



HAL
open science

Déterminants et perspectives de la privatisation des infrastructures à Djibouti: Leçons tirées de trois études de cas

Arthur Foch

► **To cite this version:**

Arthur Foch. Déterminants et perspectives de la privatisation des infrastructures à Djibouti: Leçons tirées de trois études de cas. 2013. halshs-00824823

HAL Id: halshs-00824823

<https://shs.hal.science/halshs-00824823>

Submitted on 22 May 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Documents de Travail du Centre d'Économie de la Sorbonne

C
E
S
W
o
r
k
i
n
g
P
a
p
e
r
s



Déterminants et perspectives de la privatisation des infrastructures à Djibouti : Leçons tirées de trois études de cas

Arthur FOCH

2013.36



Déterminants et perspectives de la privatisation des infrastructures à Djibouti

Leçons tirées de trois études de cas

Arthur Foch

Résumé : Cet article interroge les déterminants de la privatisation des infrastructures à Djibouti et cherche à expliquer pourquoi elle continue d'être d'actualité aujourd'hui. Il analyse, via des études de cas, les processus de privatisation des secteurs portuaire, électrique et ferroviaire. L'article montre que la privatisation a quatre déterminants majeurs : l'existence d'éléments contingents favorables, la présence d'intérêts politiques, la conformité des arrangements contractuels aux attentes du gouvernement et l'existence de solutions alternatives. En outre, la privatisation continue d'être envisagée car son changement de cible rend compatible les intérêts du gouvernement, des bailleurs de fonds et des investisseurs privés.

1. Introduction

Trois raisons expliquent, principalement, l'intérêt d'étudier la question de la privatisation des infrastructures¹ à Djibouti. Tout d'abord, les infrastructures sont indispensables pour promouvoir la croissance économique et la réduction de la pauvreté dans les PED (Briceno-Garmendia *et al.*, 2004 ; Calderon et Serven, 2008). En Afrique subsaharienne (ASS), la contribution des infrastructures (télécommunications, électricité et transports, surtout) à la croissance économique est particulièrement importante (Estache *et al.*, 2005). C'est d'autant plus vrai à Djibouti, en raison de la position géostratégique du pays et du poids des services dans son économie (70 % du PIB selon Infrastructure Consortium for Africa – ICA, 2007). D'autre part, alors qu'ils ont été initiés au même moment, les processus de privatisation divergent selon les infrastructures considérées : si la privatisation du secteur portuaire a bien eu lieu, celles des secteurs de l'eau, de l'électricité et du chemin de fer n'ont en revanche jamais abouti, bien qu'elles aient pourtant enregistré des avancées importantes. Enfin, la politique de privatisation des infrastructures, initiée en 1995, continuait d'être d'actualité en 2009 lors des réunions entre bailleurs de fonds et instances ministérielles.

Dans ce contexte, comment expliquer d'une part que le programme de privatisation couvrait tous les secteurs des infrastructures mais que sa mise en œuvre ait divergé selon les secteurs ? Quels sont les principaux déterminants de l'aboutissement des différents processus de privatisation des infrastructures à Djibouti ? Et pourquoi, d'autre part, le gouvernement djiboutien continue-t-il d'envisager la privatisation de certaines infrastructures alors que certaines expériences passées ont été des échecs ? L'analyse des processus de privatisation des secteurs portuaires, électrique et ferroviaire, permettra d'apporter des éléments de réponse

¹ La privatisation consiste en la participation du secteur privé dans la gestion, le financement et la propriété d'une entreprise publique (OCDE, 2004). Cette définition englobe la vente de tout ou partie du capital de l'État dans les entreprises publiques au secteur privé ainsi que la mise sous gestion privée de ces entreprises par de contrats de gestion, d'affermage, ou de concession (Nellis, 2005). À l'instar de Estache (2007), le concept d'infrastructures fait ici référence à toute installation utilisée pour fournir de l'électricité, de l'eau et de l'assainissement, des télécommunications et des services de transports.

à ces questions. Si le secteur portuaire est le poumon économique du pays, le chemin de fer pourrait constituer un corridor de transport stratégique pour les échanges avec le grand marché éthiopien – 84 millions d’habitants contre 905 000 à Djibouti en 2012 selon la Banque mondiale (BM). L’électricité, quant à elle, est l’une des plus chères d’Afrique et le principal obstacle au développement économique de Djibouti (BM, 2005). À travers trois études de cas – qui ont l’avantage de fournir à la fois des informations qualitatives et quantitatives –, il s’agira de retracer l’évolution du processus de privatisation depuis ses débuts jusqu’en 2009. Tandis que les données qualitatives permettent de cerner les aspects sociaux et institutionnels qui affectent un processus de privatisation et son aboutissement, les données quantitatives sont utiles pour évaluer les enjeux de la privatisation et ses effets sur les performances du secteur concerné.

La section 2 de cet article revient sur la crise économique à laquelle Djibouti est confronté en 1990, présente les modalités de l’intervention des bailleurs de fonds et analyse la stratégie de développement des infrastructures du gouvernement djiboutien. Les sections 3, 4 et 5 sont consacrées aux trois études de cas relatives aux processus de privatisation des secteurs portuaire, électrique et ferroviaire. La section 6 conclut en présentant une analyse comparée des enseignements tirés des études de cas.

2. La stratégie de développement des infrastructures de Djibouti

Comme de nombreux pays d’ASS, la privatisation des infrastructures à Djibouti s’inscrit dans le cadre de l’intervention de la BM et du Fonds monétaire international (FMI). Dès le début des années 1990, Djibouti fait face à une forte dégradation de sa situation économique. Les

principales sources de revenu (ou « rentes »²) sur lesquelles repose l'économie djiboutienne se tarissent. La multiplication des conflits internes³ en constitue le principal déterminant ; cela provoque un repli important de l'armée française (et des loyers associés) et une baisse de l'APD qui passe de 107,2 millions de dollars (M\$) en 1991 à 56,3 M\$ en 2001 (BM, 2004a ; 2009)⁴. En outre, les conflits internes détériorent les infrastructures, provoquent des déplacements importants de population et accroissent le montant des dépenses militaires. De surcroît, le secteur portuaire djiboutien enregistre une forte baisse de ses activités en raison d'une concurrence régionale accrue⁵.

Tout cela a dégradé sensiblement la situation économique nationale. La croissance du PIB a été négative sur la période 1990-1998, atteignant -7 % en 1993 (BM, 2005a), et les déficits publics se sont détériorés. En 1993, le déficit budgétaire atteignait 14 % du PIB (Figure 1). Contraint par le *Currency Board* en vigueur, le gouvernement n'a pu recourir à la création monétaire. Il a alors augmenté les impôts sur les services (qui représentaient 30 % du prix de l'électricité), contracté de nouveaux emprunts auprès des banques commerciales et des entreprises publiques tout en laissant s'accumuler les arriérés de paiement envers les entreprises publiques et privées, ce qui a étouffé Djibouti (FMI, 1996 ; BM, 2005a ; Hassan Houssein, 2007). La situation extérieure se détériore également : le déficit de la balance courante était de 25 % du PIB en 1993, provoquant une perte de réserves internationales (FMI, 1996). En 1995, les arriérés de paiement du gouvernement sont de 10 % du PIB (BM,

² Djibouti bénéficie d'une rente géographique, via son port, d'une rente militaire via les versements annuels effectués par les armées française (30M\$) et américaine et de la rente constituée par l'aide publique au développement (APD) (AFD, 2007 ; BM, 2005a).

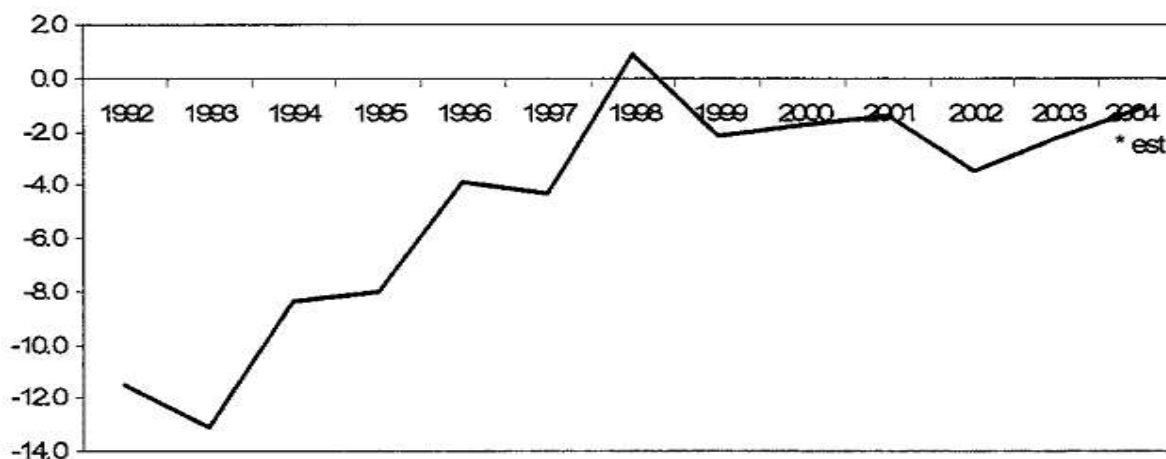
³ Quatre ans après son indépendance en 1977, Djibouti fait face à un durcissement des tensions politiques entre Issas et Afar qui débouche en 1991 sur une guerre civile.

⁴ À titre d'illustration, la BM a interrompu son assistance financière à Djibouti en 1991, soit dès le début des conflits armés et la détérioration de la situation économique et sociale qui s'en est suivie.

⁵ La trêve signée en 1993 entre l'Érythrée et l'Éthiopie permet à cette dernière d'accéder à la mer via le port d'Assab. Entre 1993 et 1998, 85 % du trafic maritime éthiopien passe par le port érythréen d'Assab (AFD, 2007).

2004a). Fin 1999, le stock total des arriérés budgétaires intérieurs s'élevait à 23 % du PIB (UNICEF, 2001).

Figure 1. Déficit budgétaire en % du PIB sur la période 1992-2004



Source : BM, 2005a, p.7

Contraint financièrement, Djibouti a tout d'abord dû entamer des négociations avec le FMI. Elles aboutissent en 1996 à un *stand by credit* de 7 M\$ visant principalement à mettre en œuvre un programme d'ajustement budgétaire⁶ et des réformes structurelles pour améliorer la compétitivité de l'économie. Dans ce but, le FMI demande la privatisation des cinq plus grandes entreprises publiques opérant dans les infrastructures – le port, l'aéroport, les compagnies d'électricité, d'eau et de télécommunications⁷. La privatisation visait à réduire le coût budgétaire de ces entreprises et à améliorer leur efficacité opérationnelle et financière (FMI, 1996). Pour mener à bien les réformes négociées avec le FMI, Djibouti manquait de personnel qualifié, ce qui l'a conduit à entamer des négociations avec la BM qui aboutissent en 1997 à un crédit d'assistance technique (IDA) à la réforme économique de 7 M\$. Ce crédit

⁶ Il visait surtout une réduction de la masse salariale qui représentait 82 % des recettes budgétaires en 1995 (FMI, 1996).

⁷ L'appui à la privatisation du secteur ferroviaire est plus tardif (à la fin des années 1990, via la BM), ce qui expliquerait, selon les autorités djiboutiennes, l'absence de subventions publiques accordées au chemin de fer.

visait notamment à préparer (via la réforme du droit du travail et des investissements) et mettre en œuvre la privatisation des entreprises publiques ciblées par le FMI.

Comme dans d'autres pays d'ASS, l'introduction de la privatisation à Djibouti résulte plus d'une contrainte imposée par les bailleurs de fonds que d'une volonté réelle du gouvernement. En ASS, la privatisation des entreprises publiques – surtout celles opérant dans les infrastructures – a toujours fait l'objet de peu d'enthousiasme (Nellis, 2005). Les États africains, comparés à ceux d'Amérique latine ou d'Europe centrale, ont moins privatisé – environ 40% – leurs entreprises publiques (Nellis, 2003). La conviction selon laquelle l'État doit intervenir de façon significative pour impulser un processus de croissance prédomine en Afrique (Nellis, 2003). En outre, la plupart des gouvernements ne sont pas persuadés que la privatisation soit une solution adaptée, étant donné la petite taille de leur secteur privé et le sous-développement de leur cadre institutionnel (Nellis, 2005). Ils préfèrent résoudre les problèmes de leurs entreprises publiques sans transférer la propriété, par des restructurations par exemple (Temu et Due, 1998 ; Nellis, 2005). De surcroît, ils tirent des avantages matériels et immatériels importants des entreprises publiques, ce qui ne les incite pas à privatiser (Nellis, 2005). Aussi, parce que la privatisation donne lieu à des investissements étrangers, elle est assimilée à un phénomène de recolonisation économique (Harsh, 2000 ; Boubakri et Cosset, 2002 ; Buchs, 2003 ; OCDE, 2004 ; Nellis, 2005). Enfin, la privatisation est associée à l'augmentation des inégalités sociales et économiques et à un renforcement du népotisme politique (Dinavo, 1995).

De fait, le gouvernement djiboutien a toujours été favorable à une gestion publique des infrastructures étant donné les recettes conséquentes qu'il en retire ; elles transitent par le budget public mais sont pour l'essentiel captées par certains fonctionnaires qui perçoivent

d'importants salaires. Le salaire moyen d'un fonctionnaire est neuf à dix fois supérieur au PIB par habitant et la masse salariale de l'État représente 50 % du budget (BM, 2005), ce qui limite considérablement l'investissement dans l'entretien et le développement des infrastructures. Surtout, en raison d'un horizon politique favorable⁸, le gouvernement djiboutien n'a jamais cherché à investir des fonds publics dans l'amélioration de la qualité des infrastructures. Pour continuer à profiter des rentes tirées des infrastructures publiques, sa stratégie consiste à utiliser autant que possible les financements des bailleurs de fonds pour maintenir les infrastructures en état de fonctionnement.

Mais depuis 1990, les bailleurs de fonds lient leur assistance à la privatisation des entreprises publiques. Par conséquent, le gouvernement se voit contraint de recourir à la privatisation lorsque les infrastructures se retrouvent dans un état de dégradation tel qu'elles ne sont plus exploitables et quand il n'existe pas de solutions alternatives. Sa stratégie consiste alors à maximiser les montants des redevances sur la durée du contrat et à faire financer un maximum de rénovations nécessaires par l'opérateur et/ou les bailleurs de fonds qui appuient la privatisation. Les redevances se substituent aux rentes pendant la durée du contrat et une fois celui-ci arrivé à terme, les infrastructures redeviennent propriété de l'État qui peut bénéficier de leur rénovation et profiter à nouveau des rentes. Cette conception de la privatisation des infrastructures conduit le gouvernement djiboutien – comme la majeure partie des États africains (OCDE, 2004, p. 49) – à refuser toutes cessions d'actions ou d'actifs et à privilégier les contrats de concession ou d'affermage. Bien qu'ils n'impliquent aucune obligation d'investissement pour l'opérateur privé, Djibouti a eu plusieurs fois recours aux contrats de gestion, suite à la demande des repreneurs privés. Les contrats de gestion ont la faveur des investisseurs (OCDE, 2004, p.49). Ils leur permettent de tirer profit de l'entreprise qu'ils

⁸ Depuis 1979, il y a eu deux présidents qui sont restés chacun près de 20 ans au pouvoir.

reprennent sans avoir à supporter l'engagement financier que nécessite une concession ou un affermage. Grâce à ce type de contrat, les investisseurs mettent le pied dans une entreprise de services publics, ce qui leur procure un avantage en cas de privatisation ultérieure. La privatisation du secteur portuaire djiboutien illustre bien ce processus. En raison de son aboutissement et de sa réussite, il a fortement influencé les autres privatisations d'infrastructures.

3. Le succès de la privatisation du secteur portuaire djiboutien

Alors qu'il était affaibli, au début des années 1990, par la concurrence régionale en raison de son état médiocre, le secteur portuaire djiboutien figure aujourd'hui comme l'un des plus modernes d'Afrique de l'Est. Bien qu'il résulte de l'initiative des institutions financières internationales (IFI), le projet de privatisation du PAID a aussi bénéficié d'une forte volonté politique locale. En effet, la relance du conflit éthio-érythréen en 1998 entraîne la fermeture du port d'Assab en Érythrée et le transfert intégral vers le PAID du trafic de marchandises⁹ à destination de l'Éthiopie (Foch, 2010). Or, à cette époque, les carences de gestion et d'infrastructures et les interventions répétées de l'État empêchent le PAID de répondre à l'augmentation de la demande éthiopienne de transport, ce qui nuit considérablement à sa compétitivité, ébranlée encore davantage par la mise en route des ports privés d'Aden et de Salaalah et par sa situation financière difficile. Les perspectives de croissance en Éthiopie finissent de persuader les autorités djiboutiennes de chercher un partenaire crédible à qui confier le PAID, véritable poumon de l'économie nationale.

La tournure favorable des négociations

Les négociations avec les repreneurs aboutissant à la privatisation du PAID n'ont pas été sans difficultés. Malgré les moyens financiers et techniques engagés, les recommandations des

⁹ Un trafic qui représente toujours, à lui seul, près de 80 % des volumes et 70 % des recettes du port en 2002 (Cabanius, 2003).

bailleurs n'ont pas été suivies : le PAID n'a pas été transformé en société anonyme et l'attribution du contrat n'a fait l'objet d'aucun appel d'offres international. De fait, l'État a accordé de gré à gré en 2000 un contrat de gestion de 20 ans à la société Dubai Ports International (DPI)¹⁰. La BM et l'Agence française de développement (AFD) ont regretté que les négociations aient été menées dans un cadre privé impliquant une faible diffusion des informations et un manque de transparence certain (BM, 2004a, b). Cela a eu pour conséquence d'interrompre l'appui de longue date apporté par l'AFD au PAID.

Les sociétés françaises, sollicitées par l'État djiboutien en premier lieu du fait de ses relations historiques avec la France, ont toutes décliné l'offre de reprise du PAID – au grand regret de Djibouti. Mais Djibouti entretient aussi de bonnes relations avec les pays du Golfe, et particulièrement avec Dubaï grâce aux contacts établis par l'homme de confiance de l'époque du Président, Abdourahman Boreh. Après le refus des sociétés françaises, les émiratis dubaïotes offrent à la Présidence une opportunité de diversifier les partenariats économiques et de devenir le centre névralgique de l'Afrique de l'Est (Afrique Magazine, 2008). Car Dubaï affiche à cette époque la volonté de développer ses activités portuaires à l'international et de devenir un acteur incontournable du secteur. Il conçoit ses investissements portuaires comme de véritables partenariats de développement, assurant les dirigeants africains que le choix de DPI permet de disposer ensuite de toute la puissance économique de l'Émirat¹¹. Du côté dubaïote, la situation géostratégique de Djibouti était propice à la politique de développement de DPI : si 75 % du commerce mondial se fait par la mer, 50 % transite par le détroit de Bab el-Manded, séparant Djibouti et le Yémen. Malgré des intérêts convergents, les négociations ont achoppé sur la reprise de la gestion du PAID, qui ne faisait pas partie des plans stratégiques de Dubaï (Port de Djibouti, 2003). L'attention des émiratis se portait avant tout

¹⁰ DPI, devenu Dubai Ports World (DPW) en 2005, est une filiale du groupe Dubai World.

¹¹ Cela a permis à DPW d'obtenir d'autres concessions portuaires à Sokhna, Dakar, Djen Djen et Alger (Jeune Afrique 2009).

sur la création d'un complexe portuaire moderne à Doraleh, à quelques kilomètres de la capitale. En dépit de ses réticences, Dubaï a bien voulu prendre la gestion du PAID – marquant ainsi son attachement au projet de Doraleh.

Pour des raisons financières, Djibouti et Dubaï conviennent alors que le lancement du complexe de Doraleh dépendrait des résultats enregistrés par le PAID dans le cadre de son contrat de gestion. Il était entendu que les recettes du PAID financent en partie le projet de terminal à conteneur de Doraleh. L'idée du projet était de spécialiser le PAID, trop petit et impossible à agrandir car situé au cœur de la ville, en un terminal vraquier. La totalité du trafic des conteneurs et des hydrocarbures devait donc être transférée du PAID au complexe portuaire de Doraleh, programmé pour abriter un terminal pétrolier (TP), une zone franche (ZF) et un terminal à conteneur (TC). Ainsi, Doraleh devenait le port à conteneurs de l'Afrique de l'Est et le port d'entrée du Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA) – une zone de libre échange représentant 380 millions d'habitants et un PNB de 203 milliards de dollars. En raison du coût global du projet, estimé à 515 M\$ (dont 380 M\$ pour le TC), et de son caractère risqué¹², les bailleurs de fonds sont sceptiques. Peu convaincus par le projet qu'ils jugent démesuré – inutile même en ce qui concerne le TP –, la BM, l'AFD et la Banque africaine de développement (BAfD) n'ont pas voulu contribuer à son financement. La Société financière internationale (SFI), sollicitée pour apporter une partie des fonds nécessaires à la réalisation du TC, se retire. L'AFD, via Proparco, et la BAfD ont attendu que le TC soit construit aux trois quarts pour participer à son financement. Cela révèle le manque de crédibilité des autorités djiboutiennes aux yeux des bailleurs de fonds et le faible contreponds joué par Dubaï.

L'impact de la privatisation sur les performances du secteur portuaire

¹² Il existait déjà plusieurs ports de transbordement dans la région, voir Tableau 1.

Malgré ce scepticisme, le partenariat avec Dubaï a porté ses fruits. La mise en gestion privée du PAID est une réussite : le chiffre d'affaires est passé de 38 M\$ en 2000 à 139 M\$ en 2008. Cette amélioration de la situation financière résulte des performances opérationnelles enregistrées depuis 1998 : le trafic total est passé de 3,8 millions de tonnes (MT) en 1999 à 6 MT en 2003 puis à 8 MT en 2007. Bien que la guerre éthio-erythréenne ait fortement contribué à ces performances, la rationalisation de la gestion du port et la modernisation de ses infrastructures ont également joué un grand rôle. En 2009, le PAID indiquait 123 M\$ d'investissements depuis 2000, pour 90 % autofinancés grâce aux recettes tirées de l'exploitation. Du point de vue de l'emploi, l'État a insisté pour que la privatisation n'entraîne pas de licenciements, malgré la situation de sureffectif du PAID. L'effectif du PAID (1162 employés en 2008) a ensuite augmenté avec la croissance des activités portuaires. Enfin, la privatisation a généré des recettes budgétaires pour l'État : depuis 2006, les recettes annuelles (recettes fiscales et dividendes) du PAID sont de 25 M\$ (soit 3,5 % du PIB en 2006). Une fois la rémunération annuelle du gestionnaire effectuée, le reste constitue la contribution potentielle annuelle du PAID au budget de l'État, soit 18,75 M\$ depuis 2006 (Foch, 2010).

Compte tenu de l'évolution favorable de la situation du PAID, le projet de Doraleh a pu être engagé et ses trois composantes sont aujourd'hui achevées. Créée en 2004, la ZF a nécessité un financement de 35 M\$; la construction du TP s'est achevée en 2006 et a représenté un coût total de 129 M\$. La première phase¹³ du TC a été achevée en juin 2009 et a finalement coûté 397 M\$. La construction s'est effectuée dans le cadre d'un contrat de concession de 30 ans accordé de gré à gré en 2006 par l'État à la société Doraleh Container Terminal (DCT), une *joint venture* contrôlée par le PAID (66,6 %) et DPW Djibouti (33,4 %). L'apport en fonds propres établi à 134 M\$ a été réalisé au prorata de la répartition capitalistique. Le reste

¹³ Une seconde phase a été prévue, couvrant la période 2012-2016, et vise un volume de 3 M d'équivalent vingt pieds (EVP) grâce à une extension du quai et à l'acquisition de portiques supplémentaires.

du financement a été apporté par la banque Standard Chartered, arrangeuse d'un prêt de 263 M\$ au concessionnaire, et auquel la BAfD et Proparco ont finalement contribué en 2008 (Foch, 2010).

Outre son impact sur l'investissement, les différentes composantes du complexe portuaire enregistraient des résultats satisfaisants en 2009 (Foch, 2010). La ZF a attiré un nombre croissant d'entreprises : de 38 en 2006, elles étaient 97 en mai 2009. Ce sont environ 500 emplois à temps plein qui ont été créés depuis 2004. Avec la ZF, Djibouti est en passe de réaliser son objectif et de devenir un centre régional d'échanges commerciaux. Autre signe de succès, le TP figure aujourd'hui parmi les mieux équipés d'Afrique de l'Est avec un tirant d'eau de 20 mètres et une capacité de stockage de 371 000 mètres cube (m³). Au niveau opérationnel, l'amélioration du trafic, passé de 1,9 millions de m³ en 2007 à 3 millions de m³ en 2009, s'est accompagnée d'une croissance du chiffre d'affaires (de 10 M\$ en 2006 à 21 M\$ en 2008) approchant les 23 M\$ en 2009. Les bons résultats financiers enregistrés par le TP ont contribué au budget de l'État, via le versement de 10 % des dividendes. Et l'impact sur l'emploi a été positif avec la création de 96 postes. Enfin, les résultats du TC étaient aussi satisfaisants en 2009. Sa mise en œuvre a permis un accroissement du trafic portuaire de conteneurs entre 2007 et aout 2009 (passé de 295 000 équivalent vingt pieds (EVP) à 350 000) qui a eu un impact favorable sur l'emploi avec la création de 287 postes. Au terme de la première phase, le TC devrait employer 730 travailleurs dont la majorité sera djiboutienne. En outre, en raison d'un chiffre d'affaires satisfaisant, estimé à 49,28 M\$ en aout 2009, le TC devrait contribuer au budget de l'État à hauteur de 13,2M\$ par an (soit 1,25% du PIB en 2009).

Les effets du succès de la privatisation portuaire

Depuis son achèvement, la réussite du complexe de Doraleh fait de Djibouti un modèle de développement portuaire et la vitrine de Dubai Ports World en Afrique. Dubaï a multiplié les efforts dans ce sens. L'Émirat a respecté ses engagements en concevant ses investissements dans le secteur portuaire comme un véritable partenariat de développement. Depuis 2000, les relations avec Dubaï n'ont cessé de se renforcer : à la reprise des activités portuaires s'ajoutent la gestion de l'aéroport, la construction d'un hôtel de luxe et la participation au capital de Daallo Airlines. Ainsi, Dubaï a investi plus d'un milliard de dollars à Djibouti, un montant équivalent au PIB du pays en 2009.

Le TC de Doraleh est aujourd'hui reconnu comme le terminal le plus moderne d'Afrique de l'Est. Grâce à sa certification ISO 28000, il est un leader sur le continent africain en termes de sécurité et de productivité horaire (Tableau 1). Pour la Banque islamique de développement (BID), le fait que le non-respect de Djibouti des prescriptions de la BM et du FMI ait porté ses fruits contribue à en faire un « modèle alternatif de développement » qu'il faut soutenir activement (Ministère des Finances, 2007).

Tableau 1. Caractéristiques comparées des terminaux à conteneurs des ports régionaux

	Les ports de Djibouti		Concurrents de Djibouti sur le transbordement	
	PAID (Djibouti)	TC (Djibouti)	Port d'Aden (Yémen)	Port de Salaalah (Oman)
Trafic annuel (EVP)	225 000 (2006)	350 000 (aout 2009) 800 000 (aout 2012)	400 000 (2006)	220 000 (2006)
Tirant d'eau	9,5 à 12 mètres	18 mètres	16 mètres	16 mètres
Portique de quai	4	6	5	11
Longueur de quai	400 mètres	1150 mètres	800 mètres	1200 mètres
Productivité horaire par portique	21/EVP	35/EVP*	25/EVP	34 et +/-EVP

* 10 EVP à Mombassa ; 20+ à Abidjan ou Douala en 2004
Source: Foch (2010) et mise à jour

La réussite de la privatisation du secteur portuaire djiboutien a fortement influencé la stratégie de développement des infrastructures du gouvernement. D'une part, la reprise de l'activité économique, largement permise par les investissements de Dubaï, libère le pays des

contraintes imposées par les bailleurs de fonds. Cela lui permet de suspendre la privatisation des établissements publics chargés des services d'eau et d'électricité, à laquelle il n'est pas attachée. D'autre part, le gouvernement a désormais tendance à dédaigner les projets de petite ampleur appuyés par les bailleurs occidentaux, tels que la réhabilitation d'infrastructures anciennes, pour des projets de plus grande envergure et plus modernes supportés par des investisseurs issus de pays émergents. En 2009, un projet ferroviaire chinois visant à créer une nouvelle ligne entre Djibouti et Addis Abeba, par exemple, est préféré au projet européen de réhabilitation de la ligne actuelle. Enfin, le gouvernement privilégie la construction d'un nouvel aéroport à la modernisation de l'actuel.

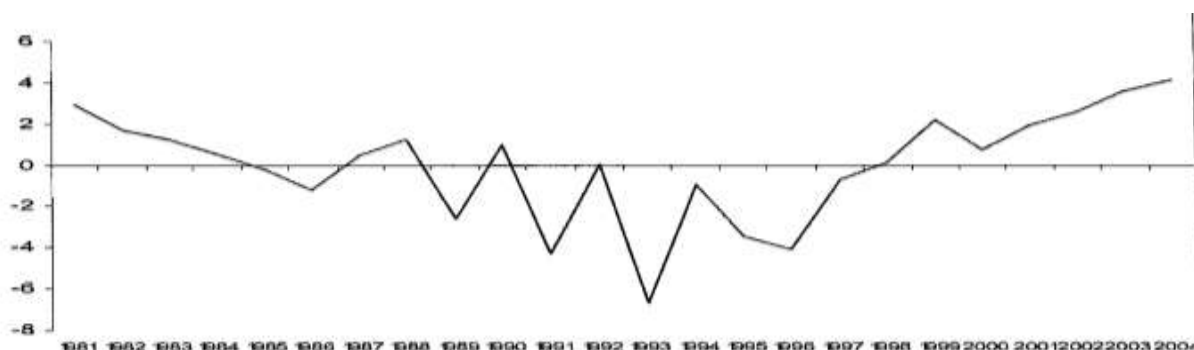
Conclusion

Si l'aboutissement de la privatisation du secteur portuaire résulte d'éléments contingents favorables et d'une forte volonté des autorités djiboutiennes de disposer d'un port moderne, il est surtout dû à la tournure des négociations avec Dubaï. Les bonnes relations politiques entre Djibouti et Dubaï ont permis de négocier directement des arrangements qui n'auraient probablement pas été possibles si le processus avait été transparent. Aujourd'hui, personne ne sait combien rapporte réellement le PAID. L'Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme (OPDDH, 2006) suggérait l'existence d'un « secret d'État ». Quoiqu'il en soit, les arrangements contractuels négociés avec Dubaï ont été conformes aux attentes de l'État : ils ont débouché sur le versement de redevances annuelles importantes ; ils n'ont impliqué aucune cession d'actions ou d'actifs ; les investissements ont été essentiellement réalisés par les investisseurs privés et les bailleurs de fonds. En 2012, le bilan de la privatisation portuaire continue de s'améliorer : le trafic du TC atteint les 800 000 EVP et la rentabilité est plus forte que prévue car les recettes tirées du stockage des marchandises ont augmenté en raison des délais enregistrés dans le dédouanement des marchandises. Autre signe fort, la phase 2 du TC est prévue pour 2013, la levée des financements est en cours.

Enfin, la dégradation des relations entre Djibouti et Dubaï (litiges dus à la forte rentabilité du TC) durant la période préélectorale de 2011 (Africa Intelligence, 2011) n'a été que passagère.

Du côté djiboutien, la privatisation du secteur portuaire a montré l'intérêt de cette politique économique et a donné l'espoir de voir ce modèle de financement transposé à d'autres secteurs. Du côté des bailleurs de fonds, la privatisation du secteur portuaire, bien qu'elle n'ait pas été menée dans les conditions souhaitées, confirme l'efficacité de cette politique économique. Dans une étude de la BM réalisée par Foster et Morella (2011, p. 8), le cas de la privatisation du secteur portuaire djiboutien est érigé en référence pour l'Éthiopie et montre que la privatisation est une solution efficace au problème de sous-investissement dans les infrastructures et qu'elle permet une amélioration significative des performances économiques. La Figure 2 montre que le retour de la croissance à Djibouti a coïncidé avec la privatisation du secteur portuaire. Tout cela incite la BM de continuer à prescrire la privatisation des infrastructures à Djibouti : « *On the institutional side, Djibouti's decision to have a partnership with the private sector in port and airport management has been successful thus far, and lays the ground for more such partnerships* » (BM, 2005a, p.18).

Figure 2. Croissance du PIB réel djiboutien sur la période 1981-2004 (en %)



Source : BM, 2005a, p. 6

4. L'échec de la privatisation de la société d'électricité de Djibouti

Électricité de Djibouti (EDD) est un établissement public dont l'activité consiste à produire et à vendre de l'énergie électrique à moyenne et basse tension. En raison d'une situation financière difficile et d'une offre insuffisante associée à des tarifs élevés, le FMI et la BM ont demandé en 1996 à Djibouti de privatiser EDD. L'objectif premier visait à améliorer la gestion de l'entreprise pour mettre fin à l'impact négatif de sa situation financière sur les finances publiques (BM, 2005b ; 2010). La privatisation visait également à résoudre le problème structurel d'approvisionnement en électricité. De source thermique, l'électricité est chère et produite en quantité insuffisante pour satisfaire les besoins des entreprises et des particuliers. Pour la majorité des entreprises installées à Djibouti, le manque d'accès à une source d'énergie fiable, sûre et bon marché constitue le principal obstacle à l'activité économique (BM, 2009).

C'est seulement en 2001 que le gouvernement, pressé par le FMI et la BM dont les programmes sont en cours, promulgue un décret qui inscrit officiellement EDD et l'Office national des eaux de Djibouti (ONED) dans le programme de réforme des établissements publics. Cette avancée, bien que tardive, laisse présager un engagement réel du gouvernement djiboutien. En raison du besoin en investissements des deux sociétés, la mise en concession semble idéale. L'assainissement de la situation financière des deux établissements est néanmoins nécessaire pour convaincre les investisseurs privés – en plus d'une réforme du cadre juridique et réglementaire, d'une révision des tarifs et de la mise en place d'un régulateur –, d'autant que l'étroitesse du marché ne jouait pas en faveur des autorités concédantes. Djibouti ne compte en effet que 700 000 habitants en 2004, dont 42 % (40 % en 2012 selon la BM) vivaient en situation de pauvreté absolue (République de Djibouti, 2004). Pour remédier à cette étroitesse, la mise en concession conjointe de l'EDD et de l'ONED vise

à créer une masse critique suffisante pour attirer des opérateurs – mais aussi à accroître la valeur des entreprises et optimiser les retombées de la mise en concession. Conscient que l’assainissement financier allait dans le sens de ses intérêts, le gouvernement accepte de recourir, dans un premier temps, à un contrat de gestion de trois à cinq ans (République de Djibouti, 2001).

Des négociations infructueuses

Le gouvernement s’est immédiatement tourné vers la France pour rechercher des opérateurs intéressés par la reprise. Contrairement au secteur portuaire, les secteurs de l’eau et de l’électricité ont intéressé une entreprise française : la Compagnie générale des eaux (CGE) – renommée Vivendi en 1998. Le diagnostic de la CGE était plutôt favorable. Malgré les carences de la production et le sureffectif de EDD, le réseau de distribution était jugé en bon état et bien dimensionné. De plus, le financement de l’accroissement des capacités de production était déjà assuré. Ces diagnostics ont conduit la CGE à formuler un plan d’action précis. Elle demande la fusion d’EDD et de l’ONED pour pouvoir réaliser des économies d’échelle et réduire les coûts de production. En outre, elle est favorable à la mise en place d’un contrat d’affermage de 20 ans si les tarifs de l’eau et de l’électricité sont réévalués et suivent l’inflation dès la reprise des services¹⁴. Le contrat d’affermage devait être négocié de gré à gré et comporter une période initiale de remise à niveau afin de réaliser des travaux d’urgence et de réorganisation, en partie subventionnés par l’État. Le reste du financement devait être apporté par les bailleurs de fonds. La CGE a aussi demandé la création et la gestion d’un fonds spécial d’investissement et réclamé à l’État des garanties de financement, ainsi que le règlement de ses factures d’eau et d’électricité. Un accord sur tous ces points aurait permis d’aboutir très rapidement à la création par la CGE d’une société d’exploitation de droit djiboutien ayant pour objet de prendre en main EDD et l’ONED. Mais les

¹⁴ Il fallait revaloriser de 20 à 50 % des tarifs de l’ONED la première année et de 10 à 15 % ceux d’EDD.

négociations entre l'État et la CGE n'ont pas abouti, le contrat de privatisation envisagé a été suspendu.

Plusieurs facteurs expliquent l'échec des négociations. D'une part, l'affermage proposé par la CGE impliquait en effet que les investissements importants étaient à la charge d'EDD et de l'ONED. Le gouvernement n'était pas d'accord pour accorder la gestion d'un fonds spécial d'investissement à la CGE qui ne l'aurait abondé que marginalement. Le gouvernement, pour des raisons politiques, refusait en outre l'augmentation des tarifs, la réduction des effectifs et le règlement des arriérés de l'État : ces derniers représentaient près de 40 % du chiffre d'affaires de l'ONED en 2009 et ceux d'EDD s'élevaient à 17,8 M\$ en 2001, soit 55 % du chiffre d'affaires cette année-là, puis à 26,5 M\$ en 2009 (Proparco, 2009).

D'autre part, le fait qu'il s'agissait d'une privatisation sous contrainte, solution à laquelle ni EDD ni l'État n'étaient attachés, a joué un rôle important dans l'échec des négociations. Pour Djibouti, la décision des bailleurs (celle de l'AFD surtout), bien que motivée par les bénéfices théoriques de la privatisation, visait surtout à leur permettre de continuer à prêter à EDD. L'insuffisance des garanties de remboursement d'EDD rendait impossible l'octroi de financements supplémentaires ; l'arrivée d'un partenaire bancable changeait la donne. Depuis 1990, seul le recours au prêt non-souverain était possible mais il nécessite des garanties importantes. Peu confiant en l'État djiboutien, l'AFD et les autres bailleurs de fonds avaient exigé d'EDD la mise en place d'un compte spécial, extérieur à sa trésorerie, sur lequel devaient être déposés des fonds pour sécuriser le prêt. L'État a critiqué le caractère intrusif de cette pratique et l'évolution des modalités d'attribution de l'aide française ; il a exercé une résistance passive, ne faisant aucun effort pour parvenir à une entente. Il a néanmoins été

obligé de faire avancer le processus de privatisation, qui conditionnait des financements déjà partiellement octroyés par la BM et le FMI (République de Djibouti, 2001).

Enfin, l'aide apportée dès 1999 par les bailleurs arabes, principaux fournisseurs de pétrole d'EDD¹⁵ (BM, 2005a), a joué un rôle déterminant dans l'échec de la privatisation. La production thermique satisfait en effet les intérêts des bailleurs arabes, qui ont accordé au moins 55 M\$ sur une période de six ans sans les conditionner à une privatisation (Foch, 2011). Grâce à ce soutien, EDD a pu faire face à ses besoins urgents, évitant notamment la cessation de ses activités après un incendie destructeur en 1998, tout en diversifiant ses sources de financements. Cela a rendu possible l'opposition politique du gouvernement djiboutien à la privatisation.

Impact de l'aide arabe sur l'évolution de la situation d'EDD

EDD a été confronté à des difficultés importantes en raison de la guerre civile (1991-1995) qui a dégradé ses infrastructures et conduit l'État à ponctionner régulièrement sa trésorerie. Depuis, l'entreprise fait face à des difficultés techniques, commerciales et financières structurelles (Foch, 2011). En 1997, si EDD dispose d'une capacité de production en puissance installée de 56 MW, le taux de disponibilité des machines (55 %) réduit la puissance garantie à 31 MW, empêchant de répondre à la demande de 45 MW en saison chaude. L'incendie de la centrale de Boulaos en 1998 qui assure 95 % de l'alimentation de la ville de Djibouti a fait chuter la capacité de production à 1 MW pour une demande de 45 MW en saison chaude. Bien que rétablie à 3,6 MW en décembre 1998, période durant laquelle la demande n'est que de 24 MW, la puissance garantie d'EDD enregistrait toujours un déficit (Tableau 2). De plus, les coûts de production étaient élevés : ils atteignaient 0,42 \$ en 1998 contre 0,20 \$ en 2009 (Tableau 3). Du fait des prix de vente inférieurs aux coûts de

¹⁵ L'essentiel des importations de pétrole provient de l'Arabie Saoudite et de Dubaï.

production, du recouvrement incomplet des factures et de la baisse de la capacité de production en 1998, le chiffre d'affaires d'EDD a chuté entre 1997 et 1998 et son résultat net était déficitaire en 1998 (Tableau 4). De ce fait, l'extension de 26 MW de la capacité de production programmée pour 1999 a été revue à la baisse et remplacée par l'acquisition de trois groupes de 5 MW pour 28,2 M\$ dont 52 % ont été prêtés au gouvernement par le Fonds du Koweït (FK), sans lequel rien n'aurait été possible (La Nation, 1999). L'intervention du FK marque le début de la coopération avec les bailleurs arabes et évite à l'entreprise de cesser ses activités. Sans elle, le gouvernement aurait dû céder au projet de privatisation.

Tableau 2. Évolution de la capacité de production d'EDD et de la demande depuis 1997

	1997	1998	1999	2001	2002	2004	2005	2009
Puissance installée	56 MW	16,5 MW	56,5 MW	80 MW	N.d.	100 MW	N.d.	100 MW
Puissance garantie (PG)	31 MW	1MW puis 3,6 MW	35,6 MW en décembre	N.d.	N.d.	43,2 MW	56 MW	47 MW
Demande en saison froide (novembre/avril)	N.d.	24MW	25 MW	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.
Demande en pointe (DP) (mai/octobre) saison chaude	45 MW	45 MW	48 MW	N.d.	52,6 MW	48,1 MW	53,5 MW	67 MW
Solde(PG – DP)	- 14 MW	- 41,4 MW en juin; - 20,4 MW en décembre	- 31,2 MW en juin; + 10,6 MW en décembre	N.d.	N.d.	- 5,1 MW	+ 2,5 MW	- 20 MW

Note : Il existe une amplitude importante du niveau de demande de l'ordre d'environ 25MW entre la saison chaude et la saison froide. L'annotation « N.d. » indique l'indisponibilité des informations.

Source : compilations et calculs de l'auteur

Tableau 3. Évolution du tarif consommateur moyen et du coût de production d'EDD depuis 1997

	1997-2001	2001-2005	2005-2007	2007-2008	2009
Tarif consommateur au KWh	0,23 \$	0,25 \$ (+11 % en juin 2001)	0,29 \$ (+17 % en aout 2005)	0,36 \$ (+16 % en juillet 2007)	0,32 \$ (-11 % en Janvier)
Coût de production au KWh	0,42 \$	0,20 \$	0,25 \$	0,38 \$	0,20 \$

Source : compilations et calculs de l'auteur

Tableau 4. Évolution de la situation financière d'EDD depuis 1997 (millions de dollars)

	1997	1998	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Chiffres d'affaires	39,5	28,2	32,1	50	52,5	N.d.	N.d.	N.d.	77,8
Résultat net	N.d.	-5,6	N.d.	1,7	1,8	-1,3	-0,97	-3,5	-4,5

Note : L'annotation « N.d. » indique l'indisponibilité des informations.

Source : compilations et calculs de l'auteur

En décembre 1999, la puissance installée d'EDD est rétablie à 56,5 MW. Les efforts réalisés, associés à une hausse des tarifs consommateurs en 2001, ont amélioré la situation financière d'EDD. La hausse du chiffre d'affaires offre à EDD la possibilité d'accroître sa capacité de production, sans qu'elle soit seule capable de réaliser ces investissements. EDD s'adresse de nouveau aux bailleurs arabes. Le FK et le Fonds arabe pour le Développement économique et social (FADES) accordent 22 M\$ en 2001. L'amélioration du chiffre d'affaires se poursuit les années suivantes, le résultat net redevient positif, la capacité de production est renforcée grâce à un nouveau financement du FADES et de la BID (18 M\$) entre 2003 et 2004. L'aide arabe associée aux efforts d'EDD permet de dégager en 2005 un excédent de 2,5 MW. La particularité des bailleurs arabes a été de soutenir financièrement l'entreprise aussi bien lorsqu'elle était confrontée à des déficits importants que lorsqu'elle a commencé à dégager des bénéfices.

Mais l'augmentation du prix du pétrole en 2003-2004 a mis fin à cette période d'amélioration. Le combustible coûtait 14 M\$ à EDD en 2004, soit 25 % du chiffre d'affaires (AFD, 2004) ; il est passé à 25 M\$ en 2005, 32 M\$ en 2006 et 34,6 M\$ en 2007 (Proparco, 2009). En 2004, EDD a aussi été confrontée à des pertes d'électricité importantes (origines techniques, comptage déficient, raccordements illégaux). Surtout, seule 80 % de l'énergie produite était facturée. Les frais de personnel ont du être augmentés dès 2004 alors que les 950 agents impliquaient déjà une surcharge d'exploitation¹⁶ (PNUD, 2004). Ces éléments défavorables

¹⁶ Dans les PID, la situation observée est celle d'un agent par MW, Djibouti en mobilise 10.

ont fait chuter le résultat net entre 2003 et 2005. Pourtant, cette année-là, la puissance garantie était suffisante pour répondre à la demande, les tarifs avaient été augmentés et EDD avait obtenu une subvention de 5,1 M\$ (Proparco, 2009). Paradoxalement, depuis 2003, le chiffre d'affaires progresse alors que le déficit du résultat net s'aggrave. Certains clients ne paient pas leurs factures d'électricité : les créances et les arriérés clients s'élevaient à 53 M\$ en 2005 dont 18,5 M\$ d'impayés des administrations d'État. Malgré les efforts d'EDD et l'aide des bailleurs arabes, l'amélioration des finances de l'entreprise n'a pas été durable ; en 2007, malgré un chiffre d'affaires en hausse et une nouvelle subvention de 7,7 M\$ obtenue en 2006, le résultat net est déficitaire. Il est probable que ce déficit s'accroît encore, avec le niveau record de 145 \$ le baril en 2008 (France inflation, 2008) et la hausse de 43 % des arriérés de l'État depuis 2005, qui s'élevaient à 26,5 M\$ en 2008 (Proparco, 2009).

Au niveau opérationnel, les tarifs consommateurs et les coûts de production restent très élevés. Malgré une baisse en 2009, les tarifs djiboutiens sont, après ceux du Tchad (38 c\$/kWh), les plus hauts d'Afrique (FMI, 2009 ; BM, 2010). La cherté de l'électricité limite l'accès de la population à ce service (55 % y avait accès en 2009) et explique la petite taille du secteur privé – qui ne compte que 2300 entreprises patentées et ne contribue qu'à 22 % du PIB (BAfD, 2007). En augmentant les coûts fixes des opérateurs et en affectant la compétitivité des exportations, elle continue de constituer une contrainte au développement de la base productive et donc à la diversification des échanges. En outre, EDD enregistre en 2009 un déficit de capacité de 20 MW qui provoque plus de dix coupures de courant par jour dans certains quartiers durant les mois d'été. Ce manque de fiabilité renchérit la facture énergétique pour ceux qui disposent de groupes électrogènes et endommage les équipements mais aussi la production de ceux qui n'ont pas la possibilité de se doter de groupes. Il en résulte des pertes de revenus importantes et/ou des coûts importants de réhabilitation ou de rachat de matériel.

L'avenir d'EDD et la stratégie de développement du secteur

L'aide arabe n'a fait qu'accroître momentanément la capacité de production sans améliorer la gestion de la société. Aujourd'hui, EDD continue d'être confrontée à une situation opérationnelle et financière difficile, ce qui affecte sensiblement les finances publiques puisque l'État est contraint d'intervenir. Entre 2007 et 2008, EDD a reçu 37 M\$ de l'État sous forme de prêts ou de subventions (BM, 2010, p. 29). L'avenir d'EDD s'annonce difficile étant donné la croissance moyenne annuelle de la demande, prévue à 5,2 % jusqu'en 2020 (Proparco, 2009). Malgré cette situation délicate, le gouvernement se refuse toujours à privatiser l'entreprise. Sa stratégie de développement du secteur électrique est claire. En premier lieu, elle consiste à renforcer la production d'électricité en se reposant sur les financements des bailleurs de fonds. Dans ce but, le gouvernement bénéficie de l'appui des bailleurs arabes et de la BM. Le Fonds de l'OPEP pour le développement international (FODI) a octroyé en 2009 un prêt de 8,5 M€ à l'État pour augmenter la capacité de production thermique de 25 MW (République de Djibouti, 2009). En janvier 2010, le gouvernement djiboutien a signé une convention de financement avec des fonds arabes (FADES, BID, FK, FSD, OPEC) pour construire une nouvelle centrale thermique de 75 MW d'un coût de 130 M\$ (La Nation, 2010). En outre, dans le cadre de la sécheresse qui a frappé la corne de l'Afrique en 2012, la BM a accordé en urgence un don de 6 M\$ pour la constitution de stocks de fioul permettant à EDD de produire suffisamment d'électricité pour alimenter les activités de pompage de l'eau de l'ONED (BM, 2012a).

Cette stratégie consiste aussi à multiplier les projets innovants de développement des capacités électriques en les faisant financer par des investisseurs privés et les bailleurs de fonds. La priorité de Djibouti est de maximiser les importations d'électricité à partir de l'Éthiopie grâce à la mise en œuvre du projet d'interconnexion initié en 2004 avec l'appui de

la BafD. L'Éthiopie dispose d'un potentiel hydroélectrique de plus de 30 000 MW et produit de l'électricité à faible coût : son coût unitaire de production était quatre fois inférieur à celui de Djibouti en 2008 (Fonds Africain de Développement - FAD, 2008), soit près de 0,05 \$ par KWh. Le projet consiste à permettre à l'Éthiopie de vendre une partie des excédents de sa production à Djibouti à un prix compris entre 0,06 et 0,07 \$ par KWh (Proparco, 2009). Après avoir rencontré de nombreuses difficultés et accumulé les retards, le projet a finalement abouti en 2011. Il s'inscrit parfaitement dans la stratégie de développement des infrastructures de Djibouti puisque le coût de la partie djiboutienne du projet a été essentiellement supporté par le FAD (48,3 M\$) et la contribution d'EDD (2,8 M\$) a été minime.

L'interconnexion s'avère cependant insuffisante pour résoudre les problèmes d'approvisionnement : l'importation d'électricité n'est possible que durant certains mois d'été, mais la sécheresse de 2011 a sensiblement réduit les capacités d'exportations de l'Éthiopie. Conscient de cette insuffisance et de son potentiel exceptionnel en énergies renouvelables, Djibouti multiplie les projets énergétiques avec des partenaires privés et la BM. Malgré l'échec de la privatisation d'EDD, la BM continue d'intervenir dans le secteur électrique avec 19 M\$ d'engagement depuis 2004. L'intervention de la BM vise notamment à appuyer la diversification de la production d'électricité via la construction d'une centrale éolienne et d'une centrale géothermique (BM, 2005b, 2010). Cela consiste à promouvoir la privatisation du secteur de la production d'électricité puisque ces projets sont financés dans le cadre de contrats de concession BOT (pour *Build-Operate-Transfer*) passés avec des opérateurs privés.

Conclusion

À la différence de celle du secteur portuaire, la privatisation d'EDD n'a pas bénéficié d'éléments contingents favorables aux intérêts politiques du gouvernement ; la privatisation

s'est heurtée à des obstacles politiques. Elle impliquait une réforme de la gestion d'EDD – dont le règlement des arriérés et la réduction du sureffectif – contraire aux pratiques népotiques¹⁷ et clientélistes de l'État. Les négociations avec la CGE ont aussi joué un rôle décisif car le contrat proposé attribuait à l'État l'essentiel de la responsabilité de l'investissement. Enfin, l'aide arabe a été déterminante car elle a permis le maintien des activités d'EDD.

La privatisation d'EDD a continué d'être prescrite par le FMI et la BM jusqu'en 2004 en raison des problèmes structurels persistants d'EDD. Ces institutions ont par la suite intégré le refus du gouvernement de privatiser et ont adapté leurs exigences à l'évolution favorable de la situation économique de Djibouti et de celle d'EDD, permise par l'aide arabe. Si la privatisation est toujours d'actualité dans le secteur électrique, elle vise aujourd'hui le secteur de la production plutôt que l'établissement public EDD. Ce changement de cible permet une convergence d'intérêts. Le gouvernement, tout en conservant la gestion d'EDD, développe les infrastructures sans que les finances publiques soient mises à contribution. Pour la BM, les contrats de concession BOT passés avec des opérateurs privés permettent le maintien de son intervention dans le secteur électrique. Pour les investisseurs privés, l'intervention de la BM réduit les risques politiques de leurs projets mais aussi le montant des fonds qu'ils doivent apporter et facilite, de surcroît, la levée des financements nécessaires.

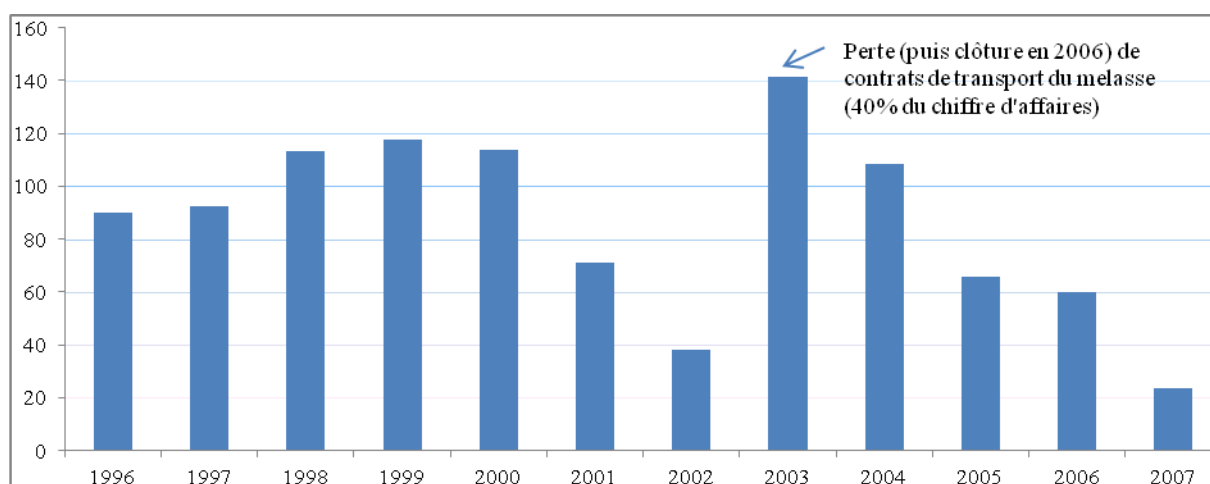
5. L'échec paradoxal de la privatisation du chemin de fer djibouto-éthiopien

Créé en 1981, la compagnie du chemin de fer djibouto-éthiopien (CDE) est un établissement public binational détenu à parts égales par les gouvernements éthiopien et djiboutien. À l'époque, leur ambition est d'utiliser le CDE pour favoriser le développement économique et

¹⁷ Le directeur d'EDD, en poste depuis 1986, est le cousin germain du Président. Il est régulièrement accusé de corruption par la presse libre djiboutienne : <http://www.lavoixdedjibouti.com/?p=957>

social de leur pays. Mais du fait de la faiblesse de son armement et du manque d'entretien, son état s'est fortement dégradé de sorte qu'il se trouve dans une situation très difficile en 2000. Sa vitesse de circulation est réduite, les déraillements sont fréquents, le système de télécommunication est souvent en panne. Par ailleurs, les clients du fret se plaignent du niveau élevé des tarifs – 55 dollars la tonne en 2004 contre moins de 30 dollars pour la route (ICA, 2007). Ils lui préfèrent progressivement la route, certes plus longue (918 km contre 780 km pour le train), encombrée et dangereuse mais qui a été remise en état dès 1998, grâce aux financements de la Commission Européenne (CE) et de la BM¹⁸ ainsi qu'à la création du Fonds d'entretien routier en 1999. Là où les camions effectuent le trajet entre Djibouti et Addis-Abeba en deux ou trois jours, un convoi du CDE met une dizaine de jours à relier les deux villes. En toute logique, le trafic de marchandises enregistre une forte baisse (Figure 3) qui provoque une contraction du chiffre d'affaires qui passe de 1,9M\$ en 1996 à 840 000 dollars en 2002 (CDE, 2009).

Figure 3. Trafic total de marchandises du CDE (en milliers de tonnes)



Source : CDE, 2009

¹⁸ En 2000 et 2003 la BM accorde deux crédits IDA d'un montant total de 21 M\$ et préconise la mise en concession de la maintenance du corridor routier afin d'assurer son entretien futur (BM, 2003, p. 5).

En 2002, la situation est telle, que le CDE se tourne vers l'AFD et la CE, ses partenaires traditionnels, pour trouver des financements. Alors qu'ils l'encouragent depuis 1990, l'AFD et la CE, font de la mise en concession du CDE la condition du prolongement de leur aide en 2001. Dans le cadre de ses interventions pour la réhabilitation du corridor routier, la BM appuie aussi la privatisation (BM, 2009). Cela s'explique par le besoin urgent de désengorger la route afin de ne pas freiner la croissance des activités portuaires et de promouvoir la concurrence route/rail de façon à réduire les coûts de transports pour le transit vers Addis Abeba.

La volonté politique

Le transfert intégral vers le port djiboutien du trafic, dû au conflit entre l'Éthiopie et l'Érythrée qui éclate en 1998, contribue à donner du sens à la privatisation du CDE. En 2000, la route est tellement saturée que des appareils d'Ethiopian Airlines sont affrétés pour la désengorger. Les deux États prennent alors conscience de l'intérêt de la mise en concession du CDE : réhabilité, il pourrait servir de moyen de transport au marché du fret entre Djibouti et l'Éthiopie. La remise en état du CDE transformerait Djibouti en une plateforme de transport multimodal, lui conférant un nouvel avantage comparatif majeur vis-à-vis des autres ports régionaux, renforçant ainsi ses chances de conserver durablement le quasi monopole qu'il détient sur le trafic éthiopien, véritable moteur de son économie. En outre, elle lui permettrait d'accroître sa participation au marché du fret, essentiellement détenu par des transporteurs routiers éthiopiens bien plus compétitifs et fiables¹⁹. De son côté, l'Éthiopie voit aussi un intérêt dans la mise en concession du CDE car, depuis 1998, ce dernier constitue, avec la route, le seul couloir de désenclavement du pays. En outre, cela lui permettrait de remédier à l'insuffisance de ses capacités de transport routier. Les perspectives de profits que la mise en

¹⁹ Le trajet Djibouti - Addis Abeba est facturé 3 000 dollars pour un camion de 40 tonnes par un transporteur djiboutien contre moins de 1 500 dollars pour un transporteur éthiopien. La part de marché de ces derniers sur le fret entre Djibouti et l'Éthiopie est inférieure à 1 % (PNUD, 2004).

concession permettrait de dégager renforcent la volonté des autorités éthiopiennes. Elles souhaitent donc se désengager au plus vite : le CDE leur coûte plus que ce qu'il ne lui rapporte. Mais l'Éthiopie refuse de participer au financement des travaux d'infrastructures nécessaires à la remise en état du CDE, une condition indispensable à son transfert au secteur privé. Pour les bailleurs de fonds, convaincre les autorités djiboutiennes et éthiopiennes n'a pas été simple. Mais, persuadées par les experts qu'aucun repreneur ne s'intéresserait au CDE sans un minimum d'investissement dans la réhabilitation des infrastructures et ayant pris connaissance des expériences ferroviaires encourageantes de partenariat public-privé en Afrique (Bullock, 2005 ; Pozzo di Borgo, 2006), les deux pays reconnaissent finalement la nécessité de s'engager dans le financement des infrastructures.

Les obstacles à l'aboutissement des négociations

Suite à un appel d'offres, le groupement Comazar a été désigné adjudicataire provisoire du contrat de concession en 2004. Mais les négociations avec les deux États n'ont pas abouti et Comazar est déchu en 2007. Le koweïtien Al Ghanim & Sons est approché, mais de nouveau, les négociations échouent. Malgré l'aide des bailleurs de fonds, les autorités concédantes ne se sont jamais complètement conformées aux conditions préalables à la signature du contrat, imposées par les candidats. Par exemple, à Djibouti, la bretelle ferroviaire devant raccorder les nouveaux ports de Doraleh à la voie existante conditionnait la rentabilité du CDE ; elle n'était toujours pas réalisée en 2009. En Éthiopie, la réhabilitation de 114 km de voie financée par la CE en 2006, enregistre beaucoup de retard – ce qui empêche le passage de convois lourds, essentiels pour concurrencer la route. Le caractère binational du CDE a compliqué le respect des conditions ainsi que le processus de négociation. Malgré des intérêts communs, les deux États ainsi que les directions djiboutienne et éthiopienne du CDE n'ont pas suffisamment coopéré. Des désaccords sont même apparus dès le premier appel d'offres : car la volonté politique de l'Éthiopie en faveur de la réhabilitation doit être nuancée. Le marché

du transport routier est en effet détenu par trois sociétés éthiopiennes très influentes au sein de l'appareil d'État – qui n'ont rien à gagner à ce que le CDE soit réhabilité. En outre, deux entreprises publiques éthiopiennes en situation de monopole, l'une dans le transit et l'autre dans le transport maritime, seraient menacées par l'arrivée de nouveaux opérateurs dans la chaîne de transport. Le vice ministre des transports éthiopiens lui-même a beaucoup lutté contre la mise en concession du CDE, dans les années 2000. Par ailleurs, le Cheikh Al Ahmoudi, concessionnaire du terminal vraquier du PAID et proche du pouvoir éthiopien, n'a pas d'intérêt dans la réhabilitation du CDE : il possède une large flotte de camions. En outre, ayant pâti du chantage des autorités djiboutiennes qui lui avaient « promis » la reprise de l'ensemble du PAID en échange de celle (avérée) de l'hôtel Sheraton, il était déterminé à bloquer la privatisation du CDE. Dans les faits, la direction éthiopienne du CDE a gêné le second processus d'appel d'offres et fait en sorte de ralentir l'avancement des travaux de réhabilitation financés par la CE.

Les candidats à la reprise du CDE ont aussi une responsabilité dans l'échec de la mise en concession. Malgré sa préférence pour une concession partielle, Comazar s'est finalement engagé à supporter les investissements d'entretien et d'exploitation du matériel roulant mais aussi à investir dans les infrastructures fixes. Avec un investissement total annoncé de 100 M\$ (Africa Intelligence, 2006), il visait un trafic de 777 000 tonnes la première année et un chiffre d'affaires de 50 M\$ au bout de cinq ans. Au regard des performances opérationnelles et financières des chemins de fer africains, cela revenait à inscrire le CDE dans le peloton de tête des chemins de fer subsahariens les plus actifs et les plus rentables. Pour les experts, l'offre était opportuniste – le trafic visé était irréaliste – et ne tenait pas compte des délais relatifs aux travaux de réhabilitation de la voie et du matériel roulant. Surtout, le groupement Comazar a manqué de coordination et n'a jamais réuni suffisamment de fonds propres pour

être crédible auprès des prêteurs et des États. L'offre d'Al Ghanim était encore plus opportuniste que celle de Comazar, avec une prévision de trafic annuel de 5,8 MT en 2012, impliquant qu'en quatre ans le CDE ait attiré la totalité du trafic terrestre. En outre, le plan d'investissement public (250 M\$) était imprécis et incomplet : il ne permettait que la réhabilitation de la voirie et n'incluait pas une série de dépenses coûteuses. Les investissements du concessionnaire (200 M\$) étaient, pour les bailleurs de fonds, économiquement insoutenables au regard d'un trafic annuel réaliste (1,5 MT) et du potentiel de revenus limité.

Conséquences de l'échec de la privatisation

Après l'échec des négociations, la situation du CDE s'est davantage dégradée. Treize personnes trouvent la mort à la suite d'un déraillement sur le tronçon djiboutien (La nation, 2009). Les infrastructures fixes et le matériel roulant sont de plus en plus obsolètes. La voirie se dégrade et le nombre de locomotives et wagons immobilisés augmente. De plus, 49 ponts ou tunnels doivent être reconstruits et le réseau de télécommunication ferroviaire n'est pas fiable. Malgré les suppressions d'effectifs demandées par les candidats à la reprise du CDE²⁰, la productivité du personnel est la 4^e plus faible d'ASS (BM et AFD, 2010, p. 235). Le trafic annuel enregistre une forte baisse entre 2003 et 2008 (Figure 3) qui dégrade sa situation financière. Outre son endettement important (20 M\$ selon la CE, 2004), le CDE ne dégagne pas suffisamment de recettes pour couvrir ses dépenses. L'État intervient donc financièrement, comme ce fut le cas en 2005 pour permettre le paiement des salaires de la main d'œuvre djiboutienne.

La dégradation de l'état du CDE provoque un manque à gagner important. L'activité portuaire djiboutienne est freinée par l'insuffisance de moyens de transports qui provoque le

²⁰ L'effectif total a été réduit d'environ 40 % et est ainsi passé de 2272 employés en 2006 à environ 1400 en 2007.

stationnement de marchandises éthiopienne et l'engorgement de ses ports. Pour l'Éthiopie, le coût annuel est de 35 M\$ (soit 0,09 % du PIB en 2009), selon le PAID. À l'inverse, un CDE réhabilité permettrait des économies importantes. Selon ICA (2007), le coût de transport par camion est de 42,8 dollars la tonne tandis qu'il pourrait être compris entre 15,3 et 35,6 dollars pour le rail si 68,6 M\$ y étaient investis. Ainsi, si le CDE enregistrerait un trafic annuel d'1 MT, il en résulterait une réduction du coût de transport comprise entre 7,2 et 27,5 M\$. La baisse des coûts de transports (qui représentent 20,69 % de la valeur des importations des pays enclavés d'ASS – CNUCED, 2003) aurait pour effet de réduire les prix des biens importés par les deux pays et d'accroître la compétitivité de leurs exportations. Des économies importantes pourraient aussi être réalisées sur les travaux d'entretien et de réhabilitation du corridor routier. Le basculement du trafic éthiopien sur Djibouti a beaucoup dégradé la route : alors que 100 000 poids lourds l'empruntent chaque année, il est estimé qu'un camion de 30 tonnes dégrade la chaussée autant que 240 000 voitures (Cabanius, 2003). Cela implique des besoins d'investissements importants : en 2003, il a fallu 18 M€ pour réhabiliter 100 km du côté djiboutien (Cabanius, 2003). Or, la route demande une réhabilitation complète tous les sept à dix ans contre 15 à 20 ans en moyenne pour les voies ferrées (Pozzo di Borgo, 2011). La réhabilitation du CDE pourrait également réduire le volume des importations de pétrole des transporteurs routiers et les émissions de CO². Selon Pozzo di Borgo (2011), la consommation énergétique du rail et son empreinte carbone peuvent être respectivement 75 % et 85 % plus faible que celles de la route. Enfin, la reprise de l'activité du CDE permettrait aux provinces qu'il traverse d'évoluer vers une économie d'échanges, grâce à un meilleur accès au marché. L'échec de la concession du CDE est d'autant plus paradoxal que le marché du fret entre Djibouti et l'Éthiopie (4,5 MT en 2006) justifie sa réhabilitation : il suffit de capter 20 % de ce marché, contre 5,5 % en 2004, pour que l'exploitation soit rentable et permette la réalisation d'investissements (AFD, 2009).

Les perspectives de développement du secteur ferroviaire

En 2009, la mise en concession du CDE était toujours d'actualité du côté des bailleurs de fonds. L'AFD avait donné son accord pour relancer le processus via l'attribution d'une subvention permettant le recrutement d'un consultant. Mais, le projet de mise en concession du CDE se heurte au problème que pose le financement des travaux exigés par les candidats successifs à la concession du CDE aux autorités concédantes. En effet, celles-ci n'ont ni les fonds nécessaires pour pouvoir les financer – en tout cas pas la volonté de les débloquer –, ni ne bénéficient d'un appui suffisant des bailleurs de fonds. Un cercle vicieux compromet l'appui financier de l'AFD, de la CE et de la BM. Tandis qu'ils conditionnent leur aide à la mise en concession du CDE, les candidats, de leurs côtés, conditionnent la signature du contrat à la réalisation de travaux qui requièrent un financement extérieur.

Malgré la proposition de l'AFD, les autorités des deux pays n'ont pas l'intention d'organiser un second appel d'offres pour mettre en concession le CDE. Pour le ministère des Transports djiboutien en 2009, le projet de mise en concession du CDE a échoué et il était désormais nécessaire de procéder autrement. De son côté, l'Éthiopie veut se débarrasser du CDE, en suspendant ses activités, afin de se concentrer sur de nouveaux projets ferroviaires. Les deux États ont d'ailleurs initié depuis plusieurs années des négociations avec des partenaires émergents pour la construction d'un nouveau réseau ferroviaire. En 2012, des sociétés turques et chinoises ont donné leur accord pour financer à hauteur de 3,2 milliards de dollars un nouveau corridor ferroviaire, reliant Mekele (en Éthiopie) au port djiboutien de Tadjourah, qui sera principalement destiné aux exportations éthiopiennes (Potasse, métaux et autres produits miniers). En outre, les deux pays signeront prochainement avec des investisseurs chinois la construction d'une nouvelle voie électrifiée entre Addis-Abeba et la ville de Djibouti, capable d'assurer un transport à grande vitesse de convois lourds de conteneurs.

Pour les experts occidentaux, ce projet est irréaliste. D'une part, il implique des investissements colossaux puisqu'il est généralement considéré qu'un kilomètre de voirie coûte au moins 2 M\$ à produire (Pozzo di Borgo, 2011). D'autre part, la rentabilité d'une ligne électrique nécessite un trafic minimum d'au moins 5 à 10 MT de marchandises. Cependant, les succès enregistrés grâce à l'aide de Dubaï dans le secteur portuaire amènent aujourd'hui le gouvernement à considérer qu'une telle situation est transposable dans le secteur ferroviaire.

Conclusion

Plusieurs facteurs expliquent l'échec de la privatisation du CDE. Si celle-ci s'inscrit dans le même contexte favorable que celle du secteur portuaire, le transfert du commerce éthiopien au port de Djibouti n'a cette fois pas joué un rôle décisif. En fait, les déterminants de l'échec de la privatisation du CDE sont essentiellement politiques. Contrairement à EDD et au PAID, le CDE a bénéficié de l'intérêt de deux candidats successifs. Si leurs offres étaient différentes, les conditions fixées ont été globalement similaires et impliquaient d'importants investissements de la part des deux États – ce qui a affecté la volonté politique préalablement affichée. Les obstacles politiques ont été plus importants du côté éthiopien : la majorité des investissements demandés par les concessionnaires était à la charge de l'Éthiopie et le marché du fret routier est essentiellement détenu par des transporteurs privés éthiopiens dont l'influence politique est forte.

L'actualité de la privatisation du secteur ferroviaire à Djibouti tient essentiellement à l'insistance des bailleurs de fonds qui mettent en avant l'argument de l'efficacité de cette solution pour améliorer la gestion du CDE et remédier au sous-investissement public. La mise en concession du CDE arrangerait aussi l'AFD et la BM, dont l'intervention dans le secteur ferroviaire est interrompue en l'absence d'un partenaire privé bancable. Aucune intervention

de la BM ou de l'AFD n'est aujourd'hui envisagée. Faute de pouvoir intervenir dans le secteur ferroviaire, la BM a changé de cible et appuie depuis 2003 la privatisation du secteur routier djiboutien et depuis 2010 celle du secteur routier éthiopien (BM, 2003 ; 2010).

La présence de solutions alternatives à la réhabilitation du CDE – plus conformes à la stratégie de développement des infrastructures des deux États – explique aussi l'actualité de la privatisation dans le secteur ferroviaire (et l'abandon du CDE). À l'instar du secteur électrique, les projets de construction d'envergure et innovants proposés par les partenaires émergents reposent sur des concessions BOT qui minimisent la contribution des gouvernements à l'investissement. L'essentiel du financement des infrastructures est apporté par des investisseurs privés chinois et turcs et par des bailleurs de fonds émergents (l'Exim Bank of China et le gouvernement Indien).

6. Conclusion générale

L'analyse comparée des trois études de cas montre que la privatisation repose sur quatre facteurs explicatifs majeurs (Tableau 5). Si l'existence d'éléments contingents favorables (1), impliquant des enjeux importants pour les projets de privatisation, peut contribuer à favoriser leur aboutissement – en participant à l'émergence d'une volonté politique (cas du PAID) –, il ne constitue pas un facteur décisif. En effet, le cas du CDE, qui bénéficie des mêmes éléments contingents favorables que le PAID, montre que les enjeux associés au contexte de la privatisation doivent avant tout être conformes aux intérêts politiques du gouvernement pour être déterminants. Plus précisément, les trois études de cas indiquent que l'issue de la privatisation dépend essentiellement de l'existence d'obstacles politiques (2) à sa mise en œuvre. Les cas du CDE et d'EDD montrent que lorsque la privatisation menace les intérêts politiques du gouvernement – et ceux d'acteurs privés influents – son risque d'échec est fort.

Les trois études de cas accordent aussi un rôle décisif à la tournure des négociations avec les repreneurs (3). Ici, deux éléments ont une influence majeure. Les relations établies entre les autorités publiques en charge de la privatisation et les repreneurs sont essentielles. L'expérience de Djibouti montre que négocier un contrat de privatisation de gré à gré avec un repreneur qui a les faveurs des autorités politiques, plutôt que d'entrer en contact avec des repreneurs via un appel d'offres, accroît les chances de succès des négociations. D'autre part, la conformité de la proposition contractuelle du repreneur avec les attentes du gouvernement en matière d'investissement dans les infrastructures est capitale. À Djibouti et en ASS, les gouvernements n'ont ni la capacité – et encore moins l'intention – d'investir des fonds importants dans la réhabilitation et le développement des infrastructures²¹. Comme les bailleurs de fonds, ils espèrent la participation quasi-totale du secteur privé à l'effort d'investissement dans leurs infrastructures (Estache, 2006, p.6). Les attentes sont donc fortes à l'égard des repreneurs privés ; les contrats de concession, qui transfèrent la totalité de la responsabilité de l'investissement aux partenaires privés, sont privilégiés. Lorsque leur investissement dans la réhabilitation des infrastructures est une condition préalable à l'engagement du secteur privé, elles optent alors pour le maintien du *statu quo* en tablant sur les financements des bailleurs de fonds pour entretenir les infrastructures existantes ou pour la création d'infrastructures nouvelles dans le cadre de concessions BOT. À Djibouti, le recourt à de telles alternatives aux projets de privatisation classiques encouragés par les bailleurs occidentaux (4) a été rendu possible par la présence de nombreux bailleurs de fonds et l'intérêt des investisseurs étrangers émergents pour la position géostratégique du pays. Ce facteur a joué un rôle déterminant dans l'échec de la privatisation d'EDD et du CDE.

Tableau 5. Principaux déterminants de la privatisation des infrastructures djiboutiennes

²¹ Pourtant, il est aujourd'hui évident qu'une hausse de l'investissement public est indispensable (Estache, 2006 ; Foster et Morella, 2011).

	Présence d'éléments contingents favorables	Existence d'intérêts politiques à la privatisation	Conformité de la proposition contractuelle du repreneur avec les attentes du gouvernement en matière d'investissement	Existence d'alternatives à la privatisation	Issue de la privatisation
PAID	oui	oui	oui	non	succès
EDD	non	non	non	oui	échec
CDE	oui	oui (Djibouti) / non (Éthiopie)	non	oui	échec
Conclusion	non décisif	décisif	décisif	décisif	

Source: auteur

Malgré ces échecs, la privatisation de ces secteurs continue d'être d'actualité près de 15 ans après son introduction. Les bailleurs de fonds, notamment, sont convaincus de l'efficacité de cette politique pour résoudre les difficultés structurelles d'EDD et du CDE, qui continuent de freiner le développement économique du pays. Toutefois, confrontés au refus du gouvernement djiboutien de privatiser EDD et le CDE, les bailleurs de fonds ont changé de cible : la privatisation vise désormais le secteur de la production électrique, le secteur routier et la construction de nouvelles lignes de chemin de fer. Ce changement de stratégie rend compatible les intérêts des bailleurs de fonds, du gouvernement et des investisseurs privés.

Bien entendu, les enseignements tirés des trois études de cas présentés doivent être considérés avec précaution et ne peuvent être généralisés à d'autres PED. Davantage d'études sont nécessaires pour déterminer si les facteurs explicatifs de l'issue de la privatisation et du maintien de cette politique sont pertinents lorsque l'analyse porte sur d'autres pays. Cela implique de déterminer l'ampleur avec laquelle la privatisation des infrastructures continue d'être promue et appliquée dans les PED. Toutefois, si la privatisation est toujours d'actualité à Djibouti, il est probable qu'elle le soit également dans d'autres PED. Il est également nécessaire de mieux évaluer l'efficacité des politiques de privatisation des infrastructures. L'essor portuaire djiboutien est indéniable mais la contribution de la privatisation à ce succès est difficile à estimer. Car il est difficile d'isoler les effets de la privatisation de ceux provoqués par les autres mesures du programme d'ajustement structurel de la BM et du FMI

et par les événements extérieurs (guerre éthio-érythréenne), qui ont affecté favorablement le secteur portuaire. De plus, le manque de transparence dans la gestion du secteur portuaire fait qu'il est impossible de déterminer la contribution effective de la privatisation au budget de l'État, malgré l'importance de cet objectif. Tout cela met en évidence le besoin d'évaluer plus précisément les effets de la privatisation des infrastructures dans les PED, surtout si cette politique continue à être largement soutenue par les bailleurs et effectivement mise en œuvre.

7. Bibliographie

AFD (2004) Compte rendu de visite à Electricité de Djibouti/Situation de l'approvisionnement en électricité, document de travail.

AFD (2007) Cadrage des interventions pays du Groupe AFD, République de Djibouti, 2008-2010, document de travail.

AFD (2009) Compte rendu de mission, document de travail.

Africa Intelligence (2006) Détails sur un contrat ferroviaire, Lettre de l'Océan Indien, N°1193, 9/09/2006.

Africa Intelligence (2011) L'heure est à la rupture avec Dubaï, Lettre de l'Océan Indien, N°1322, 10/12/2011.

Afrique Magazine (2008) Djibouti nouvelle porte de l'Afrique ?, N° 279/280.

BAfD (2007) Djibouti, document de stratégie par pays axée sur les résultats 2007 – 2010, rapport.

BM (2003) Proposed supplemental credit to the Republic of Djibouti for the international road corridor rehabilitation project, rapport N° P7582-DJI.

BM (2004a) Implementation Completion Report Report on a loan to the Republic of Djibouti for Djibouti Technical Assistance, rapport N° 29215 DJI.

BM (2004b) Implementation Completion Report on a credit to the Republic of Djibouti for a Fiscal consolidation credit, rapport N° 29088 DJI.

BM (2005a) Country Assistance Strategy for the Republic of Djibouti, rapport N° 31613 DJI.

BM (2005b) Development credit agreement, Power Access and Diversification Project, credit N° 4120 DJI.

BM (2009) Country Assistance Strategy for the Republic of Djibouti, rapport N° 47273 DJI

BM (2010) Don pour un projet d'accès et de diversification du secteur de l'énergie, rapport N° 5419 DJI.

BM (2012a) Project information document, DJ- Power Access and Diversification Project Additional Financing II, Project N° 130493.

BM et AFD (2010) *Infrastructures africaines – une transformation impérative*, éditions Pearson, Paris

Bullock, R. (2005) Results of Railway Privatization in Africa, World Bank Transport Papers, N° 8.

Boubakri, N. et Cosset, J-C. (2002) Does Privatization Meet the Expectations in Developing Countries? A Survey and Some Evidence from Africa, *Journal of African Economies*, 11(1): 111-140.

Briceno-Garmendia, C., Estache, A. et Shafik, N. (2004) Infrastructure Services in Developing Countries: Access, Quality, Costs and Policy Reform, World Bank Policy Research Working Paper N° 3468.

Buchs, T. (2003) Privatization in Sub-Saharan Africa: Some Lessons from Experience to Date, International Finance Corporation, draft paper.

Cabanius, P. (2003) Amélioration du transport de transit dans la corne de l'Afrique, Rapport pour la CNUCED.

Calderon, C., et Serven, L. (2008) Infrastructure and Economic Development in Sub-Saharan Africa, World Bank Policy Research Working Paper, N° 4712.

CDE (2009) Trafic des marchandises du CDE entre 1996 et 2007, données de la Direction commerciale du CDE.

CE (2004) Evaluation of EC Interventions in the Transport Sector in Third Countries, rapport N° 951655.

CNUCED (2003) Etude sur les transports maritimes, rapport du secrétariat de la CNUCED.

Dinavo, J.V. (1995) *Privatization in Developing Countries: Its Impact on Economic Development and Democracy*, Westport CT: Praeger Editions.

Estache, A., Speciale, B. et Veredas, D. (2005) How much does infrastructure matter to growth in Sub-Saharan Africa?, unpublished manuscript.

Estache, A. (2006) Africa's infrastructure: challenges and opportunities, paper presented at the high-level seminar organized by the IMF Institute and the Joint Africa Institute, Tunis, February 28 – March 1.

Estache, A. (2007) Infrastructures et développement : une revue des débats récents et à venir, *Revue d'économie du développement*, 4(21) : 5-53.

FMI (1996) IMF approves Stand By credit for Djibouti, press release, N° 96/16, April, 15.

FMI (2009) Djibouti Country Report, N° 09/216, July, 21.

FAD (2008) Projet d'interconnexion électrique Ethiopie-Djibouti, document de travail.

Foch, A. (2010) Djibouti : nouvelle porte de l'Afrique de l'Est ? L'essor portuaire djiboutien, *Afrique contemporaine*, (253) : 55-75.

Foch, A. (2011) La privatisation de la société d'électricité de Djibouti : un échec stratégique ?, document de travail.

Foster, V. et Morella, E. (2011) Ethiopia's Infrastructure A Continental Perspective, Policy Research Working Paper N° 5595.

France inflation (2008) Cours du baril de pétrole en dollars et en moyenne mensuelles depuis 1970, données graphiques.

Harsh, E. (2000) Privatization shifts gears in Africa, *Africa Recovery*, 14(1): 8.

Hassan Houssein, S. (2007) *Djibouti : Economie du développement et changements institutionnels et organisationnels*, L'Harmattan, éditions africaines.

ICA (2007) Rehabilitation of the railway line pre feasibility study, rapport.

Jeune Afrique (2009) la stratégie de DP World en question, N°2512, mars.

La Nation (1999) N° 19, 22 avril 1999.

La Nation (2010) N° 13, 15 janvier 2010.

Ministère des finances (2007) Le modèle djiboutien de développement fait écho au 248^{ème} Conseil d'Administration de la BID, compte rendu. Disponible ici : <http://www.ministere-finances.dj/MEFPP/mod%E8le%20djiboutien%20de%20d%E9veloppement.pdf>

Nellis, J. (2003) Privatization in Africa: What has happened? What is to be done?, working paper N° 25, Center for Global Development.

Nellis, J. (2005) The Evolution of Enterprise Reform in Africa: from State-owned Enterprises to Private Participation in Infrastructure—and Back?, ESMAP Technical Paper N° 084, World Bank.

OCDE (2004) Privatisation en Afrique subsaharienne : un état des lieux, Etudes du centre de développement, OCDE, Paris.

OPPDH (2006) Djibouti : les défenseurs des droits économiques et sociaux paient le prix fort, Mission d'enquête internationale, août.

PNUD (2004) Djibouti – cadre intégré, étude diagnostique de l'intégration commerciale, rapport.

Port de Djibouti (2003) Doraleh : le grand défi, Sopec Communication.

Pozzo di Borgo, P. (2006) Review of selected railway concessions in Sub-Saharan Africa, Economic and sector work, Africa region, June.

Pozzo di Borgo, P. (2011) World Bank's historical involvement in rail concessions in Sub-Saharan Africa, *Secteur privé et Développement*, 9.

Proparco (2009) Comité de projet de Proparco/FISEA du 27 mars 2009, Faisabilité de « Assal geothermal project », document de travail.

République de Djibouti (2001) Décret N°2001-0191/PR/PEFPP portant adoption de la stratégie de Privatisation.

République de Djibouti (2004) Document Cadre Stratégique de Réduction de la Pauvreté.

République de Djibouti (2009) Assemblée Nationale, 6^{ème} législature, 1^{ère} session ordinaire de l'an 2009, rapport N° 41.

Temu, A., et Due, J. M. (1998) The Success of Newly Privatized Companies: New Evidence from Tanzania, *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 19, No. 2, pp. 315-341.

UNICEF (2001) Rapport d'évaluation du programme d'action national pour la survie, la protection et le développement de l'enfant pour les années 1990.