



# **Des « Zones Economiques Spéciales *Sécurisées* » Le rôle des ZES africaines dans l'accélération du co-développement avec l'Europe**

Auteur  
Paulette Pommier

Avec la participation de  
Marie-Clarisse Haumesser

Et la contribution de  
Moubarack Lô  
Directeur général  
Bureau de Prospective Économique (BPE) du Sénégal

Sous la direction de  
Jean-Louis Guigou

Étude réalisée en collaboration avec



AFRICA  
ECONOMIC  
ZONES  
ORGANIZATION

Septembre 2021



# Remerciements

Nous tenons à remercier particulièrement *Meridiam* pour sa contribution et son apport au financement de cette étude.

Nous adressons nos sincères remerciements :

- à l'association AEZO pour sa collaboration, en particulier à Mme Farah HANAFI, chef de projet dont nous avons apprécié la disponibilité et la compétence ;

- ainsi qu'à Pierre BECKOUCHE, professeur de géographie des Universités, Université de Paris-Sorbonne, pour sa participation à la conception de ce rapport et son implication dans sa réalisation.

Nous remercions pour avoir accepté de nous consacrer de leur temps afin de nous faire part de leurs expériences et de répondre à nos questions lors d'interviews approfondies :

M. Abdoulaye BOUBACAR (Directeur Général du Développement Industriel au ministère du Commerce, de l'Industrie, de l'Entrepreneuriat des jeunes) du Niger,

Mme Marieme DIOP (Project Coordinator de GIETAF Special Economic Zone Limited),  
Zambie,

M. Simthembele MAPU (Executive Head of Richards Bay Industrial Development Zone (RBIDZ), Afrique du Sud,

Mme Anne Nkene BYO'O (Directrice générale de l'autorité administrative de la ZES de Nkok),  
Gabon,

M. Robert TCHOUNGA (DG de l'office National des Zones Franches Industrielles),  
Cameroun,

M. Waleid Gamal ELDIEN (PDG de la Zone Economique Spéciale du Suez Canal), Egypte,

Mme Chiraz BELKHIRIA, Directrice de promotion de la zone franche de Bizerte (Tunisie).

Nous remercions également la CNUCED de nous avoir permis d'accéder à une partie de ses données qui ont grandement contribué à la réalisation de cette étude,

Enfin, nous remercions M. Moubarack LO, Directeur général du Bureau de Prospective Economique (BPE) du Sénégal, pour sa contribution: « Faire des zones économiques spéciales des moteurs de la transformation productive accélérée de l'Afrique ».



## Table des matières

<b>Remerciements .....</b>	<b>3</b>
<b>Préface par Moulay Hafid Elalamy, Ministre de l'Industrie (Maroc) .....</b>	<b>7</b>
<b>Avant-Propos par Thierry Déau, Fondateur et Président de Meridiam .....</b>	<b>9</b>
<b>Perspective : Les ZESS indispensables à l'industrialisation de l'Afrique, par Jean-Louis Guigou, Fondateur de l'IPEMED et de La Fondation La Verticale-AME.....</b>	<b>11</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>15</b>
Définition et contexte d'apparition des ZES .....	15
Les ZES dans le monde et dans les pays émergents.....	16
L'extraordinaire expérience chinoise et l'influence chinoise en Afrique.....	18
ZES chinoises en Afrique : de grandes différences avec leurs sœurs aînées de Chine .....	19
<b>1. Bilan des ZES en Afrique .....</b>	<b>22</b>
1.1 Identifier et compter : aspects méthodologiques .....	22
1.2 Les ZES par région .....	26
Afrique australe.....	26
Afrique centrale.....	26
Afrique de l'Est.....	27
Afrique du Nord.....	28
Afrique de l'Ouest.....	29
1.3 Synthèse, enseignements et conclusions .....	30
<b>2. Questions à se poser, idées à débattre .....</b>	<b>35</b>
2.1 Sur l'aménagement local et la gouvernance locale .....	35
2.2 Sur l'aménagement du territoire .....	35
2.3 Sur les avantages fiscaux et les avantages budgétaires .....	36
2.4 Sur la coopération internationale (Afrique et Afrique-Europe).....	36
2.5 Sur les modèles de développement, la sécurité et la souveraineté .....	37
<b>3. Propositions .....</b>	<b>38</b>
3.1 Propositions d'acteurs africains ; synthèse des interviews.....	38
3.2 Faire des zones économiques spéciales des moteurs de la transformation productive accélérée de l'Afrique ; contribution de Moubarack LO, Directeur général du Bureau de Prospective Economique (BPE) du Sénégal.....	40
3.3 Un modèle ni chinois (années 1980), ni européen.....	43
3.4 Mettre en place une politique industrielle commune entre l'Union européenne et l'Union africaine pour une coopération euro-africaine dans les ZESS.....	44
<b>4. Conclusion : Poursuivre .....</b>	<b>45</b>
<b>Annexe 1. Les ZES par région et par pays.....</b>	<b>47</b>
Afrique australe .....	47
Afrique de l'Est .....	51
Afrique centrale .....	58
Afrique du Nord.....	63
Afrique de l'Ouest .....	66
<b>Annexe 2. Coûts-avantages publics des ZES (CNUCED).....</b>	<b>73</b>
<b>Annexe 3. Interviews d'experts et promoteurs de ZES .....</b>	<b>74</b>
<b>Postface de Jean-Claude Juncker, ancien président de la Commission Européenne, président d'honneur de la Fondation « La Verticale AME ».....</b>	<b>88</b>



# **Préface par Moulay Hafid Elalamy, Ministre de l'Industrie (Maroc)**

## **Pour un modèle euro-africain de Zones Économiques Spéciales et Sécurisées**

Le destin de l'Afrique repose en grande partie sur son industrialisation à partir de la transformation sur place de ses matières premières abondantes et diversifiées. C'est en effet, à travers cette industrialisation que seront créés de la valeur économique, des emplois pour les jeunes en grand nombre et ce faisant seront développées les classes moyennes. Pour accélérer cette industrialisation, il faut faire appel à l'épargne locale et au dynamisme des entreprises africaines, mais aussi aux investissements directs étrangers (IDE).

Comme en Chine dans les années 1980-1990, l'afflux investissements étrangers est une source de développement à privilégier. Or ces IDE venant d'ailleurs, ont besoin d'un environnement performant (présence de routes et de chemins de fer, de ports équipés, d'énergie, d'Internet à haut débit, de formation professionnelle des salariés, etc.) mais aussi d'un cadre politique et institutionnel stable (règlementation, statut juridique, mobilité des capitaux, etc.). À cette infrastructure physique indispensable, s'ajoute le besoin d'un environnement institutionnel stable et une fiscalité compétitive pour être en mesure d'attirer et de fixer des IDE.

Voilà pourquoi, tous les pays africains doivent, pour accélérer leur industrialisation, créer des Zones Economiques Spéciales caractérisées par la CNUCED par trois critères suivants :

- Une zone strictement délimitée ;
- Un régime fiscal et douanier particulier ;
- Un ensemble d'infrastructures facilitant l'exportation des productions.

A côté de ces zones très spécifiques existe tout un ensemble de modèles de regroupements d'entreprises, ne reposant pas sur ces régimes dérogatoires, qui ont aussi des spécificités, telles que les districts industriels, les écosystèmes, les technopoles, les parcs technologiques et les clusters.

L'étude que nous propose IPEMED et AEZO est intéressante par son côté opérationnel. Elle met l'accent non pas sur des études statistiques et académiques mais sur le fonctionnement pratique de ces zones économiques et fait un ensemble de propositions pour améliorer le modèle des ZES.

Cette étude a pour but de révéler aux décideurs européens et internationaux la puissance de l'outil des ZES au service de l'industrialisation de l'Afrique. Cette étude a aussi pour mérite de faire ressortir les faiblesses d'une vision étroite de la coopération Euro-Africaine et donne aussi quelques pistes qui permettraient de la dépasser en explorant un modèle industriel africain original, partenaire, inclusif et soucieux de l'environnement.

Le passage des ZES actuelles à des ZESS (Spéciales et Sécurisées) serait un processus gagnant/gagnant pour l'industrie européenne et pour l'industrie africaine.

Cette voie vers la clusterisation des ZES pour en faire des ZESS constitue un long chemin de transformation et d'apprentissage.

J'adhère à l'idée que l'Union Européenne et l'Union Africaine pourraient mettre sur pied une initiative industrielle commune pour faciliter la création de telles ZESS et pour créer (à Tanger, pourquoi pas ?) un laboratoire commun UE-UA sur les ZESS. Doté d'une capacité d'analyse, de formation, de conseil, de benchmarking et d'intervention, il pourrait, au moyen d'une

labélisation de ces Zones Economiques Spéciales et Sécurisées, participer à l'émergence d'un modèle africain spécifique.

## **Avant-Propos par Thierry Déau, Fondateur et Président de Meridiam**

Alors que l'Afrique importe la plupart de ses produits manufacturés, l'objectif d'accroître les niveaux de transformation industrielle demeure clé. L'Afrique dispose en théorie de nombreux atouts - à commencer par un accès aux matières premières, une réserve de main d'œuvre abondante, la montée en puissance d'une classe moyenne consommatrice – pour réussir une émergence qui s'appuie sur l'industrialisation, la substitution aux importations et une insertion dans les marchés mondiaux, le tout soutenu par l'afflux d'investissements étrangers.

Dans ce contexte la constitution de ZES, dans ses différentes déclinaisons, a pu et peut constituer un élément important de cette stratégie d'émergence, comme l'a montré la multiplication des ZES, notamment d'initiative chinoise, sur le continent africain. D'une part, en concentrant en un lieu facilités administratives, fiscales ainsi qu'en matière d'infrastructures, il s'agit d'attirer des IDE dont on sait la sélectivité et la sensibilité à l'environnement s'agissant de leur concentration sur un certain nombre de zones ou de pays. D'autre part, le développement de ces zones, généralement centrées sur un/des secteur(s) particulier(s) est censé générer à terme, une fois une filière forte structurée, des retombées sur le reste de l'économie et les autres secteurs.

Au-delà des discussions théoriques, force est de constater que les réalisations pratiques ont jusqu'alors pu donner des résultats contrastés.

Si beaucoup de ZES ont pu jouer un rôle dans la transformation structurelle des économies de leur pays et favoriser une meilleure insertion dans les échanges, d'autres ont souffert d'« effets d'enclaves », sorte de ZES hors sol, recourant massivement à la main d'œuvre étrangère, donc sans impact sur l'emploi et la compétitivité du pays d'accueil du fait de l'absence d'articulation avec le tissu économique local. Ainsi, si toutes choses égales par ailleurs, les entreprises performant mieux dans les ZES que hors des ZES, les effets positifs au-delà de la seule zone, à l'échelle de la région et du pays, sont loin d'être univoques.

Et c'est bien là le premier des mérites de ce rapport, pour nous investisseurs et pour les décideurs publics, que de rappeler, au regard des expériences passées et présentes que la réussite d'une ZES au-delà des seuls moyens déployés en son sein doit s'inscrire dans un ensemble plus vaste, qui engage et dépend tant de l'Etat d'accueil que des potentiels partenaires étrangers.

Ainsi, pour réussir les ZES doivent bénéficier d'un niveau minimal de capacités nationales et ne peuvent se substituer elles-seules à des réformes plus globales et structurelles, tant en matière d'éducation et de formation afin de s'assurer d'une main d'œuvre compétente, que d'accès aux infrastructures et à des corridors de transport, voire même bénéficier de dispositions de type 'obligation de transformation locale' comme l'exemple-phare de la zone de Nkok au Gabon a pu en bénéficier s'agissant du secteur du bois. De même, l'assistance à la création de ZES par des partenaires étrangers peut être précieuse d'un point de vue manufacturier ou des infrastructures associées, mais ne peut réussir et profiter au pays que si elle est associée à des transferts de compétences, la mise en œuvre de coopérations entre entreprises de la zone et entreprises locales. C'est le sens que pourrait prendre la redéfinition en cours des relations africano-européennes, guidée par une volonté grandissante de promouvoir une logique partenariale respectueuse de la souveraineté des États sur le long terme.

À nous, investisseurs et aux décideurs publics, d'en tirer les conséquences alors que les contraintes d'infrastructures demeurent sévères, que les chaînes de valeur mondiales sont déstructurées, et que, somme toutes, l'insertion du continent y demeure très faible. Et c'est là

le second mérite de ce rapport que d'appeler à repenser un modèle de ZES plus apte à parvenir à une industrialisation inclusive et durable, qui fait passer d'une part l'intégration dans le commerce international par la constitution autour des ZES de chaînes de valeur locales et sous régionales, et d'autre part la résorption du gap d'infrastructures par le développement de corridors régionaux et de plateformes multimodales telles qu'en offrent déjà certaines ZES. Pour ces dernières, comme pour les économies locales, il incombe aujourd'hui que les marchés locaux et sous-régionaux puissent représenter une part croissante des débouchés des industries de transformation que les ZES hébergent. Et c'est à ces objectifs ambitieux que Meridiam s'emploie à donner corps dans le cadre du développement actuel en Afrique de l'Ouest de sa première zone économique spéciale.

# **Perspective : Les ZESS indispensables à l'industrialisation de l'Afrique, par Jean-Louis Guigou, Fondateur de l'IPEMED et de La Fondation La Verticale-AME**

**Depuis une quinzaine d'années, la dynamique des ZES en Afrique est clairement engagée**

La faiblesse des infrastructures en Afrique, l'insécurité des biens et des personnes, l'insuffisance des services aux entreprises, expliquent le succès de cette solution qui consiste à assurer, dans des territoires délimités, les externalités demandées par le développement industriel. La CNUCED estime qu'il y avait en 2019, 237 ZES opérationnelles ou en cours de réalisation en Afrique. L'association AEZO, partenaire de ce rapport, donne, pour 2021, le chiffre de 203 ZES existantes et 73 en projet.

Le rapport rappelle le contexte de l'essor de ces zones (d'abord sous forme de zones franches d'exportation) dans les pays émergents. Depuis les années 1980, la plupart de ces pays ont adopté des politiques commerciales plus ouvertes, choisissant l'interdépendance plutôt que l'indépendance économique. S'appuyant sur la réussite des ZES créées en Chine au début des années 80, Shenzhen en particulier, la Chine a donné sa notoriété au nouveau modèle de ces zones, les Zones économiques spéciales. Vastes territoires bénéficiant d'infrastructures de qualité, d'un régime fiscal et/ou douanier particulier, parfois de régimes dérogatoires aux législations sur l'accès à la terre ou sur l'emploi, leur finalité est de développer une industrie – pour l'exportation principalement – en attirant des investissements directs étrangers (IDE). Le terme de « ZES » est ainsi devenu une marque, une ambition aux yeux des chefs d'Etats africains. La volonté de l'Egypte de faire de la Zone économique du Canal de Suez, en s'appuyant sur des ZES, une des sept plus grandes Zones économiques mondiales en 2035, en est une illustration.

## **L'influence chinoise**

Plusieurs pays non africains ont participé au développement de ZES en Afrique : Turquie en 2015, Singapour en 2018, etc. Mais c'est la Chine qui tient la position dominante, que ce soit en matière de financement, de construction des infrastructures, ou de gestion. Trois schémas s'y développent en parallèle : l'implantation individualisée d'entreprises chinoises dans des zones franches ; les Zones de coopération économique et commerciale à l'étranger (ZCECE) ; les Zones concédées (PPP entre un pays africain hôte et une entreprise chinoise).

Les autorités chinoises ne masquent pas les difficultés rencontrées avec les premières expériences de ZCECE, concernant tant le pays hôte que l'opérateur ou que les investisseurs chinois (méconnaissance de l'environnement politique, économique et social du pays, capacité de gestion locale souvent limitée, difficulté des banques chinoises à pratiquer hors des frontières chinoises, etc.). Les zones concédées ont tenu compte de ces erreurs et répondent mieux aux attentes des pays hôtes.

## **Le bilan des ZES en Afrique**

Ce bilan s'appuie sur les analyses statistiques de la CNUCED, sur l'atlas de l'AEZO, sur des recherches documentaires approfondies, et sur des interviews d'acteurs impliqués dans la politique ou la gestion de ZES. Il présente la plupart des ZES en fonctionnement, leur localisation, leur spécialisation (zones spécialisées dans une mono-activité / multi-sectorielles),

leur profil sectoriel (exploitation de ressources naturelles minières ou agricoles / transformation industrielle), leur financement et leur gestion.

Par souci de clarté, la présentation est faite par (sous)région, ce qui permet, par exemple, de mieux comprendre le succès des ZES en Afrique de l'Est. Une annexe détaille la situation pays par pays.

Au total, il y a de belles réussites : en Éthiopie, au Gabon, au Maroc etc., dont le rapport synthétise les facteurs (logistique, administration, gouvernance, synergies...). Mais il y a aussi des échecs, souvent du fait de l'absence d'une véritable stratégie industrielle et territoriale du pays hôte, ou d'un manque de concertation locale.

### **Quel(s) modèle(s) africain(s), quelle coopération avec les Européens ?**

Cette section du rapport suggère des pistes pour une stratégie euro-africaine en matière de ZESS, afin de :

- (i) *Diversifier* les partenariats internationaux des pays africains ;
- (ii) *Contribuer* à l'*industrialisation* de l'Afrique, y compris à haute valeur ajoutée ;
- (iii) *Contribuer* à faire de la *sécurité* la principale valeur ajoutée des ZESS ;
- (iv) *Approfondir* le rapprochement économique euro-africain à travers des activités productives (*coproduction* et insertion dans des chaînes de valeur euro-africaines) ;
- (v) *Promouvoir* l'implication, dans ces ZES, des *diasporas* africaines en Europe.

### **Des réponses de responsables publics africains**

S'appuyant sur des interviews d'acteurs publics et de contributions spontanées d'experts africains, le rapport présente un ensemble de recommandations et de suggestions notamment quant au rôle que pourrait jouer l'Europe :

- (i) Faire figurer le développement des ZES dans les *documents de planification*.
- (ii) Rendre les ZES compatibles avec des objectifs d'*aménagement du territoire*.
- (iii) Jouer la complémentarité plus que la concurrence en exploitant dans chaque pays et pour chaque ZES ses *niches*.
- (iv) Créer des ZES (industrielles ou agropoles) *sécurisées ouvertes à toutes entreprises compétitives produisant pour le marché intérieur comme pour l'exportation, grâce à un système fiscal favorisant l'exportation*.
- (v) Encourager les ZES, le cas échéant avec l'appui de l'Europe, à respecter des *normes environnementales et sociales*.
- (vi) Favoriser, au sein des ZES, la constitution de *clusters* connectés à des technopoles et des centres d'appui aux entreprises.
- (vii) Encourager la *coordination entre pays* d'une même région de leurs stratégies de développement industriel s'appuyant sur des ZES.

### Trois projets en guise de conclusion

Avec trois projets à promouvoir prochainement, le rapport suggère la poursuite du travail de reconnaissance du rôle des ZES dans le développement industriel en Afrique :

- la mise en place (à Tanger, suggère M. El Alamy) d'un **laboratoire commun Union Européenne - Union Africaine** sur les ZESS. Doté d'une capacité d'analyse, de formation, de conseil, de benchmarking et d'intervention, ce laboratoire pourrait, au moyen d'une labélisation de ces Zones Economiques Spéciales participer à l'émergence d'un modèle africain spécifique. Un projet qui viendrait renforcer cette initiative serait la **création d'un Institut des Hautes Etudes du développement industriel pour l'Afrique** s'inspirant des réflexions de M. Moubarack Lo, Directeur général du Bureau de Prospective Economique (BPE) du Sénégal, et auteur pour ce rapport d'une contribution sur *les 12 règles d'or pour faire des Zones économiques spéciales des moteurs de la transformation productive accélérée de l'Afrique*. Son public serait les directeurs de ZES et les responsables publics en charge du développement industriel.

- **La constitution de consortiums d'entreprises, africaines et européennes** principalement, serait la deuxième initiative. **Ces entreprises** (BTP, eau, énergie, logistique, sécurité...) seraient invitées à rédiger des offres techniques et commerciales destinées aux chefs d'Etats africains et aux agences de développement, pour construire et, s'il le faut, participer à la gestion, les premières années, de différents modèles de ZESS adaptés à chaque pays, à chaque activité et à chaque espace géographique. Cette offre ferait de la sécurité des différentes parties prenantes une vraie valeur ajoutée, à la fois efficace et inclusive. Une assistance externe à la création de ZES est souvent nécessaire du point de vue de la pertinence des choix industriels et des infrastructures qui doivent leur être associées, mais elle ne peut réussir et profiter au pays que si elle est associée à des transferts de compétences, à la mise en œuvre de coopérations entre entreprises de la zone et entreprises locales.

- Un débat sur ces propositions notamment aura lieu par le biais du **webinaire international euro-africain qui aura lieu le 28 septembre 2021** de 10h30 à 12h30 (heure de Paris). Co-organisé avec AEZO, il s'adresse à tous les acteurs (politiques, industriels, scientifiques) intéressés par le bilan et l'évolution du modèle de ZES. Ce webinaire sera introduit et placé sous la présidence de **M. Moulay Hafid El Alamy**, Ministre marocain de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie numérique.



# Introduction

## Définition et contexte d'apparition des ZES

Les Zones économiques spéciales (ZES) sont une des modalités largement utilisées aujourd'hui pour attirer les investisseurs étrangers.<sup>1</sup>

Le rôle des ZES dans l'attraction d'investissements directs étrangers (IDE) varie considérablement selon les pays : la majorité des IDE entrants dans le cas de la Jordanie, environ 45% dans le cas de la Chine, autour de 10% en Pologne ou en Serbie, moins dans d'autres pays émergents<sup>2</sup>. On trouve d'autres éléments qui vont dans ce sens. Par exemple Song et al. 2020 (i) rappellent le rôle des ZES dans l'offre institutionnelle territorialisée des pays émergents, et (ii) démontrent le rôle des ZES dans l'attraction d'IDE dans le cas chinois<sup>3</sup>.

Les ZES ont été adoptées par les pays en développement dans les années 1980. Elles marquent une rupture avec les politiques précédentes dites de substitution des importations<sup>4</sup>, politiques protectionnistes qui supposaient des droits de douane élevés. A partir des années 1980, la plupart des pays en développement adoptent des politiques commerciales plus ouvertes. Ils abaissent leurs droits de douane, adhèrent à l'OMC et, pour certains d'entre eux, négocient des accords de libre-échange. C'est dans ce contexte d'interdépendance plutôt que d'indépendance, que se développent des zones franches, la plupart appelées *Zones franches d'exportation* (*Export processing zone*, EPZ) car elles accueillent des firmes étrangères qui y terminent le processus de fabrication en important les biens intermédiaires. Elles se sont spécialisées dans l'assemblage, notamment dans les secteurs de l'habillement, de l'électronique ou de la mécanique.<sup>5</sup>

Premières formes de création d'espaces d'accueil avec franchise pour investisseurs étrangers, les *zones franches* ont été pensées comme des espaces de taille restreinte, coïncidant avec des zones d'activités. Elles sont généralement délimitées et leurs accès contrôlés (police, douane). Ce dispositif reste de loin le plus répandu à travers le monde.

---

<sup>1</sup> Selon quelques analystes elles pourraient participer à relever le défi auquel se trouve confrontée l'Afrique laquelle n'occupe qu'une place restreinte dans les échanges mondiaux et la production industrielle. En raison en particulier d'une dépendance persistante des matières premières et de la volatilité de leurs prix.

<sup>2</sup> Ivo Gulbis, « Foreign Direct Investment and Special Economic Zones in Latvia », *Baltic Journal of Real Estate Economics and Construction Management* 2018-6.

<sup>3</sup> Yijia Song, Ruichen Deng, Ruoxi Liu and Qian Peng, "Effects of Special Economic Zones on FDI in Emerging Economies: Does Institutional Quality Matter?", *Sustainability* 2020-12, MDPI. "This study attempts to prove that emerging markets could partially improve institutional quality in a specific area and benefit the local economy despite the rest of the area having poor institutions. This study focuses on a type of place-based policy in China that provides a standard favorable institutional environment in a specific area. We found that the establishment of SEZs significantly enhances foreign entry, and that partial institutional quality improvement of SEZs is a key mechanism in the location of foreign investment".

<sup>4</sup> Les politiques d'industrialisation par substitution aux importations ne sont d'ailleurs pas incompatibles, au contraire, avec des politiques en faveur des investissements étrangers puisque des droits de douane élevés incitent les firmes étrangères à produire sur place.

<sup>5</sup> Marta Menéndez, Jean-Marc Siroën, Aude Sztulman, « Les zones franches, modèle de développement ? », *Dialogue*, octobre 2015.

Après les années 1980, les *Zones franches d'exportation (ZFE)* ont connu un développement spectaculaire qui a remodelé en profondeur le commerce international et la structure des économies en développement. Le Bureau International du Travail ne manquera pas de dénoncer à la fois les conditions de travail des employés – féminins particulièrement – dans ces zones et l'absence de liens entre les ZFE et l'économie du pays<sup>6</sup>.

L'échec sur le plan économique de certaines d'entre elles, comme en Inde, conduira à s'intéresser à un nouveau modèle, les *Zones économiques spéciales (ZES)*, inspirées du modèle chinois. Apparues en Chine en 1978, les ZES sont de très vastes territoires au sein desquels les entreprises agréées peuvent s'implanter librement, soit dans des zones industrielles et des parcs d'activités, soit sous la forme de points francs<sup>7</sup>. Elles visent à assurer l'ensemble des services et à maximiser les effets d'agglomération. Dotées d'une structure administrative autonome, elles incluent, par exemple, des parcs scientifiques et technologiques, des zones pétrochimiques, des plateformes logistiques, des zones aéroportuaires.

Les ZES présentent plusieurs caractéristiques spécifiques :

- il s'agit d'une zone délimitée géographiquement, généralement sécurisée ;
- elles disposent d'une direction ou d'une administration unique ;
- elles offrent des avantages (fiscaux) aux investisseurs installés dans la zone ;
- elles disposent d'une zone douanière distincte (avantages en franchise de droits) ;
- elles s'accompagnent de procédures simplifiées.

La CNUCED a retenu trois critères pour leur définition :

- une zone strictement délimitée ;
- un régime fiscal, douanier particulier et parfois des régimes dérogatoires aux législations sur l'accès à la terre, le droit de la propriété, et la législation sur l'emploi pour attirer les IDE ;
- un support d'infrastructure.

## **Les ZES dans le monde et dans les pays émergents**

Depuis quelques années, on assiste à une explosion des ZES dans le monde. Il en existait 5 383<sup>8</sup> en 2019 et de nombreuses autres étaient en projet. Plus de 1 000 de ces zones ont été créées entre 2014 et 2019 et, selon les estimations de la CNUCED, au moins 500 autres devaient voir le jour dans les années à venir. On les trouve dans 147 pays. Les continents les plus représentés sont :

- l'Asie : 4 046 (dont 2 546 en Chine ),
- les Caraïbes et l'Amérique latine: 486,
- l'Afrique : 237 (en 2019, dont 51 étaient en cours d'installation).

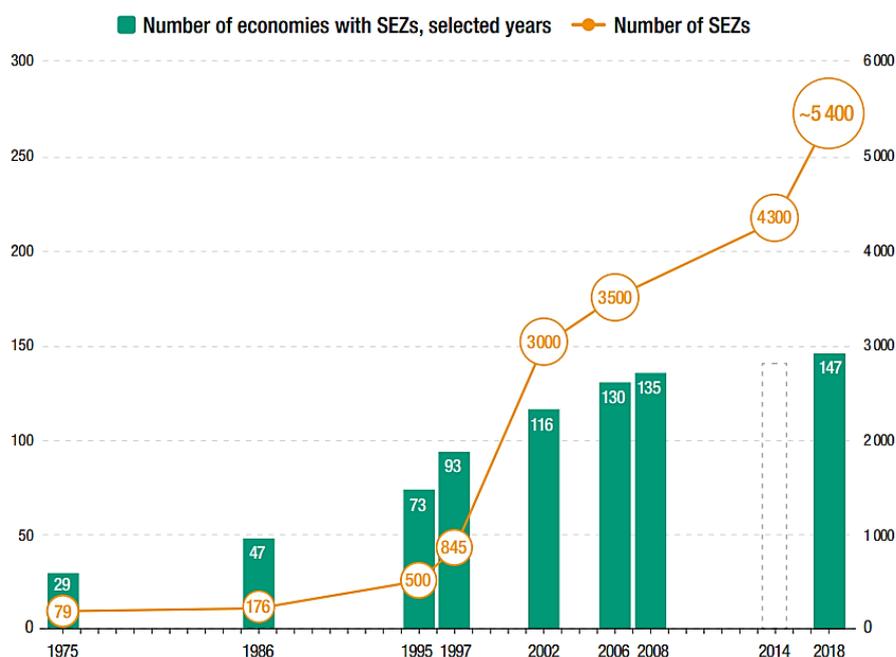
---

<sup>6</sup> Les zones franches d'exportation se développent et créent des emplois. Le BIT estime que si les ZFE sont d'immenses pourvoyeuses d'emplois, en particulier pour les femmes des pays en développement, un trop grand nombre d'entre elles sont encore réputées pour la médiocrité des salaires, des conditions de travail et des relations professionnelles. En outre, bien que la combinaison investissement direct, emploi et transfert de technologie soit de nature à stimuler le développement des pays d'accueil, on ne constate pratiquement aucun lien entre les ZFE et l'économie de ces pays (source : BIT, septembre 1998).

<sup>7</sup> François Bost, « Les zones franches, interfaces de la mondialisation », *Annales de géographie* 2007/6 (n° 658).

<sup>8</sup> Source : CNUCED, Rapport sur l'investissement dans le monde 2019.

Figure 1. Evolution du nombre de ZES dans le monde et du nombre de pays d'implantation



Source : CNUCED

**En Afrique**, Maurice a été le premier pays africain à établir une zone économique, introduisant sa loi sur les *Export Processing Zone* en 1970. D'autres pays comme le Ghana, le Libéria ou le Sénégal ont suivi dans les années 1970. Les *Special Economic Zones* et les *Free Trade Zones* n'ont été adoptées plus largement que dans les années 1990.

La dynamique de création de ZES en Afrique est clairement engagée. Un grand nombre de pays africains ont adopté des législations pour l'encourager en autorisant des exonérations du droit commun fiscal et commercial. La faiblesse des infrastructures en Afrique, l'insécurité des biens et des personnes, l'insuffisance des services aux entreprises, expliquent le succès de cette solution, assurant dans ces territoires délimités, les externalités requises par le développement industriel<sup>9</sup>.

D'ambitieux programmes de ZES sont déployés dans les plus grandes économies du continent : Égypte et Afrique du Sud. Des ZES existent dans 38 des 54 pays d'Afrique. Les pays qui ont peu ou pas de ces zones sont les plus petits et/ou les pays principalement situés en Afrique centrale et de l'Ouest. De nombreux Pays les Moins Avancés d'Afrique qui sont dans ce cas (par exemple la République démocratique du Congo, le Lesotho, Madagascar, le Rwanda) prévoient de créer au moins une nouvelle ZES. L'attractivité des ZES en Afrique devrait donc se poursuivre.

<sup>9</sup> Pommier P., 2020, « 1000 Zones Économiques Spéciales et Sécurisées en Méditerranée et en Afrique », *Les Cahiers Ipeded*, n°27. Voir aussi Thomas Farole, 2011, "Special Economic Zones in Africa. Comparing Performance and Learning from Global Experience", coll. "Directions in Development", The World Bank.

## L'extraordinaire expérience chinoise et l'influence chinoise en Afrique

L'histoire du modèle « ZES » commence avec l'ouverture des frontières chinoises en 1978 et surtout à partir 1980. Les premières ZES étaient concentrées autour des ports. La Chine côtière se développerait donc plus vite que les territoires intérieurs, mais cette inégalité territoriale, considérée comme temporaire, était acceptée au nom du développement national. Les ZES ont accueilli les investisseurs étrangers – surtout occidentaux – en les « enfermant » dans des espaces clos, sécurisés, leur fournissant de la main d'œuvre bon marché, leur accordant des avantages fiscaux, les obligeant en contrepartie à exporter la quasi-totalité de leur production. C'est ainsi que la Chine est devenue, en quarante ans (1980-2020), la grande manufacture du monde, puis un des plus grands pôles technologiques. Cette stratégie a été un grand succès pour le développement de la Chine – et aura contribué à la désindustrialisation des pays de l'OCDE.

Ces zones offraient aux entreprises tout ce dont elles avaient besoin, terrains, locaux, sécurité énergétique, main-d'œuvre et logistique, mais aussi des banques, des ressources administratives et, de plus en plus, des ressources de R&D<sup>10</sup>.

Le mot « ZES » constitue donc un symbole fort, celui du développement réussi de la Chine industrielle. Le mot est devenu une marque, une ambition, un attribut que de nombreux chefs d'Etat africains veulent avoir. Du fait de cet engouement pour les ZES en Afrique, la définition devient assez large : une zone délimitée, protégée, où se concentrent les IDE à la recherche d'avantages fiscaux et d'économie externes à un bon niveau. Voilà pourquoi il est difficile d'avoir des chiffres exacts sur les ZES car les données disponibles comprennent des cas de figures assez différents.

Les ZES proposées aux pays africains offrent à la Chine, à l'origine d'un grand nombre de projets en Afrique, une occasion d'établir ou de consolider une relation solide avec les pays du continent<sup>11</sup>. La Chine peut offrir à ses partenaires, à la fois, zones aménagées, investisseurs industriels, et infrastructures indispensables au développement (accès aux ports ou aéroports, lignes ferroviaires, routes). Elle en retire des avantages économiques (production à moindre coût, débouchés pour ses productions, accès à des ressources énergétiques, métaux, terres) et politiques. Par l'intermédiaire des ZES qu'elle diffuse sur le continent, elle se pose en partenaire du développement économique et amie des pays hôtes.<sup>12</sup> L'imprégnation du continent africain par ces expériences de développement s'inscrit d'ailleurs dans une longue histoire<sup>13</sup>, laquelle se diversifie au fil du temps<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Le cas extrême se trouve à Shenzhen, qui est en train de passer d'un statut de zone manufacturière intensive en travail, à une des composantes du Delta de la Rivière des Perles, un ensemble de 70 millions d'habitants de Hong Kong à Canton voué à devenir une des premières régions urbaines du monde pour la haute technologie.

<sup>11</sup> Le premier cas d'implication chinoise dans la création de ZES en Afrique remonte à 1999, lorsque la Chine a signé un accord avec l'Égypte pour développer une zone industrielle dans la région du canal de Suez.

<sup>12</sup> Dans les déplacements officiels de représentants chinois, le miracle de Shenzhen, ce petit village de pêcheurs du Sud de la Chine, devenu en quelques années une ville-monde de 13 millions d'habitants, ne manque jamais d'être évoqué.

<sup>13</sup> François Bart, « Chine et Afrique, une longue histoire, une nouvelle donne géographique », *Cahiers d'outre-mer*, janvier-juin 2011.

<sup>14</sup> Pour rester sur le plan économique, on citera les résultats d'une enquête du cabinet McKinsey en 2017. Un recensement du nombre d'entreprises chinoises opérant en Chine faisait ressortir que **10 000 entreprises chinoises opéraient sur le continent** (voir Jeune Afrique, 28 juin 2017).

## **ZES chinoises en Afrique : de grandes différences avec leurs sœurs aînées de Chine**

Le premier modèle de Zones que la Chine a offert aux pays africains – ainsi qu'aux autres pays le long des Routes de la Soie – ne correspond pas à la définition d'une ZES telle que généralement entendue.

Les premières ZES installées en Afrique étaient des Zones de coopération économique et commerciale à l'étranger, des « ZCECE », terminologie introduite par le Ministère chinois du commerce (MOFCOM). Elles sont un avatar particulier des ZES car leur logique est inversée. Dans les deux cas, il s'agit de fournir des avantages fiscaux et juridiques aux investisseurs. Mais si une ZES, au sens classique du terme, est une enclave organisée par le pays hôte sur son propre territoire pour attirer les investisseurs étrangers, il n'en est pas de même pour une ZCECE. Cette dernière est une enclave organisée par une société étrangère (en l'occurrence chinoise), subventionnée par un pays étranger (la Chine) pour organiser sur le territoire d'un pays tiers une enclave soumise au droit du pays étranger. Les ZCECE sont souvent des extensions à l'étranger de ZES créées en Chine et dédiées aux industries d'exportation. Cette stratégie minimise le rôle de l'État local<sup>15</sup>. Citant Lin Yifu<sup>16</sup>, Thierry Pairault estime qu'il n'y a pas toujours eu une grande considération pour les besoins de développement des pays hôtes.

La liste des ZCECE qui ont été approuvées par le Ministère chinois du commerce (MOFCOM) n'est que de vingt, dont quatre en Afrique<sup>17</sup>, alors que le projet lancé en 2005-2006 prévoyait la création de cinquante zones. En effet, les difficultés rencontrées ont été plus nombreuses que prévues.

A côté des ZCECE officielles, d'autres zones développées dans des pays tiers par des entreprises chinoises, une centaine fin 2017, n'ont pas été approuvées comme ZCECE, et pourtant aident tout autant l'internationalisation des entreprises chinoises. En Afrique, les ZES chinoises s'apparentent le plus souvent à des « Zones concédées » (cf. encadré ci-dessous).

Dans le « *Nineteenth African Development Report* », un rapport chinois officiel de 2017 consacré à « l'industrialisation de l'Afrique et la création de parcs industriels en Afrique par la Chine », l'un des auteurs, Wang Hongyi, chercheur appartenant à un think tank du gouvernement chinois, relève les zones d'ombres des ZES, particulièrement des ZCECE, en Afrique, quelles que soient leur nature et leur origine :

1) Concernant le pays hôte :

- l'environnement en matière de sécurité est souvent faible ;
- la santé financière des pays africains est souvent mauvaise ; les banques du pays hôte manquent de solidité financière ;
- l'environnement économique et commercial est fragile ;
- l'environnement politique : les pays africains, bien qu'indépendants, seraient, estime le rapport chinois, toujours sous la tutelle des pays occidentaux qui bloqueraient le développement de zones industrielles non occidentales en Afrique. En ce sens, les Routes de la Soie sont une stratégie pour contourner cet obstacle ;

---

<sup>15</sup> Thierry Pairault. « Des nids pour le phénix : L'Afrique et les zones économiques spéciales chinoises ». 2e Atelier en économie du développement : « Politiques publiques de développement dans les pays d'Afrique subsaharienne », Université du Luxembourg, Association Tiers-Monde, Université Alasane Ouattara, mars 2019, Abidjan, Côte d'Ivoire, <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-02047370>

<sup>16</sup> Lin Yifu a été économiste en chef et premier vice-président de la Banque mondiale de 2008 à 2012.

<sup>17</sup> Décision prise par le Ministère chinois du commerce en 2006, suite au Forum économique organisé par la Chine.

- le partage des profits serait difficile car de nombreux pays africains ne respectent pas suffisamment les accords qu'ils signent.

## 2) Concernant l'opérateur chinois :

- les conditions de concurrence sont loin d'être claires ;
- la gestion des parcs nécessite un soutien financier que les banques chinoises savent difficilement pratiquer hors des frontières chinoises, ce qui fragilise l'opérateur ;
- il y a une méconnaissance de l'environnement politique, économique et social du pays où se trouvent les Zones ;
- la capacité de gestion est souvent limitée : seule la zone de coopération économique et commerciale TEDA à Suez disposerait d'une équipe adéquate pour remplir sa mission.

## 3) Concernant les investisseurs chinois :

- l'auteur note le manque de préparation des entreprises cherchant à investir en Afrique ;
- les entreprises chinoises restent trop près de leur comportement traditionnel ;
- ces entreprises sont trop « indifférentes au respect de la loi et négligent leur responsabilité sociale.

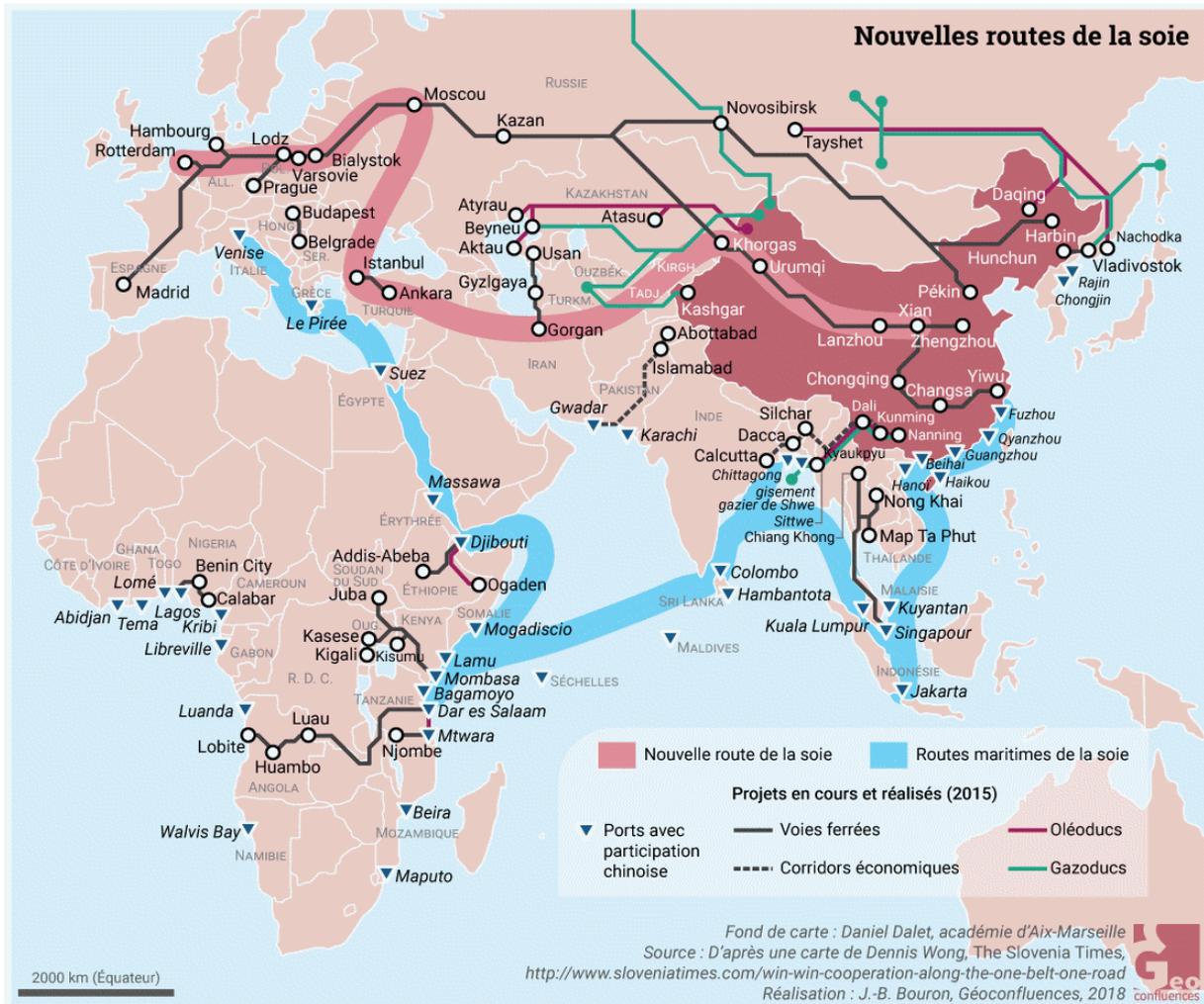
### ***Trois schémas d'implantation d'entreprises chinoises se développent en parallèle<sup>18</sup>:***

- Les « *Zones de coopération économique et commerciale à l'étranger* » (« Zone of economic and commercial cooperation abroad », ZCECE) sont des zones homologuées par le Ministère Chinois du Commerce, dans lesquelles le gouvernement chinois incite des entreprises chinoises à s'implanter. Il s'agit de partenariats public-public (Chine-pays africain) sous-traités par la Chine à des entreprises chinoises. Ces zones ont eu le plus souvent peu d'impact sur le tissu productif local et le pays d'accueil sait peu de choses sur ce qui s'y passe. En Afrique, elles sont au nombre de quatre, en Zambie (Zambia China Economic and Trade Cooperation Zone), au Nigeria (Nigerian Lekki Free Trade Zone), en Ethiopie (Ethiopian Eastern Industrial Park) et en Egypte (ZCECE de Suez). La zone de Jiangling en Algérie n'a jamais vu le jour. La zone de Jinfei à Maurice peut être assimilée à une ZCECE.

- Les « *Zones concédées* » sont des partenariats privé-public (PPP) résultant d'une concession directe du pays africain hôte à une entreprise chinoise. Cette dernière devient la gestionnaire de la ZES. Elle rassemble d'autres entreprises.

- Des *entreprises chinoises viennent s'implanter* de leur propre initiative dans des zones franches, créées à l'initiative des pays d'accueil depuis le début des années 2010 (par exemple, à Tanger-Med au Maroc ou COEGA en Afrique du Sud).

<sup>18</sup> D'après Jean-Raphaël Chaponnière, Christian Delavelle, coord., « Comment la Chine contribue-t-elle au développement industriel des pays africains ? » IPEMED *Palimpsestes*, 2018.



# 1. Bilan des ZES en Afrique

## 1.1 Identifier et compter : aspects méthodologiques

### Les sources

L'identification et le recensement des ZES en Afrique proviennent de deux sources : la CNUCED et AEZO (Africa Economic Zones Organization).

**La CNUCED** a publié en 2019 des statistiques dans un rapport complet sur les ZES dans le monde, y compris en Afrique. Les chiffres incluent les ZES créées, les ZES en projet et les ZES en début de négociation. La CNUCED donne des indications sur la base juridique de ces zones, permettant de faire la différence entre une ZES et une zone franche (notamment une EPZ/ZFE).

En 2019, la CNUCED recensait en Afrique **237 ZES opérationnelles ou en cours de réalisation**. 211 (soit 89%) étaient dédiées à des activités multiples et 24 à une activité spécifique, 2 étant des « logistic hubs ». 32 pays africains disposaient en 2019 d'une ou plusieurs ZES légalement créées.

**L'association AEZO**<sup>19</sup>, partenaire d'IPEMED dans ce travail, a réalisé un fichier très riche en s'appuyant, pour partie, sur son large réseau d'adhérents. Ses chiffres présentent de légères différences avec ceux de la CNUCED. L'explication tient à un périmètre souvent plus large incluant des EPZ. Le concept de ZES est tellement attractif, symbole de l'industrialisation réussie, que les chiffres peuvent aussi avoir été exagérés par les responsables dans les pays. AEZO donne, le chiffre de **203 ZES** en mai 2021, et de **73 en projet**.

Entre ces deux sources, la différence porte moins sur le nombre global que sur la répartition entre régions d'Afrique<sup>20</sup>. Dans notre étude, il sera fait principalement référence aux chiffres de la CNUCED, en particulier pour des raisons de disponibilité de l'information au moment de l'étude.

Par ailleurs, des questionnaires ont été adressés à des acteurs professionnels des ZES africaines pour préciser l'interprétation de l'existant, les défis posés et les projets<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> On soulignera le rôle très important de l'association AEZO (que l'on remercie pour sa base de données et l'ensemble des documents fournis), et son rôle fédérateur. En regroupant un grand nombre de représentants de ces Zones en Afrique, en tenant des conférences de haut niveau rassemblant des représentants de ZES, des gouvernements des Etats, des organismes internationaux sur le développement économique (CNUCED, ONUDI, BIT, ...), l'association AEZO joue un rôle d'accélérateur.

<sup>20</sup> La région de l'Afrique de l'Est est en particulier surreprésentée dans les statistiques de la CNUCED en raison d'un chiffre très élevé au Kenya, avec 61 ZES qui sont essentiellement des EPZ.

<sup>21</sup> Voir Annexe 3

Tableau 1. Répartition des ZES en Afrique

Economies	Source : AZEO 2021		Source : CNUCED 2019												
	Nombre de ZES installées	Projets de ZES	Nombre de SEZ	dont en cours de création	Taille						Fonctionnalité				
					0-20 ha	20.1-100 ha	100.1-500 ha	500.1-1 000 ha	Plus de 1 000 ha	non disponible	Hub logistique	Non spécialisée	Spécialisée	Pole d'innovation	
<b>Pays en développement</b>			4 772	451	691	512	1 477	819	621	652	107	###	##	280	
<b>Afrique</b>		<b>203</b>	<b>73</b>	<b>237</b>	<b>51</b>	<b>7</b>	<b>18</b>	<b>32</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>155</b>	<b>2</b>	<b>211</b>	<b>24</b>	<b>0</b>
<b>Australe</b>	<b>A</b>	<b>29</b>	<b>20</b>	<b>35</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>34</b>	<b>0</b>	<b>35</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Centrale</b>	<b>C</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>18</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>2</b>	<b>0</b>
<b>de l'Est</b>	<b>E</b>	<b>53</b>	<b>19</b>	<b>111</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>72</b>	<b>1</b>	<b>95</b>	<b>15</b>	<b>0</b>
<b>du Nord</b>	<b>N</b>	<b>56</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>0</b>
<b>de l'Ouest</b>	<b>O</b>	<b>55</b>	<b>19</b>	<b>55</b>	<b>32</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>45</b>	<b>0</b>	<b>52</b>	<b>3</b>	<b>0</b>

Sources : AEZO et CNUCED

### LES 5 REGIONS DE L'UNION AFRICAINE

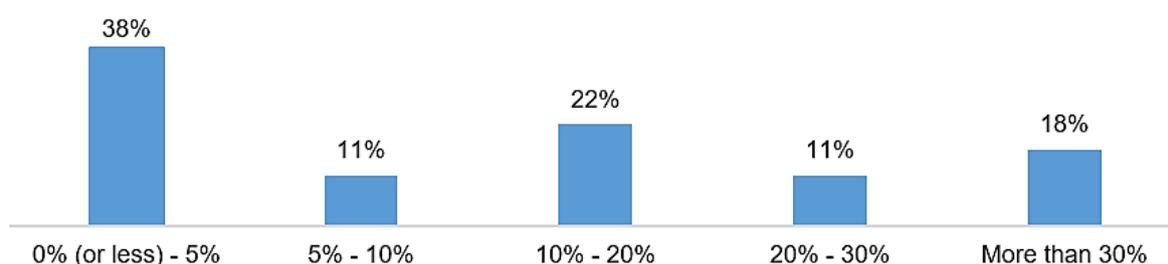


## Evolution et caractéristiques générales des ZES

Depuis leur création, les Zones économiques spéciales en Afrique ont fortement stimulé les flux d'investissement directs à l'étranger (IDE). Le premier pays investisseur est la Chine, suivie de l'Inde, puis de la France, la Belgique, le Japon, le Liban et le Nigeria. Quelques pays africains figurent dans cette liste : le Maroc, l'Afrique du Sud et l'Égypte (source : AEZO).

Elles ont également fortement stimulé les exportations. Dans de nombreux pays africains, la croissance des exportations a augmenté rapidement après l'introduction d'un programme de ZES. Au total, la moitié des ZES africaines connaissent une croissance annuelle de leurs exportations supérieure à 10% par an (source : AEZO, cf. figure 2).

Figure 2. Croissance annuelle des exportations des ZES africaines, dans les cinq dernières années



*Lecture du graphique* : 38% des ZES ont connu une progression de leurs exportations inférieure à 5% par an.  
*Source*: SEZs and AfCFTA: Result from a continental-wide survey (AEZO & UNCTAD 2021) / AEZO 2021<sup>22</sup>

Les analyses de l'AEZO apportent une contribution précieuse à la connaissance du contenu sectoriel des ZES africaines. Dans 39% des cas, l'agriculture et l'agroalimentaire font partie des trois premiers secteurs exportateurs des ZES, suivis de l'industrie légère (19%), du textile-habillement, des matériaux de construction et de l'automobile (9%). Comparés à l'ensemble des exportations en Afrique, l'agroalimentaire et le textile-habillement occupent une place plus grande dans les ZES, ce qui montre que ces zones ont un profil – pour le moment – situé dans le bas des filières productives.

Toutefois, des pays comme le Maroc, et à un degré moindre l'Éthiopie, donnent à leurs ZES un rôle important dans la transformation industrielle, la hausse de la valeur ajoutée de la production et des exportations (automobile, aéronautique, électronique...). Par conséquent, les ZES jouent un rôle croissant dans l'appui à la transformation industrielle et à la croissance économique de l'Afrique<sup>23</sup>.

En ce qui concerne les modalités de leur développement, les ZES africaines exploitées selon un modèle de partenariat public-privé (PPP) sont les plus courantes (40%, source AEZO) ; 29 % sont exploitées par le secteur privé, 32% par le secteur public. Ces moyennes masquent de fortes différences régionales : les ZES publiques sont prédominantes en Afrique du Nord, les PPP très prédominants en Afrique centrale et australe.

<sup>22</sup> "The role of African Special economic zones (SEZs) in accelerating co-development with Europe", AEZO position paper, 2021.

<sup>23</sup> Idem.

Figure 3. Trois modèles de développement des ZES : public, privé, PPP

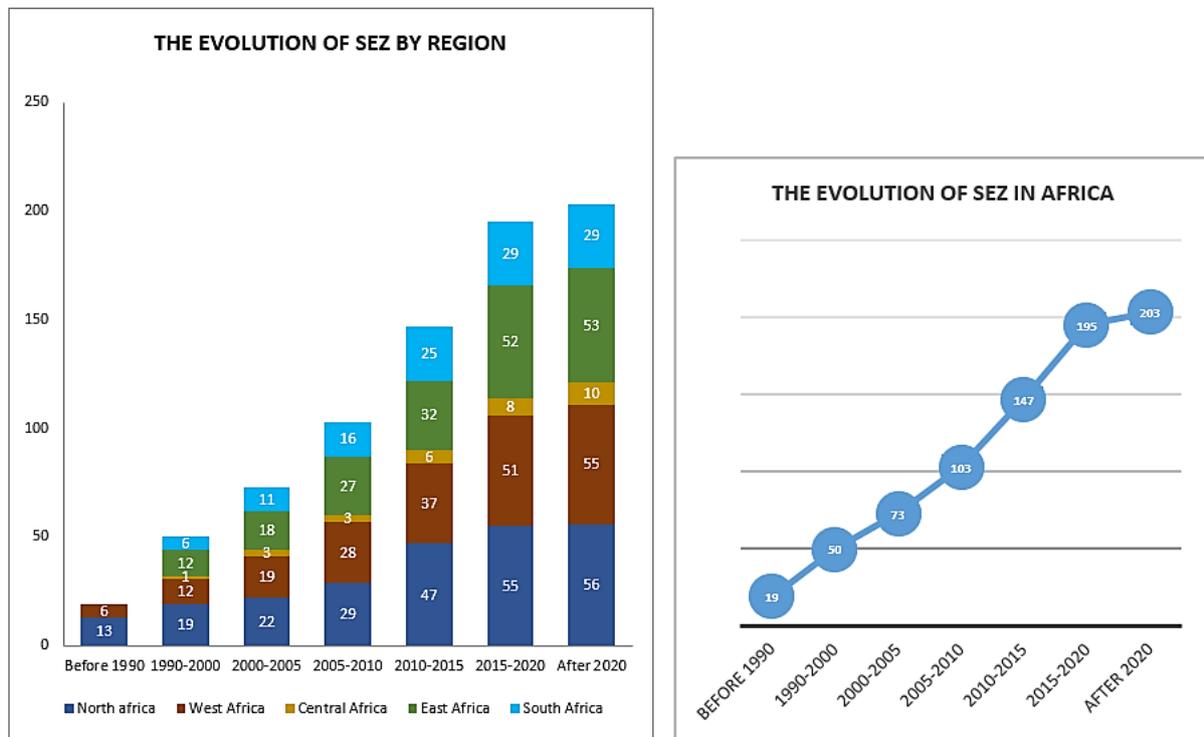


Source : AEZO

Cette nomenclature ne fait pas apparaître l'actionnaire de référence ou la personnalité et sa nationalité qui exerce le contrôle réel des deux types de modèle de ZES : partenariat PPP ou privé. Dans ce rapport, seront qualifiées de ZES africaines, chinoises, indiennes ... en fonction de l'actionnaire de référence de la société de gestion (ou autorité de gestion) .

Enfin, la figure 4 confirme la rapide progression du nombre de ZES en Afrique. L'Afrique de l'Est et l'Afrique du Nord ont ( selon AEZO) connu la croissance la plus élevée.

Figure 4. Evolution et répartition des ZES africaines par région



Source: African Economic Zones Outlook 2021 / AEZO

## 1.2 Les ZES par région

La présentation qui suit est un résumé des analyses plus détaillées qui figurent en **annexe**<sup>24</sup> .

### Afrique australe

En Afrique australe, le modèle ZES est moyennement développé. En 2019, la CNUCED en recensait 35, dont 8 en projet et 11 qui seraient en réalité des zones franches (*single entreprises zones*). En Afrique du Sud, les zones d'accueil d'IDE sont relativement anciennes puisque la législation date de 1989 ; d'autres formes de zones sont donc présentes. Dans les autres pays de cette région, les législations sont plus récentes. Le nombre de nouveaux projets de ZES est particulièrement élevé au Mozambique. Une caractéristique commune est la présence de ressources minières : vanadium, platine, diamant, or, cobalt, qui sont à la base de l'activité de certaines de ces ZES.

Les principales ZES sont situées en **Afrique du Sud**. Certaines sont tournées vers l'exploitation minière, d'autres vers l'industrie. C'est le cas de la *Coega Special Economic Zone* créée en 1999 sur 11 500 ha qui occupe 62 000 personnes. Deux projets sont en cours d'extension : la *Zone économique spéciale de Musina-Makhado*, avec la Chine pour principal financeur, et la *ZES d'Or Tambo* qui doit servir à atteindre les objectifs fixés par le plan national automobile.

Le **Mozambique** compte plusieurs ZES importantes comme *Nacala ZES*, *Beluluana Industrial Park* ou *Mocuba ZES*. *Nacala* est la plus importante en nombre d'emplois : 14 000, notamment dans le textile et les matériaux de construction.

La **Zambie** est un des quatre pays africains qui avait été retenu par la Chine pour accueillir une Zone de coopération économique et commerciale à l'étranger (ZCECE). Située à *Chambishi* sur 40 000 ha, près de la frontière congolaise et des minerais de RDC, cette ZES abrite aujourd'hui la plus grande fonderie de cuivre d'Afrique, et la plus grande fonderie chinoise dans le monde.

Le **Zimbabwe** mérite une mention particulière pour avoir lancé un programme de 8 ZES. Elles produisent des biens du textile-habillement, du travail du cuir, de l'agroalimentaire ou de l'industrie légère.

Au **Botswana**, l'ambition est de créer plusieurs ZES mais elles sont toutes à l'état de projet. En **Angola**, la seule ZES (*Luanda-Bengo*, production d'automobiles et bientôt de tracteurs) décolle lentement.

### Afrique centrale

La capacité des pays d'Afrique centrale – dont le sous-sol est pourtant riche – à créer de la valeur ajoutée et à attirer les investissements, est l'une des plus faibles d'Afrique<sup>25</sup>. Selon la CNUCED, cette région comprend 18 ZES dont 6 sont encore à l'état de projet. Derrière ces chiffres, se trouvent des réalités multiples, de réussites et de difficultés.

Le **Gabon** a créé deux ZES dont l'une est encore en projet et l'autre active : la *ZES de Nkok*, créée en 2011 par un PPP entre le gouvernement gabonais et une entreprise singapourienne, est

---

<sup>24</sup> L'ordre des régions suit l'ordre alphabétique retenu par les organismes officiels comme l'Union africaine.

<sup>25</sup> Selon l'indice de la facilité de faire des affaires de la Banque mondiale.

aujourd'hui la source de 40 % des exportations du pays (hors pétrole)<sup>26</sup>. Elle emploie 4 500 personnes, dont 70% de Gabonais, dans le travail du bois.

**La République démocratique du Congo** (RDC) compte une ZES, dans l'Est de Kinshasa. Le projet de la *ZES de Maluku* est né en 2012 et devrait aboutir à une mise en fonctionnement en 2022.

**La République du Congo** est le pays d'Afrique centrale qui devait compter le plus de ZES. Au nombre de 4, elles sont encore en construction. Le projet de *Pointe-Noire* a intéressé la Chine qui y a vu l'occasion d'avoir une tête de pont en Afrique centrale et francophone. Le projet tarde à se concrétiser en raison des désaccords entre les parties prenantes. Les autres projets de ZES (transformation de produits agricoles, transformation du bois) sont encore moins avancés.

Le **Cameroun** ne s'est doté du décret autorisant la création de ZES qu'en avril 2019. Les zones existantes sont des parcs industriels ou des entreprises franchisées.

## Afrique de l'Est

Selon la CNUCED, cette région est celle qui compte le plus grand nombre de ZES : 111 dont 12 en cours d'installation<sup>27</sup>. Plusieurs de ces pays, situés sur les nouvelles routes de la soie, sont en effet attractifs – particulièrement l'Éthiopie – pour les investisseurs chinois qui y voient des avantages pour la production manufacturière et apprécient ses potentialités pour la pénétration logistique dans le continent. Le principal pays partenaire est donc la Chine.

L'**Éthiopie** a créé 18 zones (toutes ne relèvent pas du régime des ZES). La majorité sont spécialisées sur un type de production, le plus souvent le textile-habillement où les salaires sont jusqu'à dix fois moins élevés qu'en Chine. C'est en Éthiopie que fut créée, par la Chine, une des premières ZCECE, la *Zone industrielle orientale sino-éthiopienne*. La Chine est présente dans plusieurs autres ZES, au profil d'activités diversifié. La stratégie éthiopienne a été de faire coexister zones privées et zones publiques. Quel rôle la Chine a-t-elle joué dans la transformation de l'économie éthiopienne ? Les résultats seraient médiocres et sûrement moindres que ceux produits par les investissements étrangers dans les ZES chinoises. Le transfert de compétences est faible, l'apport chinois au développement éthiopien se limitant le plus souvent aux infrastructures : « *Le constat très positif serait la transformation de l'économie grâce aux infrastructures, notamment les nouveaux barrages qui ont permis d'assurer un approvisionnement électrique stable, contribuant à la réussite du projet de l'Éthiopie de devenir exportateur d'électricité* »<sup>28</sup>.

Une soixantaine de Zones franches (EPZ ou entreprises franches, et non des ZES à proprement parler) ont été créées au **Kenya**. Le pays est apprécié pour ses richesses agricoles, ses ressources énergétiques et sa position géographique (porte d'entrée pour la Chine sur l'intérieur de l'Afrique, dont le Rwanda). Les Chinois ont financé la ligne de chemin de fer rapide Mombassa-Nairobi.

Au **Rwanda**, la *Zone économique spéciale de Kigali* (KSEZ), la seule du pays, semble avoir dopé l'économie de ce petit pays depuis sa création en 2013. Les entreprises de la KSEZ ont vu leurs ventes bondir, la valeur ajoutée grimper de 200 % et le nombre de salariés permanents

---

<sup>26</sup> « Zoom sur la zone économique spéciale de Nkok au Gabon : qu'est-ce qu'il faut savoir ? », *PIA Africa*, février 2021

<sup>27</sup> Ce chiffre est biaisé par le poids du Kenya qui pèse pour plus de la moitié. Il s'agit en réalité d'Export processing zones (EPZ) régies par une loi de 1990.

<sup>28</sup> Françoise Nicolas, « Les investisseurs chinois en Éthiopie : l'alliance idéale ? », *Note de l'IFRE*, mars 2015.

augmenter<sup>29</sup>. Un accord entre le Rwanda et Djibouti devrait conduire à la création d'une co-entreprise qui s'installerait sur la ZES de Kigali, en contrepartie d'une mise à disposition de terrains dans le port de Djibouti.

On ne trouve pas de ZES, à proprement parler, à **Djibouti** mais des zones ou ports francs.

Après l'Éthiopie et le Kenya, l'**Ile Maurice** a été, au cours de la dernière décennie, la troisième destination des investisseurs chinois en Afrique de l'Est. La *ZES de Jinfei* est le projet qui matérialise le mieux la présence chinoise. Le promoteur de la zone a investi moins de 15 % du total des dépenses ; le gouvernement mauricien a assumé le reste, soit directement soit par l'intermédiaire des services publics<sup>30</sup>. Elle est l'exemple de la ZES qui a du mal à décoller par faute d'un cadre institutionnel correctement défini et équilibré au départ<sup>31</sup>.

Le semi-échec de la ZES à **Madagascar** s'explique par l'opposition des populations, du fait de la non-intégration des entreprises nationales dans la zone, et du projet d'abandonner le foncier à des acteurs étrangers.

## Afrique du Nord

Tous les pays d'Afrique du Nord sont concernés par le modèle des Zones économiques spéciales (18 selon la CNUCED, 56 selon AEZO), à l'exception de la **Tunisie** qui a adopté un modèle qui lui ressemble sur plusieurs points. Cette différence lui vaut de ne pas figurer dans les statistiques de la CNUCED. Le Maroc et l'Égypte ont créé le plus de zones du type ZES, mais leur cheminement est très différent, notamment du point de vue du rôle joué par la Chine.

Bénéficiant du contrôle d'un axe stratégique pour le commerce maritime mondial, le gouvernement de l'**Égypte** a, dès les années 1970, cherché à valoriser cet axe grâce à des zones franches qu'il a multipliées, en diversifiant les régimes. Depuis longtemps, l'Égypte faisait partie des pays sur lesquels la Chine avait décidé de s'appuyer pour mettre en place sa stratégie des routes de la soie et y installer des ZCECE. Ce dispositif s'est étoffé et comprend aujourd'hui 4 Zones économiques. La plus ancienne est la *Suez Economic and Trade Cooperation zone* (SETC) participant au projet des routes de la soie, qui est gérée en joint-venture par une société égypto-chinoise ; elle héberge plusieurs centaines d'entreprises chinoises.

En 2015, un décret présidentiel a transformé l'axe du canal en *Zone économique du Canal de Suez* (460 km<sup>2</sup>). Elle se compose outre de 4 ZES de 6 ports. Elle est placée sous l'autorité du Président et gérée par un Conseil d'administration interministériel, L'objectif des autorités est d'en faire une des sept plus grandes zones économiques mondiales à l'horizon 2035.

Au **Maroc**, ce qui retient l'attention est la *plateforme de Tanger* laquelle se compose de plusieurs ZES. La plateforme est emblématique d'un développement de ZES indépendantes, bien piloté par les autorités du pays. Elle est née de la volonté conjointe d'un acteur industriel, Renault-Nissan, de se développer au Maroc, et de l'Etat marocain de valoriser sa zone portuaire à Tanger. Le complexe de Tanger Med a permis la création de 90 000 emplois dans 1100 entreprises<sup>32</sup>. Il est à noter que le dernier rapport: *Global Free Zones of the year 2020* qui

---

<sup>29</sup> Steenbergen, V. et B. Javorcik, « Analysing the impact of the Kigali Special Economic Zone on firm behaviour », International Growth Center, 2017, et « Dynamiques du développement en Afrique : réussir la transformation productive », CUA/OCDE, 2019.

<sup>30</sup> Thierry Pairault 2019, op.cit.

<sup>31</sup> « Analyse d'un échantillon de 15 zones Economiques spéciales en Afrique », Observatoire Europe-Afrique 2020, 30 juin 2017

<sup>32</sup> Observatoire Europe-Afrique 2020, op.cit.

procède annuellement, au classement des Zones franches en fonction de leur attractivité aux IDE place Tanger Med Zones (TMZ) en deuxième position, derrière *Dubai Multi Commodities Center* aux Emirats Arabes Unis. Elle était classée 5<sup>ième</sup> en 2019. D'autres ZES ont été développées autour de la filière aéronautique et des technologies avancées.

L'**Algérie**, qui n'a pas de ZES (mais des parcs industriels), est représentative d'un échec par méconnaissance du contexte. Le projet de ZCECE approuvé par le MOFCOM en 2006 et porté par l'entreprise automobile chinoise Jiangling, n'a finalement pas vu le jour. L'antagonisme entre les autorités algériennes voulant une zone algérienne accueillant de préférence des entreprises algériennes, et les partenaires chinois qui envisageaient une enclave proprement chinoise accueillant et servant des entreprises chinoises, est à l'origine de l'échec<sup>33</sup>.

## Afrique de l'Ouest

La CNUCED recense dans cette région 55 ZES, dont 32 étaient encore en projet en 2019. Le Nigeria pèse dans cet ensemble pour 70%. Le modèle des ZES s'est peu développé dans la région. Or la base productive de ces pays est généralement faible, les équipements obsolètes ; la région est l'une des moins intégrées dans les segments productifs des chaînes de valeur mondiales, du moins pour les activités de transformation<sup>34</sup>.

Au **Nigeria**, quelques ZES occupent une place particulière : (i) la *Guandong Zone* (industrie légère), qui a été est une des premières ZCECE chinoises installées en Afrique. Comme pour les autres ZES de ce type, son démarrage a été conflictuel. (ii) La *zone de Leeki* est celle qui a accueilli le plus d'investisseurs nationaux ou étrangers, le groupe nigérian *Dangote* en représentant à lui seul les trois-quarts. Ses projets sont liés à la ressource pétrolière. (iii) La *Calabar Export Free Trade Zone* a connu un démarrage difficile, et s'est vu reprocher de ne pas faire suffisamment appel à la main d'œuvre locale.

Pays à la croissance régulière et à l'excédent commercial, le **Ghana** s'est doté d'une politique d'industrialisation pour diversifier ses exportations. Deuxième pays de la région par le nombre de ZES (EPZ), il est considéré comme un pays ayant réussi sa politique<sup>35</sup>. Il compte 5 ZES, la plus importante étant la *Tema Export Processing Zone*, qui a réussi à attirer 300 entreprises dont la plus grosse entreprise de transformation de poisson en Afrique de l'Ouest.

Le **Sénégal** ne s'est doté que récemment d'une législation en faveur des ZES. Plusieurs ont, depuis, vu le jour, la plus importante étant la *Plateforme de Diamniado* (P2IDD) à quelques kilomètres de Dakar, réalisée grâce à une société chinoise dont l'activité principale est l'habillement. La P2IDD est jumelée à un projet de ville nouvelle, source de tensions de la part de la population à faible revenus.

Le **Togo** n'a, à son actif, que peu de réalisations. La seule ZES PIA (*Plateforme industrielle d'Adétikopé*), en cours, est située dans la région de Lomé. Un parrainage est apporté par la ZES de Nkok. Une filiale du même investisseur qu'à Nkok : Olam est engagé dans sa construction.

---

<sup>33</sup> Thierry Pairault 2019, op. cit.

<sup>34</sup> « L'industrialisation de l'Afrique de l'Ouest : état des lieux ». African Development Bank, 2016. Cette situation découlerait de la crise industrielle provoquée, à partir des années 1980, par le démantèlement des barrières protectionnistes qui préservaient les industries locales, ainsi que des conflits et guerres civiles qu'ont traversés plusieurs pays de la région.

<sup>35</sup> CNUCED 2019, op cit.

En **Côte d'Ivoire**, grand pays agricole, les efforts de développement des ZES se sont concentrés sur trois « pôles de croissance » destinés à catalyser l'investissement et la création d'emplois dans des secteurs cibles.

Le **Triangle de SiKoBo** est une ZES commune à trois pays, Burkina Faso, Côte d'Ivoire et Mali. Il s'agit de la première zone économique transfrontalière africaine, lancée à l'initiative de la CEDEAO et s'appuyant sur des relations intercommunautaires historiques. Lancé en 2018 par les trois pays, ce projet a reçu l'appui de la Banque mondiale. Il couvre les régions de Sikasso au Mali, de Bobo-Dioulasso au Burkina et de Korhogo en Côte d'Ivoire.

La **Gambie** compte une seule ZES, la *Zone Economique Spéciale de GIETAF*. Elle est en phase finale d'aménagement.

Quant à la **Guinée**, sa première ZES à l'état de projet, a pour finalité l'exploitation de la bauxite.

### 1.3 Synthèse, enseignements et conclusions

#### De belles réussites

L'Éthiopie est un succès africain. Au départ, ce sont les Chinois qui ont créé la première ZCECE. Bénéficiant d'un accès sans droit de douane aux marchés européens (statut PMA) et nord-américain (African Growth and Opportunity Act - AGOA) avec des coûts de main d'œuvre dix fois moins élevés qu'en Chine, ce fut un succès pour la production d'habillement, de textiles et de cuir. Dès 2012, le gouvernement éthiopien a pris les choses en main avec une stratégie industrielle et une politique d'aménagement du territoire. Les Chinois se sont adaptés. L'Éthiopie entend devenir le premier constructeur de ZES du continent, ciblant le secteur manufacturier qui ne représente aujourd'hui que 5% du PIB et pourrait atteindre 25% d'ici dix ans.

On a également vu les succès des ZES d'Afrique du Sud, notamment la *Coega industrial development zone*.

Au Gabon, la *ZES de Nkok* a acquis une grande réputation internationale et a reçu le prix « woods products » à l'édition 2020 des « Global Free Zones of the year », récompensant la promotion de la transformation locale du bois<sup>36</sup>.

En Afrique du Nord, le Maroc (plateforme internationale de TangerMed) et l'Égypte (sur le chemin des routes de la soie) méritent une mention particulière.

#### *Les facteurs de la réussite :*

La plupart de ces pays se sont lancés dans la création de ZES dans les années 2000 avec l'appui et le savoir-faire des Chinois, pour la création des zones, la construction d'infrastructures, le financement et souvent la gestion, avec l'implantation de nombreuses entreprises chinoises. Ces pays s'autonomisent peu à peu dans leur stratégie en matière de ZES, car ils ont leur propre narratif : s'industrialiser à partir des matières premières locales, satisfaire le marché intérieur, assurer la souveraineté de leur développement.

Tous ces pays ont des ZES facilement accessibles grâce à des positions logistiques stratégiques – pour les Africains mais aussi, souvent, pour les investisseurs.

Outre l'accessibilité aux infrastructures, les ZES qui ont réussi bénéficient d'un statut fiscal dérogatoire et d'une administration simplifiée, et ont adopté une géographie délimitée afin d'y

---

<sup>36</sup> Sandrine Gaingne, « Filière bois : la zone économique spéciale de Nkok honorée à l'international », *Le Nouveau Gabon*, 2020.

favoriser les relations inter-entreprises, les économies externes et l'apport de services spécifiques adaptés (encouragement à l'innovation, programme de formation pour gagner en compétitivité...) -voir la stratégie du Maroc et d'autres comme Maurice etc.

L'attractivité des ZES pour les investisseurs est en effet renforcée par ces synergies et les économies d'échelle que les zones peuvent offrir. Ces synergies sont particulièrement importantes dans les zones spécialisées. Les zones multi-activités peuvent également promouvoir le partage des coûts, pour l'entreposage et le transport, les services partagés.

La gouvernance et le cadre institutionnel essayent de définir les règles d'investissement dans les ZES, les incitations fiscales, l'octroi de licences et la réglementation des activités commerciales, la facilitation des échanges, le contrôle douanier, et les mécanismes de règlement des différends. L'efficacité de l'autorité de la ZES chargée de l'application du cadre juridique fera ou défera un programme de ZES. Les agences indépendantes comprenant des représentants des secteurs public et privé ont souvent le meilleur bilan. Enfin, la bonne gouvernance et l'Etat de droit, y compris des procédures efficaces de lutte contre la corruption, sont essentiels.

### **Mais aussi des échecs**

Parmi les échecs figure l'expérience des ZCECE, notamment en Ethiopie avec la zone qui s'est construite autour de l'entreprise chinoise Huajian. Cette expérience a rapidement montré ses limites.

La ZES de Warubondo au Burundi est un autre exemple. Ce projet a rencontré de nombreuses difficultés. Le site de construction s'est révélé être un marécage, ce qui a complexifié le bon déroulement des travaux. La route qui menait à Warubondo était impraticable pour les camions de chantier et même pour les piétons à cause de la boue<sup>37</sup>. À cela s'est ajouté une absence de communication entre le gouvernement et le principal investisseur, Procerv, une entreprise des Émirats arabes unis.

Maurice et Madagascar ne sont pas des échecs mais ils ont soulevé la question de la propriété de la terre et de l'association des populations aux projets.

### ***Les facteurs de l'échec :***

Les raisons de l'échec de nombreux programmes sont : la faiblesse de la gouvernance, la corruption, la complexité des procédures, l'insuffisance de l'infrastructure et des services.

La gestion des zones franches industrielles doit en effet pouvoir répondre aux besoins des entrepreneurs. Le développement efficace de la zone repose sur *une gouvernance locale de qualité*, permettant la résolution pragmatique de problèmes basiques, allant de la lenteur des connexions entre les entreprises, aux services publics, jusqu'au manque de liaisons de transport public pour les travailleurs vivant en dehors de la zone. Les services prioritaires dépendent du contexte de la zone, des objectifs et des profils d'investisseurs ; par exemple, des services de sécurité efficaces peuvent être un avantage concurrentiel clé dans les zones où l'entreposage et la logistique sont importants.

*Le rôle du gouvernement* : une grande partie des infrastructures de transport en Afrique est en mauvais état. Les gouvernements en ont souvent négligé l'entretien de base. L'approvisionnement en électricité et en eau est souvent peu fiable, les télécommunications coûteuses. Les enquêtes auprès des investisseurs mettent en évidence les obstacles à

---

<sup>37</sup> Mathias Ntibarikure, « Zone Économique Spéciale : où en est-on avec les travaux ? », *Ejoheza News*, 2020.

l'investissement direct étranger causés par une mauvaise qualité des services de douanes (les zones franches d'exportation sont confrontées à des procédures bureaucratiques), de l'administration fiscale, de l'acquisition de terrains, du permis de construire et d'occupation, de l'octroi de visas et de la création d'une entreprise.

*La gouvernance au niveau national* : il existe des facteurs critiques de bonne gouvernance, la vision et le consensus, l'action locale concertée, la continuité.

- Sans vision, impossible de rallier différents secteurs de l'économie derrière une forte volonté de résultats. Plusieurs pays africains ont développé une vision splendide d'une croissance orientée vers l'exportation basée sur les zones franches mais, en l'absence de consensus autour de la vision, les progrès ont été difficiles.
- Le manque de concertation locale constitue une cause d'échec. Il a fallu plus d'un an pour mettre des terrains à disposition des opérateurs dans des zones où les fournisseurs d'électricité, de télécommunications, de transports ou d'eau ont entravé ou bloqué le développement des zones franches industrielles.
- Le dernier élément critique fréquemment mentionné par les personnes interrogées concerne la continuité. Qu'ils soient déjà dans des zones franches ou tentent d'y investir, les investisseurs expriment des craintes que les gouvernements africains ne maintiennent pas les incitations, les infrastructures et les services, et les laissent aller jusqu'à les éroder en changeant les règles du jeu.

*Le rôle des incitations* : les pays africains ont souvent peu de marge de manœuvre pour décider des incitations à octroyer ; ces données sont largement dictées par la concurrence internationale. Certains donateurs (Banque mondiale, FMI, AFD, etc.) encouragent les pays à remplacer de simples programmes d'exemption par des programmes complexes de remboursement des droits. Il s'agit d'une politique mal adaptée à l'Afrique où les incitations doivent être compétitives au niveau international et aussi simples que possible à mettre en œuvre.

## **Des enseignements à prendre en compte**

### **Le lien fort entre les ZES et les IDE**

Par exemple, les IDE chinois en Afrique de l'Est ont favorisé l'Éthiopie.

Autres exemples de lien entre IDE et création de ZES : l'Égypte, l'Afrique du Sud, etc.

### **Les raisons du caractère attractif du modèle chinois des ZES**

L'implication des Chinois, qui ne manquent pas de se référer à leur expérience et de suivre les différences expériences en Afrique, en utilisant aussi souvent que possible les organisations internationales.

Leur notoriété, notamment celle de Shenzhen, qui autorise les responsables politiques à passer des accords avec la Chine car, en même temps que la ZES, sont proposés des travaux d'infrastructures dont ces pays manquent le plus souvent.

Une action d'influence qui s'est appuyée sur l'octroi d'importants financements associés aux infrastructures construites et qui a permis aux Chinois de devenir des partenaires économiques de premier ordre, au risque de participer au surendettement de certains pays

## Nécessaire évolution vers un partenariat

La politique chinoise des ZCECE fut un échec, entraînant notamment des discriminations à l'emploi comme en Zambie. Le PPP avec des autorités gouvernementales et locales à travers des agences, paraît une meilleure formule. Holijaona Raboana, Président d'Emergence de Madagascar, est clair : « Une ZES doit au final être une nouvelle ville et non une province d'un autre Etat, ou une grande ville appartenant à un privé de nationalité étrangère » (*Madagascar matin*).

Selon l'AEZO, « Une coopération efficace entre les différents niveaux d'agences gouvernementales et le secteur privé est considérée comme l'un des éléments clés pour attirer des investissements importants. Par exemple, la zone franche de Lekki (Nigéria), tirant les leçons des expériences passées – où seul le gouvernement fédéral du Nigéria était impliqué – a changé la façon dont les zones franches étaient gouvernées et exploitées. L'inclusion du gouvernement de l'État et du secteur privé a contribué à catalyser le développement de la zone »<sup>38</sup>.

## Le lien entre ZES et stratégie industrielle

Comme l'indique l'AEZO, une vision à long terme forte et le soutien institutionnel de l'Etat sont essentiels pour le succès et le développement des zones.

L'Ethiopie, le Maroc et l'Egypte inscrivent de plus en plus leurs ZES dans une stratégie industrielle globale, plutôt que des créations ponctuelles, isolées.

Les programmes d'industrialisation par transformation sur place des matières premières, comportent souvent le développement de ZES. Les gouvernements africains ont donc un rôle stratégique à jouer dans ce domaine.

## Evolution vers la constitution de pôles de développement

Quelques pays africains planifient leur développement en donnant à cette planification deux dimensions : industrielle et spatiale, à travers des pôles de développement (lesquels peuvent inclure les ZES mais aussi d'autres pôles). La notion d'« écosystème » est de plus en plus mobilisée pour justifier cette approche territoriale du développement industriel et technologique.

Selon l'AEZO, « Les investissements dans les infrastructures et la création de 'clusters intégrés' (comme à Tanger Med ou dans la Zone du Canal de Suez) sont des éléments cruciaux pour assurer la connectivité et la coordination entre les différentes zones et améliorer les performances au niveau des zones comme des pays »<sup>39</sup>.

Cette planification est nationale et locale : le président de la ZES de Limpopo en Afrique du Sud envisage d'associer à la ZES, des lieux d'habitation, de scolarisation et de santé en partenariat avec des instances gouvernementales (aides budgétaire) et locales.

L'AEZO appelle les promoteurs des ZES à veiller à ce que les femmes, les chefs d'entreprise et la main-d'œuvre puissent être mieux impliqués et intégrés dans le développement des ZES

---

<sup>38</sup> AEZO 2021, op.cit.

<sup>39</sup> AEZO 2021, op.cit.

## **Conclusions de la première partie**

La marque « ZES » est fortement symbolique. Elle recouvre des réalités très différentes selon les pays, mais la proximité avec le modèle (et ses avantages) proposé par les Chinois reste forte.

On note des évolutions et de réels progrès vers des formes de concentrations productives plus ouvertes, intégrées, clustérisées avec des relations interentreprises, avec des apports non directement économiques (formation, environnement, résidences ouvrières, santé, sécurité énergétique et numérique ...).

En quelque sorte, les Africains s'approprient la marque ZES et la transforment. Pour autant, des marges de manœuvre existent pour améliorer les ZES, accélérer l'industrialisation des pays africains selon un modèle typiquement africain, et davantage orienter les ZES sur les marchés intérieurs.

Les Européens peuvent y contribuer et participer à cette évolution.

## **2. Questions à se poser, idées à débattre**

Pour aller vers un modèle de ZES africain performant, partenarial et durable, plusieurs questions doivent être posées et débattues. Le présent rapport en donne quelques-unes, mais le débat avec les acteurs en rajoutera certainement bien d'autres.

### **2.1 Sur l'aménagement local et la gouvernance locale**

Comment traiter la question foncière ? Comment éviter les conflits et sécuriser les investisseurs ? Ne faut-il pas préconiser une propriété publique des sols avec des contrats emphytéotiques ?

Qui construit les bâtiments industriels ? Faut-il que ce soient les investisseurs ou faut-il que ce soit la société de gestion ?

Quelle est l'autorité de la ZES ? est-elle spécifique à une ZES ou à plusieurs ? A-t-elle la personnalité morale, comment est organisée sa gouvernance, qui nomme ses administrateurs, qui détient la majorité : l'Etat, une institution publique nationale, des entreprises, nationales ou étrangères ?

Presque tous les pays africains ont des lois, règlements et agences locales pour organiser les ZES. Le partenariat privé-public ne représente encore que 40% des cas, or l'expérience montre que la bonne gouvernance des ZES privilégie le partenariat privé-public. L'agence gouvernementale ou locale ne devrait-elle pas être responsable de l'investissement (infrastructure, foncier, et équipement immobilier, énergie) ou bien le concéder à travers un PPP d'une durée limitée (20 ans, 30 ans...) à un opérateur privé tout en gardant le contrôle du foncier et de la stratégie de développement de la zone ? Quant aux utilisateurs et investisseurs individuels, quel rôle leur confier dans la gouvernance ?

Ne faut-il pas inclure dans les ZES des fonctions de résidence (pour les ouvriers et cadres), des espaces commerciaux et des centres de formation et de santé, afin de favoriser leur évolution vers des pôles modernes de développement territorial ?

Ces pôles de développement territorial ne peuvent-ils pas contribuer à l'efficacité de l'Etat dans ses politiques publiques ? En agissant sur un espace réduit et un nombre limité d'acteurs, les ministères ont en effet la possibilité de faire des expérimentations locales en matière de formation, d'environnement, de droit du travail etc.

### **2.2 Sur l'aménagement du territoire**

Il reste à mieux documenter ce fait : la réussite des ZES est liée à la présence des infrastructures logistiques. Qui les décide ? Qui les finance ? Qui les construit ?

Comment donner au développement des ZES une fonction aménagement du territoire plus stratégique (pôles de développement), comme elles l'ont dans certains pays comme l'Ethiopie ? Comment éviter qu'elle se concentrent sur les gisements de matières premières, dans les grands bassins d'emploi et de consommation, ou sur les côtes ? Comment différencier les ZES en fonction des réalités territoriales, depuis des ZES très simples dans des territoires relativement pauvres, jusqu'à des clusters et des technopoles dans des grandes villes ?

Plusieurs ZES africaines récentes développent une coopération interétatique, par exemple dans le domaine de la logistique afin d'associer les pays de l'intérieur et les pays côtiers pour l'exportation. Quel rôle l'échelon des régions africaines (CEDEAO, CEEAC, ...) doit-il jouer

dans l'aménagement du territoire productif des ZES et les corridors de transport transfrontaliers ?

Souvent les frontières administratives nationales fractionnent des bassins naturels riches de matières premières. Comment suivre de près l'expérience de la ZES transfrontalière de Sikoko, qui associe le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire et le Mali, encouragée par la CDAO ?

### **2.3 Sur les avantages fiscaux et les avantages budgétaires**

Les nouveaux investisseurs industriels semblent de plus en plus intéressés par la présence d'économies externes (formation, infrastructures logistiques, énergie, connectique et assistance à la numérisation, etc.). Selon l'AEZO, les investisseurs recherchent de plus en plus un large éventail d'incitations à la productivité, en termes de main-d'œuvre qualifiée, de logistique efficace et d'infrastructure de soutien, plutôt que d'avantages fiscaux<sup>40</sup>. Ne faut-il donc pas envisager des dégrèvements fiscaux dégressifs (selon les activités considérées), et progressivement leur substituer des avantages budgétaires sous forme d'aides à la formation, d'aides à la digitalisation, d'aides au verdissement et au recyclage des déchets, etc. ?

La prise en compte du coût public des ZES doit être posée et faire l'objet d'évaluations régulières : balance coûts-avantage des avantages fiscaux et des avantages budgétaires, effets des ZES sur la balance commerciale, etc.

La CNUCED donne un utile modèle de ces calculs coûts-avantage pour le pays, économiques (création d'emplois, balance commerciale, balance des paiements etc.) et financiers publics (loyers, redevances de concession, impôts sur les salaires, taxes sur la production et la vente sur le marché intérieur, impôt sur les sociétés quand il n'est pas supprimé par les exonérations fiscales, etc. cf. annexe 2). Ne faudrait-il pas mener ces calculs de manière systématique ?

### **2.4 Sur la coopération internationale (Afrique et Afrique-Europe)**

Afrique :

- Comment favoriser les échanges d'expériences et les investissements entre les pays africains ; quel rôle l'AEZO et d'autres associations de ce type peuvent-elles jouer en la matière ?
- Comment la ZLECAf (AfCFTA) va-t-elle se saisir de la question des ZES, notamment des règles d'origine pour les exportations ?

Afrique-Europe :

- Les entreprises européennes du BTP et des industries de transformation ont été peu présentes dans la construction et la gestion des ZES de la première vague. Compte tenu des évolutions en cours vers plus de partenariat, plus de clusterisation, plus d'économies externes, plus d'innovation, plus d'écologie, les entreprises européennes n'ont-elles pas maintenant un nouveau rôle à jouer ?
- Comment leurs offres peuvent-elles être attractives (construction, financement, gestion partenariale...) ?

---

<sup>40</sup> "The role of African Special economic zones (SEZs) in accelerating co-development with Europe", AEZO position paper, 2021.

## 2.5 Sur les modèles de développement, la sécurité et la souveraineté

Si l'on veut que les ZES ne soient pas limitées à des zones investies par des pays étrangers pour produire à bas prix des biens ensuite exportés, ne doit-on pas envisager une part croissante de l'investissement national, à côté des IDE ? Ne doit-on pas porter l'accent sur les ZES orientées vers les marchés africains intérieurs ?

L'investisseur privé à travers un PPP ou construisant une ZES de sa propre initiative doit-il être national, africain ou étranger – africain ou non-africain ?

Certains pays africains ciblent, dans leur stratégie industrielle en général et dans les ZES en particulier, des secteurs plus diversifiés et d'une valeur ajoutée plus élevée que la simple exploitation des matières premières ou les industries de main d'œuvre d'exportation. Une main-d'œuvre qualifiée et l'investissement dans les compétences ont représenté un facteur clé de succès dans les zones Tanger Med, signale l'AEZO<sup>41</sup>. Le Maroc oriente certaines de ses zones vers les activités de haute technologie et l'industrie automobile, en Afrique subsaharienne les régimes des ZES établis au cours de la dernière décennie (par exemple en Côte d'Ivoire, au Rwanda et au Sénégal) se concentrent sur un plus large éventail d'activités à valeur ajoutée.

Le travail de l'AEZO le confirme :

- « For African SEZs, the challenges are linked to the deployment of technology driven policies. 'Generic' advantages such as cheap labor and abundant land are no longer enough to ensure that investors will sign up. Digitization and the proliferation of automation have become important drivers of competitiveness and thus determinants of investments »<sup>42</sup>.

Où, en Afrique, cette progression de la valeur ajoutée des ZES se vérifie-t-elle ? S'accompagne-t-elle d'externalités accrues ? Assiste-t-on à une réhabilitation des vieilles zones industrielles et des premières ZES ? Comment évaluer la progression des ZES en matière de compétitivité/innovation, par exemple en s'inspirant des contrats de performance utilisés dans la politique marocaine des clusters ?

***Souveraineté et sécurité :***

- Les ZES peuvent être le meilleur outil pour le développement économique et territorial.
- Mais aussi le pire, si elles sont une façon pour des pays étrangers de prendre le contrôle des richesses minières, agricoles ou halieutiques, de territoires stratégiques comme des ports concédés. Elles peuvent se traduire par des expropriations aux dépens des paysans locaux et de leur famille. Elles peuvent donner lieu à l'exploitation des employés si leur formation n'est pas prévue, si elles sont des zones de non-droit du travail, et si l'activité en reste à des industries de main d'œuvre fondées sur les bas salaires. Elles peuvent enfin être source de pollutions des sols, des eaux et de l'air.
- Dès lors, comment « sécuriser » les ZES – en passant des « ZES » aux ZESS » – non seulement pour les entreprises internationales afin qu'elles trouvent en Afrique la sécurité juridique, administrative, énergétique et numérique, mais aussi pour les Etats africains (souveraineté nationale), les populations locales, les employés et l'environnement ?

---

<sup>41</sup> AEZO 2021, op. cit.

<sup>42</sup> “The role of African Special economic zones (SEZs) in accelerating co-development with Europe”, AEZO position paper, 2021.

## 3. Propositions

### 3.1 Propositions d'acteurs africains ; synthèse des interviews

Les analyses menées sur les ZES en Afrique ont sensiblement été enrichies par des interviews auprès de responsables de ministères ou de gestionnaires de ZES (voir Annexe 3). Les propositions qui suivent sont largement inspirées de ces interviews.

#### *- Charge de la dette*

La création d'une ZES requiert des budgets très élevés. L'aménagement de la zone, souvent sur de vastes étendues, la viabilisation, et l'équipement en réseaux de communication de transport de biens, d'électricité, d'eau, de transmission de données, – dans la majorité des cas à construire- sont coûteux. Son financement repose largement sur des prêts (le plus souvent d'institutions internationales ou d'Etats, souvent la Chine). Ils signifient des endettements lourds et une situation de dépendance par rapport aux bailleurs. Dans plusieurs pays, des citoyens (au Kenya, par exemple) s'organisent pour demander « la fin » de ces prêts. L'inquiétude est d'autant plus grande que les investissements pour une ZES productive sont souvent couplés avec ceux d'autres projets d'aménagement ambitieux, intégrant des zones d'habitation de luxe, des zones de loisir, des zones commerciales, des zones touristiques... Ces chantiers pharaoniques ont fait naître, sans surprise, des pratiques de détournement d'argent, difficilement maîtrisables. C'est une raison supplémentaire pour préférer, chaque fois que possible, à ce modèle la petite ZES. Un autre avantage de telles ZES (comme à Maurice) est d'en accroître les chances d'*ancrage territorial*, d'insertion dans le tissu social et économique local et de retour sur investissement pour les populations locales.

#### *- Des ZES respectueuses des normes environnementales et sociales*

Sensible, ce sujet est mentionné par des responsables de ZES (Mme Nkene Byo'o, ZES de Nkok, par exemple) comme justifiant un appui de l'Europe. Cette dernière pourrait accompagner les responsables de ZES dans l'établissement des différentes certifications et accompagner les opérateurs qui s'installent dans de nouvelles filières, celles, en particulier, qui améliorent l'environnement. Pourrait en parallèle être menée une réflexion sur les conditions de travail des salariés des ZES. Pour rendre la zone plus attractive, les entreprises se voient souvent exonérées du respect du droit du travail. Il en découle des cas d'exploitation de la main d'œuvre, parfois proches de l'esclavage.

#### *- La souveraineté : un bien à préserver*

La question de la souveraineté concerne de façon plus spécifique les pays riches en ressources rares, la ZES semblant souvent n'être qu'une concession minière attribuée à l'exploitant de la ZES, sans ou peu de transformation de ces ressources. L'Europe, est-il suggéré par un responsable de ZES, pourrait freiner cette tendance en adoptant des règlements pénalisant les importations de produits non ou peu transformés. La question de la propriété des terres (ou des concessions sur des périodes très longues, à des entités non nationales), souvent vue comme une perte de souveraineté, est un autre sujet sensible. L'appropriation des terres repose sur un partage de souveraineté entre le propriétaire et l'Etat. Or, dans de nombreux pays africains, il n'existe pas de législation ou de réglementation. Il ne faudrait pas que l'accord instituant une

ZES s'affranchisse des règles nationales ou profite de l'absence de telles règles pour permettre des éjections brutales de populations.

Dans quelques cas, les populations menacées de perdre l'usage des sols desquels ils tirent leurs moyens de survivance se font entendre. Comme à Madagascar où elles ont fait échouer un projet de loi sur les ZES afin que le foncier reste aux mains des nationaux (Etat ou privé).

#### ***- Avoir une vue à long terme pour la ZES***

Un exemple de cette vision sur le long terme est donné par le responsable de la ZES de l'Afrique du Sud de Richards Bay. Pour piloter son développement, un schéma directeur sur 50 ans, qui prévoit une extension géographique de la zone avec l'acquisition de nouvelles terres a été élaboré. Il comprend également le développement de fermes agricoles (pour les activités de retraitement).

#### ***- Placer les ZES au centre d'une stratégie industrielle valorisant les niches***

Malgré son évidence, cette stratégie semble avoir souvent été suivie de façon plutôt formelle. Or, chaque pays gagnerait à définir ses besoins, ses points forts, repérer ses niches. Le facteur bas coût du travail a, par exemple, incité un grand nombre de pays à produire dans la même filière : celle du textile-habillement. La concurrence entre pays africains sur ce créneau pourrait à terme les desservir. Selon M. Mapu (Afrique du Sud), une réflexion au niveau de chaque pays, au niveau régional et/ou sous-régional sur la spécialisation des ZES devrait être engagée. L'intégration régionale se produira d'autant mieux que chaque pays exploitera ses atouts et développera une proposition originale pour laquelle il dispose d'avantages concurrentiels. Elle pourrait être assortie de la mise en œuvre de la proposition qui suit.

#### ***- Faire naître des clusters dans et autour des ZES et les connecter à des technopoles et des centres d'appui aux entreprises***

L'idée de cluster repose sur l'idée de partage d'avantages liés à la proximité. Elle est inséparable de celle de coopérations. Elle se développe plus facilement dans un milieu spécialisé autour d'un cœur de métier.

L'incitation à l'organisation des entreprises en clusters au sein des ZES est présente dans les stratégies de plusieurs pays. L'interview avec le directeur général de la Zone économique du Canal de Suez en a souligné l'intérêt. Il en résulte des possibilités de coopérations, horizontales ou verticales, entre entreprises qui permettent de progresser plus vite dans les chaînes de valeur mondiales. L'appui apporté par des centres de ressources (centres technologiques, de recherche, de formation, l'organisation de stages à l'étranger etc.) concourt de son côté à la montée en gamme des productions.

D'autres pays suivent cette politique ; Maroc, Tunisie, par exemple. Afin d'éviter que la zone d'accueil d'IDE demeure une enclave, des centres de ressources technologiques et d'appui au développement de petites et moyennes entreprises et de formation ont ainsi été créés en liaison avec une Technopole, à Bizerte. S'est ainsi constitué sur ce territoire un réseau de centres d'appui au développement industriel qui améliore la compétitivité des entreprises et favorise l'émergence de nouveaux entrepreneurs.

**- Coordonner les stratégies de développement industriel et l'implantation des ZES des différents pays, au niveau sous-régional**

Suivant la recommandation précédente, les instances africaines : l'Union Africaine, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) pour les pays de l'Ouest, la Communauté économique et monétaire, des pays de l'Afrique centrale (CEMAC) etc. devraient organiser ces échanges sur les avantages concurrentiels propres à chaque pays de la région.

AEZO, à travers ses nombreuses rencontres, contribue déjà à cet objectif.

**- Modifier les règles de la concurrence? L'Europe doit-elle exonérer de droits de douane les produits importés depuis les ZES d'Afrique?**

Une des demandes entendues lors des interviews est celle d'une libre entrée de (certaines) productions provenant des ZES sur les marchés européens. Il s'agit en fait d'une demande récurrente de responsables des ZES africaines qui relaient les souhaits des entreprises étrangères, souvent chinoises, qui ont choisi de localiser dans ces ZES les maillons ultimes des processus de fabrication des produits qu'elles veulent vendre en Europe.

A priori, les responsables politiques européens qui souhaitent favoriser le développement et l'industrialisation des pays africains n'ont pas de raison de s'opposer à ces demandes, dans la mesure où les marchandises exportées depuis les ZES ont été produites dans ces ZES. Le problème se situe dans l'origine du produit .

Il est en effet légitime de se demander si les ZES, espaces où les entreprises bénéficient d'avantages réglementaires et fiscaux, appartiennent bien à l'espace économique du pays où elles sont implantées ou ne constituent pas, de fait, des enclaves relevant de l'espace économique des pays où résident les têtes des groupes qui ont implanté des filiales dans les ZES.

Il semblerait plus constructif et mieux à même d'engager un dialogue ou une négociation entre pays de considérer que l'origine d'une marchandise ou d'un service n'est pas localisée dans le pays où est située la dernière étape de sa production mais *tout au long des étapes de sa production*, de la constitution de la chaîne de valeur. A partir de là, il y a matière à réfléchir au mécanisme qui permettrait d'exonérer de droits de douane la *valeur ajoutée* réalisée dans les pays africains des biens exportés depuis les ZES.

### **3.2 Faire des zones économiques spéciales des moteurs de la transformation productive accélérée de l'Afrique ; contribution de Moubarack LO, Directeur général du Bureau de Prospective Economique (BPE) du Sénégal**

Pour un pays en développement, soumis à la contrainte de rareté des ressources et des capacités, la promotion des Zones Économique Spéciale (ZES) permet de bâtir, dans un délai relativement court, des îlots de compétitivité globale et des «Quick Wins», dans un environnement national confronté à d'énormes défis de mise à niveau. La mise en place de ZES publiques ou privées est ainsi devenue une voie obligée pour insérer les pays africains dans les chaînes de valeurs régionales et mondiales aux normes de plus en plus exigeantes, en termes de qualité et de délai de livraison.

L'expérience montre que le succès durable des politiques de développement des ZES est intimement lié à leur cohérence et à leur alignement sur les grands choix stratégiques identifiés dans le Plan national de développement ou dans ce qui lui ressemble. C'est la condition sine qua non pour assurer une bonne mobilisation des ressources en faveur des ZES et une bonne coordination avec les politiques menées en dehors des ZES. Plusieurs pays africains se fixent dorénavant pour but de devenir des pays émergents à moyen ou long terme. Ils se donnent notamment comme objectifs : de développer l'industrialisation et la transformation des ressources naturelles agricoles et minières, de promouvoir la diversification des exportations et l'insertion dans l'économie mondiale, de promouvoir un secteur privé national fort, d'attirer les investissements directs étrangers pour accélérer le progrès technologique, de créer des emplois et des revenus, en particulier pour les nombreux jeunes qui arrivent sur le marché du travail, de développer tout le territoire national, tout en maintenant un cadre macroéconomique sain. Les ZES peuvent activement contribuer à atteindre ces objectifs si les conditions ci-après, que j'appelle les « douze règles d'or des zones économiques spéciales », sont réunies :

**Règle d'or n°1** : l'inclusion de la politique de développement des ZES dans le document de planification nationale, en la basant, en priorité, sur les options stratégiques sectorielles (notamment en promouvant les mêmes grappes) et horizontales du Plan. Il convient alors de mener une vraie planification intégrée, dressant des blocs cohérents et complémentaires de politiques publiques qui répondent aux besoins précis des ZES et mobilisant l'attention de tous les départements et agences sectoriels du Gouvernement. Les orientations définies dans le Plan permettront, dans un deuxième temps, de définir une stratégie de développement à moyen terme des ZES alignée sur les priorités définies au niveau global et articulée avec un plan d'actions clair, chiffré et daté.

**Règle d'or n°2** : une bonne planification spatiale des ZES, en vue de mailler le territoire national par des ZES, en tenant compte des spécificités des pôles économiques régionaux et en évitant d'implanter les ZES sur des terres agricoles fertiles ou dans des zones enclavées, mal connectées ou difficilement aménageables, ou incapables d'accueillir du capital humain de qualité.

**Règle d'or n°3** : une bonne préparation des ressources humaines qui doivent occuper les postes de travail dans les entreprises installées dans les ZES. Ceci peut nécessiter d'identifier dans le Plan national des actions spécifiques pour mettre en place des écoles de formation techniques spécialisées, ainsi que de définir des incitations et des actions d'accompagnement pour favoriser le recrutement initial des diplômés dans les ZES.

**Règle d'or n°4** : le développement des infrastructures au sein et en dehors des ZES. Ce qui exige d'inclure dans le Plan national de développement des ressources adaptées pour bâtir des infrastructures de connectivité de classe internationale (transports, énergie, télécommunications, eau, assainissement) reliant les ZES au reste du pays, et pas seulement confinées au sein des ZES.

**Règle d'or n°5** : le maintien d'un bon équilibre dans le financement des infrastructures des ZES; pour éviter que le budget de l'État soit exagérément sollicité, générant un rapport coûts/bénéfices négatif. La promotion de ZES développées par le secteur privé et la création de sociétés d'investissement impliquant, à côté de l'État, le secteur privé et les institutions de financement internationales (Banque Africaine de Développement (BAD), Société financière internationale (SFI), Afreximbank, etc.) pourraient y contribuer. Ces dernières institutions y sont d'ailleurs favorables et ont déjà mobilisé des ressources pour répondre aux sollicitations des pays.

**Règle d'or n°6** : la définition d'un bon cadre réglementaire et fiscal de promotion des ZES, s'inspirant des meilleures pratiques internationales, en fixant une limite dans le temps aux

incitations et en évitant que des entreprises non compétitives choisissent de s'installer dans les ZES uniquement pour échapper à l'impôt. Il convient également d'établir un bon équilibre entre le développement des exportations et la promotion de l'import-substitution, sachant que les deux stratégies concourent au même but d'amélioration de la balance des paiements courants. Toutefois, l'expérience montre que les pays qui encouragent l'exportation réalisent de meilleures performances en termes de productivité et de croissance que ceux qui prônent l'import-substitution. S'agissant du système de taxes, il ne constitue pas le facteur le plus déterminant pour attirer des investissements dans les ZES. Les pays africains pourraient donc établir, comme modèles de ZES, des zones industrielles et des agropoles de classe internationale, accueillant dans le même espace des entreprises hautement compétitives tournées vers le marché intérieur ou vers le marché extérieur; ces derniers recevant des crédits d'exportation sous forme de dégrèvements sur les impôts et taxes consécutifs aux opérations de vente à l'extérieur

**Règle d'or n°7 :** La mise en place d'administrations des ZES efficaces et dotées de capacités humaines et opérationnelles de qualité, ainsi de réels pouvoirs de gestion, sur la base d'une feuille de route évaluée en permanence.

**Règle d'or n°8 :** L'accélération de l'amélioration du cadre général des affaires dans le pays; la compétitivité de la ZES étant impactée tout à la fois par les facteurs internes que par ceux qui se situent dans son environnement global au sein du pays.

**Règle d'or n°9:** L'encouragement des entreprises installées dans les ZES à créer des coentreprises (joint-ventures) et des liens de sous-traitance avec les PME nationales installées hors des ZES, ainsi des partenariats avec les réseaux de recherche nationaux, en vue de bâtir un écosystème de clusters intégrés et technologiquement innovants. Le pays y gagnera en développement du contenu local des ZES, en réduction des importations de matières premières et de biens intermédiaires, ainsi qu'en transfert de technologie et en diffusion des bonnes pratiques organisationnelles sur le reste de l'économie. Ceci pourrait être une conditionnalité clairement identifiée dans le système d'incitations mis en place.

**Règle d'or n°10:** l'inclusion dans les politiques de développement des ZES d'actions contribuant aux objectifs nationaux de développement autres qu'économiques, comme la promotion de l'emploi décent et du bien-être social des travailleurs, de la responsabilité sociétale et de la durabilité environnementale. Ce faisant, les ZES pourront être de puissants instruments pour l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) des Nations Unies et ceux de l'Agenda 2063 de l'Union africaine, et servir de terrains d'expérimentation de nouvelles façons de promotion du développement durable et inclusif (mise en place de ZES écologiques).

**Règle d'or n°11 :** la mise en place d'une coordination de qualité entre les acteurs directs et indirects des ZES. Coordination entre l'Administrateur de la ZES, le Promoteur/Développeur, l'Opérateur et les entreprises installées, dont les rôles et responsabilités doivent être clairement définis dans des textes. Un cadre de concertation continue doit ensuite être mis en place entre eux, pour identifier très vite les difficultés éventuelles et les corriger. Coordination également entre les acteurs de la ZES et les autres administrations publiques, à travers la mise en place d'un vrai Guichet unique autant que possible dématérialisé, l'identification d'un Cadre autonome de régulation des ZES (impliquant le secteur privé) et l'institutionnalisation d'actions concertées de promotion des investissements et des exportations dans les ZES et en dehors des ZES.

**Règle d'or n°12 :** l'institutionnalisation d'un bon système de suivi-évaluation des performances et des impacts des ZES, en identifiant au préalable des indicateurs adaptés, en les insérant dans le cadre de suivi global du Plan national de développement, et en collectant régulièrement des

données sur le terrain. Un Comité interministériel de suivi pourrait être mis sur pied, avec pour rôle de superviser ce travail de « monitoring des ZES ». Il se réunirait périodiquement au niveau politique (ministres, sous la coordination du Chef du Gouvernement, une fois par trimestre) et au niveau technique (entre les agences et directions générales concernées, une fois par mois). Le succès des ZES doit en effet être une ardente priorité des Autorités, situées au plus haut niveau de l'État, qui doivent être les champions des ZES et qui leur accordent un soutien politique

**En définitive**, le succès des ZES en Afrique ne proviendra pas du hasard ou de la chance. Ce sera le fruit d'intenses efforts harmonieusement coordonnés et mis en œuvre de manière méthodique et avec un esprit imprégné de volontarisme et de leadership transformationnel. Chaque pays africain devrait ainsi effectuer son propre autodiagnostic, pour évaluer le degré de réalisation des douze règles ainsi identifiées. Des leçons devraient également être apprises des expériences des milliers de ZES fonctionnant dans le monde et des ZES continentales regroupées dans l'Organisation des Zones Économiques Spéciales africaines (AEZO). Des actions de mise à niveau pourront ensuite être retenues, pour combler, dans les meilleurs délais, les écarts constatés par rapport aux meilleures pratiques, et accélérer la transformation productive des pays du continent, conformément aux vœux de l'Union africaine

### **3.3 Un modèle ni chinois (années 1980), ni européen**

L'Afrique n'a vocation ni à devenir l'usine du monde, ni à se voir privée de sa souveraineté. Dès lors, le modèle des ZES chinoises, des ZCECE en particulier n'est pas adapté.

Le modèle européen d'organisation territoriale de la production industrielle à travers les clusters et les technopoles qui présuppose la préexistence d'infrastructures de transports, de communication, énergie, eau, assainissement, formation, etc. n'est pas non plus adapté à l'état actuel du développement de l'industrie en Afrique qui justement se heurte à l'absence ou à l'insuffisance de ces infrastructures.

Le modèle de ZES(S) adapté à l'Afrique doit prendre en compte la nécessité de créer simultanément les infrastructures et le développement industriel. Il devrait comporter les éléments suivants :

- une transformation sur place des matières premières ;
- un objectif central de création de valeur et d'emplois productifs, puisque d'ici 2050 l'Afrique doit créer 500 millions d'emplois pour absorber la croissance de sa jeunesse, alors que les actuels taux de croissance ne conduiraient à la création que de 250 millions d'emplois ;
- une orientation importante vers les marchés intérieurs nationaux ou régionaux africains ;
- une valorisation des externalités, un souci de progression de la valeur ajoutée ;
- une forte articulation avec les stratégies nationales productives et territoriales, faisant des ZES des pôles de développement ;
- des avantages budgétaires plutôt que des avantages fiscaux ;
- un fort souci de sécurité, tant pour les entreprises et les investisseurs, que pour les Etats africains, les populations locales, les salariés et l'environnement local.

### 3.4 Mettre en place une politique industrielle commune entre l'Union européenne et l'Union africaine pour une coopération euro-africaine dans les ZESS

La mise sur pied d'une stratégie euro-africaine en matière de ZESS pourrait se donner différents objectifs:

- diversifier* les partenariats internationaux des pays africains ;
- diversifier* les différents types de ZES en offrant des ZESS qui vont de la zone d'activité la plus simple à des formes plus sophistiquées (clusters, technopoles) ;
- contribuer à faire de la *sécurité* la principale valeur ajoutée des ZESS, à travers la promotion des PPP, la maîtrise souveraine du foncier par les nationaux, le développement local (logements, formation, salaires décentés...), la protection de l'environnement ;
- contribuer à *l'industrialisation* de l'Afrique – et non pas offrir des zones de production africaine limitées à une logique off-shore – y compris dans les activités à haute valeur ajoutée ;
- approfondir le *rapprochement économique euro-africain* à travers des activités productives (*coproduction* et insertion dans des chaînes de valeur euro-africaines) et pas seulement commerciales, enrichir la politique de l'UE d'encouragement des investissements en Afrique ;
- promouvoir l'implication dans ces ZES des *diasporas* africaines en Europe, très attachées à leurs territoires d'origine. Elles pourraient apporter leurs compétences (bancaires, juridiques, managériales, techniques...) dans la mise en place et le fonctionnement des ZES.

Elle devrait s'appuyer sur un pacte industriel qui reposerait sur une coopération entre les ministères industriels des pays africains et des pays européens, avec un objectif de développement des ZES. Ce soutien par l'UE et l'UA pourrait prendre au moins trois formes :

- Financer le réseau des directeurs des ZES africaines. Ce réseau existe déjà, à travers AEZO, mais mérite un soutien financier et politique pour encourager les directeurs à se rassembler, recevoir des informations sur les ZES, accepter une assistance technique pour résoudre des problèmes, etc.
- Financer un groupe de travail international de la grande région Africa-Med-Europa AME. Ce groupe international devrait être composé de scientifiques, comprenant des économistes, des juristes, des aménageurs du territoire, des architectes, des urbanistes. Ce groupe de travail adossé au réseau des directeurs, est donc de AEZO, aurait pour fonction de faire des études sur des monographies, des analyses de toutes les ZES africaines, thématique par thématique, eau, travail de bois, agroalimentaire. Ce groupe de travail devrait financer des thèses, des études comparées des différentes lois sur les ZES. Ce groupe de travail devrait analyser comment les ZES peuvent évoluer vers des clusters, et ne restent pas la simple juxtaposition d'entreprises. Voir comment organiser des jumelages allemand, italien, etc. avec des ZES africaines pourraient être profitable. Ce groupe de travail international pourrait proposer des évaluations des ZES au réseau des directeurs des ZES.
- Financer la création de ZES dans des zones plus difficiles d'accès et dans des secteurs que l'économie marchande aurait tendance à négliger. En quelque sorte, le financement par l'Union européenne et par l'Union africaine devrait pallier l'absence d'initiative dans certaines parties du territoire et dans certains secteurs. Il ne s'agit pas de concurrencer

le secteur privé de ZES dans les zones côtières et/ou naturellement attractives mais de compenser ce que le secteur privé ne réalise pas spontanément dans les zones reculées.

Cette coopération pourrait comporter des actions à toutes les échelles : locales, nationales, régionales, continentales. Elle pourrait passer par des programmes de jumelage, de parrainage avec des clusters européens, etc. Cette coopération serait enrichie par les propositions d'un groupe de travail permanent, rassemblant des experts et des entreprises.

## 4. Conclusion : Poursuivre

Le travail sur les ZESS en Afrique : « *Des Zones Economiques Spéciales Sécurisées* », le rôle des ZES africaines dans l'accélération du co-développement avec l'Europe » doit être poursuivi. Plusieurs initiatives, esquissées pour certaines d'entre elles par les partenaires engagés auprès d'IPEMED pour la réalisation de ce rapport, seront, ou devraient rapidement être, engagées :

- La mise en place (à Tanger, suggère M. El Alamy) d'un **laboratoire commun Union Européenne - Union Africaine** sur les ZESS. Doté d'une capacité d'analyse, de formation, de conseil, de benchmarking et d'intervention, il pourrait, au moyen d'une labélisation de ces Zones Economiques Spéciales participer à l'émergence d'un modèle africain spécifique. Cette initiative pourrait être complétée par la mise sur pied d'un **Institut des Hautes Etudes du développement industriel pour l'Afrique**. La réflexion sur ce projet pourrait, s'il en était d'accord, être confiée à M. Moubarak Lo, Directeur général du Bureau de Prospective Economique (BPE) du Sénégal, et auteur pour ce rapport d'une contribution sur *les 12 règles d'or pour faire des Zones économiques spéciales des moteurs de la transformation productive accélérée de l'Afrique*. Son public serait les directeurs de ZES et les responsables publics en charge du développement industriel.

- **La constitution de consortiums d'entreprises, africaines et européennes** principalement, serait la deuxième initiative. **Ces entreprises** (BTP, eau, énergie, logistique, sécurité...) seraient invitées à rédiger des offres techniques et commerciales destinées aux chefs d'Etats africains et aux agences de développement, pour construire et, s'il le faut, participer à la gestion, les premières années, de différents modèles de ZESS adaptés à chaque pays, à chaque activité et à chaque espace géographique. Cette offre ferait de la sécurité des différentes parties prenantes une vraie valeur ajoutée, à la fois efficace et inclusive. Une assistance externe à la création de ZES est souvent nécessaire du point de vue de la pertinence des choix industriels et des infrastructures qui doivent leur être associées, mais elle ne peut réussir et profiter au pays que si elle est associée à des transferts de compétences, à la mise en œuvre de coopérations entre entreprises de la zone et entreprises locales.

- Ces propositions devraient être débattues au cours du **webinaire international euro-africain qui aura lieu le 28 septembre 2021** de 10h30 à 12h30 (heure de Paris). Co-organisé avec AEZO, il s'adresse à tous les acteurs (politiques, industriels, scientifiques) intéressés par le bilan et l'évolution du modèle de ZES. Ce webinaire sera introduit et placé sous la présidence de **M. Moulay Hafid El Alamy**, Ministre marocain de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie numérique.

# **ANNEXES**

**Annexe 1. Les ZES par région et par pays**

**Annexe 2. Coûts-avantages publics des ZES (CNUCED)**

**Annexe 3. Interviews d'experts et promoteurs de ZES**

# Annexe 1. Les ZES par région et par pays

## Afrique australe

L'Afrique australe est constituée de l'ensemble des territoires situés au sud de la forêt équatoriale africaine. Elle regroupe des pays proches de l'Afrique du Sud (63% du PIB de la région), sous l'influence de laquelle ils s'intègrent dans la mondialisation. Une caractéristique commune est la présence de ressources minières diversifiées : vanadium, platine, diamant, or, cobalt. Le pétrole est plus rare (Angola) mais d'immenses gisements de gaz offshore ont été découverts sur la côte nord du Mozambique.



Selon la CNUCED, l'Afrique australe compte 35 ZES dont 8 à l'état de projet :

Zambie : 6 ZES	Mozambique : 2 ZES	Angola : 1 ZES
Afrique du Sud : 8 ZES	Zimbabwe : 8 ZES	Botswana : 8 ZES (8 projets)

- **Zambie : un pays aux ressources minières convoitées**

Ce pays d'Afrique de l'Est de 17 millions d'habitants est celui où les investissements directs étrangers chinois ont été les plus importants sur le continent. On y trouve plusieurs parcs industriels à régime fiscal dérogatoire : 6 selon la CNUCED, assimilés à des ZES.

C'est un des quatre pays africains qui avait été retenu par la Chine pour accueillir une ZCECE. Située à *Chambishi* sur 40 000 ha (40 km x 10 km) à 70 kilomètres de la frontière congolaise, sur la route qui permet d'extraire de la RDC les minerais de cuivre et métaux rares. Cette ZES abrite la plus grande fonderie de cuivre d'Afrique. C'est aussi la plus grande fonderie chinoise dans le monde. À ce jour, elle a attiré 2,7 milliards de dollars d'investissement. Elle compterait 74 entreprises (de mines et de matériaux de construction) et 10 000 emplois.

Le régime de ZCECE auquel est soumise la ZES, qui accorde des droits exceptionnels aux entreprises chinoises, a été source de tensions parfois graves avec les populations locales, en raison notamment de discriminations à l'embauche.

- **Afrique du Sud : des ZES tournées vers l'industrie**

Selon la CNUCED, c'est l'Egypte qui se maintient à la première place des IDE entrants en Afrique avec 6,8 milliards de dollars en 2018 ; elle est talonnée par l'Afrique du Sud avec 5,3 milliards de dollars. Les ZES contribuent à cette dynamique.

#### *Des ZES plutôt modestes*

AEZO comptabilise 9 ZES en Afrique du Sud. Une seule, la *Coega industrial development zone*, a une taille importante. Créée en 1999, elle occupe une superficie de 11 500 ha et occupe 62 000 personnes. Elle est située près de Port Elizabeth (port en eau profonde) dans la province de Eastern Cape. Sa vocation est la multi-industrie mécanique (légère, moyenne et lourde). Elle est considérée comme une réussite : « *Cette ZES a réussi à attirer des acteurs internationaux de premier plan dans des secteurs à forte valeur ajoutée, à créer de très nombreux emplois et à contribuer à dynamiser les exportations du pays. Elle a attiré de nombreux investisseurs étrangers* »<sup>43</sup>. L'effectif moyen est de 1 500 à 2 000 personnes par entreprise. Le parc vient d'opter pour une diversification vers l'aquaculture.

#### *Deux nouveaux projets d'envergure*

De nouveaux projets d'envergure vont transformer deux ZES. Le premier concerne la *ZES de Musina-Makhado*. Son principal financeur est la Chine. Le groupe chinois Shenzen Hoimor va y investir €3,6 Mds dans un complexe métallurgique. Ce site de production, générateur de 22 000 emplois directs, fournira le marché local et certaines zones à l'export en acier de haute qualité. C'est le premier projet d'envergure pour cette région du Limpopo qui sera suivi par un complexe pétrochimique, un pôle d'échange intermodal et une usine agroalimentaire. Le président de la ZES envisage d'associer des lieux d'habitation, de scolarisation et de santé en partenariat avec les instances gouvernementales. Un autre projet devrait voir le jour : une grande extension de l'actuelle *ZES d'Or Tambo* dans la province de Limpopo<sup>44</sup> à l'extrême Nord-Est du pays. Elle a été inaugurée en 2019 par le président sud-africain. Cette ZES s'inscrit dans le cadre du nouveau Plan automobile national, le « *South African Automotive Masterplan* » qui a fixé comme objectif de contribuer à 1% de la production mondiale de véhicules et de produire 60% des composants automobiles localement, d'ici 2035. La ZES contribuera au succès du projet de la société FMCSA de devenir la plus grande usine de pick-

---

<sup>43</sup> Observatoire Europe Afrique 2020, op. cit.

<sup>44</sup> *La Tribune Afrique*, 28/07/2018.

up Ford Ranger au monde, après l'usine de Thaïlande, actuellement le plus grand site de production<sup>45</sup>.

With regional development finalities, should be mentioned th *ZES Richards Bay*

Comme exemple de ZES ayant des finalités de développement régional, mérite d'être mentionnée la *ZES Richards Bay*<sup>46</sup>. Son objectif est de promouvoir le développement régional dans la région du KwaZulu-Natal en développant l'industrie, la mise à niveau des compétences, le transfert de technologie et l'élargissement des types de produits exportés par la région.

- **Mozambique : de nouvelles ambitions de ZES**

Le Mozambique, pays de 30 millions d'habitants, est un pays à faible revenu, classé à la 44<sup>ième</sup> place sur 54 parmi les pays africains. Ses ressources sont essentiellement minières, gazières et agroalimentaires. Après des années de forte croissance, l'économie du Mozambique a connu un ralentissement. Le pays compte sur l'attractivité de ses ZES et de ses parcs industriels pour accélérer son industrialisation. Les ZES doivent accueillir des activités variées allant des industries extractives à l'agroalimentaire.

*Nacala* est la plus importante ZES en nombre d'emplois créés : 14 000, dans le textile et les matériaux de construction. *Buelulane Industrial park* (au sud du pays, proche de Maputo) repose sur un partenariat public-privé entre l'agence gouvernementale pour l'investissement et l'exportation, et des investisseurs suisse-mozambicains. Il a attiré 42 sociétés de 17 différents pays, lesquelles ont contribué à la création de 6 500 emplois<sup>47</sup>. Ses activités principales sont le textile et l'agroalimentaire. *Mocuba*, la ZES la plus récente, est orientée également sur le textile et l'agroalimentaire.

- **Zimbabwe : commence à s'y intéresser**

Au Zimbabwe, pays enclavé qui compte 14 millions d'habitants, plusieurs projets de ZES ont vu le jour au cours des dernières années. On citera : *Bulawayo Belmont* où sont installées des activités du textile et du travail du cuir, *Imvumela*, *Fernhil* (thé et café), *BeiteBridge* (fruits, manufactures de glaces), *Sunway city integrated* (industrie légère).

- **Angola : des ZES spécialisées (mécanique)**

La relation Chine-Angola a reposé dans la dernière décennie sur un modèle « ressources contre infrastructures ». Il a été mis en péril dès les années 2010 par la chute du cours du baril. Les financements chinois « sans conditions politiques », ont permis la reconstruction de l'infrastructure angolaise et la naissance d'échanges économiques florissants entre les deux pays ; mais ils ont aussi généré une grande fragilité.

---

<sup>45</sup> Business France.

<sup>46</sup> Voir en annexe l'interview de son directeur M. Mapu

<sup>47</sup> Webinaire du 24 Mars 2021 organisé par l'Africa Economic Zones Organisation (AEZO) en liaison avec Beluluane Industrial Park et Free Trade Zone sur l'expérience du Mozambique.

Deuxième producteur de pétrole du continent derrière le Nigeria, l'Angola connaît une récession depuis cinq ans. Selon l'AEZO, 3 zones industrielles de plus de 1 000 hectares y auraient été ouvertes : *Luanda Bengo*, *Viana Industrial Park* et *Futila Industrial Park*.

Les deux dernières datent de 1998 ; les activités y sont principalement l'agro-industrie et la petite industrie.

La zone de Luanda Bengo, créée en 2009 par le gouvernement angolais, est une entreprise d'Etat couvrant une zone de 8 300 hectares. 2 100 emplois y ont été créés, l'objectif étant 5 000. Une usine Volkswagen d'assemblage doit être construite sur une superficie de 2 ha. A son démarrage, elle devrait atteindre une capacité de production de 5 000 véhicules par an. Des investisseurs de l'Inde, de la Corée du Sud, et de l'Erythrée, des Emirats arabes unis s'intéressent également à cette ZES. Un autre projet est la création d'une usine d'assemblage de tracteurs agricoles avec une capacité de production annuelle de 3 000 unités, pour un investissement de \$65 millions. Mais est-ce bien les perspectives industrielles qui intéressent cette ZES ou les opportunités nées des réserves pétrolières ?

- **Botswana : de la rente à l'industrie avec des ZES**

Dans ce petit pays de 2 millions d'habitants, les ZES ont été décidées dans le cadre de programmations économiques telle que la *Vision 2036* du Botswana. Malgré un appel à la diversification de l'économie, l'exploitation des diamants demeure le moteur de la croissance économique ; c'est donc la valorisation des ressources minérales qui a été identifiée comme l'élément essentiel des futures ZES. Selon la CNUCED, 8 ZES seraient en projet ; des espaces leur ont été réservés.

## Afrique de l'Est

Se trouvant sur la nouvelle route de la soie, plusieurs de ces pays ont en commun d'être attractifs aux investisseurs chinois, tant pour la production manufacturière que pour les perspectives de communication – ports, route, lignes de chemin de fer – qu'ils offrent, surtout à partir des espaces côtiers. Plusieurs des pays de la région ont développé une stratégie industrielle pour tirer parti de l'implantation de ZES par les Chinois. L'économie la plus importante, l'Éthiopie, représente 22% du PIB régional<sup>48</sup>.



Selon la CNUCED l'Afrique de l'Est compte 111 ZES, dont 4 à l'état de projet.

Ethiopie : 18 ZES

Kenya : 61 ZES

Djibouti 3 ZES

Maurice : 1 ZES

Madagascar : 4 ZES (2 projets)

Rwanda : 2 ZES (1 projet)

- **Ethiopie : une politique volontariste de ZES**

L'Éthiopie est un des pays les plus peuplés d'Afrique (115 millions d'habitants). C'est aussi celui où se trouve le plus grand nombre de ZES<sup>49</sup>. La CNUCED en recensait 18, AEZO en

---

<sup>48</sup> Commission de l'Union africaine/OCDE (2019), « Synthèse : politiques pour réussir la transformation productive en Afrique » dans Africa's Development Dynamics 2019 : Achieving Productive transformation, Editions OCDE, Paris/commission de l'Union africaine, Addis Ababa.

<sup>49</sup> Sources: CNUCED, Africa Economic Zones Organization (AEZO) et divers.

recensait 15 au début de 2021. Après celles de *Bole Lemi* créée en 2014 et de *Hawassa* en 2016, une dizaine ont vu le jour, principalement autour des années 2017 et 2018. La majorité sont spécialisées sur un type de production, le plus souvent le textile et l'habillement. L'Éthiopie est attractive pour les activités de main d'œuvre puisque les salaires y sont jusqu'à dix fois moins chers qu'en Chine, et qu'elle bénéficie d'accès sans droits de douane aux marchés européens (statut PMA) et nord-américains (traité AGOA - toutefois questionné en son temps par l'administration Trump<sup>50</sup>). La proximité du port de Djibouti renforce l'intérêt de l'Éthiopie pour la Chine. Elle en a fait un partenaire privilégié pour plusieurs raisons : sa taille, le coût salarial, ses ressources en coton et cuir, une électricité à un prix compétitif (grâce au barrage de la Grande renaissance sur le Nil bleu), sa position sur les nouvelles routes maritimes de la soie.

La création de ZES a représenté la pièce maîtresse du programme industriel lancé par le gouvernement éthiopien. Son ambition était un développement généralisé du pays, en répartissant ces différentes ZES sur tout le territoire. La première loi organisant la création de ZES a été promulguée en 2012.

Dans sa politique de développement, une place importante a aussi été accordée à l'éducation et à la santé. Le pays est passé de deux universités publiques à 32 en quinze ans et compte des centaines de centres de formation technique, dispensaires et hôpitaux.

### ***Une première expérience sino-éthiopienne : la Zone industrielle orientale***

Cette première expérience de parc industriel (sino-éthiopien) dans la banlieue de Addis-Abeba, reposait sur le principe de duplication des ZES chinoises. La zone a d'abord été ouverte aux investisseurs chinois exclusivement. Elle est une des cinquante ZCECE que le gouvernement chinois avait prévu, en 2006, de créer sur les différents continents, quatre devant l'être en Afrique. Elle se distingue des futures ZES par le fait que, s'agissant d'enclaves réservées aux investisseurs chinois, il revenait au partenaire chinois d'en réaliser les infrastructures. Elle n'est donc pas gérée par l'instance éthiopienne de gestion des ZES, à savoir l'Industrial Parks Development Corporation (IPDC).

Ce modèle a été critiqué car considéré comme ne pouvant générer à terme « *ni la même inclusion de l'Éthiopie dans l'économie mondiale, ni le même rattrapage technologique, ni la montée dans les chaînes de valeur* »<sup>51</sup>. En accord avec la Chine, le gouvernement éthiopien s'en affranchira avec la création de nouvelles zones fondées sur un partenariat.

Cette première ZCECE s'est construite autour d'une entreprise chinoise, l'entreprise Huajian<sup>52</sup>. Si des résultats positifs sont aujourd'hui constatés, son démarrage a été source de nombreuses déceptions pour les deux partenaires. « *L'Éthiopie possède beaucoup de cuir, une main-d'œuvre et de l'électricité à des coûts compétitifs, expliquait la vice-présidente du groupe, mais nous n'avons pas conscience des difficultés auxquelles nous aurions à faire face. Et d'énumérer le coût du transport, des intrants depuis le port de Djibouti, le personnel non formé et la lourdeur de l'administration* ». Ce parc industriel de 15 ha a donc été dédié à ses débuts à la seule entreprise chinoise Huajian International Shoe City Plc, qui reste l'un des plus grands employeurs de la zone. Plus de 6 000 paires de chaussures en cuir y sont produites chaque jour. Elles sont exportées essentiellement vers les États-Unis pour des marques de renom (Guess, Toms, Naturalizer, Marc Fisher). La ZES abrite aujourd'hui 85 entreprises, dont une vingtaine de chinoises couvrant un large éventail d'activités allant de la fabrication de chaussures et de

---

50 Source: Business France.

51 Thierry Pairault, op. cit.

52 Le siège du groupe chinois est situé dans la ville de Dong Guan, dans la province chinoise du Guangdong.

vêtements, à l'automobile et l'acier, en passant par le ciment et l'emballage. Les investisseurs sont aussi d'origine turque, saoudienne, suédoise, britannique etc.

### ***Vers les premières ZES éthiopiennes : Hawassa et Bole Lemi***

La responsabilité de cette nouvelle génération de ZES va relever du gouvernement éthiopien. Les entreprises chinoises de construction en assureront l'infrastructure et des entreprises chinoises s'y implanteront, suivies par d'autres. La ZES *Bole Lemi Industrial Park*, à une vingtaine de kilomètres de la capitale, créée en 2014, a connu un décollage rapide puisqu'en deux ans 12 entreprises internationales des secteurs textile-habillement et cuir s'y étaient installées. Le parc a été construit par la société chinoise CGCOC sur financement de la Banque mondiale. Un investisseur chinois a joué à ses débuts un rôle de locomotive de l'activité productive. Mais les entreprises étrangères sont aujourd'hui nombreuses, parfois en « grappes »<sup>53</sup>.

*Hawassa Industrial Park* (à 275 km au sud de la capitale), dont la vocation est le textile, occupe 1,3 ha, offre 21 000 emplois, et héberge 23 entreprises chinoises, américaines, européennes, indiennes ou du Sri Lanka ainsi que six entreprises locales. La zone s'est développée au départ grâce à un important investisseur chinois. Le projet est propriété de l'Ethiopia Industrial Parks Development Corp et de l'investisseur chinois China Civil Engineering Construction Corp. Les entreprises implantées ont pour la plupart délocalisé des activités opérant au préalable dans différentes régions de l'Asie. On y trouve les plus grandes entreprises mondiales de la fabrication de vêtements.

### ***Une deuxième vague de ZES***

Une dizaine de nouvelles ZES ont été installées à partir de 2017. Leurs caractéristiques sont voisines des précédentes, à savoir une forte spécialisation dans les secteurs de l'habillement avec les ZES de *Dire Dawa*, *Jimma*, *Mekelle*, *Kombolcha*, *Adama*. Néanmoins on assiste à une diversification de l'activité dans la ZES d'*Arerti* avec les matériaux de construction, *Lenu National Cement share* ou dans la ZES de *Kilinko* avec la pharmacie. L'agroalimentaire figure désormais parmi les spécialisations de quelques ZES telles que celle de *Yirgalem*, récemment inaugurée.

#### Les 7 raisons du boom industriel de l'Ethiopie<sup>54</sup>

- Une vraie stratégie industrielle
- Des investisseurs libres et sécurisés
- Une volonté pour lutter contre la corruption
- Une proximité avec des marchés de consommation
- Une main d'œuvre importante, jeune et à un faible coût
- Des matières premières abondantes pour approvisionner l'industrie (ressources hydrologiques, cheptel etc.)
- Une énergie disponible, sécurisée et bon marché.

### **• Kenya : convoité pour sa position géographique**

Peuplé de 50 millions d'habitants, le Kenya tire ses ressources essentiellement de l'agriculture, malgré un pourcentage élevé de terres arides ou semi arides. L'agriculture occupe 70% de la population et contribue à 40% du PIB, procurant 56% des recettes d'exportation. Elle repose

<sup>53</sup> . l'Ethiopie nouvel atelier du monde dans « Les Echos » juin 2004

<sup>54</sup> « Les 7 raisons principales du boom industriel de l'Ethiopie », tunisienumerique.com du 26/11/2017.

sur quelques grandes filières dites de plantation : thé, horticulture, canne à sucre. En aval ? s'est développée une industrie de transformation : transformation des céréales, jus de fruits, sucre, produits laitiers, huiles raffinées, bière. Il n'y a pas à proprement parler d'industrie autre qu'agroalimentaire.

Le Kenya est perçu comme une porte d'entrée sur l'intérieur de l'Afrique (dont le Rwanda), et à ce titre, jugé stratégique pour la Chine qui apprécie aussi ses richesses agricoles et ses ressources énergétiques. Ces raisons expliquent les investissements effectués par les Chinois en particulier sur la ligne de chemin de fer Mombasa-Nairobi pour un train rapide (4 heures).

### ***Combien de ZES au Kenya ?***

La CNUCED recensait 61 *Export processing zones* (EPZ) qu'elle classe dans la catégorie des ZES, le plus grand nombre étant constitué d'une seule entreprise. La plupart de ces 61 zones ne correspond donc pas à la définition couramment admise de ZES.

En revanche, en application de la loi relative aux ZES adoptée en 2017, quatre ZES (selon la définition courante) sont ou seront situées respectivement à Mombasa, à Kisumu au bord du lac Victoria et deux sur la côte, dans la zone de Lamu au débouché du Lapsset corridor. Ces dernières participent au projet de développement de la région côtière de Lamu avec l'agrandissement du port en eau profonde et la construction de raffineries. Leur finalité est l'exportation et la production d'énergie.

Une mention particulière doit être faite de *Konza Technopolis*, anciennement appelé Konza Technology City, qui est un grand pôle technologique prévu par le gouvernement pour être construit à 64 km au sud de Nairobi, sur le chemin de la ville portuaire de Mombasa. Il témoigne d'un avantage du Kenya : le nombre de ses incubateurs d'activités numériques.

A noter également un projet de ZES sous forme de co-entreprise entre la société kenyane Africa Economic Zone et le groupe chinois Guangdong New South. Représentant un endettement significatif venant de la Chine, et s'ajoutant aux lourds prêts du FMI, il a fait naître dans la population kenyane une méfiance vis-à-vis de la Chine.<sup>55</sup>

### ***Une coopération transfrontalière***

L'Éthiopie et le Kenya ont récemment annoncé leur intention de convertir la région de Moyle en une zone de libre-échange transfrontalière. En 2018, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire et le Mali avaient lancé une ZES couvrant les régions frontalières des trois pays (voir infra).

#### **• Djibouti :**

La République de Djibouti (1 million d'habitants) présente un intérêt stratégique pour les ZES d'être situées sur le détroit de Bab-el-Mandeb, un des corridors maritimes les plus fréquentés au monde et qui contrôle l'accès à la mer Rouge. Cette situation a conduit le gouvernement djiboutien à poursuivre un modèle de croissance centré sur le développement des infrastructures (ports, chemins de fer). Ces chantiers sont en très grande partie financés par la China Merchant Ports qui dispose du droit non seulement d'aménager la zone franche de Djibouti, mais encore de l'exploiter et de se rémunérer auprès des tiers usagers de la zone. Le bénéfice pour l'économie djiboutienne est jugé minime puisque les usagers de la zone franche (ses propres clients donc) seront prioritairement non djiboutiens et au premier chef chinois<sup>56</sup>. L'intention des autorités est de transformer le pays en un centre pour le transit des minerais et marchandises

---

<sup>55</sup> Elle s'est traduite par l'initiative très partagée #StopGivingKenyaLoans

<sup>56</sup> Thierry Pairault 2019, op. cit.

avec l'Éthiopie, et d'en faire un hub numérique. Une ligne de chemin de fer a été créée par les Chinois entre Djibouti et Addis-Abéba.

On ne trouve donc pas de ZES à proprement parler à Djibouti mais des zones ou ports francs tels que *Djibouti free zone*, *Khor Amado free zone*, *Djibouti International free*<sup>57</sup>.

- **Maurice : un lien privilégié avec le textile chinois**

Au cours de la dernière décennie, Maurice a été la troisième destination des investisseurs chinois en zone Afrique de l'Est-Océan indien, derrière le Kenya et l'Éthiopie. Par ailleurs, Maurice est le premier pays africain à avoir concrétisé *un Accord de libre-échange (ALE)* avec la Chine. L'accord sino-mauricien s'intéresse au commerce des marchandises, à l'investissement, aux services et à la coopération économique. Plusieurs dizaines d'entreprises chinoises sont déjà présentes à Maurice, à l'instar de la Bank of China, du groupe Yihai ou encore de Huawei. C'est dans le projet de ZES, dite de *Jinfei*, la smart city, que se matérialise le mieux la présence chinoise.

#### **La ZES de Jinfei**

La *Jinfei economic zone and trade co-operation zone* s'apparente à une ZCECE. Elle porte le nom du consortium qui s'était chargé de son développement, la société Shanxi Jinfei investment co (enregistrée en 2009 en Chine comme entreprise d'investissement). Elle s'est vue attribuer *211 ha de terre pour 93 ans* pour développer une Smart City. Le reste du terrain deviendra une zone franche, réalisée en joint-venture, avec le gouvernement mauricien. La Zone a été conçue pour l'exportation des produits manufacturés, ce qui explique sa localisation proche d'un port. Elle avait pour vocation la production de textile-habillement, la machinerie et les services high tech. Jin Fei, la *smart-city mauricienne* reflète le dynamisme de la relation sino-mauricienne. « *La zone de commerce et de coopération économique de Mauritius, Jin Fei est une nouvelle étape dans la consolidation de l'amitié entre l'île Maurice et la Chine* », se félicitait Joe Lesjongard, ministre mauricien du Tourisme, fin 2019 en inaugurant un parc hôtel flambant neuf.

Sa création a été à l'origine d'une crise sociale, 250 familles ayant été expropriées et non dédommagées. Selon l'Observatoire de Europe-Afrique 2020, elle « *illustre bien les difficultés rencontrées par un projet de ZES lorsque le cadre institutionnel est mal défini au départ. Pendant sept ans, la Zone a végété du fait d'une lutte d'influence entre l'Inde et la Chine* ».

En s'appuyant sur d'autres formes de production comme les clusters-districts industriels<sup>58</sup>, Maurice a connu un fort développement, au point d'avoir accédé en 2020 au rang d'économie à revenu élevé, selon l'indice de la Banque mondiale. L'île est partie prenante dans différentes ZES en Afrique : Côte d'Ivoire, Sénégal, Ghana, Madagascar.

- **Madagascar : la contestation s'installe**

Plus grande île de l'océan Indien, (27 millions d'habitants), Madagascar a, comme Maurice, expérimenté le régime des zones franches d'exportation dès 1990. La zone franche a eu un impact macroéconomique très important en termes d'exportations et d'emplois. Grâce à elle,

---

57 Sources : AEZO et CNUCED.

58 Voir par exemple Michel Dimou et Alexandra Schaffar, « De la zone franche au district industriel : une réflexion sur la trajectoire des systèmes locaux de production à partir du cas de l'île Maurice », Revue internationale P.M.E., Volume 18, Numéro 1, 2005.

Madagascar est devenu le deuxième exportateur africain de produits de l'habillement derrière Maurice avant la crise politique de 2002.

### ***Des ZES contestées dans leur principe***

De nouveaux régimes favorables aux IDE ont été adoptés en 2008 (décret d'application en 2015) et une nouvelle loi devait être promulguée. Le texte prévoyait des avantages fiscaux, des exonérations de TVA et de droits de douane ainsi qu'une clause de stabilité sur 20 ans pour les investisseurs qui s'établiraient dans certaines zones. Mais elle a été rejetée en mars 2018 par la Haute Cour constitutionnelle. Ce projet avait suscité de vives oppositions, les arguments des opposants étant qu'un des facteurs d'échec des ZES était « *la non-intégration du secteur privé local dans les divers projets internes à la zone* ». A ainsi été mis en opposition la ZES « ouverte » signifiant un accès au foncier pour les étrangers, et la ZES « contrôlée » à savoir celle dans laquelle le foncier ne devait pas être mis en vente et devait rester aux nationaux (Etat ou privé)<sup>59</sup>. La Chine est le plus important partenaire de Madagascar. Les entreprises chinoises convoitent particulièrement ses ressources halieutiques.

### ***Une free zone à Madagascar***

*Madagascar free zone*, qui n'est pas une ZES, hébergerait 226 compagnies de l'agro-business, et du textile-habillement, et aurait été à l'origine de 100 000 emplois<sup>60</sup>.

## **• Rwanda : exemple de réussite de ZES pour l'économie verte**

Petit pays enclavé de 12 millions d'habitants, le Rwanda a bien géré sa croissance au cours des dernières années. Des orientations de moyen/long terme (cf. Rwanda 2020 suivi de Rwanda 2050) ont été adoptées. Elles ont placé au centre de leurs objectifs l'innovation et les nouvelles technologies<sup>61</sup>, et ont contribué à son développement. Un accord avec Djibouti pour développer des infrastructures et des unités de production a permis de réduire son enclavement. Quel rôle les ZES ont-elles eu dans ce développement ? Le plan en prévoyait 9 ; une seule est opérationnelle, celle de Kigali.

### ***La ZES de Kigali (KZES)***

La KSEZ a dopé l'économie du Rwanda depuis sa création en 2013. Ses entreprises ont vu leurs ventes bondir, la valeur ajoutée grimper de 200 % et le nombre de salariés permanents augmenter de 18 %<sup>62</sup>.

Installée sur une superficie de 276 hectares, cette ZES accueille 47 entreprises qui emploient 3 100 personnes. Une de ses priorités est l'accueil d'investisseurs étrangers dans les technologies vertes. Un Centre d'innovation sur le climat devrait y être installé. Ce centre est

---

59 Holijaona Raboana, Président d'Emergence de Madagascar, a insisté sur le fait suivant : « *pour qu'une ZES soit efficace et soit un succès, la population Malagasy ainsi que tous les acteurs de la vie économique, politique et sociale doivent être concernés. Directement ou indirectement... Une Zone économique devant au final être une nouvelle ville et non une province d'un autre Etat, ou une grande ville appartenant à un privé de nationalité étrangère ; l'Etat devrait être dans la hiérarchie des autorités gérant la zone, le principal administrateur. Le foncier devrait revenir en priorité aux nationaux qui peuvent être en même temps les promoteurs de la zone en tant que partie prenante. Toutefois, les autres paramètres comme la finance et l'aspect juridique peuvent être « ouverts ». Néanmoins, tout dépend de la politique générale de l'Etat actuel dans la réalisation d'une zone* ». Tribune madagascar.com, ZES : Fondements, enjeux et opportunités, samedi 30 avril 2016.

60 Source : AEZO.

61 Et l'aide internationale.

62 « La transformation productive de l'Afrique dans un monde en pleine évolution », Dynamiques du développement en Afrique 2019, Réussir la transformation productive, OCDE.

appelé à fournir des services de coordination et de conseil pour accélérer le déploiement de technologies dans les entreprises afin de réduire les émissions de carbone. La stratégie propose également des actions pour soutenir l'économie verte, et prévoit un code fiscal plus clair ainsi que des règles d'exemption des droits d'importation des composants de technologie à haut rendement énergétique<sup>63</sup>.

Un accord entre le Rwanda et Djibouti devait conduire à la création d'une co-entreprise qui s'installera sur la KZES en contrepartie d'une mise à disposition de terrains dans le port de Djibouti.

---

63 Le recyclage et la réutilisation des déchets ayant une valeur économique, tels que les plastiques et les déchets organiques en engrais et du carburant, sont également soutenus par le gouvernement, cf. Fédoua Tounassi, « La croissance verte au cœur de l'essor rwandais », La tribune Afrique, 19/11/2016.

## Afrique centrale

Cette région connaît une situation économique homogène avec une forte dépendance envers les matières premières qui représentent 85 % des exportations de la région en 2017, contre 51 % pour le reste du continent<sup>64</sup>. La capacité des pays d'Afrique centrale à créer de la valeur ajoutée et à attirer les investissements est l'une des plus faibles d'Afrique<sup>65</sup>.



Selon la CNUCED, cette région comprend 18 ZES dont 6 sont à l'état de projet. Derrière ces chiffres se trouvent des réalités multiples, tant de réussites que de difficultés. Le bilan ci-dessous détaille le bilan des ZES dans chaque pays d'Afrique centrale, à l'exception de la République centrafricaine et de Sao Tomé-et-Principe, qui n'ont ni ZES ni projet de ZES sur leurs territoires.

Gabon : 2 ZES (1 projet)	République du Congo : 4 (4 projets)	Tchad : pas d'informations	Cameroun : 0 ZES
R D du Congo : 1 ZES	Burundi : 0 ZES	Guinée Equatoriale : 2 ZES (1 projet)	

<sup>64</sup> Commission de l'Union africaine/OCDE 2019, op. cit.

<sup>65</sup> Selon l'indice de la facilité de faire des affaires de la Banque mondiale.

- **Le Gabon : la ZES aboutie d'Afrique centrale**

Avec à peine plus de 2 millions d'habitants, le Gabon est un des pays les plus prospères d'Afrique. Il dispose d'importantes ressources forestières et d'un pétrole abondant. Les hydrocarbures représentent près de 50 % du PIB, 60 % des recettes fiscales et 80 % des exportations. Le deuxième secteur économique, en poids dans le PIB, est celui du bois, qui représente 13 % des exportations et 60 % des recettes d'exportation hors pétrole. La faune et la flore du Gabon sont remarquables car la forêt équatoriale y est encore relativement bien préservée.

Selon la CNUCED, le Gabon comporte deux ZES dont l'une en projet et l'autre active : la *ZES de Nkok*. Nkok est une réussite reconnue internationalement (prix « woods products », le gouvernement gabonais ayant souhaité créer une ZES sur la transformation du bois afin d'exploiter les ressources naturelles du pays. Cette zone est gérée et aménagée par la société Gabon Special Economic Zone SA (GSEZ), partenariat public-privé entre le gouvernement et l'entreprise singapourienne Olam International.

Aujourd'hui Nkok emploie 4 500 personnes. Elle comprend des espaces industriels, commerciaux et résidentiels ainsi qu'un centre de formation qui peut accueillir jusqu'à 1 000 personnes. La zone est traversée par un chemin de fer qui facilite l'exportation de sa production et dispose de services de télécommunication de qualité. Selon l'administration, la zone a attiré 150 investisseurs de 17 nationalités différentes. En 2019, 20 unités industrielles sont entrées dans la zone et plusieurs autres sont attendues<sup>66</sup> ce qui prouve son dynamisme. Récemment, les enjeux environnementaux se sont invités dans la ZES grâce à l'installation de deux entreprises spécialisées dans le recyclage du plastique<sup>67</sup>.

Malgré l'image positive que renvoie la ZES, une zone d'ombre demeure sur la situation de migrants indiens travaillant pour la société indienne de bois Accurate International, qui, selon des experts de l'ONU, s'apparente à du travail forcé et à de la traite d'êtres humains<sup>68</sup>.

- **La République démocratique du Congo réhabilite une ZEI en ZES**

La République Démocratique du Congo, pays immense, (environ la superficie de l'Europe), regorge de richesses : richesses du sol, du sous-sol (cuivre, métaux rares), de débit d'eau et d'un réseau fluvial, de vastes étendues d'eaux poissonneuses dans les grands lacs à l'Est du pays. Tant de richesses n'ont pas fait de l'industrie une priorité. Et pour que l'industrie se développe, il faut créer les conditions de base avec des réseaux en eau, transport, électricité<sup>69</sup>.

La RDC compte une seule ZES (en projet), à 70 km à l'Est de Kinshasa. Le projet de la *ZES de Maluku* est né en 2012 et doit aboutir à une mise en fonctionnement de la zone en 2022, selon le chargé de mission de l'Agence des zones économiques spéciales en RDC<sup>70</sup>. Le contrat d'aménagement a été signé avec le groupe Strategos.

Le choix de la localisation a été fait pour tenir compte de la proximité de la capitale et de du fleuve Congo. De plus, la connexion aux transports nationaux et internationaux est bonne, la

---

<sup>66</sup> Sandrine Gaingne 2020, op. cit.

<sup>67</sup> Inès Magoum, « Gabon : la zone économique spéciale de Nkok plus écologique ? », *Afrik21*, 2021.

<sup>68</sup> « Gabon : Une société esclavagiste dans la ZES de Nkok ? », *Libreville.com*, 2019.

<sup>69</sup> La république démocratique du Congo, ascenseur bloqué au sous-sol ! la nouvelle question africaine, Hugues Bertrand, op.cit.

<sup>70</sup> « La ZES pilote de Maluku sera opérationnelle en 2022 », FAAPA, 2020

proximité du fleuve Congo facilite l'évacuation de grands tonnages<sup>71</sup>. Enfin, la zone industrielle de Kinshasa permet un approvisionnement en électricité suffisant, avec un minimum d'aménagements nécessaires. Le site dispose d'une sous-station SNEL bénéficiant de l'arrivée de la ligne à haute tension 220KV d'Inga, la centrale hydroélectrique du Bas-Congo. La sous-station dispose d'un transformateur 220/30KV, qui n'est utilisé qu'à 10 % de ses capacités. La construction d'une nouvelle sous-station est prévue afin d'apporter à la ZES une puissance totale de 60 MVA avec une redondance de 100 %<sup>72</sup>.

Si le projet pilote de Maluku est un succès, l'expérience sera étendue à d'autres provinces, comme le Lualaba, le Haut-Katanga et le Kongo-Central. Dans le Haut-Katanga, le site de Kiswishi (Lubumbashi) a acquis le statut de ZES en décembre 2020. Son aménagement sera réalisé dans le cadre d'un partenariat privé.

## • République du Congo : accélération

Avec à peine plus de cinq millions d'habitants, le Congo-Brazzaville est un pays à faible densité démographique, (en moyenne 13 hab./km<sup>2</sup>). La majeure partie de sa population est urbaine (62,2 % de la population); elle est concentrée dans les deux principales villes du pays, Brazzaville et Pointe-Noire, situées dans la partie sud du pays. L'économie congolaise repose principalement sur l'exploitation des hydrocarbures le long de la côte Atlantique. L'exploration et la production pétrolières, concentrées dans la périphérie de Pointe-Noire, en font la capitale économique de la république du Congo.

Le bois représente une part importante des exportations du Congo, dont la surface est couverte de forêts à près de 60 %.

La République du Congo est le pays d'Afrique centrale qui devrait compter le plus de ZES. Au nombre de quatre, les *ZES de Pointe-Noire*, *Igné*, *Oyo-Ollombo* et *Ouessou* sont toutes en construction. L'idée de création de ZES en République du Congo remonte aux débuts des années 2000, mais elle a pris son essor dix ans plus tard, avec la création du ministère des ZES en 2010, opérationnel en 2016. L'arsenal juridique et réglementaire des ZES s'est construit peu à peu jusqu'à cette année où deux nouvelles lois sur les ZES sont entrées en vigueur en janvier.

La *ZES de Pointe-Noire* intéresse la Chine qui y voit l'occasion d'avoir une tête de pont en Afrique centrale et surtout en Afrique francophone. La Banque sino-congolaise pour l'Afrique (BSCA) a en partie été créée dans ce but, et a démarré ses activités à Brazzaville en 2016 ; elle devrait assurer la fourniture de services financiers à la ZES. En 2018, un accord-cadre a été signé entre la China Overseas Infrastructure Development and Investment Corporation (COIDIC) et les ministères congolais de l'Aménagement, de l'équipement du territoire et des grands travaux et des Zones Economiques Spéciales. Cependant, très rapidement des tensions sont apparues au sujet des terres. La COIDIC souhaite que le développeur en soit propriétaire alors que les autorités congolaises veulent qu'elles restent propriétés de l'État. Aucun accord n'a encore été trouvé à ce sujet<sup>73</sup>. D'autres complications sont apparues lorsque de nouveaux investisseurs chinois se sont présentés. La Beijing Fortune Dingheng Investment Co Ltd souhaite construire une raffinerie de pétrole dans la ZES. L'emplacement initialement prévu pour l'installation de cette ZES ne le permet pas pour plusieurs raisons. Elle se trouve proche

---

<sup>71</sup> Laurent Essolomwa, « Zone économique spéciale pilote de Maluku : les trois objectifs-clés de l'aménageur Strategos Group », [adiac-congo.com](http://adiac-congo.com) : toute l'actualité du Bassin du Congo, 2020.

<sup>72</sup> « Kinshasa/Maluku : ZES de Maluku », AZES (Agence des zones économiques spéciales), 2020.

<sup>73</sup> Muriel Devey Malu-Malu, « Congo. La ZES de Pointe-Noire recherche développeur et investisseurs », séminaire EHES 2021.

de la Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC) ; la construction d'une deuxième raffinerie pose des problèmes environnementaux et sociétaux. De plus, l'entreprise chinoise prévoit de s'approvisionner en pétrole par le terminal portuaire de Djéno, qui se trouve à l'opposé de la ville, ce qui obligerait à construire des pipelines. Un autre lieu de construction de la ZES a dû être envisagé.

Les trois autres projets de ZES sont moins développés. Plusieurs lieux ont été étudiés afin de construire la *ZES d'Igné*. Celui retenu se situe à Maloukou-Ttéhot, ce choix s'expliquant par la facilité d'accès aux infrastructures.

La *ZES d'Oyo-Ollombo* (transformation de produits agricoles) est la plus vaste des quatre ZES. Elle est située à 400 km de Brazzaville, sur un axe permettant aux camions d'aller au Cameroun et proche du port fluvial d'Oyo ainsi que de l'aéroport international d'Ollombo<sup>74</sup>.

La *ZES de Ouesso* doit concentrer son activité sur la transformation du bois et sur l'agro-industrie.

Ces projets de ZES soulèvent de nombreuses questions parmi les députés. Ils s'interrogent sur la pertinence d'implanter des ZES spécialisées dans l'agriculture et l'exploitation forestière dans des zones où l'agriculture n'est pas très développée.<sup>75</sup>

### • **Burundi : en panne**

L'économie du Burundi, petit pays qui compte 12 millions d'habitants, est principalement rurale et repose sur l'exportation agricole et l'élevage. La production agricole se répartit entre les produits destinés à l'exportation, comme le café, le thé, le coton et les cultures vivrières. La filière du café représente la première ressource du pays (80 % des exportations).

La CNUCED ne recense aucune ZES mais un projet (en préparation). C'est celui de la *ZES de Warubondo* qui a vu le jour en 2017. La zone doit s'étendre sur 500 hectares aux bords du lac Tanganyika. Le choix de cet emplacement est stratégique, car proche du port principal du lac, ainsi que de l'aéroport international Melchior Ndadaye, ce qui facilite les exportations auprès des pays voisins et plus lointains<sup>76</sup>. Cependant, ce projet rencontre de nombreuses difficultés. Le site de construction s'est révélé être un marécage, ce qui complexifie le bon déroulement des travaux. La route qui mène à Warubondo est impraticable pour les camions de chantier et même pour les piétons à cause de la boue<sup>77</sup>. À cela s'ajoute un manque de communication entre le gouvernement et le principal investisseur, PROCERV, une entreprise des Émirats arabes unis<sup>78</sup>. Le dialogue est rendu d'autant plus complexe qu'aucun membre de la société ne se trouve au Burundi. Le gouvernement a donc exigé la présence de membres de PROCERV sur place afin de préparer des plans de constructions viables.

---

<sup>74</sup> « Quatre ZES pour accélérer le marché vers le développement au Congo », *Perspectives*, 2018

<sup>75</sup> « Adoption des lois de création des ZES Ignés Oyo-Ollombo Ouesso », *Vox Congo*, 2019.

<sup>76</sup> « Warubondo : Un emplacement stratégique », B-NP Magazine, 2020.

<sup>77</sup> Ntibarikure Mathias, op. cit.

<sup>78</sup> « Zone économique spéciale : que de zones d'ombre », IWACU

- **Tchad, Guinée Equatoriale et Cameroun**

La CNUCED signale 9 ZES au **Cameroun** et 2 en **Guinée Equatoriale**. Il s'agit, sous le nom de ZES, de zones de natures différentes. Au Cameroun, ce sont de zones industrielles, en Guinée Equatoriale des ports francs.

Le gouvernement du **Tchad** a entamé en 2019 des démarches afin de construire un projet de ZES dans le Sud du pays. Une délégation de hauts responsables a visité la ZES gabonaise de Nkok afin de s'en inspirer<sup>79</sup>.

Le gouvernement guinéen a mentionné la possibilité de construire une ZES dans la région dite des Trois frontières. Cette zone frontalière entre la Guinée équatoriale, le Cameroun et le Gabon a été discutée lors d'une réunion sur les projets intégrateurs<sup>80</sup>.

Enfin, le **Cameroun** s'est doté d'un décret, en avril 2019, qui définit les ZES, leurs modalités de création et de gouvernance ainsi que les conditions d'installation de ces zones<sup>81</sup>.

---

79 « Le Tchad projette de créer une zone économique spéciale agricole sur le modèle de la zone gabonaise de Nkok », Agro, 2019.

80 « La Guinée Équatoriale sensibilisée à l'intérêt de construire une zone franche au niveau des trois frontières », Le nouveau Gabon, 2019.

81 Andzongo Sylvain, Le Cameroun fixe les modalités de création et de gestion des zones économiques sur son territoire, Investir au Cameroun

## Afrique du Nord

En Afrique du Nord les ports et voies de communication maritimes ont été particulièrement valorisés par le Maroc et l’Egypte, qui sont les deux pays qui accueillent le plus grand nombre de ZES.



Selon la CNUCED, l’Afrique du Nord compte 18 ZES dont 1 à l’état de projet :

Algérie : 1 ZES (projet)	Mauritanie : 1 ZES	Tunisie : ZES
Egypte : 10 ZES (1 projet)	Maroc : 8 ZES	

- **Egypte : une situation privilégiée**

En Egypte, la CNUCED a recensé 10 parcs industriels à régime défiscalisé, certaines étant assimilables à des ZES. Les autres sont des *Free zones*. L’Égypte bénéficiant du contrôle d’un axe stratégique pour le commerce maritime mondial, le canal de Suez, le gouvernement égyptien a, dès les années 1970, cherché à valoriser cet axe grâce à des zones franches qu’il a multipliées<sup>82</sup> et en diversifiant les régimes. Au début des années 2000, d’autres types de zones sont venues s’ajouter, telles que les Zones industrielles qualifiées (ZIQ) et les ZES. La

---

<sup>82</sup> Hala Bayoumi, Karine Bennafla, François Bost, « Le pari des zones franches », In : *Atlas de l’Égypte contemporaine*, CNRS Éditions, 2020,

législation sur ces dernières remonte à 2005. Ce pays avait été choisi par la Chine pour mettre en place sa stratégie des routes de la soie et y installer des ZCECE. Ce sera la Zone TEDA d'Aïn Sokhna. La Chine a vu, et continue à voir, dans le marché égyptien une main-d'œuvre attractive pour ses entreprises, ainsi qu'une plateforme pour atteindre d'autres marchés (Europe, Afrique) avec un atout stratégique majeur : le canal de Suez. C'est dans ce contexte que les deux pays ont opté pour un « partenariat stratégique global »<sup>83</sup>.

En 2015, un décret présidentiel a transformé l'axe du canal en *zone économique du Canal de Suez (SZCZone)* (460 km<sup>2</sup>) placée sous une autorité générale, en lien direct avec le président Al-Sissi. La SCZ doit compléter l'activité de l'Autorité du Canal de Suez (SCA) afin que le Canal ne soit plus uniquement une zone de transit mais une zone d'activité économique en concurrence avec des acteurs bien établis (Jebel Ali aux Emirats Arabes Unis, Tanger-Med au Maroc) ainsi qu'avec de nouveaux projets (King Abdullah Economic City en Arabie Saoudite) Censée devenir un centre mondial logistique, industriel et de services, cette Zone est inscrite dans une politique de grands projets. Elle doit créer un million d'emplois d'ici 2030, accueillir deux millions de nouveaux résidents, générer \$100 Mds par an de recettes annuelles pour l'Etat, et drainer 100 milliards de dollars d'investissements. Chinois et Russes ont déjà pris des concessions. L'objectif ambitieux des autorités est d'y concentrer 30% de l'activité économique de l'Egypte, pour en faire une des sept plus grandes zones économiques mondiales à l'horizon 2035<sup>84</sup>.

S'étendant sur 461 km<sup>2</sup>, la *SZCZone* se compose de 10 zones : 4 ZES et 6 ports. Chaque zone économique a sa propre industrie qui a été définie en fonction de sa localisation et de son marché<sup>85</sup>.

Les quatre zones économiques sont

- Aïn Sokhna ;
- East Port Saïd,
- Qantara West,
- East Ismaïlia,

Le développement de la zone d'Aïn Sokhna s'appuie sur le projet préexistant de zone industrielle chinoise de TEDA (*Tianjin Economic-Technological Development Area*), inscrite dans la stratégie des Nouvelles Routes de la Soie. La Zone héberge plusieurs centaines d'entreprises chinoises. Elle a été étendue en 2016.

L'intention des autorités est de créer, au sein de chacune de ces zones, des clusters à partir d'entreprises leaders pour consolider et étendre des chaînes de valeur.

Dans un contexte où existent déjà des parcs industriels de différents types, ces créations ont provoqué des mouvements parmi les entreprises déjà présentes sur le territoire national qui sont venues s'installer dans les ZES. L'un des défis auxquels sont confrontées les autorités est d'organiser une saine concurrence avec les producteurs égyptiens.

---

<sup>83</sup> La relation bilatérale que suppose ce partenariat porte sur de nombreux domaines : le domaine culturel et académique (développement des Instituts Confucius et programmes importants d'échanges avec des étudiants égyptiens) aussi bien que sur les technologies, matériel médical etc... Le Point Chine Afrique, 1<sup>o</sup> juillet 2021.

<sup>84</sup> « La zone économique du Canal de Suez », DG Trésor, Ministère français de l'économie, des finances et de la relance, 2018.

<sup>85</sup> Voir en annexe, l'interview de M. Waleid Gamal eldien, PDG de la SCZone.

- **Maroc : antériorité et supériorité**

Le Maroc est le pays le plus attractif pour les IDE de l'Afrique du Nord. Sa politique d'attractivité s'est en particulier appuyée sur son port de Tanger.

Les 22 ZES<sup>86</sup> au Maroc seraient à l'origine de 500 000 nouveaux emplois industriels. Ces zones industrielles, ZES ou apparentées, résultent d'une politique efficiente de la part de l'Etat.

La *plateforme de Tanger*, qui se compose de plusieurs ZES, est un modèle de développement original et performant. Il s'est appuyé au départ sur la volonté d'un acteur industriel (Renault-Nissan) qui souhaitait implanter un site de construction automobile de grande capacité, destiné principalement à l'exportation. Cette stratégie a permis la création d'un pôle très attractif pour les fournisseurs, sous-traitants et même pour les concurrents<sup>87</sup>.

Les 6 zones qui composent la plateforme sont : *Tanger Free Zone (TFZ)*, *Renault Melloussa Park*, *Tangiers Automotive City*, *Fidneq Commercial Free Zone*, *Tétouan Park* et *Tétouanshore*. Elles sont gérées par la TMSA (Agence spéciale Tanger Med). Ces ZES ont généré des investissements et des emplois en nombres très importants : 90 000 emplois et 1100 entreprises. Cette concentration de ressources en un lieu a suscité des ressentiments.

Parmi les autres ZES, doivent être citées l'*Atlantic Free Zone* à 12 kilomètres de Kénitra et *Midparc Free Zone* à Nouaceur (dans la zone de l'aéroport de Casablanca). Cette dernière résulte d'une initiative concertée d'industriels privés dont l'objectif était de développer la zone autour de quelques secteurs de haute-technologie, particulièrement l'aéronautique avec l'Aerospace Moroccan Cluster, officiellement reconnu par les autorités publiques. L'*Atlantic Free Zone* est plutôt orientée sur la sous-traitance automobile. Enfin, la *zone industrielle de Mohammedia* (au Nord de l'aire métropolitaine de Casablanca) héberge le cluster électronique, mécatronique et mécanique (CE3M)<sup>88</sup>.

- **Algérie : un retard à combler**

L'Algérie ne compte pas de ZES au sens retenu dans ce rapport, le projet du Ministère du commerce chinois d'implanter une ZCECE ayant, comme il a été dit, échoué. Ce pays n'a donc pas réussi à établir de ZES malgré un effort réglementaire entamé assez tôt<sup>89</sup>. Des parcs industriels sont néanmoins présents ; AEZO en recense 9.

- **Tunisie : les pôles de compétitivité dominant**

Comme le Maroc, la Tunisie a joué la carte des zones franches pour son développement industriel et l'attraction des investissements étrangers. Mais elle l'a étendu selon un modèle

---

86 Les dernières estimations sont de 26 ZES. La liste fournie par AEZO couvre un champ très large de parcs industriels., exprimant bien le dynamisme de la politique industrielle marocaine. Elles peuvent fausser les comparaisons avec d'autres pays.

87 Observatoire Europe-Afrique 2020, op. cit.

88 Paulette Pommier, « Clusters au Maghreb - Entre mondialisation et territorialisation », Etudes & Analyses, IPEMED, 2019.

89 Thierry Pairault, Khadija Benbraham, « L'Algérie et la question des ZES 'à la chinoise' », sous la direction de Abderrezak Adel, Thierry Pairault et Fatiha Talahite, La Chine en Algérie : Approches socio-économiques, MA Éditions-ESKA, 2017.

original (proche de celui du Maroc), combinant accueil d'investisseurs et soutien aux filières à travers un programme national dit de compétitivité ou programme technopolitain. Le dispositif est composé de dix *Pôles de compétitivité*, chaque pôle étant défini par une implantation géographique et un secteur d'activité. Certains de ces pôles comprennent des parcs d'activité défiscalisés. C'est le cas du Pôle de Compétitivité de Bizerte. Ces Pôles (des PPP) doivent aider à la formation de clusters<sup>90</sup>. A titre d'exemple, le *Pôle de Compétitivité de Bizerte (PCB)* est l'animateur coordinateur du secteur agroalimentaire tunisien. Sa vocation est donc nationale. Il regroupe, à côté d'espaces d'accueil d'investisseurs étrangers, une technopole agroalimentaire et un réseau de partenaires. Il est géré par une société de gestion (un PPP) à actionnaires privés majoritaires.

L'ensemble met en synergie la recherche, la formation et la production et cherche à créer une dynamique d'innovation, à promouvoir le partenariat et à stimuler les projets collaboratifs.

## **Afrique de l'Ouest**

La majorité des pays de la région sont encore peu industrialisés malgré un sous-sol très riche en minéraux tels que l'or et le diamant, l'uranium et des réserves de pétrole. La région est exportatrice de produits agricoles, le plus souvent non transformés. Malgré plusieurs initiatives, le secteur industriel n'a pas progressé. La région accuse un retard par rapport à la moyenne mondiale sur le plan de l'innovation, de la compétitivité mondiale, de la valeur ajoutée manufacturière dans les secteurs de haute et moyenne technologie<sup>91</sup>.

La CNUCED recense 55 ZES dont 32 étaient encore projet en 2019. Le Nigeria pèse dans cet ensemble pour 70%, avec 38 ZES ou zones à régime fiscal dérogatoire et 27 en cours d'installation.

---

<sup>90</sup> Paulette Pommier 2019, op.cit.

<sup>91</sup> OCDE, Africa 's Development Dynamics 2019, op cit.



Selon la CNUCED l'Afrique de l'Ouest compte 55 ZES dont 36 à l'état de projet :

Nigéria : 38 ZES (27 projets)	Togo : 2 ZES (1 projet)	Guinée : 1 ZES (1 projet)
Ghana : 2 ZES	Burkina Faso : 2 ZES (2 projets)	Sierra Leone : 1 ZES
Sénégal : 3 ZES	Côte d'Ivoire : 1 ZES	Gambie : 1 ZES (1 projet)

- **Nigeria : leader potentiel de ZES industrielles**

Représentant 67% du PIB de la région, le Nigeria, 190 millions habitants, est le pays le plus peuplé d'Afrique. Longtemps considéré comme le géant économique de l'Afrique, ce pays est à la fois riche et pauvre, riche en raison de la production de pétrole fossile et pauvre parce que cette production ne profite guère à ses habitants<sup>92</sup>. L'ambition de ses grands projets industriels, automobiles notamment, est restée largement inaboutie, au contraire de qui se passe au Maroc et en Afrique du Sud. Le domaine spatial est, lui, un secteur en croissance avec des opportunités, sur le continent, en pleine expansion. Deux grandes puissances se disputent la première place dans l'assistance à ce pays : l'Inde et la Chine. Le Nigeria a été le premier pays subsaharien du continent à avoir signé une alliance stratégique avec la Chine.

D'après la CNUCED, le Nigéria devrait compter environ 40 ZES ou zones à régime fiscal dérogatoire - 27 étant en projet.-; et plus de 400 entreprises franchisées.<sup>93</sup>

<sup>92</sup> La nouvelle question africaine, Hughes Bertrand, L'Harmattan, 2019

<sup>93</sup> L'autorité des zones franches d'exportation du Nigéria, plus couramment nommé NEPZA, a été créée en 1992 afin de propulser l'économie nationale, diversifier les sources de revenus (hors pétrole) et accélérer l'industrialisation.

### ***Des ZES encore peu tournées vers l'industrie***

Au sein du groupe de ZES opérationnelles, 5 revêtent une importance plus significative. Il s'agit de la *Lekki Free Zone*, la *Guandong Zone*, la *Calabar Export Free Trade Zone*, la *Ladol Free Zone* et la *Calabar Export Free Trade Zone*<sup>94</sup>.

La *Zone de Leeki*<sup>95</sup> est une des ZES qui a le plus rapidement cru dans le monde, selon un rapport de la Banque mondiale. C'est aussi la principale zone du Nigeria. C'est elle qui a accueilli le plus d'investisseurs nationaux ou étrangers (116) ; les investissements du groupe nigérian *Dangote* en représentent à eux seuls près des trois quarts. Ses projets sont une raffinerie pétrolière, une usine de transformation d'engrais, un projet de gazoduc sous-marin et une usine pétrochimique<sup>96</sup>.

La *Zone de Guandong* dans l'Etat d'Ogun, au Sud-Ouest du pays, une des premières zones économiques chinoises installées en Afrique, appartient à la catégorie des zones concédées. Son démarrage a été source de conflits récurrents pour insuffisance d'infrastructures réalisées et manque de transparence dans la gestion<sup>97</sup>. Les entreprises travaillent dans la transformation des matières premières (bois, agro-alimentaire) et l'industrie légère (mobilier, matériaux de construction, quincaillerie). 56 entreprises y sont immatriculées, employant 5 000 personnes recrutées localement. Selon le correspondant chinois sur place<sup>98</sup>, « Il s'agit d'un projet entièrement financé et géré par des entreprises chinoises. L'équipe chinoise est chargée de la gestion de la zone. Elle met à profit ses expériences industrielles pour développer l'industrie et l'économie locales. S'appuyant sur son positionnement, la zone sélectionne les industries qui correspondent aux ressources et conditions commerciales locales. Les industries qui font défaut dans le pays hôte et qui sont développées en Chine y sont introduites. Elles permettent d'améliorer la coopération entre les industries en amont et en aval en renforçant l'effet de grappes industrielles ».

Située près du port de Lagos, la *Ladol Free Zone* n'est pas à proprement parler une zone industrielle mais une zone de services et de stockage.

*Calabar export Zone* est une des premières Zone du pays (avec un démarrage effectif en 2001). Ses premières années ont rencontré de nombreux problèmes : opacité de la gestion, insuffisance des conditions sanitaires, déficience des infrastructures de communications, perturbations dans l'alimentation en électricité... Par ailleurs, les responsables de l'Etat déploraient l'absence de retombées en termes d'emplois pour la main d'œuvre locale. Sur 220 hectares, le projet est désormais d'accueillir 78 entreprises appartenant à des activités variées telles que textile, la transformation de produits agricoles, les activités liées au pétrole.

---

<sup>94</sup> Source : AEZO

<sup>95</sup> Avec une construction qui a débuté en 2007, la Zone de libre-échange de Lekki est une part importante des huit mesures pour renforcer la coopération sino-africaine annoncées par le gouvernement chinois lors du premier Sommet du Forum sur la Coopération sino-africaine (FCSA) à Beijing en 2006. Celle-ci était également incluse dans le Plan d'action du FCFA de Beijing (2007-2009).

<sup>96</sup> Observatoire Europe-Afrique 2020, op.cit.

<sup>97</sup> En 2016, le conflit a été résolu par une décision des gouvernements de l'Etat et celui de la Chine de démettre le gestionnaire chinois de ses responsabilités. Guangdong New South Group a acquis 51% des actions de China Africa et s'est vu attribuer la gestion de la zone.

<sup>98</sup> *French People* en 24/12/2019

Des ZES (15, une par Etat) d'un type nouveau ont été annoncées par le gouvernement. Elles seraient orientées sur la santé et viserait à combattre les sorties du pays pour des soins à l'étranger, coûteuses en devises.

- **Ghana : le sérieux**

Pays à la croissance régulière, l'attractivité du Ghana pour les IDE est une des plus élevées de la région. Son économie repose sur l'exportation et la transformation des ressources du sol (or, pétrole et gaz naturel) et agricoles (cacao) qui lui assurent un excédent commercial. Ses principaux partenaires commerciaux sont l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud C'est aussi un pays avancé au niveau digital<sup>99</sup>.

Différentes politiques publiques visent à renforcer sa capacité exportatrice et son industrialisation. Ainsi la *Ghana Export Promotion Authority* (GEPA) est chargée de soutenir le développement des exportations non-traditionnelles (en dehors des hydrocarbures, du cacao et de l'or). De son côté, la *Ghana Free Zones Authority* (GFZA) régule l'activité des 230 sociétés inscrites à son registre. Pour bénéficier de la fiscalité allégée associée, les entreprises doivent exporter 70% de leur production, mais elles restent libres de leur installation géographique. Le programme *1 District 1 Factory* du gouvernement, vise à l'installation d'une usine dans chacun des districts ghanéens, et a pour objectif, entre autres, de promouvoir la substitution de produits locaux aux importations et de participer au développement des exportations ghanéennes.

Le Ghana a adopté un plan d'appui aux ZES, et il est considéré comme ayant réussi sa politique<sup>100</sup>. Il compte 4 ZES ou EPZ (selon la CNUCED), la plus importante étant la *Tema Export Processing Zone*.

#### ***La ZES de Tema***

Créée à la fin des années 90, elle a opté pour la multi-activités, sans synergies entre elles (textiles, transformation de plastiques, calla centers, IAA, fabrication de DVD et cartes de crédit). La zone bénéficie de l'accord AGOA (African Growth and Opportunity Act) qui offre un accès privilégié au marché américain. C'est là que se trouve la plus importante entreprise de transformation de poissons en Afrique de l'Ouest.

Les autres zones sont : *Shama export processing zone* (pétrochimie et pharmacie), *Sekondi processing zone* (industrie légère), *Ashanti technology*, parc principalement orienté sur la transformation du cacao), et *Dawa industrial zone* (industrie légère et pharmacie), la dernière proche de Accra, étant la plus récente.

- **Sénégal : des ZES en émergence**

Le Sénégal est un petit pays (15 millions d'habitants), ce qui ne lui permet pas de bénéficier de rendements d'échelle. De premières tentatives de création en 2007 et 2008 de parcs pour IDE se sont révélées peu concluantes. La situation a changé depuis l'adoption en 2017 de la loi en faveur des ZES qui figuraient dans les orientations stratégiques du Plan et l'appui d'acteurs chinois.

Trois parcs à statut de ZES sont aujourd'hui en activité: à Diass, Sandiara et Diamniado, toutes trois proches de Dakar. La *Plateforme industrielle internationale de Diamniado* (P2IDD), à 30

---

<sup>99</sup> Observatoire Europe-Afrique 2020, op.cit.

<sup>100</sup> Source CNUCED 2019, op cit.

kms de Dakar (100 ha) a été réalisée par une société chinoise (CGCOC). Trois hangars ont été réservés par des entreprises chinoises pour différentes activités dont l'habillement. Dans l'un d'eux, l'entreprise chinoise C&H Garments, également implantée en Ethiopie et au Rwanda, y réalise de l'assemblage de T-shirts et autres vêtements pour l'exportation, essentiellement aux USA, le Sénégal bénéficiant de l'*African Growth and Opportunity Act* (AGOA). Cette ZES a bénéficié de l'aide de l'ONUDI dans la perspective d'un développement inclusif et durable (inclusive and sustainable industrial development). Cette ZES comptait six entreprises pour un millier d'emplois directs créés<sup>101</sup>. *Diamniado*, c'est aussi un projet de ville nouvelle pharaonique qui ne manque pas de susciter inquiétudes et demandes de projets alternatifs<sup>102</sup>. Elle vient d'ouvrir une plateforme numérique destinée aux entreprises nationales et étrangères du secteur public et privé. Fonctionnelle depuis 2016, la *ZES de Diass* est développée par Teyliom Logistics pour la première phase. Dans celle de *Sandiara* des élèves de lycées techniques professionnels sont accueillis pour leur formation en alternance. Selon les chiffres de l'administration, en 2019, 20 entreprises industrielles s'étaient localisées dans les trois ZES sénégalaises.

- **Togo : timidité**

Le Togo a développé, dans la région de Lomé, la ZES d'Adétikopé, sur le modèle de celle de Nkok au Gabon. Si la première législation pour attirer les investissements étrangers remonte à 1989, c'est sous le régime nouveau que vient d'être créée la ZES PIA (*Plateforme industrielle d'Adétikopé*) à Port-Lomé. On devrait y trouver une zone résidentielle, touristique, commerciale, de technologie, d'industries lourdes et légères. Un parrainage est apporté par la ZES de Nkok.

Sa construction a été confiée au groupe singapourien Olam à travers sa filiale Arise IIP. Lomé est à la recherche de partenaires privés pour un PPP, conformément à son ambition de faire du secteur privé la locomotive des investissements.

Une première usine est installée (raffinerie d'huile de soja) ; une seconde dans la transformation du bois le sera prochainement.

- **Burkina Faso : deux projets**

En vue de réduire le déficit structurel de sa balance commerciale et d'accroître la transformation de ses matières premières, le Burkina Faso vient de lancer deux projets de ZES, l'une à *Ouagadougou* (région du Centre) et l'autre à *Bobo-Dioulasso* (région des Hauts Bassins).

---

<sup>101</sup> Discours du Ministre de l'Economie, du Plan et de la Coopération, Amadou Hott, lors de sa visite des trois ZES le 14 juillet 2020.

<sup>102</sup> « Mais l'envers de ce décor futuriste, c'est une économie locale et une organisation sociale mises à mal, face à la spéculation immobilière, aux expropriations, à la pollution et à l'appauvrissement des ressources naturelles ». Selon Fara Djame. *Président de l'Association des jeunes maraîchers de Lendeng*. "Si l'État favorisait le développement de zones maraîchères et agricoles comme Lendeng, qui demandent beaucoup de main d'œuvre, les candidats à l'émigration seraient moins tentés de s'embarquer sur des pirogues pour l'Europe!" WeDemain, 6/06/2020 par

- **Côte d’Ivoire : des ZES en projet**

La Côte d’Ivoire est un grand pays agricole, avec des terres bien arrosées. L’agriculture sous toutes ses formes fait vivre les deux tiers de la population, apportant un tiers de la valeur ajoutée et représentant 40% des exportations.

Les efforts de développement des ZES se sont concentrés sur trois « pôles de croissance » destinés à catalyser l’investissement et la création d’emplois dans des secteurs cibles :

*Yopougon et PK24* (Abidjan). Autour du principal bassin industriel, poumon économique du pays, se profile depuis 2015 le réaménagement de l’ancienne zone industrielle de Yopougon et d’une nouvelle zone économique spéciale baptisée « PK24 » sur Yopougon, qui abrite près de 80% de l’activité industrielle du pays sur une superficie de 645 ha, souffre de sous-investissements et de congestion, d’où un chantier de modernisation des infrastructures (voirie, raccordement à l’eau, à l’électricité et à la fibre optique) et de travaux de désengorgement. Les travaux d’aménagement de la nouvelle zone PK24, sur une superficie de 940 ha, ont été attribués à la China Harbour Engineering Company avec l’appui de financements internationaux. Des géants de la cimenterie (Limak) et de l’agro-alimentaire (Brassivoire) s’y sont d’ores et déjà implantés<sup>103</sup>.

*VITIB free Zone*, la zone franche des technologies de l’information et de la biotechnologie, pourrait figurer parmi les ZES. Des avantages particuliers ont été accordés aux investisseurs relevant de domaines d’activités correspondant à des besoins nés de la pandémie du coronavirus. Un accord a été signé entre la Côte d’Ivoire et l’Ile Maurice pour faciliter les investissements mauriciens dans cette zone.

*Triangle de SiKoBo* : une ZES commune à trois pays, Burkina Faso, Côte d’Ivoire et Mali, figure parmi les dernières initiatives transfrontalières. Il s’agit de la première zone économique transfrontalière africaine, lancée à l’initiative de la CEDEAO et s’appuyant sur des relations intercommunautaires historiques. Lancé en 2018 par les trois pays, ce projet a reçu l’appui de la Banque mondiale. Il couvre les régions de Sikasso au Mali, de Bobo-Dioulasso au Burkina et de Korhogo en Côte d’Ivoire. Il s’agit d’une région au potentiel agricole et minier indéniable. À elle seule, la région de Sikasso possède près de 6 millions d’hectares de terres propices à l’agriculture et représente la deuxième région du pays en termes d’élevage avec 16 % du cheptel national. Malgré ses richesses, la zone reste très pauvre et est touchée par la malnutrition infantile, une situation paradoxale appelée « le paradoxe de Sikasso ». Le développement de l’agrobusiness sera le moteur de ce futur « triangle d’or », qui pourra s’appuyer sur les nombreuses cultures déjà présentes en Côte d’Ivoire : coton, anacarde, maïs, igname, riz et tabac, qui profitent à l’économie locale et pourraient aussi dynamiser les futures agro-industries de la région. Ce projet a été présenté par le chef du gouvernement ivoirien comme devant relever le défi de la lutte contre le terrorisme par une croissance économique durable et inclusive.

- **La Guinée : rebaptise en ZES ses concessions minières**

La première ZES guinéenne est à l’état de projet puisque l’autorité de développement et d’administration des Zones économiques spéciales a effectué en avril 2021 une visite du site de la *ZES pilote de Boké* (officiellement créée en 2017). Elle occupe une superficie de 7 300 hectares. Sa finalité est l’exploitation minière (bauxite). Son aménagement repose sur l’attribution d’un régime juridique avantageux (exonérations fiscales, facilités administratives), un accès garanti aux infrastructures primaires (eau, électricité, assainissement) et de transports

---

<sup>103</sup> « Mobiliser le secteur privé pour appuyer la transformation économique de la Côte d’Ivoire, Diagnostic du secteur privé », Banque mondiale, 2020

(routes, ports, aéroport). L'installation de cette zone s'effectue dans un climat de tension avec les habitants locaux, au sujet notamment des cimetières.

- **Sierra Leone : une ZES humanitaire**

Le Sierra Leone est l'un des pays les plus pauvres de la planète (indice de développement humain au 222<sup>e</sup> rang mondial). L'économie est basée sur les exploitations minières de diamant et d'or. La seule ZES est la *First step economic zone*, de 20 ha, près de Freetown. Elle repose sur un partenariat public-privé entre le gouvernement de Sierra Leone et l'association américaine World Hope, partenaire à hauteur de 75%. C'est la seule ZES américaine en Afrique.

- **Gambie : la première ZES sort de terre**

La Gambie compte une ZES, la *Zone Economique Spéciale de GIETAF*, parc industriel de 160 hectares localisé dans l'aéroport de Banjul et développé par le biais d'un partenariat public-privé entre l'Agence gambienne de promotion des investissements et des exportations (GIEPA) et TAF Africa Global Limited, un développeur immobilier privé pan africain présent dans 8 pays africains, mais plus particulièrement au Nigéria et en Gambie. Elle est en phase finale d'aménagement et recherche des investisseurs.

## Annexe 2. Coûts-avantages publics des ZES (CNUCED)

Table IV.14. SEZ sustainable development "profit and loss statement"	
Cost-benefit areas	Key elements
Direct economic contributions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attraction of FDI</li> <li>• Job creation</li> <li>• Export growth</li> <li>• Foreign exchange earnings</li> </ul>
+	
Indirect economic contributions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supplier linkages beyond the zones</li> <li>• Indirect and induced job creation</li> </ul>
=	
Combined economic impact	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Additional GDP growth</li> </ul>
+/-	
Net cost of/revenue from zones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investment expenditures</li> <li>• Operating costs</li> <li>• Foregone revenues and subsidies</li> <li>• Income from zones</li> </ul>
=	
Fiscal/financial viability of zones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Payback time of zone investment</li> <li>• Fiscal burden</li> </ul>
+	
Dynamic economic contributions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technology dissemination</li> <li>• Skills and know-how transfers</li> <li>• Industrial diversification and upgrading</li> <li>• Enhanced regional economic cooperation</li> </ul>
+/-	
Social and environmental impacts and externalities	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Labour conditions</li> <li>• Environmental impact</li> <li>• Appropriation or misuse of land</li> <li>• Illicit flows</li> </ul>
+/-	
Policy learning and broader reform impact	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pilot function of zones</li> <li>• Catalyst function for reforms</li> <li>• Reduced motivation to reform</li> </ul>
=	
Overall sustainable development impact	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolution of the role of zones in the economy</li> <li>• Long-term zone transformations</li> </ul>

Source: UNCTAD.

Les coûts de fonctionnement des ZES sont largement associés au fonctionnement de l'autorité de zone. Les autres frais d'exploitation sont généralement récupérés auprès des investisseurs de la zone par le biais de la location des immeubles, des frais et des frais de service. La plupart des zones sont donc établies sur une base de recouvrement des coûts, bien que les ZES gérées par le gouvernement subventionnent régulièrement les coûts d'exploitation et les services publics, ce qui peut rendre ces zones coûteuses à exploiter. Le développement et la gestion des zones sont de plus en plus sous-traités au secteur privé, ce qui réduit considérablement les dépenses publiques et les risques.

À l'inverse, les gouvernements peuvent tirer des revenus importants des ZES. Les zones gérées par le gouvernement génèrent des loyers payés par les investisseurs de la zone et des frais de service. Dans les zones privées, les recettes publiques sont constituées de redevances de concession pour la zone de la zone et pour d'autres installations (par exemple les structures portuaires, les centrales électriques, les sites de gestion des déchets). Les autres revenus du secteur public comprennent les impôts sur le revenu des particuliers sur les salaires de zone (plus pertinents dans les économies à revenu élevé), ainsi que les droits d'importation et les taxes sur la production de la zone vendue sur le marché intérieur. L'impôt sur le revenu des sociétés, en revanche, ne représente généralement qu'une partie marginale des revenus, compte tenu des exonérations fiscales ou des taux réduits associés à la plupart des ZES.

Pourtant, une évaluation complète de l'impact financier des ZES sur le secteur public est rendue difficile par deux autres complications. Premièrement, une grande partie du coût réel des programmes de zone se présente sous la forme d'une perte de recettes provenant des droits et taxes. L'évaluation de ces coûts exigerait une évaluation de l'efficacité et de l'efficacité des incitations fournies, c'est-à-dire une compréhension du niveau d'activité économique que les zones auraient attiré en l'absence d'incitations. Deuxièmement, le coût final des ZES pour le public augmente lorsque les entreprises nationales déplacent leur activité vers des zones afin de bénéficier d'allégements fiscaux, réduisant ainsi l'assiette fiscale existante.

## **Annexe 3. Interviews d'experts et promoteurs de ZES**

- **Afrique du Sud**

**M. Simthembile MAPU**

Directeur exécutif de la zone de développement industriel de Richards Bay (RBIDZ) – Afrique du Sud

*La zone*

Située sur la côte nord du KwaZulu-Natal, en Afrique du Sud, la Richards Bay Industrial Development Zone Company (SOC) Ltd (RBIDZ) est une zone économique spéciale (ZES) désignée visant à encourager le commerce en attirant des investissements étrangers et nationaux. Positionnée en tant que plaque tournante des activités commerciales, la Richards Bay IDZ est conçue pour apporter un réel changement en Afrique du Sud grâce à la création d'opportunités d'emploi.

La zone de développement industriel de Richards Bay a été créée en 2002. Son objectif est de stimuler le développement industriel, la mise à niveau des compétences, le transfert de technologie et l'élargissement du panier de produits d'exportation de la région et de promouvoir le développement régional dans la région du KwaZulu-Natal (Afrique du Sud).

Son mandat principal est d'atteindre une compétitivité internationale, d'encourager la valorisation et la localisation, ce qui conduit à l'investissement. La zone se concentre sur les industries prioritaires comme l'enrichissement des métaux, les produits chimiques, l'agroalimentaire, l'énergie, le développement de l'industrie maritime, la technologie et l'innovation.

*Le contexte*

En Afrique du Sud, l'idée de « zones de développement industriel (ZDI) » a été conceptualisée vers l'an 2000.

Une ZID est une zone industrielle spéciale construite proche d'un port maritime ou d'un aéroport international. Son objectif est d'attirer des IDE qui viendront augmenter la valeur ajoutée produite sur place et accroître l'exportation de produits de manufacturés. Le RBIDZ tire son nom de la zone ZID, car il est situé dans la ville de Richards Bay. Bien que la ZID ait obtenu des résultats significatifs, on a constaté des insuffisances qui ont conduit à la révision de la politique et à l'introduction de la nouvelle politique de ZES e remplacement de celle des ZDI.

La révision des politiques et le nouveau programme ZES, qui ont commencé en 2007, ont également été provoqués par l'évolution des politiques et stratégies économiques nationales telles que le cadre de politique industrielle nationale et le Nouveau sentier de croissance, ainsi que par l'évolution de l'environnement économique mondial. Après quelques itérations, en 2009, un cadre politique a été créé, appelé « Loi sur les zones économiques spéciales » pour réglementer les zones économiques spéciales. Les zones économiques spéciales (ZES) sont des zones géographiquement délimitées réservées à des activités économiques spécifiquement ciblées, soutenues par des dispositions spéciales (pouvant inclure des lois) et des réglementations souvent différents de celles en vigueur dans le reste du pays.

La loi permet à l'entreprise ZES, grâce à une licence spécifique, de développer, exploiter et gérer une zone conformément à ces dispositions. Pour les investisseurs, la SEZ offre un certain nombre d'avantages dont la plupart proviennent du gouvernement fédéral ou du provincial. La plupart, provenant des services fiscaux sud-africains (SARS) sont liés à la fiscalité, comme un impôt sur le revenu préférentiel de 15 % au lieu de 28%, une exonération de TVA et des droits de douane pour les opérations situées dans un espace sous contrôle douanier. Les ZES offrent également un soutien non financier aux occupants, existants et potentiels, tels que l'aide à l'accès au marché, à l'information, aux opportunités de financement, aux services de recrutement, de formation et de développement d'entreprises. Plus précisément, le RBIDZ propose non seulement des terrains entièrement viabilisés avec des infrastructures, une sécurité et des accès aux TIC, mais il dispose également d'un guichet unique (OSS). L'OSS fait partie de l'objectif du gouvernement de réduire les délais, de simplifier les procédures administratives et les réglementations concernant la délivrance des accords, les permis et licences d'entreprise.

Pour attirer les investisseurs, le RBIDZ autorise des importations et exportations temporaires dans le cadre de campagnes de marketing (site web, présentations, matériel marketing, webinaires, expositions et événements) et développe du matériel dédié basé sur l'« Investment Attraction and Marketing Strategy ». Elle travaille avec des organisations comme AEZO pour tirer parti de leurs réseaux et de leurs influences.

Une fois qu'un investisseur s'est montré intéressé, le RBIDZ le guide à travers un processus en 3 étapes :

- 1- Sourcing – il recherche proactivement de nouveaux projets, procède à la sélection des projets et, si nécessaire, effectue une due diligence sur les projets.
- 2- Processus de facilitation - une fois qu'un projet a été sélectionné, il reçoit un feu vert. La zone de développement de Richards Bay l'assiste à travers un appui à la levée de capitaux, le financement, l'approbation de la localisation et l'accord foncier.
- 3- Construction et exploitation – Puis le projet entrera dans la phase de construction et d'exploitation.

#### ***Exemples de projets existants :***

- *SPS Manufacturing (Pty) Ltd* – Entreprise de fabrication de tuyaux en PVC-O. La société a investi 332 millions de rands dans une usine de fabrication. Elle a créé 84 emplois permanents (qui ont été maintenus tout au long de la pandémie de Covid 19).
- *Prostar Export Paint* est une entreprise de peinture spéciale. Elle produira divers revêtements industriels tels que des peintures pour toits réductrices de température et des écrans antibactériens. La valeur de l'investissement est de 141 millions de rands et la création d'emplois stimée est d'environ 70 emplois directs.
- *Wilmar International* est un leader mondial dans la transformation et la commercialisation d'huiles de palme et laurique, de raffinage et de fractionnement d'huiles comestibles, de production de produits oléo chimiques, de graisses spéciales, de biodiesel de palme et d'huiles de consommation. Wilmar Processing SA établira des installations de raffinage et de traitement d'huiles comestibles. La valeur de l'investissement est de 1,1 milliard de rands et la création d'emplois estimée de 350 emplois directs.

- *Nyanza Light Metals* établira au sein du RBIDZ une usine chimique produisant du pigment de dioxyde de titane (TiO<sub>2</sub>) à partir de scories titanifères et d'acide avec une valeur d'investissement de 4,5 milliards de rands. Le TiO<sub>2</sub> sera en outre enrichi d'un produit fini de pigment rutile en quantité de 80 000 tonnes par an. Le pigment de dioxyde de titane a un large éventail d'utilisations allant des revêtements industriels, peintures, cosmétiques, produits alimentaires et produits pharmaceutiques.

### ***Succès***

Le RBIDZ a élaboré un schéma directeur sur 50 ans qui détaille l'extension géographique de la Zone et l'acquisition de nouveaux terrains. Le plan directeur comprend également le développement d'une ferme en un Agri-Hub qui se concentrera sur la transformation des produits frais et une installation de décorticage des noix de macadamia. Chacune des industries prioritaires apporte différents types d'opportunités d'emploi. Le RBIDZ envisage de déployer 15 milliards de rands (5,6 milliards de rands actuellement en construction) d'investissements au cours des 5 prochaines années et plus de 3 000 emplois opérationnels. Le profil d'investisseur actuel est composé d'investisseurs de Singapour (Wilmar), des Émirats arabes unis, de Chine, d'Espagne (Molecor/SPS) et d'Afrique du Sud.

La proximité d'un port est un gros avantage. La proximité de RBIDZ avec le port permet un transport rentable de marchandises en vrac via des systèmes de convoyeurs routiers, ferroviaires et aériens. Il est possible de transporter des marchandises du Port à l'usine de fabrication directement par pipeline.

### ***Défis***

L'urbanisation est l'un des défis auxquels la RBIDZ est confrontée. Avec le développement industriel accru, nous voyons une importante migration des zones rurales vers les zones urbaines où existe et s'accroît la concurrence pour les emplois selon le niveau d'entrée ; ce qui met une forte pression sur la municipalité, la Zone et les industries environnantes.

RBIDZ a retenu deux initiatives visant à préparer l'environnement local pour ses opportunités d'investissement ;

- *Une initiative d'appui au développement des entreprises* : elle vise à préparer les petites, moyennes et micro-entreprises locales en fournissant une formation et un soutien en partenariat avec l'investisseur. Les PME locales sont développées et encadrées pour répondre aux normes d'approvisionnement des investisseurs.

- *Un centre de développement des compétences*: ce programme se concentrera sur l'amélioration des compétences des jeunes chômeurs locaux ; l'initiative sera basée sur les exigences des investisseurs et directement axée sur les spécificités de l'industrie des investisseurs.

### ***Quel pourrait être le rôle de l'Europe ?***

Nous pensons qu'il est possible de renforcer la collaboration entre l'Union européenne et les pays africains. De par sa situation géographique, l'Afrique du Sud se positionne comme une porte d'entrée dans le grand continent africain. Elle a beaucoup à offrir en termes de logistique. Nous avons également d'importantes réserves de minerais qui pourraient offrir un avantage de coût s'ils étaient enrichis localement. L'intégration régionale est facile à réaliser si nous tirons parti des avantages et si chacun formule des propositions spécifiques.

- **Cameroun**

**M. Robert TCHOUNGA**

DG de l'office national des Zones franches industrielles au Cameroun

*État d'avancement*

Le projet de zones économiques spéciales a débuté dans les années 1990, mais à ce jour le Cameroun n'en possède aucune. Tout le pays se voulait comme une zone franche. Il suffisait d'avoir un agrément pour exercer une activité. Cependant cela n'a pas connu l'essor attendu. Les zones franches actuelles, comptent une centaine d'entreprises et exportent la totalité de leur production. Au 31 décembre 2020, l'exportation représentait 340 millions de dollars.

Dans les années 2000, le gouvernement a mis en place une nouvelle législation concernant les zones économiques spécifiques. Ce plan, appelé, *Plan Directeur d'Industrialisation*, comprend toutes les filières que le Cameroun souhaite développer et encourage, la création de clusters, de coopérations inter-entreprises d'un même secteur, et les échanges de savoir.

La volonté politique est d'ouvrir une ZES par région, le Cameroun étant un pays fédéral. Dans les régions de l'Est, du littoral et du Sud se trouveront des ZES sur le bois. Dans le Nord, la zone sera spécialisée dans le textile. Dans le Sud une zone sera dédiée à la transformation de la bauxite. Concernant le bois, Le Cameroun ne se considère en concurrence avec les zones voisines (Gabon), l'Afrique centrale étant le deuxième bassin de forêts au monde (forêt équatoriale). Il y a beaucoup de demandes et aussi des complémentarités entre les pays. L'objectif est de pousser les acteurs économiques à ne pas se limiter à la deuxième transformation mais à aller jusqu'à la quatrième.

Concernant le textile, le Cameroun et le Tchad produisent du coton ; toutes les exportations du Tchad transitent par le Cameroun via une société privée (SECAM). Le Cameroun a donc acquis une forte expérience dans le domaine et souhaite renforcer cette activité. Des études sont en cours pour la création d'une zone dédiée au coton.

Concernant la bauxite, dans un premier temps, ce sera une exportation de brut, le Cameroun ayant construit un port en eau profonde, un chemin de fer, et une zone industrielle pour la transformation.

Les ZES sont encore à l'état de l'étude. Dans les prochaines semaines, un cabinet va être recruté pour réaliser l'étude de faisabilité.

Concernant la main d'œuvre, dans un premier temps, le Cameroun fait venir des experts et des équipes étrangères (principalement chinoises et turques). Le Cameroun souhaite aussi créer des centres de formation pour former la jeunesse camerounaise et lui permettre d'accéder aux emplois créés.

Les choix des espaces physiques, sont laissés à la responsabilité du ministère, mais nous sommes aussi parallèlement en train de mettre en place la régionalisation et le choix impliquera donc les régions.

La stratégie de développement des ZES est présente dans le plan directeur d'industrialisation. L'aménagement et l'équipement des zones vont reposer sur des investisseurs étrangers.

## ***Challenges***

Depuis le 31 décembre 2020, l'exportation du bois brut est interdite. La première ZES qui sera construite portera sur la transformation du bois. Des scieries industrielles existent déjà au Cameroun, mais elles ne permettent d'effectuer que la première et la deuxième transformation. La ZES orientée vers la transformation du bois doit permettre d'opérer la troisième et la quatrième transformation. Au début, le Cameroun aura besoin de main-d'œuvre qualifiée et d'équipements étrangers. Dans les écoles, des sections sur le métier du bois ont été créées afin de former les jeunes à ce futur besoin d'emploi.

Le Cameroun a aussi de l'expérience dans la transformation du coton grâce à la société d'État, la CICAM. Producteur lui-même, le Cameroun bénéficie également de la production de coton du Tchad qui transite par son territoire.

Les entreprises déjà présentes dans les zones franches exportent l'intégralité de leurs productions. Cela représente, depuis le début de l'année, 340 millions de dollars. Exceptionnellement, elles ont le droit de vendre 20% de leurs productions localement lorsque la demande est présente. Cette répartition des exportations est souhaitée pour la production des futures ZES.

La régionalisation du Cameroun est en cours. Les conseillers régionaux et les présidents de régions viennent d'être élus et les régions auront de plus en plus de responsabilités dans l'aménagement de leurs territoires.

L'exportation de la bauxite se fera grâce au port de Kribi. Une première transformation est effectuée dans une zone industrielle près du port, mais le but est de le transformer davantage dans une ZES dédiée à cette activité.

Des barrages hydroélectriques permettent l'approvisionnement en électricité et limite les délestages.

Au niveau de l'électricité, le Cameroun a traversé une période difficile (délestages) et a engagé la construction de nombreux barrages hydroélectriques. Une première série devra être terminée en fin d'année.

## ***Quel pourrait être le rôle de l'Europe ?***

AEZO est un excellent partenaire. Le Cameroun et AEZO ont un partenariat très actif. Le Cameroun perçoit L'Europe un partenaire incontournable et accueille toutes les contributions dans l'aide à la construction de son tissu industriel, surtout le savoir-faire.

- **Gabon**

**Mme Anne NKENE BYO'O,**

Directrice générale de l'autorité administrative de la ZES de Nkok, Gabon

*État d'avancement*

La ZES a été créée en 2012 à la demande du président Ali Bongo Ondimba. Cette zone, de 1126 hectares, a pour but d'attirer les investissements directs étrangers, créer des emplois et faciliter le transfert des compétences. Cette zone a été développée en collaboration avec l'investisseur privé Olam International. Aujourd'hui 700 hectares sont aménagés.

Actuellement, il y a 84 entreprises en production dans les secteurs du bois, de la métallurgie, de la sidérurgie, de la fabrication de médicaments génériques, du recyclage des déchets, du BTP, de l'agroalimentaire et de la chimie.

Le développement de la ZES se poursuit avec la construction de 8 nouvelles entreprises et d'autres investisseurs qui sont en cours de négociation pour s'installer à leur tour.

Le projet initial de la ZES était de transformer le bois sur place pour ne plus l'exporter à l'état brut (sans valeur ajoutée). Il existe 3 niveaux de transformation du bois dans la ZES. Actuellement, on procède, dans la ZES, aux deux premières.

La zone est gérée par deux grandes structures : l'autorité administrative et Olam international. Elle repose sur un PPP signé entre l'État et le partenaire privé. Une entreprise a été créée : GSEZ (Gabon Special Economic zone). Cette entreprise a pour mission d'assurer le marketing et la promotion de la ZES.

Dans la ZES, il existe 3 sous-zones : la zone commerciale, la zone résidentielle et la zone industrielle. Dans la résidentielle se trouvent 3 centres de formation et plus d'une centaine de maisons construites et habitées. Ceux qui les occupent sont des travailleurs de la ZES, mais également des personnes qui n'y travaillent pas.

Une centrale électrique de 70 Mégas Watts alimente la ZES, ainsi que des châteaux d'eau de (6 millions de litres par jour). La fibre optique est à la disposition des industries.

*Challenges*

Ce projet de ZES a fait débat et a été critiqué au début de son développement, mais les performances réalisées aujourd'hui dans la zone sont un marqueur de réussite qui ont fait taire les oppositions.

Les chefs locaux et les populations ont été associés à ce projet et dédommagés.

Comment assurer le transfert de compétences et la formation des Gabonais pour répondre aux offres d'emploi de la ZES ? L'État a investi dans un centre de formation international multi sectoriel qui est installé dans la zone. Ce centre a été inauguré au mois d'avril dernier. Deux autres centres de formation sont en cours de construction dans la ZES.

Selon Mme. Nkene Byo'o, ce qui fait la réussite de Nkok, et qui vaut pour d'autres ZESs, c'est d'abord une volonté politique forte et un partenaire privé fort. Un second ensemble de facteurs concerne le positionnement physique et la logistique : l'emplacement de la ZES ici est un atout car elle est située sur la route nationale, à 30 km du port de Libreville, à 30 km de l'aéroport et le train traverse la zone. Cela permet aux opérateurs de la ZES de recevoir les matières premières et d'évacuer facilement leurs productions. Enfin, c'est le « guichet unique » c'est-à

dire la présence de l'administration aux côtés de l'investisseur. Il y a 22 administrations sur place à travers un guichet unique.

Les déchets du bois sont soit réutilisés pour produire de l'électricité au sein des entreprises du bois soit utilisés par d'autres entreprises de la ZES ; par exemple pour produire du charbon actif. C'est un exemple d'économie circulaire.

L'autorité administrative a pour mission de veiller au respect des réglementations. L'inspection du travail est sur place et accompagne les opérateurs sur les questions du droit du travail. Des contrôles et des sanctions sont prévus contre ceux qui ne le respectent pas. Il peut cependant exister des abus de la part d'entreprises important leur main d'œuvre.

### ***Quel pourrait être le rôle de l'Europe ?***

Quels appuis l'Union européenne pourrait-elle apporter ? Ce serait de faciliter les exportations (réduire les droits de douane) et accompagner davantage dans l'établissement des différentes certifications nécessaires et d'accompagner les opérateurs qui s'installent dans de nouvelles filières, celles en particulier qui améliorent l'environnement. Il faudrait aussi que l'UE contribue à la complémentarité entre développement des infrastructures et investissements étrangers.

- **Égypte**

## **M. Waleid GAMAL ELDIEN**

PDG de la Zone économique du canal de Suez (ZCZone)

### *Présentation de la Zone*

La SCZone est en Egypte le premier pôle d'investissements, services et commerce offrant des opportunités d'investissement dans divers secteurs économiques, en particulier la logistique, l'industrie manufacturière, les TIC, les énergies renouvelables et les parcs d'activités, aussi bien que dans les activités d'infrastructure et de développement de liaisons de transport. Ses industries cibles comprennent l'assemblage et les composants automobiles, le matériel roulant, les produits chimiques et pétrochimiques, les matériaux de construction, le textile et les vêtements de confection, ainsi que l'agro-industrie et la transformation alimentaire . La SCZone se situe le long des rives du canal de Suez nouvellement agrandi, reliant deux océans et deux mers. Plus de 12 % du commerce mondial transite chaque année par le canal. L'emplacement stratégique de SCZone, sur la principale route commerciale entre l'Europe et l'Asie du Sud, lui permet d'offrir des coûts de production compétitifs et en fait le meilleur

S'étendant sur 461 km<sup>2</sup>, la SCZone se compose de 10 zones, six ports et quatre zones économiques stratégiquement situés. Chaque zone économique a sa propre industrie qui a été définie en fonction de sa localisation et de son marché .

Les quatre zones économiques sont :

- Aïn Sokhna, réservé à l'industrie moyenne et lourde et à la fabrication d'énergies renouvelables;<sup>104</sup>
- East Port Saïd, affecté à la moyenne et légère industrie légère et à la logistique ;<sup>105</sup>
- Qantara West, réservée à l'agroalimentaire ;
- East Ismaïlia, ciblé sur les énergies renouvelables, les industries manufacturières, l'agro-industrie, les TIC.

La SCZone a ses propres lois et règlements depuis sa création et fonctionne à l'intérieur de ses frontières par un conseil qui est mis en place par les ministres et les représentants du gouvernement. Le conseil d'administration représente tous les ministères en Égypte, à l'exception des ministères des Affaires étrangères, ~~qui sont la police de la défense , euh, juge la justice et l'armée.~~

L'investissement mis dans la SCZone est proche de 18 milliards de dollars.

---

<sup>104</sup> Il fait suite à l'ancien projet de zone industrielle chinoise de TEDA (*Tianjin Economic-Technological Development Area*), inscrite dans la stratégie des routes de la soie.

<sup>105</sup> Cette zone doit principalement être portée par la zone industrielle russe (RIZ) pour lequel un accord a été signé le 23 mai 2018 par les ministres de l'Industrie et du Commerce russe et égyptien.

Il y a 250 entités opérationnelles, usines et sociétés de services et 46 entreprises de diverses industries en attente de leur approbation pour démarrer la construction (pipeline de ces 1,3 milliard de dollars d'investissement). La zone a encore des capacités excédentaires pour de nouveaux projets. La zone est à l'origine de 100 000 créations *directes d'emplois* dont 90 % sont des locaux (la réglementation en Egypte autorise jusqu'à 20 % d'emplois étrangers à la création). La zone SC est une zone économique consolidée ; les zones et les ports sont très proches les uns des autres. En conséquence de quoi elle est dynamique, rentable, très viable et logique pour un grand nombre d'investisseurs. La situation géographique de l'Egypte est un excellent argument de vente. Aussi le gouvernement a-t-il investi massivement dans les infrastructures ( eau, électricité, assainissement, gaz, fibre optique , ...)

### ***Réalisations et succès récents***

La Zone a récemment développé de nouveaux outils et dispositifs pour améliorer ses performances et attirer plus d'investisseurs :

- Nouvelle identité de marque émise pour la zone.
- stratégie pour les cinq prochaines années pour la saison,
- Nouveau manuel personnalisé , clarification des réglementations , processus simple de configuration et de gestion de l'entreprise pour permettre une meilleure activité dans la zone.
- Nouvelle condition de visa pour les investisseurs (les investisseurs peuvent bénéficier d'une résidence de cinq ans en Égypte au lieu de six mois à un an avant )
- Nouveau calendrier (possibilité de débiter l' exercice en juillet ou janvier , )
- Nouvelle plateforme d'exportation pour les investisseurs.

### **Création de nouveaux clusters**

La Zone essaie toujours de trouver un ou deux investisseurs à fort pouvoir d'ancrage qui pourra amener toute la chaîne de valeur derrière lui avec des sous-traitants ou des industries complémentaires. De plus, la Zone cherche à introduire le plus possible d'industries qui permettront de se substituer à des importations et ainsi de réduire la facture des importations. Dans le même temps, il les utilise pour soutenir l'économie égyptienne et créer la croissance et les emplois nécessaires.

La Zone se concentre sur les clusters suivants :

- L'industrie du chemin de fer - La zone est entrée en partenariat avec six entreprises du secteur privé. L'un d'eux est le Fonds souverain d'Égypte pour établir le premier matériel roulant d'Égypte, lequel fournira les voitures du métro pour le métro égyptien, au ministère des Transports.

- L'industrie pétrochimique- La zone vient de signer un accord avec un investisseur qui investira 7,5 milliards de dollars pour construire un immense complexe pétrochimique et de raffinerie sur un terrain de 3,5 Millions de mètres carrés. Le projet devrait être opérationnel en 2024 .

- Et des secteurs tels que le textile, l'aluminium ou l'acier.

L'Égypte essaie toujours d'introduire des investisseurs capables de s'ancrer sur un segment de la chaîne de valeur pour construire autour des clusters avec des activités complémentaires, et répondant aux normes internationales.

Elle est en pourparlers ou a signé avec des groupes d'investisseurs de pays étrangers : de Russie à East Port Saïd, de Pologne (Katowice), ou de Hongrie souhaitant être regroupés. On accepte le principe si cela apporte de l'efficacité et du confort, et si cela favorise la formation de clusters.

### ***Les défis***

L'un des défis auxquels la Zone est confrontée est, que quelle que soit la qualité de l'accord, les investisseurs en demandent toujours plus. Cela devient donc une compétition incessante entre zones.

La Zone doit aussi veiller à ce que s'organise une saine concurrence avec les producteurs égyptiens.

### ***Quel pourrait être le rôle de l'Europe ?***

La Zone a obtenu d'importants soutiens techniques de la part de l'Europe. Par exemple sur un projet de développement d'un guichet unique digital pour les investisseurs permettant de numériser et d'améliorer de l'ensemble du système. Il devrait être opérationnel en 2021. L'Europe et l'Afrique sont cruciales l'une pour l'autre. L'Egypte et l'Europe partagent la Méditerranée. L'Afrique est une terre fertile avec beaucoup de richesses, de connaissances, une main-d'œuvre bon marché mais aussi bien instruite et très qualifiée. Pour ces raisons, les entreprises européennes devraient investir davantage sur les marchés africains.

### ***Intégration régionale***

Il est crucial pour l'Egypte en tant que zone économique de s'intégrer au reste de l'Afrique. L'intégration se fait par la construction du chemin de fer (Afrique de l'Est) et par la construction de la route Le Caire -Le Cap. En outre, l'Égypte fait partie du *Free Trade Union* et soutient fortement l'initiative.

- **Gambie**

**Mme Marieme DIOP**

Project Coordinator de GIETAF Special Economic Zone Limited, Gambie

*État d'avancement de la Zone*

Cette zone est un PPP entre GIEPA (Agence nationale de la promotion de l'export et des investissements en Gambie) qui détient 40 % de la zone et les 60 % restant sont détenus par TAF Africa Global, un développeur immobilier privé pan africain présent dans 8 pays africains , mais plus particulièrement au Nigéria et en Gambie. Une société de gestion a été créée. Elle s'appelle GIETAF Special Economic Zone Limited. Cette compagnie gère tout ce qui est développement et gestion de la zone.

Actuellement, la ZES est encore en phase de construction. La totalité des infrastructures va d'abord être construite dans une zone pilote identifiée.

L'étude de faisabilité a été financée par la Banque Mondiale en 2001. Il y a actuellement 4 hectares de bâtis avec routes et infrastructures (eau, électricité). 4 autres hectares n'ont que l'eau, l'électricité et les routes. Actuellement, 3 entrepôts sont bâtis et les routes, pour l'intégralité des 160 hectares, sont en construction. Le bâtiment « guichet unique », celui pour la douane, 2 blocs de bureau actuellement en construction devraient être achevés dans les 18 prochains mois.

La zone est divisée en 4 parties : la ZES à proprement parler au sein de laquelle s'appliquent tous les avantages fiscaux et douaniers, directement reliée à la zone de fret de l'aéroport, une zone logistique, une zone commerciale avec des bureaux, etc. enfin, une autre zone dédiée à de petites et moyennes entreprises. Cette dernière répond aux résultats d'une étude de marché qui montre que les petites entreprises ont du mal à trouver un terrain ou un entrepôt. La volonté est de faire, sur l'ensemble de l'espace une mini-ville, avec des zones bien séparées entre elles.

Officiellement, la ZES n'est pas spécialisée, mais de fait elle va se concentrer sur tout ce qui est *agro-process* (noix de cajou, fruits, légumes). Mais aussi sur la Tech et l'innovation.

40 % des candidats à l'installation dans la zone sont des étrangers présents déjà dans le pays ou non. Mais une vigilance est à ne pas trop avoir d'entreprises déjà présentes dans le pays dans la zone. Les entreprises qui souhaitent s'installer sont majoritairement espagnoles, chinoises ; des discussions avec des entreprises polonaises sont en cours. L'activité sera autour des produits de la pêche et les noix de cajou.

L'environnement est une dimension qui compte dans la sélection des entreprises.

*Succès*

Parmi les premiers résultats positifs enregistrés et attendus, il y a la création d'emplois. Toutefois, une première l'écart existant entre l'offre et la demande est flagrant. Ainsi, la réfection de la clôture a demandé 200 jeunes ; 75 % sont venues du Nigeria. Autre source de créations d'emplois : les travaux de voiries dont est chargée l'entreprise BAJIAM

*Challenges*

C'est en particulier la capacité de l'État à comprendre comment fonctionne une zone économique. Trouver de la main d'œuvre qualifiée comme non qualifiée est un autre défi. Ainsi

l'entreprise de construction : TAF Africa Global qui connaît bien les métiers de la construction a dû faire appel à de la main d'œuvre d'autres pays africains. 70 % des ingénieurs viennent du Nigéria, par exemple.

Il existe une volonté de développer la formation des salariés. Cela peut-il être un projet collectif de la part de plusieurs entreprises regroupées comme dans les clusters ?

Le but est d'exporter 60 à 80 % de la production de la zone, mais le pourcentage n'est pas encore fixé.

Il n'y a pas de loi spécifique aux ZES ce qui provoque des résistances de la part des ministères des Finances et du Commerce.

### ***Quel pourrait être le rôle de l'Europe?***

L'Europe pourrait adopter des règlements afin de réduire les importations de produits non transformés (notamment ressources du sous-sol) provenant d'Afrique. Des rencontres entre gestionnaires de ZES (d'Afrique, de la Méditerranée, de l'Europe) seraient sûrement utiles pour comparer les problèmes et les méthodes de gestion.

- **Niger**

**M. Abdoulaye BOUBACAR**

Directeur Général du Développement Industriel au ministère du Commerce, de l'Industrie, de l'Entreprenariat des jeunes du **Niger**.

Le Niger n'a pas encore de ZES. M. Boubacar a parlé du projet de construction de la première ZES du pays, projet qu'il suit depuis 3 ans.

*État d'avancement*

Un terrain de 250 hectares, le long de la nationale 1, menant au Burkina Faso, a été déclaré d'utilité publique et deux lois sont sur le point d'être élaborées. La première porte sur un dispositif nommé ZAIS et la deuxième sur les incitations fiscales et exonérations.

Un développeur de zone a été identifié et des pourparlers ont été entrepris afin qu'il puisse déposer son offre technique et financière en conformité avec une loi du Niger sur les PPP. Ce développeur a déposé une offre spontanée, ce qui est possible grâce à une loi qui encadre les PPP, le BOT (Built Operate and Transfert).

Pour faire aboutir ce projet de ZES, il manque un cadre juridique, car le BOT n'est pas suffisant.

*Challenges*

Le souhait de l'État était que l'intégralité de ce qui est produit dans la ZES soit exportée. Le développeur de ZES souhaite qu'une partie de la production reste sur place.

Cette zone doit être dédiée à l'agropastoralisme. Une requête a été faite auprès du CEA (Commission Economique pour l'Afrique) afin de réaliser une étude d'opportunité et déterminer quelles entreprises auront le droit de s'installer dans la zone. Cela permettra, entre autres, de transformer sur place le cheptel qui est actuellement exporté sur pied vers le Nigeria ainsi que l'oignon et l'arachide.

L'indemnisation des propriétaires fonciers a été réalisée grâce un commissaire enquêteur qui se rend sur place pour identifier les propriétaires et établir le taux du dédommagement de manière consensuelle. Le montant du total des indemnisations est de 6 milliards de Francs CFA. Elles sont prises en charge par le développeur de la zone et elles seront versées avant le début des travaux.

La capacité financière et la capacité technique du financeur posent question.

Le Niger a des exigences en ce qui concerne les emplois et la formation. Le pays connaît un problème de maintenance de son parc industriel faute de main d'œuvre qualifiée. Le gouvernement a exigé la présence d'un lycée technique au sein de la ZES. Ce lycée doit permettre de former la jeunesse et répondre au besoin de main d'œuvre qualifiée. Un pourcentage chiffré de main-d'œuvre nationale devait figurer dans le texte de loi, mais le ministère de la main-d'œuvre s'y est opposé de crainte que cela n'effraye les investisseurs.

Le logement n'est pas prévu de manière permanente. Il y aura des logements pour ceux qui vont construire la zone et les techniciens qui vont venir de manière ponctuelle. Un hôtel est prévu sous réserve de l'accord du ministère du Tourisme.

*Quel pourrait être le rôle de l'Europe ?*

Le Niger souhaite recevoir l'expertise des membres d'AEZO pour parvenir à faire aboutir son projet de ZES.

- **Tunisie**

**Mme Chiraz BELKHIRIA**, Directeur Marketing et Promotion à la zone franche de de **Bizerte- PAEB** (Tunisie)

*Historique, caractéristiques de la zone*

La zone franche de Bizerte (PAEB Bizerte free zone) est l'une des deux premières zones franche créées en 1993. Le choix de Bizerte a été motivé par la position " stratégique " de la région, au milieu du " couloir " maritime méditerranéen par lequel transitent les flux commerciaux internationaux venant de la mer du Nord et allant vers l'Orient et l'Extrême-Orient. Gibraltar est à 1 500 kilomètres et le canal de Suez à environ 2 000 kilomètres. Les infrastructures existantes (500 mètres de quais), les traditions d'industrie et de construction navale qui se perpétuent aux chantiers de Menzel-Bourguiba, sur les lacs proches de Bizerte --au débouché du canal venant de la mer- ainsi que l'existence d'une main-d'œuvre spécialisée sont aussi entrées en ligne de compte dans le choix de Bizerte.

Il s'agit d'une zone multisectorielle où tous types d'industries ont droit de s'installer. Elle est organisée sous forme d'un PPP (partenariat privé public) avec majorité au secteur privé. Sur une surface de 83 ha, elle héberge aujourd'hui 69 entreprises (dont un nombre conséquent avec un taux élevé de cadres), représentant environ 5 000 emplois. Parmi les secteurs dominants, on trouve les industries navales et de plaisance et les industries pharmaceutiques (fabrication d'appareils médicaux). Ces activités offrent des opportunités de co-production avec des entreprises européennes.

*Points positifs ; perspectives*

Le projet du Technopôle Agroalimentaire à Bizerte a été initié par la Zone Franche. Des coopérations (formation, marketing...) existent entre les deux entités qui sont proches géographiquement, partagent des services et qui toutes deux ont une volonté de développement régional.

Les coopérations entre entreprises d'un même secteur au sein de la zone sont manifestes, se regroupant pour des actions communes, des projets de développement des clusters spécialisés sont en cours notamment dans le secteur de la construction navale et de plaisance.

# **Postface de Jean-Claude Juncker, ancien président de la Commission Européenne, président d'honneur de la Fondation « La Verticale AME »**

*« La crise de Covid-19 pousse le monde à innover. Unis par un avenir commun, l'Europe et l'Afrique sont inextricablement liées, étant les alliées les plus naturelles l'une de l'autre dans la quête de la prospérité et de la croissance.*

*Notre partenariat ne peut pas se limiter à reproduire les schémas anciens. Le rapprochement des économies régionales offre des solutions aux défis découlant d'une mondialisation non réglementée. De nouvelles formes d'intégration de la production, de l'approvisionnement et des chaînes de valeur doivent être conçues ensemble.*

*L'approche innovante qui voit l'Europe, l'Afrique et la Méditerranée comme une région intégrée promue par la Fondation La Verticale Africa-Med-Europa est de la plus haute importance. La Fondation servira d'outil pour stimuler l'intégration régionale avec une structure dynamique à trois piliers composée par le réseau de réflexion AME, le "Groupe des sages" et le "Conseil des chefs d'entreprise", travaillant en synchronisation pour élaborer une action coordonnée et créer de nouvelles opportunités pour nos deux continents. »*

**La Fondation La Verticale Africa-Med-Europa (AME)** est un organisme non gouvernemental et multi-stakeholder qui vise à accélérer l'intégration économique de la région AME de manière productive, durable et solidaire. Elle propose des méthodes et des projets tangibles pour le moyen et long terme, transformant les idées partagées en actions concrètes. Sa mission est centrée sur une tendance lourde: la régionalisation des économies.

Cette Fondation la Verticale AME est originale par la « règle des 3x3 » :

- *trois espaces* : Europe, Méditerranée, Afrique ;
- *trois piliers* : le Cercle des Entrepreneurs AME, le Forum des Sages (présidé par Jean Claude Junker et Issoufou Mahamadou) et le Réseau des Think-tanks ;
- *trois caractéristiques* : l'indépendance par rapport aux institutions, l'analyse prospective et le long terme et, enfin, l'approche par les territoires (au plus près des communautés locales) pour conduire à l'intégration des deux continents.

Le réseau des think tanks et centres de recherche AME a pour fonction de :

- Identifier les défis, les tendances structurantes nouvelles, les obstacles et les ruptures de la régionalisation AME, les thèmes prioritaires pour l'intégration de la région : énergie, eau, agriculture, transports, logistique, numérique, santé, économie sociale et solidaire, mobilité des hommes et des capitaux, financement des entreprises, partenariat public-privé, harmonisation des législations, régionalisation des chaînes de valeur, ...

- Proposer des pistes de politiques publiques et de stratégies industrielles par filières, pour accélérer cette intégration Nord-Sud et Sud-Sud.
- Croiser les analyses sectorielles avec des analyses territoriales afin de faciliter la coopération décentralisée entre territoires de la région.

« *Des Zones Economiques Spéciales Sécurisées: Le rôle des ZES africaines dans l'accélération du co-développement avec l'Europe* » fait partie de l'un des volets du programme de La Verticale AME qui démontre comment la dynamique de coopération entre les Think Tanks, les décideurs et secteur privé au sein de La Verticale AME peut se matérialiser.