les autorités ont reconnu que la poursuite de la reprise économique ainsi que l'appréciation du franc Djibouti parallèlement à celle du dollar E.U. sont autant de facteurs qui ont contribué à l'augmentation des importations en valeur réelle en 1981. Toutefois, elles estiment que l'effet global de ces facteurs a été considérablement atténué du fait de la politique d'austérité suivie en matière de salaires et traitements. Etant donné le niveau actuel des réserves officielles en devises, jugé confortable mais non excessif, les autorités n'estiment pas devoir se préoccuper des perspectives de balance des paiements pour 1982. En outre, étant donné qu'il convient

1/ Exprimé en monnaie nationale, un déficit global - le premier depuis l'indépendance - de 0,4 milliard de FD a été enregistré.

de renforcer encore la confiance dans la monnaie nationale, elles estiment que le régime appliqué à la monnaie et au taux de change est approprié. Les autorités de Djibouti ont réaffirmé leur intention de maintenir un système de commerce et de paiements exempt de restrictions sur les transactions internationales.

IV. Evaluation de la situation par les services du Fonds

La croissance de l'économie de Djibouti, tributaire des services, a été faible. L'épargne intérieure brute est fortement négative et l'économie dépend étroitement des dons extérieurs pour financer l'investissement et la consommation. Toutefois, le total des dons reçus au cours des dernières années a diminué et certains pays donateurs ont fait part de leur intention de réduire le montant des dons accordés pour financer certaines catégories de dépenses de fonctionnement. Dans ces conditions, un effort concerté s'impose en vue de renforcer l'épargne intérieure et de mobiliser une aide extérieure plus importante aux fins du développement. C'est pourquoi l'amélioration des résultats enregistrés par les entreprises publiques, la modération continue des dépenses publiques ainsi que d'autres mesures destinées à encourager l'épargne privée, comme le relèvement des taux d'intérêt servis sur les dépôts en monnaie nationale, sont nécessaires. En outre, on peut espérer que le projet du gouvernement d'organiser une conférence des donateurs et de renforcer le mécanisme de planification et les incitations à l'investissement permettra à Djibouti d'attirer davantage de ressources extérieures. Ces mesures devront s'ajouter aux efforts déployés en vue de développer, dans les ministères à vocation technique, les moyens de préparer et de mettre en oeuvre des projets. La stratégie économique d'ensemble de Djibouti, qui vise une amélioration des résultats enregistrés dans les secteurs des services parallèlement au développement de l'activité dans le secteur de la pêche et dans le secteur manufacturier, ainsi que l'accroissement des possibilités d'exportation sur les marchés voisins, est appropriée.

D'une manière générale, la situation financière a été gérée avec prudence. Les opérations financières globales de l'Administration centrale ont à plusieurs reprises dégagé un excédent, du fait essentiellement de l'intensification de l'effort fiscal, de la limitation des dépenses budgétaires ordinaires, notamment au titre des traitements et salaires, et de la disponibilité de dons extérieurs. La limitation des dépenses ne semble pas avoir compromis l'efficacité de l'administration publique, ni l'entretien du stock de capital. En outre, la politique générale appliquée aux traitements et salaires semble raisonnable, compte tenu du niveau relativement élevé des rémunérations dont bénéficiait le secteur public à l'époque de l'indépendance. L'entrée de la Banque nationale de Djibouti dans sa phase pleinement opérationnelle ayant été constamment différée, le vide n'a pu être comblé, comme il se devait pourtant, au niveau de la supervision et de l'orientation du secteur

financier et de la gestion de la politique monétaire et de la politique du crédit. Pour que la Banque nationale puisse devenir pleinement opérationnelle, il faut que les pouvoirs publics lui fournissent l'appui nécessaire tant sur le plan financier que sur les autres plans. La banque de développement et le mécanisme de réescompte, dont la création est prévue, répondront au besoin justifié de financement supplémentaire pour les projets d'investissement.

L'ajustement apporté récemment aux taux d'intérêt a été un pas franchi dans la bonne direction. Cet ajustement a réduit les écarts entre les taux prêteurs intérieurs et extérieurs et a diminué les incitations à l'arbitrage. Toutefois, les taux servis sur les dépôts intérieurs sont en général négatifs et découragent l'épargne financière. En outre, étant donné l'instabilité des taux d'intérêt à l'étranger, le taux de base auquel les taux prêteurs intérieurs sont rattachés doit être réexaminé fréquemment en vue de garantir l'alignement adéquat des taux des prêts effectués en francs Djibouti sur les taux des prêts effectués en devises étrangères.

L'excédent de la balance globale des paiements de Djibouti en 1981 a été peu important et les perspectives pour la période immédiatement à venir sont assombries par l'éventualité d'une réduction continue des dons. Les réserves extérieures officielles brutes demeurent à un niveau satisfaisant. Le rattachement du franc Djibouti au dollar E.U. ainsi que le système prévoyant une couverture en devises étrangères de 100 % et le système libéral des échanges commerciaux et des paiements semblent avoir encouragé la confiance dans la monnaie nationale et avoir considérablement contribué à l'attrait qu'exerce Djibouti sur les opérations bancaires offshore et sur le commerce de réexportation. Le rattachement du franc Djibouti au dollar E.U. s'est traduit, en 1981, par une appréciation effective du taux de change qui a contribué à un accroissement considérable du volume des importations. Bien que les effets de cette appréciation sur la balance des paiements aient été atténués par la modération en matière salariale, l'évolution du taux de change effectif doit être constamment suivie. Les services du Fonds se réjouissent de l'engagement pris par les autorités de maintenir un système de commerce et de paiements internationaux exempt de restrictions.

DJIBOUTI - Relations du Fonds avec Djibouti

(Au 28 février 1982)

Date d'admission :	29 décembre 1978
Régime adopté par Djibouti :	Article VIII, sections 2, 3 et 4
Quote-part :	5,7 millions de DTS
Avoirs du Fonds en monnaie de Djibouti, en pourcentage de la quote-part :	78,3 %
Régime des changes :	La monnaie de Djibouti, le franc Djibouti (FD), est déterminée par référence au dollar E.U., qui est la monnaie d'intervention, au taux de 177,721 FD = 1 dollar E.U.
Cours du DTS en monnaie nationale .	1 DTS = 200,27 FD
Position en DTS :	Les avoirs de Djibouti en DTS s'élèvent à 0,5 million de DTS, soit 42,1 % de l'allocation cumulative nette de 1,2 million de DTS.

Visites effectuées récemment par les services du Fonds

Les dernières consultations au titre de l'article IV se sont tenues du 5 au 16 septembre 1980; le Conseil d'administration a examiné les rapports des services du Fonds (documents SM/80/259 et SM/80/265) le 14 janvier 1981.

Des missions d'assistance technique du Département des banques centrales se sont rendues à Djibouti du 29 au 30 avril 1981 et du 13 au 15 novembre 1981. La mission d'assistance technique du Bureau des statistiques s'est rendue à Djibouti du 11 au 25 janvier 1981, du 27 février au 6 mars 1981 et du 26 mars au 15 avril 1981.

Assistance technique

Entre le 21 mai 1979 et le 26 novembre 1981, la Banque nationale de Djibouti a bénéficié des services d'un conseiller technique recruté par le Département des banques centrales du Fonds.

DJIBOUTI - Relations de la Banque mondiale avec Djibouti

Un projet d'assistance technique, qui doit être financé conjointement par l'IDA et par un don du PNUD, a fait l'objet d'une évaluation et le dossier nécessaire est en cours de préparation. Ce projet a pour but de renforcer le Service de la planification centrale et d'établir un Service central de statistiques qui, comme la Section de la planification centrale, dépendra de la Présidence. Un projet routier, visant essentiellement à la réfection et à l'entretien des routes, vient de faire l'objet d'une évaluation. Un projet d'urbanisme et un projet d'éducation sont en préparation. En outre, la Banque mondiale s'attend à participer à un projet de prospection d'énergie géothermique.

DJIBOUTI - Données de base

Superficie, population et PIB par habitant

Superficie	23.200 kilomètres carrés			
Population : Total (1980)	450.000 habitants (estimation officielle)			
Taux naturel de croissance	2,5 %			
PIB par habitant	560 DTS			
	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
	<u>(Millions de francs Djibouti)</u>			

<u>Produit intérieur brut</u> (aux prix courants du m h é)	42.433	50.716	58.272	63.450
---	--------	--------	--------	--------

(Pourcentage du PIB)

<u>Dépenses intérieures brutes</u>	127,1	128,1	132,6	132,7
Consommation	117,7	111,6	115,1	114,9
Investissement	9,4	16,5	17,5	17,8
Insuffisance des ressources	27,1	28,1	32,6	32,7

<u>Prix à la consommation</u> (pourcentage de variation)	19,7	15,0	12,1	5,7
---	------	------	------	-----

<u>Opérations financières de l'Etat</u> (Janvier à décembre)	<u>(Millions de francs Djibouti)</u>			
---	--------------------------------------	--	--	--

Recettes totales	21.779	27.094	28.049	28.452
Recettes budgétaires	10.556	12.564	14.780	16.916
Dons étrangers	11.223	14.530	13.269	11.536
Dépenses totales	19.384	25.003	24.480	25.186
Budgétaires	9.550	11.402	12.136	15.701
Extrabudgétaires	9.834	13.601	12.344	9.485
Prêts nets	-11	99	150	1.317
Excédent global	2.406	1.992	3.419	1.949
Déficit global (dons non compris)	-8.828	-12.439	-9.700	-8.270
Financement				
Emprunts extérieurs (net)	-46	-50	-52	-40
Banques nationales (net)	-2.667	-1.863	-3.499	-2.044
Variations des soldes de trésorerie et erreurs et omissions	307	-79	132	135

DJIBOUTI - Données de base (suite)

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
	<u>(Millions de francs Djibouti)</u>			
<u>Monnaie et crédit (fin décembre)</u>				
Avoirs extérieurs (net)	14.996	18.563	23.057	25.425
Crédit intérieur	-1.794	-912	-1.889	-1.612
Créances sur l'Etat (net)	-6.430	-8.293	-11.792	-13.836
Créances sur le secteur privé	4.636	7.381	9.903	12.224
Monnaie et quasi-monnaie	14.814	18.299	19.882	21.238
	<u>(Millions de DTS)</u>			
<u>Balance des paiements</u>				
Exportations, f.o.b., y compris les réexportations	74,9	61,6	82,9	97,1
Importations, f.o.b.	-111,2	-123,8	-146,1	-174,9
Balance commerciale	-36,3	-62,2	-63,2	-77,8
Services (net)	11,8	4,8	15,6	20,3
Transferts sans contrepartie (net)	51,3	62,9	57,3	54,0
Dont : officiels	(51,4)	(63,0)	(57,4)	(54,1)
Solde des transactions courantes	26,8	5,5	9,7	-3,5
Mouvements de capitaux, y compris l'ajustement de valeur et les erreurs et omissions	-4,9	3,3	8,4	8,4
Excédent global	21,9	8,8	18,1	4,9
<u>Dettes extérieures publiques</u> (y compris les entreprises publiques)				
Encours de la dette, sur la base des versements (en fin d'exercice)	7,9	8,7	7,2	5,4
Service de la dette	0,7	0,8	1,3	1,1
<u>Quelques indicateurs</u> <u>(Pourcentage du PIB)</u>				
Excédent global de l'Etat	5,7	3,9	5,9	3,1
Déficit commercial	19,0	28,2	25,1	25,7
Excédent des transactions extérieures courantes	14,1	2,5	3,9	-1,1
Dettes extérieures publiques, sur la base des versements	4,3	4,0	2,8	1,8

DJIBOUTI - Données de base (fin)

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
	<u>(Pourcentage du PIB)</u>			
<u>Taux de change</u>				
Francs Djibouti pour 1 JTS (fin d'exercice)	231,53	234,12	226,67	206,86
Taux de change effectif nominal (pondéré en fonction des importations; 1977 = 100; une baisse indique une appréciation)	108,1	111,6	112,2	98,2