

Quelles visions stratégiques pour la réforme bancaire en Algérie

Dr Bouadam Kamel & Meliani Hakim
Faculté des S^s Eco. Et S^s de gestion
Université de Sétif

Résumé:

Le système bancaire algérien reste dominé par une poignée de banques publiques contrôlées à 100 % par l'Etat. L'autonomie de gestion qui leur est attribuée dès 1988 a peu fait évoluer leur comportement qui s'est davantage focalisé au cours de la décennie écoulée sur le règlement du contentieux avec le trésor public que sur le développement de leur métier et de son autonomie financière et managériale. Les raisons de ce blocage sont nombreuses. Au premier rang figure la panne des réformes elle-même. L'opposition entre les deux visions stratégiques de développement du secteur, privatisation directe ou assainissement préalable à l'ouverture éventuelle du capital des banques publiques.

Devant ce constat de nombreux défis attendent les banques algériennes qui devront affronter un marché de plus en plus concurrentiel.

En effet, de tels défis impose un "bing bang" du système bancaire algérien qui lui assurera une véritable autonomie financière et managériale

المخلص:

يتميز النظام البنكي الجزائري بتركيزه في مجموعة معينة من البنوك العمومية المراقبة من طرف الدولة. وعلى الرغم من فتح مجال الاستثمار أمام القطاع الخاص ومحاولات إصلاح النظام البنكي بمنح البنوك استقلالية التسيير منذ 1988 إلا أن النتائج كانت محدودة جدا بسبب انشغال البنوك بمعالجة النزاعات مع الخزينة العمومية على حساب تطوير نشاطها وترقية نجاعتها التسييرية.

وقد سادت البنوك خلال العشرية السابقة نظرتان إستراتيجيتان، الأولى تطرح فكرة الخصخصة والثانية تؤكد على التطهير المالي أولا. أمام هذين الطرحين يبقى النظام البنكي يواجه تحديات كبرى ويقبل أكثر فأكثر على سوق تنافسية، الأمر الذي يتطلب تغييرا جذريا يحقق فعلا الاستقلالية المالية والتسييرية.

INTRODUCTION

Il n'est pas rare de rencontrer, à travers des déclarations d'utilisateurs des services bancaires ou des publications dans la presse, des critiques soutenues à l'égard des banques algériennes. Les banques sont généralement accusées de constituer des entraves non seulement au bon déroulement des transactions courantes des différents opérateurs, mais également à la relance de l'activité économique. Les banques sont ainsi considérées parmi les institutions qui enregistrent d'importants retards dans le processus général, actuellement engagé, de modernisation et de développement des structures de l'économie.

Il est vrai que, de tout temps, les banques ont subi maintes critiques sur leur mode de gestion et leur comportement, notamment en matière de crédit, et ce même pendant la période antérieure de planification centrale. Néanmoins, dans la phase actuelle qu'on peut caractériser comme phase de transition d'une économie à gestion centralisée vers une économie de marché, il semble être exigé des banques une accélération de leurs programmes de restructuration et l'adaptation de leurs performances aux besoins de la demande.

Les institutions bancaires font remarquer, de leur côté, qu'il est au préalable indispensable de clarifier la démarche en matière de restructuration bancaire, que les moyens techniques et humains suffisants puissent être engagés, et que, par ailleurs, l'organisation d'un environnement adéquat soit sinon parachevée du moins suffisamment avancée : redéfinition des relations avec l'Etat actionnaire, clarification de la politique de privatisation, mise en oeuvre de la restructuration des entreprises publiques déficitaires et fortement endettées, fonctionnement de la Bourse et du marché financier en tant que source alternative de mobilisation de capitaux...

En fait la problématique du système bancaire en Algérie peut être rapprochée de *celle des pays réformateurs qui cherchent à remédier aux insuffisances du système bancaire et se heurtent à un aspect particulièrement épineux d'une économie de transition. Le succès des réformes économiques dépend de la santé du système financier ; mais la réforme de ce dernier est indissociable des autres réformes, et en particulier la stabilisation macro-économique, la restructuration des entreprises et la mise en place des institutions juridiques nécessaires. Bien souvent, les pays en transition restent passifs devant ce dilemme, de sorte que les réformes financières prennent du retard*

Le secteur bancaire algérien a, sans aucun doute, subi les conséquences des hésitations et du manque de clarification dans les objectifs et la démarche des réformes, mais indéniablement il a pu être la cause de dysfonctionnements dans l'activité des autres secteurs. La situation actuelle du système bancaire algérien est comparable à celles des systèmes bancaires en pleine mutation dans les économies de transition. Les banques algériennes se trouvent encore en phase d'adaptation de leurs structures et de leur

fonctionnement par suite des réformes économiques et des transformations institutionnelles engagées au début de la présente décennie.

Cependant et malgré les similitudes, il existe des particularités propres à chaque pays et à son système bancaire.

I – Les banques publiques : problématiques de la transition.

Les caractéristiques de la crise bancaire.

Les profondes transformations économiques, financières et monétaires, plus particulièrement la politique de déréglementation mise en oeuvre par la Banque d'Algérie en application de la loi sur la monnaie et le crédit, vont immédiatement placer les banques publiques en situation de crise : crise du schéma de rentabilité, du modèle d'organisation, du schéma d'intermédiation.

1-La crise du schéma de rentabilité.

La rémunération de la banque provenait quasi exclusivement de l'activité crédit et de la clientèle entreprise publique. La réglementation prudentielle, en limitant la distribution du crédit, et les difficultés économiques et financières des entreprises publiques ont démontré la précarité de ce schéma de rentabilité basé sur un seul type de crédit (le crédit d'entreprise) et une rente de situation (entreprises captives) :

- l'activité crédit, dont la rémunération est fournie par une "marge sur intérêts débiteurs et créditeurs", est vulnérable à une politique monétaire restrictive. De même, les règles prudentielles imposent des recapitalisations et des provisionnements que cette seule marge ne suffit plus à financer.
- la banque monopole, du fait de la non limitation du crédit prélève des agios par simple débit du compte bancaire d'une entreprise captive. Cette position de rente est remise en cause par la régulation prudentielle du crédit et la suppression du refinancement automatique. La diversification des sources de rémunération devient indispensable.

2- La crise du schéma d'organisation.

Les tentatives d'amélioration de la rentabilité bancaire sont bloquées par la rigidité et la lourdeur du schéma d'organisation appliqué par le système bancaire. La banque publique applique le modèle de banque universelle, mais à gestion extrêmement centralisée, aux activités très limitées et qui prospère dans un marché protégé.

L'ouverture du secteur à la concurrence condamne ce modèle de banque. Il rend indispensable pour sa survie la décentralisation, la diversification et la spécialisation des activités bancaires, et la création de services connexes.

3- La crise de fonctionnement.

L'intermédiation de la banque était bâtie autour de la relation Banque-entreprise. Ce tête-à-tête a traditionnellement exclu toute relation de syndication interbancaire, ce qui avec l'introduction des règles prudentielles, risque de restreindre l'activité bancaire orientée vers les projets et l'investissement.

Apurement des actifs et redéploiement d'activité.

La phase de transition actuelle engendre trois types de problèmes spécifiques à la banque publique algérienne liés :

- à l'obligation de son intervention active dans le processus d'apurement des créances improductives des entreprises publiques clientes et à la relation de tutelle ministérielle que cette intervention prolonge.
- à la nécessité de monter de nouveaux portefeuilles bancables alors qu'elles sont en phase d'adaptation de leurs bilans en raison des délais qu'exige la mise en oeuvre du processus d'apurement de ces créances improductives.
- à la nécessité de se redéployer dans de nouveaux créneaux, concurrence oblige, alors qu'elles sont en phase de restauration de portefeuilles pour les rendre bancables.

Ce dispositif devrait permettre, à l'issue de son échéance prévue fin 1998, de rétablir les relations banque entreprise dans le cadre d'une stricte commercialité et, en conséquence, favoriser l'évolution de la tutelle directe à une autre forme d'organisation de la relation banque- département des finances.

Les nouveaux créneaux bancaires.

En référence aux agréments déjà accordés par la Banque d'Algérie, la concurrence privée s'annonce et ne va pas tarder à investir de nouveaux créneaux et les proposer à la clientèle.

Aussi et malgré les lourdes tâches de restauration de leurs actifs, les banques publiques sont obligées de redoubler d'efforts pour élargir leurs activités et proposer de nouveaux services.

Aux activités de base de la profession (dépôt, crédit, caisse), les banques seront tenues de développer d'autres opérations financières connexes :

- une filière "titres"
- des opérations combinées de prise de participation, de prêt, de caution...
- l'appel public à l'épargne...

" Les processus bancaires d'aujourd'hui mettent en oeuvre de grandes fonctions et de grands métiers, interconnectant la finance intermédiée et la finance directe en finance globale. "

Selon la même source, le modèle bancaire contemporain, vers lequel doit tendre la banque algérienne, est articulé en pôles intégrés d'organisation :

- pôle stratégique, dont le rôle est d'anticiper les évolutions.
- pôle logistique : fournir les moyens technologiques de la production bancaire.
- le pôle développement, tourné vers la clientèle de marché et le risque.

- le pôle filiales et participations chargé de diversifier le groupe : leasing, capital risque, sicav...

Le secteur bancaire a besoin, pour fonctionner, d'une architecture technique évoluée. Cette architecture englobe les segments technologiques suivants :

- le segment technologique des services financiers
- le segment technologique de l'industrie financière articulé en systèmes de paiement et de transferts électroniques, système d'interbancaire...

La réhabilitation des banques.

Les réformes économiques et monétaires, les programmes de stabilisation et de libéralisation vont placer le secteur public économique en situation de crise, du fait des nouvelles règles de financement et du volume énorme de prêts improductifs (65% des actifs des banques sont considérés improductifs). Ce secteur public, entreprises et banques, est prédominant dans la production intérieure. De ce fait et face à ce problème la stratégie de désengagement de l'Etat va nécessiter de sa part, quelle que soit l'option de privatisation qui sera prise par la suite, d'engager un processus de restructuration de ce secteur, impliquant solidairement le Trésor, les banques et les entreprises.

§A/ L'assainissement financier Trésor.

1- Les mesures financières.

Les premières mesures ont consisté à procéder à des transferts de crédits budgétaires au profit des entreprises, afin de les rendre éligibles aux conditions bancaires, par effacement d'une partie de leurs dettes, et au profit des banques pour leur permettre de respecter les règles prudentielles de solvabilité.

Les autorités ont cherché à résoudre le problème en recapitalisant progressivement les banques et en transférant d'importants crédits du Trésor aux entreprises publiques, principalement par le biais du Fonds d'assainissement créé en 1991.

2- Les résultats de la démarche assainissement.

Les mesures limitées à l'assainissement financier vont se révéler évidemment insuffisantes pour le rétablissement des équilibres des uns et des autres.

Il est clair que la faible productivité des entreprises compromet toujours leur capacité de remboursement des crédits et l'utilisation optimale des ressources qui leur ont été transférées par le Trésor. En effet, les injections massives de fonds budgétaires vont se révéler d'autant plus inefficaces qu'ils n'agissent que sur les effets (les déficits financiers) et non sur les causes réelles de déséquilibre des entreprises (productivité, rentabilité).

Devant l'escalade du coût des restructurations, les autorités algériennes ont opté pour une stratégie qui, au lieu de reposer sur les transferts budgétaires, visait à préserver la solidité du secteur financier et à

rétablir la rentabilité à moyen terme des entreprises publiques dans une économie de marché.

Dans le cadre de cette stratégie, le dispositif banques-entreprises a été mis en oeuvre en Septembre 1996, et le Fonds d'assainissement a cessé ses activités fin 1997.

Désengagement de l'Etat et privatisation.

La privatisation est un phénomène qui a touché la plupart des pays aussi bien développés qu'en voie de développement, pays à économie libérale ou à économie dirigée, le secteur public économique ayant existé ou existant encore dans un grand nombre de pays à régimes politiques différents. Les approches et les méthodes de privatisation sont aussi diversifiées que les pays : privatisation totale ou partielle, vente aux enchères ou sur le marché, cessions de créances, cessions de titres aux travailleurs ou au public...

Concernant plus particulièrement les pays en développement, la privatisation a été introduite comme solution à l'inefficacité économique du secteur public et au gaspillage des finances de l'Etat. Découlant ainsi de ces approches, les programmes de privatisations sont appelés à répondre à la nécessité de stopper l'endettement public engendré par les cycles répétitifs de transferts budgétaires au profit d'entreprises dévoreuses de deniers de l'Etat, et de contribuer à amorcer le processus de désendettement au moyen des recettes que la privatisation est appelée à générer.

3- Les lacunes de la démarche.

Le consensus semble établi en ce qui concerne le recensement des faiblesses de la démarche de privatisation des entreprises publiques. En effet, il apparaît clairement que malgré les progrès déjà accomplis, il reste encore des lacunes, notamment en ce qui concerne le cadre juridique de la privatisation, la définition des objectifs et propriétés, de la stratégie, du calendrier de mise en oeuvre et des méthodes de privatisation à appliquer, et les institutions. La stratégie, les objectifs, les priorités et les modalités de la privatisation n'apparaissent ni clairement établis, ni partagés parmi les responsables et acteurs de la privatisation. Tout d'abord, il semble qu'il subsiste des différences notables d'appréciation des bénéfices économiques et sociaux de la privatisation, tout particulièrement en ce qui concerne l'impact sur l'emploi, la réponse aux besoins des consommateurs et l'amélioration des performances financières. En second lieu, il ne semble pas qu'il y ait consensus sur la vitesse, l'étendue de la privatisation et la participation du capital étranger.

La responsabilité d'exécution du programme est partagée entre plusieurs organismes, selon que la privatisation est "partielle" ou "totale". Il est de notoriété publique qu'il n'y a pas de coordination entre les approches pratiquées. Cette responsabilité devrait être confiée à un seul.

La position privilégiant des cessions d'unités au lieu de celles d'entreprises semble plus viser des repreneurs de dimension PME que des

investisseurs industriels. Les institutions chargées de la privatisation ont plus une approche commerciale qu'une démarche économique.

De même, la limitation des offres publiques de vente à des paquets d'actions minoritaires, à l'instar des deux premières opérations d'émissions SAIDAL (industrie pharmaceutique) et ERRIAD (industrie alimentaire), risque d'être contre-productive dans la mesure où elle ne permet pas d'assurer un transfert réel de propriété. D'ailleurs l'acquisition par les banques de ces actions n'a pas permis de savoir si cette initiative répond à des besoins de respect des règles prudentielles ou a nécessité leur contribution pour le succès de ces émissions.

Enfin, *le cadre juridique n'inclut pas les banques parmi les secteurs à privatiser. Une telle limitation risque d'être un obstacle majeur à la réforme d'envergure du système bancaire qui s'impose, y compris à la participation de banques étrangères*

Certes les banques ne figurent pas dans la première liste des entreprises à privatiser publiée par le gouvernement, mais la loi n'exclut pas la privatisation des banques sous quelque forme que ce soit.

§B/ La privatisation des banques publiques : la démarche algérienne

La question de la privatisation des banques d'Etat s'est posée à l'ensemble des pays en transition, où dans bon nombre d'entre eux ces banques prédominent encore, notamment dans certains pays d'Europe centrale et orientale.

Dans la plupart des pays en transition, les opinions convergent vers la nécessité de procéder à la privatisation des banques publiques. Il est cependant convenu que même si cette privatisation est indispensable, elle n'en est pas moins difficile à engager et à réussir.

Si les démarches et les méthodes diffèrent en fonction de conditions politiques et économiques, il existe des points d'accord sur la nécessité de mesures préalables ou parallèles à prendre pour mener à bien la privatisation des banques publiques :

- la privatisation doit être accompagnée d'une restructuration des créances, d'une recapitalisation suffisante et d'une refonte des méthodes de gestion
- les réformes économiques et institutionnelles pour la transition à l'économie de marché sont indispensables à la restructuration-privatisation bancaire.

1 – Les contraintes de la privatisation bancaire.

La nécessité de différer la privatisation des banques publiques algériennes est basée sur trois principaux arguments.

Le premier argument développé est que, pour pouvoir être privatisée, la banque doit au préalable être assainie et sa structure financière consolidée.

La restructuration des portefeuilles des banques a bien été engagée dans le cadre du dispositif Etat-entreprises-banques. Elle est toujours en cours de réalisation mais enregistre d'importants retards pour sa finalisation.

Comme déjà mentionné, ces retards sont dus à l'opération menée concomitamment de restructuration redressement des entreprises publiques.

Un des principaux volets de cette opération, la privatisation des entreprises, rencontre des obstacles dans sa réalisation, engendrés essentiellement par le manque de clarté dans ses objectifs, sa direction et les méthodes.

Le second argument est que la banque constitue un élément fondamental dans le dispositif de restructuration des entreprises publiques, notamment pour permettre de faire émerger les entreprises saines et de refuser le crédit aux entreprises non viables, entraînant de ce fait leur liquidation.

Sa privatisation prématurée, dans cette phase cruciale, risque de porter préjudice à l'opération de sauvegarde des entreprises viables, d'empêcher la décantation et de remettre en cause les objectifs de redressement économique.

Enfin la troisième raison est plus générale et d'une toute autre nature. Elle considère que le dynamisme des entités du secteur public est beaucoup plus fonction du système de gestion et de l'environnement économique que de la propriété du capital.

En effet, même dans les pays en développement les entités d'Etat ne présentent pas toutes des caractéristiques semblables et peuvent afficher des performances et des résultats très différents, selon que leur système d'organisation est celui du "modèle de marché" ou celui du "modèle bureaucratique".

2 – La nécessité de la privatisation.

D'un autre côté, la privatisation est considérée en Algérie comme une nécessité, compte tenu des défaillances persistantes des banques publiques, et des transferts de fonds énormes que la collectivité nationale, par ailleurs privée des infrastructures économiques et sociales de base, est obligée de consentir, et compte tenu également de l'impossibilité de mettre fin à ces déficits tant que la propriété d'Etat des banques perdure.

Le *motif premier* concerne l'insuffisance de la fonction d'intermédiation, le constat des services de la Banque mondiale est à cet égard, assez significatif :

"La mission a pu constater, lors de ses discussions avec les opérateurs privés, qu'il existe un fort déficit de financement de leurs activités et de leurs investissements. Les banques apparaissent très bureaucratiques et très lentes. Leur personnel et leurs méthodes ne semblent pas s'être suffisamment adaptés aux nouvelles exigences d'une économie libérale de marché."

L'énumération des défaillances est assez exhaustive. Les dossiers exigés sont excessivement lourds. Les décisions d'attributions de crédits,

souvent prises au plus haut niveau, parviennent après des délais trop longs. Les garanties demandées sont trop élevées et découragent l'investissement. Les décisions de prêts et d'escompte sont plus souvent prises en fonction du niveau d'activité passée que des perspectives de profits futurs.

Le *second motif* dévoile en fait un marché non concurrentiel. L'établissement de banques privées est certes un bon signe, mais "*leurs actifs ne représentent que 5% des créances du secteur bancaire*"

Ils n'ont pu encore développer un réseau d'agences à travers le territoire et ne sont donc pas en mesure de prendre la relève des banques publiques et d'introduire les méthodes modernes d'intermédiation du crédit.

3 – L'alternative et les méthodes de la privatisation.

La privatisation des banques publiques est, selon cette vision, considérée comme le passage obligé qui puisse les dynamiser, et par là même les faire contribuer au financement des entreprises privées.

La méthode de privatisation préconisée est celle de vente de la majorité des actions à des investisseurs professionnels, ce qui désignerait évidemment des groupes financiers internationaux.

"Il apparaît donc nécessaire d'engager la privatisation des banques publiques, de préférence par la cession d'une part majoritaire de leur capital à des investisseurs stratégiques, professionnels confirmés du secteur bancaire."

Une structure spécialisée est recommandée pour mener à bien l'opération de privatisation des banques.

"Pour atteindre cet objectif, la mission recommande que soit engagée, dans les meilleurs délais, une banque d'affaires spécialisée, afin d'assister le gouvernement dans la préparation de la privatisation des banques publiques sélectionnées. C'est la solution qui s'est imposée dans la plupart des pays en transition, comme une condition essentielle de modernisation du secteur."

Un second scénario préconise que les banques soient privatisées par étapes après cotation à la Bourse. Ce schéma pourrait avoir comme désavantage de ne pas disposer d'une direction apte à imprimer les transformations nécessaires à un véritable management d'intermédiation bancaire moderne et efficace. Il occulte aussi l'absence de culture boursière chez les éventuels investisseurs nationaux ainsi que la désaffection d'investisseurs étrangers s'ils ne disposent pas de la majorité nécessaire à la direction de la banque et si les réformes sont insuffisantes et l'environnement hostile et opaque.

Une autre alternative préconise que seule "*une concurrence effective mettant à contribution de solides banques étrangères pourrait en effet soumettre les banques publiques, aujourd'hui encore confortées par leur position de monopoles, aux contraintes d'efficacité.*"

Malgré un cadre réglementaire très favorable aux investisseurs étrangers, il est peu probable que, dans le contexte actuel de fonctionnement des institutions, les banques étrangères soient intéressées par une implantation active en Algérie.

Jusqu'à ce jour, ces banques n'ont installé que des succursales ou unités de dimension très modeste.

En fait, le choix de la méthode de privatisation est surtout orienté par le niveau général d'organisation de l'économie, plus que les gains financiers.

"Dans un contexte où il n'existe ni entreprise cotée, ni comptes audités, ni expérience de privatisation, ni peut être même de véritable vision stratégique ou politique des programmes à mettre en œuvre, les privatisations nécessitent une phase de conseil très en amont de la mise en vente de l'entreprise.

La distinction qui paraît la plus significative en termes de méthodes est celle qui oppose offre publique et vente de gré à gré, encore que les deux méthodes ne sont pas exclusives l'une de l'autre..."

Dans le cas de la banque algérienne, la meilleure méthode consisterait dans l'approche de quelques investisseurs connus et intéressés, démarche qui devrait pouvoir allier discrétion, transparence et professionnalisme.

En fin de compte, la privatisation des banques publiques semble être perçue par la plupart des professionnels comme le meilleur moyen de transformation des méthodes de gestion des banques et les pousser à une intermédiation financière performante et efficace.

De même, l'encadrement autoritaire de la gestion des banques par l'Etat propriétaire est jugé démotivant et inefficace alors que la protection de l'Etat actionnaire n'incite pas à accroître la productivité.

Par ailleurs, il est soutenu que l'objectif crucial de relance de la croissance et la nécessaire dynamisation des banques à cette fin, qui restent des intermédiaires obligés en l'absence de marché financier pour la mobilisation de l'épargne et son orientation vers l'investissement, devraient inciter l'Etat propriétaire à se désengager du secteur bancaire.

Mais, confrontées d'un côté à la nécessité jugée incontournable d'utilisation des banques au redressement des entreprises et donc maintenues dans le secteur public à cette fin, et d'un autre côté à l'impératif de leur modernisation, les autorités semblent à première vue privilégier une démarche pragmatique et progressive de privatisation des banques.

Résultats des réformes.

- Bilan économique.

Les réformes économiques ont donné des résultats d'inégale valeur. Le bilan du Plan d'ajustement structurel basé sur le rééchelonnement de la dette extérieure est, d'après les évaluations disponibles, très controversé.

Parmi les progrès enregistrés :

- une inflation ramenée à 6% suite à une forte restriction de la demande
- un système des prix fondé sur le marché a été établi et le contrôle supprimé

- les comptes budgétaires et extérieurs sont devenus excédentaires
- désengagement de l'Etat des activités productives et commerciales et impulsion d'un système bancaire davantage axé sur le marché et qui a imposé des contraintes budgétaires à ses clients, entreprises publiques.

Parmi les résultats contestés :

- émergence de monopoles privés qui ont remplacé les monopoles publics par suite de la déréglementation du commerce extérieur
- l'activité économique s'est accrue seulement dans les secteurs spéculatifs au détriment des secteurs productifs en stagnation ou en régression
- les transferts de richesses accumulés à partir des activités spéculatives ne se sont pas orientés vers l'investissement productif
- un taux de chômage estimé officiellement à 28% et un tiers de la population au minimum vivant en dessous du seuil de pauvreté
- la production intérieure est en régression constante, hormis les hydrocarbures dont le revenu est fonction du marché extérieur et la production agricole certaines années.

On peut ainsi noter dans ce sens, les remarques suivantes :

" Si la stabilisation macroéconomique et la mise en place de mécanismes de marché ont bien progressé, l'Algérie a en revanche eu plus de peine à réaliser d'autres réformes structurelles, et n'y est toujours pas parvenue."

Un exemple cité par la même source illustre par ailleurs la portée des réformes.

"L'investissement direct étranger (hors du secteur des hydrocarbures), essentiel pour moderniser le stock de capital et favoriser l'adoption de meilleures pratiques de gestion et l'investissement privé intérieur ont été inférieurs aux attentes, en raison des troubles civils."

A la situation sécuritaire qui contribue effectivement à différer l'investissement productif, il convient d'ajouter, avec tout autant d'effet, un environnement administratif et institutionnel particulièrement bureaucratique et contraignant.

La réforme monétaire.

Une autorité monétaire indépendante a été légalement instituée. Elle est chargée de mener une politique monétaire qui utiliserait l'instrumentation la plus apte à favoriser la croissance économique sans effets inflationnistes. Elle est également chargée de la régulation de l'activité bancaire au moyen d'une réglementation prudentielle rigoureuse et d'assurer le contrôle de son application.

L'amélioration des instruments et mécanismes de la régulation monétaire devrait être poursuivie à travers principalement deux axes :

- renforcer l'efficacité des instruments indirects de régulation monétaire.
- élargir l'accès du marché monétaire à d'autres intervenants notamment aux entreprises, et moderniser les outils de gestion alliant la

disponibilité et la fiabilité des informations et la rapidité d'exécution des opérations.

/Etat des lieux : quelles sont les deux visions stratégiques pour le devenir de nos banques publiques ?

Les banques publiques après avoir été longtemps à deux chiffres culminant à 23%, les taux d'intérêt dépassent à présent rarement les 8%. Offensifs, les banquiers l'ont également été en revendiquant leur bilan en matière de financement du secteur privé. La contribution des banques publiques au financement des entreprises privées a aujourd'hui pris le pas sur le financement du secteur public. Les engagements au profit du secteur privé fournis par les six banques nationales ont atteint plus de 260

Milliards de DA à fin décembre 2000 (investir n°3, Juillet Août 2002, p 56).

C'est grâce à ces banques que bon nombre de PME/PMI.

Un vent d'optimisme souffle sur le secteur. Pourtant en dépit des résultats non négligeables obtenus au cours des dernières années, le secteur bancaire est désormais sur la sellette et les retards sont considérables et la tâche qui attend les banquiers est énorme.

L'ABEF a recensé 34 banques et établissements financiers établis en Algérie dont une demi douzaine de banques privées nationales et près d'une dizaine de banques étrangères. Les espoirs placés, au début des années 90, dans l'ouverture du secteur aux banques privées ont pourtant rapidement été déçus et l'intervention de ces acteurs aux noms souvent prestigieux est loin d'avoir bouleversé le paysage bancaire algérien.

Il est vrai que les banques privées sont à leur début, toutefois harcelant les banques publiques dans une logique de dynamique concurrentielle.

Une concurrence que nous appréhendons sous un angle très positif dès lors, qu'elle permet une remise en cause et autocritique, catalyseurs indispensables à un développement durable.

L'apport des banques privées est aussi un enrichissement du paysage bancaire et une ouverture certaine.

A cet effet, il y a lieu de souligner une forte mobilité des cadres des banques publiques vers ces banques privées.

La mobilité des cadres dirigeants est une constante dans les économies développées.

En Algérie l'immobilisme a souvent prévalu, c'est même devenu un critère d'appréciation professionnelle. Hors, la mobilité devrait être considérée comme une source de créativité et de la pérennité des compétences au plan national.

Au plan international, il est important pour un pays qui souhaite, s'inscrire dans la division internationale du travail et d'attirer l'investissement étranger, de permettre l'ouverture de filiales et succursales de banques étrangères. L'acceptation de cette concurrence intra place est un

signal fort à l'endroit de la communauté financière internationale et partant des investisseurs étrangers.

Le marché algérien est en pleine mutation. Le système bureaucratique reste pesant et cela freine le rythme de développement. L'exemple de l'insuffisance des infrastructures en matière de télécommunications est probant. L'environnement du système financier lui-même laisse à désirer, beaucoup d'instruments ne sont pas opérants comme ailleurs : il est encore problématique de payer par chèque, la compensation automatique n'existant pas.

Dans l'administration, les mentalités sont difficiles à changer il existe des îlots qui n'évoluent pas et qui constitue des blocages. L'exemple du chèque sans provision pour lequel la sanction qui doit tomber n'est pas immédiate en est un autre exemple.

Concernant la prise de responsabilité, de nombreuses inerties perdurent, ce qui est normal après tout ce qu'a connu le pays : l'acte commercial est devenu un acte pénal, ce qui génère de la passivité. Le temps reste en Algérie, c'est tout sauf de l'argent.

En fait, le système bancaire algérien reste dominé par six mastodontes contrôlés à 100% par l'Etat et qui concentre 95% des actifs bancaires. L'autonomie de gestion qui leur a été attribuée dès 1988 a peu fait évoluer leur comportement qui s'est davantage focalisé au cours de la décennie écoulée sur le règlement du contentieux avec le Trésor public que sur l'évolution des institutions du secteur vers le métier de banque et vers une véritable autonomie financière et managériale.

Les raisons de ce blocage sont nombreuses. Au premier rang figure la panne des réformes de structure dans l'économie réelle elle-même. La plupart des grandes entreprises publiques qui forment le cœur de l'économie nationale aussi bien que du portefeuille de crédit des banques publiques n'ont pas été touchées par la privatisation qui s'est essentiellement limitée pour l'instant aux seules entreprises locales. Le rachat progressif par le trésor, au cours des dernières années, des créances irrécouvrables sur les entreprises publiques a amélioré la solvabilité des banques en « nettoyant leur portefeuille ».

Pourtant le risque d'une nouvelle dégradation de leur situation n'est pas écarté tant qu'un traitement clair n'est pas réservé au noyau d'entreprises publiques dont le financement obligatoire de l'activité constitue une menace permanente pour la gestion des banques d'Etat.

Les causes de retard ne sont pas seulement dues à la panne des réformes dans l'économie réelle, elles sont également inhérentes au secteur financier lui-même.

En dépit des 1200 agences réparties sur tout territoire national, la collecte de l'épargne reste faible même en comparaison avec les voisins maghrébins (a fin 2001, les dépôts bancaires représentaient un peu moins du tiers du PIB) et les crédits à l'économie malgré des progrès récents sont encore très insuffisants.

Le constat est aujourd'hui très généralement admis : seule la modernisation rapide du secteur est capable de rétablir la confiance dans les institutions financières algériennes et de permettre la mobilisation des ressources susceptibles de financer la croissance économique.

Alors quelles sont les options disponibles pour réformer le système ?

Les deux visions stratégiques qui s'affrontent au cours des dernières années opposent le projet de privatisation rapide du secteur à celui d'un assainissement des banques publiques préalable à l'ouverture éventuelle de leur capital.

Suivant cette dernière conception l'exécutif doit se donner quelques années pour permettre aux banques algériennes d'opérer leur mise à niveau en modernisant leurs techniques managériales, en rénovant et enrichissant leur gamme de produits pour leur permettre également, dans un cadre interbancaire de moderniser un système de paiement qui est considéré par beaucoup comme leur principal handicap. Pour les partisans de cette démarche « conservatrice » qui semble avoir aujourd'hui avoir les faveurs des autorités économiques algériennes, il faut donc que les banques soient vendables avant de penser à leur cession.

La crainte de voir les banques étrangères ne s'intéresser qu'aux seuls locaux des banques publiques proposées à la vente en faisant fi de leur portefeuille financier et industriel est encore vivace et continue d'alimenter les résistances au projet de privatisation du secteur bancaire algérien.

A l'opposé les partisans de la privatisation, à court terme, d'une ou plusieurs banques insistent, de leur côté, sur le puissant instrument de modernisation que constituerait la constitution d'un « pôle de référence » géré suivant des normes internationales et entraînant dans son sillage l'ensemble du secteur.

La privatisation est une décision qui relève de la volonté exclusive de l'actionnaire et du propriétaire.

Dans la situation des banques publiques, cela relève du Trésor en qualité de propriétaire. Toutefois, la banque en tant qu'entité a beaucoup de défis à relever dans son redressement, une fois cette phase achevée et si le propriétaire décide de se dessaisir

De tout ou partie de ses actions, cela dépend exclusivement de lui. Il est toujours utile de rappeler que privatisation, veut dire ouverture du capital, ouverture de gestion de la banque à une vision et à une approche, différents sûrement, de celles qui ont prévalu jusqu'à ce jour. Il va sans dire qu'une entité privatisable est une entité qui s'est hissé aux normes internationales du marché.

Donc, cette opération ne se fera qu'après une remise à niveau, une redynamisation et la modernisation du système bancaire.

Pour l'heure, c'est la première c'est la première option qui semble avoir été retenue.

Le projet d'ouverture du capital du CPA qui apparaissait à beaucoup comme une concession à l'option concurrente de privatisation rapide du

secteur, a pour l'instant capoté, au moins dans sa version Société Générale. Certains considèrent que le projet est tombé à l'eau pour cause de difficultés financières que rencontrent la Société Générale a cause de la crise argentine.

L'approche du partenariat pourrait dans un premier temps donner un nouveau souffle aux banques commerciales. A ce sujet, le CPA a confié à un bureau d'études étranger qui est KPMG de faire une étude en vue de réaliser de la meilleure manière l'ouverture du capital autorisé par les actionnaires. Le meilleur choix serait d'opter pour un actionnaire de « référence » c'est-à-dire une banque internationale qui apportera son savoir faire, les nouvelles techniques bancaires modernes et qui aidera à faire développer dans les meilleurs délais possibles nos banques commerciales (El Hachemi Meghlaoui, PDG du CPA, in Investir, Juillet Août 2002). Et si jamais se réussit l'opération d'ouverture du capital, le CPA entrera dans la phase de jumelage avec d'autres banques étrangères.

- Restructuration et privatisation bancaire.

Sur un plan global, la privatisation des banques semble avoir été différée avec pour raison de préserver le dispositif de réhabilitation conjointe des banques et des entreprises. Dans l'intervalle aucun schéma ou démarche de privatisation n'ont été avancés à ce jour, hormis le projet BDL géré par la tutelle et qui semble marquer le pas pour des raisons non identifiés.

3- Les effets des réformes.

Les réformes, de l'avis général, n'ont eu que peu d'effets sur l'organisation des banques ou sur le mode de leur fonctionnement antérieur. Elles n'ont pratiquement pas provoqué le dynamisme de gestion attendu d'institutions maintenant soumises aux règles du marché et à une compétitivité très proche, ni entraîné les innovations indispensables à une intermédiation bancaire à la mesure des immenses besoins qu'exige le redressement d'une économie en récession depuis plus d'une décennie.

Au plan de l'organisation interne, l'organisation de la banque algérienne reste toujours celle d'une banque universelle avec ses missions traditionnelles de dépôt, de crédit et de caisse mais aussi avec cette particularité d'une centralisation excessive des fonctions de la banque classique : crédit, ressources, contrôle du réseau d'agences, relations internationales, gestion des moyens humains et matériels.

La gestion par le marché nécessite de la banque algérienne qu'elle diversifie ses activités, qu'elle les filialise, et qu'elle décentralise au maximum l'exercice des fonctions et les prises de décisions. Plus particulièrement dans la phase actuelle de transition, les banques devront procéder ou participer à l'émergence de structures d'appui qui sont nécessaires pour promouvoir la création et le développement des entreprises de production. Ce sont d'une part des sociétés d'ingénierie financière et de montages financiers en tant que filiales spécialisées et d'autre part des fonds de collecte et de placement de l'épargne, Sicav etc.

De même la banque algérienne doit se doter, d'ores et déjà, de structures spécialisées dans l'intermédiation financière directe pour conforter

sa participation aux opérations d'émissions, de négociations et de cessions de titres sur les marchés financiers.

Au plan du fonctionnement, la banque algérienne est communément taxée d'une gestion lourde et bureaucratique. Son fonctionnement s'appuie toujours sur des systèmes d'information et de prise de décision totalement obsolètes et peu fiables. Les rares rénovations qui sont effectuées sont de simples adaptations tardives à l'évolution technologique des matériels informatiques. En tout état de cause, la transformation des méthodes de gestion ne peut être réalisée qu'en s'inscrivant dans une vision stratégique du devenir de la banque, vision qui fait actuellement défaut.

Au plan interbancaire, la connexion des systèmes de transferts et de paiements demeure toujours un objectif. Elle constitue pourtant l'un des axes majeurs de la modernisation du secteur bancaire, modernisation qui contribuera à une plus grande bancarisation de la population et des transactions, et à accroître la liquidité des banques.

4- La réorganisation du secteur.

Des propositions de réorganisation du secteur financier, banques et assurances, font l'objet d'études et de débats au niveau d'une structure ad hoc du secteur des finances. Des avis concernés reprochent le manque de vision stratégique aux différents schémas qui sont proposés dont : un holding par banque, trois holdings spécialisés pour le secteur bancaire, fusion banques-assurances...

Les critères de choix de ces schémas seraient principalement basés sur les niveaux d'activités à répartir et les équilibres financiers à préserver.

Or, cette démarche occulte deux éléments fondamentaux de la restructuration bancaire qui ont trait aux impératifs de modernisation d'une part et aux besoins de ressources externes d'autre part, éléments nécessitant des apports étrangers.

Par ailleurs, cette démarche de réorganisation du secteur bancaire "menée d'en haut" exclut tout esprit de compétition entre les banques et ne tient pas compte de leurs propres stratégies de restructuration en fonction des données des marchés interne et externe ainsi que de leurs capacités et de leurs besoins réels.

En fin de compte cette démarche ne peut avoir pour effet, dans l'attente de schémas qui n'aboutissent pas, que de différer sans fin les initiatives attendues des banques pour une intermédiation performante.

Enjeux et perspectives.

"Il importe de rappeler que la stratégie de réforme de l'économie algérienne visait principalement à promouvoir une croissance vigoureuse et durable et à réduire le chômage...L'Algérie a besoin d'un taux de croissance annuelle avoisinant 6 ou 7% dans l'ensemble des secteurs autres que les hydrocarbures, de préférence dans les activités à haute intensité de main d'œuvre. Ce sont les deux conditions sine qua non pour que l'Algérie

réussisse à abaisser radicalement le taux du chômage qui s'établit actuellement à 28%."

Les ajustements sur le plan macroéconomiques sont jugés assez satisfaisants pour le moment. Pour assurer une croissance durable, maintenir une régulation stricte de la demande, "*la souplesse du régime de change et le lien qui sera établi entre les augmentations de salaires et l'accroissement de la productivité seront des éléments cruciaux à cet égard.*"

Mais il reste également beaucoup à faire sur le plan microéconomique et sur le front des réformes structurelles. C'est ainsi qu'il est attendu des efforts soutenus pour la concrétisation des programmes de privatisation dont la réussite a besoin d'un éventail plus large des mécanismes y afférent.

De même, de l'avis général, des changements plus profonds sont attendus dans le fonctionnement du système bancaire.

Dans le contexte actuel de transition, les banques demeurent réticentes à prendre des risques et freinent les initiatives des entreprises, plus particulièrement celles du secteur privé qui cherche à jouer un rôle plus actif dans l'économie.

La modernisation du système bancaire avec le concours de partenaires étrangers ou par le biais de la privatisation sera nécessaire pour soutenir l'expansion du secteur privé et approfondir l'intermédiation financière.

Par conséquent, il importe de développer une culture bancaire et d'approfondir les marchés financiers, particulièrement ceux des bons du Trésor et du papier commercial de haute qualité.

En fin de compte,

- le marché financier étant encore dans la phase lente du démarrage, la banque reste au centre du dispositif de financement de l'économie.
- le dosage *banque publique - banque privée* n'a pas encore atteint une configuration de réelle concurrence. Le secteur public par son réseau et sa clientèle reste largement prédominant.

Il est donc impératif qu'au niveau des banques publiques soient opérés des changements réels suivant les deux grands axes, réhabilitation et modernisation d'une part, et privatisation d'autre part.

La stratégie d'ensemble de ce programme nécessite la participation active, dans cette phase de transition, de l'Etat propriétaire et régulateur et de l'autorité monétaire. Elle prend nécessairement en compte les stratégies propres de chaque entité, orientées vers l'adaptation au standard de banque moderne, et qui devra disposer pour ce faire de toute son autonomie de conception et de réalisation.

L'introduction massive de technologies et d'ingénierie modernes, l'élargissement de la concurrence dans le secteur, le renforcement de la coopération interbancaire, la libéralisation des marchés des services financiers, l'extension de l'intermédiation traditionnelle à l'intervention sur les marchés de la finance directe, le développement des savoir faire, tels sont

les impératifs, les facteurs clé de succès et les créneaux de la nouvelle banque, si elle veut être le moteur de sa propre relance et celui de la relance de l'économie nationale.

A notre avis les réformes économiques n'ont pas engrangé les résultats escomptés parce que les objectifs ont été inversés. Au lieu de réformer en premier le secteur bancaire et financier comme l'a fait par exemple le Portugal, les pouvoirs publics algériens ont souhaité, pour des raisons non économiques, entamer les réformes par le secteur industriel. Or, l'histoire des pays industrialisés montre que le développement industriel a été précédé par la modernisation du secteur bancaire et financier. Cette inversion des priorités a dévoyé l'esprit des réformes et accentué les incertitudes sur l'évolution économique du pays. Si la décision récente du gouvernement de recapitaliser les banques publiques est une étape encourageante, mais si elle est une énième décision pour retarder la réforme du secteur, elle sera à terme préjudiciable pour toute l'économie du pays.

Tels sont les enjeux et les défis à relever pour les banques algériennes.

Bibliographie :

1. Investir magazine, juillet- août 2002.
2. Les quotidiens d'Oran du 16 /04 / 2003 et du 19 / 08 / 2002
3. Yacine Ould Moussa " le financement de l'investissement " Séminaire régional sur l'investissement régional . Sétif 2000.
4. Omar Ramdane " L'Algérie sur le chemin des réformes "
5. El Hachemi Meghaoui; " L'évolution du secteur bancaire " Président directeur du crédit populaire Algérien.
6. Financement : 2000 Encyclopédia Universalis France SA .
7. M Benachenhou " les neuf obstacles à l'investissement productif " Le quotidien d'Oran 2001.
8. Investir, N° 3,Août 2002.
9. Le leasing, une alternative financière qui fait recette en Algérie, « publié sur le Web du 26 Août 2002
10. KPMG audit " Investir en Algérie" juin 98,
11. Réforme bancaire : La dernière ligne droite , Liberté économique n° 187 ,septembre 2002.
12. Fonds monétaire " Algérie : stabilisation et transition à l'économie internationale de marché, Washington, 1998
13. M. Goumiri " L'offre de monnaie en Algérie " ENAG, Alger 1993.
14. Ouvrage collectif " L'entreprise et la banque " OPU, Alger 1994.
15. Essai analytique du rapport " réforme du système bancaire et financier " CNES ; Alger 1998.
16. Rapport d'activité du secteur bancaire, exercice 1996. Ministère des finances Décembre 1997.
17. Privatisations : Les banques attendront. Kader Flici, Algérie interface, 2002.