

LE CADRE JURIDIQUE DU COMMERCE EXTERIEUR DE L'ALGERIE

A. BENHAMOU *

INTRODUCTION

La multilatéralisation des relations commerciales, consacrée et élargie par la conclusion des Accords de l'Uruguay Round, restreint la marge de manoeuvre de pays voulant poursuivre une politique commerciale en dehors des dits Accords. La libéralisation des échanges commerciaux, à laquelle la plupart des pays du tiers monde se sont attelés dès le début des années 80, est devenue une nécessité également pour l'Algérie. Nous tenterons, dans la présente étude, d'examiner la nature et le contenu du cadre juridique du commerce extérieur de l'Algérie et surtout sa capacité à permettre l'intégration au marché international d'une partie de l'économie de ce pays. Pour les besoins de l'analyse nous examinerons, successivement, les acteurs, les instruments et les méthodes qui interviennent dans la direction, l'organisation et la gestion du commerce extérieur. Une diversité d'acteurs intervient dans le commerce extérieur.

La constitution algérienne de 1996, comme sa devancière, a dévolu à l'Etat "l'organisation du commerce extérieur". Par ailleurs, ce même texte fondamental consacre "la liberté du commerce et de l'industrie" (art 3)¹. N'y a-t-il pas ici une contradiction ? Sans entrer dans les détails historiques de l'organisation du commerce extérieur de l'Algérie², il importe de préciser que les opérations commerciales, surtout celles menées avec des partenaires étrangers, s'effectuaient principalement sous le régime du monopole de l'Etat. En effet à travers les attributions conférées aux ministères du commerce, des finances ainsi qu'à celui de l'industrie et de l'énergie, l'Etat algérien avait le statut de commerçant. Les nombreuses et tentaculaires entreprises publiques n'avaient aucune autonomie dans leurs relations avec les partenaires

* Maître de conférences, Faculté de Droit, Université de Tlemcen.

¹ Cf constitution du 28 novembre 1996 article 37.

² Pour un aperçu détaillé sur la question voir A.BENCHENEB "Mécanismes juridiques des relations commerciales internationales de l'Algérie", OPU, Alger, 1984.

étrangers. La formulation de l'article 14 alinéa 4 de la constitution de 1976 est sans équivoque, puisqu'elle dispose que "Le monopole de l'Etat est établi de manière irréversible sur le commerce extérieur et sur le commerce de gros ". Les entreprises étaient utilisées comme des instruments afin d'appliquer une politique commerciale fortement centralisée. Cette pratique a eu des conséquences désastreuses sur la gestion de l'ensemble des opérations commerciales, y compris celles relevant du commerce domestique. Le texte fondamental qui régissait alors le domaine, c'était la loi n° 78 -02 du 11 Février 1978 portant sur le monopole de l'Etat sur le commerce extérieur. Cette dernière se caractérisait, principalement, par le régime du contingentement, de la prohibition ainsi que de licences d'importation .

La libéralisation du commerce extérieur, amorcée au début des années 1990 sur laquelle nous reviendrons plus loin, a augmenté le nombre d'intervenants dans ce secteur. Parmi ces derniers, il importe de distinguer entre les institutions chargées de la gestion administrative (Ministère du commerce, Chambre algérienne du commerce et de l'industrie, le Centre national du registre du commerce) et les intervenants directs dans les opérations de commerce extérieurs (les entreprises algériennes de différentes formes juridique, les entreprises étrangères....). Il convient d'ajouter une troisième catégorie d'acteurs constituée d'intermédiaires, mais dont le rôle est déterminant dans la conduite des opérations de commerce extérieur: il s'agit de l'administration des douanes, du transport maritime et de ses auxiliaires ainsi que des banques . Il s'agit ici d'examiner, dans l'état actuel de la réglementation, le rôle et la nature de l'intervention de chacune des institutions et de chaque opérateur afin de déceler les éventuelles lacunes qui auraient des incidences négatives sur une réelle libéralisation des échanges .

SECTION 1 : LES INSTITUTIONS CHARGÉES DE LA GESTION ET DE LA PROMOTION DU COMMERCE EXTERIEUR

Nous allons exposer et analyser, successivement, les attributions et le rôle des institutions suivantes: le ministère du commerce, l'office algérien de promotion du commerce extérieur et la chambre algérienne du commerce et de l'industrie ainsi que ceux de la caisse algérienne de garantie des exportations.

1 - LES ATTRIBUTIONS DU MINISTERE DU COMMERCE

Le ministère du commerce est l'un des secteurs qui a connu le plus de changements dans ses attributions. Actuellement il est régi par le décret exécutif

n° 94-207 du 16 Juillet 1994³. En matière de relations commerciales extérieures le ministère du commerce a aux termes de l'article 8 du texte sus-mentionné, les missions suivantes:

- initier et participer à l'élaboration des instruments organisationnels et réglementaires relatifs aux échanges commerciaux extérieurs;
- animer et impulser, à travers les structures appropriées et en relation avec les départements ministériels et les institutions concernées, les activités commerciales extérieures bilatérales et multilatérales;
- contribuer à la préparation et à la négociation des accords commerciaux en collaboration avec les institutions concernées et d'en assurer le suivi et la mise en oeuvre, favoriser les exportations et le placement à l'étranger de la production nationale de biens et de services;
- concevoir et mettre en place un système d'information sur les relations et échanges commerciaux extérieurs;
- veiller à la gestion dynamique de la balance commerciale globale et par pays;
- animer en coordination avec les structures concernées, les services placés près des représentations diplomatiques de l'Algérie à l'étranger et chargées des affaires commerciales;
- procéder, en fonction des potentialités d'échanges extérieurs et des moyens disponibles à la création de missions commerciales à l'étranger et d'assurer le suivi, le contrôle et l'encadrement de leurs missions.

A travers ces missions le ministère du commerce joue plusieurs rôles dans la conduite des échanges commerciaux extérieurs, sans avoir, toutefois, l'exclusivité en la matière. Il est investi, cependant, du rôle principal dans la réglementation, la coordination et la promotion des échanges commerciaux extérieurs⁴. Pour ce faire il dispose d'un organe propre, la direction générale du commerce extérieur, et d'un organe, avec une composition et des attributions plus larges, mais exerçant sous sa tutelle, l'office de promotion du commerce extérieur. La direction générale du commerce extérieur, qui est un organe de l'administration centrale du ministère,

³ Voir Journal Officiel de la République algérienne (JORA) n° 47 du 20 juillet 1994.

⁴ Il importe de préciser que la gestion des exportations des hydrocarbures relève presque exclusivement du ministère de l'industrie et de l'énergie (voir Décret exécutif n° 94 - 271 du 7 Septembre 1994 fixant les attributions de ce ministère)

répond, dans sa composition au moins, à un souci de mener à bien les principales tâches en matière d'échanges commerciaux extérieurs. C'est le décret exécutif n°94 - 208 du 16 Juillet 1994 qui détermine l'organisation de l'administration centrale du ministère du commerce⁵. Aux termes de l'article 2 de ce texte la direction générale du commerce extérieur comporte: la direction des relations commerciales bilatérales, composée de sous-directions chargées des relations avec les pays d'Europe et de l'Amérique, avec les pays arabes et d'Afrique et celle chargée des relations commerciales avec les pays d'Asie et d'Amérique latine. La direction des relations commerciales multilatérales qui comporte les sous-directions suivantes: celle chargée des relations avec les pays de l'Union du Maghreb Arabe, celle chargée des relations avec les institutions internationales spécialisées et enfin la sous-direction des relations avec les institutions spécialisées régionales; la direction de l'organisation et de la promotion des échanges commerciaux, composée d'une sous-direction, de la réglementation et de l'encadrement et d'une sous-direction du soutien à l'exportation.

Cette organigramme est sensé refléter la localisation des échanges extérieurs de l'Algérie. Ainsi, le ministère du commerce est armé, institutionnellement, pour encadrer les relations commerciales avec n'importe quels pays ou groupement économique régional. Dans certains pays, la gestion et l'orientation du commerce extérieur relève d'un département ministériel autonome permettant ainsi de disposer de moyens propres, mais également d'une certaine indépendance dans le choix des stratégies commerciales adéquates. Il est vrai aussi que cette pratique est propre aux pays dont les échanges commerciaux extérieurs sont importants par leur volume et diversifiés par leur contenu. Certes ce n'est pas encore le cas de l'Algérie. Mais pour un pays qui aspire à la diversification de ses exportations et surtout à un équilibre de sa balance commerciale, il lui est certainement utile de s'armer d'un tel instrument institutionnel. Le secteur a déjà connu une organisation tendant vers une relative autonomie, sous la forme d'un Secrétariat d'Etat chargé du commerce extérieur. Actuellement pour gérer, au sens large, les échanges commerciaux extérieurs le ministère du commerce dispose de l'Office algérien de promotion du commerce extérieur (PROMEX).

2 - L'OFFICE ALGERIEN DE PROMOTION DU COMMERCE EXTERIEUR

Le PROMEX est un établissement public à caractère administratif, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle du ministre chargé du commerce. Il a été créé par le décret exécutif n° 96-327 du 1 octobre 1996⁶. L'article 4 du décret susvisé détermine les principales missions assignées à cet organe. Aux termes de cette disposition le PROMEX est chargé :

⁵ Voir JORA n°47 du 20 Juillet 1994.

⁶ Voir JORA n° 58 du 6 octobre 1996.

- de participer au développement de la stratégie de promotion du commerce extérieur et de contribuer à la mise en œuvre de la politique nationale des échanges commerciaux;

- d'animer des programmes de valorisation et de promotion des échanges commerciaux extérieurs, orientés principalement sur le développement des exportations hors hydrocarbures et de contribuer à la mise en œuvre de l'instrumentation publique de soutien aux exportations;

- d'observer et d'analyser les situations structurelles et conjoncturelles des marchés mondiaux dans le but de faciliter et d'accroître les débouchés extérieurs pour les produits algériens;

- de mettre en place un dispositif d'observation des marchés extérieurs et de fournir notamment des informations susceptibles d'aider les opérateurs économiques à rentabiliser et à rationaliser les opérations d'importations.

- de constituer et de gérer un réseau d'informations commerciales et de banques de données, au service de l'ensemble des intervenants dans le commerce extérieur, à l'importation et à l'exportation notamment par son insertion dans les réseaux mondiaux d'informations;

- de concevoir et diffuser toutes publications et notes de conjonctures en matière de commerce international, à l'intention des entreprises et des administrations;

- de réaliser toutes études prospectives et de mobiliser toute assistance technique utile, dans le domaine du commerce international;

- de concevoir et de fournir des services de nature à assister et guider les usagers du commerce extérieur dans l'exercice de leurs activités;

- d'établir et de développer des relations d'échanges et de collaboration avec les organismes étrangers similaires ou qui constituent des interfaces dans le domaine du commerce international.

Nous constatons que le PROMEX est investi de nombreuses tâches qui nécessitent la disponibilité d'un personnel performant et de moyens conséquents. Précisons, tout d'abord, que cet organe s'est attribué les missions jusqu'alors dévolues à deux autres institutions maintenant dissoutes: le centre national d'information et de documentation économiques et le centre national d'observation des marchés extérieurs et des transactions commerciales². Cependant, en plus des fonctions classiques pour ce genre

² Créés respectivement par les décrets n° 81-389 du 26 décembre 1981 et le décret n° 90-135 du 15 mai 1990.

d'institutions, le PROMEX est chargé de mettre en œuvre une politique nationale des échanges commerciaux. Jusqu'à maintenant, l'Algérie n'a jamais eu de stratégie et encore moins une doctrine en matière de relations commerciales internationales, à l'exception évidemment du secteur des hydrocarbures. Il est utile de s'interroger sur le degré d'autonomie du PROMEX dans la mission d'élaboration d'une stratégie en matière de commerce extérieur.

Précisons que le PROMEX est un organe gouvernemental. Il est administré par un conseil d'orientation et dirigé par un directeur général. Le conseil d'orientation est composé de douze membres nommés par arrêté du ministre chargé du commerce extérieur pour une durée de trois années renouvelables (article 6 du décret portant création du PROMEX). Les membres désignés de cet organe sont issus des institutions suivantes: un représentant de chacun des ministères suivants: les affaires étrangères, les finances, l'industrie, l'énergie, la petite et moyenne entreprise, l'agriculture, les transports, la planification et le tourisme. Enfin il y a un représentant de la banque d'Algérie et un représentant de l'entreprise SONATRACH. Les membres du conseil d'orientation sont désignés en raison de leur compétence et de leur expérience en matière de commerce extérieur.

Ainsi de par sa composition et la tutelle qui est exercée sur lui par le ministère du commerce, le conseil d'orientation pourrait difficilement proposer une démarche autre que celle adoptée par le gouvernement. D'ailleurs il ne dispose pas d'un pouvoir de décision, puisque ses délibérations sont rendues sous formes de résolutions qu'il propose, pour approbation, au ministre du commerce. Il est vrai, cependant, que lors des délibérations puissent apparaître des divergences entre les différents membres. Cette éventuelle difficulté est résolue par le mode d'approbation des résolutions adoptées. En effet, il est précisé, dans l'article 10 du décret de création du PROMEX que les résolutions du conseil d'orientation sont prises à la majorité des voix; en cas de partage des voix, celle du président est prépondérante. Soulignons qu'il est difficile d'arriver à ce cas de figure dans un organe composé de membres formant un chiffre pair.

Le PROMEX est dirigé par un directeur général, nommé par décret exécutif sur proposition du ministre chargé du commerce. Il a un rôle strictement administratif. De ce fait, il accomplit toutes les opérations d'administration et de gestion, en rapport avec l'objet de l'office qu'il représente en justice et dans tous les actes de la vie civile (article 13). Il est certainement trop tôt pour émettre une quelconque appréciation sur l'efficacité, réelle ou éventuelle, d'un tel organe dans la mesure où il est de création récente. Cependant, malgré le fait qu'il ne dispose pas d'un pouvoir de décision, ses attributions font du PROMEX un formidable centre de prospection, de réflexion et de proposition afin d'aider à l'élaboration et à la mise en place d'une politique nationale en matière d'échanges commerciaux. Il importe, toutefois, que cet organe ne travaille pas

en vase clos et qu'il fasse appel aux experts indépendants pour l'éclairer dans ses travaux.

3 - LA CHAMBRE ALGERIENNE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

La chambre algérienne de commerce et d'industrie (CACI) est constituée par les chambres de commerce et d'industrie régionales créées par le décret exécutif n°96-93 du 3 mars 1996 ⁸. La CACI est un établissement public à caractère industriel et commercial doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est placée sous la tutelle du ministre chargé du commerce ⁹. Outre les attributions classiques propres à ce genre d'institutions, notamment au niveau interne, la CACI a pour mission également d'entreprendre toute action visant la promotion et le développement des différents secteurs de l'économie nationale et leur expansion en direction des marchés extérieurs. A ce titre, la chambre est chargée notamment, aux termes de l'article 5 :

- d'organiser ou de participer à l'organisation de toutes rencontres et manifestations économiques en Algérie et à l'étranger telles que foires, colloques et missions commerciales visant la promotion et le développement des activités économiques et des échanges commerciaux avec l'extérieur;

- de réaliser toute action et étude pouvant concourir à la promotion des produits et services nationaux sur les marchés extérieurs;

- de proposer toute mesure tendant à faciliter et à promouvoir les opérations d'exportation des produits et services nationaux;

- d'établir des relations et de conclure des accords de coopération et d'échanges mutuels avec les organismes similaires étrangers;

- donner son avis sur les conventions et accords commerciaux liant l'Algérie à des pays étrangers;

Enfin la chambre peut créer une institution de conciliation et d'arbitrage en vue d'intervenir, à la demande des opérateurs, dans le règlement de leurs litiges commerciaux nationaux et internationaux (article 6).

La CACI dispose de trois organes principaux: l'assemblée générale, le conseil et les commissions techniques.

⁸ Voir JORA n° 16 du 6 mars 1996.

⁹ Article 2 du décret 96-94 du 3 mars 1996 portant création de la CACI. JORA n° 16 du 6 mars 1996.

L'assemblée générale est composée ¹⁰ :

- de l'ensemble des membres des bureaux des chambres de commerce et d'industrie, implantés au niveau régional; de membres associés représentants, au plan national, les administrations, les organisations patronales, les organismes publics dont les missions intéressent l'activité de la chambre ainsi que les experts reconnus. Précisons que cette catégorie de membres est désignée par le ministre du commerce, après avis du bureau de la chambre. Ces membres ne disposent, toutefois, que d'une voix consultative. En outre l'assemblée générale peut appeler en consultation toute personne dont la contribution est jugée utile à ses travaux.

L'assemblée générale délibère sur un grand nombre de questions, et notamment sur les orientations générales des actions à entreprendre par le conseil et les commissions techniques et l'adoption de leur programme général d'activité (article 13). Les délibérations de l'assemblée donnent lieu à l'établissement de procès-verbaux qui sont communiqués au ministre du commerce. Les délibérations sont réputées immédiatement exécutoires à l'exception de celles pour lesquelles une approbation préalable est expressément requise (article 12) ¹¹. Par ailleurs, l'assemblée élit parmi ses membres titulaires un président et trois vice-présidents . Le Président de la chambre a pour mission d'animer et de coordonner les travaux de l'assemblée générale et du conseil de la chambre auprès desquels il rend compte de son activité et de représenter les membres de la chambre auprès des pouvoirs publics services publics et des tiers. Il peut, en outre, signer toute convention d'échanges ou de collaboration avec des organismes étrangers similaires ayant trait à l'établissement et à la promotion des relations commerciales avec des partenaires étrangers (article 20).

Le conseil de la chambre est composé du président et des vice-présidents, des présidents des chambres de commerce et de l'industrie implantées au niveau régional et d'un représentant, avec voix consultative, pour chaque administration concernée par l'activité de la chambre (article 16). Les principales missions de cet organe consistent dans la mise en œuvre des orientations et directives de l'assemblée ainsi que le suivi et la coordination des travaux des commissions techniques et d'approuver leurs propositions, avis, recommandations et suggestions (article 17).

Les commissions techniques sont des organes permanents de réflexion et d'étude, chargés d'arrêter et de formaliser la synthèse des propositions formulées par les chambres de commerce et d'industrie locales.

¹⁰ Article 8 du décret exécutif n° 96 - 94 du 3 mars 1996 précité.

¹¹ C'est notamment le cas des délibérations relatives au budget, au bilan comptable et financier, au patrimoine de la chambre et aux projets de création d'établissements annexes ou de gestion de services publics.

Enfin la direction et la gestion administrative de la CACI sont assurées par un directeur général nommé par un décret exécutif, pris sur une proposition du ministre du commerce (article 25). Il dispose de larges prérogatives pour diriger la chambre et assurer sa gestion et son fonctionnement.

4 - LA COMPAGNIE ALGERIENNE D'ASSURANCE ET DE GARANTIE DES EXPORTATIONS

L'Algérie s'est dotée d'une législation particulière relative à l'assurance-crédit à l'exportation et d'un organisme chargé de mettre en œuvre cette technique de promotion des exportations.

L'ordonnance n° 96-06 du 10 janvier 1996 relative à l'assurance-crédit à l'exportation ¹² détermine les conditions dans lesquelles les exportateurs peuvent bénéficier de ce genre de services. Il est stipulé, dans l'article 1^{er} que l'assurance-crédit à l'exportation garantit le recouvrement des droits liés aux opérations d'exportations contre les risques commerciaux, politiques, de non - transfert et de catastrophes. Le contrat d'assurance de ce type peut être souscrit par toute personne physique ou morale résidente, réalisant des opérations d'exportation à partir du territoire algérien ¹³. Les risques couverts par l'assurance-crédit, selon la législation algérienne, sont les risques commerciaux, les risques politiques, les risques de non transfert et les risques de catastrophes¹⁴.

Aux termes de l'article 5, le risque commercial est réalisé lorsque l'acheteur, qu'il soit personne physique ou morale, ne s'est pas acquitté de sa dette. L'acheteur ne doit pas être une administration publique ou une société chargée d'un service public. Enfin le non paiement ne doit pas être dû à l'inexécution des clauses et conditions du contrat par l'assuré mais provient d'une carence ou de l'insolvabilité de l'acheteur.

Les principaux risques commerciaux sont l'insolvabilité et le défaut de paiement de l'acquéreur, ainsi que le refus d'accepter les biens ou les services commandés. D'où l'importance de se renseigner sur les partenaires étrangers afin d'éviter d'exporter à l'aveuglette. Évidemment, la collecte de ce genre d'informations ne peut être effectuée par les exportateurs eux - mêmes, car cette opération est très coûteuse. Il revient donc à

¹² Voir JORA n° 3 du 14 janvier 1996.

¹³ Les exportations des hydrocarbures sont exclues de ce genre d'assurance (voir article 3).

un organisme national d'assurance crédit de recueillir et d'actualiser les renseignements, permettant ainsi aux exportateurs de faire l'économie de ce travail. C'est le rôle que jouera en principe la compagnie algérienne d'assurance et de garantie des exportations. Les risques commerciaux ne touchent pas uniquement les expéditions à destination des pays en développement mais également celles effectuées vers les pays industrialisés.

Le risque politique est réalisé, selon les dispositions de l'article 6, lorsque l'acheteur ne s'est pas acquitté de sa dette, que le non-paiement n'est pas dû à l'inexécution des clauses et conditions du contrat et que:

- l'acheteur est une administration publique ou une société chargée d'un service public ou que l'opération d'exportation donne naissance à une obligation contractée par une administration publique ou une société chargée d'un service public;

- le risque politique peut, également, résulter des causes suivantes: guerre civile ou étrangère, révolution, émeutes et autres faits analogues survenus dans le pays de résidence de l'acheteur ou d'un moratoire édicté par les autorités du pays de résidence de l'acheteur.

Les principaux types de risques politiques sont les risques relatifs aux interventions des pouvoirs publics des pays importateurs qui empêchent que l'exportateur étranger ne soit payé, en interdisant par exemple l'exportation de devises étrangères. Par ailleurs, il est inhabituel que ce genre de risques puisse être garanti par une compagnie d'assurance ou même par un organisme d'assurance crédit à l'exportation pour son propre compte. L'intervention des pouvoirs publics est nécessaire, comme on le verra plus loin.

Le risque de non-transfert est réalisé lorsque des événements politiques, des difficultés économiques ou la législation du pays de résidence de l'acheteur empêchent ou reportent le transfert des fonds versés par ce dernier (article 7).

Enfin, le risque de catastrophe est réalisé lorsque l'acheteur ne s'est pas acquitté de sa dette par suite de la survenance, dans son pays de résidence d'un cataclysme, tel que tremblement de terre, inondation, raz-de-marée, cyclone et irruption volcanique, lequel a affecté directement son activité et sa solvabilité.

La gestion de l'assurance-crédit à l'exportation est confiée à une société par actions dénommée "Compagnie algérienne d'assurance et de garantie des exportations", la CAGEX. Cette dernière est chargée d'assurer, sous le contrôle de l'Etat, les différents risques prévus par la législation en vigueur. Les conditions et modalités de gestion des risques couverts par l'assurance-crédit à l'exportation sont déterminées par le décret

exécutif n° 96-235 du 2 juillet 1996¹⁴. Ce texte institue une commission gouvernementale dénommée " commission d'assurance et de garantie des exportations ". Elle est composée de trois représentants du ministère chargé des finances, un représentant de chacun des ministères suivants: les affaires étrangères, le commerce extérieur, l'agriculture, l'industrie et la petite et moyenne entreprise. Un représentant de la Banque d'Algérie et le président directeur général de la CAGEX sont également membres de cette commission. Elle est présidée par un haut fonctionnaire du ministère des finances (article 5). Cet organe est chargé, aux termes de l'article 3 : d'étudier et de statuer sur les demandes de garanties émanant des exportateurs; de se prononcer sur toutes les questions relatives aux assurances à l'exportation et de soumettre au ministre chargé des finances toutes propositions en la matière; d'étudier et de statuer, éventuellement, sur les recours afférents aux garanties des risques commerciaux et introduits par les exportateurs.

Quelle est l'utilité d'un organisme d'assurance crédit à l'exportation tel que la CAGEX ? Traditionnellement, lorsque un pays se dote de ce genre d'organe, c'est pour permettre à ses entreprises d'exporter avec l'assurance d'être payés. Cette garantie rend, en principe, les entreprises beaucoup plus agressives sur le marché extérieur. En effet, les organismes d'assurance-crédit à l'exportation peuvent lever quelques-uns des principaux obstacles à l'exportation en supprimant ou en prenant en charge certains risques majeurs. De ce fait, les exportateurs peuvent concentrer leurs efforts uniquement sur leurs opérations commerciales avec l'extérieur. Par ailleurs, l'organisme d'assurance-crédit a également pour rôle d'améliorer la concurrence du commerce extérieur sur les marchés mondiaux, par l'octroi, notamment, de facilités de crédits et de financement¹⁵. Selon des spécialistes¹⁶, il importe d'éviter que ce genre d'organismes ne soient utilisés à des fins douteuses. A cet effet un certain nombre de dérives sont à éviter et parmi elles, celles qui consisteraient à :

- encourager les exportations à destination des mauvais payeurs. En effet, il n'est pas conseillé aux exportateurs, ni aux banques, ni même pour les pays exportateurs, d'encourager ou de faciliter les expéditions à destination de pays qui ne les paieront pas. Il ne s'agit pas non plus de subventionner le crédit à moyen et à long terme au profit des acheteurs étrangers.

¹⁴ Décret exécutif n°96-235 du 2 juillet 1996 définissant les conditions et modalités de gestion des risques couverts par l'assurance-crédit à l'exportation. In JORA n° 41 du 3 juillet 1996.

¹⁵ Voir Malcolm Stephens " création d'un organisme d'assurance-crédit à l'exportation" in FORUM DU COMMERCE INTERNATIONAL n° 3/ 1996.

¹⁶ Idem page 6.

- tenir lieu de programme d'aide indirecte. La fonction des organismes d'assurance crédit à l'exportation est de caractère strictement commercial. Elle ne constitue aucunement une aide aux entreprises étrangères. Par ailleurs ces organismes doivent accorder des crédits à des conditions qui soient compétitives sur le plan international et non pas un crédit meilleur marché ou moins contraignant. Autrement, ce serait une politique coûteuse qui irait à l'encontre du but recherché.

L'Algérie est-elle à l'abri de ces dérives à l'occasion de la gestion des crédits à l'exportation ? La réponse à cette question est différente selon la destination des expéditions. En principe les exportations à destination des pays développés sont à l'abri de ce genre de risques. Néanmoins, du fait de la récession que connaissent un certain nombre de pays industrialisés, un grand nombre d'entreprises se révèlent chaque année insolvables ou défaillantes. Donc l'utilité d'une assurance-crédit à l'exportation afin de couvrir les risques commerciaux, mais également politiques, n'est plus à démontrer même concernant les échanges avec des pays développés. Cette assurance devient pratiquement indispensable pour les échanges avec des pays en développement.

La promotion des échanges commerciaux avec l'étranger n'est pas uniquement une question de réglementations et d'institutions. C'est un véritable métier dont l'exercice est difficile, surtout pour les petites et moyennes entreprises. Selon un spécialiste¹⁷, ces dernières peuvent rencontrer cinq types d'obstacles dans leurs opérations d'exportations: 1/ concernant la logistique: organisation du transport, détermination du fret, traitement de la documentation, obtention de l'information financière, coordination de la distribution, conditionnement et emballage, et assurances. 2/ Le deuxième obstacle porte sur les procédures juridiques et recouvre tout ce qui est relatif aux documents exigés par les différentes administrations, à la responsabilité encourue à l'égard des produits, aux licences et aux différentes taxes douanières. 3/ La troisième problématique concerne le service après-vente: l'entreprise exportatrice doit être en mesure de fournir les pièces de rechange, d'effectuer les réparations et d'assurer auprès de sa clientèle une assistance technique. 4/ La promotion des ventes: il faut que les entreprises s'occupent de la publicité, de l'effort de vente et de l'obtention d'informations en matière de marketing. 5/ Le cinquième secteur qui pose des problèmes concerne le renseignement relatif aux marchés étrangers, y compris leur implantation, les restrictions au commerce et l'état de la concurrence à l'étranger.

¹⁷ Voir étude de Michael R Czinkota " Justification d'une promotion nationale des exportations" in FORUM DU COMMERCE INTERNATIONAL, n° 2/ 1996.

Le cadre juridique existant permet, théoriquement, de prendre en charge la plupart de ces obstacles afin de laisser à l'entreprise algérienne exportatrice pour seule préoccupation, non seulement de pénétrer le marché extérieur, mais également de soigner ses produits destinés à la vente.

SECTION 2 : L'ENTREPRISE ALGERIENNE DANS LE COMMERCE EXTERIEUR

Toute personne physique ou morale, ayant la qualité de commerçant peut intervenir dans des opérations commerciales avec l'étranger. La libéralisation du commerce extérieur a engendré la naissance d'une multitude de sociétés privées ayant pour raison sociale l'import-export. Le démantèlement du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur ainsi que la libéralisation des changes concernant le paiement des opérations commerciales avec l'étranger ont bouleversé la gestion du commerce extérieur du pays et particulièrement le régime des importations. En effet les facilités découlant de cette libéralisation des échanges a beaucoup plus profité aux importations, dans la mesure où il suffit d'être inscrit au registre du commerce et avoir une domiciliation bancaire pour effectuer des opérations d'importation. Avant d'examiner ce point il importe de voir comment l'entreprise algérienne se comporte dans ses opérations d'exportations.

1 - L'ENTREPRISE ALGERIENNE FACE A L'EXPORTATION

Il est devenu commun lorsqu'on évoque l'entreprise algérienne de distinguer entre celles relevant du secteur public et celles appartenant au secteur privé. Actuellement, la législation en vigueur concernant les opérations d'exportations ne fait aucune distinction entre les deux types d'entreprises. Sur le terrain, l'entreprise publique trouve beaucoup plus de difficultés à vendre ses produits sur le marché international. Cette situation est le résultat d'un certain nombre de considérations relatives à la politique économique suivie jusqu'à présent par les pouvoirs publics.

Tout d'abord, les exportations hors hydrocarbures, malgré les nombreuses déclarations d'intentions officielles, n'ont jamais constituées, jusqu'à une date récente, une réelle préoccupation des pouvoirs publics. Les grandes entreprises publiques effectuaient leurs ventes à l'étranger dans le cadre de l'exécution d'accords commerciaux bilatéraux négociés et conclus, dans la plupart des cas, par les autorités gouvernementales. Ces entreprises ne se préoccupaient ni de la recherche de débouchés à leurs produits, ni du prix de vente et encore moins du rapatriement du revenu de la transaction. Certes, le volume de ces exportations n'était pas important et elles s'effectuaient souvent dans le cadre de règlement d'importations. Par ailleurs, la production nationale était à peine suffisante, et parfois incapable, de répondre à la demande du marché intérieur. De plus, la protection de la production nationale due aux nombreux obstacles tarifaires et non tarifaires et autres prohibitions et licences

d'importation a conforté l'entreprise publique dans son rôle passif à l'égard de ce qui se passe ailleurs, notamment en ce qui concerne la compétitivité, la qualité des produits, le marketing, etc...

Actuellement, l'entreprise publique algérienne, du moins pour celle qui a survécue aux conséquences de l'ajustement structurel, commence à apprendre les rudiments des règles du commerce international dont les principes de base sont constitués par l'ouverture du marché et la libre concurrence. La libéralisation du commerce extérieur a dévoilé le véritable visage de l'entreprise publique algérienne. Il n'arrive même pas à écouler sa production sur le marché intérieur dans la mesure où ni la qualité ni le prix de son produit ne tiennent devant les produits importés. Parler, dans ce cas d'exportations équivaudrait à un vœu pieux. Doit-on conclure que l'entreprise algérienne n'est pas prête pour investir le marché international? Il est difficile de répondre à une telle question car, hormis les hydrocarbures, le produit algérien est presque absent du marché international. Dans l'avenir, la situation va certainement changer avec une utilisation rationnelle des avantages comparatifs dont dispose effectivement le pays. L'un des mécanismes destiné à rentabiliser ces avantages est l'établissement des zones franches tournées vers les exportations.

Les zones franches ont été introduites pour la première fois dans la législation algérienne par le Décret législatif 93-12 du 5 octobre 1993 relatif à la promotion des investissements¹⁸. L'article 25 de ce texte dispose que " des investissements réalisés à partir d'apports en capital, au moyen de devises librement convertibles,...peuvent être mis en œuvre 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 ". L'article 26 précise que les investissements concernés sont ceux réalisés dans des activités tournées vers les exportations. Ces deux articles affichent clairement le but assigné aux zones franches: gagner des devises en attirant des investissements étrangers tout en encourageant des activités d'exportation.

Il importe de rappeler que les zones franches sont connues sous diverses appellations. Il y a, tout d'abord, la zone franche commerciale qui consiste en un périmètre situé habituellement près d'un port ou d'un aéroport, où des marchandises peuvent être entreposées librement avant leur réexportation. Rentrent également dans cette catégorie, les ports francs, les zones de transit, les boutiques franches, etc.... Ensuite il y a les zones franches industrielles d'exportation. Les activités de ces dernières consistent davantage dans la production et la transformation en vue de l'exportation. Cette catégorie de zone constitue le principal lieu d'implantation des industries manufacturières qui importent librement des biens d'équipements étrangers, des

¹⁸ Voir texte in JORA n° 64 du 10 octobre 1993.

des composants et des matières premières, et qui exportent des produits finis en exonération des droits de douane. C'est apparemment cette catégorie de zone franche que le législateur algérien a adopté.

Les différentes facilités accordées aux activités effectuées dans les zones franches selon le code des investissements de 1993 consistent en: l'exonération de tous impôts, taxes et prélèvements à caractère fiscal, parafiscal et douanier, à l'exception des droits et taxes relatifs aux véhicules automobiles de tourisme n'ayant aucun lien avec l'exploitation ainsi que les contributions et cotisations au régime légal de la sécurité sociale (article 28). Sont exonérés de l'impôt, les revenus du capital distribués provenant des activités économiques exercées dans la zone considérée (article 29). Enfin les biens et services entrant dans la réalisation de l'investissement et ceux nécessaires à leur exploitation sont librement importés (article 31).

Les modalités de désignation, de délimitation, de concession et de gestion des zones franches ont été déterminées par le décret exécutif n° 94-320 du 17 octobre 1994 ¹⁹. Les zones franches sont définies comme étant " des espaces délimités, où s'exercent des activités industrielles et de prestations de services et/ou commerciales " (article 2). La zone franche est créée par décret exécutif, sur proposition du ministre chargé des finances, déterminant sa situation géographique, sa délimitation, sa consistance et sa superficie, ainsi que la nature des activités dont l'exercice y est autorisé (article 2). L'exploitation et la gestion de la zone franche sont concédées à une personne morale publique ou privée, sur la base d'une convention. La concession est accordée par voie d'appel d'offres national et international, ouvert ou restreint, ou de gré à gré, effectué par l'agence de promotion, de soutien et de suivi des investissements (APSI) ²⁰. Par ailleurs, il est précisé que " les opérateurs exportent et importent librement des services et des marchandises pour les besoins de l'implantation et du fonctionnement suivant un régime fiscal, douanier et de change spécifique... " (article 9).

La destination des marchandises produites dans la zone franche est, évidemment, le marché international. Cependant, la législation algérienne permet l'écoulement sur le marché national de biens et services en provenance de la zone franche pour une valeur

¹⁹ Voir texte in JORA n° 67 du octobre 1994.

²⁰ Instituée par le décret exécutif n° 94-319 du 17 octobre 1994 (voir JORA n° 67 octobre 1994), l'APSI est considérée comme le seul interlocuteur des éventuels investisseurs, nationaux ou étrangers. Elle regroupe l'ensemble des administrations et organismes concernés, c'est le fameux guichet unique.

n'excédant pas 20% du chiffre d'affaires hors taxes de chaque opérateur producteur de bien et/ou de services (article 12). Ce plafond peut atteindre 50% pour les produits dont la valeur ajoutée est constituée à partir d'intrants locaux est égale ou supérieure à 50% ²¹ . Actuellement la plupart des zones franches implantées de par le monde autorisent l'écoulement d'une partie de la production sur le marché intérieur. Le développement de cette tendance est dû principalement aux problèmes posés par la lutte contre la contrebande allant de la zone vers le territoire douanier du pays hôte et aux pressions des consommateurs nationaux. Les investisseurs étrangers sont également attirés par les profits potentiels des ventes sur le marché local.

Nous constatons que la législation actuelle concernant l'établissement de zones franches en Algérie est imprécise sur un certain nombre de questions essentielles. Ces dernières concernent notamment les conditions de recrutement de la main d'œuvre originaire du pays hôte, l'utilisation des matières premières locales, le transfert de technologie, etc... La création officielle de la première zone franche de Bellara (wilaya de Jijel) ne répond pas à ces questions. Le texte portant création de cette zone ²² précise, toutefois, que cette dernière a "une vocation industrielle d'exportation où peuvent s'exercer toutes formes d'investissements hormis ceux polluants ou prohibés par la loi" (article 4). Par ailleurs, il est laissé au ministre chargé des finances le soin de préciser, en tant que besoin, les modalités d'application du décret de création de cette zone franche.

Par ailleurs, les formalités administratives exigées pour les opérations d'exportation sont assez lourdes pour dissuader le plus entreprenant des opérateurs. La première de ces formalités est l'obligation de la domiciliation bancaire.

²¹ L'article 12 a fait l'objet d'une modification par le rajout d'un alinéa stipulant que les importations provenant "d'une zone franche commerciale" ne sont pas assujetties au respect des quotas. Elles restent soumises cependant au paiement des droits et taxes selon la réglementation du commerce extérieur et des changes en vigueur (voir décret exécutif n° 95 - 439 du 23 décembre 1995 modifiant et complétant le décret exécutif n° 94 - 320 du 17 octobre 1994 relatif aux zones franches, in JORA n°80 du 24 décembre 1995). L'intérêt de cette précision réside dans le fait qu'elle établit une distinction entre une zone franche industrielle et une zone franche commerciale.

²² Voir décret exécutif n° 97- 106 du 5 avril 1997 portant création de la zone franche de Bellara (wilaya de Jijel) JORA n° 20 du 6 avril 1997. Le périmètre choisi est constitué de terrains relevant du domaine public de l'Etat, d'une superficie totale de 523 hectares. La zone est située à 40 km du port de Djenden et à 40 km de l'aéroport de Taher .

L'accroissement du volume des exportations hors hydrocarbures est souvent brandi par les pouvoirs publics comme alternative à la forte dépendance des recettes d'exportations des produits énergétiques. Ce comportement est devenu plus insistant à partir de la forte baisse des prix mondiaux du pétrole en 1986. Cependant, cette intention ne s'est pas traduite dans les faits dans la mesure où les exportations hors hydrocarbures arrivent difficilement à atteindre les 5% du volume global des exportations du pays .

Est-ce que la production nationale a les moyens de dépasser ce seuil afin d'atteindre le modeste objectif des 2 milliards de dollars en l'an 2000 ? Il importe d'effectuer une étude approfondie sur l'existence ou non d'avantages comparatifs dont disposerait l'Algérie lui permettant effectivement de produire pour exporter en tenant compte du paramètre qualité-prix qu'exige la concurrence internationale. Ces avantages résideraient, certainement, dans la disponibilité de certaines matières premières, l'existence d'installations industrielles, une main-d'œuvre spécialisée, la protection des investissements, etc....L'investissement étranger direct, sous ses différentes formes, pourrait constituer un atout déterminant dans l'accroissement de la production destinée à l'exportation. Il convient, toutefois de déterminer les secteurs dans lesquels peuvent intervenir ces investissements.

Selon un rapport du ministère du commerce établi en septembre 1997 ²³, les exportations hors hydrocarbures ont atteint 380 millions de dollars pour les huit premiers mois de l'année 1997. Afin d'atteindre l'objectif de 2 milliards de dollars en l'an 2000, il importe d'exporter des produits conformes aux normes en vigueur et imposées par le marché international . Il est de notoriété publique que les exportateurs algériens rencontrent d'énormes difficultés pour commercialiser leurs produits en raison de l'inadaptation de ces derniers aux règles du commerce international, mais également à cause des entraves bureaucratiques de l'administration algérienne. En effet pour pouvoir mener à bien une expédition d'un produit, l'exportateur doit remplir, auprès d'institutions administratives géographiquement dispersées, plusieurs formalités. Parmi les plus significatives, nous pouvons citer: l'obligation de la domiciliation bancaire de la facture d'exportation comme préalable à toute autorisation d'exportation, le passage par la SAFEX qui ne permet l'expédition d'une marchandise qu'après le paiement d'une redevance au titre d'une prestation d'expertise, le contrôle sanitaire, le transport, les formalités douanières,....

Le gouvernement a récemment pris des décisions afin de réduire ces formalités En effet lors de sa séance du 29 janvier 1997, le conseil du gouvernement a pris les mesures suivantes: la bonification des taux d'intérêt des financements destinés aux

²³ Dont les grandes lignes ont été publiées par le journal EL WATAN du 29 septembre 1997.

exportateurs, la mise en place de lignes de crédits à l'exportation visant à faire bénéficier aux exportateurs des conditions appropriées de financement de leurs opérations, la refonte de la réglementation en matière de certification de conformité des produits destinés à l'exportation, le financement, par le fonds spécial pour la promotion des exportations, des coûts induits par l'adaptation des produits aux marchés extérieurs, l'exonération de la TVA de tous les agents exportateurs, l'extension du régime de l'exonération de l'IRG pour les revenus issus de l'exportation, la création des guichets exportateurs au niveau des banques, l'assouplissement et l'adaptation de la réglementation régissant les échantillons et le service après-vente, l'application de tarifs préférentiels et la bonification des frais de manutention et de transport à l'exportation.....

Ces mesures reflètent une réelle volonté de la part des pouvoirs publics de simplifier l'acte d'exporter. Cependant, l'absence d'une loi cadre régissant le commerce extérieur amène souvent les pouvoirs publics à agir par à coups: prendre des décisions lors de la survenance d'un problème spécifique. C'est le cas d'un communiqué du ministère du commerce par lequel sont abrogés le décret n°94-90 du 10 avril 1994 relatif au contrôle de qualité et de conformité des produits destinés à l'exportation et la décision interministérielle (commerce/ finance) n° 88-47 du 13 avril 1988, instituant le contrôle technique de la qualité et de l'agrée des produits algériens destinés à l'exportation ²⁴ . Il résulte de cette décision: la certification des produits destinés à l'exportation n'est plus obligatoire, lorsqu'elle n'est pas exigée par le client étranger; les opérateurs économiques nationaux peuvent recourir pour le contrôle technique de la qualité et l'agrée de leurs produits aux services d'organismes compétents, nationaux ou étrangers, de leur choix; le certificat de qualité à l'exportation n'est plus exigible à l'appui de la déclaration douanière à l'exportation et enfin le recours obligatoire à la certification par la SAFEX est supprimé.

Ce genre de décisions entre dans le cadre des mesures prises pour le soutien et la promotion des exportations hors hydrocarbures. Cependant, elles peuvent aller à l'encontre de la réglementation internationale régissant les échanges commerciaux.

Le régime douanier joue également un rôle déterminant dans la facilitation des opérations d'exportations. A cet effet, l'Algérie a adopté deux sortes de régime: les régimes régissant les activités industrielles et les régimes réglementant les opérations commerciales.

²⁴ Voir décret exécutif n° 97-431 du 16 novembre 1997 portant abrogation des dispositions du décret n° 94-90 du 10 avril 1994, relatif au contrôle de qualité et de conformité des produits destinés à l'exportation. JORA n° 77 du 26/1 1/97.

Les régimes économiques à vocation industrielle ont pour principal objectif d'encourager les exportations réalisées par les entreprises algériennes en leur permettant de faire face à leurs besoins d'importations d'input et d'équipements, notamment les pièces détachées et autres produits nécessaires à la poursuite de leur activité de production. Ce régime est également utile dans des situations où les produits exportés nécessitent une ouvraison ou une finition à l'étranger. C'est le cas généralement des produits manufacturés semi-finis. La particularité de ce régime réside dans la suspension des droits et taxes lorsque le produit en question entre dans le processus de production. C'est généralement le cas des matières premières. Par conséquent, ce mécanisme permet de réduire les coûts de fabrication et d'améliorer la position concurrentielle du produit exporté.

Les régimes douaniers à vocation industrielle sont de quatre sortes :

- l'admission temporaire permettant aux entreprises locales d'importer en admission temporaire et en suspension de droits et taxes des marchandises destinées à être réexportées dans un délai déterminé après avoir subi une ouvraison, une transformation ou un complément de main d'œuvre (article 174 du code des douanes).

- le réapprovisionnement en franchise: il s'agit du régime douanier qui permet d'importer en exonération totale ou partielle des droits et taxes à l'importation, les marchandises équivalentes par leurs espèce, leur qualité et leurs caractéristiques techniques à celles qui, prises sur le marché intérieur, ont été utilisées pour obtenir les produits préalablement exportés à titre définitif. Ce régime est également appelé " régime de l'exportation préalable " (article 186 du code des douanes).

- le " drawback " : c'est le régime douanier qui permet, lors de l'exportation de marchandises, d'obtenir le remboursement total ou partiel des droits et taxes à l'importation qui ont frappé soit ces marchandises, soit les produits contenus dans les marchandises exportées ou consommées au cours de leur production (article 190 du code des douanes).

- l'exportation temporaire: c'est un régime douanier qui permet d'exporter temporairement des marchandises, qui se trouvent sur le territoire douanier en vue: d'une prestation, d'un emploi, d'une ouvraison, d'une transformation, d'une réparation ou d'une exposition dans une foire ou autre manifestation analogue (article 193).

En ce qui concerne le régime douanier à vocation commerciale, il présente également les mêmes caractéristiques de facilitation distingue le régime de l'entrepôt, celui de l'admission temporaire et celui des foires et expositions (voir articles 129 à 173 du code des douanes).

Pour exporter, il faut d'abord produire. Or la production nationale a connu ces dernières années une chute importante. Plusieurs raisons sont régulièrement invoquées pour expliquer la baisse continue de la production industrielle nationale. L'approvisionnement excessif et incontrôlé du marché local en produits d'importation de haute facture technologique et de meilleure qualité s'est traduit par une récession de l'activité industrielle et la mise en difficulté financière de la quasi-totalité des entreprises publiques algériennes. Ce constat a amené les pouvoirs publics à tenter de mettre de l'ordre dans les opérations d'importation.

2 - L'ENTREPRISE ALGERIENNE FACE A L'IMPORTATION

L'Algérie est un gros importateur. Le montant des importations descend rarement au dessous des 10 milliards de dollars. Ce qui place le pays parmi les 50 plus grands importateurs du monde.

La réglementation des importations a fait l'objet de nombreux textes juridiques allant dans le sens d'une plus grande libéralisation . Cette série de textes a été inaugurée par l'adoption, le 14 avril 1990 de la loi sur la monnaie et le crédit et poursuivie par la promulgation de plusieurs textes déterminant les conditions d'intervention dans le commerce extérieur et plus particulièrement dans les opérations d'importation ²⁵ .

Le démantèlement du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, en fait sur les importations, a mis en évidence toutes les lacunes de ce monopole . Durant le règne de ce dernier le marché national a été caractérisé par des pénuries épisodiques dues principalement à la lourdeur des procédures relatives aux opérations d'importation. Par ailleurs, la fin du monopole a engendrer la naissance d'une multitude de sociétés d'import- export ²⁶ . Il suffisait d'avoir une domiciliation bancaire avec un compte bien fourni en monnaie locale pour pouvoir intervenir sur le marché international en tant qu'importateur. On s'est trouver devant la situation suivante: les géants de l'industrie algérienne ne pouvaient intervenir sur le marché international, faute de disponibilité de liquidités en monnaie locale, alors que l'épicier du coin, par la grâce d'une libéralisation

²⁵ Pour un aperçu sur l'évolution législative en la matière, voir TOUBACHE Ali " Libéralisation des relations économiques avec l'étranger. Essai d'analyse à partir d'une lecture des textes législatifs et réglementaires " in Revue algérienne d'économie et de gestion, Université d'Oran, n° 1 Mai 1997 pp. 93- 115.

²⁶ Il a été recensé plus de 7000 sociétés d'import- export, appelées dans le langage populaire, à juste titre d'ailleurs, sociétés d'import- import .

tout azimut, a été propulsé au rang d'importateur. De ce fait de grandes entreprises, employant des milliers de travailleurs, ne pouvaient acheter les matières premières et autres produits semi - finis leur permettant de faire fonctionner leurs usines. D'un autre coté des placards publicitaires envahissent les pages des quotidiens nationaux proposant des articles et produits variés de la part de supposés importateurs ne disposant même pas d'une adresse, se contentant de mentionner un numéro de téléphone.

Afin de réduire cette anarchie, à défaut d'y mettre fin, les pouvoirs publics ont annoncé leur intention de mettre un peu d'ordre, avec, notamment, l'octroi de registres commerciaux spécialisés, la nécessaire contractualisation des opérations commerciales avec l'extérieur, la permanisation et la professionnalisation de la fonction d'importateur. A cet effet le ministère du commerce a initié, en septembre 1997, un projet allant dans ce sens. Il s'agit d'un contrat d'adhésion par lequel l'importateur s'engage à contribuer à l'approvisionnement et à la régulation du marché pour des produits alimentaires de larges consommation ²⁷. Par ailleurs l'importateur est tenu d'arrêter et de communiquer ses prévisions d'importations annuelles de chaque produit.

La mise en place d'un tel cahier de charge n'a évidemment pas reçu l'assentiment des importateurs. Ils considèrent cet instrument allant à contre sens du libre marché proclamé comme nouvelle politique commerciale par les pouvoirs publics ²⁸. Ces derniers rétorquent qu'une telle démarche signifie plutôt l'instauration d'un code de bonne conduite qui permet de déterminer les obligations de l'administration et celles des opérateurs.

Finalement le "contrat d'adhésion relatif à la régulation du marché" a été adopté, lors d'une réunion regroupant les principaux importateurs des produits alimentaires et les ministères concernés, le 21 avril 1998. Il importe de souligner que ce contrat n'est pas obligatoire. Toutefois, les importateurs qui n'y adhèrent pas ne bénéficieront pas des avantages qui en découlent, notamment la levée des entraves en matière de financement des importations et les procédures liées au dédouanement et au contrôle de la qualité ²⁹. Cependant, il faudrait éviter que la mise en oeuvre de telles dispositions ne constitue une entrave à la liberté de commerce en réinstallant un monopole d'un nouveau genre. Par ailleurs l'exigence d'un contrat est beaucoup plus nécessaire avec les fournisseurs étrangers. Ces mesures aideront certainement les importateurs à s'installer dans la durée

²⁷ Il s'agit des céréales, des dérivés du blé, des laits et produits laitiers, des sucres, des levures, des légumes secs et riz des concentrés de tomate, des cafés et des thés.

²⁸ Voir compte rendu de la réunion entre le ministre du commerce et les importateurs au sujet de ce cahier des charges in EL WATAN du 18 décembre 1997.

²⁹ Voir compte rendu de la réunion durant laquelle a été adopté ce contrat in EL WATAN du 22 avril 1998.

et évincer les opérateurs occasionnels. L'introduction d'une réglementation relative aux contrôles de la qualité et de la conformité des produits importés va également dans ce sens.

Le bilan du commerce extérieur pour l'année 1997 ³⁰ fourni des indications intéressantes sur le profil des échanges commerciaux de l'Algérie. Les données présentées font ressortir que, pour la troisième année consécutive, la balance commerciale enregistre un solde positif important accompagné d'une légère croissance du volume des échanges extérieurs. Les exportations globales ont ainsi atteint 14,137 milliards de dollars en 1997. Les exportations hors hydrocarbures totalisent une valeur de 953 millions de dollars, dont 495 millions de dollars concernent les biens, à savoir les semi-produits, les produits alimentaires, les biens d'équipement industriels, les biens de consommation et les produits bruts. S'agissant des exportations des services, leur valeur, évaluée pour la première fois en Algérie, s'élève à 458 millions de dollars. Les services en question touchent le transport aérien, le transport et les services maritimes, les services portuaires et les services d'études.

Concernant les importations, la tendance à la baisse constatée depuis 1995 se poursuit. Le volume des importations pour 1997 est de 9,098 milliards de dollars. Les groupes de produits alimentaires et industriels dominent avec chacun 30% des importations du pays. Ce tassement des importations résulte, selon les pouvoirs publics, des efforts de rationalisation du secteur productif, notamment public, qui détiendrait un stock de matières d'un montant de près de 3 milliards de dollars, et de lutte contre le gaspillage.

Les règles du commerce international actuellement en vigueur permettent de prendre des mesures de sauvegarde à l'égard d'importations sauvages, tout en bénéficiant d'un traitement préférentiel pour les exportations reconnu à l'ensemble des pays en développement. Il importe d'examiner le contenu de ces règles et voir dans quelle mesure le commerce extérieur de l'Algérie en sera bénéficiaire.

³⁰ Présenté par le ministre du commerce au conseil du gouvernement dans sa séance du 18 mars 1998. Voir communiqué officiel du conseil du gouvernement in El Watan du 19 mars 1998.

SECTION 3 - LES PERSPECTIVES DU COMMERCE EXTERIEUR DE L'ALGERIE

Les échanges commerciaux internationaux ont toujours été régis par des règles, d'origine conventionnelle ou coutumière, caractérisées par leur souplesse mais également leur rigueur. La méconnaissance de ces règles ou leur non respect par un Etat ou par un autre agent économique entraîne inmanquablement sa marginalisation dans le marché international. Les règles actuelles du commerce international, fruit d'une longue évolution mais fondées sur la même idéologie libérale, sont représentées par la politique prônée par l'OMC et son prédécesseur le GATT.

Il importe de rappeler les principales règles sur la base desquelles est conduit le commerce international pour ensuite examiner les efforts d'adaptation du droit interne algérien à l'effet de faciliter l'intégration au marché international.

1 - LE SYSTEME COMMERCIAL INTERNATIONAL

Il s'agit ici de rappeler les principales règles régissant les échanges commerciaux internationaux et particulièrement celles qui touchent les opérations d'importation et d'exportation d'un pays comme l'Algérie.

Tout l'édifice du commerce multilatéral repose sur quatre règles fondamentales qu'il importe de rappeler brièvement ³¹.

1 - la non-discrimination

Elle trouve son application, d'une part, avec la clause de la nation la plus favorisée et le traitement national.

La clause de la nation la plus favorisée est exprimée ainsi par l'article I du GATT/OMC "Tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, immédiatement et sans conditions, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes".

Le traitement national consiste à traiter sur le même pied d'égalité les produits importés des autres pays et les produits nationaux similaires. Cette règle du traitement national est d'une très large portée. Elle s'applique aux taxes ou autres impositions intérieures de toute nature. Elle concerne les lois et règlements affectant la vente, l'achat,

³¹ Voir Olivier LONG " la place du droit et ses limites dans le système commercial multilatéral du GATT" in RCADI, 1983, pp. 13-142.

le transport, la distribution et l'utilisation des produits sur le marché intérieur. Le traitement national ainsi accordé est une défense contre un éventuel protectionnisme provenant de la réglementation interne.

2 - l'élimination générale des restrictions quantitatives

L'objectif est de débarrasser les échanges commerciaux internationaux des restrictions quantitatives, qui sont une forme de protectionnisme.

3 - les droits de douanes comme moyen de protection

Les droits de douane sont, théoriquement, le seul moyen de protection admis par les règles du GATT/ OMC. Elles ont l'avantage sur les restrictions quantitatives de montrer clairement l'étendue de la protection est de permettre la concurrence.

4 - la réciprocité

C'est un principe fondamental du système commercial international et il vise à maintenir un équilibre entre les intérêts des partenaires.

Il importe de préciser que ces règles fondamentales comportent de nombreuses exceptions dont celles favorables aux pays en développement ³².

Plus concrètement le système commercial international comporte des règles précises qui déterminent les conditions générales dans lesquelles sont conduites les opérations de commerce extérieur. Nous exposons ici les principales règles et leurs conséquences sur les entreprises de pays comme l'Algérie. Précisons que les règles dont il est question ici ont toutes fait l'objet d'accord dans le cadre de l'Uruguay Round.

Licences d'importation

L'accord relatif aux procédures en matière de licence d'importation vise à accroître la transparence et la prévisibilité de leur mise en œuvre. Cet accord distingue deux catégories de licences: les licences automatiques et les licences non automatiques. Les premières devraient être délivrées dans un délai de dix jours maximum à compter de la réception de la demande. Les licences non automatiques, qui sont généralement

³² Voir J. LEBULLENGER " La portée des nouvelles règles du GATT en faveur des parties contractantes en voie de développement" in RGDIP 1982 pp. 254-304; voir également A. BENHAMOU " La position du GATT à l'égard des échanges commerciaux entre pays en développement" in Revue Tunisienne de Droit, 1994, pp. 199- 227.

utilisées dans le but d'administrer des restrictions quantitatives, doivent être accordées dans un délai de 60 jours au maximum à compter de la réception de la demande.

L'accord sur les procédures de licences d'importation énonce également certaines règles visant à ce que les échanges internationaux ne soient pas entravés par une utilisation inappropriée de ces procédures. En obligeant les autorités nationales chargées de la gestion des licences à suivre ses règles, l'accord vise à protéger les intérêts des fournisseurs et importateurs des produits concernés.

Accords relatifs aux mesures sanitaires et phytosanitaires et aux obstacles techniques au commerce.

Ces accords concernent les réglementations relatives à l'innocuité des produits alimentaires, à la santé des animaux et à la préservation des végétaux. Les pays exigent souvent que les produits importés soient conformes à des normes obligatoires adoptées pour protéger la santé et la sécurité de leurs populations ou pour préserver leur environnement. L'accord reconnaît aux gouvernements le droit d'adopter de telles réglementations à condition de ne pas permettre une discrimination entre les Etats membres et que cela ne constitue pas un obstacle technique au commerce.

Le nombre de règlements techniques prescrivant des normes obligatoires ne cesse d'augmenter dans la plupart des pays. Cela est dû au fait que l'opinion publique exige de plus en plus que les produits commercialisés répondent à des normes de qualité et de sécurité minimales et n'aient pas d'effet négatif sur la santé des consommateurs ou sur l'environnement et de ce fait les autorités tiennent compte de ces exigences. Ces considérations amènent souvent les autorités compétentes à établir et appliquer une réglementation rigoureuse.

Un des principaux problèmes que rencontrent les entreprises qui cherchent à développer leurs exportations est le manque d'informations sur les normes et règlements applicables à leurs produits dans les pays éventuels acheteurs. Afin d'aider les entreprises dans cette tâche, les deux accords exigent que chaque pays membre établisse un centre d'information permettant de fournir tous les renseignements utiles.

Accord relatif à l'inspection avant expédition.

L'inspection avant expédition est la pratique qui consiste à recourir à des sociétés privées spécialisées pour contrôler dans le détail les expéditions de marchandises destinées à l'exportation, c'est à dire essentiellement le prix, la qualité et la quantité. Cette pratique utilisée par les pays en développement a pour but de sauvegarder les intérêts financiers nationaux, tels que la prévention de la fuite des capitaux et de la fraude commerciale, ainsi que du contournement des droits de douane. Elle permet également de pallier les insuffisances des infrastructures administratives de ces pays.

Plus de 30 pays en développement font appel aux services des sociétés chargées de l'inspection avant expédition pour une vérification obligatoire et indépendante des marchandises à importer³³. Par ailleurs l'accord établit des procédures d'examen indépendant, administrées conjointement par une organisation représentant les entités d'inspection avant expédition et une organisation représentant les exportateurs, pour résoudre les différends entre ces deux acteurs.

Il importe de souligner que la plupart de ces règles et principes connaissent des exceptions dans leur application, notamment en faveur des pays en développement. L'Algérie devrait profiter de son statut de pays en développement pour négocier son intégration au système commercial international.

2 - L'INTEGRATION DE L'ALGERIE AU MARCHE MONDIAL

L'intégration d'un pays comme l'Algérie au marché mondial signifie l'acceptation et l'application par ce pays des règles régissant le commerce international. Cette application peut se manifester de diverses manières. Soit elle prend la forme bilatérale, en incluant ces règles dans les accords bilatéraux que l'Algérie est amené à conclure avec ses partenaires; soit elle consistera en une adhésion formelle à l'Organisation Mondiale du Commerce. Les avantages de l'une ou l'autre démarche peuvent être complémentaires. Toutefois l'adhésion à l'OMC, par le biais de l'acceptation de la clause de la nation la plus favorisée, constitue pour un pays comme l'Algérie le chemin le plus court pour bénéficier d'un système multilatéral ouvert.

Actuellement l'Algérie mène des négociations, d'une part, pour adhérer à l'OMC et, d'autre part pour conclure un accord de partenariat avec l'Union européenne. Les deux démarches sont-elles complémentaires ou antagoniques ? L'examen successif des deux démarches nous aidera certainement à répondre à cette question.

A - I 'adhésion à l'OMC

Les règles du commerce international sont actuellement celles prônées par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Rappelons que l'OMC a été créée le 1er janvier 1995. Elle veille à l'application des nouvelles règles régissant le commerce mondial convenues lors du Cycle de l'Uruguay. Ces règles, qui sont le fruit de sept années de négociations multilatérales entre 120 pays, constituent le cadre juridique du commerce international. L'OMC reprend, sous une forme nettement améliorée, les

³³ Voir " Conséquences du Cycle de l'Uruguay Round pour les entreprises " in FORUM du commerce international n° 1/1996.

règles initiales du GATT auxquelles elle en ajoute beaucoup d'autres. Cette organisation prend à contre pied des politiques de protection appliquées dans certains domaines sensibles et qui étaient plus ou moins tolérées dans le cadre de l'ancien GATT. Ce dernier reconnaissait, toutefois aux pays en développement membre un statut particulier appelé " traitement différencié et plus favorable des pays en développement" . Ce traitement est-il reconduit dans le cadre de l'OMC ?

Rappelons que le traitement différencié et plus favorable des pays en développement dispense ces derniers d'appliquer, dans les mêmes termes que les pays industrialisés, les obligations prescrites par l'Accord général du GATT.

L'adhésion à l'OMC n'est pas une entreprise aisée. Il importe de préciser, tout d'abord, que tout Etat ou territoire douanier jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de sa politique commerciale peut accéder à l'OMC, aux conditions convenues avec les autres membres de l'Organisation. Au cours de la première étape des formalités d'accession, le gouvernement intéressé soumet un aide-mémoire à l'OMC dans lequel il expose tous les aspects de ses politiques économiques commerciales ayant une incidence sur les accords administrés par l'Organisation. Sur la base de ce document, un groupe de travail examine alors, d'une manière approfondie, la demande d'adhésion.

Parallèlement à cette procédure, le gouvernement demandeur mène des négociations bilatérales avec les Etats membres intéressés afin de définir sa liste de concessions en ce qui concerne les marchandises et ses engagements en ce concerne les services. Ce processus bilatéral a pour objectif, entre autres, de déterminer quels sont les avantages particuliers que les membres de l'OMC pourraient tirer de l'accession du pays demandeur. Une fois l'examen du régime commercial du pays demandeur et les négociations relatives à l'accès aux marchés achevés, le groupe de travail définit les conditions fondamentales d'accession.

Enfin, le rapport contenant les résultats des délibérations du groupe de travail, un projet de protocole d'accession et les listes de concessions résultant des négociations bilatérales sont présentés au Conseil général ou à la Conférence ministérielle pour adoption. Si les deux tiers des membres de l'OMC approuvent ces documents, le gouvernement demandeur peut signer le protocole et accéder à l'Organisation, en respectant évidemment les procédures internes de ratification des traités.

Les formalités d'accession de l'Algérie traînent en longueur. Elles ont commencé avec l'ancien GATT, puisque dès 1987 un groupe de travail sur l'accession a été

institué à cet effet ³⁴. Cependant, ce dernier n'a été destinataire de l'aide mémoire du gouvernement algérien qu'au mois de juin 1996. Les contacts bilatéraux ont commencé sous forme de réponses aux questions de gouvernements intéressés, notamment ceux des Etats Unis d'Amérique et de l'Union européenne ³⁵. La première réunion du groupe de travail sur l'accession de l'Algérie à l'OMC s'est déroulée du 22 au 24 avril 1998 durant laquelle le ministre algérien du commerce a réaffirmé "solennellement l'intention de l'Algérie d'entrer au sein de l'Organisation mondiale du commerce et d'y assumer sa part des obligations et des disciplines qui s'y attacheront en sa qualité de membre" ³⁶.

Ce retard mis pour débiter effectivement les négociations devant aboutir à l'accession de l'Algérie au GATT puis maintenant à l'OMC a plusieurs raisons.

Tout d'abord, l'opportunité même d'adhérer à ce type d'organisation faisait l'objet d'une vive opposition de la part des pouvoirs publics, car la doctrine de celle-ci était considérée comme incompatible avec la stratégie de développement du pays, surtout en matière de commerce extérieur. Le même comportement était noté à l'égard du FMI. Ensuite, la structure des échanges commerciaux du pays ne militait pas en faveur d'une libéralisation et une ouverture du commerce extérieur telles que prescrites par les règles du GATT/ OMC. En effet, l'Algérie étant pratiquement mono-exportateur d'un produit non concerné par les règles de l'OMC, l'accession à celle-ci signifierait, uniquement, l'ouverture du marché interne aux produits étrangers, avec toutes les conséquences sur le sort de la production nationale.

³⁴ Le 17 juin 1987 un groupe de travail sur l'accession de l'Algérie a été institué. Il a été présidé par l'Ambassadeur Sanchez Arnau (Argentine), voir FOCUS/OMC n° 19, mai 1997. Précisons qu'à cette période l'Algérie pouvait devenir membre du GATT sur simple déclaration, en vertu de l'article XXV : 5c de l'Accord général parcequ'elle était considérée comme "pays appliquant de fait l'Accord général".

³⁵ Au 31 décembre 1997, l'Algérie a reçu une série de 331 questions posées par les Etats membres de l'OMC dont 170 des Etats unis, 123 de l'Union européenne, 33 de la Suisse, 9 du Japon et 8 de l'Australie. voir déclaration du ministre algérien du commerce in EL WATAN du 31/ 12/ 1997.

³⁶ Le ministre a également affirmé à la même occasion que "le bénéfice des facilités et des flexibilités prévues par les différents accords de l'OMC en faveur des pays en développement est un accompagnement indispensable pour une intégration plus harmonieuse au sein de l'OMC". Voir déclarations du ministre in La TRIBUNE du 23/4/1998.

Ces arguments en défaveur d'une adhésion à l'OMC sont toujours valables. Peut-on pour autant renoncer à faire partie de cette organisation ? L'Algérie a-t-elle le choix d'opter pour une autre démarche ? rappelons qu'actuellement 133 pays, dont les deux tiers sont en voie de développement, font partie de l'OMC. Ces pays représentent 80% du volume des échanges internationaux. L'essentiel des échanges commerciaux internationaux s'effectue, donc, selon la doctrine et dans le cadre de l'OMC. Certes, l'Algérie a d'énormes handicaps pour intervenir sur le marché international, pour la double raison d'une production nationale insuffisante et d'une qualité médiocre. Les impératifs de la concurrence mondiale exigent l'intensification de l'une et l'amélioration de l'autre. Ce n'est pas un protectionnisme à outrance qui va permettre d'atteindre ces objectifs. Au contraire, l'ouverture du marché interne aux produits étrangers pourrait avoir un effet salubre sur la production nationale, notamment en matière de qualité et de compétitivité.

Le débat sur l'opportunité d'adhérer ou non à l'OMC ou sur le bénéfice que pourrait retirer le pays d'une telle adhésion nous paraît largement dépassé. Il est évident que l'Algérie n'a pas la capacité d'appliquer telles quelles les prescriptions de l'OMC et qu'elle devrait faire valoir son statut de pays en développement pour s'acquitter de ses obligations à l'égard des autres parties membres notamment les pays développés. A cet effet, l'Algérie devrait bénéficier, pour une certaine période, de préférences commerciales non réciproques et d'une marge de manoeuvre pour protéger sa production nationale.

En effet, le statut particulier des pays en développement dans le cadre du GATT est reconnu par l'OMC. Dans le préambule de l'accord instituant l'OMC, il est affirmé "qu'il est nécessaire de faire des efforts positifs pour que les pays en développement, et en particulier pour les moins avancés d'entre eux, s'assurent une part de la croissance du commerce international qui corresponde aux nécessités de leur développement économique". Tout en reprenant les dispositions de l'ancien GATT qui concerne les pays en développement, les nouveaux accords contiennent d'autres dispositions en faveur de ces pays, accordant des délais plus longs pour l'application intégrale de certaines obligations et diverses exemptions. De plus, les exportations des pays en développement bénéficient dans certains cas d'un traitement plus favorable par rapport aux mesures prises par d'autres membres de l'OMC. Par ailleurs, une assistance technique doit être fournie aux pays en développement pour les aider à assumer leurs obligations et à mieux profiter des avantages inhérents au système commercial multilatéral³⁷.

³⁷ Voir rapport spécial intitulé " l'OMC et les pays en développement" in FOCUS/ OMC n°1 janvier-février 1995.

Le cadre juridique régissant actuellement le commerce extérieur du pays et d'autres domaines ayant une relation directe avec ce secteur permet aisément l'intégration de l'Algérie au marché mondial. En effet, il n'existe plus d'obstacles majeurs d'ordre juridique qui entravent une telle intégration. Le problème réside, toutefois, dans l'éparpillement de la réglementation, sa mauvaise et diverse interprétation ainsi que les lourdeurs de toutes les administrations chargées des opérations de commerce extérieur. En d'autres termes il y a un manque de transparence et des imprévisibilités dans le comportement des institutions chargées de la gestion des opérations de commerce extérieur. L'application des standards internationaux en la matière aiderait beaucoup les opérateurs dans la conduite de leurs activités commerciales avec l'extérieur et faciliterait de ce fait l'intégration de l'économie algérienne au marché mondial.

L'autre démarche poursuivie actuellement par l'Algérie afin d'intégrer le marché mondial est représentée par les négociations avec l'Union européenne en vue de la conclusion d'un accord de partenariat.

B - Les négociations avec l'Union européenne

L'Europe est le premier partenaire commercial de l'Algérie. La nature des négociations entreprises entre les deux parties diffèrent fondamentalement de celles que l'Algérie mène afin d'adhérer à l'OMC. En effet les négociations entre l'Algérie et l'Union européenne devrait aboutir à l'établissement d'une zone de libre échange. L'objectif est donc plus ambitieux et par conséquent plus difficile à concrétiser. Rappelons qu'une zone de libre échange est constituée par " un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douanes et les autres réglementations commerciales restrictives sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre échange"³⁸. La mise en œuvre d'un tel espace implique des obligations juridiques contraignantes.

La réalisation d'un tel objectif nécessite une relative similitude dans le degré de développement des partenaires. Ce n'est pas le cas dans l'expérience projetée entre l'Algérie et l'Union européenne. En effet il paraît impossible de construire une zone de libre échange, selon les prescriptions maintenant largement reconnues au plan juridique à un tel espace économique, entre l'Algérie et l'Union européenne. La différence dans le degré de développement entre les deux partenaires est telle qu'il va falloir que la partie européenne accorde à l'Algérie, pendant une longue période, un traitement favorable et

³⁸ définition donnée par l'article XXIV § 8 de l'Accord général du GATT.

non réciproque . C'est ce que l'Algérie exige, en demandant qu'avant la conclusion de tout accord d'association, il va falloir entreprendre une mise à niveau du tissu industriel national destiné à rendre les entreprises algériennes plus compétitives.

C'est d'ailleurs dans cette optique qu'est pensée la politique de partenariat du point de vue européen. Rappelons que les négociations entre l'Algérie et l'Union européenne s'inscrivent dans un cadre plus large dont les contours ont été déterminés lors de la Conférence euro - méditerranéenne de Barcelone de 1995 ³⁹ . L'un des résultats de cette Conférence est l'adoption d'une déclaration sur "le partenariat économique et financier" dont l'objectif est "le développement économique et social durable, équilibré, dans la perspective de construire une zone de prospérité partagée". La nécessité d'une mise à niveau des économies des pays du Sud a été prise en compte par l'allocation d'une aide financière.

L'objectif final de cette démarche est l'établissement de zones de libre échange à l'horizon 2012 entre l'Union européenne et les différents pays méditerranéens. Le reproche que fait actuellement l'Algérie à la démarche européenne, c'est le caractère uniforme de cette dernière. En effet l'Union européenne propose à l'ensemble de ses partenaires des accords de libre échange similaires sans tenir compte des spécificités des pays concernés. A cet égard, l'Algérie présente une caractéristique principale que l'on ne trouve pas chez les autres partenaires de l'Europe. En effet, ce pays n'exporte que très peu de produits manufacturés, entre 2 et 3% de l'ensemble de ses exportations. Or seule cette catégorie de produits bénéficie d'un traitement préférentiel dans le type d'accord proposé par la partie européenne.

Faut-il alors à l'Algérie de se désintéresser d'une liaison juridiquement établie avec l'Union européenne ? Les mêmes arguments sont également invoqués à l'occasion des négociations en vue de l'adhésion à l'OMC. La réponse ne peut être qu'identique, à savoir que l'Algérie à tout intérêt à conclure ce type d'accord en mettant en exergue ses spécificités économiques et sociales. Néanmoins nous avons constaté beaucoup plus de réticences de la part de l'Algérie à conclure un accord d'association avec l'Union européenne que d'adhérer à l'OMC. Il est évident que les conséquences juridiques des deux actions sont différentes. L'adhésion à l'OMC, malgré les prescriptions de cette dernière en matière de libéralisation du commerce extérieur, laisserait une marge de manoeuvre pour prendre des décisions afin de protéger le marché national par l'utilisation, notamment, des droits de douanes. Cette possibilité est difficilement

³⁹ Cette conférence (novembre 1995) a regroupé les 15 membres de l'Union européenne et 12 pays méditerranéens. Elle a jeté les bases d'un triple partenariat politique, économique et social.

réalisable dans le cadre d'une zone de libre échange telle que projetée entre l'Algérie et l'Union européenne. De ce fait, l'Algérie préfère plutôt conclure un accord de coopération classique et portant sur des secteurs déterminés que l'établissement d'une zone de libre échange dans laquelle elle ne serait jamais, de par son statut de pays en développement, sur un même pied d'égalité que son partenaire européen. Il est reconnu, en effet, que dans un tel espace économique les participants tireraient les mêmes avantages. L'Algérie considère que dans l'état actuel de son développement et de ses attentes, notamment en matière d'industrie et de main d'œuvre, l'établissement d'une zone de libre échange avec l'Union européenne ne constitue pas une priorité.

Nous constatons donc que les perspectives du commerce extérieur de l'Algérie sont claires et peuvent se résumer dans l'option suivante: une intégration franche dans le marché mondial. L'adhésion à l'OMC et l'achèvement des négociations avec l'Union européenne constitueront un grand pas en avant dans le processus de cette intégration. Par ailleurs, l'Algérie ne devrait pas ignorer les pays en développement comme partenaires dans ses échanges commerciaux.

C - les échanges commerciaux avec d 'autres pays en développement

Le cadre juridique de la coopération entre pays en développement se caractérise par la multiplicité de ses régimes. A vrai dire, il est préférable de parler de relations ou d'échanges, dans des secteurs déterminés, entre pays en développement, qui résultent le plus souvent d'accords bilatéraux ou régionaux, rarement d'accords multilatéraux. Il a été relevé que dans les relations sud sud le fait juridique est souvent évacué⁴⁰. Le droit est-il incompatible avec les situations imprévisibles et instables qui caractérisent la majorité des pays du tiers monde et leurs relations ? Cette marginalisation du droit dans les relations entre pays en développement pourrait avoir une autre signification. La facilité avec laquelle ces pays signent des documents internationaux, d'inégale valeur juridique certes, n'est souvent que l'expression d'un sentiment d'appartenance à une région où d'un sentiment encore plus émotionnel qui est la solidarité.

Les instruments utilisés pour la mise en œuvre de cette coopération gagneraient à être plus précis et surtout s'inscrire dans un cadre juridique contraignant, dans les limites admises par le respect de la souveraineté. Certes, il n'est pas aisé de conclure un traité multilatéral général sur chacun des domaines de la coopération sud sud. Cependant, il n'est pas difficile non plus de cibler des domaines particuliers considérés comme

⁴⁰ Voir A. MAHIOU "la coopération sud sud : limites du discours unitaire" in Revue du Tiers Monde, n°96, 1983, pp. 757-763.

prioritaires par la majorité des pays du tiers monde. La preuve a été déjà apportée par la conclusion de l'accord portant établissement d'un Système global de préférences commerciales entre pays en développement (SGPC) ⁴¹.

L'objectif principal de cet accord consiste à "promouvoir et régulariser le commerce et le développement de la coopération économique entre pays en développement, par l'échange de concessions" (article 2). Le SGPC repose, par ailleurs, sur le principe de la multilatéralité des avantages, de manière à ce que tous les participants en bénéficient équitablement, selon leur niveau de développement économique et industriel, la structure de leur commerce extérieur et leurs politiques et régimes commerciaux (article 3. C). Le mérite principal du SGPC est qu'il confère un cadre juridique précis aux échanges commerciaux entre pays en développement en reproduisant les règles de droit international applicable en la matière, telle la clause de la nation la plus favorisée.

L'Algérie devrait donc utiliser ce mécanisme multilatéral pour intensifier ses échanges avec les autres pays en développement. Dans la pratique l'Algérie a souvent privilégié les relations bilatérales. En effet le nombre d'accords commerciaux bilatéraux conclu entre l'Algérie et d'autres pays en développement ne se comptent plus. La plupart de ces accords ont été conclu durant les années 70, période durant laquelle la coopération sud-sud a été considérée comme un palliatif aux relations nord-sud. Néanmoins, très peu de ces accords ont vu effectivement le jour, car les motivations ayant poussé à leur conclusion étaient plus politiques que commerciales. Actuellement les données ont fondamentalement changées, puisque les règles régissant le commerce international sont acceptées par pratiquement l'ensemble des Etats, y compris les pays en développement.

L'encadrement juridique des relations commerciales a d'énormes avantages, parmi lesquelles la protection des intérêts de l'ensemble des participants. La primauté du droit n'a pas toujours constituée une donnée essentielle dans le système commercial international. Les grandes puissances commerciales pouvaient prendre des décisions unilatérales pouvant avoir des répercussions néfastes sur d'autres pays, sans que ces derniers puissent avoir des moyens de recours efficaces. Les modes de règlement des

⁴¹ Cet accord a été adopté le 18 avril 1988 et il est entré en vigueur le mois d'avril 1989. Seuls les pays en développement membre du "groupe des 77" y participent. Pour un aperçu général sur la genèse de cet accord, voir Z. HAQUANI "l'accord relatif au système de préférences commerciales entre PVD", RGDIP, Issso, pp.885-890; voir également A. BEHAMOU "Le système global des préférences commerciales entre pays en développement", RADIC tome 7, n° 3, 1995, pp. 649-662.

différends commerciaux prévus dans l'ancien GATT ont démontré leurs limites, par notamment la non exécution des décisions prises par les organes compétents. Il était, de ce fait difficile pour des pays comme l'Algérie d'entreprendre une compétition commerciale avec des puissances sans une garantie minimum de pouvoir défendre ses droits et surtout les faire respecter.

A cet égard, le mécanisme de règlement des différends prévu dans le cadre de l'OMC est plus protecteur des intérêts de l'ensemble des pays membres. Par ailleurs, les différents accords commerciaux, au nombre de 28 actuellement, administrés par l'OMC sont de véritables traités internationaux avec les caractéristiques qui leur sont reconnues par le droit international, notamment sur le plan de la responsabilité en cas de leur non respect.

De plus l'insertion du commerce extérieur de l'Algérie dans le cadre juridique du système commercial international lui permettra de se mouvoir dans une plus grande transparence, évitant par là même toutes opérations de malversations. En effet, l'accession à l'OMC et la conclusion d'un accord d'association avec l'Union européenne prendront, toutes les deux, la forme d'un traité international dont les modalités de conclusion et surtout le contenu devrait obligatoirement être portés à la connaissance, non seulement des intervenants dans les opérations de commerce extérieur, mais également à l'opinion publique nationale.

Une fois les règles du jeu régissant les opérations de commerce extérieur clairement établies, il serait plus facile d'élaborer une loi cadre organisant le commerce extérieur du pays. Cette loi, dans un document unique, évoquera et réglera, en tenant compte des engagements internationaux, toutes les activités ayant un lien direct ou indirect avec les opérations de commerce extérieur. Elle fixera les principes directeurs régissant ces dernières, déterminera les compétences de chaque organisme: en un mot elle constituera la référence unique pour tout intervenant dans le commerce extérieur.

BIBLIOGRAPHIE

En plus des références documentaires mentionnées dans le corps du texte, notamment les textes législatifs et réglementaires régissant les opérations de commerce extérieur, nous proposons à titre d'orientation la bibliographie suivante:

A. BEDJAUI et A. MEBROUKINE "Le nouveau droit de l'arbitrage international en Algérie". journal du droit international, 1993, n°4 pp. 873-912.

A. BENCHENEB "Mécanismes juridiques des relations commerciales internationales de l'Algérie". OPU, Alger, 1984.

D. CARREAU, TH. FLORY et P. JUILLARD "Droit international économique". LGDJ, Paris, 1990.

R. DAVID "le droit du commerce international ". Economica, Paris, 1987.

Z. HAQUANI (sous la direction de) "Commerce et développement à l'horizon 2000: bilan et perspectives de l'action internationale" . Economica, Paris, 1991

TH. FLORY "le GATT, droit international et commerce mondial ". LGDJ, Paris, 1968.

TH. FLORY "L'évolution des régimes juridiques du GATT depuis les Accords du Tokyo Round de 1979" JDI. 1986 pp. 329-345.

J. LEBULLENGER "la portée des nouvelles règles du GATT en faveur des parties contractantes en voie de développement". RGDIP, 1982, pp. 254 304.

OCDE "intégration des pays en développement dans le système commercial international". Paris, 1992.

O. LONG "Place du droit et ses limites dans le système commercial multilatéral du GATT". RCADI. 1983, pp. 13-142.