

LE PARTENARIAT DANS LE SECTEUR DES HYDROCARBURES EN ALGERIE

Historique, enjeux et expériences

Introduction

Le partenariat, défini aussi sous le terme de coopération, a été pratiqué par l'Algérie dès l'aube de son indépendance. Compte tenu de sa situation économique à cette époque, le recours à cette voie a été en même temps un choix et une obligation. A cette date et après 130 années d'occupation, le pays avait surtout une vocation agricole et ne disposait que d'une faible infrastructure industrielle qu'il n'est pas nécessaire de décrire ici mais qui consistait surtout en unités agroalimentaires et installations d'exploitation minière. D'un autre côté, elle connaissait un déficit énorme, dans tous les secteurs, en cadres, techniciens et ouvriers spécialisés. Elle répondait donc parfaitement au schéma classique assigné aux colonies de peuplement.

Cependant, cette destinée de pays agricole commençait à être relayée par des possibilités nouvelles pour ce pays, du moment que, juste après la Seconde Guerre mondiale son sous-sol commençait à montrer d'intéressantes indications de présence d'hydrocarbures avec la découverte de pétrole ou de gaz dans les régions de Sidi-Aïssa (Oued Guettrini - 1948), de Tébéssa (Djebel Foua et Djebel Onk - 1954, 1956), au Sahara du sud-est (Edjeleh - 1956) et enfin au Sahara Central (Berga-1953).

Cette nouvelle vocation potentielle allait être confirmée quelques années après par la découverte des gisements de gaz humide et de pétrole léger, rapidement catalogués comme géants, à Hassi-Messaoud et à Hassi-R'mel (1956). Cette nouvelle donne faisait entrer l'Algérie dans le club des grands pays pétroliers et permettait de considérer ce nouvel atout comme le futur levier principal du développement auquel pouvait aspirer ce jeune pays sous-développé qui allait accéder incessamment à l'indépendance.

Dans ce qui suit, et saisissant l'occasion de la commémoration du 24 Février 1971, il nous semble instructif et utile de faire connaître aux jeunes générations qui n'ont pas vécu cette période, les péripéties qui ont entouré cette question du pétrole, les enjeux et les luttes qui la caractérisaient en décrivant les principales étapes par lesquelles la gestion de cette question sensible et délicate est passée.

Dans les lignes qui suivent, l'analyse portera spécifiquement sur le secteur des hydrocarbures qui a, pour des raisons d'ordre technologique, économique, stratégique et politique, représenté un secteur important de coopération et en même temps, et paradoxalement, un sujet de rudes et longues batailles. Cette revue, qui consiste en une brève rétrospective historique des situations qui ont prévalu dans ce domaine de l'indépendance à nos jours, va permettre de retrouver ou de reconstituer trois ou quatre périodes principales correspondant chacune à un enjeu stratégique ou économique important sachant que dans ce domaine les deux aspects de la question sont intimement liés et interactifs.

Toutefois, et outre son caractère documentaire sur les aspects législatifs, organisationnels et stratégiques surtout, le présent papier tente de délivrer quelques messages qui sont considérés par les auteurs, et par d'autres spécialistes

également, comme méritant une profonde réflexion en vue de préparer et de préserver l'avenir énergétique du pays. Enfin il ne traite :

- ni du réseau d'infrastructures de transport, de raffinage, de liquéfaction, de stockage ou de distribution réalisé en conception et effort propres dans le cadre de contrats de fournitures ou de services,
- ni du problème des prix de cette ressource, de leurs fluctuations et des causes qui les suscitent,
- ni de ce qu'a pu être le niveau de contribution des revenus pour le développement socioéconomique du pays qui, eux, relèvent d'un autre débat. Mais tout d'abord et avant d'entrer dans le vif du sujet, il nous semble nécessaire de :

- donner une brève définition du partenariat,
- citer quelques conditions qui obligent à y recourir et les critères qui concourent à sa réussite
- énumérer les risques encourus durant sa pratique et les méthodes et moyens de les prévoir et de les gérer en vue de réduire leurs éventuels effets négatifs sur l'équilibre des échanges et des moyens mis en commun ainsi que sur les bénéfices à tirer de cette opération conjointe. L'industrie des hydrocarbures étant caractérisée par des montants d'investissement très importants, amortissables sur de longues périodes, une technologie sophistiquée et des risques variés et élevés, les compagnies considèrent que le recours à des alliances ou des joint-ventures constitue un moyen effectif pour compenser leurs faiblesses, d'une part, et valoriser leurs points forts, d'autre part.

Dans la littérature, le partenariat est défini comme étant une stratégie de coopération. Dans le cadre d'une telle coopération une compagnie apportera, par exemple, la technologie, le savoir-faire, le financement total ou partiel des projets définis et réalisés en commun et le partage des risques pris dans ce cadre, tandis que l'autre compagnie apportera l'assistance administrative dans son pays, la fourniture de main-d'œuvre et de matière première à bon marché, et un marché avec un réseau de distribution déjà opérationnel. Cette synergie permettra des réductions de coûts qui feront que le produit réalisé ensemble sera compétitif et sera facilement écoulé. Mais pour qu'une telle opération réussisse et soit viable sur un moyen ou long terme, des conditions telles qu'une bonne compréhension mutuelle des capacités de l'un et de l'autre des partenaires, des objectifs communs et l'existence d'une confiance réciproque, d'une complémentarité, d'un cadre contractuel précisant les objectifs, les moyens, le planning, le mode de gestion, le contrôle, la communication et la mesure des performances doivent être réunies.

Des critères complémentaires relatifs aux aspects culturels, à l'esprit de communication du savoir-faire, à la prévention des risques (identification, quantification, solution) assureront un plus pour la viabilité et la longévité d'une telle association.

Il est reporté dans la littérature que dans l'exercice de ce type de relations commerciales il n'y a que 30 à 40% des associations créées qui survivent aux différents obstacles qui se présentent sur leur chemin à un moment ou à un autre de leur existence.

La période 1962 - 1971

Parallèlement aux actions de coopération qui avaient été concrétisées dans les autres secteurs (agriculture, éducation, santé, industrie, etc.) avec différents partenaires et sous forme de contrats ou d'accords de différentes natures (inter-gouvernementaux, sociétés mixtes entre deux ou plusieurs compagnies, contrats de service...) la coopération dans le secteur des hydrocarbures a été particulièrement intense quoique caractérisée par un cachet volontairement bilatéral et privilégié dans ses débuts mais vite appelée à devenir plus multilatérale quand des limites et des contraintes ont été rencontrées durant le déroulement de la première expérience de coopération privilégiée. Devant la complexité de la situation et l'importance des enjeux, l'Etat avait jugé opportun de créer, dès 1963, sa propre société nationale pour prendre en charge une partie de ces problèmes et jouer un rôle parmi les opérateurs qui étaient déjà en activité. Et c'est ainsi que fut créée en décembre 1963 la Sonatrach pour jouer d'abord un rôle de transporteur et se déployer éventuellement et progressivement dans les autres segments de l'activité. Ce qu'elle fit très rapidement puisqu'en quelques années seulement, elle était devenue une société intégrée activant de la recherche-production à la commercialisation en passant par la pétrochimie, les services pétroliers, etc. Les accords d'Evian devaient certainement contenir les principes de base et les grandes lignes de la coopération dans le domaine des hydrocarbures entre les Etats algérien et français, mais juste deux années après leur signature, il est apparu nécessaire de négocier de nouveau sur cette question et ce n'est qu'après 18 mois de longues discussions que de nouveaux accords complémentaires, appelés accords pétroliers algéro-français, visant à solutionner les problèmes déjà rencontrés, ont pu être conclus par les deux parties le 29 juillet 1965.

Les accords pétroliers algéro-français, ci-dessus évoqués, définissaient avec plus de précision le cadre de l'exercice des activités pétrolières par les sociétés françaises en Algérie et les mesures particulières dont elles pouvaient bénéficier et décidaient (parmi d'autres décisions relatives au prix posté, au régime fiscal applicable et à la coopération dans le secteur pétrochimique) de la création d'une société en participation (50%-50%) chargée de la recherche et de la production appelée Association-Coopérative (ASCOOP) et dans laquelle Sonatrach représentait l'Algérie et était opératrice sur un certain nombre de périmètres et le Groupe Erap représentait la France avec la société Sopedal comme opérateur sur un certain nombre de périmètres. Cette Association-Coopérative pour laquelle des périmètres de recherche totalisant une superficie de 200 000 km² ont été octroyés, a activé pendant quelques années au cours desquelles elle a réalisé 35 forages mais qui ne se sont traduits que par quatre petites découvertes et a commencé à donner des signes de désenthousiasme et de réduction des efforts de recherche et des investissements. Ce comportement inattendu de cette struc-

ture a conduit le partenaire algérien à demander, au cours des rounds de révision des clauses fiscales tenus de fin 1969 à début 1971, à son partenaire de se conformer aux engagements pris mais ce dernier est resté sourd à ces demandes et son attitude a conduit les autorités à penser sérieusement au scénario de la nationalisation. Aussi et après l'échec des ultimes et longs rounds de négociation tenus entre décembre 1970 et février 1971 entre les deux gouvernements, la nationalisation partielle ou totale des actifs des sociétés pétrolières en Algérie a été annoncée le 24 février 1971.

Cette décision a été également accompagnée par la révision des textes et règlements hérités de l'administration antérieure, en vigueur jusque-là, et qui favorisaient sciemment ces compagnies.

Une de ces révisions a concerné la loi pétrolière appelée Code pétrolier saharien (Ordonnance n°58-1111 du 22 novembre 1958), ses décrets d'application et les amendements qui leur ont été apportés en février 1962, juste à la veille de l'indépendance.

En vue de corriger les dysfonctionnements créés par ces textes qui s'étaient montrés inadaptés à la nouvelle situation du pays (statut administratif particulier, statuts des concessionnaires, avantages fiscaux, mesures protectrices des concessionnaires, limitation des pouvoirs de l'administration algérienne, etc.) et qui n'étaient plus en ligne également ni avec la situation courante de l'industrie pétrolière internationale ni avec les acquis réalisés par les autres pays producteurs, et étant donné que ces dysfonctionnements n'ont pu être réglés par des dispositions intérieures comme la création d'institutions mixtes du genre Organisme saharien ou Organisme de coopération industrielle, vu leur lourd comanagement, les autorités algériennes ont promulgué une série d'ordonnances et de décrets le 12 avril 1971. Ces nouveaux textes ont constitué la référence fondamentale pour les activités pétrolières en Algérie depuis cette date et jusqu'à la fin de l'année 1986.

L'historique ci-dessus rappelé montre que cette étape peut être considérée comme une phase de reconquête de la souveraineté sur la ressource pétrolière qui, comme cela s'est démontré ultérieurement, a constitué le moteur sans lequel tout schéma de développement aurait paru difficile à concrétiser.

La période 1971 - 1985

Il faut noter que la publication des nouvelles règles de partenariat concernant la recherche et l'exploitation des hydrocarbures en Algérie a quelque peu ralenti cette activité durant un certain temps ; pour une période d'observation de la part des compagnies internationales peut-être, mais après cette période d'observation, une nouvelle série d'accords a été négociée et signée à partir de l'année 1973/74 et vers 1978/1979.

Ce qu'il y a lieu de noter aussi c'est que ces accords étaient plutôt conséquents au premier embargo pétrolier arabe décidé en 1973 et au deuxième choc pétrolier de 1978/79 et qui avaient provoqué une raréfaction du produit sur le marché, créé un affolement dans les milieux industriels, motivé un

Par Abdelmadjid Attar
et Zerrouk Djerroumi

besoin accru en pétrole et qui montraient que l'approvisionnement en ce produit n'était pas aussi garanti qu'on le croyait jusqu'alors.

Devant une telle situation, les compagnies avaient plus comme objectif de négocier un contrat d'achat de pétrole brut plutôt que de rechercher ce brut, car faire de la recherche ne pouvait rendre disponible ce produit, même dans le cas de succès des travaux, que 6 à 7 ans plus tard, ce qui ne permettait pas de répondre aux besoins immédiats des économies des pays industrialisés surprises par un événement qu'elles n'avaient jamais imaginé comme pouvant se produire. L'Algérie (et peut-être d'autres pays producteurs) exigeait alors des acheteurs d'investir dans la recherche en vue de procéder à la découverte de ce même baril cédé à ce moment-là. Ce bonus, destiné au renouvellement des réserves, était de 3 US\$/baril. Ainsi donc pour un contrat d'achat/vente de 10 millions de barils, l'acheteur devait investir 30 millions de dollars en exploration dans l'objectif de retrouver ces 10 millions de barils.

Cette disposition, légitime et censée à la fois, a vite été détournée de son objectif et de sa finalité par les compagnies qui, intéressées principalement par le volet approvisionnement, signaient, en plus des contrats d'achat de brut, des contrats de recherche "concomitants" mais ne faisaient pas de la vraie recherche et n'en réalisaient que des programmes physiques contractuels que de manière formelle, juste pour être en conformité avec les engagements pris et sans trop veiller à la qualité des travaux convenus. Le paradoxe est allé parfois jusqu'à voir la réalisation de ce contrat parallèle de recherche confiée à un opérateur tiers (parfois la société nationale elle-même) ou à s'entendre sur le versement du montant exigé à un budget destiné à la formation (instituts).

Ceci a fait que les résultats de cette série de contrats ont été non seulement négatifs mais surtout néfastes puisqu'ils portaient préjudice à la potentialité du sous-sol qu'ils discréditaient aux yeux d'autres investisseurs potentiels, sérieux et motivés.

Voilà donc une forme de partenariat faussée par des circonstances internationales particulières où l'un des partenaires faisait semblant d'accepter de participer à l'effort de renouvellement des réserves qu'il venait d'acheter et l'autre qui croyait que son partenaire allait renouveler les volumes qu'il venait de lui vendre, et cela parce que ni les objectifs, immédiats ou lointains, ni les intérêts, immédiats ou lointains eux aussi, n'étaient convergents.

Cette période a vu également la mise en place, sur le plan industriel, d'un réseau de filiales de services pétroliers organisé plus tard en plusieurs grandes catégories et qui a permis de recouvrer une bonne partie des besoins de toute la chaîne des activités pétrolières (études, laboratoires, sismique, forage, services aux puits, engineering, génie civil et construction, transport, distribution, etc.)

A. A. et A. Z.
(A suivre)