

Résumé exécutif

Les infrastructures en Afrique de l'Est et dans la Corne de l'Afrique sont sous-développées. Les poumons économiques régionaux que sont l'Éthiopie et le Kenya revoient à la hausse leurs dotations en infrastructures pour pouvoir se faire une place sur les routes commerciales internationales, notamment la Nouvelle Route de la Soie chinoise. Plusieurs pays voisins avec une ouverture sur la mer se font concurrence pour hisser leurs ports au rang de hubs régionaux de transports. Ce qui a des conséquences pour les gestionnaires portuaires pour qui la concurrence entre pays et entre élites nationales va probablement aller croissante dans les cinq ans à venir.

Les pays de la Corne de l'Afrique ont mis sur les rails d'ambitieux programmes pour attirer davantage d'investissements directs étrangers. À Djibouti, le gouvernement poursuit le déploiement d'une stratégie qui vise à faire du pays un hub régional de transbordement. Un projet qui est concurrencé ; à l'est, par le Somaliland, un État qui s'est proclamé indépendant au nord-est de la Somalie qui développe son port de Berbera ; à l'ouest par le Soudan, qui entend vendre des participations dans la gestion de Port Soudan, le seul port commercial du pays sur la mer Rouge.

Une piètre gouvernance et une géopolitique instable font du risque une donnée complexe pour les compagnies en recherche d'implantations régionales. La couverture médiatique régionale est très partielle et insuffisante pour donner aux investisseurs une notion claire des risques auxquels ils s'exposent. Des contentieux récents entre gouvernements de la zone et des opérateurs commerciaux vont dans ce sens dans la plupart des contextes nationaux passés en revue dans cette étude. Il s'agit de Djibouti, de l'Érythrée, du Kenya, de la Somalie et du Soudan.

Les gouvernements africains sont confrontés à une pression populaire croissante pour s'assurer que le développement donne la faveur aux populations locales. La localisation est petit à petit le point qui retient l'attention. Au Ghana en Afrique de l'ouest jusqu'en Tanzanie à l'est, les gouvernements africains renégocient des contrats avec des investisseurs étrangers qui ont été signés par des administrations antérieures. En Tanzanie, le gouvernement a interdit l'export d'or non transformé par Acacia Mining, une filiale du groupe minier canadien Barrick Gold ; au Ghana, le nouveau gouvernement a tenté de renégocier les termes d'un contrat passé avec le groupe émirati Africa Middle East Resources Investment (Ameri), arguant du fait que des turbines à gaz lui avaient été facturées trop chères. Au Nigeria, les autorités subissent une pression croissante pour que les appels d'offres de marchés publics soient octroyés à des entreprises locales au détriment de fournisseurs internationaux. Y compris pour le développement du port de Lagos.

Ces politiques coïncident avec des niveaux d'endettement public en hausse, qui poseront probablement des problèmes de trésorerie sur le moyen terme. Pour financer de tels projets d'infrastructures, les gouvernements ont besoin d'avoir accès à des prêts, dont un grand nombre provient de la Banque d'exportation et d'importation de Chine. Ce qui renforce la dépendance de ces pays vis-à-vis de Pékin pour le développement futur de leurs infrastructures.

Djibouti : le hub régional de transbordement aux prises à des risques de moyen terme

Depuis deux décennies, Djibouti a franchi des étapes pour ouvrir ses investissements étrangers, et le pays veut devenir un hub régional de transbordement. Sa localisation sur le détroit de Bab-el-Mandeb – par lequel transite un tiers du commercial maritime mondial sur le chemin du canal de Suez. Et des décennies de paix et de stabilité politique comparée à ses voisins immédiats ont plaidé en faveur de Djibouti parmi les investisseurs internationaux.

Cependant, Djibouti demeure une destination risquée pour les investisseurs comme en attestent les classements régulièrement faibles du pays dans plusieurs palmarès internationaux. A fortiori de piètres indicateurs macro-économiques, une gouvernance opaque, y compris une détérioration de l'état de droit, et des niveaux élevés de corruption sont propice à la continuation d'une culture de la rente dans l'élite djiboutienne.

Bien que Djibouti ait amélioré une partie des notations de la Banque mondiale dans son dernier classement sur la facilité à faire des affaires (Ease of doing business), la performance du pays dans d'autres indicateurs internationaux n'est pas convaincante, à l'instar de l'index de la Fondation Mo Ibrahim sur la gouvernance des pays africains et de l'indice de perception de la corruption de Transparency International. Dans ces deux classements, les notes de Djibouti se dégradent, comme le montre le tableau ci-dessus.

Des dynamiques géopolitiques changeantes dans la région, dans un contexte de protectionnisme exacerbé des États-Unis et de désaccords entre les pays du Golfe, sont autant de défis supplémentaires pour les investisseurs. En particuliers ceux du Golfe et de la Chine qui seront mis sous pression politique si les autorités djiboutiennes aperçoivent de meilleures opportunités financières auprès d'autres bailleurs de fonds. La réquisition du terminal à conteneurs de Doraleh en février 2018 au gestionnaire émirati DP World témoigne d'un environnement réglementaire imprévisible ; le gouvernement a prétendu que les conditions dans lesquelles la concession avait été accordée contrevenaient à la souveraineté de l'État. L'affaire est actuellement instruite par la Cour d'arbitrage de Londres au Royaume-Uni. Un jugement rendu par une haute cour de justice britannique en 2014 avait jugé que les allégations du gouvernement de Djibouti étaient infondées. Le gouvernement a prétendu que la personne derrière la signature de la concession, Abdourahman Mohamed Mahmoud Boreh, et trois autres entités, avaient agi irrégulièrement dans la négociation des termes de la concession portuaire qui avait été attribuée à DP World. Malgré le jugement de la cour londonienne le gouvernement a procédé à la réquisition du port en février.

Ce n'est pas la première fois que les autorités mettent unilatéralement un terme à un contrat passé avec des investisseurs étrangers. En 2014, les autorités djiboutiennes avaient annulé les contrats de Oil Libya S.A. et de deux filiales du groupe français Total après que ces sociétés ont refusé de s'acquitter d'amendes imposées du fait d'une prétendue pollution du port de Djibouti.

La réquisition du terminal à conteneurs de Doraleh intervient après que le gouvernement a adopté en novembre 2017 une nouvelle loi qui lui permet de renégocier les concessions accordées par des administrations antérieures. Cela augmente les risques associés aux contrats passés par des investisseurs internationaux, puisque les officiels locaux auront à

l'avenir une base légale pour renégocier les contrats passés avec ces investisseurs. Cette législation pourrait exposer les investisseurs internationaux à des risques additionnels. D'autant plus que les voies de recours des décisions gouvernementales sont moins nombreuses que dans d'autres juridictions. Par exemple, Djibouti n'a pas adhéré au Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (Cirdi) de la Banque mondiale. Étant donné la nature autoritaire du gouvernement, dirigé par Ismaël Omar Guelleh, le niveau d'opacité des transactions commerciale continuera probablement à exposer les sociétés à la corruption et à des risques de non-conformité.

Les dépendances externes de l'Éthiopie créent de l'incertitude pour les investisseurs

Quatre-vingt quinze pourcents des exportations éthiopiennes de biens passent par le port de Djibouti. Cela veut dire que Djibouti est hautement tributaire de Éthiopie. Une position qui permet à Addis-Abeba d'exercer de la pression politique sur son voisin, par exemple en affichant sa volonté de diversifier le trafic portuaire au départ de l'Éthiopie vers d'autres projets de ports en eaux profondes au Kenya ou, plus récemment, au Somaliland où l'Éthiopie a acquis une participation de 19% au capital du port de Berbera.

Djibouti est aussi de plus en plus dépendant des investissements chinois. L'année dernière, la Chine a remplacé les États-Unis comme première source d'investissements étrangers dans le pays. En 2012, le gouvernement a cédé 23,5% du port polyvalent de Doraleh à China Merchants Holdings, une entité propriété de l'État chinois cotée à Hong-Kong. À l'heure actuelle, Ismaël Omar Guelleh a fait une priorité de son quatrième mandat de construire deux nouveaux aéroports. Pour ce faire, c'est la China Civil Engineering Construction Corporation qui a été retenue au coût de 599 millions de dollars. Djibouti a en ce moment trois principaux projets d'infrastructures en préparation avec la Chine. Tous trois joueront probablement un rôle central dans le projet chinois d'une Nouvelle route de la soie. De plus, le fournisseur singapourien Pacific International Lines, un membre du consortium de compagnies de la Nouvelle route de la soie, a signé un accord avec le gouvernement en mars pour développer le terminal à conteneurs de Doraleh et augmenter d'un tiers la capacité de traitement des cargos au port.

Autant d'événements qui montrent que la compétition avec les investisseurs chinois restera intense dans les cinq ans à venir, alors que des projets de construction sont finalisés et que d'autres pointent à l'horizon dans le cadre de la Nouvelle route de la soie. La dépendance de Djibouti vis-à-vis des investissements chinois pour le développement de ses infrastructures, qui s'ajoute à des indicateurs macro-économiques faibles déjà détaillés plus haut, rendent le risque de défaut de paiement de plus en plus probable. Surtout que le poids de la dette va freiner la capacité du gouvernement à accéder aux marchés internationaux du crédit. Des expériences analogues dans d'autres pays, comme le Sri Lanka ou le Pakistan, suggèrent que la Chine utilisera ces dettes comme moyen de contrôle total sur les différents projets.

Des indicateurs macro-économiques faibles signalent des risques de moyen terme

La dette croissante de Djibouti relativement à son PIB est une autre cause d'inquiétude. Ce problème provient du besoin du pays de chercher des financements extérieurs pour financer le développement d'un faible niveau d'infrastructures. Le FMI alerte que l'économie djiboutienne connaîtra des problèmes de liquidité alors que des prêts actuels arriveront

bientôt à maturité. La dette publique atteint 87% du PIB en 2018. C'est le double du niveau d'endettement de Djibouti en 2013, selon le FMI et la Banque mondiale. Étant donné qu'une large part de cette dette est détenue par des bailleurs internationaux, cette situation recèle un risque de rupture de trésorerie et de défaut de paiement potentiel à moyen terme. Ceci dit, l'économie pourra probablement encaisser des chocs de court terme, puisque les réserves en devises se situent à l'heure actuelle à l'équivalent de 3,8 mois d'importations.

Des hausses potentielles des taux d'intérêts directs sont également une source d'inquiétude puisque Djibouti est détenteur d'une part significative de dette aux taux d'intérêt variables. Cela constituera un défi important au moment où le pays voudra accéder à de nouveaux emprunts ou rééchelonner sa dette, pour financer de nouveaux projets de développement. Déjà ces cinq dernières années, les arriérés se sont accumulés auprès des prêteurs internationaux. En y ajoutant les intérêts des obligations libellées en dollars dus dans les années à venir, la stabilité des investissements dans le pays est d'autant plus mise en danger. Le FMI estime que les intérêts de la dette djiboutienne pèseront 6% du PIB en 2021.

Comment la conjoncture globale va probablement impacter Djibouti

Une conjoncture géopolitique volatile, marquée par une approche protectionniste de l'administration Trump aux Etats-Unis, et le retour à des sanctions contre l'Iran, va probablement conduire à un ralentissement du commerce international, particulièrement de la Chine et de l'Éthiopie, deux économies dont Djibouti est tributaire. Un ralentissement du commerce international aurait un impact majeur sur les revenus d'exportations de Djibouti. Ce qui veut dire que les élites locales chercheront à garantir à l'économie nationale un surplus de valeur ajoutée dans les années à venir.

La présence de différentes bases militaires – Chine, France, Japon et États-Unis ont tous des troupes à Djibouti – constitue un risque de conflits entre partenaires traditionnels et nouveaux entrants qui pourraient offrir un meilleur potentiel d'investissement et l'accès à des fonds internationaux.

L'alternative : cap au sud vers le Kenya

Parmi les pays de la Corne de l'Afrique et la région est-africaine, le Kenya se démarque comme le plus favorable aux investisseurs internationaux. Le pays est régulièrement mieux classé que ses pairs régionaux et a amélioré nombre d'indicateurs ses dernières années en faveur de l'état de droit et l'environnement réglementaire. Le Kenya est également signataire de conventions internationales qui donnent aux entreprises plusieurs possibilités d'investissements. Malgré cela, certains investissements se sont montrés problématiques et le gouvernement a parfois pris des mesures d'expropriation d'actifs.

Comme Djibouti, le Kenya cherche à développer ses ports, à Monbasa, le port commercial le plus important du pays, tout comme à Lamu et Malindi. Le port de Lamu fera partie intégrante du Lapsset corridor, ou Lamu Port and Lamu-Southern Sudan-Ethiopia Transport Corridor, un projet d'infrastructures multimodales et internationales annoncé dans un premier temps en 2011. Cependant, des écarts de financement et de longues formalités bureaucratiques ont plusieurs fois retardé le projet. Des problèmes qui pourraient

s'intensifier dans les années à venir, à partir du moment où le ratio de la dette sur le PIB atteindra 60% en juin 2018. Même si aucun risque de défaut de paiement n'est à l'ordre du jour, les niveaux d'endettement croissants des deux dernières années signifient que, dans les trois années à venir, le gouvernement pourrait peiner à payer les nombreux fournisseurs qui assurent le déploiement de son programme massif de développement des infrastructures.

Là aussi, tout comme Djibouti, le Kenya a cherché de l'aide auprès d'investisseurs chinois pour financer et construire ses projets. En 2017 seulement, la part de la dette kényane détenue par des créanciers chinois a atteint 5,2 milliards de dollars, une augmentation de 27% en un an. L'an dernier, le Kenya a inauguré le Standard Gauge Railway (SGR), la voie de chemin de fer emblématique entre la ville portuaire de Monbasa et la capitale Nairobi, le projet d'infrastructure le plus ambitieux depuis l'indépendance du Royaume-Uni en 1963. Un projet qui a été financé et construit et sera opéré par des entités chinoises.

Malgré l'avance pris par le SGR dans les premières phases de développement, les étapes ultérieures ont connu une série de déconvenues. Des officiels au plus haut niveau au sein de la Kenya Railways Corporation et de la China Road and Bridge Corporation risquent des peines de prison pour avoir autorisé la poursuite de la construction de la SGR au travers du Parc National de Nairobi alors que des décisions de justice s'y étaient opposées. La Kenyan Land Agency, la commission nationale en charge du domaine national, doit verser 49 millions de dollars en compensations à des centaines de propriétaires terriens. De plus, de nouveaux retards sont probables alors que le Kenya est en peine de lever de nouveaux fonds nécessaires à la construction du dernier tronçon du SGR, prévu pour passer la frontière jusqu'en Ouganda voisin. De manière très ordinaire, des niveaux de précipitation élevés lors de la saison des pluies cette année, qui ont conduit à des inondations étendues, feront changer les priorités du gouvernement. Le développement de nouvelles infrastructures sera probablement relégué derrière la réparation des infrastructures existantes endommagées par les pluies.

L'alternative : cap à l'est vers le Somaliland et le Pount

En Somalie, deux régions du nord du pays mettent en marche le développement de leur port. Le Somaliland, un État qui s'est proclamé indépendant au nord-est de la Somalie, a signé en mars un accord tripartite avec DP World et l'Éthiopie pour développer son port de Berbera, et le Pount, une région du nord-est de la Somalie, a signé une concession de 30 ans avec P&O Ports, une filiale de DP World, pour développer son port de Bosaso. Le gouvernement fédéral de Somalie, qui siège dans la capitale Mogadiscio, a exprimé son opposition vis-à-vis des deux accords.

Cependant, et le Pount et le Somaliland ont indiqué leur intention de poursuivre ces projets quoiqu'en pense Mogadiscio, ce qui ajoute aux frictions entre les pouvoirs centraux et locaux. Ces tensions croissantes entre les différentes entités fédérales somaliennes vont probablement augmenter le niveau d'incertitude des investisseurs étrangers tout particulièrement en lien avec les entités émiraties. Puisque l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis ont décrété un embargo sur le Qatar, les relations entre la Somalie et les Émirats se sont dégradées du fait du refus du gouvernement fédéral de Somalie de prendre partie

dans le conflit. En avril, la Somalie a annoncé qu'elle avait mis un terme au financement de ses forces armées par les Émirats et d'autres incidents ce printemps ont suggéré que les relations bilatérales étaient en train d'empirer. La décision du Somaliland d'attribuer la concession portuaire à DP World va probablement ajouter aux antagonismes et au climat d'instabilité des investissements.

L'alternative : cap à l'ouest au Soudan et en Érythrée

Après deux décennies de sanctions américaines, le Soudan s'ouvre aux investisseurs internationaux au moment où le gouvernement à court d'argent veut augmenter ses recettes. La sécession du Soudan du Sud en 2011 avait fait perdre au pays 75% de ses réserves en pétrole. En 2013, le gouvernement avait tenté d'augmenter la confiance des investisseurs avec l'introduction d'une loi, le National Investment Encouragement Act, censée interdire la discrimination vis-à-vis des étrangers dans le commerce. La loi rend également possible le rapatriement du capital et profits.

Cependant, les sources d'Allan & Associates au Soudan indiquent que malgré cette nouvelle loi, la bureaucratie et la corruption au Soudan restent prédominantes et ralentissent l'implantation d'entreprises. Peu de guichets administratifs sont numérisés, la tristement célèbre lenteur des autorités soudanaises augmente les opportunités de corruption, comme lorsque les officiels demandent des « incitations » pour que tels documents soient traités plus rapidement.

À cause des sanctions américaines, le Soudan s'est plutôt tourné vers des partenaires régionaux au Moyen-Orient. Le pays a cherché des investissements de l'Iran et du Qatar tout comme de la Turquie. L'Arabie Saoudite a joué de son poids politique et économique sur le Soudan pour y repousser l'influence iranienne après que Khartoum avait autorisé des navires iraniens à accosté à Port Soudan.

Le nationalisme a une part significative dans la politique soudanaise. Il existe un risque sous-jacent que des entreprises étrangères se retrouvent sous la pression des autorités si celles-ci se sentent froissées par des remarques de politiciens sur l'origine de telle ou telle compagnie. Ce qui suggère que les antagonismes entre États du Golfe pourraient générer des risques additionnels pour des investisseurs du Golfe au Soudan.

Il existe des signes du fait que le gouvernement souhaite privatiser le management du Port Nord de Port Soudan, le principal port commercial du pays. En 2016, le gouvernement avait privatisé le Port Sud malgré l'opposition des syndicats locaux de travailleurs. Une opposition similaire est probable dans l'année à venir. Non loin de là, le Port de Suakin sur l'île de Suakin est un vieux port ottoman, désormais en ruines. En 2017, la Turquie a signé un bail de 99 ans avec le Soudan pour l'île de Suakin de manière à y préserver et y restaurer les bâtiments et objets ottomans. La Turquie y construira également un port destiné à des navires militaires sur la côte de la mer Rouge. En Mars, le Qatar a signé un accord à 4 milliards de dollars avec le Soudan pour développer la viabilité commerciale du port de Suakin. Le Soudan collectera 51% des éventuels profits, et les 49% resteront iront au Qatar. Au-delà de possibles contrats ultérieurs peu attractifs, il y a peu de chances de voir des opportunités d'investissement à Port Suakin dans le futur proche, du fait de la présence turque et qatarie.

Des changements de régime dans les 18 mois sont improbables. Non seulement le gouvernement central a réprimé plusieurs rébellions, mais il a investi significativement dans ses infrastructures de défense. De plus, il est probable que le public sera désireux d'un certain degré de stabilité de manière à attirer les investissements étrangers et à bénéficier du retrait récent des sanctions économiques américaines.

L'Érythrée est un État secret très isolé de la communauté internationale, où le gouvernement maintient une approche opaque et hostile vis-à-vis des investissements internationaux. Ce dont témoigne son refus de participer à quelque zone économique régionale que ce soit ou même à l'Organisation mondiale du commerce. Seule une poignée d'investisseurs internationaux sont présents dans le pays, principalement depuis la Chine, l'Italie ou les Émirats arabes unis et se concentrent dans quelques secteurs : les ressources naturelles, le textile et la construction. Les entités privées, internationales et nationales, n'ont pas le droit d'établir leur propre entreprise ; les restrictions sur les ressortissants internationaux naturalisés sont encore plus rigoureuses.

L'Érythrée est un État totalitaire sous la présidence d'Isaias Afwerki, qui cumule les rôles de chef d'État et de chef du gouvernement depuis son accession au pouvoir en 1993. Durant la dernière décennie, de nombreuses rumeurs ont circulé sur l'état de santé du dirigeant reclus et âgé de 72 ans. Des rumeurs qui ont été quotidiennement démenties par le gouvernement. Aucune tentative de coup d'État sérieuse n'a eu lieu ces cinq dernières années. Dans le scénario d'un départ d'Afwerki, l'absence de tout successeur mettrait assurément en doute le système politique et commercial du pays.

Il y a en Érythrée un déficit de transparence dans le processus réglementaire, des limites graves à la possession et à l'échange de devises étrangères, une absence de mécanisme de règlements des contentieux, des obstacles politiques majeurs à la délivrance de licences, ainsi qu'un recours de grande échelle à une main d'œuvre de conscrits et des expropriations d'actifs récurrentes. Tout ceci confronte les entreprises à des risques légaux, de réputation et de corruption.

Depuis 2009, le pays a été placé sous un régime sévère de sanctions internationales en réponse à son soutien à des groupes armés non-étatiques en Somalie et aux incursions militaires érythréennes à Djibouti. Les sanctions incluent un embargo sur les armes, des interdictions de voyages de leaders politiques seniors et des gels d'actifs d'officiels gouvernementaux. Étant donné la quasi-nécessité pour les investisseurs de négocier avec des personnes politiquement exposés pour sécuriser leurs affaires en Érythrée, il existe un risque élevé de non-conformité qui appelle des revues scrupuleuses du profil des partenaires locaux.

Bien qu'il n'y ait pas eu de cas d'expropriation ou de confiscation d'investissements internationaux, les lois ayant trait à l'expropriation sont vagues et il existe un manque de transparence sur les démarches que les entreprises doivent entreprendre dans le cas de menaces d'expropriation. Cela représente des risques extrêmes pour les investisseurs internationaux qui ont besoin de pouvoir s'en remettre aux élites locales pour faciliter un commerce effectif.