

---

# SENEGAL: La Zone Franche Industrielle et les Possibilités d'une Zone de Développement Economique

---

Rapport Final

*Bureau pour l'Asie et l'Entreprise Privée  
Agence Américaine pour le Développement International*

*Preparé pour: USAID/Senegal et AFR/MDI*

*Preparé par: The Services Group*

*Parrainé par: Projet de Soutien au Développement de l'Entreprise Privée II  
Numéro du Projet: 940-2028.03  
Responsable: Ernst & Young*

*Août 1991*

## RAPPORT DE MISSION AU SENEGAL

### I. INTRODUCTION

Le but du présent rapport est de donner un aperçu général du régime de Zone Franche Industrielle du Sénégal et d'évaluer le potentiel futur de la zone franche de Dakar ainsi que les possibilités de développement d'une Zone de Développement Economique (EDZ) au Sénégal. Au terme d'un contrat avec l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID), cette étude a été faite par The Services Group (TSG), et a été financée par l'USAID dans le cadre du Projet d'Appui au développement de l'Entreprise Privée.

Cette étude se concentre sur une évaluation préliminaire du régime de ZFI du Sénégal ainsi que sur la possibilité de revitaliser ce programme. En effet, le rapport donne un aperçu général du programme Sénégalais de zone franche et évalue les possibilités de renforcer la compétitivité du secteur d'exportation Sénégalais par l'établissement d'une Zone de Développement Economique. Le présent rapport a été préparé suivant les données recueillies par Torge Gerlach, membre du personnel de TSG suite à une mission entreprise au Sénégal du 9 au 14 Juin 1991.

La suite de ce rapport est organisée comme suit:

- Le chapitre 2 comprend une discussion des caractéristiques de base du régime de ZFI au Sénégal -- un bref historique et une brève description de son état actuel, une analyse de sa compétitivité vis-à-vis d'autres programmes de zone franche, ainsi qu'un résumé des problèmes et des faiblesses du programme perçus au cours cette étude.
- Le chapitre 3 présente les concepts de base, l'état actuel et les besoins futurs d'une Zone de Développement Economique. Ce chapitre se termine par une vue d'ensemble des mesures à prendre par la suite pour établir un tel projet au Sénégal.
- Les conclusions et recommandations sont faites au Chapitre 4 où sont résumées les questions de la viabilité de la remise en état de la ZFI et du potentiel de développement d'une ZDE.

L'équipe chargée de cette étude a bénéficié des conseils et de l'assistance de Monsieur Babacar Diouf, Président Directeur Général de la Société Africaine d'Applications Plastiques et de Mousse (SAPEM) et Vice Président du Conseil National du Patronat du Sénégal, et de Monsieur Terry Myers, Conseiller en matière de Secteur Privé de l'USAID/Sénégal. Toutefois, les points de vues

exprimés dans le présent rapport sont ceux de l'équipe du projet de TSG, et ne reflètent pas nécessairement ceux des membres du Conseil National du Patronat (CNP) du Sénégal, du Gouvernement Sénégalais ou de l'USAID.

## II. LA ZONE FRANCHE INDUSTRIELLE DE DAKAR

### A. APERCU GENERAL

Le Sénégal était à l'avant garde du développement des ZFI, ayant passé une loi peu après le développement des premières zones en Irlande, à Taiwan et en République Dominicaine à la fin des années 60 et au début des années 70. Toutefois, la loi portant création de la Zone Franche Industrielle de Dakar, passée en 1974 n'a guère attirer de nouveaux investissements dans le secteur manufacturier d'exportation du Sénégal comme cela avait été prévu.

Le développement de la ZFI de Dakar a fait partie des efforts déployés par le Gouvernement Sénégalais pour stimuler le secteur industriel au début des années 70. Le tarissement des nouveaux investissements au cours des années 60 en raison des politiques socialistes après les indépendances; la dissolution de l'AOF (Afrique Occidentale Française), zone régionale de libre échange comptant près de 20 millions d'habitants, et approvisionnée pour la plupart par l'industrie Sénégalaise; l'échec des tentatives faites pour recréer des marchés régionaux; et la création d'une nouvelle compétition par l'avènement de l'industrie en Côte d'Ivoire, tous ces facteurs ont amené le Sénégal à se lancer dans une politique de puissant engagement de l'état dans le secteur industriel. En 1969, une nouvelle agence de développement industriel, la SONEPI, a été créée pour promouvoir la petite et moyenne industrie en identifiant des projets potentiels, en encourageant la participation de nationaux et en aidant de nouvelles industries à démarrer. En outre, au début des années 70, le Gouvernement du Sénégal a créé de nombreuses grandes entreprises industrielles opérant pour la plupart dans le secteur de transformation des ressources naturelles, ce qui a causé principalement l'explosion de nouveaux investissements dans l'industrie durant les années 70.

Au niveau industriel, une des grandes initiatives prise par le gouvernement a été le développement en 1976, de la Zone Franche Industrielle de Dakar. Six cent cinquante hectares ont alors été réservés pour ce projet, dont 65 ont été aménagés durant la première phase. Entre 1976 et 1983 neuf usines ont été approuvées et sont devenues opérationnelles; mais en 1983, huit usines avaient fermé et seule une d'entre elles, la SAFCAC, qui fabrique des pneus de bicyclettes et de motocyclettes continuait de fonctionner. Depuis 1983, la ZFI de Dakar a bénéficié de nouveaux investissements; toutefois, les niveaux d'investissement globaux sont encore très décevants. Actuellement, seules 12 sociétés sont en opération, dont huit dans le secteur manufacturier. Les quatre autres sociétés sont des sociétés de transport et de transit au service des fabricants. (Une liste complète des sociétés de la ZFI de Dakar figure ci-dessous au Tableau 2-1). La zone employait au total près de 600 personnes en Juin 1991 et le montant des exportations de la zone s'élevait à 993 millions de FCFA (3,6

millions de dollars Américains) au cours du dernier trimestre 1990.

Réalisant l'échec relatif de son programme de ZFI, le Gouvernement du Sénégal a apporté de nombreuses modifications à la loi (dont il est fait mention plus bas, dans la partie B) pour être plus compétitif. Toutefois, aucune de ces modifications n'a, à ce jour, réussi à attirer de nouveaux investissements dans la zone.

**TABLEAU 2-1**  
**SOCIETES DE LA ZFI DE DAKAR EN ACTIVITE EN 1991**

NOM DE LA SOCIETE	ANNEE D'ETA-BLISSEMENT	ACTIVITE PRINCIPALE	PAYS D'ORIGINE
<u>Manufacture</u>			
1. SAFCAC	1976	Pneus de bicyclettes	Burkina Faso
2. Parke Davis	1981	Produits Pharmaceutiques	Etats Unis
3. SIPAO	1983	Chaussures Plastiques	Sénégal
4. VENUS	1983	Perruques	Sénégal / Corée
5. SENECOR	1983	Perruques	Sénégal
6. SISPAS	S.O.	Fruits de mer	Sénégal / Espagne
7. TAMARO	1981	Raffinage de sucre	Sénégal / France
8. SAFRISAND	1986	Chaussures en cuir	France
<u>Services</u>			
1. SCTTAO	1979	Transitaire	Sénégal
2. SOCOPAO	1982	Transitaire	Sénégal
3. SATA-FOINE	1982	Transitaire	Sénégal
4. SOMARCA	1986	Transitaire	Sénégal

---

Source: Administration de la Zone Franche Industrielle, Juin 1991

---

## B. SITUATION COMPETITIVE

### 1. Législative et Réglementaire

**Loi de la Zone Franche Industrielle de Dakar.** Sur papier, la loi de la ZFI de Dakar offre maintenant des stimulants très attrayants. Tous les équipements, matières premières, produits finis et semi-finis sont exempts de tous impôts et droits de douane; de même, les produits manufacturés sont exempts de droits de régie et d'impôts. Les sociétés sont également exemptes jusqu'en 1999 de toutes taxes sur les bénéfices, patentes et propriétés (équivalents à une trêve fiscale de 25 années pour les sociétés entrées dans la ZFI à ses débuts). Au terme de la Convention de Lomé, le Sénégal a accès hors taxe à la Communauté Européenne, et le pays est géographiquement plus proche des marchés Européens que l'Ile Maurice dont le programme de ZFI a eu beaucoup de succès. Enfin, puisque la devise Sénégalaise, le franc CFA, est liée au franc Français, elle est tout à fait convertible et il est facile de rapatrier les bénéfices. Toutefois, il est rare que le caractère attrayant de la série de mesures d'incitation soit un facteur-clé expliquant le succès ou l'échec des ZFIs, et la performance du programme de ZFI Sénégalais a été décevante. Comme cela a été indiqué plus haut, après quinze années d'opération, seules huit entreprises industrielles, employant 600 personnes, ont été créées et il n'y a eu aucun nouvel entrant dans la zone depuis 1986.

La ZFI du Sénégal a d'abord été lésée par une disposition (plus tard amendée) qui exigeait que les sociétés n'embauchent qu'un nombre limité d'employés et dépassent un niveau spécifié d'investissements. En outre, le gouvernement a cherché à fixer des prix à l'exportation pour les sociétés de la ZFI, plutôt que laisser les prix être déterminés par le marché. Enfin, les dispositions nécessaires du Code du travail étaient très restrictives. Les sociétés devaient embaucher leurs employés sur la base d'un contrat de cinq ans et le droit de licencier les employés non performants a été fortement limité. Vu que les coûts de la main d'oeuvre et la flexibilité de la direction sont importants pour les entreprises de la ZFI, ces facteurs ont contribué à l'échec du programme de ZFI à attirer les investisseurs.

Ci-dessous figure un bref résumé des mesures d'incitation les plus importantes offertes actuellement par la législation de la zone franche du Sénégal. Il faudrait noter que ce sont là des mesures d'incitation offertes sur papier et qu'elles ne sont pas, rapporte-t-on, totalement appliquées:

- Possibilité d'établir des zones franches pour une seule usine, appelées "points francs" (depuis 1991).
- Exemption totale et permanente d'impôts sur les bénéfices

et dividendes.

- Exemption d'impôts et de droits sur les importations et exportations de machines et équipements, matières premières et produits finis.
- Libre rapatriement de capitaux, bénéfices et salaires du personnel expatrié.
- Exemption de certaines dispositions restrictives du Code du Travail (depuis 1987)
- Ventes locales automatiques jusqu'à 40% de la production totale (depuis 1990)
- Disponibilité de services administratifs dans la zone et disponibilité de terre à louer à long terme dans la zone.
- Facilité d'accès à des permis de travail pour les expatriés.
- Règlement de dispute des investisseurs par la Banque Mondiale.
- Enfin, assistance aux activités de marketing et de promotion des industries de la zone par l'administration de la zone franche.

Quoique ces mesures d'incitation semblent attrayantes et compétitives par rapport aux zones dans d'autres pays, il faudrait tenir compte de bien des facteurs:

- La loi Sénégalaise portant création de la ZFI, passée en 1974 n'est valable que pour vingt-cinq ans. Par conséquent, il ne reste que huit années pour que cette loi et probablement les mesures d'incitation ne soient plus en vigueur. Cette expiration potentielle des avantages constituent un gros inconvénient. Même si le Gouvernement Sénégalais a l'intention de prolonger cette loi, le résultat est très incertain pour le moment et ne fournit aucune garantie adéquate pour tout investisseur futur.
- Selon les usagers de la zone, les services publics qui devraient être fournis par l'administration de la zone franche sont inexistantes. Quoique des tarifs élevés soient exigés pour ces services, les services publics tels que le ramassage des ordures et les aménagements paysagers ne sont pas convenablement assurés. En outre, les sociétés de la zone interviewées ont rapporté qu'elles embauchaient leur propres forces de sécurité vu l'inadéquation des services de sécurité de la zone.

- Quoiqu'il soit actuellement permis de vendre jusqu'à 40% de la production, on se dispute à propos du paiement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) imposée aux ventes locales. Au cours des 15 dernières années, aucune TVA n'a été imposée sur les ventes locales; toutefois, le trésor Sénégalais exige actuellement le paiement de la TVA sur les ventes locales, fait contesté par les industries de la zone. Cette incertitude est en train d'empêcher certains usagers de la zone de vendre leurs produits localement et ce, jusqu'à ce que cette question soit résolue.
- Le Gouvernement Sénégalais a récemment passé un décret autorisant l'établissement de points francs. Tandis qu'il s'agit d'un concept valable qui devrait être suivi, jusqu'aujourd'hui, aucune réglementation n'a encore été établie et il semble y avoir une incertitude générale sur le fait de savoir s'il faut ou non établir des points francs partout dans le pays, ou seulement dans certaines régions, ou, si tous les types d'industries peuvent se qualifier, ou juste certaines d'entre elles, etc... Aucun point franc ne pourra être approuvé tant que ces ambiguïtés n'auront pas été résolues.
- Enfin, comme cela a fait l'objet d'une discussion détaillée plus bas, la zone n'offre pas actuellement de bâtiments à louer, ce qui est un inconvénient de taille. Le fait de pouvoir louer la terre dans la zone par le biais de baux à long terme n'est pas tout à fait un avantage, notamment puisque la loi et ses mesures d'incitation expireront dans huit ans.

Alors que sur papier la loi de la ZFI Sénégalaise semble compétitive, il existe un bon nombre de problèmes qu'il faudrait aborder. Même si le Gouvernement Sénégalais a introduit bien des mesures visant à améliorer les mesures d'incitation, il existe des problèmes au niveau de la mise en application de cette loi. De plus, le fait qu'il n'existe pas de législation indépendante, mais plutôt de nombreux décrets et des ordres ministériels qui amendent et ajoutent à la loi, constitue également un inconvénient.

**L'Administration de la Zone Franche (AZF).** L'Administration de la Zone Franche Industrielle de Dakar, une institution gouvernementale autonome placée sous l'autorité d'un administrateur, est chargée de mettre en oeuvre le programme de ZFI du Sénégal. Cet administrateur est le délégué du Président de la République, et le représentant du Premier Ministre et des Ministres concernés par les activités de la zone. L'Administration de la Zone Franche a les responsabilités suivantes:

- coordination de toutes formalités administratives requises par les industries de la ZFI;

- développement, gestion et promotion de la ZFI de Dakar; et
- révision et approbation des demandes des usagers de la zone, à la fois pour la ZFI de Dakar et les points francs à établir.

Quoiqu'il fût impossible de faire une analyse minutieuse de cette institution durant la mission sur le terrain entreprise pour cette étude, il est tout à fait évident que l'AZF n' assure pas ses responsabilités de manière très efficace. Quoique l'AZF compte un personnel de plus de cinquante employés, la zone est mal gérée et mal entretenue, la promotion de la ZFI de Dakar n'est pas très efficace et l'assistance administrative apportée aux industries de la zone franche n'est pas adéquate.

## 2. Facteurs de Production

### a. Main d'Oeuvre

Politiques de la Main d'Oeuvre. Le code du travail Sénégalais régissant toutes les industries est très restrictif et lourd s'agissant de la conduite normale des affaires. Le processus de licenciement des employés est excessivement contrôlé et prend du temps. Afin de promouvoir la création d'emplois, le Gouvernement a apporté des amendements mineurs au Code du travail en 1987 pour donner plus de flexibilité aux employeurs. Cependant, ces changements n'ont pas eu un impact considérable. D'autres réformes fondamentales ont été introduites en 1989, modifiant le Code du Travail pour permettre des renouvellements multiples de contrats temporaires. Toutefois, les syndicats se sont fortement opposés à cette politique orientée vers une plus grande flexibilité en matière de licenciements, et le mieux qu'on a pu obtenir a été une prolongation de la période maximum d'emploi des employés suivant des contrats temporaires de six mois à un an.

Il y eut cependant des changements plus importants dans les réglementations de travail de la zone franche industrielle de Dakar. En 1989, l'Assemblée Nationale a adopté les libéralisations suivantes:

- les sociétés de la zone franche sont autorisées à utiliser une main d'oeuvre à contrat temporaire illimitée pour raison de surcroît d'activité;
- les entreprises de la zone franche peuvent embaucher des employés pour une durée de cinq ans.
- Les entreprises de la zone franche seront autorisées à licencier des employés sans approbation antérieure du Gouvernement Sénégalais.

Les réactions des usagers de la zone franche face à ces changements ont été en général favorables; la plupart de ces entreprises ont indiqué que ces nouvelles politiques devraient permettre une plus grande flexibilité quant à l'embauche et le licenciement des employés.

Disponibilité. Bien que les statistiques sur les niveaux d'emploi ou de sous-emploi ne soient pas très fiables, les sociétés opérant dans la région de Dakar n'ont aucune difficulté à obtenir une main d'oeuvre non spécialisée. On estime à 250,000, le nombre total de salariés dans le secteur moderne du Sénégal. Il existe environ 68.000 fonctionnaires et 20 à 25.000 employés d'entreprises publiques et mixtes.

Quoiqu'il n'existe pas de statistiques fiables sur les chiffres d'emploi, il est clair que le chômage et le sous-emploi posent un problème croissant. On compte près de 100.000 nouveaux entrants dans la population active chaque année, dont près de 45.000 se joignent au pool de la main d'oeuvre urbaine. En outre, l'établissement du service civil reste gelé à 68.000, niveau établi au milieu de l'année 1987, et on prévoit la perte de nombreux emplois dans les sociétés para-publiques et autres industries suite aux programmes de restructuration du secteur public, rendant la main d'oeuvre abondante dans la région de Dakar.

Productivité. Quant à la question concernant la productivité de la main d'oeuvre Sénégalaise, les réponses sont différentes. La plupart des personnes interviewées étaient d'avis que c'était principalement une question de gestion et d'organisation de la population active qui a déterminé la productivité globale.

Taux de salaires. Le Code du Travail Sénégalais établit un salaire industriel minimum qui est dernièrement passé à 183.75FCFA l'heure, en 1985. Officiellement, la semaine de travail au Sénégal est de 40 heures.

Le ratio avantages sociaux/salaire total est un aspect du coût de la main d'oeuvre souvent négligé. Au Sénégal, le taux d'avantages sociaux officiel est coté à 25% du salaire de base. Cependant, selon les hommes d'affaires interviewés, le taux des avantages sociaux est plus proche de 40%, en raison d'allocations telles que les allocations de transport et de logement non incluses dans le taux officiel. Pour comparer les taux des avantages sociaux, prière se rapporter au Tableau 2-1 ci-dessous.

Si l'on combine le taux du salaire minimum au ratio des avantages sociaux, on obtient un salaire actuel net de 234 FCFA l'heure (soit 0.85 dollar Américain l'heure). Ce taux se situe au plus haut niveau des taux de salaire compétitifs d'autres pays ayant une zone franche, comme cela est indiqué au Tableau 2-2 ci-dessous.

## b. Transport

La disponibilité d'un service de transport peu coûteux et fiable est un facteur important lorsque les investisseurs étrangers s'engagent dans le processus de prise de décision concernant l'emplacement de la zone. Des services de transport réguliers et sûrs sont très importants pour les industries d'exportation qui dépendent d'une livraison rapide des fournitures et facteurs de production, ou qui pratiquent des méthodes de contrôle d'inventaire "juste à temps". Il est non seulement important de tenir compte de l'infrastructure de transport et des possibilités de service international du Sénégal, mais aussi, la qualité et la fiabilité du transport interne affectant le transfert effectif des marchandises du port d'entrée au site de la zone franche sont également des facteurs importants qu'il faut prendre en considération au moment de l'évaluation du site de la ZFI. La discussion qui suit présente un bref résumé des éléments-clé de l'infrastructure et des services de transport du Sénégal en rapport au développement de la ZFI.

**TABLEAU 2-1**  
**TAUX DES AVANTAGES SOCIAUX**

<u>Pays</u>	<u>Taux</u>
Jamaïque	20%
<b>Sénégal</b>	<b>25% (*)</b>
Ethiopie	29%
Honduras	29%
Togo	35%
Ile Maurice	40%
République Dominicaine	45%
Costa Rica	49%

(\*) Le taux indiqué au tableau correspond au taux officiel du gouvernement. Selon les hommes d'affaires privés interviewés durant cette mission, au total, les avantages sociaux sont actuellement aussi élevés que 40%.

Source: Données compilées par The Services Group à partir de diverses sources

Routes et Transport Routier. Le réseau routier à l'intérieur et autour de Dakar convient au développement et à la croissance futurs de la zone franche. Même si l'autoroute Dakar-Rufisque qui relie la ville et la région portuaire à la ZFI de Dakar est quelque peu encombrée aux heures de pointes, ceci ne devrait pas causer de

problèmes pour le trafic de la zone franche. Si cependant, la circulation pour entrer ou sortir de la zone franche augmente de manière considérable, il faudra étudier de plus près la capacité de la route et le retard potentiel que cela pourra causer.

Au total, le réseau routier du pays comprend 13.850 km dont moins de 4000 km de routes sont goudronnées. Parmi les routes goudronnées, près de 35 à 45% sont, dit-on, mal entretenues et 25 à 35% sont de qualité moyenne. Tout développement futur de la ZFI dans les régions périphériques du pays sera gêné par l'inadéquation du réseau routier; toutefois, à l'intérieur et autour de Dakar ceci ne devrait pas poser de problèmes majeurs.

Les chiffres relatifs au coût du transport routier révisés durant la mission remontent à 1978 et ne peuvent pas être utilisés pour des estimations et comparaisons de coût précises pour cette étude. Toutefois, en discutant avec des usagers de la zone et d'autres industriels, on a découvert que les coûts du transport routier au Sénégal sont très élevés. Ceci semble spécialement vrai du transport à l'intérieur et en dehors de la ZFI de Dakar, et cela pourrait être dû au volume relativement faible des marchandises en transit à l'heure actuelle.

Chemin de Fer. En 1989, le statut de l'agence de chemin de fer nationale: la Régie des Chemins de Fer du Sénégal est passé de statut d'établissement public, plus aligné avec la fonction publique, au statut de société nationale. La gestion de la Société nationale des Chemins de Fer du Sénégal (SNCFS), nouvellement créée est beaucoup plus autonome suite à ce changement, et la société a pu introduire des méthodes de comptabilité plus proches de celles du secteur privé. En outre, la SNCFS a pu changer ses contrats d'emploi pour permettre des négociations collectives et des dispositions d'embauche plus flexible.

**TABLEAU 2-2**  
**SALAIRES ACTUELS**

---

<u>Pays</u>	<u>Taux/heure</u>
Kenya	US\$0.26
Ethiopie	US\$0.31
Haïti	US\$0.58
République Dominicaine	US\$0.59
Ile Maurice	US\$0.70
<b>Sénégal</b>	<b>US\$0.85</b>
Jamaïque	US\$0.88
Cameroun	US\$0.95
Costa Rica	US\$1.15
Hong Kong	US\$2.62
Taiwan	US\$2.88
Corée du Sud	US\$3.04

---

Source: Données compilées par The Services Group à partir de diverses sources.

---

Là encore, les informations sur le coût du transport ferroviaire n'étaient pas disponibles durant la brève mission entreprise pour cette étude. Le système ferroviaire s'étend sur 1,255 km et a permis de transporter au total 442 millions de tonnes-km de fret par an jusqu'en Juin 1988, dernière année pour laquelle on disposait de chiffres. Le transport routier ne jouera probablement pas un rôle majeur dans le développement et l'expansion de la zone franche du Sénégal en raison du réseau limité.

Mer. le port de Dakar, qui dessert à la fois le Sénégal et le Mali, est en train d'être modernisé et rallongé pour améliorer l'efficacité de la manutention portuaire. Le port assure actuellement près de cinq millions de tonnes de trafic par an. Le port a, dit-on, une capacité adéquate ainsi qu'un équipement pour charger et décharger les marchandises capable de manutentionner le volume actuel de manière très efficace. Le problème du port de Dakar ne se situe pas au niveau de sa capacité et des infrastructures et équipements de manutention portuaire, mais plutôt au niveau des coûts associés aux opérations portuaires.

Les tarifs portuaires de Dakar sont très élevés. Quoiqu'il n'ait pas été possible d'obtenir les chiffres exacts des tarifs de manutention au cours de cette brève mission, ils étaient dits excessivement élevés et inabordables. Outre les tarifs de manutention portuaire, les sociétés de la zone franche paient une

"surtaxe bancaire" au port de Dakar qui là encore est citée comme étant excessive.

Les coûts du transport maritime d'un conteneur de 20 pieds de long, de Dakar à l'Europe de l'Ouest est d'environ 550.000 FCFA (US\$2.000), ce qui est très coûteux vu la distance relativement courte existant entre Dakar et un bon nombre de principaux ports Européens. Les coûts du transport maritime des marchandises à partir de l'Ile Maurice, dont la distance est deux fois plus grande qu'à partir de l'Europe, sont à peu près semblables. Ainsi, l'avantage géo-économique du Sénégal est minime pour ce qui est des coûts de transport. En outre, les coûts du transport maritime entre le Sénégal et l'Extrême Orient d'où de nombreuses sociétés de la zone franche de Dakar importent en grosses quantités des facteurs de production, sont également très élevés. Par exemple, les coûts du transport maritime de Hong Kong à Dakar sont trois fois plus élevés que les coûts du transport maritime de Hong Kong à Rotterdam.

Transport Aérien. L'aéroport international de Dakar (Yoff) est desservi par diverses lignes aériennes internationales assurant des vols directs quotidiens à destination de l'Europe et deux vols directs à destination de New York. En 1988, l'aéroport a assuré le transport de 896.346 passagers; les statistiques sur le volume du fret aérien n'étaient pas disponibles. Dans l'ensemble du Sénégal, on compte 15 aéroports secondaires qui relient la capitale au reste du pays.

Les taux cotés du fret aérien à destination de l'Europe de l'Ouest sont comparables aux taux d'autres emplacements potentiels de ZFI en Afrique. Le tableau 2-4 ci-dessous présente les tarifs comparatifs au kg du fret aérien pour les vêtements à destination de l'Europe de l'Ouest à partir d'autres emplacements de ZFI actuels et potentiels.

### C. Services Publics

L'électricité. Comme cela est indiqué au tableau 2-5 plus bas, au Sénégal, l'électricité est excessivement coûteuse. Avec une capacité de production installée de rien que 216 millions de kwh provenant de six centrales électrique thermale situées dans la région de Dakar et une demande de près de 700 millions de kwh, le Sénégal importe la plupart de son énergie du Mali, ce qui accroît considérablement le coût. Deux individus interviewés ont rapporté qu'ils ont assisté à des coupures d'électricité pendant lesquelles ils ont dû interrompre leurs opérations. Les opinions varient pour ce qui est des coupures d'électricité dans la ZFI de Dakar; toutefois, aucun d'entre eux n'a considéré cela comme un problème assez sérieux pour devoir installer des générateurs d'appui.

**TABLEAU 2-4**  
**SELECTION DES TARIFS DE FRET AERIEN DES MARCHANDISES**  
**A DESTINATION DE L'EUROPE**

<u>Pays</u>	<u>Taux par kg</u>
Togo	\$1.56
Ile Maurice	\$1.72
Cap vert	\$2.42
<b>Sénégal</b>	<b>\$2.45</b>
Sri Lanka	\$2.90
Cameroun	\$2.98
Costa Rica	\$3.00
Corée du Sud	\$6.87
Taiwan	\$7.30

Source: Données compilées par The Services Group à partir de diverses sources

**TABLEAU 2-5**  
**TARIF D'ELECTRICITE POUR LES INDUSTRIES**

<u>Pays</u>	<u>Taux</u>
Kenya	US\$0.03
El Salvador	US\$0.05
République Dominicaine	US\$0.06
Sri lanka	US\$0.07
Thaïlande	US\$0.07
Taiwan	US\$0.09
Ethiopie	US\$0.10
Ile Maurice	US\$0.10
Togo	US\$0.11
<b>Sénégal</b>	<b>US\$0.25</b>

Source: Données compilées par The Services Group à partir de diverses sources

Eau. La question de l'approvisionnement en eau de la région de Dakar n'a pas été considérée comme un problème lors des discussions qui ont eu lieu durant la mission. Cependant, les tarifs de l'eau sont également très élevés comparés à d'autres pays ayant une zone franche, comme cela est indiqué plus bas au Tableau 2-6.

Télécommunications. Les télécommunications sont assurées par la Sonatel, organisme à but lucratif créé en 1985. Il existe actuellement 20.000 lignes en opération au Sénégal, dont 14.600 à Dakar. Cependant, on est en train de mettre en place un important programme pour moderniser et agrandir le réseau, et cela permettra de tripler le nombre de lignes disponibles à Dakar pour atteindre 43.500 lignes au milieu des années 90. Les tarifs de communications sont élevés par rapport aux normes Américaines et Européennes, mais sont compétitifs par rapport aux autres pays Africains de la région.

### 3. Emplacement et Infrastructures de la zone

La zone franche de Dakar est située à près de 18 km du centre de Dakar et du port de Dakar, et est à peu près à la même distance de l'aéroport international. L'autoroute à deux voies reliant la ville à la zone est goudronnée et est en bon état, mais devient encombrée aux heures de pointe. La route d'accès d'une longueur d'environ 150 mètres, de l'autoroute à la porte de la zone, est un chemin de terre battue criblé de gros trous. Alors que ceci ne devrait pas poser de problèmes aux camions transportant les marchandises de la zone, étant donné la courte distance jusqu'à l'autoroute, c'est assez décourageant pour les investisseurs potentiels, parce que cela donne immédiatement l'impression que la zone est mal entretenue.

**TABLEAU 2-6**  
**TARIFS DE L'EAU**  
**(Par mètre cube)**

---

<u>Pays</u>	<u>Tarif</u>
Ethiopie	US\$0.25
Kenya	US\$0.27
El Salvador	US\$0.32
Togo	US\$0.67
Jamaïque	US\$0.79
Honduras	US\$0.85
<b>Sénégal</b>	<b>US\$0.93</b>
Costa Rica	US\$1.18

---

Source: Données compilées par The Services Group à partir de diverses sources.

---

De plus, l'entrée de la zone donne immédiatement une mauvaise impression. Aucune pancarte n'annonce cette zone et l'entrée n'a pas une belle apparence. En outre, la zone semble en gros mal entretenue; les broussailles et les herbes sont hautes et les aménagements paysagers de la zone peuvent être améliorés de beaucoup.

Des 650 hectares disponibles pour le développement de la zone, près de 65 ha sont développés et possèdent les infrastructures de base, telles qu'un réseau routier, de l'électricité, de l'eau et des liaisons de communications. Vu qu'il n'y a que huit sociétés en opération dans la zone, les 65 ha développés pose un sérieux problème financier à l'administration en coûts d'entretien et de financement.

Dans le passé, la ZFI de Dakar n'offrait pas d'usine pré-fabriquée à louer aux investisseurs potentiels, et demandait aux propriétaires de la zone franche de construire leurs propres installations. L'administration de la zone loue la terre pour 326 FCFA le mètre carré par an pour un bail maximum de 99 ans. Les propriétaires doivent ensuite construire leurs propres installations à un coût moyen de 70.000 FCFA le mètre carré (253 dollars américain le mètre carré), un prix unitaire assez élevé par rapport aux autres pays ayant une zone franche, comme cela est indiqué plus bas au Tableau 2-7. L'absence de tout bâtiment à louer dans la zone franche a constitué un des problèmes majeurs de la ZFI de Dakar. Exiger des locataires qu'il construisent leurs

propres installations augmente leurs investissements de capitaux initiaux, et décourage beaucoup les investisseurs à s'implanter dans la zone.

**TABLEAU 2-7**  
**COUT DE CONSTRUCTION**  
**(Au mètre carré)**

<u>Pays</u>	<u>Coût</u>
Sri Lanka	US\$120
Ile Maurice	US\$131
Costa Rica	US\$160
El Salvador	US\$170
Cameroun	US\$175
Togo	US\$250
<b>Sénégal</b>	<b>US\$253</b>
Ethiopie	US\$300

Source: Données compilées par The Services Group à partir de diverses sources

Un autre élément de dissuasion pour les investisseurs est le fait que si une société décide d'interrompre ses opérations dans la zone, il lui est impossible de récupérer ce qu'elle y a investi. Les réglementations de la zone sont telles que tous les bâtiments et les équipements importés dans la zone doivent devenir propriété de l'Administration de la Zone Franche de Dakar au départ de la société. Cette politique accroît davantage le risque pris par une société lorsqu'elle investit à l'étranger, et là encore, de nombreuses sociétés refuseraient de prendre ce risque si elles ont la possibilité de s'installer dans une zone concurrente de la région qui offrirait des bâtiments à louer, ou bien, où elles auraient le droit de vendre les installations qu'elles auront construites.

L'administration de la zone a reconnu le fait que le manque d'installations pré-fabriquées est un inconvénient et prévoit maintenant de construire de nombreux bâtiments pour les investisseurs potentiels. Toutefois, aucun financement n'a été à ce jour identifié pour entreprendre cette construction et apparemment, aucune étude de marché n'a été faite pour planifier prudemment et établir par phase, la construction de ces bâtiments conformément à une demande prévue pour l'espace de la zone.

La brève mission entreprise pour cette étude n'a pas permis d'examiner soigneusement les autres infrastructures de la zone, telles que les locaux de l'administration et de la douane, ou les

dispositifs de sécurité de la zone. Comme cela a été mentionné plus haut, d'après le petit tour fait dans la zone, il semble que la zone soit mal entretenue et que les services publics tels le ramassage d'ordures, l'entretien des aménagements paysagers etc... ne soient pas convenablement assurés par l'administration.

En outre, le tarif fixé pour ces services est excessivement élevé. On évalue à près de 6 millions de FCFA (soit 21.800 dollars Américains) le prix imposé aux usagers de la zone pour la fourniture des services publics. C'est un prix bien élevé à payer, même si les services étaient adéquats. Si l'on considère la taille moyenne des bâtiments d'usine dans la zone de Dakar d'environ 1000 kilomètres carrés, ce prix se traduit par un tarif annuel de 21.80 dollars Américain le kilomètre carré, ce qui correspond à environ la moitié de ce que les ZFI imposent dans la région des Caraïbes pour louer une usine tous services compris. Vu qu'à Dakar ce prix ne comprend que les services et que les sociétés se doivent de fournir leurs propres bâtiments et supporter les coûts de financement de la construction, c'est vraiment un prix très élevé.

### C. RESUME DES PROBLEMES ET FAIBLESSES PERCUS

Le Sénégal présente un certain nombre de gros avantages, y compris la proximité des marchés Européens et Nord Américains, de même que l'accès aux marchés régionaux; l'accès préférentiel au marché Européen au terme de la convention de Lomé; une stabilité politique et sociale relative; des infrastructures d'appui adéquates; le fait d'être membre de la zone du franc qui fournit une stabilité monétaire ainsi qu'une monnaie tout à fait convertible; des conditions de vie attrayantes pour les expatriés. Toutefois, le programme de ZFI du pays est caractérisé par de nombreux inconvénients qu'il faut aborder pour rendre la ZFI de Dakar plus compétitive. Parmi ces faiblesses figurent:

- le plein développement d'une zone de 65ha constitue un énorme poids financier pour la zone;
- tarifs des services publics élevés
- tarif annuel élevés pour les usagers;
- coûts de transport élevés
- manque de législation unifiée pour la zone franche
- zone mal entretenue;
- manque de bâtiments à louer;
- transfert obligatoire de propriété à l'administration de la zone au départ de la société;
- gestion inadéquate de la zone;
- administration trop bureaucratique;
- manque de stratégie promotionnelle; et
- aucune étude de marché pour identifier les secteurs prioritaires.

### III. LA ZONE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

#### A. CONCEPT DE BASE

La Zone de Développement Economique (ZDE) est un projet initié par un groupe d'influents hommes d'affaires privés pour promouvoir et revitaliser l'économie Sénégalaise. Suite à l'échec relatif du programme de ZFI et d'autres politiques de développement économique récentes visant à encourager les investissements et la croissance économique, le but de ce projet est de stimuler l'activité économique par l'établissement d'une ZDE, en offrant aux investisseurs un série de mesures d'incitation et d'autres avantages tels que des services et des infrastructures communs. D'après le projet, la ZDE devrait comporter trois types de zones franches à savoir:

- une Zone Franche Industrielle, construite sur les principes de la ZFI de Dakar pour les activités de manufacture des produits d'exportation;
- une Zone Franche Commerciale, qui comprendrait des centres d'exposition, des installations d'entrepôt, et des salles de conférence qui serviraient de centre de distribution ou de "vitrine sur l'Afrique" pour d'autres pays de la région; et
- une Zone Franche de Services, pour encourager les services financiers, les industries informatiques off-shore et d'autres industries de services qui serviraient à la région de même qu'aux marchés Européens.

La ZDE serait établie par l'introduction d'un projet de loi compréhensif qui créerait l'environnement le plus favorable à la formation et le fonctionnement d'entreprises dans la région et dans le monde. La zone offrirait des installations, infrastructures et services publics de même que des dispositions administratives, législatives, fiscales et réglementaires qui rendraient assez attrayant l'environnement des affaires dans la zone pour compenser certains handicaps existants qui ont freiné les nouveaux investissements et stoppé le développement économique du pays.

#### B. SITUATION ACTUELLE

Alors que l'idée en est encore au premier stade de développement, le groupe d'hommes d'affaires a obtenu l'approbation et le soutien du Président de la République pour développer davantage les concepts et préparer un document de projet décrivant le projet en plus grands détails et identifiant ce qu'on exigera du gouvernement du Sénégal pour soutenir ce projet. Durant la visite du consultant au Sénégal, on était en train de former une société qui

devait être chargée de développer davantage l'idée et d'entreprendre éventuellement le projet. La Société de Promotion de la Zone Economique de Développement (PROMOZED) est en train d'être constituée en société civile au terme de la loi Sénégalaise et aura pour principaux objectifs, la conceptualisation, l'organisation, le développement et la promotion de la ZDE. Les directeurs de la société sont en train de finaliser la constitution de la société et de perfectionner le concept pour rechercher l'appui du Gouvernement du Sénégal et des bailleurs de fonds internationaux et aider à mettre en oeuvre le projet.

### C. ELEMENTS DE BASE NECESSAIRES

Puisque la mission entreprise pour cette étude n'a permis d'avoir qu'un aperçu superficiel du climat des investissements Sénégalais, et beaucoup moins des problèmes et handicaps spécifiques de la législation Sénégalaise de ZFI, le plan figurant ci-dessous n'est pas un plan précis des éléments nécessaires à la réussite du projet, mais une liste plutôt "générale" d'éléments nécessaires à la création d'un climat des investissements favorable à un projet de cette nature. Avant de définir la nature exacte du projet de ZDE et d'établir sa viabilité au Sénégal, il serait vital d'entreprendre des études plus précises, en faisant une analyse détaillée de la législation actuelle portant sur les investissements au Sénégal, de même qu'une étude des marchés potentiels d'une ZDE. En outre, il faudrait faire une analyse plus soignée du coût et de la fiabilité des facteurs de production de base du Sénégal, que cela n'a pu être possible au moment de la préparation du présent document.

En terme général, le cadre légal et réglementaire optimal d'une ZDE devrait comprendre trois groupes de facteurs:

- La série de mesures d'incitation et de services offerts devraient tenir compte de la performance de réussite des zones franches partout dans le monde, et être très compétitifs par rapport à ces zones.
- Le régime devrait être le reflet des besoins de la société multinationale et de l'investisseur local en terme de mesures d'incitation, services et aménagements..
- Le régime devrait être conçu de manière à compenser les contraintes qui gênent l'opération de la zone au Sénégal et se baser sur les avantages comparatifs du pays.

**Structure Réglementaire et Administrative.** La structure qui régira la ZDE devra être bien définie. Comment s'ajustera t-elle au cadre réglementaire et institutionnel existant au Sénégal? Il existe diverses formes d'institutions réglementaires de zones dans le monde entier et elles devraient toutes être examinées pour

déterminer le meilleur type d'institution qu'il faudra à une ZDE au Sénégal. Pour qu'un projet réussisse, il est très important qu'il soit réglementé par un organisme réglementaire efficace, fonctionnant comme un "guichet unique" et qui pourra s'occuper de toutes les questions et procédures relatives aux approbations et à la réglementation des investissements.

**Série de Mesures d'Incitation Complète et détaillée.** Alors que la législation de la ZFI de Dakar offre la plupart des mesures d'incitation décrites ci-dessous, il n'existe actuellement aucune législation "indépendante", complète et détaillée. Il est donc impératif de développer une série de mesures d'incitation qui régirait la ZDE. La série de mesures d'incitation résumée ci-dessous représente les éléments de base d'un régime de ZDE compétitif qui devrait être incorporé à un seul projet de loi:

- exemption des droits d'importation et d'exportation
- suppression des besoins de permis
- trêve fiscale;
- réglementation libéralisée en matière de main d'oeuvre;
- accès aux devises;
- rapatriement libre des capitaux et profits;
- accès au marché local;
- mesures d'incitation portant sur les procédures; et
- autres mesures d'incitation telles que: infrastructures et fourniture de services déréglementés, financement de crédit à l'exportation, formation payée pour les employés, etc...

Outre les mesures d'incitation elles-mêmes, les mécanismes de mise en oeuvre employés dans l'administration de la ZDE sont essentiels à son succès. Dans la mesure où la série de mesures d'incitation est structurée de manière compétitive, l'intérêt initial dans la ZDE peut provenir d'activités promotionnelles réussies. Toutefois, la crédibilité du projet pourra être gravement affectée si l'application des mesures d'incitation n'est pas efficace et directe. Enfin, bon nombre de questions relatives aux facteurs de production économiques devront être également abordées pour faire du Sénégal un site d'investissement plus compétitif. Ce sont notamment les facteurs de coût, tels que le coût de l'électricité et autres services publics, du transport et des services connexes.

#### IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ci-dessous figure un résumé des conclusions et recommandations faites par le consultant. Si les actions ci-dessous proposées sont convenablement mises en oeuvre, elles devraient considérablement améliorer le climat des investissements au sein de la ZFI de Dakar, et combinées à une stratégie de promotion des investissements efficace, elles pourraient stimuler dans l'avenir, l'investissement dans la zone.

- **Préparer une Seule Loi Complète et détaillée.** Comme cela a déjà été mentionné, de nombreux changements ont été apportés à la Loi de la ZFI de Dakar. Tandis que ces changements ont ajouté à l'attraction des mesures d'incitation de cette loi, ils ont été faits sous la forme de décrets et ordres ministériels individuels. Il est recommandé de créer une loi complète et détaillée qui incorporerait tous les changements apportés à ce jour, et améliorerait les mesures d'incitation du régime.
- **Renouveler la Loi pour une Période Indéterminée.** Le fait que la loi de la ZFI expire en 1999 est un obstacle majeur pour les investisseurs futurs. Les investisseurs de zone franche cherchent des mesures d'incitation garanties, et l'incertitude de ce qui se produira en 1999 freinera les investisseurs potentiels.
- **Séparer les Fonctions concernant la Réglementation et la Gestion de la Zone.** L'expérience vécue dans d'autres pays a démontré que les programmes de zone sont mis en application de manière plus efficace si d'une part les fonctions réglementaires et d'autre part le développement et la gestion de la zone sont entre les mains de deux institutions distinctes. Il est recommandé d'examiner les structures et fonctions institutionnelles de l'AZF pour pouvoir évaluer leur efficacité.
- **Etablir des Réglementations Nettes pour les Dispositions concernant les Ventes Locales, les Points Francs et Autres Amendements de la Loi.** Comme cela a été indiqué plus haut, de nombreuses améliorations ont été apportées à la loi au cours des ans; toutefois, selon les usagers de la zone, aucune réglementation nette n'a été établie pour ces dispositions et la loi reste ambiguë et ouverte à toute interprétation.
- **Construire des Bâtiments d'Usines Typiques (BUT).** La disponibilité de BUT à louer est un facteur majeur dans le processus de prise de décision d'un investisseur de ZFI et devrait être considéré par la ZFI de Dakar.

- **Développer une Stratégie de Promotion d'Investissement.** Il semble qu'il n'existe aucune stratégie pour promouvoir l'investissement au Sénégal. Il est donc impératif de faire des études de marché et d'autres recherche pour identifier les secteurs prioritaires dans lesquels il faudrait investir au Sénégal. En outre, la promotion des investissements est actuellement la responsabilité de l'AZF, qui, comme cela a été noté plus haut, n'est souvent pas le moyen le plus efficace pour le faire.
- **Fournir des Taux de Services Publics Préférentiels aux Usagers de la Zone.** Comme cela a été indiqué, certains tarifs des services publics au Sénégal ne sont pas compétitifs. Le Gouvernement du Sénégal devrait offrir des tarifs d'électricité préférentiels aux usagers de la ZFI de même que leur permettre de fournir leurs propres services, s'ils le veulent.
- **Amélioration de l'Apparence de la Zone.** Pour rendre la zone plus attrayante et ne pas décourager les investisseurs, les mesures suivantes sont recommandées: goudronner les routes d'accès de la zone; accrocher une pancarte identifiant la ZFI de Dakar; entreprendre des aménagements paysagers; et bien nettoyer le site.
- **Réduire les Tarifs pour les Usagers de la Zone et Améliorer les Services.** Comme cela a été indiqué, l'AZF impose aux usagers de la zone un taux annuel de près de 6 millions de FCFA (soit 21.800 dollars Américains) pour les services publics assurés par l'Administration. C'est un tarif excessivement élevé, notamment, vu la quantité et la qualité des services offerts. Il est recommandé de réduire énormément ce tarif, et d'améliorer les services de la zone.
- **Evaluer la Privatisation de la ZFI de Dakar.** Etant donné l'inefficacité avec laquelle la ZFI de Dakar semble être gérée, il faudrait considérer de privatiser la zone. Il serait prématuré et en dehors des limites de cette étude de faire une recommandation pour privatiser cette zone. Toutefois, cela semble une alternative prometteuse pour améliorer la gestion de la zone.

\* \* \* \* \*

Enfin, les contenu, structure et mécanismes administratifs adoptés par un pays qui met en place un régime de zone franche devraient refléter son environnement économique, politique et de marché particulier. Toutefois, on ne soulignera jamais assez que dans la communauté internationale croissante de zone franche, la clé de tout succès d'un régime de zone franche structurée de manière compétitive sera de savoir jusqu'à quel point la mise en oeuvre du

programme est conforme aux politiques et procédures existant "sur papier". Un investisseur potentiel de zone fera des recherches minutieuses sur les réalités de faire des affaires dans le site considéré. Même la législation "dernier cri" ne peut pas contrebalancer l'impact négatif d'une administration inéquitable, inefficace ou imprévisible des mesures d'incitation énoncées. Cela semble avoir été le principal problème du Sénégal et est à la base de la mauvaise réputation que la Zone Franche Industrielle de Dakar s'est faite dans le monde des investissements et des opérations de partage de la production de plus en plus compétitif.

**ANNEXE A**  
**INTERVIEWS**

<b>NOM</b>	<b>TITRE</b>	<b>ORGANISATION</b>
Mr. Sangoné Amar	Responsable des Opérations	Banque Mondiale, Sénégal
Mme. Colette Claude Cowey	Economiste	USAID/Sénégal
Mr. Serigne Abdoul Aziz Diéye	Directeur Général	Coopers & Lybrand, Sénégal
Mr. Simon Diouh	Directeur de l'Industrie	Ministère de l'Industrie
Mr. Babacar Diouf	Président	Société Africaine d'Applications Plastiques et de Mousse
Mr. Alain Fortin	Directeur Général	Safrisand, Sénégal
Mr. Serge Garrigue	Directeur Général	Parke-Davis, Afrique de l'Ouest
Mr. Pierre Gianni	Conseil Juridique & Fiscal	Ernst & Young, Sénégal
Mr. Samba Sassoum Guéye	Directeur Général	S e n e c o r , Zone Franche Industrielle
Mr. Louis-Marie Humeau	Directeur Général	Safrisand, France
Mr. Terry Myers	Conseiller en matière de secteur privé	USAID/Sénégal
Mr. Abdoul Aziz Dièye	Directeur Général	Compagnie Sénégalaise de Transports
Mr. Baye Moussa Ndiaye	Directeur	Novotel

**Annexe A**  
**Page 2**

Mr. Amadou Maleine Niang	Administrateur	Zone Franche Industrielle de Dakar
Mr. A. Moctar Sow	Directeur Général	Société Industrielle de Produits laitiers
Mr. Mathiam Thiam	Conseiller Technique	Programme de la Zone Franche, Ministère de l'Industrie