

La notion de zone franche industrielle en droit algérien

Résumé

Dans le cadre de la libéralisation de l'économie et dans l'objectif d'encourager et de promouvoir l'investissement direct étranger, le législateur algérien consacre légalement l'existence de la zone franche en tant que mécanisme privilégié d'attraction des investissements productifs en vue de l'exportation.

Le régime juridique de la zone franche industrielle de transformation en vue de l'exportation se caractérise par trois principes : défiscalisation, débureaucratisation et déréglementation.

Le présent article tend à rendre compte de la stratégie et des enjeux inhérents à l'instauration des zones franches selon les intérêts des firmes multinationales et les objectifs visés par les pays d'accueil, pour examiner ensuite comment la législation algérienne se conforme-t-elle aux exigences des trois principes ci-dessus énoncés.

Dr. B. BOUDRA
Dr. A. GAMOUH
Faculté de Droit
Université Mentouri
Constantine, Algérie

ملخص

إن ضرورة فتح الاقتصاد علي الخارج فرضت علي المشرع الجزائري أن يكرس تشريع خاص من اجل تشجيع و ترقية الاستثمار الأجنبي المباشر في البلاد و بين الآليات القانونية أسلوب المنطقة الحرة الصناعية الموجهة للتصدير.

و إن هذا الأسلوب يقوم علي ثلاثة مبادئ أي الإعفاء من الجباية و الإجراءات البيروقراطية و التنظيم الخاصة بالتشغيل.

إن هذه المقالة تهدف إلى تحديد الأهداف و التحديات و إستراتيجية كل من الدول المستقبلية و الشركات متعددة الجنسيات و فيما التشريع الجزائري يتلاءم مع المبادئ الثالث المذكورة.

La question des zones franches s'inscrit dans le cadre du thème général de l'encouragement et de la promotion de l'investissement étranger en vue de l'établissement d'entreprises industrielles d'exportation. Elle est sous-tendue par la volonté des pouvoirs algériens de promouvoir une politique de développement des exportations hors-hydrocarbures. Le sujet a une double filiation : encouragement de l'investissement étranger et promotion d'une politique d'exportation hors-hydrocarbures.

C'est cet à priori qui fonde le choix des pouvoirs publics en faveur du procédé de la zone franche industrielle d'exportation.

Pour un juriste, parmi les différentes approches possibles, celle qui consiste à voir dans la zone franche un simple régime particulier d'encouragement des investissements étrangers est la plus indiquée, dans la mesure où le processus de mise en place de la première zone franche sur le site de Bellara-Jijel est à son début, et bute sur des problèmes dus à son démarrage effectif (1).

Aussi, nous partirons de l'hypothèse qui verrait

dans la zone franche industrielle d'exportation un régime particulier d'encouragement des investissements étrangers en vue de promouvoir une politique d'exportation hors-hydrocarbures.

Quel est alors le statut légal de l'investissement étranger en Algérie, et plus particulièrement, celui de l'investissement étranger dans la zone franche ?

Si le décret législatif de 1993 relatif à la promotion de l'investissement consacre les nouvelles orientations en matière de politique économique en terme d'instauration d'une économie de marché, de privatisation de l'économie, de libéralisation du commerce extérieur, etc., un certain nombre de questions peuvent être posées :

- Quels sont les objectifs recherchés ou attendus par les pouvoirs publics à travers le mécanisme de l'investissement en zone franche ?

- Au plan juridique, comment est traduite cette politique de mise en place de zones franches et quel est le régime des activités qui y seront exercées ?

- Par ailleurs, compte tenu du droit comparé des zones franches, notre pays se contentera-t-il d'un simple alignement sur les autres législations, ou accordera-t-il un régime plus incitatif ?

Aussi, nous consacrerons notre étude, en premier lieu, à examiner la stratégie mise en place en matière de zones franches, notamment du point de vue des objectifs et intérêts des acteurs en présence et des principes de sa mise en œuvre puis, en second lieu, à préciser, à travers le dispositif législatif et réglementaire, la nature et le type de zones franches retenue par le législateur algérien ainsi que son régime juridique, appréciée à l'aune des principes de défiscalisation, de déréglementation et de débureaucratization.

I- LA STRATEGIE DES ZONES FRANCHES EN QUESTION ?

L'adoption du principe de la création de zones franches en Algérie depuis 1993 est révélatrice de la volonté des pouvoirs publics algériens de mettre en place un dispositif législatif et institutionnel à même d'attirer des investissements directs étrangers. Le procédé de la zone franche figure en bonne place parmi les mécanismes d'encouragement et de promotion de l'investissement étranger. L'ensemble du dispositif résulte d'une option fondamentale: celle de l'ouverture de l'économie nationale et de son insertion dans la nouvelle division internationale du travail.

A ce titre, les pouvoirs publics ont arrêté un ambitieux programme de création et de promotion des zones franches : plus de onze wilaya ont proposé des sites sur leur territoire pour les accueillir.

Il convient de nous interroger sur les raisons de l'établissement de ces espaces économiques de libre-échange pour appréhender la dialectique des enjeux, intérêts et stratégies en présence. Mais il convient, au préalable, de présenter l'historique de la zone franche et de rappeler les motifs à la base du recours à son mécanisme.

I.1- La stratégie des zones franches

La nécessité de mise en place de zones franches industrielles pourra être appréhendée à travers l'exposé des raisons à la base du recours à ce mécanisme ainsi que d'un aperçu historique sur l'émergence des premières zones franches, puis de leur diversification, et enfin une tentative de conceptualisation de la notion à partir d'une série de définitions.

I.1.1- Raisons et motifs du recours au procédé de la zone franche

Lorsque l'on s'attache à comprendre les raisons qui ont présidé à l'avènement des zones franches, on décèle l'existence de deux cadres de références.

Le premier, le plus important, est celui qui inscrit le procédé dans le cadre du développement du commerce international, en fait, de la formation puis de l'extension du système capitaliste à l'échelle mondiale. Les échanges internationaux ont suscité le recours et l'instauration de différents types de zones franches, compte tenu de la nature des activités ou des économies d'insertion: zones franches commerciales, industrielles et enfin bancaires.

Concernant les zones franches industrielles, il en existe deux types, selon l'orientation et la destination finale des produits : les zones franches industrielles orientées vers les marchés intérieurs, et les zones franches industrielles d'exportation, vers les marchés extérieurs. Cette dernière catégorie intéresse plus particulièrement les pays en développement alors que la première forme intéresse les pays développés.

Le recours au mécanisme de la zone franche procède en fait d'un constat : les politiques interventionnistes des Etats n'ont pas permis d'enrayer le déclin des grands centres industriels traditionnels et moins encore de favoriser l'éclosion d'unités de transformation ou de production là où elles font défaut. De plus, les mesures classiques et traditionnelles visant à aider les régions les moins prospères ou enclavées (politique d'aménagement du territoire, législation spéciale, politique de transports) n'ont pas donné les résultats escomptés. Différents travaux ont montré que ce déclin ou non-développement tient à trois éléments qui caractérisent l'environnement économique : réglementations excessives, formalités bureaucratiques innombrables, fiscalité trop lourde.

A partir de ce constat, l'idée d'appliquer le principe de la zone franche aux sites en difficultés s'est imposée d'elle-même. Les entreprises y opérant se verront offrir toute une palette d'avantages, notamment fiscaux. Le but ultime d'une telle politique est la stimulation de l'initiative individuelle et de l'investissement privé créateur d'emplois, par l'instauration d'un climat propice à l'activités des entrepreneurs privés et favorables à la création de nouvelles productions et/ou entreprises.

Néanmoins, on peut dire que toute stratégie d'établissement de zones franches doit procéder de la logique des trois « D », à savoir : l'impératif de la déréglementation, celui de la défiscalisation et enfin l'impératif de la débureaucratiation. Comment les différentes définitions de la zone franche rendent-elles compte de la réalité du phénomène et de la prise en compte de ses trois exigences ?

I.1.2- Contenu de la notion de zone franche

La zone franche est un concept polysémique. En effet, la doctrine économique distingue entre la zone franche industrielle d'exportation^(*), la zone franche commerciale, la zone franche bancaire et plus récemment encore la zone d'entreprises.

La forme traditionnelle de la zone franche est celle des ports francs puis des zones franches commerciales. Puis, peu à peu, le concept a, par extension, fini par englober l'idée de la zone franche industrielle d'exportation. A titre d'exemple, la première zone franche industrielle d'exportation est celle qui a vu le jour à Shannon en Irlande, et qui

^(*) Il en existe 110 dans 40 pays.

fût installée en 1958.

La zone franche industrielle d'exportation a pour avantage d'offrir aux entreprises engagées dans l'importation et l'exportation de biens une panoplie de mesures à caractère fiscal (absence d'impôt sur le capital ou sur le revenu, libre rapatriement des bénéfices, exonération de toutes taxes à caractère parafiscal ou douanier). Ces avantages sont accordés surtout pour favoriser l'activité exportatrice.

I.1.3- Définitions de la zone franche

Il existe plusieurs définitions de la zone franche :

1- La première est celle qui a été donnée par l'association mondiale des zones franches qui adopte une conception extensive : « Tous les secteurs autorisés par les gouvernements tels que les ports francs, zones franches de commerce, zones franches douanières, zones franches industrielles ou tout autre type de zone ».

2- Pour l'Organisation des Nations Unies, pour le Développement Industriel (ONUDI), c'est une « aire délimitée administrativement et géographiquement soumise à un régime douanier autorisant la libre importation des équipements et autres produits en vue de la production de biens destinés à l'exportation. Ce régime s'accompagne généralement de dispositions législatives de faveur, notamment fiscales qui constituent autant d'incitations à l'investissement étranger ».

3- Dans une autre publication émanant de la même organisation, d'autres précisions sont apportées : le concept de zone franche industrielle d'exportation couvre la création d'usines manufacturières modernes à l'intérieur d'une zone industrielle assortie d'une série de propositions destinée à encourager les investissements à la fois des entrepreneurs étrangers et des entrepreneurs locaux. Pour attirer les investissements, une législation doit être adoptée conférant aux investisseurs des avantages tels que des exemptions fiscales pendant une certaine période, l'importation en franchise des équipements destinés à produire, la liberté de rapatrier les bénéfices (...), des loyers raisonnables, des bâtiments d'usines préfabriquées avec tous les services 1980.

« les zones franches industrielles d'exportation procurent plus spécifiquement des bâtiments et des services en vue des activités de fabrication telles, par exemple, la transformation de matières premières et de biens intermédiaires importés en produits finis généralement destinés à l'exportation, mais parfois aussi au marché domestique moyennant des paiements de droits de douanes usuels » (2).

La zone franche industrielle d'exportation est définie ainsi : « une zone industrielle située physiquement et/ou administrativement hors des barrières douanières et orientée vers la production en vue de l'exportation. Les facilités qu'elle offre servent de démonstration pour attirer les investisseurs et de commodités pour leur établissement. Ces facilités sont en général accompagnées d'autres incitations » (Goderez, 1981).

En plus des exonérations des droits de douanes pour les biens et produits incorporés dans le processus de production puis réexportés, les zones franches industrielles octroient fréquemment des pauses fiscales de 5 à 15 années selon les pays. Elles proposent également des allègements des formalités réglementaires, tant en ce qui concerne l'installation des entreprises elles-mêmes que leur fonctionnement quotidien.

En résumé, nous pouvons dire que les zones franches ont pour dénominateur commun une réduction des impôts pour les activités économiques et, fréquemment, des allègements de règlements douaniers.

Elles apparaissent comme un outil permettant de créer un environnement favorable où l'activité économique et l'initiative privée sont en partie dégagées des contraintes inhérentes aux politiques économiques nationales. Elles donnent aux entreprises la possibilité d'investir avec de bons niveaux de rentabilité dans les pays où les régions de leurs choix.

I.2- Les objectifs et finalités des zones franches pour les investisseurs étrangers et l'Etat d'accueil

Il y a lieu de distinguer les objectifs visés par les Etats nationaux pour améliorer leurs performances économiques de ceux poursuivis par les multinationales.

I.2.1- Objectifs généraux de politique économique nationale

Lorsqu'un pays décide de créer une zone franche, il a le plus souvent en vue plusieurs objectifs :

a) Favoriser l'investissement étranger.

Il s'agit avant tout d'attirer l'investissement direct étranger pour la création et le développement d'industries manufacturières orientées vers l'exportation. L'investissement étranger est supposé créateur d'emplois, générateurs de rentrées en devises, tout comme il contribue à réaliser l'équilibre de la balance des paiements du pays hôte.

b) Créer un effet d'entraînement.

Le développement industriel par l'éclosion d'industries manufacturières orientées vers l'extérieur peuvent servir de modèles pour les sociétés nationales dans la conquête des marchés extérieurs.

c) Favoriser une utilisation accrue des richesses et potentialités nationales telles que les installations et infrastructures existantes, la mise en valeur des matières premières, etc. La zone franche est un élément de politique nationale qui permet d'impulser une croissance régionale, une résorption du chômage, des rentrées de recettes fiscales.

d) Permettre un transfert des technologies de manière à ce qu'elles se diffusent dans l'ensemble du tissu industriel.

I.2.2- Les objectifs des firmes multinationales

Le modèle de la zone franche préconisé par l'ONUDI servirait plus, selon M. Benoune (3), les firmes multinationales que les intérêts des pays hôtes. L'implantation et le développement des zones franches dans les pays en voie de développement aurait pour motif « un double intérêt » des firmes transnationales : la délocalisation de certains segments de production et la disponibilité d'une main d'œuvre abondante et à bon marché ».

D'après l'auteur, les pays développés ont fait de la banque mondiale et de l'ONUDI, les artisans de cette stratégie qui procède de la logique de la globalisation des échanges extérieurs. L'objectif de l'ONUDI serait de promouvoir la mondialisation de l'économie dont les bénéficiaires ne peuvent être que les firmes transnationales.

L'organisation des nations unies pour le développement industriel a mis au point un modèle de zone franche qui exige :

- 1- L'exemption totale des droits de douanes et d'impôts sur les intrants, les matières premières et tout ce qui est nécessaire à la production et à l'exportation.
- 2- L'exemption de l'impôt sur le revenu et de toute autre taxe.
- 3- L'affranchissement de tout contrôle et la garantie de la pérennité de ce régime, du droit de rapatriement libre du revenus et du capital.
- 4- Des facilités de financement telles que l'octroi de prêts bonifiés.
- 5- Des tarifs préférentiels sur les transports (subventions indirectes).
- 6- L'installation de tous les services d'assistance de sécurité, etc.
- 7- La possibilité d'acquisition par location d'usines préfabriquées, de bureaux et de terrains, etc. pour éviter l'immobilisation de leurs capitaux.

Mais, au vu des résultats forts mitigés des différentes zones franches, l'auteur estime qu'elles sont loin de constituer la panacée, et que ces dernières ont créé plus de problèmes pour les populations locales qu'elles n'en ont résolu (3).

I.2.3- Les enjeux des zones franches en Algérie

La stratégie algérienne des zones franches relèverait selon d'aucuns d'une politique de substitution « sous contrainte » du modèle d'industrialisation autocentré par un modèle d'industrialisation tournée vers l'exportation, alors que pour d'autres, elle relève d'une simple tentative de libéralisation partielle de l'économie au lieu de sa nécessaire libéralisation totale.

1- Zone franche et modèle d'industrialisation

Partant du constat d'échec des zones franches dans les pays en développement, M. Benoune estime qu'à la veille du lancement de la première zone franche de Bellara, il appartient aux décideurs algériens de faire la part des choses. Il rappelle que la stratégie d'industrialisation par substitution aux importations a mobilisé les revenus extérieurs du pays (hydrocarbures et dette extérieure).

Le caractère national de cette stratégie d'industrialisation n'était pas au goût des pays industrialisés, du FMI et de la Banque Mondiale. Au plan national, certains centres d'intérêts se sont opposés à toute forme de développement introverti.

Ceci explique, en partie, l'impossibilité de la mise en place d'industries de base, capables d'assurer une intégration en amont et en aval de l'économie nationale par et autour de filières industrielles de production.

A cette réalité, s'est greffé le problème de la dette contractée par le pays auprès des bailleurs de fonds étrangers, ainsi que celui du déficit de la balance commerciale. Cette situation a permis aux institutions financières mondiales « d'exiger » du pays l'abandon du modèle de développement autocentré et son remplacement par une stratégie d'industrialisation orientée vers l'exportation, ce qui expliquerait le recours à l'établissement de zone franche industrielle d'exportation.

Il semblerait donc, selon l'auteur, que la stratégie d'industrialisation visant à la consolidation de l'indépendance du pays a été remplacé par un simple programme d'implantation de zones franches à travers le pays.

2- La zone franche, une libéralisation partielle de l'économie

Selon M. Zerkout, la question des zones franches relève plus simplement d'une stratégie de libéralisation partielle de l'économie et du commerce extérieur. Il ne

manque d'écrire : « la tendance actuelle est de ne plus compter sur les zones franches pour le règlement du problème de la croissance qui nécessite une libéralisation de l'économie ». Aussi, estime-t-il que dans un environnement international caractérisé par une intégration des économies nationales et une globalisation des marchés..., la question n'est plus la libéralisation d'une partie ou des parties limitées du territoire national, mais la libéralisation de toute l'économie et d'éviter ainsi la double réglementation dans tous les domaines exigées par la création des zones franches » (4). Une politique économique basée sur deux systèmes antagoniques est source de « perte de temps, d'efforts pour des avantages insignifiants ».

Toutefois, en souscrivant à l'idée que la législation sur les zones franches est venue à un moment particulier où la question de la privatisation de l'économie était encore à ses débuts, et que la zone franche n'était entrevue que comme une espèce de fenêtre, un « îlot de liberté » dans une « mer étatique », elle s'avère aujourd'hui dépassée car on a depuis libéralisée de grands pans de l'économie nationale. Un programme d'installation de zones franches à travers le pays ne peut tenir lieu de véritable politique économique visant à assurer le développement du pays.

Cela étant dit, comment a été conçue et transcrite la politique des zones franches en droit algérien, sachant qu'il n'est question que de la zone franche industrielle d'exportation et que l'expression « exportation hors-hydrocarbures » a constitué le leitmotiv de tous les gouvernements qui se sont succédés à la tête du pays ? C'est ce qui explique peut-être le choix pour la zone franche industrielle d'exportation. Ainsi, la politique de libéralisation de l'économie a trouvé une première réponse dans le procédé de la zone franche (1993). La seconde réponse est celle de l'instauration de l'économie de marché par la privatisation de l'économie (1995).

II- LA ZONE FRANCHE INDUSTRIELLE D'EXPORTATION EN DROIT ALGERIEN

Les réformes économiques engagées par notre pays depuis 1988 ont amorcé un retour vers les catégories économiques et juridiques de l'économie libérale.

Le droit de l'économie de marché qui se met peu à peu en place se construit sur un ensemble de nouveaux concepts tels celui de l'ajustement structurel, de rééchelonnement de la dette extérieure, de la privatisation des entreprises publiques, du désarmement douanier avec la libéralisation du commerce extérieur,... en fait, autant de concepts nouveaux, et parmi ceux-ci le concept d'investissement étranger d'exportation hydrocarbures et de zone franche industrielle.

Nous nous attarderons sur ces deux dernières notions qui relèvent directement de notre propos afin de voir comment leur régime juridique satisfait-il aux trois impératifs sus-évoqués.

II.1- La zone franche en droit algérien

Le droit algérien consacre l'existence de la zone franche industrielle d'exportation à l'exclusion des autres types de zones franches, bien que parfois on a l'impression que la zone franche en droit algérien a une nature mixte, où elle tiendrait à la fois de la zone franche commerciale et de la zone franche industrielle pour l'exportation.

Le dispositif législatif afférent aux zones franches est construit sur le principe de déréglementation, de la débureaucratization et celui de la défiscalisation. Ce qui a

suscité l'amendement du code des impôts et celui des douanes.

II.1.1- La zone franche dans le code des douanes

La notion de zone franche a été introduite pour la première fois en droit algérien par l'article 93 de la loi de finances pour 1993 qui modifie l'article premier de la loi n° 79-07 du 21 juillet 1979 portant code des douanes en le complétant ainsi :

« Le territoire douanier,..., comprend le territoire national, les eaux territoriales, et le plateau continental, *des zones franches soustraites à tout ou partie de la législation et de la réglementation en vigueur, peuvent être constituées dans le territoire douanier, dans des conditions qui seront déterminées par une loi spécifique* »^(*).

Ainsi, le décret législatif n°93-12 du 5 octobre 1993 relatif à la promotion de l'investissement réserve son chapitre 2 aux investissements réalisés en zones franches. Selon l'article 25 : « *des investissements réalisés à partir d'apports en capital, au moyen de devises librement convertibles ... peuvent être mis en oeuvre dans des zones du territoire national, appelées zones franches, où les opérations d'importation, d'exportation, de stockage, de transformation ou de réexportation, sont effectuées selon des procédures douanières simplifiées* ».

II.1.2- La zone franche dans le décret 94-320 du 17 octobre 1994

En application de l'article 34 du D.L n°93-12, l'article 2 du décret exécutif n°94-320 définit les zones franches ainsi : « Les zones franches sont des espaces délimités où s'exercent des activités industrielles et des prestations de services et/ou commerciales dans les conditions prévues aux articles 25 à 34 du décret législatif n°93-12 et les dispositions du présent décret ».

Ce dispositif législatif et réglementaire est surtout venu pour organiser la sécurité juridique des investissements directs étrangers réalisés en zones franches, et préciser la nature des avantages fiscaux qui leurs sont accordés.

II.2- La zone franche et la règle de la défiscalisation

Le principe général de la défiscalisation se trouve posé par l'article 28 du décret législatif 93-12: « *Les investissements implantés dans les zones franches sont, au titre de leur activité, exonérés de tous impôts, taxes, et prélèvement à caractère fiscal, parafiscal et douanier* ».

Pour la doctrine économique, la seule différence qui existe entre un paradis fiscal où l'origine des capitaux est anonyme, et la zone franche, réside dans le fait que les investissements sont réalisés par des apports en capital libellés en devises librement convertibles et dont l'importation est dûment constatée par la banque centrale.

Mais, devant l'ampleur des avantages fiscaux accordés, il n'est pas exagéré de dire que la zone franche serait une sorte de « paradis fiscal » dans la mesure où les activités qui y sont exercées, sont exonérées de tous impôts, taxes, prélèvements à caractère parafiscal ou douanier.

Le législateur algérien a, dans le cadre de la politique de passage à l'économie de marché, opté dès 1993 pour le recours à l'investissement privé national et/ou étranger

(*) Décret législatif n°93-01 du 19 janvier 1993 portant loi de finances pour 1993 JORA n°4 du 20 janvier 1993, p.18.

comme source de financement des activités productives.

Le décret législatif 93-12 du 5 octobre 1993 relatif à la promotion de l'investissement est venu en définir le régime général et les différents régimes spécifiques dont celui des investissements réalisés dans les zones franches.

Au titre de l'article 3 : « Les investissements sont réalisés librement sous réserve de la législation et à la réglementation relatives aux activités réglementées. Ils font l'objet, préalablement à leur réalisation, d'une déclaration auprès de l'Agence de promotion de soutien et de suivi des investissements (APSI).

Ainsi, les investissements nationaux et étrangers réalisés dans les activités de production de biens ou de services bénéficient du régime du décret-législatif 93-12 qui en organise la sécurité juridique. Ils bénéficient des garanties générales accordées à tout investisseur, et d'avantages spécifiques propres à chaque régime, notamment celui des zones franches.

A- La sécurité juridique des investissements étrangers

L'article 38 du D.L n°93-12 édicte : « les personnes physiques et morales étrangères reçoivent un traitement identique à celui des personnes physiques ou morales algériennes, eu égard aux droits et obligations en relation avec l'investissement ».

Les révisions ou abrogations susceptibles d'intervenir à l'avenir ne s'appliquent pas aux investissements réalisés dans le cadre du présent décret, à moins que l'investisseur ne le demande expressément (art. 39).

Tandis que l'article 40 précise que : « les investissements réalisés ne peuvent être l'objet d'une réquisition par voie administrative. Toute réquisition donne lieu à une indemnisation juste et équitable ».

L'article 41 ajoute pour sa part que « tout différend entre l'investisseur étranger et l'Etat algérien, résultant du fait de l'investisseur ou d'une mesure prise par l'Etat algérien à l'encontre de celui-ci sera soumis aux juridictions compétentes, sauf conventions bilatérales ou multilatérales conclues par l'Etat algérien relatives à la conciliation et à l'arbitrage, ou accord spécifique stipulant une clause compromissoire ou permettant aux parties de convenir d'un compromis par arbitrage *ad hoc* ».

A ce titre, il y a lieu de rappeler que l'Algérie a ratifié plusieurs conventions internationales relatives à la garantie des investissements et adhéré au Centre international pour le règlement des différends nés des investissements réalisés à l'étranger.

B- Les avantages fiscaux accordés aux activités en zones franches

Le principe général de la défiscalisation se trouve posé par l'article 28 du DL-93-12 : « Les investissements implantés dans les zones franches sont, au titre de leur activité, exonérés de tous impôts, taxes, et prélèvement à caractère fiscal, parafiscal et douanier ».

A ce titre, les investisseurs installés dans les zones franches bénéficient des avantages fiscaux prévus à l'article 29 qui édicte : « sont exonérés de l'impôt des revenus de capital distribués provenant des activités exercées dans les zones franches. Tandis que l'article 31 ajoute que « Les biens et services entrant dans la réalisation de l'investissement et ceux nécessaires à leur exploitation sont importés

librement ». Il n'est pas lieu ici de s'attarder sur l'exemption du paiement des taxes à caractère parafiscal et du régime douanier des marchandises admises en zone franche.

II.3- La zone franche et la règle de la déréglementation - débureaucratization

L'effort fait par le législateur algérien en matière de déréglementation et de débureaucratization apparaît tant dans l'ampleur du champ des activités ouvertes à l'investissement que dans les facilités accordées lors de l'installation et du fonctionnement de ces activités.

II.3.1- Activités ouvertes et installation des entreprises

Le domaine d'intervention dans les zones franches est défini par les articles 1, 25 et 26 du D.L 93-12. Il s'agit de tout investissement étranger effectué en devises dont l'importation est dûment constatée par la Banque d'Algérie.

Les investissements qui peuvent être mis en oeuvre dans les zones franches sont ceux qui sont obligatoirement réalisés à partir d'apports en capital, au moyen de devises librement convertibles, régulièrement cotés à la Banque Centrale d'Algérie et dont l'importation est dûment constatée par cette dernière. Ils doivent être réalisés dans des activités économiques de production de biens ou de services non réservées à l'Etat

Ils ont pour objet toutes opérations d'importation, d'exportation de stockage de transformation ou de réexportation et relèvent d'un régime douanier simplifié. Selon l'article 26, « Les investissements réalisés en zone franche sont réalisés dans des activités tournées vers l'exportation. ». Par exportation, il est entendu la commercialisation hors du territoire douanier national, y compris dans les zones franches, des biens et services produits par ces investissements ». Ils doivent préalablement faire l'objet d'une déclaration auprès de l'APSI et d'une demande de bénéfice des avantages.

II.3.2- Modalités d'installation

D'une manière générale, les investissements sont réalisés librement. Ils doivent faire l'objet, préalablement à leur réalisation, d'une déclaration d'investissement auprès de l'APSI. La déclaration est faite par tout investisseur. Elle indique notamment : le domaine d'activité, la localisation, les emplois créés, la technologie utilisée, les schémas d'investissement, etc., ainsi que les conditions de préservation de l'environnement, etc.

Elle doit être accompagnée, en cas de demande d'avantages particuliers de la part de l'investisseur, de tout élément justificatif.

C'est ainsi que les investissements déclarés peuvent bénéficier des avantages liés au régime général ou aux régimes particuliers d'encouragement lorsque la demande en est faite auprès de l'agence en même temps que la déclaration d'investissement.

II.3.3- Modalités de fonctionnement

A- Les activités en zone franche relèvent du commerce extérieur

Dans les zones franches les transactions commerciales sont réalisées exclusivement en devises cotées par la Banque d'Algérie.

Les relations commerciales entre les entreprises implantées dans la zone franche et celles implantées sur le territoire national sont considérées comme des opérations de commerce extérieur au sens de la législation en vigueur.

B- Destination des produits fabriqués en zone franche

Le principe concerne les activités tournées vers l'exportation, en fait la commercialisation hors du territoire douanier national, y compris dans les zones franches des biens et services produits par ces investissements.

Cependant, les investisseurs en zone franche sont autorisés à effectuer des ventes en Algérie portant sur une partie de leur propre production qui ne doit pas excéder 20% du chiffre d'affaires hors taxe de chaque opérateur.

Toutefois, les produits fabriqués dans la zone franche dont la valeur ajoutée, constituée à partir d'intrants locaux hors produits énergétiques et égale ou supérieure à 50%, peuvent avoir accès sur le territoire douanier dans une limite supérieure, sans qu'elle ne puisse excéder 50%, sachant que l'écoulement sur le territoire douanier est soumis à la réglementation du commerce extérieur et des changes et au paiement des droits et taxes à l'importation.

A l'inverse, les opérations de fournitures de biens et services à partir du territoire douanier aux opérateurs implantés dans la zone franche sont soumises quant à elle à la réglementation du commerce extérieur et du contrôle des changes ainsi qu'au régime fiscal et douanier appliqué à l'exportation (art.11 D 94-320).

C- Le régime de l'emploi

C'est le principe de la déréglementation, donc du conventionnement libre des relations de travail qui prévaut dans la zone franche. Il y a lieu de distinguer entre le statut de la main d'œuvre nationale et celui du personnel d'encadrement étranger.

1 -Statut de la main d'œuvre nationale

Selon l'article 27 : « Nonobstant toute autre disposition législative contraire, les relations de travail entre les salariés et les entreprises implantées dans une zone franche concernant les conditions de recrutement, de rémunération et de licenciement sont régies par des accords conventionnels consentis entre les parties ».

Tandis que l'article 22 du décret 94-320 ajoute : « Le contrat de recrutement de la main d'œuvre non qualifiée à durée indéterminée doit prévoir une indemnisation en cas de licenciement. Cette indemnité ne saurait être inférieure à celle prévue par la réglementation en vigueur ».

La main d'œuvre nationale reste régie par les dispositions de la législation nationale en matière de sécurité sociale.

A ce propos, l'investisseur en zone franche est tenu de verser la contribution patronale et la cotisation au régime légal de la sécurité sociale.

2- Statut de la main d'œuvre étrangère

En vertu de l'Article 33 : « Les investisseurs exerçant dans les zones franches peuvent recruter sans formalités préalables un personnel technique et d'encadrement de nationalité étrangère sans limite d'effectif par entreprise ».

Ce type de recrutement ne doit faire l'objet que d'une simple déclaration aux services de l'emploi territorialement compétents.

Le personnel de nationalité étrangère ayant la qualité de non résident avant son recrutement peut opter pour un régime de sécurité sociale autre que le régime algérien. Dans ce cas l'employeur et l'employé ne sont pas tenus des contributions et cotisations de sécurité sociale en Algérie.

Le personnel étranger est assujéti quant à lui à un régime forfaitaire de l'impôt sur le revenu global au taux de 20% du montant de sa rémunération.

CONCLUSION

Nous avons pris comme hypothèse que le recours au procédé de la zone franche s'impose dès lors que certaines régions sont menacées par le déclin industriel ou lorsqu'on envisage de développer une région pour des raisons données. Ce procédé s'impose d'autant plus que les politiques économiques poursuivies selon les mécanismes classiques s'avèrent inefficaces. Néanmoins, la technique de la zone franche nécessite l'aménagement d'un statut et d'un régime juridique d'exception pour l'accueil de l'investissement étranger, statut qui serait caractérisé par la défiscalisation, la déréglementation et la débureaucratization.

A ce premier aperçu sur l'origine et le fondement du recours aux zones franches, nous avons tenté de mettre en perspective les objectifs et stratégies propres tant des pays hôtes que des firmes multinationales. Nous sommes parvenus à ce premier constat que la stratégie algérienne des zones franches est révélatrice à la fois de l'abandon du modèle de développement industriel autocentré pour un modèle de développement tourné vers l'exportation, et d'insertion dans la division internationale du travail. On conçoit alors fort bien pourquoi la zone franche est définie comme « un espace extra-territorialisé » qui permet l'investissement, la circulation et le déplacement des capitaux vers les espaces de plus grands profits.

Dans le cas algérien, la politique des zones franches a été entrevue par certains comme une simple tentative de libéralisation partielle de l'économie au moment où l'on ne pouvait pas encore libéraliser toute l'économie. A partir du moment où l'Etat se désengage des activités productives, elle apparaît déjà comme un mécanisme dépassé, un simple « plus » participant de cette politique d'ouverture globale de l'économie (5).

Ce sont là les deux perspectives qui éclairent la démarche du législateur algérien qui introduisit, en 1993, un régime spécifique aux investissements étrangers réalisés en zones franches, se conformant à la triple exigences de défiscalisation, déréglementation et débureaucratization.

Compte tenu de la fragilité des résultats de l'option zones franches dans les pays en développement, il convient de dire que les zones franches ont initialement été lancées dans des pays industrialisés pour permettre le décollage de certaines régions ou enclaves défavorisées et que l'objectif était de les hisser au niveau du reste de l'économie du pays. Par contre, dans les pays en développement, la démarche est inverse : on compte développer certaines régions « retardataires » pour développer le pays. C'est le paradoxe des zones franches industrielles dans les pays en voie de développement

La question sera alors et toujours : comment attirer les investissements directs productifs ?

Bibliographie

1. Actes du Colloque national sur les "Zones Franches", Wilaya de Jijel, Juin 1997.
2. Lorot P. et Swob T., « Les zones franches dans le monde », La documentation française NED N° 4829, Paris, 1987.
3. Benoune M., « Les zones franches et la politique industrielle du pouvoir », In El Watan du 28 mai 1998.
4. Zerkout J., « Zones franches: Utilités et avantages », In El Watan des 21 et 25 mai 1995.
5. M'Hamsadji-Bouzidi N., « Les zones franches de transformation pour l'exportation : un plus à ne pas négliger », In « 5 essais sur l'ouverture de l'économie algérienne », ENAG-éditions, Alger 1998. □