

Les zones franches en Algérie : Conclusion d'une expérience

.Douah Belkacem*

UNIV-Mostaganem-Algerie

ملخص

نظرا للأزمة الاقتصادية و الإجتماعية التي عاشتها الجزائر في نهاية الثمانينات و بداية التسعينات من ق 20 و منها اختلال التوازنات الاقتصادية الكبرى و التي تسببت فيها مجموعة من العوامل لاسيما نقص الموارد التمويلية بفعل تديني سعر برمبل البترول الخام و تدهور القيمة الاستبدالية للدولار و تراكم الديون الخارجية حيث تعطلت عجلة التنمية بشقيها الاقتصادي و الاجتماعي فغاب الاستثمار وزادت حدة الأزمة فكان لزاما على الجزائر البحث عن أدوات جديدة لتمويل الاقتصاد، إذ تجسدت قناعة سياسية اقتصادية بضرورة تنويع طرق التمويل كأحد الخيارات التي تم تبنيها تزامنا مع بداية تحرير الاقتصاد الجزائري و فتح مجال الاستثمارات الأجنبية.

و في بداية التسعينات سمحت الجزائر (المرسوم التشريعي 94-320) بإقامة مناطق حرة حيث وقع الاختيار على أربعة مناطق جغرافية، فكانت أول تجربة نموذجية هي المنطقة الحرة بلارة الواقعة بولاية جيجل و كانت المجموعة الإماراتية جبل العالي مرشحة بقوة للإشراف على تسييرها ، غير أنه في ظل وجود العديد من المعوقات الداخلية و الخارجية أعلنت الجزائر التخلي عن هذه المناطق وكان لزاما عليها أن تستفيد من فشل هذه التجربة و أن تتبنى مجموعة من الإجراءات و القواعد الميسرة و المحفزة لتحسين مناخ الاستثمار و الأعمال في البلاد بغية جلب الإستثمارات الأجنبية .

فما هو مفهوم المناطق الحرة؟

و ما هي الظروف و الأهداف التي أملت على الجزائر خيار إنشاء مناطق حرة؟
وماهي العوامل التي أدت إلى الولادة الميتة لهذا المشروع؟

*Maître assistant chargé de cours, Université de MOSTAGANEM-Algerie
Mail : www.kacemdouah1@yahoo.fr

Introduction :

L'histoire des zones franches remonte au Moyen Age. La première expérience fut réalisée il y a 2000 ans par les grecs de l'antiquité dans l'île de DELOS (Mer Egée). Depuis, elles se sont multipliées et occupent une place importante aussi bien dans les pays développés que les pays en voies de développement. Ces derniers ont connu ce phénomène: depuis le début du siècle, plusieurs ports d'Amérique latine ou d'Extrême Orient et même d'Afrique (comme l'île Maurice...) sont aussi considérés comme des zones franches. Beaucoup d'autres sont installées un peu partout dans le monde (Asie, Afrique).

Les principaux bénéficiaires des délocalisations dans le cadre des zones franches sont les pays à faible coût (main d'œuvre et matières premières), même si l'Europe orientale et l'Asie sont très recherchées. Cependant, dans les pays du Sud (dont l'Algérie) a encore du mal à retrouver une place convenable dans cette répartition mondiale. La diminution de la part de la main-d'œuvre dans la valeur ajoutée est plus marquée dans le Sud que dans d'autres régions.

L'Algérie dans sa phase de transition économique a traversé des périodes difficiles, entraînant des signes ennuyeux, caractérisés entre autres par un taux de croissance faible, un commerce mono exportateur, et une grande propension à importer du secteur productif. Pour pallier à ces insuffisances, elle n'avait d'autres choix que de remédier à cette situation, c'est pourquoi une série de mesures a été prise dont la relance de l'investissement, une démarche nécessitant d'importantes ressources financières dont celles relatives à l'ouverture envers les capitaux étrangers. Et c'est à partir des années 90 que l'Algérie s'engagea dans un processus de réformes globales. La situation économique et financière du pays exigeait pourtant des décisions cohérentes pour le libérer progressivement de contraintes majeures.

Dans le cadre des réformes sectorielles caractérisant son passage à l'économie de marché a opté pour la création de zones franches, par le biais desquelles, l'Algérie souhaitait bénéficier des

avantages spécifiques à ce type d'investissement étranger, en particulier ;

- Créer des emplois ;
- Engendrer des flux de revenus en devises ;
- Favoriser la création d'industries orientées sur les marchés extérieurs ;
- Favoriser le transfert de technologie.

Comment définir les zones franches ? Quels sont ses formes et ses objectifs ?

Le climat économique et l'environnement en général sont-ils favorables à la réussite d'une telle expérience ?

Autrement dit et à l'instar des pays qui ont réussi, l'Algérie a-t-elle les moyens pour réaliser les objectifs projetés ?

Et quels sont les éléments qui ont poussé l'Algérie à abandonner (officiellement) ce projet en 2008 ?

La première mesure prise dans le cadre de l'ouverture de l'économie algérienne sur l'extérieur, est la promulgation de la Loi sur la monnaie et le crédit (1990), et plus tard le code des investissements (1993, 2003) suivis par d'autres éléments organisationnels (Décrets et circulaires) juridique et réglementaires, qui concrétise le choix stratégique: faire appel à l'investissement direct étranger dont celui concernant les zones franches.

Cependant, il faut noter la difficulté de mettre en place le dispositif avec tous les ingrédients économiques et juridiques nécessaires qui existe dans les pays qui ont connu un décollage économique important, cet environnement propice à l'investissement et à la promotion des exportations. Ceci en raison de l'inertie qui caractérise tout changement de cap et à cause de l'ampleur du dysfonctionnement et des contraintes à lever pour améliorer son climat d'investissement et favoriser l'émergence d'entreprises compétitives capables d'affronter les marchés extérieurs.

Toutefois la multitude des zones franches nous conduit diversifier leur définition en fonction des critères utilisés.

I/.DEFINITIONS DES ZONES FRANCHES

L'évolution de l'implantation des zones franches dans le monde, a donné lieu à différentes définitions, le concept même de ces périmètres économiques n'est pas uniforme, dans ce contexte certaines définitions ont été avancées par certains organismes selon des données différentes, dont celle de la Banque Mondiale. Toutefois cette multitude n'a pas empêché de donner une définition générale, ainsi qu'une définition juridique.

A. La définition générale.

Sous cet angle, la zone franche est considérée, comme une enclave dans un territoire douanier national dans laquelle entrent, sans formalités douanières, des équipements, des éléments et matériaux étrangers. Ces produits importés sont transformés dans la zone, puis exportés ailleurs, où interviennent les autorités douanières. Il n'existe pas de contrôle de change et les obligations statistiques sont limitées. Les profits et les salaires sont taxés au taux normal. Si les biens peuvent être exportés aussi librement qu'ils ont été importés, ils sont cependant soumis aux quotas, droits de douanes et taxés dès qu'ils sortent de l'enclave, pour pénétrer dans le territoire douanier national¹.

B. La définition de la Banque Mondiale (BM).

La Banque Mondiale a donné une définition spécifique au type de zone franche le plus réputé dans le monde, à savoir la zone franche industrielle d'exportation:«La zone franche industrielle d'exportation est une variante relativement récente de la zone franche commerciale, forme largement répandue, correspondant à une localisation déterminée, généralement située à l'intérieur d'un port ou contiguë à ce dernier, vers et à partir d'où le commerce avec le reste du monde est autorisé sans restriction.

¹ Cette définition est recueillie de la synthèse du séminaire qui a eu lieu à Simon Fraser Université (Vancouver).

C. La définition juridique.

La zone franche est juridiquement concédée en vertu d'une convention entre l'état concessionnaire, représenté par son commis, et une personne morale publique ou privée.

Le choix du concessionnaire se fait sur appel d'offres nationales et internationales. La concession peut être attribuée pour une durée limitée ou illimitée, le concessionnaire s'engage par la convention à se soumettre à certaines obligations, en contrepartie des droits et avantages accordés par le pays hôte.

Il est à noter que l'Algérie a opté pour le type de zone Franche industrielle d'exportation dont le premier projet devrait se situer sur le territoire de Bellara (Jijel)

II/LES CARACTERISTIQUES GENERALES DES ZONES FRANCHES.

La diversité des définitions des zones franches n'empêche pas de dégager des caractéristiques communes en relation entre autre le capital e le processus de production.

A. La mobilité du capital et caractère restrictif du processus de production.

Le capital constitue un élément fondamental dans les opérations d'investissement dans la zone franche, d'où l'importance d'étudier sa mobilité ainsi que le caractère restrictif du processus de production.

a) Mobilité du capital investi.

Les fluctuations des prix des biens et des services dans le cadre de la concurrence internationale aboutissent à une recherche permanente des conditions de production et/ou

de commercialisation plus favorables (en particulier les coûts salariaux): l'augmentation des salaires des employés des entreprises qui activent à l'intérieur des zones franches peut être à l'origine de la délocalisation de certaines entreprises vers d'autres zones franches où les coûts de production (dans le cas où les salaires constitueraient la cause principale de cette augmentation) sont relativement élevés.

Il est à noter que ce redéploiement vers des pays à plus faibles coûts de main d'œuvre s'accompagne simultanément d'une évolution des activités de la zone franche des biens et services à plus forte valeur ajoutée.

Ce redéploiement s'est accentué au début des années 80 des zones franches situées dans les nouveaux pays industrialisés (NPI) vers les pays en développement, ainsi la part relative dans l'emploi total fournie par les zones franches industrielles d'exportation du Mexique et des quatre NPI promoteurs de cette politique de redéploiement (HongKong, Corée du sud, Singapour, Taiwan), a constamment diminué au profit d'autres pays en voie de développement (Egypte, Ile Maurice, philippines, Tunisie...).

b). La particularité des processus productifs.

Les activités établies en zones franches se limitent à certains secteurs ou segments d'activités déterminés, qui ont pour caractéristique commune un processus productif intensif en main d'œuvre généralement peu qualifiée (elles seront détaillées par la suite).

Il s'agit entre autres d'activités de montage ou d'assemblage de composants, qui concernent principalement deux secteurs: le textile et l'électronique.

B. L'intégration entre la Firme transnationale (FTN) et ses filiales.

Il faut souligner que l'investissement dans les zones franches concerne certains secteurs uniquement. L'implantation en ces dernières s'inscrit dans un processus dominant d'intégration verticale ; Ces activités sont le fait des filiales de Firmes Transnationales (FTN) qui d'une part, reçoivent du pays d'origine de la firme (voir d'autres filiales situées dans d'autres pays) la plus grande de leurs intrants (certains pays autorisent l'écoulement d'une partie de la production sur le marché intérieur du pays d'accueil), soit directement vers le pays d'origine, soit vers des filiales dans des pays tiers (où sont prises en charge des opérations de montage complémentaires ou de vente).³

C. La territorialité des zones franches, et diversification des avantages.

Les zones franches et malgré l'évolution de son caractère territorial, au point que ce dernier n'est plus soumis à une délimitation géographique, sa localisation est déterminante pour son installation. Toutefois, cela ne diminue en rien de ces avantages élargis.

a) La territorialité des zones franches.

La zone franche a connu une évolution importante dans sa notion de territorialité, dans ce sens, l'exclusivité de la partie du territoire n'est plus dominante. Certains pays, notamment la Tunisie et le Maroc ou plus récemment la Hongrie, ont substitué à la zone franche traditionnelle, plusieurs 'points francs' bénéficiant du même statut, mais qui sont éparpillés sur l'ensemble du territoire national en fonction des lieux de localisation choisis par les entreprises elles-mêmes. Cette évolution marque ainsi un éclatement de la notion traditionnelle de zone franche en tant qu'espace circonscrit abritant l'ensemble des entreprises bénéficiaires de ce régime spécial. Elle répond à un objectif d'élargissement des choix de localisation et facilités offerts à l'investissement étrangers, mais auquel le pays d'accueil trouve aussi un certain intérêt. Cette forme de territorialité présente, certes, beaucoup d'avantages, mais elle suppose l'existence d'infrastructures satisfaisantes sur l'ensemble du territoire national, ou tout au moins à travers certaines régions aménagées pour cet objectif.

L'exemple le plus frappant de cette forme de 'points francs' est sans doute l'Ile Maurice, dont leur multiplication a fait que tout le territoire mauricien relève de statut.

b) La diversification des avantages.

Les avantages de l'implantation dans les zones franches sont multiples, ainsi d'autres types d'avantages nouveaux viennent s'ajouter aux anciens dits traditionnels (fiscaux et financiers): il s'agit en particulier de l'octroi des subventions diverses: sur les coûts de l'énergie (eau, électricité), des transports internationaux, ou

encore sur la location des bureaux et usines normalisées fournies et gérées par le pays d'accueil.

Plus rarement, certains pays offrent même un accès privilégié au financement local: des taux d'intérêts préférentiels et des garanties avantageuses sur les prêts, constituant ainsi une forme de subvention.

III/LE CYCLE DE VIE D'UNE ZONE FRANCHE.

Dans son évolution, la zone franche connaît des étapes spécifiques dans leurs nombres et contenus, toutefois, trois principales étapes sont à noter:

A. Première étape - Le développement de la zone.

Il s'agit de l'étape embryonnaire dans la vie d'une zone franche. C'est la 'pré décision' de sa création, qui débute par la mise en œuvre de sa politique et ses procédures. Le principal objectif est d'attirer les investisseurs étrangers de telle sorte que les coûts de démarrage soit au moins partiellement amorti. Les avantages les plus attractifs pour les entreprises sont le plus souvent accordés à ce niveau de la gestation de la zone. A cette étape, l'objectif premier réside dans la création du plus grand nombre de postes de travail possibles. L'aboutissement ultime est que les autorités préfèrent, de loin, voir s'implanter des entreprises employant une main d'œuvre importante (textile, etc.) plutôt qu'utilisant un capital considérable. Cette première étape n'est pas un préalable pour toutes les zones. Ainsi, la zone de Kandla (Inde), Opérationnelle en 1966-1967, s'est immédiatement assignée comme objectifs ceux caractérisent la deuxième étape.

Cette étape est traduite dans le cas de l'Algérie par la promulgation d'un ensemble de textes autorisant officiellement l'implantation de zones franches en Algérie (**Décret** Exécutif N° 94 / 320 du 17 octobre 1994, relatif aux **zones franches**).

B. La deuxième étape: L'étape de maturité.

C'est l'étape du passage des industries à main d'œuvre importante à celles nécessitant des capitaux considérables. Les promoteurs prêtent un plus grand intérêt à la qualité des emplois créés qu'à leur aspect quantitatif. Sont alors recherchées les

industries électroniques et chimiques susceptibles de favoriser les transferts de savoir-faire, ce qui explique que l'intérêt marqué des pays hôtes se porte sur les industries pouvant offrir une technologie plus avancée. A ce stade, des liaisons réelles avec l'économie domestique se créent. Dans un premier temps par l'achat effectif, par les sociétés sises dans les zones, de produits et de services émanant des sociétés locales. Ensuite, par l'instauration progressive d'un système de sous-traitance régulière entre ces deux types de partenaires. A cette étape de processus, les avantages accordés jusqu'alors à toutes les entreprises s'implantant sont réduits voir supprimés par certains d'entre eux, et ne s'appliquent plus qu'à celles de haute technologie. Les zones mexicaines et Malaises (Penang et Kuala Lumpur) sont des illustrations de ce stade de développement.

C.Troisième étape: L'étape d'intégration.

La différence de cette étape par rapport aux deux autres, n'est pas très grande, elle porte sur les relations qu'elles établissent avec le reste de l'économie nationale. Au début de leur existence, ces périmètres sont de véritables enclaves insérées dans le pays hôte. La seule liberté d'action qui leur soit accordée concerne leurs relations avec les pays tiers. Aucun lien n'est favorisé avec l'économie domestique.

Les zones franches ont toujours la possibilité d'importer en franchise des matières premières et des biens intermédiaires. Ces dernières années, plusieurs des pays qui avaient créé des zones dans les années 70 ont accordé aussi cette autorisation à des entreprises qui produisent pour l'exportation, mais qui sont situées

Il est à noter que dans le cas de l'expérience algérienne que la deuxième et la troisième étape du cycle de vie de la zone franche n'ont pas vu le jour.

En dehors de la zone. Les matières premières importées en franchise par des entreprises sont gardées sous caution, jusqu'à ce qu'elles

soient utilisées². Les Philippines, la Malaisie et la Corée, ont toutes les trois agi de la sorte..

VI.NECESSITE D'UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE A L'INVESTISSEMENT ETRANGER :

L'étude du climat général de l'investissement dans les zones franches algériennes nécessite l'évaluation des risques dans son volet de souveraineté ainsi que le risque pays (risque Algérie) et montrer par conséquent les visions et "jugements" des organismes internationaux sur l'investissement en Algérie, ainsi que les garanties pour les Investisseurs étrangers en général et dans les zones franches en particuliers. Pour présenter, par de suite.

De ce fait, il est indispensable d'analyser le facteur de risque et l'investissement dans les zones franches. D'où l'étude du risque de souveraineté (ou le risque pays) et par conséquent le risque Algérie, et ce que les organismes spécialisés (CNUT, FIAS,MIGA...) en pensent.

Une analyse du dispositifs juridique et institutionnel algérien, ses avantages et ses insuffisances. En donnant une importance particulière au dispositif douanier qui a connu une refonte générale, ce qui favorise l'investissement dans les zones franches industrielles d'exportation en Algérie.

A. LES OBJECTIFS FIXES :

Les objectifs visés par la réalisation de la zone franche algérienne doivent être clarifiés en fonction des priorités adapté à la réalité algérienne, à savoir ;

- La création d'emplois ;
- Engendrer des flux de revenus en devises ;
- Favoriser la création d'industries orientées sur les marchés extérieurs ;

² Peter G. Warr- Zones franches industrielles et politiques commerciales Finances & Développement Juin 1989.

- Favoriser le transfert de technologie.

De ce fait, il sera intéressant d'étudier et analyser le comportement des entreprises installées dans la zone franche et d'identifier sa contribution des objectifs suscités d'un côté, et d'étudier l'efficacité des moyens mis en place pour sa réussite, et enfin déceler les insuffisances enregistrées, et par conséquence apporter les corrections qui s'impose

B. Mesures d'amélioration :

L'expérience des zones franche en Algérie ne peut être qu'une solution du second rang (complémentaire), dans la mesure où elle doit être accompagnée d'autres mesures stratégiques permettant un développement économique d'ensemble,

L'Algérie doit combler le déficit d'information à l'étranger et par les différents moyens d'information (la participation aux colloques et manifestations scientifiques internationales ainsi que les représentations diplomatiques et commerciales) pour rendre les milieux des investisseurs étrangers informés des atouts divers de l'Algérie ainsi que du nouveau climat d'investissement, et par conséquent réussir de les attirer à s'installer dans les zones franches algériennes.

Le non respect de la notion du temps dans la réalisation des projets d'investissement, en général et celui des zones franches en particulier constitue un frein de taille à l'atteinte des objectifs tracés, car il est clair que chaque fois que le législateur algérien promulgue une réglementation l'exécution prend beaucoup de temps pour voir le jour: l'exemple des la création des zones franches en Algérie est illustrant (le décret législatif 94-320 portant création des zones franches algériennes est promulguée en octobre 1994 alors que la première zone franche n'a pris sa forme juridique réelle qu'à la fin de l'année 1998 (la zone franche de Djen Djen à Bellara /W de Jijel) résumée dans quelque accords internationaux de sa gestion dont celui établi avec le groupe Emirati Djebel alali leader régional de la gestion des zones franches. Cependant la mort à la naissance de la première zone franche algérienne en 2004 a éloigné ce type de projet des éléments de la politique de développement.

recommandations

La leçon de l'expérience dans le domaine de l'investissement étranger en général et les zones franches en particulier nous pousse à avancer, les recommandations suivantes ;

-La réalisation de ce projet orienté vers l'exportation par un capital étranger, avec la possibilité de faire bénéficier le marché local ; en construisant entre autres un parc industriel pour développer les industries locales, en particulier l'industrie agroalimentaire, l'industrie chimique, la construction navale et l'industrie des matériaux de construction, et prévoir également l'amélioration des installations portuaires.

-Faire sortir la région de l'isolement et promouvoir le développement économique global par la création de nouveaux postes de travail, la réalisation de groupement pour les travailleurs, bénéficier l'environnement immédiat des avantages comparatifs.

-développer les industries de transformation en agroalimentaire et (une vocation dominante de Mostaganem) et réaliser des petites entreprises en sous-traitance.

Et développer la transformation industrielle en générale ;

-Réaliser une valeur ajoutée importante ainsi que les revenus en devises (salaires des travailleurs, importation des équipements et matières premières de l'intérieur du pays, et les produits de location et prestations fournies) ;

-Transfert de technologie et développement des compétences par les experts, licences d'exploitation, stages de perfectionnement, etc. ;

-Modernisation des systèmes de communication par l'introduction des connaissances mondiales actuelles en informatique, et élargir l'utilisation des multimédia ;

-Vendre l'image de marque de la zone par l'information des opérateurs économiques étrangers à travers nos représentations diplomatiques, la participation efficace aux expositions et séminaires.

-Revoir le système bancaire algérien, actuellement à caractère administratif dominant, loin des pratiques bancaire connues dans le monde. Et l'introduction des meilleurs instruments (SWIFT) ;

-Bénéficier des expériences mondiales par la prise en considération des avis et conseils des experts en la matière.

- L'expérience mondiale a démontré que les zones franches réussies Et opter pour le mode de gestion le plus utilisé et le plus réussi, à savoir le guichet unique, c'est à dire regrouper les différent intervenant administratifs pour
- une prise de décision rapide.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES :

- Investissement étranger, effet d'entraînement et restructuration des entreprises hongroises", in *Economies émergentes: politiques de promotion de la PME. Expériences comparées*, édité avec Driss Guerraoui. GRESP, Rabat et L'Harmattan, Paris, 2001.
- Foreign Direct Investment in Central Eastern Europe : Case Studies of Firms in Transition (Microeconomics of Transition Economies) (avec Saul Estrin, et Josef C. Brada), 2000:, N.Y, M.E. Sharp
- Globalisation et tendances de l'investissement direct étranger »in GUERRAOU I & RICHEL [1997], *Les investissements direct étrangers : facteurs d'attractivité et de localisation*, L'Harmattan, Paris ; pp. 15-39
- Peter G. Warr- *Zones franches industrielles et politiques commerciales* Finances & Développement-Juin 1989.
- Quel avenir pour les ZFIE? Lanzarotti et J. Masini- *Revue tiers Monde* N° 115-09/1988.

COLLOQUES ET SEMINAIRES :

- MEDEF International, organise un séminaire sur le climat de l'investissement en Algérie en 2007, le 24 janvier à Paris.
- Colloque international : Qu'en est-il du climat d'investissement en Algérie. Banques et finance islamique.06/09/2007

TEXTES JUDIRIDIQUES :

- Ordonnance n° 01-03 du 20 Août 2001 relatif au développement de l'investissement.
- Décret exécutif n° 06-356 du 09-10-2006 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence Nationale du Développement des investissements.
- Décret exécutif n° 06-355 du 09-10-2006 relatif aux attributions, à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du conseil national de l'investissement.

ARTICLES DE PRESSE :

- Une dynamique d'investissement appelée à se diversifier dans un proche avenir. *EL MOUDJAHID* , lundi 24 décembre 2007.
- Une dynamique d'investissement en Algérie est encore fragile. *EL WATAN*, 24 février 2007.