

Le programme de privatisation bancaire en Egypte

AHMED GHAZAL

Faculté des sciences juridiques,
politiques et sociales

Université de Lille II – France

Résumé:

La privatisation du secteur bancaire égyptien constitue l'un des points principaux du programme de la réforme économique mené en Egypte depuis l'année 1991. Ce programme de privatisation bancaire trouve ses objectifs principaux dans l'amélioration de la performance des banques privatisables pour faire face à la forte concurrence internationale résultant du phénomène de la globalisation financière, ainsi que le développement du marché financier et l'actionnariat populaire. L'objet de cet article est d'analyser le programme de privatisation du secteur bancaire égyptien et ses étapes exécutives à partir de 1993, le début effectif du programme et jusqu'au début des procédures de privatisation de l'une des quatre grandes banques publiques (totalement possédées par l'Etat) en 2005..

المخلص:

تعتبر خصخصة القطاع المصرفي المصري احد الركائز الاساسية لبرنامج الاصلاح الاقتصادي المطبق في مصر بدءا من عام 1991. يهدف برنامج خصخصة القطاع المصرفي في مصر الى تحقيق مجموعة من الاهداف الاقتصادية والمالية التي تدور حول تحسين الاداء الاقتصادي للبنوك من اجل مواجهة المنافسة القوية في السوق المصرفية الناتجة عن ظاهرة التحرير المالي. كما يسعى هذا البرنامج من خلال عرض اسهم البنوك للبيع في سوق الاوراق المالية الى تنشيط سوق الاوراق المالية وتوسيع قاعدة الملكية. يهدف هذا المقال الى القاء الضوء على برنامج خصخصة البنوك في مصر واهدافه من خلال دراسة تحليلية لهذا البرنامج ومراحل التنفيذ بدءا من عام 1993 الذي يشكل البداية الحقيقية للبرنامج وحتى البدء في خصخصة احد البنوك التجارية الاربعة الكبرى المملوكة للدولة ملكية كاملة عام 2005.

Introduction

Depuis le début des années 1980, le phénomène de privatisation prend son appui sur la contestation du rôle de l'Etat dans l'économie. L'Etat providence et l'intervention étatique dans l'économie ont eu des conséquences négatives sur l'économie nationale dans la majorité des pays développés et en développement. Cette intervention étatique a produit une croissance remarquable du déficit budgétaire et des entreprises publiques profondément déficitaires qui ne sont pas capables d'affronter la concurrence internationale découlant de la globalisation des économies.

Ainsi, la politique de privatisation trouve son but principal dans l'amélioration de la performance des entreprises jusqu'alors sous le contrôle direct de l'Etat pour les rendre plus efficaces, plus rentables, plus compétitives afin de faire face à l'évolution technologique rapide et la forte concurrence nationale et internationale. Sous la pression de ces objectifs, les mouvements de privatisation touchent tous les secteurs de l'activité économique dans la plupart des pays dans le monde. Le secteur bancaire constitue, en effet, l'un des secteurs nettement touchés par les mouvements de privatisation dans plusieurs pays développés et en développement. Cependant, l'ampleur du programme de privatisation bancaire varie d'un pays à l'autre.

En Egypte, La privatisation des banques est intervenu dans le cadre du programme de l'ajustement structurel et de la réforme économique effectué entre le gouvernement égyptien d'un côté et le F.M.I et la Banque mondiale d'un autre côté. Ce programme de la réforme économique comporte une partie concernant la réforme de l'appareil bancaire¹. La privatisation du secteur bancaire constitue l'un des points principaux de cette réforme bancaire. L'étude du programme de privatisation des banques en Egypte exige d'analyser les motivations de la politique de privatisation bancaire (A) et l'ampleur du programme de privatisation bancaire en Egypte (B).

A- Les motivations de la politique de privatisation bancaire

D'une façon générale, la politique de privatisation trouve ses fondements dans certaines motivations de nature économique et financière. Ces motivations de la politique de privatisation trouvent leur origine dans certaines analyses macro-économiques et micro-économiques. Ces dernières se fondent essentiellement sur certains inconvénients et dysfonctionnements des entreprises publiques

comparé à des entreprises privées. Il est utile de souligner que ces motivations peuvent varier d'un pays à l'autre, en outre chaque gouvernement peut citer l'une ou certaines de ces motivations comme des raisons prioritaires de son programme de privatisation.

Les motivations de la politique de privatisation bancaire tournent essentiellement autour de l'amélioration de l'efficacité économique des établissements bancaires, jusqu'alors sous le contrôle direct de l'Etat (1), pour faire face à la forte concurrence internationale et aux progrès technologiques dans les différents domaines de l'économie (2), ainsi qu'autour de l'amélioration de la démocratie économique à travers l'accroissement de la participation salariée et l'actionnariat populaire (3). Par ailleurs, la politique de privatisation vise principalement à réduire le déficit budgétaire de l'Etat généré essentiellement par la prise en charge des pertes financières des entreprises publiques (4), et le développement du marché financier (5).

Il convient de souligner que certaines des motivations de la politique de privatisation bancaire mentionnées ci-dessous sont des raisons générales de la politique de privatisation, c'est-à-dire qu'elles concernent les privatisations bancaires et les privatisations touchant les autres secteurs concurrentiels dans l'économie.

1- La privatisation bancaire et la performance des établissements bancaires

L'amélioration de la performance (l'efficacité économique) des entreprises jusqu'alors publiques constitue l'une des raisons essentielles de la politique de privatisation. Dans ce cadre, la théorie des droits de propriété souligne que l'entreprise privée a une supériorité sur l'entreprise publique dans la mesure où elle apparaît être la meilleure organisation institutionnelle susceptible de développer l'efficacité économique et d'inciter la discipline des dirigeants d'entreprises². En effet, certaines études, qui visent à comparer les entreprises publiques et les entreprises privées, ont nettement indiqué que l'entreprise privée était plus efficace et plus rentable que l'entreprise publique.

L'inefficacité des entreprises publiques résulte de ce que leurs propriétaires (citoyens) n'ont ni les motivations ni les moyens suffisants pour inciter à une gestion efficace. A la différence des actionnaires privés, les citoyens-actionnaires ne disposent pas du pouvoir de sanctionner une mauvaise gestion, parce qu'ils ne profitent

pas directement d'une bonne gestion comme c'est le cas des actionnaires privés.

En effet, la séparation entre propriété et contrôle constitue un inconvénient notable pour les entreprises publiques qui influe négativement sur le comportement des gestionnaires. La privatisation permet d'établir d'un système de contraintes et d'incitations qui modifie spécifiquement le comportement des gestionnaires. En ce sens, le contrôle des comportements des gestionnaires et des résultats d'entreprise exercé par les actionnaires privés est plus efficace et plus contraignant que ceux effectués par l'Etat –actionnaire³.

Par ailleurs, la différence entre les objectifs d'une entreprise publique et ceux d'une entreprise privée est un autre facteur de l'inefficacité de l'entreprise publique. A cet égard, on constate que l'entreprise privée vise à un objectif simple et clair consistant en la réalisation du profit maximal, au contraire l'entreprise publique s'intéresse, à côté des objectifs financiers, à des objectifs supplémentaires, sociaux et politiques, imposés par l'Etat-actionnaire⁴. La prise en compte de ces contraintes non financières par les gestionnaires des entreprises publiques conduit à une gestion et une performance négatives.

Ces contraintes sociales et politiques exigées par l'Etat-actionnaire semblent importantes dans les pays en développement comme c'est le cas de l'Egypte. Dans cette optique, la participation des banques publiques à la contribution à l'emploi et les interventions publiques dans les décisions stratégiques notamment, concernant la contribution des crédits, a abouti à une gestion et des résultats faibles pour les banques publiques égyptiennes.

A la lumière de ces indications précédentes, on peut noter que la politique de privatisation bancaire permet l'amélioration de la performance des établissements bancaires privatisés. Cette amélioration résulte, en effet, du transfert de la propriété de l'Etat à des actionnaires privés possédant le pouvoir d'exercer un contrôle réel sur les gestionnaires des banques pour remplir plus efficacement leur tâche en réalisant une bonne performance.

Par ailleurs, la privatisation bancaire permet une bonne gestion des banques privatisées. Dans le cadre de la propriété privée des banques, les décisions stratégiques sont prises en fonction des critères économiques et commerciaux et loin des interventions politiques et procréatiques existantes dans le cadre de la propriété publique des

banques. En outre, la privatisation bancaire permet aux banques privatisées de réaliser leurs objectifs essentiels en tant qu'établissements économiques visant principalement à maximiser leurs profits. Par conséquent, la privatisation bancaire rend les établissements bancaires plus efficaces et capables d'affronter la concurrence nationale et internationale. Cette efficacité apparaît importante surtout à la lumière de l'évolution majeure dans l'industrie des services financiers enregistrée dès les années quatre-vingt.

2- La privatisation bancaire et la concurrence internationale

La globalisation des économies enregistrée depuis les années quatre-vingt a nettement modifié les conditions de la concurrence en élargissant son ampleur. Ainsi, les mouvements importants de déréglementation et d'internationalisation dans certains domaines de l'économie imposent aux entreprises de mettre en œuvre une nouvelle stratégie à l'échelle mondiale pour affronter la concurrence internationale⁵.

Dans le domaine des services financiers on peut noter que, l'industrie des services financiers a connu dès la fin du XX^e siècle des transformations importantes qui imposent aux établissements bancaires un grand défi pour adopter ces transformations majeures consistant essentiellement en : l'évolution de l'intermédiation bancaire (a) ; la libéralisation financière (b) ; les progrès technologiques (c) ; le phénomène de fusions ou de regroupement bancaire (d). La privatisation bancaire apparaît ici comme un moyen principal de faire face à ce défi stratégique.

a) L'évolution de l'intermédiation bancaire

Grâce au développement constaté des marchés financiers depuis les années quatre-vingt, l'intermédiation bancaire traditionnelle consistant en la collecte de dépôts et la distribution des crédits a connu une baisse remarquable depuis ce moment-là. Dès cette époque, les entreprises se sont orientées vers le financement à travers les marchés financiers qui apparaissent moins coûteux que le financement par les crédits bancaires.

En répondant à cette transformation dans les moyens de financement, les banques se sont fortement orientées vers les opérations de marché qui forment dès lors une part importante dans les bilans bancaires. En outre, les banques ont renforcé leur existence sur les marchés financiers par leurs participations dans la création des

Organismes de placement collectif de valeurs mobilières comme les SICAV et les FCP en France et les Fonds d'investissement en Egypte. Par ailleurs, les banques redéploient leurs activités vers des domaines qui sortent de leur champ traditionnel. Ainsi, aujourd'hui les banques présentent à leurs clients certains nouveaux services financiers comme le service de l'assurance-vie et de la retraite, en outre, les banques sont devenues des concurrentes des courtiers et des compagnies d'assurance⁶.

b) La libéralisation financière

Dans le cadre de la globalisation financière constatée depuis le début des années quatre-vingt, les autorités monétaires des principaux pays développés ont supprimé les réglementations pour faciliter le déplacement international du capital et réaliser la libéralisation des services financiers. A cet égard, on peut signaler la suppression des systèmes nationaux de contrôle des échanges en Europe à la suite de l'établissement du marché unique des capitaux en 1990. En effet, cette vague de libéralisation des mouvements des capitaux a été déclenchée d'abord aux Etats-Unis puis elle s'est répandue dans le monde. Le processus pris dans le cadre de cette vague de libéralisation financière a eu pour conséquence l'élargissement de la mobilité géographique des capitaux, ainsi que de la mobilité entre les instruments financiers⁷.

En ce qui concerne les pays en développement, comme c'est le cas de l'Egypte, la libéralisation des services financiers découle de la signature de l'accord de la libéralisation des services financiers en 1997 dans le cadre des accords du GATT. Selon cet accord, les pays en développement sont obligés de libéraliser progressivement leurs services financiers. Cette libéralisation financière constitue un grand défi pour les banques nationales qui sont obligées de mettre en œuvre des stratégies à l'échelle mondiale pour faire face aux concurrents étrangers.

c) Les progrès technologiques

Sans aucun doute, la période actuelle connaît une révolution technologique majeure, notamment dans le domaine informatique. Dans le domaine bancaire, ces progrès technologiques apparaissent importants pour automatiser et diminuer le coût des opérations bancaires. Dans ce cadre, on peut souligner les progrès des systèmes automatisés de compensation et dans le domaine de la monétique (les cartes bancaires, les distributions automatiques de billets. etc)⁸. En fait, ces progrès technologiques constituent un facteur important de

renforcement de la concurrence dans le domaine bancaire. Ainsi, les banques qui peuvent intégrer rapidement ces nouvelles technologies peuvent se réserver une place pilote dans le monde.

d) Le phénomène de fusions ou de regroupements bancaires

La globalisation financière remarquable depuis les années 1980, a conduit les banques, notamment dans les pays développés, vers le phénomène de fusions ou de regroupements bancaires en formant des banques ou des groupes bancaires de taille importante. Ce phénomène des fusions bancaires permet aux banques concernées d'élargir leurs activités et d'accroître le nombre de leurs clients⁹.

Ce phénomène a permis à certaines banques dans le monde d'occuper des places importantes parmi les banques mondiales, ainsi, la fusion entre la Banque de Tokyo et Mitsubishi Bank, au Japon, effectuée en 1996 a donné naissance au premier groupe bancaire mondial en fonction d'actifs, en outre, la fusion entre l'Union des Banques Suisses et la Société de Banque Suisse a produit la United Bank of Switzerland qui occupe la deuxième place mondiale en fonction d'actifs derrière le japonais Bank of Tokyo-Mitsubishi avec un bilan total de 3 600 milliards de francs français¹⁰.

En fait, tous les aspects de l'évolution de l'industrie des services financiers décrits ci-dessus, ont pour conséquence l'intensification de la concurrence dans le domaine bancaire et financier. La politique de privatisation bancaire constitue un facteur important pour faire face à ce défi stratégique pour les banques. La privatisation bancaire, parce qu'elle permet d'améliorer la performance des banques privatisées et rend leur gestion plus efficace et plus libre pour prendre les décisions stratégiques selon les critères commerciaux et économiques, rend les banques privatisées plus aptes à affronter la concurrence mondiale et à intégrer les nouvelles technologies dans l'industrie des services financiers.

3- La privatisation bancaire et la démocratie économique

L'amélioration de la démocratie économique constitue l'un des objectifs essentiels de la politique de privatisation. Cette dernière joue, en effet, un rôle important dans cette amélioration par la croissance de l'actionnariat populaire et de la participation des salariés. La politique de privatisation permet de remplacer les électeurs (les citoyens-actionnaires), qui ne disposent pas de moyens ou de motivations pour pousser les entreprises publiques vers l'efficacité économique, par de véritables actionnaires possédant le pouvoir et les motivations pour

exercer un véritable contrôle sur les gestionnaires des entreprises afin de réaliser les résultats et l'évolution désirables¹¹.

Ainsi, la politique de privatisation vise, d'une part, à encourager les employeurs des entreprises privatisées à acquérir une partie du capital vendu par la distribution gratuite des actions ou en leur attribuant une priorité dans l'allocation des actions dans le cas de souscription des titres. En fait, cette promotion de la participation des salariés dans le capital des entreprises privatisées permet d'améliorer le climat social au sein des entreprises et d'intéresser les salariés à la bonne marche de leur entreprise¹².

D'autre part, la politique de privatisation vise à développer l'actionnariat populaire en encourageant les petits investisseurs à acheter les actions des entreprises privatisées en leur octroyant certains avantages comme la distribution des actions gratuites, la contribution d'une priorité aux demandes des petits acheteurs, la contribution des délais de paiement, etc.

En effet, cet objectif de la politique de privatisation apparaît important dans les programmes de privatisation dans les pays en développement. Le développement de l'actionnariat populaire et de la participation des salariés permet de trouver une catégorie de petits investisseurs sur le marché financier qui a pour conséquence d'élargir la taille de ce marché, en outre, l'augmentation de la participation salariale et de l'actionnariat populaire rend la politique de privatisation plus acceptable par les peuples et les employeurs¹³.

4- La privatisation bancaire et les contraintes budgétaires

La réduction du déficit budgétaire et de l'endettement public constitue l'un des objectifs les plus affichés des programmes de privatisation dans les pays développés et en développement. La privatisation apparaît ici comme un moyen essentiel d'alléger les charges budgétaires de l'Etat. En effet, la majorité des entreprises publiques bénéficient de dotations publiques en capital ou de subventions étatiques qui produisent l'augmentation des charges du budget de l'Etat. Le transfert de la propriété de ces entreprises à d'autres actionnaires permet de supprimer, ou au moins, de diminuer considérablement ces contributions et par conséquent le déficit budgétaire¹⁴. En d'autres termes, la politique de privatisation permet de réduire les contraintes budgétaires de l'Etat de deux manières¹⁵ :

D'une part, lorsque le processus de privatisation concerne des entreprises publiques qui reçoivent des contributions de l'Etat sous

forme de dotations en capital ou de subventions, leur privatisation a pour conséquence immédiate d'annuler ces contributions. D'autre part, lorsque la privatisation touche des entreprises publiques rentables, elle induit un flux de revenus. Dans ce cas-là et sous la condition de bonne estimation de la valeur des entreprises, l'Etat perçoit aussitôt la somme actualisée des bénéfices attendus sur une période.

Ainsi, la politique de privatisation permet d'alléger les contraintes budgétaires par la suppression des subventions et des dotations en capital versées par l'Etat aux entreprises publiques déficitaires et par la croissance des recettes financières engendrée par la vente des actifs des entreprises publiques.

5- La privatisation bancaire et le développement du marché financier

La politique de privatisation a pour objectif principal le développement du marché financier. A cet égard, la privatisation joue un rôle mécanique sur les marchés financiers des pays concernés, elle permet de développer le marché financier de deux manières¹⁶ :

En premier lieu, la privatisation permet d'accroître la capitalisation boursière et le nombre des titres négociables sur le marché boursier, elle favorise également leur diversification. En deuxième lieu, la privatisation constitue un facteur majeur de renforcement et de modernisation des mécanismes du marché financier en réalisant une ouverture et un développement international.

L'objectif du développement du marché financier apparaît plus important pour les pays en développement qui se caractérisent par leurs marchés financiers émergents. Ce développement permet d'attirer les fonds étrangers pour l'investissement sur le marché local, ce qui a pour conséquence de fournir des ressources réelles pour financer le développement économique. En outre, il encourage les petits épargnants à exploiter leurs épargnes sur le marché financier en établissant une nouvelle catégorie de petits investisseurs sur le marché financier qui permet d'élargir sa taille.

Dans ce cadre, les privatisations bancaires jouent un rôle spécifique dans l'amélioration du marché financier dans les pays en développement comme c'est le cas de l'Egypte. Grâce à leur nature attirant des investisseurs internationaux et nationaux, les actions des banques privatisées permettent l'élargissement et le développement du marché financier¹⁷.

B- L'ampleur des privatisations bancaires en Egypte

Dans le cadre du programme de privatisation bancaire en Egypte, on peut faire une distinction entre deux volets principaux; la privatisation des banques mixtes (1) et la privatisation des grandes banques publiques (totalement possédées par l'Etat) (2).

Il est utile avant d'analyser ce programme de privatisation bancaire d'indiquer brièvement les procédures de la libéralisation du secteur bancaire et financier égyptien entrant dans le cadre du programme de la réforme économique mené en Egypte dès 1991. En fait, ces procédures apparaissent importantes avant la mise en œuvre des privatisations bancaires pour réaliser les objectifs espérés de la politique de privatisation bancaire. A cet égard, certaines procédures ont été prises à partir de 1991 et consistaient en :

- Libéralisation du taux d'intérêt créditeur et débiteur à partir de 1991.
- Suppression du plafond de crédit accordé au secteur public et au secteur privé en 1992.
- Réduction du taux de la réserve sur la monnaie locale de 25 % à 15 % (à partir du 30 décembre 1990) et du taux de la liquidité de 30 % à 20 % pour la monnaie locale et de 30 % à 25 % pour les monnaies étrangères.
- Libéralisation du taux d'échange en février 1991.
- Renforcement de la situation financière des banques en adoptant les normes internationales de solvabilité décidées par le comité de Bâle.
- Création d'un Fond d'assurance des dépôts des banques et des succursales des banques étrangères inscrites à la Banque centrale d'Egypte.
- Autorisation aux succursales des banques étrangères de traiter en monnaie locale à côté du traitement en monnaies étrangères.

Les mesures citées ci-dessus ont des conséquences favorables pour le secteur bancaire. Elles ont permis d'annuler la politique monétaire directe appliquée en Egypte depuis longtemps qui avait laissé son empreinte négative sur la performance des banques. Ainsi, ces mesures ont permis de libérer l'activité bancaire et d'augmenter la concurrence dans le marché bancaire.

1- La privatisation des banques mixtes

Le premier volet du programme de privatisation du secteur bancaire en Egypte concerne la privatisation des banques mixtes.

Cette catégorie de banques a été créée en vertu de la loi n° 43 de 1974 dite loi d'investissement des fonds arabes et étrangers et l'organisation des Zones franches et ses modifications. Ces banques ont pris la forme de banques commerciales et de banques d'investissement et d'affaires.

Le capital des banques mixtes est partagé entre le secteur public et le secteur privé. La part du secteur public est possédée indirectement par les quatre grandes banques publiques et d'autres établissements publics non bancaires comme les sociétés d'assurances et quelques organisme publics. En revanche, la part du secteur privé est possédée par des banques étrangères, des sociétés privées et des individus.

Selon la loi d'investissement, la part du partenaire égyptien, dans le capital de cette catégorie de banques, doit toujours être supérieure à 51 % (cette limite a été supprimé en 1996), en outre la part du secteur public doit être de 25 % au moins pour être soumise au contrôle de l'appareil central des comptabilités. La création des banques mixtes en Egypte a constitué, comme l'indiquent certaines études étrangères, la première étape vers la privatisation du secteur bancaire égyptien. Malgré cela, les quatre grandes banques publiques ont imposé leur domination sur ces banques grâce à leur participation majoritaire dans leur capital¹⁸. La privatisation des banques mixtes consiste en la vente de la part de l'Etat dans leur capital possédée par les banques publiques de façon à permettre de réduire les participations de ces banques publiques au moins de 20 % dans le capital des banques mixtes. Le programme de privatisation des banques mixtes commencé en 1993, comprend 23 banques mixtes dont 15 banques commerciales et 8 banques d'investissement et d'affaires.

Toutes ces banques mixtes ont été créées par la loi d'investissement à l'exception d' Export Development Bank of Egypt créée par une loi spéciale. Comme le montre le tableau (1), en 1995, la part de l'Etat variait entre 51 % et 100 % du capital de 15 banques mixtes, tandis que, cette part était de moins de 50 % dans le capital de 8 banques mixtes.

Tableau. 1- Les participations publiques dans les banques mixtes en 1995 (Les banques commerciales)

Les banques mixtes	Banques publiques	Etablissements publics non bancaires (a)	Total participation s publiques
Les banques commerciales	En %	En %	En %
1- Alexandria Com. and Maritime Bank	19.24	52.16	71.4

2- Alexandria Kuwait Bank	71.68	1.62	73.3
3- BNP Paribas Le Caire	51	-	51
4- Cairo Far East Bank	29	20	49
5- Commercial International Bank (Egypt)	42.61	-	42.61
6- Egyptian American Bank	51	-	51
7- Egyptian Gulf Bank	14	9.5	23.5
8- Egyptian Saudi Finance Bank	33.69	4.5	38.19
9- Bank of Com.& dev. (Altegarrioon)	59.238	38.09	97.328
10- Misr America International Bank	32.8	49.81	82.61
11- Misr Exterior Bank	40	-	40
12- Misr International Bank	64.786	4	68.786
13- Misr Romanian Bank	51	-	51
14- National Bank for development	9.58	12.29	24.87
15- Suez Canal Bank	52.374	11.73	64.104

a) Les sociétés d'assurances, la banque Nationale d'investissement et les autres organismes publics.

Source : IBTCI. "Quarterly Review of the government of Egypt's privatisation and divestiture program" Jan.-mar. 1998. Report prepared for USAID/Cairo under the privatisation in development project.

Tableau 1. les participations publiques dans les banques mixtes en 1995 (suite) (Les banques d'investissement et d'affaires)

Les banques mixtes	Banques publiques	Etab.publics non financiers	Total
es banques d'investissement et d'affaires	En %	En %	En %
1- Cairo Barclays Bank	51	-	51
2- Credit International Bank (Egypt)	51	-	51
3- Arab African International Bank	16.6	16.6	33.2
4- Export Development Bank of Egypt	58.2	40	98.2
5- Housing and Development Bank			
6-Islamic International Bank for Investissement and development-	29.38	48.39	77.77
7-Misr Iran Development Bank	79.96	-	79.96
8- National Societe Generale Bank	39.6	46.7	77.1
	03.4	-	30.4

Source : Banque d'Alexandrie

Dans le cadre exécutif du programme de privatisation des banque mixtes, on peut noter que ce programme de privatisation a commencé en 1993 par la privatisation de la Commercial International Bank (Egypt). Le programme de privatisation se caractérise par son rythme relativement lent. Cependant, les années 1996 et 1997 ont connu une grande accélération dans l'exécution du programme. Au cours de ces deux années, les banques publiques ont réduit leurs participations dans la majorité des banques mixtes à moins de 49 %.

Dans les années suivantes le rythme des privatisations a ralenti à cause de la conjoncture économique et la faible performance de la Bourse égyptienne. Ainsi, en 1998, il reste trois (3) banques mixtes dont les participations des banques publiques dépassent 51 % de leur capital¹⁹. En 1999, une petite opération de cession a été opérée dans la « Cairo Barclays Bank » qui a permis de réduire la part de l'Etat dans cette banque de 51 % à 40 %. En outre, en juillet 2000, le gouvernement a décidé la cession de la part de l'Etat dans le capital des cinq banques mixtes, mais ces opérations de privatisation ont été avortées à cause des résultats faibles des banques privatisables et la conjoncture économique durant cette année²⁰.

Après ces opérations de privatisations effectuées dans le cadre du programme de privatisation des banques mixtes, on peut noter que, la structures des participations des banques publiques dans les capitaux des banques mixtes apparaissent de la manière suivante :

Tableau. 21- Les participations des banques publiques dans les banques mixtes en 2001

N. des banques mixtes	Part des banques publiques
5	Moins de 1 %
6	Entre 1 % et 20 %
10	Entre 20 % et 49 %
2	Supérieure de 51 %

Ainsi, à ce jour, il reste 2 banques mixtes dont la participation des banques publiques est supérieure à 51 %. En fait, comme nous l'avons déjà mentionné, ces deux banques (avec trois autres) avaient été l'objet d'une privatisation avortée en 2000, qui avait abouti au retard de leur privatisation à une date inconnue.

Enfin, il convient de souligner que la privatisation des banques mixtes par la vente de la part de l'Etat, possédée principalement par les banques publiques, dans leur capital constitue le volet le plus facile dans le programme de privatisation du secteur bancaire en Egypte. Ces banques mixtes constituent selon la loi d'investissement des sociétés anonymes privées cotées en Bourse, c'est pourquoi, leur privatisation n'a pas besoin des modifications législatives, en outre, l'estimation des banques et la part de l'Etat dans leur capital apparaît facile parce que leurs actions sont cotées en Bourse.

2- La privatisation des grandes banques publiques

Le deuxième volet du programme de privatisation du secteur bancaire égyptien consiste en la privatisation des grandes banques publiques (Quatre banques commerciales). En effet, ces banques

totallement possédées par l'Etat occupent une place non négligeable dans le secteur bancaire égyptien, elles représentent 52,8 % de la situation financière globale des banques, en outre, elles collectent 60.1 % des dépôts bancaires et accordent 47 % des crédits²¹. La privatisation de ces banques trouve son origine légale dans la loi n° 155 de 1998²², qui permet au secteur privé national et étranger des prises de participations dans le capital de ces grandes banques publiques.

Malgré que la privatisation des banques en Egypte ait commencé depuis 1993 par la privatisation des banques mixtes, la promulgation de la loi n°155 de 1998 concernant la privatisation des grandes banques publiques a provoqué une grande discussion et un état d'inquiétude parmi les économistes et les experts financiers, mais aussi le peuple. Cette inquiétude résulte essentiellement du manque de critères et de garanties décidés par la loi, notamment concernant la protection des intérêts nationaux.

A la suite de cette inquiétude découlant de la loi n° 155 de 1998, le gouvernement a annoncé quelques mesures et critères concernant le processus de privatisation des banques publiques, à savoir²³:

- La privatisation des banques publiques sera effectuée progressivement en tranches par l'augmentation de capital avec l'offre de cette augmentation à la souscription publique à laquelle l'Etat ne souscrit pas. En ce sens la participation du secteur privé dans la première étape sera dans la limite de 30 %.
- La participation de chaque actionnaire doit être dans la limite de 10 % du capital.
- La prise en compte de l'équilibre boursier lors de l'offre des actions des banques publiques pour ne pas laisser des effets négatifs sur le mouvement des autres actions négociables en Bourse.
- La privatisation de ces grandes banques publiques sera accomplie dans le cadre de la transparence permettant de fournir les informations nécessaires pour connaître les objectifs de la privatisation des banques et son impact positif sur le secteur bancaire et l'économie nationale, en outre, ces opérations seront effectuées dans un cadre légal et réglementaire conservant l'existence de la concurrence et évitant la domination.
- Au contraire de la loi des sociétés du secteur d'affaires public exigeant la vente de 51 % du capital des sociétés soumises à ses

règles pour sortir de la tutelle du secteur public, la vente de n'importe quelle pourcentage de la part de l'Etat dans le capital des banques publiques aboutira à sortir la banque de tutelle du droit public pour être soumise à loi n° 159 de 1981 concernant les sociétés anonymes.

- Le renforcement du contrôle bancaire par la consolidation du rôle de la banque centrale en tant qu'autorité de tutelle et de contrôle et par la modernisation du cadre juridique et institutionnel de ce contrôle bancaire.

En effet, on peut noter avec certains des économistes égyptiens que, ces critères annoncés par le gouvernement ne sont pas suffisants pour compenser le manque enregistré dans la loi de 1998. C'est pourquoi, certains critères doivent être ajoutés dans le cas de la privatisation de l'une ou toutes les banques publiques pour préservation des intérêts patrimoniaux de l'Etat et les intérêts nationaux. Ces critères consistent essentiellement en²⁴ :

- La nécessité de réformer de la restructure financière des banques publiques avant leur privatisation, notamment concernant les créances des sociétés du secteur public vers ces banques qui ont atteint 30 milliards de L.E.

- La nécessité d'adopter des mesures précises concernant ; le choix de la banque privatisable parmi les quatre banques publiques ; la part de l'Etat offerte à la privatisation ; l'estimation des banques privatisables.

- L'application du mécanisme de l'action spécifique en tant que moyen de protection des intérêts nationaux dans le cas de privatisation de ces banques occupant une place importante dans le secteur bancaire et par conséquent dans l'économie nationale.

- La nécessité d'adopter une loi globale des banques qui réorganise la situation juridique de toutes les banques et les succursales des banques étrangères opérant en Egypte et renforce les règles concernant la protection des droits des déposants.

- L'application progressive du programme de privatisation des banques publiques par la privatisation de l'une de ces quatre banques.

- La nécessité de fixer la participation étrangère dans le capital des banques publiques privatisables dans la limite de 20 % du capital au maximum.

Au cours de ces dernières années, l'environnement bancaire a connu certaines modifications législatives et réglementaires qui prennent en compte certains des critères et des mesures cités ci-dessus. Ainsi, la loi n° 88 de 2003 réorganise le secteur bancaire en consolidant l'autonomie de la Banque centrale d'Égypte et son rôle de contrôle des banques, elle a réaffirmé également l'établissement du Fond d'assurance sur les dépôts des banques et des succursales des banques étrangères. En outre, le gouvernement a pris certaines procédures pour résoudre le problème des créances augmentées des sociétés publiques vers les banques publiques en réalisant des résultats non négligeables dans ce domaine.

En effet, le grand débat autour de la privatisation des grandes banques publiques à côté des conjonctures économiques générales inadaptées et la faible performance de la Bourse égyptienne au cours de ces dernières années ont abouti à retarder la privatisation des grandes banques publiques jusqu'à 2005.

En 2005, le gouvernement a annoncé la privatisation totale (100 %) de l'une des quatre grandes banques publiques. La banque privatisable (La Banque d'Alexandrie) occupe la quatrième place parmi les banques opérant en Égypte selon les actifs, les dépôts collectés et les crédits accordés. La privatisation de la Banque d'Alexandrie permet, en effet, de diminuer le poids des banques publiques dans le secteur bancaire de 60.1 % des dépôts à environ 52.6 % et de 47 % des crédits à 41 %.

La procédure de privatisation de la Banque d'Alexandrie a commencé en février 2005 par appel d'offre afin de choisir des banques-conseils qui effectueront la mission d'évaluation et de placement des actions de banque privatisable. Dans ce cadre, trois méthodes de privatisation sont proposées ; l'offre publique de vente en Bourse ; la vente à l'investisseur principal ; l'ensemble de deux méthodes, c'est-à-dire la vente d'une partie du capital à l'investisseur principal et l'autre partie par l'offre publique de vente en Bourse²⁵.

En conclusion,

Le programme de privatisation du secteur bancaire égyptien se caractérise par son rythme relativement lent. Comme nous écrivons ces lignes, la privatisation des banques mixtes commencée en 1993 n'est pas complète : il reste deux (2) banques mixtes, des 23 banques

privatisables, dont la participation des banques publiques dans leur capital demeure supérieure à 51 %. En ce qui concerne la privatisation des grandes banques publiques, qui restent malgré la privatisation des banques mixtes, détentrices de près de 50 % de la situation financière totale des banques en Egypte, elle n'a commencé qu'en 2005 par la préparation de la privatisation de l'une de ces quatre banques publiques (la Banque d'Alexandrie).

Par ailleurs, le programme de privatisation du secteur bancaire égyptien souffre, en effet, du manque de transparence et de cadre juridique et technique précis qui assurent la préservation des intérêts patrimoniaux de l'Etat et les intérêts nationaux.

Malgré les remarques précédentes sur le programme de privatisation des banques en Egypte, on peut noter que, la privatisation des banques mixtes a eu des conséquences positives sur la performance des banques privatisées et sur le marché bancaire. D'une part, la privatisation de ces banques mixtes leur a permis de développer leurs activités loin des conditions imposées par l'Etat actionnaire. Dans ce cadre, on constate une amélioration remarquable dans les résultats de certaines banques mixtes après leur privatisation, comme par exemple, le cas de la Commercial International Bank (Egypt). D'autre part, la privatisation des banques mixtes a permis l'augmentation de la concurrence dans le marché bancaire qui a pour conséquence de faire évoluer les services bancaires présentés aux clients.

Références bibliographiques

1. MAHMOUD M., Le programme de la politique du transfert vers le secteur privé dans le secteur bancaire (Le cas de la Commercial International Bank- Egypt), Mémoire, Faculté d'économie et des sciences politique, Université du Caire, 1998, p. 119.
2. LABARONNE D., Théorie des choix publics et privatisation en Europe de l'Est, avec une application à la Roumanie, *Revue d'économie du développement*, N°3, septembre 1995, p. 62.
3. ABDELKHALEK A., Le transfert du secteur public au secteur privé, *Darelnahda Elarabia*, Le Caire, 1993, pp. 69- 71.
4. CARTELIER L., L'expérience française de privatisation « Bilan et enseignement », *Revue internationale de droit économique*, N° 3, 1992, p. 376.
5. SZIJ E., Privatisations : logique industrielle ou logique budgétaire ?, *Regards sur l'actualité*, N° 205, La Documentation française, Paris, Novembre 1994, p. 35.
6. PLIHON D., La mutation financière en France (enjeux, stratégies et implications), *Regards sur l'actualité*, N° 133, juillet-août 1987, p. 13.
7. PLIHON D., Les banques, (nouveau enjeux- nouvelles stratégies), paris : La documentation française, 1998, p. 81.
8. PLIHON D., (1987), art., préc., p. 14.
9. SALEH R., L'impact de la mondialisation sur les banques en Egypte, Recherche présentée à la Conférence « les effets juridiques, économiques et politiques de la mondialisation sur l'Egypte et le monade arabe, faculté de droit, Université d'Elmansoura, 26-27 mars 2002, p. 10.
10. PLIHON D., (1998), op. cit., pp. 82-83.
11. CARTELIER L., (1992), art. préc., p. 376.
12. SANTINI J.-J., L'économie britannique- Le choix libéral, Notes et études documentaires, N° 4853, la Documentation française, 1988, p. 111.
13. ALDOSOKY I., La privatisation et la réforme économique dans les pays en développement (l'étude du cas égyptien), *Darelnahda elarabia*, Le Caire, 1995, p. 24.
14. BIZAGUET A., Le secteur public et les privatisations, PUF, Paris, 1988, p. 73.

15. PLANE P., La privatisation dans les pays en développement- qu'avons-nous appris ?, Revue française d'économie, Volume IX, N° 2, Printemps 1994, p. 15.
16. JUVIN H., Les privatisations en France, en Allemagne, en Grande-Bretagne et en Italie, « Les répercussions économiques et financières », La Documentation française, Paris, 1995, p. 91.
17. HILMY O., La privatisation des banques et ses conséquences sur le développement économique en Egypte, Livre d'Elahram Elektsadi, N° 153, Novembre 2000, p.78.
18. SAMAK N., Privatisation ou restructuration des banques égyptiennes, Centre des recherches et des études économiques et financières, faculté d'économie et des sciences politiques, Le Caire, 2003, p. 195.
19. MAHMOUD M., (1998), Mém. préc., p. 127.
20. SAMAK N., (2003), op, cit., pp. 196-197.
21. Banque centrale d'Egypte, Rapport annuel, 1997/1998.
22. Cette loi a été remplacée par l'article 94 de la loi N° 88 de 2003, dite loi de la banque centrale, de l'appareil bancaire et de la monnaie
23. ABDELHAMID A., La mondialisation et les économies des banques, Eldar Elgamaia, Alexandrie, 2001, pp. 210-212.
24. Pour ces critères voir :
ALDABA A., Le cadre législatif de la privatisation des banques en Egypte, Livre d'Elahram Elektsadi, N° 153, Le Caire, novembre 2000, pp. 64-68.
ABDELAL A., La fusion et la privatisation des banques, Eldar Elgamaia, Le Caire, 2001, pp. 227-233.
ABDELKHALK E., L'avenir des banques islamiques à la lumière des évolutions économiques mondiales, Thèse, Faculté de droit, Université d'Almansoura, 2003, p. 133.
25. Elahram Elektsadi, N° 1897, 126^e années, 16 mai 2005.

