

République Algérienne Démocratique et Populaire  
Conseil National Economique et Social

CNES

*RAPPORT*

**PROBLEMATIQUE  
DE LA REFORME DU SYSTEME  
BANCAIRE : ELEMENTS POUR UN  
DEBAT SOCIAL**

16ème Session Plénière

### REMERCIEMENTS

*Dans le cadre de l'élaboration du rapport relatif au débat social sur la question bancaire, les Membres de la Commission (Perspectives du développement économique et social) ont procédé les 23 et 24 Février 1999 aux auditions de responsables d'institutions et d'organisations publiques, regroupant, outre les professionnels des banques et de la finance, les utilisateurs du système bancaire.*

#### Mardi 23 Février 1999 :

##### **Messieurs :**

- *Le Président de la **Chambre Nationale de Commerce et d'Industrie.***
- *Le Président de la **Chambre Nationale d'Agriculture.***
- *Le Président du  **Holding Public Chimie-Pharmacie.***
- *Le Président du  **Holding Public Electrique-Electronique-Informatique et Télécommunications.***
- *Le Directeur Général de la **caisse Algérienne de Garantie des Exportations.***
- *Le Directeur Général de la **Caisse Nationale de Mutualité Agricole.***

#### Mercredi 24 Février 1999 :

- *Le Représentant de la **Banque d'Algérie ;***
- *Le Président Directeur Général de la **B.E.A ;***
- *Le Secrétaire Général de **l'ABEF ;***
- *Le directeur Général de la **C.N.E.P ;***
- *Le Directeur Général de la **Banque El-Baraka;***
- *Le Directeur Général de la **SATIM ;***
- *Le Directeur Général du **TRESOR ;***
- *Le Président de **COSOB.***

*Qu'ils trouvent ici l'expression de notre reconnaissance pour les éclairages qu'ils nous ont fournis au cours de ces auditions sur les problèmes rencontrés par le secteur bancaire et les conséquences fâcheuses qui se sont répercutées sur la qualité des services offerts par les établissements de ce secteur.*

## **PREAMBULE**

*Parmi les thèmes retenus dans le cadre de son programme de travail et suite à l'avis que la Commission PDES a donné sur le projet de stratégie de développement économique et social, la question de la réforme du système bancaire et financier avait soulevé un intérêt certain par son caractère à la fois sensible et stratégique.*

*Historiquement, le secteur bancaire a assumé un rôle d'accompagnement du secteur public dont la mission définie était la prise en charge des objectifs économiques et sociaux que s'était fixé le planificateur et le pouvoir politique, sans définir de façon précise les règles du jeu et particulièrement le type de sanction applicable par rapport aux résultats de gestion.*

*Les changements qui se sont opérés à la faveur des réformes économiques ont mis à nu les faiblesses et les défaillances des systèmes de régulation en place. En ce qui concerne le système bancaire, les retards d'adaptation ont rendu les normes d'intervention du secteur anachroniques voire archaïques par rapport aux nouvelles exigences de l'économie et de la société.*

*De plus, le sentiment de lassitude qui prévaut tant chez les opérateurs économiques que chez les usagers anonymes des services bancaires traduit de plus en plus une attitude de défiance marquée à l'égard du système bancaire.*

*En réalité, l'enjeu de la réforme bancaire est de faire redémarrer la croissance et de mettre au service de l'économie les moyens et les instruments d'une restructuration, d'un redéploiement et d'un accompagnement durable des activités. Cette réforme, que le corps social appelle de ses vœux, ne pourrait avoir véritablement de sens que si elle permet d'assurer un encadrement à la hauteur des aspirations sociales et des prétentions de développement économique.*

*Le présent dossier sur la réforme du système bancaire se veut essentiellement une contribution à la réflexion qui se développe de façon multipolaire depuis quelques années et, d'une façon particulièrement prégnante, ces dernières années, en référence à la crise structurelle et à la panne qui affectent l'économie nationale, malgré la thérapie de choc de l'ajustement structurel.*

*Le débat sur la réforme du système bancaire ne peut se faire et être validé que par un consensus social, compte tenu de ses références à un processus de transition dont les enjeux économiques et sociaux restent déterminants à l'égard de l'avenir national. La question de la relance économique est hautement plus stratégique qu'il convient de décloisonner l'ensemble des compartiments du système économique.*

*Partant du fait que la question bancaire cristallise l'opinion et inhibe toutes les vellétés de relance, la Commission, en toute humilité, essaye d'apporter sa contribution à un débat qui perturbe les consciences, agite la société et interroge l'avenir.*

*Sa contribution n'est pas de fournir des solutions toutes faites à la crise bancaire, bien que le diagnostic de cette crise ait été fait en de multiples circonstances, mais de reposer la problématique fondamentale de l'articulation du monétaire et du réel par rapport aux nouvelles exigences de la croissance économique et de la reconfiguration du paysage monétaire et financier.*

*La complexité du dossier rend le débat difficile compte tenu de multiples enjeux tout autant stratégiques les uns que les autres et de multiples interférences : politiques, économiques et sociales.*

*Malgré une rétention de l'information manifeste, la commission a tenté d'être à l'écoute des différents acteurs et de construire un rapport qui soit le plus fidèle et le plus proche de la réalité, avec un maximum de neutralité dans le débat idéologique.*

## INTRODUCTION GENERALE

La politique économique mise en œuvre, dès l'indépendance, a été construite sur la base de plans d'investissements centralisés financés sur fonds publics. Cette politique se fondait sur une allocation administrative des ressources financières et sur un système centralisé des prix qui n'a pas traduit la rareté relative des facteurs de production.

En effet, les crédits octroyés pour le financement du secteur public l'ont été à des taux déconnectés du marché. Cette situation rendait les variables monétaires et financières non significatives et seules les variables physiques étaient prises en compte. Ainsi, cette planification financière a réduit les banques à un rôle de caissier des entreprises publiques et de relais du Trésor.

Depuis 1988, l'Algérie a mis en œuvre des réformes économiques structurelles afin d'engager un processus de transition vers l'économie de marché, l'Etat demeurant le centre nerveux de la régulation et du contrôle. C'est dans ce cadre, caractérisé par la libération des prix, la réduction progressive des subventions, la promulgation de la loi sur la monnaie et le crédit, que l'économie algérienne entame son entrée dans un processus de libéralisation économique, par le biais d'un auto-ajustement volontaire.

Une politique d'assainissement profonde a également été mise en œuvre, afin de briser le cercle vicieux du surendettement des entreprises publiques, qui aboutissait à un gonflement important de la dette publique intérieure, supportée par le Trésor public.

La conjoncture économique mondiale (chute des prix des hydrocarbures), combinée à une gestion de l'endettement extérieur à des conditions de taux prohibitifs et d'échéances contraignantes, a conduit notre pays à solliciter le concours des institutions financières internationales pour rééchelonner sa dette extérieure et mettre en place un plan d'ajustement structurel à partir de 1994.

L'objectif du programme d'ajustement était de permettre la mise en place d'un nouveau système de gestion de l'économie pour assurer :

- une croissance économique soutenue à fort contenu d'emplois (avec une croissance du PIB hors hydrocarbures de 5% par an) ;
- la stabilité financière et le soutien du niveau de vie des catégories sociales les plus vulnérables ;
- un équilibre stable de la Balance des Paiements ;
- l'augmentation progressive de la participation de l'épargne nationale au financement de l'investissement productif ;
- la libéralisation du commerce extérieur, du mouvement des capitaux et des prix relatifs (mise en place d'un marché des changes et financier).

Cependant, si le PAS a réussi à rétablir les équilibres macro-économiques et financiers, la relance de l'économie n'a pas été au rendez-vous dans l'ensemble des secteurs d'activité et particulièrement dans l'industrie, en raison de la rareté des ressources budgétaires, des taux élevés d'accès aux crédits bancaires et de la faiblesse des investissements étrangers, hors hydrocarbures.

Dès le début des années 1990, le problème lancinant de la réforme du système bancaire était au cœur des réformes économiques dites d'«autonomie des entreprises». L'importance du système bancaire tenait au fait qu'il avait dans ses écritures l'ensemble des déficits et des excédents des EPE ainsi que toute la dette d'investissement, injectée depuis l'indépendance par les différents plans de développement et toute action de réforme, en direction de ce système devenait cruciale, car elle entraînait mécaniquement des répercussions sur les entreprises publiques, et notamment les plus déstructurées financièrement.

Ainsi, apparaissait au grand jour, l'importance de la prise en charge de ce dossier complexe, notamment par les conséquences qu'il entraînerait sur le reste de l'économie.

Enfin, il y a lieu de souligner que le dossier bancaire a traversé le temps et surtout les différentes réformes (pas toujours cohérentes entre elles) d'une

phase sensible de notre histoire économique contemporaine et, notamment, la phase du plan d'ajustement structurel.

La mission d'audit des banques qui a été confiée à des sociétés internationales avait mis en avant la nécessité d'entreprendre un traitement rigoureux du portefeuille des banques publiques, ce qui revenait donc, à traiter des déficits structurels des entreprises publiques. Cette mission de contrôle avait, donc, échu à la Banque Centrale, à travers la commission bancaire qui devait veiller à la mise en place de règles prudentielles draconiennes, en matière d'octroi de crédit. Pour le reste, ces audits avaient mis, en exergue, la faiblesse du management bancaire (et notamment l'informatique et la monétique) et de la formation des ressources humaines du secteur.

Le diagnostic actuel du système fait de plus ressortir la tendance à une reproduction quasi végétative des institutions bancaires et une attitude de plus en plus frileuse à l'égard de la sphère réelle, alors que se développent et se complexifient davantage les problèmes et les contraintes de l'économie et de la société.

Par ailleurs l'archaïsme constaté au niveau des méthodes de travail, l'insuffisance en matière de qualification et de professionnalisme des personnels, l'abandon graduel des métiers de la banque, y compris l'intermédiation monétaire, et les problèmes de modernisation du système de gestion créent de multiples dysfonctionnements et réduisent considérablement la fluidité des opérations bancaires par rapport à des activités névralgiques comme le paiement, la compensation ou le virement.

Du côté des entreprises, ce sont des assainissements à répétition qui sont mis en œuvre sans pour autant améliorer leur situation de rentabilité et la perspective de leur mise à niveau. Il devenait donc évident que les retards pris dans l'assainissement des entreprises publiques entraînaient une détérioration du portefeuille des banques publiques, dans un contexte de ressources budgétaires réduites et d'une politique économique marquée par une fuite en avant généralisée.

Enfin, du côté des pouvoirs publics, l'absence d'une stratégie et d'une politique cohérentes de conduite des réformes économiques pèse lourdement sur l'avenir incertain du secteur économique.

La conséquence immédiate en est que la sphère réelle ne trouve pas les supports et l'accompagnement financiers nécessaires à la consolidation et à la diversification de ses activités tandis que la sphère financière ne trouve pas de terrain propice à un accompagnement socialement utile et profitable d'entreprises saines et bancables.

Cette configuration en vase clos souligne tout le hiatus qui affecte les relations entre les parties prenantes des systèmes de régulation, de gestion et de financement de l'économie nationale sans que les règles du jeu ne soient convenablement explicitées par les sphères décisionnelles.

Globalement, la situation se caractérise par la faiblesse de l'épargne budgétaire et de la propension à épargner des ménages, la déstructuration financière des entreprises et des banques publiques, les limites de l'intermédiation monétaire des banques et les déficits cumulés des finances publiques, ne permettant pas l'émergence d'une croissance économique durable tout en favorisant la reconduction des systèmes rentiers.

La loi sur la monnaie et le crédit a voulu réconcilier les systèmes de gestion monétaire et les systèmes de production et préfigurer le rôle et la place du système bancaire dans le nouveau schéma de fonctionnement de l'économie nationale. Cette loi par son double caractère, normatif et prospectif, fournit l'ancrage nécessaire à la régulation monétaire et coordonne l'intervention des différentes autorités monétaires et des pouvoirs publics. Si les résultats obtenus sur le plan de la régulation monétaire sont certes intéressants, il y a cependant lieu de relever de nombreuses dérives dans la gestion monétaire de l'économie dont l'excès de monétarisme n'est pas des moindres.

En outre, la mise en place d'un marché financier qui devait prendre en charge le financement de l'investissement des entreprises, n'a pas vu le jour, ce qui s'est traduit par un blocage de l'investissement productif. La construction d'une économie financière de marché projetée par la loi sur la monnaie et le crédit suppose une titrisation de l'économie pour permettre la plasticité et la fluidité nécessaire à la transformation des actifs physiques en actifs financiers et leur négociation sur le marché. Or, la privatisation connaît une immobilité préjudiciable au devenir des entreprises et partant du secteur productif national et ne fait que retarder l'échéance d'un marché financier incontournable.

Par ailleurs, l'intermédiation financière et le système bancaire n'ont pas pu s'adapter aux rythmes des mutations structurelles enregistrées au niveau macro-économique, ce qui les laisse apparaître comme anachroniques et d'une efficacité relative.

Les incohérences des politiques monétaires et financières ont entraîné une pénalisation des activités productives tout en encourageant les activités spéculatives. La sphère commerciale spéculative s'est développée au détriment de la sphère productive, créatrice de richesses et d'emplois, du fait d'une ouverture incontrôlée de l'économie nationale et notamment du commerce extérieur.

L'économie algérienne se caractérise par l'insuffisance de son épargne intérieure, ce qui implique, pour sa croissance, la mobilisation massive de capitaux étrangers (investissements directs et en portefeuille étrangers ...), à travers des institutions financières, capables de proposer des produits attractifs au service de l'investissement productif.

Afin de mobiliser l'épargne nationale, le système financier doit nécessairement mener une réforme de fond et éliminer tous les obstacles qui empêchent son fonctionnement efficace et son développement.

Dans ce sens, le problème posé est de savoir comment, compte tenu du paysage économique et financier actuel, accroître l'efficacité des institutions

financières existantes et en créer d'autres, avec des métiers et instruments nouveaux, en adéquation avec l'économie de marché.

La problématique de l'adaptation du système bancaire à la dynamique des réformes économiques et institutionnelles pose, non seulement, la question de l'encadrement, des modifications de système de gestion, du recours à des instruments diversifiés (crédit-bail, factoring, ...), mais pose également celle de savoir si les organes de régulation, d'encadrement et de contrôle, ne nécessiteraient pas d'être réexaminés.

Dans ce sens, il y a lieu de favoriser les conditions d'émergence des instruments de concurrence loyale, par l'ouverture du capital social des banques publiques à des partenaires privés (nationaux et étrangers) et l'encouragement à la création d'autres institutions financières diversifiées. Comme il y a lieu de réfléchir à une reconfiguration optimale du système bancaire qui pourrait prendre appui sur un noyau dur de banques publiques, préalablement assainies et modernisées, et qui pourront accompagner la mise en œuvre des réformes économiques et soutenir la croissance.

C'est à toutes ces questions que le présent rapport tentera d'apporter un début de réponses. Ce dernier comprend **trois (03)** parties :

- ❖ La première est consacrée à l'évolution du système de financement de l'économie nationale, ce qui permettra de revenir à la fois sur les principales données en matière de financement ainsi que les principales étapes de l'évolution du système bancaire et des contraintes auxquelles il fait face.
- ❖ La deuxième partie revient sur l'état des lieux et la réalité du fonctionnement du système bancaire. Elle met en évidence les incertitudes dans la stratégie de transition de l'économie de marché, les lacunes et les dysfonctionnements qui caractérisent actuellement le système bancaire.

- ❖ Les enjeux de la restructuration du système bancaire et le nouveau schéma managérial des banques font l'objet de la troisième partie.

Le rapport conclut avec des propositions et des recommandations. Il propose un train de mesures qui devront engager la diversification du système monétaire et financier et une plus grande insertion dans les marchés internationaux.

## **PREMIERE PARTIE**

### **EVOLUTION DU SYSTEME DE FINANCEMENT DE L'ECONOMIE NATIONALE**

L'économie algérienne est engagée dans un processus de réformes économiques depuis plus de 10 ans. La réforme des structures a commencé avec les lois sur l'autonomie de l'entreprise publique. Il s'est alors agi de dissocier la gestion de la propriété et de soustraire sur le plan légal celle-là au titulaire des attributs de celle-ci. Même si les banques ont été les premières (entreprises) à basculer dans l'autonomie, la séparation des attributs de propriété de ceux de l'administration ne s'est pas effectuée.

Dans ce cadre, les banques ont été les premières entreprises publiques à acquérir le statut de société par actions et à passer à l'autonomie. Elles devaient, à partir de là, pouvoir non seulement décider des mécanismes de leur fonctionnement, mais aussi statuer au regard des règles applicables au métier de banque.

Elles devaient même être en mesure de choisir leurs clients respectifs : en effet, l'autonomie des deux partenaires devenait antinomique avec l'unicité de domiciliation – sur laquelle s'était fondée l'allocation centralisée des ressources, en tant que moyen de contrôle des flux financiers des entreprises publiques dans le cadre du système de planification mis en œuvre en 1970.

Aucune entreprise publique n'a changé de banque depuis lors ; de même qu'aucune banque n'a récusé un client public. Cette fidélité est révélatrice du degré de liberté dont ont pu disposer les banques et les EPE dans leur gestion respective (en notant, toutefois, les tensions qui ont jalonné les relations de banque à client). Elle montre, aussi, la parfaite osmose dans laquelle évoluaient banques et entreprises publiques.

La transition économique du pays devait s'accélérer avec la promulgation de la loi relative au régime de la monnaie et du crédit, en avril 1990. Cette loi a institué une véritable autorité en matière de monnaie et de crédit : le Conseil de la Monnaie et du Crédit (CMC) ; la Banque d'Algérie devient l'unique organe de la supervision et du contrôle du secteur bancaire.

De fait, le CMC a édicté une réglementation prolifique que le Gouverneur promulgue en la forme de règlements. En application de ces derniers, la Banque d'Algérie a mis en place des instructions et des notes. Le dispositif réglementaire couvre les divers aspects permettant un fonctionnement sous observation et contrôle de l'ensemble des banques et établissements financiers.

La panoplie de cette réglementation a été renforcée de façon draconienne depuis la signature de l'accord avec le FMI en avril 1994. Les textes pris depuis cette date visent en particulier à asseoir une politique monétaire plus stricte que celle qui avait été suivie jusque-là.

A cet égard, il est utile de rappeler que le PAS a retenu comme moyens d'ordre monétaire :

- une dévaluation du DA suivie de sa gestion flexible, qui s'apparente à un marché de la devise, dans lequel l'offre est le fait pratiquement de la seule Banque d'Algérie ;
- une gestion de la monnaie fondée sur des instruments de contrôle indirect ; c'est le taux d'intérêt qui était censé réguler l'expansion monétaire, pour la contenir dans la limite des objectifs fixés dans le cadre de l'accord entre l'Algérie et le FMI.

Ressource rare, s'il en est, l'argent a ceci de particulier qu'il permet d'augmenter la production des richesses dans une économie. Quand celle-ci est ouverte, cette augmentation ne peut résulter que de l'aptitude des producteurs à soutenir valablement la concurrence avec les produits étrangers, sous réserve

des différentiels des droits et taxes applicables. La monnaie joue à l'égard de l'économie un véritable rôle de métabolisme :

- administrée à l'économie avec modération, elle a le mérite de l'anaboliser et lui permettre de réaliser des performances ;
- utilisée sans mesure, elle peut la détruire ; c'est alors le catabolisme de l'économie à plus ou moins brève échéance.

La monnaie est créée, principalement, par l'intermédiation bancaire. L'Institut d'émission définit les voies et moyens par lesquels les besoins de trésorerie des intermédiaires financiers peuvent être satisfaits.

Pour ce qui est du Trésor, les lois de finances rappellent annuellement l'autorisation qui lui est donnée de recourir à certaines ressources pour couvrir ses besoins.

Dire que l'Algérie est encore sur la voie de la transition vers l'économie de marché, c'est reconnaître qu'elle n'a pas parcouru tout le chemin qui doit l'y conduire. Cela signifie aussi que le thème doit être traité dans une optique dynamique, en examinant notamment l'évolution du système de financement.

Cette évolution est liée à celle de l'économie nationale dans laquelle on peut distinguer trois étapes :

- celle, d'abord, de l'économie centralisée, qui a vu s'affirmer le secteur d'Etat ;
- celle, ensuite, des réformes consacrées à l'ouverture du marché et à la privatisation de l'économie, qui a vu la prédominance de la sphère marchande ;
- celle, enfin, de l'organisation du marché des capitaux et des marchés monétaires et financiers, qui demeure à l'état embryonnaire.

A chacune de ces étapes, le système bancaire et financier a eu à participer à la mise en œuvre de réformes et contribuer essentiellement au financement du secteur public, qui a toujours constitué son volume d'affaires le plus significatif.

### **1. LE SYSTEME DE FINANCEMENT DURANT LA PERIODE BIDECENNALE 1966-1986 :**

Jusqu'en 1966, le système financier algérien était de type libéral et extraverti. On y trouvait, à côté de la Banque Centrale d'Algérie (la BCA, créée en 1962), de la Caisse Algérienne de Développement (la CAD, créée en 1963) et de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (la CNEP, créée en 1964), une vingtaine d'institutions monétaires et financières étrangères, principalement françaises qui n'étaient intéressées que par les aspects de commerce extérieur, rentables pour elles, et par ce qui avait trait aux hydrocarbures, le reste de l'économie se trouvant quasiment hors de leur champ d'action.

A cet égard, les pouvoirs publics sont ainsi progressivement amenés à prendre totalement en charge le secteur bancaire.

L'exercice de la souveraineté nationale dans le domaine de l'émission passait par la création de la BCA, ce qui a permis l'émission d'une monnaie nationale, le Dinar, et l'adoption du contrôle des changes en 1963.

La BCA, qui se substitua à la Banque de l'Algérie (filiale de la Banque de France), garda toutes les prérogatives d'une banque centrale : privilège d'émission par délégation de l'Etat, gestion des réserves de change, concours accordés à l'Etat et opérations de crédit par le biais du réescompte et de la prise en pension d'effets publics.

Les banques étrangères installées en Algérie se refusaient de concourir au financement de nouvelles Sociétés nationales, se réservant exclusivement aux petites et moyennes entreprises (industrielles, artisanales et commerciales). Leur implication dans le financement du nouveau secteur industriel socialiste était volontairement inexistante.

Cette contradiction entre institutions bancaires libérales et structures économiques en voie de socialisation rapide a cessé d'être en 1967, avec l'affirmation du secteur d'Etat et la mise en œuvre du premier plan du développement national.

Jusqu'à cette date, le Trésor fut obligé d'intervenir pour financer les investissements publics, impliquant souvent des avances de la BCA, qui accordait de son côté des crédits au secteur agricole autogéré.

De leur côté, les trois banques, la Banque Nationale d'Algérie (la BNA, créée en juillet 1966), le Crédit Populaire d'Algérie (le CPA, créé en décembre 1966) et la Banque Extérieure d'Algérie (la BEA, créée en octobre 1967), créées par rachat des banques étrangères implantées dans le pays, étaient chargées de collecter des dépôts et de dispenser des crédits à court terme à l'économie nationale.

Une certaine spécialisation sectorielle non exclusive caractérise l'intervention de ces banques :

- La BNA est chargée particulièrement du financement de l'industrie et du secteur agricole ;
- Le CPA intervient au profit des secteurs de l'artisanat et du tourisme ;
- La BEA a, quant à elle, une plus large ouverture sur l'extérieur (Elle deviendra également la banque domiciliataire de SONATRACH).

En ce qui concerne la CNEP, elle a pour principales missions de mobiliser l'épargne des ménages et d'assurer le financement de l'habitat.

Ces vocations seront confirmées en 1970 par la répartition des entreprises entre les trois institutions. Ces banques assurent les fonctions traditionnelles des banques commerciales :

- opérations de caisse, trésorerie et portefeuille ;
- crédits à court et moyen termes aux entreprises ;
- opérations de commerce extérieur.

Le financement des investissements du secteur industriel et commercial public est alors du ressort du Trésor, pour les concours définitifs, et de la CAD, pour les crédits à long terme, les banques commerciales intervenant pour la mise en place crédits à moyen et à court termes.

En raison de forts déficits engendrés par les entreprises publiques, déstructurées dès le départ, la poursuite du financement a nécessité le recours de plus en plus marqué aux avances de la BCA et à l'endettement extérieur.

En vérité, il n'y avait aucun contrôle réel sur l'utilisation des crédits alloués à des entreprises, souvent fraîchement créées, ni aucun suivi de l'avancement des projets, ni de la part du Trésor ni de la part des structures de planification, largement débordés par l'ampleur de l'entreprise, ni, enfin, de la part des banques.

Cette période se caractérisa par un manque de crédit pour les entreprises d'Etat et la détention par les banques primaires d'importants montants de liquidités oisives.

Tout ceci a rendu impérieuse une réforme radicale (1970/1971), au niveau des modalités de financement, d'une part, où est revigoré le crédit et éliminé le système de dotations à fonds perdus, et au niveau des circuits de financement, d'autre part, où interviendra le système bancaire pour exercer le rôle de contrôleur de l'utilisation des crédits.

Cette réforme poursuivait un triple objectif : généralisation du crédit, décentralisation du financement des investissements et centralisation des ressources. Cela devait fonctionner selon les mécanismes et circuits suivants :

- financement total du projet par voie de crédit (pour celui qui n'exige pas un long délai de maturation) jusqu'à l'étape de commercialisation des produits ou services;
- octroi de crédits, en partie par le Trésor, en partie par les banques et, en cas de besoin, par l'endettement extérieur ; le Trésor, agissant par l'intermédiaire de la CAD ( devenue BAD, en 1972) et des banques primaires (BNA et CPA), était chargé de fournir les crédits à moyen terme ;
- abolition de l'autofinancement, de même que du crédit commercial entre les entreprises et entre celles-ci et les administrations ;
- exercice du contrôle par les banques primaires sur toutes les opérations ;

Des mesures sont prises pour permettre aux banques d'accomplir leur mission d'exécution et de contrôle du plan :

- financement obligatoire par les banques commerciales des investissements planifiés à moyen terme des entreprises publiques, la BAD accordant des prêts à long terme sur ressources du Trésor ;
- financement des besoins en crédits d'exploitation des entreprises publiques par les banques domiciliataires, dans le cadre d'une procédure organisée par la loi de finances pour 1970 ;
- concentration des comptes et opérations de chaque entreprise publique auprès d'une seule banque commerciale;
- autorisation préalable de la BCA pour tous financements d'origine externe. Ces financements sont soit levés directement par les banques publiques

pour être rétrocédés aux entreprises soit levés directement par les entreprises avec la garantie des banques.

Enfin, la détermination des proportions des différents crédits à court, moyen et long terme, internes et externes, ainsi que leur répartition entre les entreprises, sont décidées par l'Administration des Finances et du Plan. Par ailleurs, le plan de financement d'un projet particulier est soumis à l'approbation de la BAD, dotée de toutes les prérogatives.

Ainsi, les entreprises publiques disposaient désormais d'une panoplie de crédits provenant de sources précises et mobilisés à travers des circuits précis.

Concernant les ressources financières de l'Etat, et en plus de l'épargne budgétaire, s'ajoutaient, depuis 1971, les bons d'équipement que les sociétés nationales ainsi que les établissements et organismes publics devaient souscrire et la contribution spéciale au budget de l'Etat, une espèce de royalty que les secteurs d'Etat et autogéré devaient payer à l'Etat en contrepartie de ses concessions (en capital ou en terre).

La mise en œuvre de cette réforme a eu de graves conséquences, entraînant la suppression de fait de l'autonomie financière des entreprises et la lourdeur administrative (système d'autorisation) et l'assèchement de la trésorerie des EP, rendant difficile leur fonctionnement.

En 1973, le principe de l'autofinancement fut réhabilité mais limité aux seuls investissements de renouvellement. Cette décision a été reprise pour les LF de 1974 et 1975.

A partir de 1976, les entreprises publiques pouvaient utiliser leurs fonds propres pour financer aussi bien les investissements de croissance ou d'extension. Sachant la très faible capacité réelle d'autofinancement des entreprises publiques, il a été décidé de réduire le taux de l'impôt sur le BIC, de 60% à 40 %, lorsque les bénéfices sont affectés, au cours de l'exercice de réalisation, à des investissements.

De plus, ont été suspendus les versements obligatoires à la fois au titre de la contribution spéciale et au titre des fonds d'amortissement, dispositions abrogées d'ailleurs, dès 1978.

Dans ce système de financement et de contrôle des investissements planifiés, quel a été le rôle des banques primaires ?

Pour leur permettre d'intervenir, un système de réescompte d'effets commerciaux à court et moyen termes a été instauré. Ainsi, pour se refinancer, elles peuvent recourir, outre au marché monétaire et aux emprunts extérieurs, au système de réescompte, soit auprès de la BCA (moins d'un an), soit auprès de la BAD (de 1 à 5 ans).

Dès 1974, un mouvement de reconcentration du financement des entreprises par le trésor et le recours aux crédits extérieurs, faisant suite au boom pétrolier de 1973, ont confiné les banques à un faible rôle, en dehors de la BAD qui accordait des crédits à long terme à l'industrie.

Cette tendance, qui s'est maintenue jusqu'en 1977, en raison, d'une part, du maintien du niveau élevé de l'épargne institutionnelle et, d'autre part, la réduction de l'effort d'investissement et, finalement, depuis la fin de 1979, grâce aux mesures concernant la réduction de l'assistance technique étrangère et de ses coûts induits.

Quant au rôle de contrôleur de l'utilisation des crédits, les banques ne pouvaient l'assumer, car outre leurs faibles moyens matériels et humains, elles ne pouvaient être enthousiastes à vérifier l'exécution des plans de financement, à l'élaboration desquels elles n'ont pas participé.

Dans le cadre de la réorganisation de l'économie, le système bancaire est restructuré, à l'instar des autres secteurs d'activité.

La création de la Banque de l'Agriculture et du Développement Rural (BADR) en Mars 1982 et de la Banque de Développement Local (BDL) en Avril 1985, marque l'importance accordée, dans les nouvelles orientations, à l'agriculture et au potentiel économique régional et local.

- La BADR est chargée du financement de l'ensemble du secteur agricole.
- La BDL assure le financement des entreprises publiques locales et des opérations d'investissements productifs planifiés initiées par les collectivités locales. Elle effectue également, à titre exclusif, les opérations de prêts sur gages.

Pour permettre à ces deux banques d'être opérationnelles, dès leur création, la BADR reçoit une partie du réseau de la BNA, et la BDL se voit dotée d'une partie du réseau du CPA. Ces banques effectuent, au même titre que les autres banques de dépôts, l'ensemble des opérations classiques d'une banque commerciale.

Se fondant sur le principe de l'allocation centralisée des ressources du financement, le modèle de planification qui prévalait, à l'époque, a confiné les banques essentiellement dans un rôle de contrôle factuel.

Il est clair que dans un tel système, les banques n'ont joué qu'un rôle passif dans l'intermédiation financière. A cela, s'ajoutaient des taux d'intérêt non économiquement significatifs parce que ne permettant pas aux agents économiques d'arbitrer entre des décisions alternatives. Dans ce contexte, il n'y avait, évidemment, aucune place pour la régulation financière.

Les conséquences d'un tel système sont connues : expansion monétaire excessive par rapport au niveau des biens disponibles sur le marché, qui aurait pu générer un taux d'inflation élevé si ce n'est le système centralisé d'allocation des ressources et d'administration centralisée des prix.

Pour mettre fin à cette situation, une réforme financière a été mise en œuvre, dès 1986, visant à réviser le système de financement de l'économie, tout en réhabilitant les banques dans leur fonction d'intermédiation financière.

Cette étape dans le développement de notre système bancaire correspond à la transformation des banques en entités juridiques autonomes.

Plusieurs lois se sont succédées, en vue d'organiser le fonctionnement du système bancaire, à savoir la loi relative au régime des banques et du crédit de 1986, les lois sur l'autonomie de janvier 1988 et, enfin, la loi sur la monnaie et le crédit d'avril 1990.

Les banques sont devenues des sociétés par actions et sont dorénavant soumises à des normes de gestion fixées par la Banque Centrale, ainsi qu'à son contrôle. Le nouveau système de régulation monétaire basé sur le marché se fonde sur l'utilisation, par la Banque Centrale, de nouveaux instruments de gestion dont les plus importants sont :

- la politique « d'open market », avec une gestion dynamique et constante du taux de réescompte ;
- le système de réglementation prudentielle, notamment pour le niveau des fonds propres et la classification et le provisionnement des créances ;
- une politique sélective de refinancement ;
- le contrôle du crédit, en provoquant la reprise par une bonne orientation des financements ;

Le cadre institutionnel des banques a ainsi été grandement renforcé, à l'effet de faire jouer les règles de la concurrence, dans l'objectif de la mise en place d'une véritable économie de marché.

**2- LA LOI SUR LA MONNAIE ET LE CREDIT : PORTEE ET DEGRE****D'APPLICATION :**

Cette loi, promulguée en 1990, devait constituer un dispositif législatif de soutien aux réformes économiques engagées, en 1988, par les pouvoirs publics. Cette loi avait pour objectifs de :

- mettre un terme définitif à toute ingérence administrative dans le secteur financier et bancaire;
- réhabiliter le rôle de la Banque Centrale dans la gestion de la monnaie et du crédit;
- rétablir la valeur du dinar algérien, en mettant fin aux divers statuts conférés à la monnaie dans les différentes sphères de transactions;
- aboutir à une meilleure bancarisation de l'économie;
- encourager les investissements extérieurs;
- assainir la situation financière du secteur public;
- clarifier les missions dévolues aux banques et aux établissements financiers;
- diversifier les sources de financement des agents économiques, notamment les entreprises, par la création d'un marché financier.

Aux termes des dispositions de la loi n° 90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit, la Banque d'Algérie a été appelée à mettre en place des mesures d'application.

Ces règles concernent le licencing (autorisation et agrément) le système comptable à mettre en place par les banques, les moyens de paiement et, enfin, les règles prudentielles.

Concernant le licencing, il a été mis à la charge des banques de remplir certaines conditions pour être agréées, au sens de la loi. Parmi ces conditions, il y a lieu de retenir celles se rapportant au capital social minimum devant être mis à disposition, qui est de 500 millions de DA pour les banques et de 100 millions de DA pour les établissements financiers ; et celles du délai pour la mise en harmonie des statuts de l'établissement avec les textes de la loi sur la monnaie et le crédit qui était, à l'origine de 6 mois, ce qui constituait un délai très court.

A ce jour, seules deux banques ont été agréées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, l'une (la BNA) en 1995, l'autre (le CPA) en 1997.

Le cas de la CNEP est particulier, de par le fait que celle-ci est plutôt un établissement chargé du financement d'un secteur bien défini, à savoir, celui de l'habitat. L'agrément a été donné à la CNEP en 1998.

Il est à noter, aujourd'hui, que la BNA et le CPA ne remplissent même plus les conditions de l'agrément qui leur a été donné et que les causes de leur déstructuration sont toujours présentes. La question subséquente est certainement de savoir si un agrément peut, dans la pratique, être retiré, après avoir été délivré.

Pour ce qui est de la tenue des comptes, deux règlements ont été promulgués par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, l'un relatif au système des comptes, l'autre aux procédures comptables que les banques doivent suivre. Cependant, l'application de ces deux textes ne semble pas acquise par l'ensemble des banques.

Dans le domaine des moyens de paiement, des textes de la Banque d'Algérie traitent du chèque, des virements et des ordres de paiement. Le chèque a été

normalisé, avec des caractéristiques détaillées qui avaient pour objectif d'en faire un instrument qui se traite de façon électronique. Mais l'innovation s'est arrêtée au format mis en place. Quant à l'ordre de paiement, il a été normalisé par la Banque d'Algérie, mais les formats fixés ne sont pas appliqués, ce qui traduit le retard accusé par le secteur.

Il apparaît, aujourd'hui, que seule la forme de ces instruments a subi des modifications mais que ceux-ci ne sont (en tout cas pour le chèque) toujours pas très utilisés, beaucoup d'acteurs de la vie économique préférant la monnaie fiduciaire pour des raisons qui tiennent aux lenteurs d'exécution des paiements et des transferts de fonds et un manque de sécurisation du chèque par rapport aux insuffisances observées dans la gestion des comptes clients.

Concernant les règles prudentielles, celles-ci sont nées, il y a une quinzaine d'années, au niveau du comité de Bâle mis en place par la Banque des Règlements Internationaux (BRI). Ces règles visent à prévenir les catastrophes bancaires (telles celle ayant affecté les banques et les caisses d'épargne dans certains pays de l'Est, mais aussi des banques de France et aux USA).

Ces règles se rapportent à la solvabilité globale, à la division des risques et à la liquidité. La solvabilité globale limite le niveau des engagements accordés par une banque, par référence à ses fonds propres. La somme des risques prudentiels ne doit pas dépasser 12,5 fois les fonds propres de la banque.

Mais il ne suffit plus qu'un établissement ait un ratio de solvabilité globale satisfaisant, ce dernier pouvant ne pas assurer la pérennité de l'établissement. Il y a donc lieu d'établir une division des risques à prendre, sur un client donné. Si cette limite est dépassée, le client doit être soumis à un audit pour que la banque s'assure que le risque est correctement pris.

Les risques pris sur un même client ne doivent pas excéder le quart (25%) des fonds propres de l'établissement. Il est à signaler que le concept de risque se définit comme étant la probabilité de survenance d'un sinistre pour un crédit déterminé, chaque type de crédit étant affecté d'un coefficient de pondération.

Toutefois, il faut signaler que, en raison de la quasi-absence de renseignements commerciaux entre banques, de nombreuses entreprises publiques et notamment privées sont clientes de plusieurs banques simultanément, émergeant globalement à des financements différents dépassant de loin les besoins logiques d'investissement et d'exploitation et souvent leurs capacités de remboursement.

Cette situation, porteuse de dangers, ne semble toujours pas prise en charge de manière rationnelle par les banques (fichier clientèle, centrale des risques, centrale des bilans).

Les deux concepts précédents (solvabilité globale et division des risques) doivent être complétés par un troisième qui est celui de la liquidité. Ce ratio vise à ce que les banques ne tombent pas dans une situation d'illiquidité.

A cet égard, le ratio d'illiquidité est fixé à 0,6 ce qui signifie que les créances des banques, sur l'ensemble de la clientèle, doivent représenter au plus 60% des dettes à court terme.

**Actuellement, les banques publiques ne remplissent toujours pas, pour être éligibles à l'agrément, les conditions fixées par la Banque d'Algérie, en matière de règles prudentielles, ce qui implique que leur existence est souvent une existence de fait, mais certainement plus de droit, au regard de la LMC.**

La CNEP et la BAD sont, elles, dans une situation atypique, puisque la nature de leur activité n'épouse pas la définition que donne la loi bancaire pour caractériser une banque ou un établissement financier.

La Caisse Nationale de Mutualité Agricole (CNMA) semble aussi avoir été agréée, en 1996, en contradiction avec un article de la LMC qui dispose que les banques doivent avoir le statut de sociétés par actions (SPA), alors que cette caisse est une mutualité qui entraine juridiquement dans la catégorie des associations à but non lucratif. Son personnel n'était, en tout état de cause, pas qualifié pour effectuer des opérations de banque.

Enfin, des établissements bancaires privés ont été créés sans que l'on puisse dire, aujourd'hui, que leur participation au financement de l'économie ait été considérable.

Leur création s'est effectuée, certes, en respectant la règle du capital minimum à souscrire (500 millions de dinars). Mais le niveau de ce capital est tellement réduit que de sérieux problèmes de fonds risquent de se poser, pour ces établissements. Au moment où de grandes concentrations de banques s'effectuent, de par le monde, il est, en effet, illusoire de parler de banque avec un capital de 500 millions de DA (7 millions de dollars). Néanmoins, ces banques ont reçu un agrément du CMC.

De plus, la taille de ces banques est trop modeste pour que leur apport soit considérable. Ces dernières participent, tout au plus, à certains investissements pas trop élevés, mais l'on ne peut leur demander, dans l'état actuel des choses, de s'impliquer davantage, même si certaines de leurs prestations de services sont meilleures que celles fournies par les banques du secteur public.

En résumé, il convient de dire que la LMC n'est pas encore pleinement appliquée, puisque le secteur bancaire public continue d'obéir aux mêmes mécanismes que ceux qui régissent, depuis 1970, la distribution du crédit. Sans un minimum de rigueur monétaire, les mêmes causes reproduiront les mêmes effets. De surcroît, les ressources des banques sont, aujourd'hui, largement mobilisées, par des valeurs du trésor qui sont longues et qui mettent ces établissements dans l'incapacité de financer l'investissement.

### 3- LE SYSTEME ACTUEL DE FINANCEMENT DE L'ECONOMIE ET SES LIMITES AU PLAN MONETAIRE :

La prise en charge du développement en Algérie exige que soit enfin appréciée et organisée la passerelle entre la sphère réelle et la sphère financière.

Le financement de l'économie est actuellement assuré par le recours au crédit bancaire correspondant à une économie d'endettement. Les mécanismes de financement en place sont le fait exclusif des banques publiques.

Jusqu'à ce jour, la problématique du financement du développement national s'est située, dans tous ses aspects, quasi exclusivement dans un cadre bilatéral " banques commerciales – acteurs économiques ". Très peu de sollicitations de financement ont été orientées ailleurs que vers les banques : il s'agit des investissements publics tels ceux concernant les infrastructures et les secteurs socio-économiques comme ceux de l'éducation, de la santé, de l'hydraulique, de l'habitat social, etc....

Mais même ces derniers secteurs ont émargé, directement ou indirectement, aux financements bancaires, à travers les dettes contractées envers les entreprises publiques d'études, d'engineering, de réalisation, de contrôle ou de distribution qui se sont, à leur tour, endettées auprès de leurs banques, contribuant ainsi à un financement indirect de ces infrastructures par le système bancaire classique.

Il est évident que la situation qui rend le financement de l'investissement tributaire de l'épargne budgétaire ne peut perdurer, sans créer de graves déséquilibres.

La substitution progressive de ressources longues et stables des banques à l'épargne budgétaire permettrait, certainement, d'assurer un financement moins problématique de cet investissement.

Il est à noter, dans cet ordre d'idées, que le budget d'équipement a très faiblement évolué, d'année en année, et que, pour l'année 1999, il est même en recul par rapport à 1998 (187 milliards de DA, contre 229,7 milliards de DA).

Dans ce schéma, les Banques se refinancent par le réescompte de la Banque d'Algérie et sur le marché interbancaire. Le rôle de la Banque d'Algérie consiste soit à assurer le rationnement du volume du refinancement, soit à offrir des

liquidités aux taux d'intérêt qu'elle fixe, en fonction des objectifs de la politique monétaire .

La situation monétaire agrégée montre que, pour l'année 1999, les crédits à l'économie ont crû de plus de 30% par rapport à l'année précédente (966,3 milliards de DA contre 731 milliards de DA) et que c'est cette forte expansion qui a constitué la principale source de croissance monétaire en termes de M2, qui est passée de 1285,5 milliards de DA, en 1998, à 1468, 4 milliards de DA, en 1999.

Ces évolutions montrent que nous nous situons bien, et quasi exclusivement, dans le cadre d'un financement monétaire de l'économie et que le marché financier, censé renforcer, en économie de marché, le financement monétaire, n'est pas encore au rendez-vous.

Le rôle de ce marché doit se concevoir comme étant le développement d'un autre moyen de financement de l'économie qui, sans réduire l'importance du financement bancaire (qui doit demeurer actif), viendrait renforcer le système de financement, en permettant aux agents à besoins de financement de solliciter directement l'épargne des agents à capacité de financement, grâce à l'émission de titres (de propriété ou de créances) offrant des rendements attrayants, à la mesure des performances réalisées par les entreprises composant le marché.

Le financement des entreprises et de l'Etat par la mobilisation directe de l'épargne est une source de croissance non inflationniste et permet une allocation plus rationnelle des ressources de l'économie, mais encore faudrait-il que le marché financier assure les conditions nécessaires à l'introduction de nouvelles entreprises et donc à faire en sorte que les capitaux ne se concentrent pas seulement sur quelques titres du marché secondaire.

L'intermédiation par le marché, ou finance directe, demeure encore à ses balbutiements et ce, du fait du retard pris ou du peu d'empressement dans la titrisation de l'économie et de la privatisation des entreprises du secteur public.

Le marché étant le lieu de rencontre entre les emprunteurs et les prêteurs, les banques jouent le rôle d'intermédiaire et de facilitateur dans l'émission des titres.

A aucun moment, il n'a été envisagé, en Algérie, de solliciter le marché financier pour la couverture des besoins longs ou très longs des investissements.

Normalement, même les investissements publics structurants et à vocation économique comme les barrages et les ouvrages d'adduction et de transfert, l'habitat social ou promotionnel, demain les structures de santé lorsque les prestations seront payantes même symboliquement, ainsi que les autoroutes à péage par exemple, doivent trouver des financements longs ou très longs, en partie consentis sous forme de dotations définitives et en partie remboursables (donc des besoins de financement spécifiques qui ne sont pas à situer en totalité dans le budget de l'Etat mais dans des institutions de financement à long terme éventuellement garanties par l'Etat).

Ces institutions, qui seraient des banques de développement, des fonds de soutien ou des caisses spécialisées dans le financement à long terme doivent avoir le pouvoir de mobiliser l'épargne longue dans le marché national (ménages ou marchés financiers par émissions d'obligations) et éventuellement sur des marchés tiers étrangers.

Il est inutile de revenir sur l'intermédiation bancaire dans sa configuration actuelle et dont la modernisation risque de prendre encore beaucoup de temps, pour être au rendez-vous de la relance de l'investissement et de la croissance. Cette intermédiation est subordonnée à la mise en place d'un système moderne, adapté et performant, capable de transmettre les impulsions de politique économique, de financer la croissance et, enfin, de fournir et d'assurer un service de paiements performant.

L'alternative du marché financier est-elle possible dans l'état actuel de notre économie caractérisée par un certain immobilisme ? La bourse et le marché

financier sont le principal moteur et le cadre primordial où peuvent se combiner:

- d'une part, l'action de mobilisation d'une épargne potentielle en Algérie, au niveau des ménages et des institutions ;
- d'autre part, la couverture de besoins fondamentaux et prioritaires dans une politique nationale de développement équilibré et efficace.

Il demeure, cependant, évident qu'avec le passage à l'économie de marché, la bourse devient un instrument aussi nécessaire qu'incontournable. L'objectif que se fixe le marché financier est de développer un autre moyen de financement, en permettant aux agents en quête de financement, la sollicitation directe de l'épargne de ceux dont les capacités financières sont avérées et ce, grâce à l'émission de titres offrant des rendements attrayants, à la mesure des performances réalisées par les entreprises composant le marché.

On peut anticiper que, dans le cas où serait organisée et établie la conjonction entre les moyens budgétaires dédiés à l'investissement public, les ressources d'un marché financier actif pour la couverture des besoins longs et l'apport du système bancaire dans les financements de moyen et court terme exclusivement dans le secteur concurrentiel, un effet d'accélération et d'accumulation rapide serait atteint en quelques années, permettant de pérenniser le système et de l'élargir par le cycle "**développement > bénéfices > remboursements > épargne > financement nouveaux...**".

L'expérience vécue jusqu'ici par la bourse d'Alger n'autorise, en l'espèce, guère l'optimisme.

Exceptées quelques modestes opérations d'appel public à l'épargne initiées par quelques entreprises publiques et qui ont permis de diffuser dans le public des actions, **la bourse d'Alger demeure entièrement publique, gérée et contrôlée par les intermédiaires publics.**

**En outre, le financement monétaire a montré ses limites, comme on peut le constater.**

Au préalable, il convient de fixer les idées par quelques chiffres qui reflètent l'évolution des agrégats monétaires. Le passif monétaire serait incomplet s'il n'était accompagné des chiffres relatifs à la dette publique. En effet au plan patrimonial, les signes monétaires ne sont rien d'autre que des dettes :

- de la Banque d'Algérie pour ce qui concerne la monnaie fiduciaire ;
- des banques et du Trésor pour ce qui est de la monnaie scripturale ; celle-ci agrège les dépôts à vue et à terme dans les banques et, selon l'indicateur monétaire retenu, certaines ressources dites monétaires du Trésor.

La monnaie est créée en contrepartie des créances que détiennent les institutions sur les tiers, lesquels sont identifiés en tant qu'agents économiques. Ces derniers sont, en Algérie, les entreprises et le Trésor. Les ménages ne sont endettés que vis-à-vis de la CNEP, pour le moment. En d'autres termes, le passif monétaire global a pour contrepartie des actifs sur l'économie et sur l'Etat. Depuis sa transformation en banque – en vertu d'une décision du CMC en 1998 – la CNEP est habilitée à créer de la monnaie ; son passif doit en conséquence être intégré aux agrégats usuels (M3 mais aussi M2).

Sous le règne du Gold Exchange Standard, la valeur d'une monnaie était garantie par le stock d'or détenu par l'Institut d'émission. Aujourd'hui, la monnaie est gagée sur la valeur de ses contreparties : les avoirs extérieurs nets, les crédits aux entreprises non financières (et les ménages le cas échéant) et les créances sur l'Etat détenues par la banque centrale et les banques.

Il convient de souligner que les créances détenues sur les entreprises engagent l'Etat quand ces entreprises sont publiques. Ceci donne un relief particulier à l'endettement public en Algérie, l'Etat répondant en dernier ressort des engagements des entreprises publiques.

Cette situation est d'autant plus singulière que la valeur de la monnaie est altérée par l'inconsistance des créances que détiennent les intermédiaires financiers sur les entreprises, du fait qu'une bonne partie d'entre elles ne peuvent être conservées dans le portefeuille des banques au regard des règles prudentielles énoncées par la Banque d'Algérie.

A la lumière de ces précisions liminaires, peuvent être affichées les statistiques relatives à la monnaie :

**Extrait de statistiques monétaires (en milliards de DA)**

	1974	1980	1990	1993	1994	1996	1998
<b>M2</b>	25,8	93,6	343	625	724	915	1249
Dont M1	24,2	84,4	270	443	475	589	785
Dont monnaie fiduciaire	10,5	42,3	135	211	223	291	394
Dépôts à la CNEP			86	135	152	182	212
M2 corrigé							1451
<b>Contreparties de M2</b>							
Avoirs extérieurs nets	7,2	16,5	6,5	24	60	134	350
Crédits à l'Etat	3,8	33	167	522	469	281	628
Crédits à l'économie	21,9	68,5	247	231	306	777	716
PIB à prix courants	55,6	163	537	1162	1371	2495	2781
PIB à prix constants (*)			537	509	427	559	803

(\*) prix 1990

Il faut signaler que le poste « avoirs extérieurs nets », qui représente un peu plus de 5 milliards de dollars US en 1998 pour 1 (un) milliard en 1993 et 1,8 en 1974, est lié depuis 1994 au rééchelonnement. Les crédits à l'économie ne se sont limités à 716 milliards de DA en 1998 que parce qu'il y a une véritable osmose entre ce poste et les créances sur l'Etat : le rachat récurrent des créances non performantes sur des entreprises publiques fait chaque fois refluer d'autant le poste crédits à l'économie.

Les statistiques monétaires ne donnent donc, pour éloquentes qu'elles soient, pas la pleine mesure de l'importance de la sphère financière dans l'économie. Il faut, en effet, tenir compte en sus de la dette publique.

Celle-ci est passée de 1000 milliards de DA en 1993 à 2000 en 1995 et à 2500 en 1998. Si on tient compte des créances douteuses – qui sont estimées entre 300 et 500 milliards de DA, cette dette est équivalente ou même supérieure au PIB. C'est la lecture combinée de la masse monétaire et de la dette publique qui donne la véritable mesure des passifs du système financier globalement considéré.

Il est vrai que les crédits à l'Etat qui s'élèvent à 628 milliards de DA en 1998 se retrouvent aussi dans la dette publique. Il est non moins vrai que l'Etat, en sa qualité de propriétaire des entreprises publiques et des banques publiques, est le débiteur final au titre de l'essentiel des crédits à l'économie mais aussi des dépôts dans le secteur financier.

La masse monétaire M2 a crû de 600 milliards de DA de 1974 à 1993. Elle a augmenté de 624 milliards de DA de 1993 à 1998 sous le règne d'un double accord avec le FMI. Sa variation en valeur absolue est donc supérieure en 5 ans à celle qu'elle avait enregistrée en 20 ans.

Par ailleurs, il faut corriger la masse monétaire pour 1998 en raison de l'agrément de la CNEP en tant que banque ; M2 s'élève alors à 1451 milliards de DA. Significatives déjà par elles-mêmes, les statistiques monétaires éclairent encore bien davantage quand elles sont combinés au PIB.

Les intermédiaires financiers sont au cœur du processus de production et d'échanges aussi bien internes au pays que dans ses relations avec l'extérieur. Les banques en constituent l'élément principal ; elles déterminent l'environnement autant sinon plus encore que ce dernier ne les affecte. Elles sont en effet au carrefour de l'ensemble des flux qui sanctionnent toutes les opérations économiques et commerciales, y compris celles qui concernent les relations de travail en général.

Le faible niveau de maîtrise par les banques des services qui sont attendus d'elles affecte de manière déterminante les performances générales de l'ensemble des activités économiques et sociales. Si le rythme d'expansion monétaire schématisé par le tableau précédent reflète les conséquences de la non maîtrise du processus de financement de l'économie, les contre-performances de l'économie résultent aussi de la piètre qualité des services à la charge des banques.

Il importe donc que le débat social sur les banques prenne en charge non seulement les préoccupations immédiates de l'ensemble des parties en présence mais également toutes les conséquences pour la société dans sa globalité : la masse silencieuse qui n'a pas de contact direct avec les banques ou occasionnellement seulement n'est pas moins concernée par les performances du secteur bancaire.

Pour n'être pas directement aux prises avec la manière dont le métier de banque est exercé, cette masse n'en est pas moins concernée par le rythme d'évolution des prix réel ou potentiel consécutivement à la dégradation du ratio de liquidité de l'économie. Il est de la plus haute importance d'intégrer cet aspect dans le débat social sur les banques, en mettant en évidence certaines lacunes que comporte le fonctionnement des services bancaires :

- le déficit en management (organisation, encadrement, adaptation au changement),
- l'incapacité d'évaluer le risque de l'inaptitude des banquiers à lui faire face,
- les insuffisances du système d'information, du marketing et des télécommunications,
- l'absence de concurrence qui incite à l'inertie,
- les rigidités entraînant une grande perte de temps aux différents utilisateurs,
- le retard dans la modernisation, notamment technologique.

## **DEUXIEME PARTIE**

### **LE DEBAT SOCIAL SUR LA QUESTION BANCAIRE**

Le débat social sur la question bancaire se justifie au regard du fait qu'un ensemble de partenaires et d'opérateurs économiques sont impliqués et/ou intéressés par le développement du secteur bancaire quand ils ne subissent pas directement les effets des dysfonctionnements observés à plusieurs niveaux. L'intérêt de ce débat est de faire apparaître, à travers les points de vue des acteurs sociaux, les principaux goulets d'étranglement qui réduisent l'efficacité du service bancaire tant au niveau de la collecte des ressources que de la mise de celles-ci à la disposition de l'économie nationale.

Dès lors, on peut considérer que le système bancaire reste le nœud gordien du fonctionnement de l'économie nationale et que ses problèmes intéressent et concernent l'ensemble de la société car il y va de sa situation présente et de son devenir. Dans ce sens, la question bancaire est aussi éminemment sociale en dehors de son caractère économique avéré.

Cette partie reviendra brièvement sur le cadre théorique et méthodologique du débat avant de donner successivement la parole aux utilisateurs, aux experts et aux opérateurs de la profession pour faire valoir les points de vue et critiques endogènes et exogènes formulés à l'endroit du fonctionnement du système bancaire.

#### **1- LE CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DU DEBAT :**

La problématique bancaire est dans son acception théorique relativement simple : elle consiste à déterminer comment faire de la banque un outil efficient d'intermédiation entre l'épargne et l'investissement, au service de l'économie et de ses besoins monétaires de financement, de placement, de paiement et de couverture.

La mise en œuvre de cet objectif renvoie intuitivement à la construction d'une relation banque- agents économiques (au sens de la comptabilité nationale) efficace, organisant la collecte amont de l'épargne et la distribution aval de ressources sur des critères de rentabilité financière et de compétitivité économique. Ce cadre théorique fonde la problématique bancaire.

Néanmoins, le fonctionnement du système dans la pratique bancaire algérienne fait apparaître de multiples dysfonctionnements.

A cet égard, il relève plusieurs dérives, qui gardent un caractère de gravité avéré:

- Le manque de base populaire aux efforts de modernisation du système bancaire ;
- Le recul du processus d'autonomisation des banques qui, tout en étant les premières à entrer dans la commercialité, se retrouvent placées sous une tutelle ministérielle directe ;
- Le décalage entre l'idéal de normes réglementaires de la loi sur la monnaie et le crédit et le positionnement réel des banques dans leurs activités courantes ;
- L'inertie du système bancaire à exploiter le nouveau contexte d'épargne et d'investissement que la loi sur la bourse propose ;
- La non-synchronisation des réformes bancaires avec les programmes de réformes de l'économie nationale, de l'économie sectorielle et de l'économie d'entreprise.

Les banques publiques apparaissent comme des citadelles bureaucratiques, inféodées à l'Etat propriétaire, satisfaites de leur monopole de clientèle publique, réfractaires au financement des investissements de la relance,

centrées sur des opérations de négoce à court terme et peu soucieuses d'innovations monétaires ou financières.

Cette image négative, perçue par le public utilisateur et diffusée par les médias, comporte d'incontestables appréhensions sur le rôle et le statut de la monnaie et du titre, instruments de financement, d'épargne et d'investissement de l'économie.

Les dangers sont d'ordre monétaire, financier et économique. Le danger monétaire réside dans la fuite de la monnaie fiduciaire, la non bancarisation de la population, surliquidités hors-circuit institutionnel de recyclage ... Le danger financier se fonde sur le maintien de taux parallèles qui constituent le soubassement de l'économie financière informelle, tandis que le danger économique réside dans la liquidité et l'épargne qui ne sont pas comptées et ne sont plus correctement adressées au système productif, lequel s'enfonce durablement dans la récession .

Devant les enjeux multiples et stratégiques de la réforme bancaire et les défis qui pèsent sur son évolution et ses atouts, il s'agit d'insérer la question bancaire dans le débat social et, avec le concours de tous, professionnels, utilisateurs et propriétaires, proposer une contribution institutionnelle concertée pour réduire le malaise social et le coût économique attachés à l'actuelle démarche de modernisation du système bancaire.

Ces éléments du débat social sur les banques offrent deux points d'ancrage aux recommandations, propositions ou avis que le CNES peut être amené à émettre :

- **La reconstruction de la relation banque-entreprise** dans une perspective d'économie financière de marché ne peut réussir que dans le cadre d'une démarche concertée et cette concertation ne peut aboutir sans l'association du grand public, c'est à dire de l'épargne. Le premier point d'ancrage de tout projet de réforme bancaire est donc de créer les bases populaires de son succès. Il est fondamental d'atteindre ce but, car il

détermine le métier de base de la banque, à savoir l'intermédiation entre l'épargne et l'investissement.

- **La relation banque–entreprise** doit s'étendre à la séquence : **public (épargne)-banque (intermédiation) - entreprise (investissement)**. Cette relation a pour vocation d'évoluer vers une relation banque– clientèle plus riche et plus complexe. La reconstruction de l'édifice bancaire sur cette architecture fondamentale ne peut se concevoir sans organiser le lien de l'ajustement structurel des banques avec les problématiques de la croissance économique. Ce lien doit devenir évident pour tous et constituer un consensus social de grande portée : la réforme bancaire n'a de sens que si son contenu de modernisation permet de collecter l'épargne et de la transformer en investissements productifs.

La conviction est faite dès lors que le coût économique et social engendré par le processus actuel de refonte du système bancaire rendent impérative la combinaison de l'ajustement structurel des banques à la croissance économique dans le cadre d'un projet national de développement et de régulation .

Cette démarche, insistant à la fois sur l'assainissement de l'économie mais aussi sur son développement dans le cadre d'un projet social, librement et démocratiquement dessiné, devrait prévaloir.

L'Etat propriétaire des banques, partie prenante dans cette concertation sociale, doit pouvoir infléchir les politiques ultra libérales de l'ajustement structurel pour neutraliser leurs effets récessionnistes et promouvoir, aux côtés de politiques de régulation structurelle ou conjoncturelle, des stratégies de développement économique.

Les coûts sociaux des régulations ne peuvent être acceptables que s'ils sont négociés et inclus dans un consensus social autour d'un projet de développement.

Le rapport du CNES sur la question bancaire s'alimente du débat social que cette dernière sollicite pour tenter de dégager les contours de cette synthèse régulation-développement, qui fait place à une économie financière de marché sans pertes humaines ni bureaucratie et qui mette en œuvre une déréglementation qui ne débouche pas sur des marchés de type monopolistique.

Le rapport note l'ampleur des enjeux que le débat social signale, à savoir que la question bancaire ne peut trouver de solution, ni même être compréhensible sans être connectée à la question des marchés financiers et que ceux-ci ne peuvent se concevoir sans les acteurs sociaux qui doivent les animer : actionnaires, créanciers, investisseurs institutionnels, courtiers etc...

Il s'avère ainsi que sans le concours, le soutien et la motivation de ces élites professionnelles et de ces couches sociales, les réformes ne peuvent résoudre, par seule approche technique, la question bancaire ou financière du moment que ces approches ne peuvent virtuellement pas par elles mêmes apporter de réponses à la lancinante exigence de financement de l'économie et de ses projets de développement.

## **2- LES TERMES DU DEBAT SOCIAL :**

### **2.1- Le point de vue de l'utilisateur :**

L'utilisateur des services bancaires est catégorique pour souligner que le système bancaire ne joue pas son rôle d'intermédiation financière et pêche par son organisation et son fonctionnement inefficaces.

**L'organisation bancaire** se caractérise par trois insuffisances rédhibitoires : la tutelle de l'Etat, la fragilité du cadre institutionnel et la diversité des statuts. Premières à être passées à l'autonomie et à la commercialité, les banques se trouvent placées sous une supervision ministérielle directe.

Contrairement aux entreprises publiques économiques gérées en portefeuilles par des holdings publics, le CNPE a mandaté le ministre des finances pour exercer sur les Banques les prérogatives de l'Etat propriétaire. Cette tutelle entache, aux yeux du public, le caractère commercial des banques, soupçonnées d'être autoritairement spécialisées dans le service exclusif du secteur public et son assainissement.

L'Etat actionnaire unique s'érigeant en gestionnaire direct semble surdéterminer l'évolution du système bancaire au point, qu'hormis la création de la BADR en 1983 puis de la BDL en 1985 et de la CNMA, la configuration actuelle du secteur bancaire public remonte à 1967 (BNA, BEA, CPA, BAD, CNEP).

La faiblesse de ce rayon institutionnel surprend, quand elle est comparée à l'armature bancaire des pays voisins ou à niveau de développement similaire à celui de l'Algérie. Les tentatives législatives de ces dernières années n'ont pas beaucoup modifié la situation.

La situation organisationnelle des banques semble même inextricable, devant la multiplicité de leurs statuts juridiques ou professionnels. Les banques publiques sont soumises à trois schémas d'organisation et de fonctionnement :

- **En tant qu'entreprises publiques économiques**, elles sont régies par la loi sur les capitaux marchands de l'Etat et donc tenues de mettre en œuvre les orientations de l'Etat propriétaire.
- **En tant que banques primaires**, elles sont soumises à la loi sur la monnaie et le crédit et placées sous la supervision de l'Etat régulateur.
- **En tant que sociétés de capitaux**, elles doivent répondre aux normes des codes commercial et civil et sont justiciables de l'Etat puissance publique.

Pour le secteur bancaire, les différents concepts d'Etat sont superposés et agissent dans la confusion, les chevauchements ou les conflits d'intérêt.

**Le fonctionnement bancaire :** la rupture espérée des réformes ne s'est encore opérée ni dans les mentalités, ni dans les fonctions bancaires : système de financement, de placement, de paiement, d'implantation à l'étranger, de relation ou de partenariat avec la clientèle.

Le service bancaire de guichet, de caisse, de compte, de trésorerie, d'information, de paiement par chèque ou par virement est globalement considéré comme déficient. Sont notamment considérés comme démesurés les délais de traitement des chèques et des transferts de fonds interbancaires (même à l'intérieur d'une même banque).

Les banques sont particulièrement mises à l'index pour l'inconfort et la désinvolture de leur accueil, loin du standard de la banque conseil et support en matière de produits d'épargne et de placement. La relation banque-entreprise n'évolue pas vers la relation banque-clientèle plus moderne.

De vifs reproches sont adressés au système bancaire pour sa distribution de crédit, caractérisée par :

- Le rationnement relatif et la discrimination,
- Les longs délais de réponses aux demandes de financement,
- Les décisions plus fondées sur les garanties fournies ou sur l'ancienneté des relations que sur l'analyse des risques intrinsèques des projets,
- L'insignifiance de la portion allouée au secteur privé,
- Le nombre et le volume limité de crédits à moyen et long termes,
- L'inexistence de formules de crédits adaptées à des régions, des secteurs (agriculture, immobilier, commerce extérieur ...) ou à des activités spécifiques (investissement, exploitation, importation, exportation ...) et la fréquence des refus d'octroi des crédits,
- L'opacité des critères d'allocation de lignes extérieures,
- Le coût des financements, avec des marges bancaires jugées usuraires,

- L'intérêt appliqué de façon indifférenciée pour le long ou le court terme,
- Le surcoût induit par le non respect des dates de valeur.

En matière de financement, les banques sont perçues comme hostiles à l'investissement long et plus favorables au négoce, à gain facile et rapide.

En matière de collecte bancaire, la banque algérienne ne présente pas de produits suffisamment diversifiés et attractifs pour répondre aux besoins de structuration de portefeuilles d'épargne, en agrégats monétaires et en agrégats de placements financiers.

La mobilisation d'épargne est insuffisante. La banque ne peut tenir la concurrence faite par l'attrait des placements dans les actifs physiques ou dans les circuits informels. Son immobilisme en matière de collecte d'épargne est un facteur déterminant de retard dans le financement de la relance.

**La régulation bancaire** anime le débat social sur la question bancaire à plusieurs niveaux d'extrême importance, à savoir :

- La finalité de la loi sur la monnaie et le crédit est brouillée par l'écart entre l'idéal de norme d'économie financière de marché qu'elle propose et le comportement fonctionnel courant des banques. Plusieurs banques publiques, engagées dans le processus de leur redressement financier et, à travers le dispositif banque-entreprise, dans le processus d'assainissement du secteur public, ne sont pas encore en mesure de répondre aux critères de leur agrément.

De larges tolérances sont admises en matière de gestion prudentielle, comptable ou statistique, quand les injonctions de l'Etat propriétaire sont patentes.

De finalité normative, la loi semble dériver vers une vague finalité prospective.

- La stratégie de régulation laisse aussi sceptique. L'émergence de marchés financiers et la rationalisation bancaire, qui devaient conduire à la mise en place d'un schéma de financement par l'épargne économique, sont devenues problématiques : l'épargne intérieure est encore dépendante de l'épargne budgétaire et reste vulnérable à ses variations. L'épargne financière, objectif fondamental de la réforme, n'est toujours pas mobilisée et l'épargne bancaire subit des fuites vers la monnaie fiduciaire ou des shifts vers d'autres marchés, notamment **informel**.

Toutes les sources d'épargne semblent épuisées dès lors que :

- L'épargne budgétaire est insignifiante,
- Les ressources extérieures (endettement, plus monétisation du rééchelonnement) ont atteint leurs limites,
- L'endettement bancaire est substantiellement refinancé par la Banque d'Algérie.

L'ancien schéma de financement est reconduit quasiment sans changement, car l'économie ne bénéficie pas encore des ressources économiques longues ou des fonds prétables du marché financier.

- La politique monétaire suscite elle aussi des interrogations, notamment par rapport aux critères qui ont conduit aux importantes et successives baisses de taux d'intérêt.
- Le marché monétaire ne remplit pas sa fonction d'équilibrage de l'offre et de la demande de liquidité à court terme, en raison :
  - de l'inefficacité des banques dans leur gestion de trésorerie et du peu de motivation financière qu'elles ont pour organiser leur liquidité par une gestion d'actifs sensible au ratio risque-rendement,
  - du rendement des placements à court terme,

- de l'absence d'un marché secondaire élargi aux entreprises et aux holdings.

L'inefficience du marché monétaire est particulièrement patente au regard de l'objectif stratégique qui était conçu pour casser l'offre et la demande oligopolistique publique des capitaux à court terme.

On peut enfin s'interroger sur la réalité de l'indépendance de la Banque d'Algérie devant les reculs que lui imposent l'inextricable environnement économique et les interférences de l'Etat.

## **2.2- L'avis de l'observateur :**

A la veille des réformes le pays n'a, au sens économique du terme, ni monnaie, ni marché financier, ni système bancaire. La raison principale réside dans le schéma de financement planifié, centré sur la rente pétrolière et le crédit.

Le tournant pris pour l'économie de marché impose d'extirper du système de financement de l'économie ces deux sources de dépendance, d'endettement et d'inflation.

Cet objectif de déréglementation provoque la crise du schéma de rentabilité des banques et met à nu l'archaïsme du modèle d'organisation et de financement de leur système d'intermédiation.

### **A) S'agissant de la crise du schéma de rentabilité :**

Le schéma de rémunération des banques est centré sur deux paramètres exclusifs, issus du schéma de financement et d'investissement du modèle planifié, à savoir :

- l'activité de crédit,
- la mono-clientèle d'entreprise publique.

La crise de l'endettement et le processus réformateur de déréglementation remettent frontalement en question ces deux constructeurs de la rentabilité bancaire.

La réglementation prudentielle tempère la propension des banques à distribuer des crédits. La libéralisation contrôlée des taux d'intérêt débiteurs et créditeurs fausse le calcul de leur marge.

Les difficultés économiques et financières de leur mono-clientèle d'entreprise achèvent de souligner la précarité de ce schéma de rentabilité et montre avec acuité l'absence des banques de tout créneau d'activité alternative au crédit.

La crise du schéma bancaire de rentabilité est fondamentalement :

- une crise du modèle de crédit,
- une crise du modèle de rente de situation,
- une crise du modèle de tarification.

#### La crise du modèle de crédit :

Ce modèle est représentatif d'une démarche paresseuse qui se contente de transformer la monnaie en dette monétaire :

- c'est une activité basée sur le bas de bilan qui occulte substantiellement toute perspective d'intervention dans les métiers du haut de bilan et de hors bilan ;
- sa rémunération, exclusivement fournie par une marge sur intérêts débiteurs et créditeurs, est peu diversifiée par les activités d'émission et de transaction sur titres ou créances ;
- elle est vulnérable à toute politique monétaire restrictive ;
- elle s'appuie et se nourrit sur le déficit structurel de trésorerie des EPE.

La crise du modèle de rente de situation :

Le monopole bancaire public jouit d'une clientèle captive, sur laquelle il prélève des agios garantis par simple débit du compte. Ce prélèvement est effectué même si le compte est débiteur. L'encaissement fictif est, par la suite, refinancé auprès de la Banque d'Algérie ou assaini par le recours au Trésor.

Cette situation est une véritable position de rente car elle bénéficie d'une rémunération sur un crédit non producteur de richesse. La réglementation prudentielle de la distribution du crédit et les restrictions imposées en matière de refinancement ont entraîné la crise du modèle en place. Cette situation appelle les banques à se redéployer sur des sources d'épargne et de rémunération orientées vers le financement d'investissements effectivement productifs.

La crise du modèle de tarification :

La limitation prudentielle des crédits impose aux banques des recapitalisations et des provisionnements que leur marge exclusive de rémunération ne suffit pas à financer. La tarification bancaire souffre de l'absence stratégique des banques de toutes activités de services bancaires générateurs de commissions et de toute activité de marché génératrice de plus values.

Cette tarification limitée par un centrage excessif sur le crédit est pénalisée par un manque de diversification des profils de clients. Orientée exclusivement sur la clientèle d'entreprise, la banque algérienne ne travaille ni pour son compte, ni pour celui d'une clientèle de groupe, de marché ou de masse.

Son système tarifaire est opaque, rudimentaire et unilatéral : il favorise les métiers de la dette monétaire au détriment des métiers financiers de capitaux et de trésorerie.

La réforme met en crise sa structure de services et sa structure de taux d'intérêt.

**B) S'agissant de la crise du schéma d'organisation :**

Les stratégies de sortie de crise du schéma de rentabilité sont bloquées par la rigidité et la lourdeur du schéma d'organisation retenu par l'ensemble du système bancaire. Les raisons de cette pesanteur organisationnelle sont liées au modèle de banque universelle et de filière bancaire sur lesquels elles fonctionnent.

La crise du modèle de banque universelle

La banque universelle est à la fois banque de dépôt, banque d'affaires et banque de détail bancaire. Elle concentre des logiques de marché et des logiques d'organisation pour construire un schéma diversifié de rentabilité.

Aucun de ces critères ne s'applique à la banque publique algérienne, qui montre des insuffisances structurelles à tenir des rôles d'ingénierie et de services d'appui.

Le modèle de banque universelle, emprunté par les banques publiques agissant de surcroît dans un marché protégé, est condamné par l'ouverture du secteur financier à la concurrence. Le schéma organisationnel ne peut désormais se concevoir que restructuré en Holdings de filiales d'intervention spécialisées sur les métiers nouveaux et sur les services professionnels du titre, de la monnaie, de la devise ou de la créance, ...

Le modèle rentier et bureaucratique d'organisation est lourd à moderniser. Il nécessite une profonde restructuration, avec en vue sa décentralisation et sa spécialisation.

La crise de la filière bancaire

La filière bancaire est déconnectée des contraintes amont de refinancement et des impératifs aval de distribution.

Concentré sur la séquence centrale de transformation de la monnaie en crédits à l'économie d'endettement, le système bancaire est frappé de plein fouet par la réglementation amont de l'accès automatique au crédit de la Banque d'Algérie et par le processus de désintermédiation aval visant à substituer la relation moderne épargne-entreprise à la relation déstructurante banque-entreprise.

A l'heure de l'ouverture sectorielle à la concurrence et des innovations monétaires et financières de la réforme, le système bancaire paie le prix d'un positionnement stratégique vulnérable, sans infrastructure institutionnelle de collecte amont des ressources, sans logistique aval de distribution de services et sans possibilité de survie dans le segment central, jusqu'ici occupé, de transformation de la monnaie en crédit. Ce segment central, que menace de démanteler la réforme, n'a plus d'avenir pour les banques et ne peut continuer à constituer l'infrastructure de sa pérennité.

### **C) S'agissant de la crise de fonctionnement :**

Le schéma de planification financière a réduit la banque à un rôle de caissier des entreprises publiques et de relais du Trésor Public. Les séquelles de ce schéma plongent le système bancaire dans une double crise fonctionnelle.

#### La crise de la relation banque-entreprise :

Cette relation est bâtie sur la paresse due au monopole bancaire et au confort d'une clientèle publique captive. Cette relation est configurée exclusivement autour du crédit et du découvert. Sa persistance, consacrée par le dispositif banque-entreprise, va à l'encontre de tout le mouvement de réforme économique et financier, qui vise:

- d'une part, à relativiser la dominance du crédit dans le système de financement de l'économie,
- d'autre part, à encourager les banques à ouvrir l'éventail de leur portefeuille commercial à une clientèle de groupe, de marché et de service

Le maintien opérationnel de ce tête-à-tête a de grandes implications car il entrave l'évolution de la sphère réelle et son interconnexion plus adaptée avec la sphère financière, les figeant dans un schéma d'affaires dépassé. La réforme bancaire doit se fixer l'objectif de revoir ce schéma de gestion abrité de toute compétition de marché.

La crise du schéma de place bancaire :

Les banques, habituées à des relations verticales avec leur tutelle, n'ont pas eu de raison objective pour créer des relations professionnelles horizontales et développer des instruments de régulation ou d'intermédiation de place.

En matière de régulation, la place bancaire ne dispose toujours pas d'une nomenclature transparente de dates de valeur et de délais de place pour les encaissements et les décaissements d'opérations de caisse ou de compte. De ce point de vue, elles imposent aux transactions de l'économie des retards et des coûts indus, qu'aucune régulation ou déontologie ne sanctionne.

En matière d'intermédiation, les banques sont enfermées dans une relation de tête-à-tête avec la clientèle et n'ont pas mis en place les cadres interbancaires d'une coopération opérationnelle. Les techniques de syndication et de notation sont largement méconnues.

Le système bancaire occulte ainsi le concept de risque et la procédure de sa mutualisation inter-place.

Cette démarche institutionnelle a grandement pesé sur le schéma d'endettement de l'économie et sur les difficultés du système d'offre à trouver les financements nécessaires à ses projets de création de richesse.

En conclusion, la réforme du système bancaire passe par la résolution des crises structurelles de son refinancement amont, de transformation centrale et de son financement aval. Les stratégies de sortie de crise appellent des

réponses institutionnelles, instrumentales et opératoires du système et de la place bancaires.

### **2.3- La réponse bancaire :**

Si les critiques adressées à l'endroit de l'organisation et du fonctionnement du secteur bancaire paraissent objectives, il reste qu'un certain nombre de préoccupations des utilisateurs de services bancaires et d'opérateurs économiques sont prises en charge actuellement.

Certaines autres interpellations comme la discrimination en matière d'octroi de crédit et l'usure en matière de marge bancaire sont moins objectives.

Sur le premier point, les opérateurs du secteur rappellent que la réglementation prudentielle impose d'opérer désormais un métier de risque et que celui-ci est évalué par des méthodologies professionnelles et des critères financiers auxquels peuvent ne pas répondre les projets qui sont refusés.

Sur le deuxième plan, il est signalé que la marge bancaire ne représente ni le profit de la banque, ni le coût d'intermédiation, mais qu'elle inclut une prime de risque que les banques doivent inclure pour couvrir leurs activités de crédit. Elle ne disposent en effet d'aucun autre dispositif institutionnel ou de place pour les prémunir.

C'est cette prime qui finance les provisionnements qu'elles sont souvent amenées à effectuer pour assainir leur situation bilancielle et leur portefeuille d'activité ou de clients.

Sur un plan plus général, la contribution bancaire au débat social sur la banque développe plusieurs thèses pour expliquer les incertitudes liées à leur professions :

- La tutelle publique,
- La déréglementation sectorielle,

- Les innovations législatives et réglementaires,
- Les stratégies bancaires de sortie de crise,
- Les contraintes de l'environnement.

**La tutelle publique :**

Elle comporte certes des injonctions, mais ces injonctions se sont surtout exercées pour la participation des banques dans le dispositif de financement des entreprises. Ce dispositif est par ailleurs admis comme étant une nécessité objective et incontournable, tant pour l'assainissement des portefeuilles bancaires que pour la restructuration du secteur public économique.

Elles soulignent que ce dispositif a été mis en place après concertation, négociation et obligation des résultats entre ses parties prenantes. Les concours du trésor et des banques aux entreprises ont été mis en place sur une base de réciprocité de droits et de devoirs.

Les contraintes touchant au statut légal des banques et à leurs relations avec les tiers, sont celles qui se rapportent aux entorses au statut d'EPE et aux relations avec le Trésor.

Le statut d'EPE a été octroyé aux banques, en vue de leur accorder une autonomie de gestion censée accroître leur efficacité et améliorer leurs résultats financiers. De plus, ce statut devait définir de nouveaux rapports entre le secteur bancaire et les autres secteurs économiques et clarifier les relations avec son environnement. Les règles du marché devaient, en principe, régir ces relations.

Cela n'a pas fonctionné dans les relations Banques-Etat, ce dernier émettant des injonctions au secteur bancaire, pour lesquelles il n'octroyait que rarement la contrepartie, ce qui ne facilitait pas, pour ce secteur, l'appréciation du risque bancaire. On aboutissait, fatalement, à une confusion du rôle de l'Etat, lorsque celui-ci était actionnaire (avec les droits et les obligations qui s'y attachent) et lorsqu'il agissait en tant que puissance publique .

En outre, des contraintes d'ordre réglementaire limitent l'action commerciale des banques. Ces contraintes apparaissent dans les relations avec la Banque d'Algérie et dans celles avec les autorités.

Les relations avec la Banque d'Algérie sont déterminées par la loi sur la monnaie et le crédit.

En vertu des dispositions de cette loi, la banque est une entreprise publique chargée de collecter des fonds pour les mettre, à titre onéreux, à la disposition de sa clientèle. Sa responsabilité vis à vis de ses déposants l'oblige à minimiser son risque, en évitant d'immobiliser ses crédits.

Un certain nombre de règles ont été, pour ce faire, édictées par la loi sur la monnaie et le crédit. Ces règles s'inscrivent en droite ligne dans le processus d'ouverture et de concurrence auquel le système bancaire algérien doit adhérer. Néanmoins, l'environnement dans lequel évoluent celles-ci constitue un handicap sérieux, vu l'état de leur portefeuille-client .

L'application des règles prudentielles, dans ces cas, pose plus de problèmes qu'elle n'en résout, puisque le caractère restrictif de ces règles peut difficilement s'appliquer à la clientèle actuelle des banques. La politique monétaire menée et visant à rationaliser la distribution du crédit et à contrôler l'expansion de la masse monétaire ne peut être sans dommage, du fait que la clientèle des banques (principalement les entreprises publiques) ne contient pas ses besoins. Les banques sont, aussi, dans l'obligation de constituer, chaque année, des provisions importantes, de façon à faire face à des problèmes découlant de la survenance de contentieux.

A cela s'ajoutent les délais mis par l'Etat et les collectivités locales pour s'acquitter de leurs dettes, tandis que dans le même temps ceux-ci sont réticents à payer les intérêts de retard, ce qui a pour effet de laisser les banques sans compensation pour leurs frais financiers avec toutes les conséquences néfastes sur leur compte d'exploitation.

Les relations avec les autorités sont essentiellement celles qui se nouent avec les tribunaux et avec les officiers publics. L'activité bancaire est peu connue des magistrats, dans la mesure où elle n'est pas toujours perçue dans sa spécificité. De plus, les privilèges dont bénéficie la banque, en vertu de la loi sur la monnaie et le crédit, ne sont pas très bien connus des officiers publics.

L'activité des banques est, en outre, freinée par l'absence de nouveaux instruments financiers, tels les instruments d'épargne (SICAV et Fonds communs de placements) qui devraient constituer un frein à l'érosion de l'épargne, consécutive au développement de l'économie informelle. L'absence d'instruments de substitution au crédit bancaire tels le leasing ou le factoring se fait, aussi, sentir.

### **La déréglementation sectorielle :**

Elle engage les banques dans un processus complexe d'assainissement de leurs portefeuilles, de recapitalisation de leur fonds propres, d'ouverture institutionnelle de leur champ d'activité et d'adoption de règles strictes de gestion comptable, statistique, prudentielle, indicielle et active. Cette déréglementation entraîne pour les banques d'importants efforts de restructuration de bilans et de portefeuilles.

Le montant de leur capital et le montant des provisionnements à faire ne permettent pas de réaliser à court terme, les améliorations de services attendues, surtout eu égard à la précarité de leur rentabilité globale et à l'insuffisance de leur moyens d'autofinancement :

### **Les innovations législatives et réglementaires :**

Ces innovations conduisent à réaliser d'importants programmes de redéploiements bancaires, de rationalisation de gestion de risque et de coût et de modernisation des moyens technologiques et humains. La restructuration financière est en cours, la restructuration physique connaît des lenteurs et la restructuration organique est en panne (malgré de nombreux schémas de

réorganisation étudiés par le Ministre des Finances, en concertation avec la Banque mondiale).

Quant à la rationalisation des gestions, de nombreux cadres de concertation et de dialogue ont été mis en place par le système bancaire avec les représentants des entreprises (comité de suivi du dispositif banque-entreprise), avec le système judiciaire (pour étudier l'épineux dossier de la pénalisation des actes de gestion et celui de la contrainte légale pour les chèques impayés), avec la Banque d'Algérie (pour des mises en place réglementaires) et avec l'Association des banques (pour l'analyse de projets communs à la place bancaire).

Enfin s'agissant de la modernisation des moyens d'activité, il est à signaler d'importantes réalisations ou de projets en cours d'achèvement, à savoir la modernisation de la chambre de compensation interbancaire, le système interbancaire de transmission de données et de documents électroniques, (qui vont tous deux largement ramener le traitement des chèques et celui des dossiers de crédits à des normes professionnelles standard).

#### **Les stratégies bancaires de sortie de crise :**

Les banques ne sont pas inertes et programment d'importants chantiers de réorganisation. Les stratégies en cours visent à réduire (par une plus grande efficacité en matière de collecte, de placement et de moyens de paiement moderne) le coût moyen des ressources bancaires.

Cette baisse, par l'amélioration des rentabilités espérée, va permettre d'améliorer la capacité d'autofinancement de la modernisation bancaire et de répondre aux exigences légitimes de la clientèle pour de meilleurs services.

Ces stratégies de mise à niveau visent à placer le système bancaire dans le mouvement général des réformes et à construire une relation banque-entreprise moderne, résolument placée dans une perspective d'économie financière désintermédiée, directe et alternative. dans une perspective d'économie financière de marchés directs et de marchés alternatifs.

**Les contraintes de l'environnement :** le cas de la **poste** et des **télécommunications** :

Dans l'environnement économique et social du pays, la poste et les télécommunications revêtent, entre autres, une importance capitale dans les domaines de la sécurité et de la souveraineté, de la consolidation du droit de l'information et de la communication.

Avec 12 millions de clients environ, ils restent l'un des services publics les plus sollicités.

Au plan de la qualité du service, ces derniers restent assez déficients au niveau de l'acheminement du courrier et du téléphone. Néanmoins, ils sont, dans le secteur financier, relativement plus performants dans les CCP et la CNEP, notamment par rapport au secteur bancaire.

Les télécommunications se singularisent par une dynamique permanente, dans la mesure où l'innovation est continue dans ce domaine. Le cycle moyen d'un produit vendable ne dépasse pas les 6 mois, en moyenne; cette situation pose de sérieux problèmes aux pays comme le nôtre, qui pour être constamment en phase avec les nouveautés, éprouvent beaucoup de difficultés.

Malgré l'importance des sommes investies en priorité dans l'accroissement de la densité téléphonique, eu égard à l'étendue du territoire, le secteur n'est pas encore parvenu à une couverture satisfaisante de la demande sociale et de celle des différents secteurs de l'économie.

L'analyse de la situation actuelle du réseau des télécommunications fait ressortir une forte demande téléphonique en attente des entreprises et des ménages ainsi qu'une insuffisance de l'offre et des délais de raccordement qui sont de l'ordre de cinq (05) ans. En outre, la stratégie de numérisation définie et arrêtée dès les premières années 80 ne s'est que partiellement réalisée.

L'Algérie est aujourd'hui confrontée à des contraintes liées :

- à l'extension des réseaux existants pour répondre aux besoins grandissants exprimés tant par les citoyens qu'induits par le développement des infrastructures industrielles et de l'économie,
- au remplacement des équipements devenus vétustes et obsolètes par d'autres utilisateurs des technologies récentes .

Par ailleurs, les systèmes d'informations basés sur les nouvelles techniques de télécommunications (relais et réseaux télématiques, systèmes informatiques, banques et bases de données, services internet, ...) accusent un retard également important dans leur développement, à la fois en termes de niveau et de densité des flux.

Le dernier diagnostic, effectué récemment par le secteur des télécommunications, fait ressortir la nécessité impérieuse de définir une stratégie globale du développement du secteur des télécommunications intégrant les dimensions services et industrie.

Aujourd'hui en difficulté, le secteur n'est plus en mesure de jouer son rôle de vecteur stratégique pour le développement économique et social du pays.

Aussi, la notion du développement liée à la production des équipements n'est plus de mise, seule " l'économie de l'intelligence", qui s'identifie, notamment à la maîtrise du logiciel, compte aujourd'hui.

Devant la dynamique qui prévaut dans le domaine des télécommunications, le cadre juridique algérien en la matière est demeuré statique, ce qui n'est pas de nature à réduire l'écart qui ne cesse de s'amplifier entre l'Algérie et le reste des pays de la région.

En ce qui concerne l'offre de services, celle-ci est assez modeste, elle se situe souvent bien deçà des niveaux atteints dans certains pays sud-méditerranéens, à titre indicatif on relève que :

- la densité téléphonique est de 5 lignes pour 100 habitants. Ce ratio atteint 60 lignes/100 hab. Dans les pays développés. Dans les pays nordiques, il avoisine les 100 lignes/100 hab ;
- l'automatisation est de 98%, elle est de 100 % au Maroc ;
- la numérisation est de 57,7%, elle avoisine les 48% en Tunisie ;
- la qualité de service enregistre en moyenne 57 dérangements pour 100 habitants, elle est de 48 dérangements/100 hab. En Tunisie ;
- le publiphone atteint 0,17 téléphone pour 1000 habitants, il est de 1,13 au Maroc et 1,47 téléphone pour 1000 habitants en Tunisie ;
- le coût de l'abonnement mensuel du téléphone est de 4,3\$, il est de 6,6\$ au Maroc, 2,3 \$ en Tunisie et 4,4\$ en Turquie ;
- le coût moyen de la communication locale est 0,02\$, il est de 0,08\$ au Maroc, 0,06\$ en Tunisie et 0,08\$ en Turquie ;
- le nombre minutes par abonné est de 75,8 minutes par mois, il est 118 au Maroc ;
- le rendement des travailleurs est de 90.000 lignes/an, il est de 32.000 lignes/an, en Egypte ;
- les recettes atteignent 157\$ par ligne.

La tendance observée à travers le monde qui consiste en la séparation des activités de la poste et celle des télécommunications, la séparation des

fonctions de la réglementation et de l'exploitation et la mise en place d'organes de régulation, de contrôle et d'arbitrage du secteur des télécommunications, des dispositions ont été engagées par le secteur dans le but d'agir en direction :

- de la séparation entre la Poste et les Télécommunications,
- et de la séparation de la mission de la régulation et la mission de l'exploitation.

Dans ce cadre, une loi a été élaborée, ses textes réglementaires étant, actuellement, en cours d'élaboration. Ce nouveau cadre juridique devra, à terme, mettre sur le marché des segments d'activités sous la forme d'octroi de licences (GSM.), d'autorisation d'exercer et de concession.

A court terme, des actions prioritaires sont envisagées pour améliorer la qualité du service, notamment, en ce qui concerne :

- la progression de la numérisation ;
- l'accroissement de la densité téléphonique (400.000 abonnés nouveaux sont attendus) ;
- la poursuite de l'amélioration des conditions d'exploitation en réduisant les dérangements ;
- le règlement des problèmes liés à la facturation ;
- le détournement des lignes téléphoniques.

Pour rattraper les retards enregistrés dans le domaine des postes et télécommunications, le secteur projette d'engager les mesures suivantes :

- La mise en place d'un système de communication à large bande pour supporter le multimédia;

- La mise en place d'une plate-forme pour Internet (100.000 abonnés) conforme aux normes universelles;
- La mise en place d'équipements mobiles, dans le Sud du pays pour relier les lieux habités;
- Le changement de la numérotation avec le passage au 8 chiffres, ce qui va permettre d'accroître les capacités installées;
- la mise en place du transfert de fonds électronique, 6000 localités sont concernées;
- La mise en place d'un logiciel pour le suivi du courrier (à titre expérimental à Alger) :

### **3- ETAT DES LIEUX ET REALITE DU FONCTIONNEMENT DU SYSTEME ANCAIRE :**

Le système bancaire, qui doit constituer le pivot de la relance de l'activité productive et de la croissance, fait actuellement face à un certain nombre de contraintes qui réduisent son efficacité tout en étant en partie responsable de la cause de la panne qui affecte nombre d'entreprises. Parmi ces contraintes, il y a lieu de mentionner :

- une répartition inadéquate du réseau bancaire ;
- la prépondérance, dans le portefeuille des banques, de créances non performantes;
- la faiblesse de l'innovation au niveau des instruments monétaires et financiers et, même, l'incapacité d'adapter de manière efficace les instruments classiques ;

- une circulation monétaire hors circuit bancaire et que le système bancaire n'arrive pas à capter ;
- la défaillance du système de communications et de télécommunications qui constitue un facteur bloquant au bon fonctionnement des banques.

Au plan de son fonctionnement, le système est globalement marqué par une perte avérée de professionnalisme qui est du principalement à deux facteurs : l'insuffisante prise en charge de la formation et l'abandon graduel des métiers traditionnels de la banque du fait de la réduction de l'éventail des activités bancaires à un nombre restreint d'opérations.

Son intervention sur le marché se caractérise aussi par une frilosité réfractaire à l'égard de tout ce qui est risqué et, de ce fait, a tendance à ignorer tout ce qui n'est pas de rentabilité.

### **3.1- Analyse économique du fonctionnement du système bancaire :**

#### **3.1.1- L'ampleur de la déprofessionnalisation :**

L'algérienisation des banques, entreprise en 1966-1967, s'inscrivait dans le cadre des objectifs de la planification. La banque s'est vue assigner dans ce cadre la mission et le rôle d'instrument de réalisation du plan national de développement.

Toutefois, il faut relever que, durant cette période, est apparue puis s'est développée une déprofessionnalisation accrue du système bancaire et financier dans son ensemble, de manière suffisamment durable ; les accumulations des contre-performances induites par le système de sujétion permanent créent une saturation généralisée de créances compromises sur le secteur public, aggravée par une faiblesse de liquidités du système bancaire.

Plusieurs facteurs et décisions ont contribué à cette situation de crise :

- La décision prise par les Pouvoirs Publics au début des années 70, de domicilier chacune des entreprises publiques auprès d'une seule et unique banque.
- La décision consécutive d'assurer le paiement des salaires des travailleurs du secteur public par virement en compte, dès que le montant atteint 1200 dinars.
- La décision de placer le pouvoir d'inscription des projets d'investissement du « secteur public économique » au niveau exclusif du ministère de la planification « ex. Secrétariat d'Etat au Plan » alors que le plan de financement des projets inscrits dans la nomenclature du plan était arrêté par le Conseil de Direction de la BAD et s'imposait aux banques qui en assuraient le financement dans les plages de moyen et court termes (crédits d'investissement et crédits d'exploitation).

La domiciliation unique et exclusive de chaque entreprise publique économique auprès d'une seule banque a, en très peu de temps, fait disparaître la pratique, pourtant professionnelle de la consorsialisation des crédits.

Ce système était de fait rendu impossible non pas par manque de connaissance, de professionnalisme ou de volonté des banquiers, mais compte tenu de l'obligation de financement exclusif de chaque projet par la banque domiciliataire de l'entreprise, ce qui excluait par conséquent, et de facto, toute participation d'autres banques. La décision d'affectation des crédits d'investissement et des crédits d'exploitation par le système de planification, décrit ci-dessus, a retiré aux banques toute possibilité d'initiative dans ce domaine, y compris celle relative à l'appréciation de la rentabilité économique et financière du projet et de l'entreprise.

Des analyses critiques du système de planification ont été faits par ailleurs, établissant que, dans la démarche socialiste officielle des décennies 70 et 80, la conviction de l'Etat algérien faisait qu'un projet était classé comme stratégique et prioritaire principalement sur la base de ses retombées sociales. Il convenait

que les projets d'investissement du secteur public (hors administrations) ouvrent grandes les portes à la création d'emploi, l'aspect de la rentabilité étant quasiment ignoré ou sous apprécié.

Une autre inconséquence consiste dans le fait que la production algérienne des biens et des services était de qualité médiocre, à des prix non compétitifs malgré le soutien des prix par l'Etat, et de technologie obsolète.

Le personnel, dans les entreprises étatiques, était pléthorique, mais surtout, dans sa grande majorité, sans formation ni qualification. Et c'est cette situation que le système bancaire, a dû subir et surtout soutenir seul, aggravant année après année une situation de déstructuration qui le fragilisait de plus en plus.

On peut ainsi voir comment l'activité la plus vitale de la banque algérienne a sombré. Cette dernière n'avait pas de prérogatives dans l'appréciation souveraine du risque de crédit à travers la solidité de l'entreprise et la rentabilité de ses activités, ainsi que dans la recherche de la division du risque dans le cadre de l'interbancaire par la consortialisation des crédits. Ces métiers, non exercés sur une si longue période, ont failli ou ont disparu, pendant que se développait la déstructuration des banques mettant en danger l'épargne des déposants.

Il faut également signaler que la bancarisation d'office de l'ensemble du personnel des entreprises publiques a provoqué un effet de saturation des capacités de gestion et a, immédiatement imposé un effet d'éviction des autres catégories d'usagers du système bancaire que sont les entreprises privées, mais surtout les personnes physiques et les fonctions libérales qui ont vu leur accès aux guichets des banques publiques réduit de manière constante.

Cela a aggravé la faiblesse des ressources des banques mais a aussi alimenté une économie hors banque où les revenus des particuliers étaient thésaurisés et où les transactions du marché informel se traitent en monnaie fiduciaire. Dans le même temps, les banques étaient encouragées et instruites d'ouvrir des agences sur les sites des entreprises publiques.

A côté de cet aspect important, qui en est par ailleurs la conséquence, les banques ont aussi progressivement perdu des métiers intéressants :

- a) Le **Warrantage** qui permettait une souplesse et une garantie maximale dans les opérations d'importation de plusieurs matières premières, demi-produits ou produits finis, en permettant des financements conséquents en faveur des opérateurs ainsi que des garanties réelles en faveur des banques, teneurs de gage.
- b) **Les opérations de gestion des titres** qui, jusqu'au milieu des années 70, étaient assurées en Algérie avec autant de professionnalisme et de compétence que dans les banques européennes.
- c) **Les renseignements commerciaux** , qui ont fonctionné de manière impeccable entre les banques jusqu'au début de la décennie 80, les mettant à l'abri d'aléas importants concernant les clients nouveaux ou occasionnels.
- d) Enfin, **les fonctions des huissiers** (constats et mises en demeure) ont aussi convenablement et professionnellement fonctionné jusqu'au milieu de la décennie 80, **de même que les tribunaux de commerce** qui intervenaient dans le règlement des litiges entre les entreprises commerciales de droit commun (exclusivement privées) et les banques. Ces fonctions importantes ont subitement disparu pour les premières et ont été considérablement réduites pour les secondes. Il était peut être considéré qu'il ne pouvait pas y avoir de litiges à exposer aux tribunaux entre des banques publiques et des entreprises publiques, les deux groupes d'opérateurs étant situés dans le même giron de l'Etat.

Les dizaines de milliards de dinars de créances des banques sur les Sociétés Nationales puis sur les Entreprises Publiques Economiques auxquelles les actifs et passifs étaient transférés dans des conditions contestables, n'ont pas modifié le regard de la justice sur ces anomalies et les créanciers que sont les banques ont dû attendre jusqu'au début des années 90 pour que l'Etat consente à faire un geste tardif et partiel :

- de rachat de ce qui a été, pudiquement, appelé « créances non performantes des banques »,
- de recapitalisation de ces dernières.

Le résultat de toutes ces anomalies est que les banques, pour faire face à leurs obligations en matière de services et de gestion, ont dû recourir à de recrutements importants d'agents n'ayant pas de formation dans la filière, pendant que beaucoup de cadres et d'agents de maîtrise, forts d'une compétence technique due à la formation des décennies 60 et 70 et d'une longue expérience, faisaient valoir leurs droits à la retraite.

On peut estimer aujourd'hui, que sur une population d'environ 30.000 employés de banque, une proportion dépassant probablement la moitié de l'effectif total n'a que très peu ou pas de formation et est relativement récente au poste. La crise des banques est multi-nodale et exige une prise en charge impérieuse et urgente.

Par ailleurs, l'économie publique organisée autour de sociétés nationales, devait pouvoir s'appuyer sur les banques qui obéissent à l'Etat et qui devaient donc être sa propriété. Le ministre des finances le déclare en 1967 lors de la création de la BEA. Les banques ont donc une mission dont les contours seront bien définis en 1970. Elles deviennent alors le "lieu d'application de procédures administratives" au double plan du financement de l'investissement et de l'exploitation des entreprises publiques, ainsi que du contrôle des changes.

### **Le financement de l'investissement :**

La banque devient l'outil de l'Etat : elle canalise les flux financiers des entreprises publiques pour permettre que les ressources soient affectées aux seuls investissements planifiés. La banque ne pourvoit qu'à une partie de ces ressources en accordant des crédits à moyen terme ; elle garantit aussi les crédits extérieurs.

Le financement des dépenses d'investissement n'est accepté que si toutes les conditions d'éligibilité sont remplies : "individualisation, plan de financement et contrats de travaux et d'équipement approuvés par la BAD, crédits annuels disponibles".

La banque doit gérer tous ces préalables ; par contre, elle ne se préoccupe pas de la rentabilité des projets financés, du fait qu'on ne lui en donne pas la compétence.

Au plan de son concours au financement, elle ne fournit les crédits à moyen terme que pendant deux ans ; ces crédits sont automatiquement réescomptables auprès de la banque centrale.

La banque commerciale garantit par ailleurs d'office les crédits extérieurs mobilisés pour la réalisation d'un projet planifié, mais perçoit une telle garantie comme une formalité administrative d'accompagnement, exempte de risque. Pourtant, et la suite l'a établi, les obligations légales d'assumer le remboursement de ces crédits ont été prises en charge par la banque dans un contexte d'incapacité du projet à créer le cash flow nécessaire à la couverture des dettes (internes et extérieures) de l'entreprise.

De plus, la lenteur dans la réalisation des projets et de leur exploitation ont entraîné, dans la grande majorité des cas, des glissements de planning, créant des situations combinées inextricables, comme :

- report de l'entrée en production ;
- surcoûts dus au retards, à l'actualisation des prix et aux intérêts sur une plus longue période ;
- reports d'échéances venues à maturité et adjonction de nouveaux crédits au titre des surévaluation et des travaux supplémentaires ;
- paiement de salaires à du personnel recruté et mis en formation mais restant improductif, etc..

**Le financement de l'exploitation :**

L'activité comprend principalement l'exploitation des nouveaux projets : leur rentabilité est supposée acquise. L'entreprise doit – là aussi – produire une documentation précisée par la loi et un décret : budget d'exploitation et plan de financement d'exploitation prévisionnels.

La banque n'est pas habilitée à récuser ni même à discuter cette documentation. Elle ne peut même pas contenir le financement dans les limites que l'entreprise s'est elle-même fixée dans ses prévisions ; si celles-ci doivent être dépassées, la banque peut tout au plus appliquer un taux d'intérêt alors même que l'entreprise actualise ses prévisions pour chaque trimestre civil.

Par conséquent, la banque n'est comptable que du respect par l'entreprise des règles de procédure ; il ne lui est pas demandé de se préoccuper de l'efficacité de l'argent qu'elle prête à son client public et donc de la remboursabilité de cet argent.

**Le contrôle des changes :**

Prérogative exercée par délégation, le contrôle des changes ne rend lui aussi la banque comptable que de la seule régularité de l'apparence. Il suffit que le contrat fasse ressortir la décomposition du prix et que les modalités de paiement soient adaptées au calendrier de livraison des biens et services. Mais dans ce domaine, la connotation pénale des éventuelles irrégularités confère au banquier un pouvoir que l'entreprise essaie de ménager. La sémantique et les tracasseries que le banquier peut opposer ne laissent d'autre choix à l'entreprise que de se soumettre aux apparences de contrôle de la banque.

En dernière analyse, la notion même de risque est absente de la relation entre la banque et son client public. Le banquier devient un caissier qui a pour principale mission de pourvoir aux besoins de financement des projets de développement. La responsabilité de la finalité des projets est transférée à l'Etat.

Au surplus, l'entreprise socialiste au sens de la G.S.E n'a même pas l'autonomie financière. Son patrimoine appartient à l'Etat. Il est frappé des 3 « i » ( incessibilité, inaliénabilité, imprescriptibilité ) de sorte que la loi finit par soustraire l'entreprise socialiste même aux voies du droit et à la compétence du juge. La procédure d'arbitrage obligatoire – instituée en 1975 – n'ayant pas fonctionné, les entreprises accumulent un volume de dettes impayées tel que sa régularisation nécessitera un dispositif ad hoc mis en œuvre entre 1983 et 1986.

La perte de métier qui frappe le banquier pour ce qui est de ses relations d'affaires avec la clientèle publique a, par contrecoup, des répercussions sur ses relations avec le secteur privé.

Le secteur privé ne bénéficie pas d'un préjugé favorable par rapport à l'entreprise publique. Dès lors, les relations entre la banque qui fait commerce de l'argent et le secteur privé sont rapidement jugées anormales. Le soupçon est vite jeté sur tout soutien financier qui aurait pour effet de fructifier une affaire même si elle procède d'un agrément au titre du code des investissements. Il risque de se transformer en accusation pour peu que le client connaisse des déboires avec le fisc, avec la douane ou un autre démembrement de l'Etat. La préoccupation principale du banquier se tourne vers la prise de garanties. De la sorte, les risques seront assumés en dehors du secteur bancaire. Le banquier recherche alors les garanties les plus liquides : les actifs financiers.

Dans de nombreux cas, le banquier prend en gage des bons de caisse ou des dépôts à terme de son client privé et reprête à ce dernier, sous forme de crédit, son propre argent.

Le système va de proche en proche se dévoyer :

- Le banquier qui n'assume plus de risques n'est pas fondé à s'intéresser à l'objet du crédit ; l'opportunité économique du crédit ne peut plus le préoccuper ;

- Ne prêtant plus le flanc à critiques sur le plan des risques professionnels, le banquier se transforme en agent complaisant de son client en acceptant le recyclage de fonds, sans avoir la possibilité de contrôler la provenance de ces fonds et leur intégrité.

Le banquier se contentera de prélever le différentiel d'intérêt entre l'intérêt débiteur qu'il fait supporter au client et la rémunération qu'il lui sert sur ses bons de caisse anonymes et autres dépôts.

En définitive, le banquier tourne le dos à son véritable métier mais pour des raisons différentes selon qu'il s'agisse de ses relations avec le secteur public ou avec le privé. Le premier est mobilisant par la taille, les technologies et les techniques financières mises en œuvre ; le dernier ne doit pas être source de disqualification idéologique ou administrative.

### **3.1.2- L'inefficacité du système bancaire :**

L'efficacité d'un système bancaire s'analyse au regard de l'intermédiation financière sur deux plans :

- sur le plan financier stricto sensu ;
- sur le plan économique.

Le système bancaire algérien est inefficace sur ces deux plans. Ici, seules sont traitées les performances des banques publiques.

#### **L'inefficacité financière :**

L'efficacité d'un système d'intermédiation financière se mesure par le coût de production des services qu'il rend avec mise à disposition de l'information. La question sous-entend naturellement que cette mesure prend en compte la diversité des services offerts. Ainsi donc, à services donnés, un système est plus ou moins efficace selon que le coût de l'industrie des intermédiaires est peu ou trop élevé.

Le système le plus efficace est celui qui offre la panoplie des services répondant au mieux à la demande et aux besoins de tous les agents économiques non financiers.

Il importe de préciser qu'au sein même du système financier globalement considéré, le secteur bancaire a des services à rendre à l'Etat ou plus exactement au Trésor. C'est ainsi que dans les pays développés les banques ont apporté et apportent encore au Trésor une assistance décisive pour la mobilisation des emprunts à long terme.

Pour être resté figé sur les produits et instruments financiers anciens, le système est déjà défaillant en Algérie et son efficacité limitée. Dans l'aide à apporter au Trésor pour lever des fonds, l'initiative doit venir du Trésor lui-même et organisée par lui. Les besoins des agents non financiers se limitent à ceux des opérateurs économiques, pour ce qui concerne les crédits, les ménages n'étant, quant à eux, éligibles qu'aux prêts immobiliers.

Aucune étude ne semble avoir été faite sur le coût de production des services rendus par les banques. Il ne serait pas faux cependant de soutenir que ce coût est élevé en raison :

- d'une part, du fait de la faible variété des services rendus ;
- d'autre part, du fait que les balbutiements de l'outil informatique rendent déterminant le facteur humain direct dans le traitement des opérations courantes. Faut-il ajouter que certaines banques ont supporté jusque-là des coûts élevés pour les besoins de leur informatisation sans que cela n'ait encore donné des résultats et sans même que l'on soit certain que le système sera effectivement maîtrisé à brève échéance.

**L'information** est précisément la plaie du système en Algérie. Les simples avis de crédit et de débit comme les relevés de compte ne sont fournis que par certaines banques ; les relevés le sont alors selon une périodicité peu satisfaisante et avec de longs délais. D'autres banques n'informent pas leur clientèle des opérations enregistrées sur leurs comptes.

L'absence de systèmes d'information performants se ressent déjà sur :

- la qualité médiocre des services de base rendus ;
- la rapide saturation des capacités d'accueil de la clientèle ;
- les sérieuses défaillances dans le contrôle et l'audit internes ; cela explique que les irrégularités ne soient décelées qu'avec de longs délais - quand ils le sont - et que les performances ne puissent pas être mesurées.

La défaillance des systèmes d'information explique que les centrales instituées par la Banque d'Algérie (risques, impayés et bilans) ne soient pas encore vraiment efficaces.

Que dire des banques dont les comptes financiers font l'objet de réserves telles de la part des commissaires aux comptes qu'ils ne sont pas acceptés par les organes compétents ? Quel propriétaire accepterait de ne pas connaître sa situation patrimoniale dans les plus brefs délais et dans la limite de ceux fixés par la loi ? Quelle aurait été la réaction de la Banque d'Algérie si un établissement privé était en pareille situation ?

L'Etat actionnaire ne peut tolérer des insuffisances dans la gestion et les performances de ses entreprises ; est-il admissible qu'une banque - qui peut mobiliser tous les moyens- ne lui présente pas une situation patrimoniale fiable depuis des années ? Qu'ont fait les organes qui sont chargés de la gestion et de l'administration pour mettre fin à une situation qui fausse finalement jusqu'aux statistiques officielles ?

**L'inefficacité économique :**

Un système d'intermédiation est efficace s'il assure une bonne gestion du système de paiements et s'il réalise une bonne allocation des ressources.

Pour les opérations les plus classiques, **le système de paiements** des banques demeure franchement archaïque. Les causes sont pour l'essentiel imputables au système lui-même, nonobstant les récriminations à l'encontre de l'environnement dont le secteur des postes et des télécommunications.

Aucune innovation n'a été introduite dans le système de paiements. Seul le modèle de chèque institué par la Banque d'Algérie en 1994 est mis en circulation, mais son traitement automatique n'est pas encore opérationnel. **Les modèles d'ordres de virement** et de paiement que la Banque d'Algérie a institué en même temps ne sont pas non plus opérationnels.

**Avec ou sans informatique, les délais d'acheminement des flux financiers ne connaissent aucune amélioration, quand ils ne se dégradent pas. Ils sont convenus entre banques qui ne respectent pas ceux fixés pas la Banque d'Algérie.**

Le système bancaire est le principal responsable de pareille situation ; on ne peut incriminer sans discernement l'environnement pour déresponsabiliser des institutions et donc des hommes. Le refus du chèque en tant que moyen de paiement est très significatif de la sanction par la défiance à l'égard de l'ensemble du système bancaire.

Aux lenteurs de traitement s'ajoutent les incidents de paiement. Certes, il en existe dans tous les systèmes de paiement mais ils sont alors sanctionnés selon la loi. En Algérie, la loi a conféré au titulaire d'un chèque impayé des droits exorbitants puisque, sans préjudice des poursuites pénales auxquelles s'expose l'émetteur du chèque et des sanctions infligées par le système bancaire (interdiction de chéquier en cas de récidive), le bénéficiaire du chèque :

- se fait remettre par la banque qui rejette le chèque un « certificat de non paiement » qui le dispense de la procédure du protêt ;
- peut, sur simple demande à pied de requête, obtenir du président du tribunal une décision ayant force d'ordonnance autorisant la saisie conservatoire de biens suffisants et leur vente pour être désintéressé du montant qui lui est dû.

La défiance à l'égard du chèque est une tare qu'aucune démarche n'est parvenue à enrayer. Or, dans le monde moderne, la monnaie scripturale reflète le degré d'efficacité du système bancaire.

En Algérie, cette défiance peut susciter et encourager des comportements ambigus de certains opérateurs économiques à l'égard de la fiscalité; les entreprises privées elles-mêmes recourent souvent aux paiements par espèces pour contourner les délais prohibitifs d'acheminement des flux bancaires et pour éviter les déboires des chèques impayés.

S'il est vrai que le niveau des revenus ne permet plus à nombre de salariés de laisser des dépôts importants dans leurs comptes, il n'en reste pas moins vrai qu'un système de paiements plus performant et comportant des mécanismes de retrait adaptés (distributeurs automatiques de billets) notamment, ferait évoluer les habitudes des ménages en matière d'utilisation de la monnaie scripturale et même électronique.

Le système bancaire n'est pas plus performant dans **l'allocation des ressources** à cause de la faiblesse de collecte qu'il démontre.

En définitive, le système bancaire perd des ressources à vue mais aussi des ressources à terme, l'incitation à dépenser l'espèce réduisant la propension à épargner. Les insuffisances dans la collecte sont aggravées et amplifiées par celles de l'octroi des crédits.

L'allocation des ressources n'est appropriée ni du point de vue des opérations à financer, ni du point de vue du mode opératoire.

L'obligation qui est faite aux banques publiques de financer les entreprises publiques leur retire toute initiative dans la maîtrise des flux en matière d'emplois :

- la banque n'a alors même pas la possibilité de réguler ses emplois en relation avec ses ressources, ce qui la conduit à recourir de plus en plus systématiquement au refinancement que la Banque d'Algérie. Elle ne peut donc plus gérer le couple « **produits des emplois - coût des ressources** » ;
- pour réduit qu'il soit, le phénomène d'éviction que subissent les autres clients risque d'être grave non seulement parce que les emplois seraient moins bien utilisés au regard de la banque et du client mais par ce que l'illiquidité de la banque a des limites.

En fin de compte, les financements ne vont pas là où ils sont les plus efficaces pour l'économie et donc pour la société mais là où ils évitent les perturbations sociales. Le crédit est donc davantage social qu'il ne remplit une fonction économique.

En outre, l'environnement institutionnel des banques a conduit celles-ci à une absence de stratégie ouverte vers l'économie de marché. C'est ainsi que leur statut légal n'a pas été sans poser de problèmes.

En effet, les réformes engagées qui visaient l'autonomie de gestion des entreprises ont conféré aux banques le statut d'EPE (Entreprise Publique à caractère Economique). Ces réformes ont défini de nouveaux rapports entre le système bancaire et les autres secteurs économiques, fondés sur les règles de la commercialité et de la rentabilité et qui relèvent des règles du marché.

Néanmoins, les relations avec l'Etat ne se sont pas toujours situées dans le prolongement de cette définition. **L'Etat a souvent procédé, dans ses relations avec les banques, par injonctions, pour lesquelles il octroyait rarement la contrepartie.** Les banques se devaient d'y répondre favorablement, sans être en mesure d'effectuer une appréciation du risque bancaire.

Il est évident que ces injonctions n'ont pas servi le système bancaire, puisque le minimum de rentabilité ne lui était pas assuré, mais aussi et surtout, parce que la situation bilancielle et patrimoniale des banques connaissait une dégradation permanente et exponentielle.

Cet état de fait, concernant les entreprises publiques, est la cause principale de l'endettement interne. En effet, le crédit bancaire n'est pas accordé en fonction étroite de la production et de la profitabilité escomptées. L'Entreprise Publique obtient un crédit, même en l'absence de garantie sur sa capacité à le rembourser et, jusqu'à un passé récent, elle pouvait faire défaut à ses obligations de remboursement sans faire l'objet de poursuite ou de saisie, même quand elle se trouve en situation d'insolvabilité.

Cela a aussi conduit à une confusion du rôle de l'Etat. Ce dernier en tant qu'actionnaire des banques a, comme tout propriétaire, des droits et des obligations, mais reste un tiers pour la banque, lorsqu'il agit en tant qu'emprunteur ou garant.

Enfin, la politique monétaire conduite, ces dernières années, sous la contrainte de la nécessité du rétablissement des grands équilibres a rendu l'accès au crédit très difficile (ceci en raison des règles prudentielles édictées par la Banque d'Algérie), ce qui a rendu inéligible au financement les entreprises du secteur productif (et surtout les PME/PMI privées), du fait de la pratique de taux d'intérêt élevés et, surtout, des déstructurations chroniques des entreprises elles-mêmes, dont la majorité constitue pour les banques des partenaires non rentables, donc risqués.

Avec la mise en œuvre de l'ajustement structurel, on a en effet assisté, et dans un but de rationalisation de distribution du crédit et de contrôle de l'expansion de la masse monétaire, à la mise en place d'un encadrement du crédit à travers l'instauration de plafonds de refinancement par banque et à une régulation par le relèvement des taux d'intérêts, en relation avec l'inflation.

Il reste que malgré l'amélioration des taux d'intérêt observée ces dernières années, la relance économique ne s'est pas opérée.

Les banques, en dépit d'atouts importants, souffrent de faiblesses structurelles qui ternissent leur image de marque et remettent en cause leurs modes de fonctionnement, voire leur viabilité.

Ces lacunes concernent notamment les cinq principales fonctions bancaires (commerciale et de gestion des moyens de paiement, gestion des crédits, contrôle de gestion, gestion des ressources humaines, gestion de la trésorerie).

- **Fonction commerciale** : Les insuffisances de l'institution bancaire, dans ce segment très important de l'activité bancaire, se situent au niveau de la qualité de service, du marketing et des études, de la collecte des ressources ainsi que des produits financiers offerts.

Au plan de la qualité de service, la banque est généralement appréciée à travers certains paramètres que sont l'accueil, la rapidité dans l'exécution des opérations pour la clientèle et la discrétion qui doit entourer les opérations exécutées. Force est de constater que dans ce domaine les banques présentent de graves lacunes.

Si des efforts ont été entrepris par les banques pour étendre leur réseau respectif, il n'en demeure pas moins que beaucoup d'infrastructures ne présentent pas le minimum de standing requis.

La fonction marketing est, elle aussi, insuffisamment développée. Il est relevé, en effet, une présence excessive de fonctions administratives et parabancaires,

au détriment des fonctions « services à la clientèle » et d'études des besoins de cette clientèle.

Les banques ne sont pas, d'une manière générale, suffisamment attentives aux besoins de la clientèle : très peu d'études de marché sont effectuées. Il en est de même en matière d'information de la clientèle sur les coûts des services bancaires et sur les différentes prestations qu'elles offrent.

Toutes ces lacunes ternissent l'image de marque de nos banques et ont des implications négatives sur la collecte de l'épargne. Celle-ci est encore très insuffisante et dénote le manque d'agressivité des banques dans ce domaine. Les produits financiers offerts, enfin, ne sont pas diversifiés.

- **Fonction gestion des crédits :** Cette fonction se caractérise, au sein des banques, par :
  - un volume excessif de crédits octroyés sous forme de découvert ;
  - l'inefficacité et/ou l'incohérence des méthodologies d'analyse du risque ;
  - un système de délégation de pouvoirs encore excessivement hiérarchisé ;
  - une lourdeur des circuits et des procédures ;
  - la faible fréquence des contrôles.

Il est vrai que dans le domaine du crédit, la banque rencontre des contraintes objectives dues à l'environnement économique dans lequel elle évolue et, en particulier, à la situation des entreprises publiques. En dépit des mesures d'assainissement financier prises par les pouvoirs publics, de nombreuses entreprises publiques ne présentent pas de situations financières qui les rendent éligibles au crédit bancaire.

La banque se trouve alors devant une alternative délicate : ou bien, elle refuse les concours nécessaires à la survie de l'entreprise et elle sera accusée de porter la responsabilité d'une liquidation, avec les conséquences économiques et sociales qu'elle entraîne ; ou bien elle maintient ses concours et elle est en péril

de se voir reprocher d'avoir soutenu artificiellement et même d'avoir encouragé une gestion défectueuse.

Mais, le maintien de ses concours sur de nombreuses entreprises publiques déstructurées menace la survie de la banque elle-même et la perte de leurs dépôts pour les clients. C'est pour cela que la partie des réformes concernant les banques a fait une part obligée, outre la conduite d'un audit/diagnostic et de mesures de réhabilitation institutionnelle et de libéralisation en matière d'autonomie de gestion, à une intervention financière conséquente de l'Etat actionnaire et garant, sous deux formes complémentaires :

- la recapitalisation des banques (en capitaux frais) en fonction de chaque situation financière globale,
- le rachat pour assainissement des créances compromises (dites non performantes) détenues sur les entreprises publiques.

Quoiqu'il en soit, l'octroi fréquent du découvert en compte courant par les banques, au détriment d'autres techniques de crédit, n'est pas de nature à satisfaire l'ensemble des besoins de leurs clients, ni à améliorer leur situation financière. A cela, s'ajoutent des délais d'instruction des dossiers de crédits trop longs dûs aux délégations insuffisantes de pouvoir aux agences et aux multiples étapes que subit cette instruction.

Le banquier doit, pour pouvoir faire une appréciation correcte d'une affaire, non seulement disposer de son bilan, mais avoir une bonne connaissance de l'activité de l'entreprise, du marché dans lequel elle œuvre et de ses dirigeants.

Cela ne peut s'effectuer que dans le cadre de responsabilités et de pouvoirs suffisants dont doivent disposer les représentants de la filière « crédit » des banques. De même, l'absence de manuels de crédits normalisant les différentes composantes de l'analyse d'un dossier et la centralisation encore trop forte des pouvoirs expliquent la lourdeur dans les procédures.

Concernant le contrôle interne, il est constaté un certain nombre de déperditions, du fait du manque de suivi des dossiers, ce qui implique un remboursement défectueux.

Enfin, une réhabilitation des banques dans leur véritable rôle ne peut se faire sans une restitution du pouvoir d'appréciation interne et autonome dont une des principales fonctions est la prise de risques calculés. Ces prérogatives, à restituer aux banques, doivent être adossées à de capacités internes véritables et efficaces en matière d'analyse et d'engagement, les institutions bancaires et leurs responsables étant jugés beaucoup plus sur les performances globales dans l'atteinte d'objectifs que sur des opérations individuelles.

- **Fonction contrôle de gestion** : Les lacunes dans ce domaine, portent essentiellement sur la vétusté et la non fiabilité des systèmes comptables et d'information.

Les systèmes d'information, dans les banques, qui sont purement comptables, ne répondent plus, en effet, aux exigences de sécurité, de fiabilité et d'efficacité que nécessite l'activité bancaire.

Le retard pris, dans ce domaine, affaiblit les fonctions de la banque et, plus particulièrement, la surveillance en temps réel des évolutions en matière de ressources, d'engagements, de portefeuille, de trésorerie, etc...

Or, il n'y a pas assez de contrôleurs formés et compétents parce que la fonction a été systématiquement délaissée. La stratégie, dans ce domaine sensible, inexistante ou quasi-inexistante à ce jour, doit être définie et mise en œuvre d'urgence avec les moyens humains, matériels et techniques nécessaires.

- **Fonction gestion des ressources humaines** : la situation, dans ce domaine, est également défailante. Il est constaté, en effet, l'absence de gestion organisée des carrières, l'inadéquation des effectifs à la charge de travail, et l'insuffisance de la formation et du perfectionnement.

A ces faiblesses, il convient d'ajouter le déséquilibre structurel entre les différentes catégories de personnel : malgré l'accroissement relativement important des effectifs de cadres, au cours de ces dernières années, cette catégorie de personnel reste, cependant, encore marginale par rapport à l'ensemble des autres effectifs (maîtrise et exécution).

Il existe, enfin, une sorte de cloisonnement entre les banques, dû à la faiblesse d'un système de formation propre au secteur bancaire.

Certes, une société a été créée entre les banques, la société Inter Bancaire de Formation (SIBF), mais cette dernière ne semble pas disposer de tous les moyens nécessaires pour répondre efficacement aux énormes besoins des banques en matière de formation appliquée et dans la totalité des filières et métiers.

L'Ecole Supérieure de Banque, opérationnelle depuis 1996, et capable d'assurer des formations spécialisées post-graduées, n'est sollicitée qu'avec parcimonie par les banques qui ne semblent pas se préoccuper par l'aspect qualitatif de leurs cadres et de leur gestion.

Face à la complexité croissante du métier de banquier, qui résulte de la création de produits nouveaux et de l'élévation générale du niveau des connaissances économiques et financières de la clientèle, les banques ont des efforts de formation considérables à faire.

- **Fonction gestion de la trésorerie:** cette fonction présente aussi des lacunes importantes au sein des banques. La gestion de la trésorerie s'appuie sur deux éléments essentiels :
  - l'établissement d'échéanciers et de situations de trésorerie prévisionnelle, au jour le jour et à terme.

- l'utilisation optimale de ressources (à offrir ou à recevoir) sur le marché monétaire qui vise l'objectif d'une meilleure rentabilité des fonds mais aussi, et surtout, d'une plus grande fluidité du marché lui-même qui est un moyen d'amélioration de la stabilité monétaire.

L'appréciation du risque de cours résultant de l'existence d'une position de change, en ce qui concerne les transactions en monnaies étrangères sont, pour l'instant, prises en charge, exclusivement, par l'institut d'émission et doivent s'ouvrir aux banques, auprès desquelles ces éléments ne sont pas suffisamment développés.

L'enjeu, dans ce domaine, est important. Un contexte d'économie de marché nécessite, en effet, la mise en place d'outils de gestion du risque de taux. Le développement des opérations, en devises notamment, ainsi que les importantes fluctuations de cours sur les monnaies confèrent à cette question toute son actualité.

Le succès de la mise en place des mécanismes de marché, dans notre pays, et partant, la réussite de nos objectifs macro-économiques, nécessitent un saut qualitatif important du secteur bancaire.

Les faiblesses ci-avant décrites des banques montrent, à l'évidence, qu'en dépit de potentialités non négligeables, elles ne sont pas encore prêtes à affronter les règles de l'économie de marché : concurrence, discipline financière accrue par la mise en place d'instruments de régulation monétaire, développement des marchés financiers, amélioration de la qualité des moyens de communication et de contrôle, décentralisation, etc...

### **3.2- Analyse socio-politique de la réalité du fonctionnement bancaire :**

Comme il a été déjà constaté, les banques n'exercent pas leurs prérogatives de base : décider en matière d'octroi des crédits. Le secteur public reste insensible au niveau des crédits comme à leurs coûts de sorte que ni les dispositions exprimées par les lois des années quatre-vingts ni celles des textes de la

présente décennie n'ont pu entamer le droit considéré comme imprescriptible d'obtenir des concours financiers en toute situation.

### **3.2.1- Les incohérences des dispositifs d'encadrement institutionnel :**

Le Plan National de Crédit, qui devait inaugurer la rigueur en matière d'allocation des ressources et donc de gestion de la monnaie, a complété la panoplie d'instruments inopérants parce que complètement déconnectés de la réalité.

La loi de 1986 visait à faire jouer à la monnaie un rôle plus actif que par le passé dans ce qui était encore une économie fortement centralisée; cette démarche n'a pas fonctionné suite à l'effondrement des prix du pétrole et la fermeture du marché international de capitaux pour l'Algérie.

La décentralisation de l'acte d'investir pour les IVPE (investissements de valorisation du potentiel existant) et les besoins de renouvellement laissent les entreprises dans un tête-à-tête inégal : l'entreprise ne pouvait convaincre sa banque que l'inefficacité de ses installations allait pouvoir être dépassée par le seul fait d'importer des machines, qui risquaient au contraire d'aggraver le degré de sous-utilisation de l'ensemble. Les banques pouvaient-elles exercer leurs attributions dans un contexte de récession et de brutale réduction des devises ?

**Les lois sur l'autonomie** de janvier 1988 ont détruit la cohérence interne du système de gestion qui prévalait et généré de nouveaux types de dysfonctionnements. La tutelle qui était jusque-là assumée par les ministères techniques concernés avait au moins pour ressort une responsabilité politique de la propriété des entreprises publiques.

**La loi relative à la monnaie et au crédit** est la première à s'intéresser vraiment à la chose monétaire : la monnaie est érigée en variable exogène, voire en instrument de régulation privilégié ; la planification est remise en question et ne

constitue plus la référence dans l'organisation de l'économie, même si un plan quinquennal est promulgué en 1993.

Cette loi n'occultera pas le malaise. Le secteur bancaire va baigner dans une double illégalité :

- celle qui procède du non-respect de la disposition interdisant toute ingérence du propriétaire dans la gestion des entreprises autonomes ;
- celle qui fera vivre de surcroît les banques, en contradiction flagrante avec la réglementation édictée par la Banque d'Algérie.

Ce ne sont pourtant pas les textes qui entrent en conflit : les textes pris en application de la loi relative au régime des banques et du crédit traitent d'un domaine qui n'est pas pris en charge par d'autres lois de la République.

Il se passe tout simplement que l'injonction effective ou même parfois appréhendée par les responsables des banques dicte des comportements qui tournent le dos à la réglementation bancaire.

Il y a alors une double passivité :

- celle de la Banque d'Algérie, qui renonce à l'exercice de ses prérogatives en matière de contrôle et de supervision, et ce, momentanément en ce qui concerne les banques du secteur public en attendant leur mise à niveau ;
- celle des banques, qui persévèrent dans les pratiques antérieures.

Il convient de souligner que l'Algérie a fait deux tentatives visant à mettre en œuvre les instruments de régulation monétaire :

- en novembre 1991, au lendemain de la signature du premier accord avec le FMI ; cet accord sera résilié pour non-respect de l'objectif monétaire à mars 1992 ;

- en 1996, pour contenir les énormes besoins de refinancement, dont ceux de la BADR.

Pourtant, le pays était sous accord avec le FMI, depuis deux ans. L'argument politique et sécuritaire est précisément utilisé à chaque fois – sinon en permanence – pour vider de sa substance toute gestion active de la monnaie.

Par conséquent, le pays vit en rupture avec la législation pertinente censée régir le financement de l'économie.

### **3.2.2- Les limites de l'encadrement humain :**

Historiquement, les banques se sont retrouvées encadrées, au plan du nombre par le personnel qui avait travaillé dans les banques étrangères implantées dans le pays.

Le secteur bancaire sera victime d'une double inertie :

- le métier a précisément beaucoup évolué dans le monde à partir des années soixante avec une multiplication exponentielle des instruments et produits financiers toujours plus élaborés ; cette évolution ne pouvait intervenir que dans un cadre organisé et en mesure d'assimiler les innovations, et donc moyennant une capitalisation enrichissante des métiers de base ;
- en Algérie, la relève a été appelée à gérer des procédures administratives, qui n'exigent pas les mêmes qualifications que l'assimilation des innovations. Non seulement le secteur n'a pas été interpellé par un effort d'adaptation à un métier de base qu'il n'exerçait plus, mais de plus il n'a pas éprouvé le besoin de se renforcer par un recrutement de personnel de haut niveau.

L'encadrement a été renforcé par la formation interne à chaque établissement – qui est en fait un recyclage ou une adaptation à des tâches déterminées – ou à l'ensemble du secteur au niveau :

- pendant longtemps, du dispositif organisé par l'Institut Technique de banque français ;
- depuis plus de 10 ans, par la Société Interbancaire de Formation (SIBF) ; laquelle est doublée ces dernières années par l'Ecole Supérieure de Banque de la Banque d'Algérie. Les promotions demeurent trop peu nombreuses pour pouvoir constituer un vivier capable, cependant, de s'imposer dans les structures d'accueil.

Le niveau d'encadrement est resté de formation relativement limité ; c'est ainsi que l'étude faite par des étudiants de l'Ecole Supérieure de Commerce sur une banque publique révèle qu'en 1996 les universitaires représentaient à peine 16 % de l'effectif total et qu'ils ne constituaient que 42,4 % de l'effectif en position de cadres.

Il est vrai que les titulaires d'un diplôme professionnel représentent 21,3% de l'effectif total, de sorte que le personnel global ayant une formation universitaire ou professionnelle constitue 37% de l'effectif total. Même si les parabancaires ont eu tendance à augmenter ces dernières années, le taux d'encadrement réel est nettement inférieur à l'encadrement officiel.

La population bancaire est aujourd'hui très peu tournée vers les métiers de base qui constituent le maître d'œuvre dans l'activité. Les anciens ont perdu le métier ; les nouveaux n'ont pas toujours la technicité appropriée parce qu'ils n'ont pas l'opportunité de mettre en pratique ce qu'ils ont appris.

### **3.2.3- Les dérives du système bancaire :**

La perte du professionnalisme, le manque de rigueur dans les procédures qui régissent les opérations de crédit, l'absence de contrôle adossé à un système d'information, et l'excessive longévité dans des postes sensibles, d'une part, et les coûts d'opportunités pour les clients, d'autre part, en matière d'accès au crédit et de réalisation rapide d'opérations de commerce extérieur, sont source d'un seuil élevé de comportements délictueux.

Les comportements pervers procèdent naturellement des abus de position surtout dans un domaine aussi sensible que celui de la monnaie. Celle-ci n'est pas seulement une unité de compte, un intermédiaire dans les échanges et un instrument de réserve ; elle est aussi un véhicule de pouvoir économique entre les mains des intermédiaires financiers.

Les déviations qui envahissent le secteur bancaire sont indirectement encouragées par l'absence de tout contrôle par les autorités légalement compétentes. Il y a , à l'évidence, une co-responsabilité qui ne peut être ignorée.

Les assainissements successifs procèdent de l'idée sous-jacente que l'Etat doit répondre du maintien du capital des entreprises publiques autonomes ; ils résultent dans certains cas de la garantie expresse donnée par le Trésor aux banques pour permettre certains financements.

La loi 88-01 du 12 janvier 1988 dispose pourtant, en son article 8, que l'Etat ne répond pas des obligations des EPE. L'Etat ne peut alors intervenir au titre de l'assainissement que s'il y est autorisé par une loi de finances.

La dernière dotation du fonds d'assainissement des entreprises a été inscrite dans le budget de l'exercice 1997 pour un montant de 78 milliards de DA. Il est alors permis de se demander sur quelle base légale se sont effectuées toutes les mesures d'assainissement qui ont été prises en dépassement de ce montant en 1997, et depuis lors.

Qu'il s'agisse d'engager des dépenses au cours de l'exercice civil ou d'autoriser des dépenses devant intervenir ultérieurement, une autorisation du législateur doit être obtenue au préalable. Même l'utilisation de la trésorerie procurée par le rééchelonnement pour payer le rachat des découverts bancaires des entreprises publiques ne pouvait intervenir sans un recours préalable au législateur. La prise en charge des pertes de change du secteur privé tombe sous la même interdiction.

Non autorisée est également la délivrance de garanties par le Trésor pour permettre le financement d'entreprises publiques qui ne seraient, autrement, pas éligibles au crédit. Le ministre des Finances n'est habilité pour donner la garantie de l'Etat que pour les emprunts extérieurs, aux termes de l'article 78 de la loi de finances complémentaires pour 1990. au surplus, cette disposition avait été jugée non constitutionnelle.

L'autorisation préalable du parlement doit, au demeurant, être suivie d'un contrôle a posteriori ; l'exécutif doit au moins faire un compte rendu de l'utilisation même ultérieure de l'argent du contribuable.

La non conformité des actions d'assainissement financier des entreprises publiques au droit positif doit être d'autant plus soulignée que ces actions interviennent en l'absence de tout contrôle sur le caractère probant des chiffres. En fin de compte, le contribuable paie et paiera demain sans même savoir ce qu'il finance.

La Banque d'Algérie dispose pourtant de deux instruments complémentaires:

- l'**Inspection Générale**, qui a pour mission de veiller au bon fonctionnement des banques et établissements financiers ;
- la **Commission Bancaire**, instituée par la loi, et qui a pouvoir de retirer même l'agrément ;

En outre, deux autres organismes interviennent en matière de contrôle et de surveillance :

- la **Cour des Comptes** , qui a la compétence pour contrôler les banques publiques ;
- l'**Inspection Générale des Finances** , qui a vocation de surveiller la bonne utilisation des fonds publics ( de recapitalisation et d'assainissement des banques)

Ces moyens sont utilisés pour le suivi des établissements privés mais interviennent avec plus de souplesse pour les banques du secteur public, compte tenu de la fragilité qu'il a atteinte et des énormes montants portés en gestion, qui nécessitent des thérapies progressives pour un retour à la normale, ce qui peut durer plusieurs années, sauf à déclarer brutalement les banques publiques défailtantes, avec les conséquences que l'on peut imaginer.

## **TROISIEME PARTIE**

### **PROBLEMATIQUE DE LA REFORME DU SYSTEME BANCAIRE**

Le système bancaire qui a contribué à aggraver les contre-performances de l'économie est sur le chemin critique de tout effort en vue d'améliorer l'efficacité de cette dernière. Il convient de montrer pourquoi aucune modernisation de l'économie ne peut être envisagée sans une restructuration en profondeur du système bancaire.

#### **1- LES CONTRAINTES ET LES INCERTITUDES DE LA REFORME :**

Au moment où la question de l'ouverture sectorielle à la concurrence revient de plus en plus fréquemment dans les débats, et où des innovations monétaires et financières sont appelées à être introduites, le système bancaire ne dispose ni d'une infrastructure institutionnelle de collecte de ressources, ni d'une logistique de distribution de services.

Ces faiblesses le fragilise et rendent aléatoire, dans ces conditions, la survie du segment central de transformation de la monnaie en crédit.

La stratégie, en vue de l'implantation définitive de l'économie de marché doit tenir compte des incertitudes et des contraintes qui continuent de peser sur les réformes.

En effet, le pays se débat toujours dans une crise de capitaux et de trésorerie qui a provoqué l'éviction de sa classe moyenne, la marginalisation de sa technocratie, l'évasion fiscale et l'évasion des devises, la fuite de ses cerveaux, la disqualification de ses travailleurs, l'archaïsme de son administration et le déficit de son système d'information.

- les systèmes bancaire, juridique et d'infrastructures ne constituent pas encore des instruments de soutien à l'appareil productif ; les logiques

d'administration et de clans continuent de supplanter les logiques d'organisation et de marché ;

- le système d'offre continue de souffrir d'un manque de services d'appui : La rente pétrolière s'impose encore comme service d'appui principal au système d'offre et empêche de créer des systèmes attractifs de support au processus de création des richesses;
- les services d'appui sont sous-développés en matière d'équipement et de rigueur méthodologique. Ils se positionnent dans des créneaux domestiques par les réseaux relationnels de l'économie de rente en fonctionnant sur la prédation intellectuelle et la surfacturation rentière ;
- l'instabilité des institutions de régulation publique freine le système d'offre et ses services d'appui bancaire et financier dans son évolution vers la cohérence logique des réformes.

Ainsi, la sphère réelle ne trouve pas d'appui sur la sphère financière pour diversifier son système d'offre et le centrer sur ses activités d'exportation ou de substitution à l'importation. D'un autre côté, la sphère financière ne trouve pas, auprès de la sphère réelle, une clientèle d'entreprises viables, bancables, éligibles et génératrices d'épargne.

Le dispositif banque-entreprise provoque la dérive du portefeuille des banques vers le long terme, fige leurs structures dans l'endettement des entreprises et maintient leur rente de situation (prélèvement d'agios garantis sur une clientèle captive). Le conflit **Etat propriétaire - Etat créancier** représente une faiblesse du système de régulation de la transition et un créneau pour les pratiques informelles.

En matière de désendettement par la privatisation, il convient de s'interroger sur les stratégies retenues. Elles visent plus des repreneurs de dimension de PME que des investisseurs industriels.

Au plan financier, la stratégie de privatisation ne favorise aucune exploitation financière de la dévaluation compétitive du dinar et ne permet pas que des techniques monétaires de marché puissent être utilisées pour abaisser, en faveur des investisseurs étrangers, les barrières d'entrée économique du marché en Algérie. L'ingénierie des rachats, conversions, échanges de dettes sont absentes de la panoplie de paiement des acquisitions d'entreprises.

L'offre d'entreprises à la vente s'accompagne d'une grande indigence financière et d'une absence totale de méthodologie et de la finance moderne, en matière de privatisation de masse.

Quant aux privatisations au profit des travailleurs, elles font l'impasse sur la problématique de leur financement. Les possibilités de rachat, conversion, ou échange de dettes ne sont pas étendues au traitement de la dette extérieure malgré, paradoxalement, l'existence de puissants marchés secondaires de l'endettement.

En ce qui concerne les incertitudes, elles empêchent la formation des anticipations des opérateurs et réduisent la marge de manœuvre des investisseurs :

**Au plan économique**, les résultats du dispositif banque-entreprise, même s'ils indiquent une nette amélioration des comptes d'exploitation des EPE, restent encore fragiles.

**Au plan industriel**, les investissements de réhabilitation, de modernisation et de relance de l'outil productif ont du mal à trouver leur financement.

**Au plan financier**, les EPE, en pleine convalescence n'ont pas encore reconstitué des capacités suffisantes d'autofinancement, ni reconstruit des conditions viables de leur éligibilité boursière, de leur bancabilité de marché ou de leur attractivité partenariale.

**Au plan social**, la restructuration a entraîné une forte compression d'effectifs, dont le financement par le Trésor Public a pesé sur le déficit budgétaire et rendu difficile le financement des opérations en accompagnement du départ des travailleurs.

**Au plan managérial**, le secteur public économique, souffre encore de l'absence d'une véritable culture de rationalité économique et financière. De plus, les conditions juridico-pénales qui se rattachent au statut du gestionnaire, ainsi que la considération salariale, ne permettent pas de mobiliser les meilleures compétences.

Le système de régulation continue encore à souffrir de l'indigence des services d'appui :

**fiscal**, dans la mesure où la collecte fiscale et la dépense publique sont parasitées par la ressource pétrolière et par le comportement de sa valeur sur le marché ;

**douanier**, dont les taxes présentent l'inconvénient de réhabiliter la gestion abritée et font courir le danger de favoriser les pratiques informelles de l'impôt et de conforter les tendances à la création de monopoles privés prédateurs dans les circuits de l'approvisionnement et de distribution ;

**monétaire**, qu'il s'agisse du dosage monnaie-quasi monnaie, loin d'être favorable à la culture du placement, ou de la structure de taux d'intérêt, qui ne comprend ni configuration taux fixe – taux variable, ni taux de référence par marché, ni structure à terme d'échéance, ou alors de l'architecture monétaire qui reste largement régulée par les taux directeurs administrés de la Banque d'Algérie ;

**financier**, dont les insuffisances sont à constater aussi bien :

- dans le dosage **banque-bourse**, à peine à l'état embryonnaire, avec la banque au centre du dispositif de financement de l'économie, retardant ainsi le passage à l'économie de marché,
- dans le dosage « **banque publique-banque privée** » qui n'a pas atteint une configuration de réelle concurrence par l'absence de dosage « **marchés à régulation publique – marchés à régulation privée** » et par la quasi-absence du dosage « **système de financement – système de couverture** ».
- dans la faible organisation des **marchés primaires-marchés secondaires**.

**social**, où les carences les plus significatives sont à signaler et que les défis les plus décisifs sont à relever, notamment la non-réalisation de l'inventaire des métiers nouveaux que les réformes devaient en faire émerger et l'application du programme de formation n'impliquant pas encore les savoirs méthodologiques ou les connaissances fondamentales.

Paradoxalement, les formations sont orientées vers des métiers disqualifiés par l'évolution des technologies informatiques, des méthodologies logicielles et des concepts modernes d'organisation. L'économie moderne combine des capitaux modernes et des savoirs intellectuels. Faute d'intégrer ce paradigme de l'économie mondiale, le système d'offre restera toujours en deçà des normes minimales de productivité :

**économique**, où la clarification stratégique, au niveau macro-économique, n'est pas encore apportée sur le dosage approprié « **création d'emplois- création de richesses** ». Le système institutionnel continue à imposer au système d'offre le surcoût d'une gestion sociale qu'il ne peut assumer dans le contexte de compétitivité ouverte où il est appelé à s'insérer.

**managérial**, dans la mesure où le système d'offre manque cruellement de systèmes d'information, de communication, de management et d'Audit, qui lui permettent, en permanence, de connaître, de maîtriser et d'agir sur la structure de ses coûts et le schéma de ses rentabilités. Le retard dans la maîtrise des logiques d'organisation et des logiques de marché est un handicap décisif pour sa mise à niveau compétitive.

**infrastructurel**, où l'archaïsme des infrastructures a un impact directement anti-économique, source de surcoûts importants.

Par ailleurs, le système d'offre est loin d'avoir le cadre institutionnel, instrumental et opératoire d'un fonctionnement en réseau intégré :

- la **sphère économique** n'articule pas son secteur public et son secteur privé dans des schémas de filières ou de circuits de sous-traitance ;
- la **sphère financière** est segmentée en système bancaire et en système boursier sans passerelles opérationnelles actives.

Enfin, les pesanteurs sociologiques et les passerelles culturelles du système rentier continuent à déformer les logiques nouvelles de régulation par le marché et entretiennent des positions de rente de situation pour les banques et des comportements d'assistance pour les entreprises.

## **2- FONDEMENTS DE LA RESTRUCTURATION DU SYSTEME BANCAIRE :**

### **2.1- Les enjeux de la restructuration du système bancaire :**

En dépit de toutes les insuffisances du système bancaire, signalées avec force et sans complaisance dans les développements précédents, il importe de souligner que si les banques contribuent à l'inefficacité des secteurs réels, elles n'en sont pas l'unique cause. L'effondrement de l'économie n'est plus un risque virtuel s'il n'est pas mis fin au gaspillage des ressources.

Il n'entre pas dans le cadre du présent rapport de traiter des causes des contre-performances des différents secteurs de l'économie réelle. Il suffit de retenir que la véritable restructuration des entreprises publiques reste à faire. Celle choisie jusqu'ici a consisté en une restructuration « par le bas », c'est-à-dire une restructuration qui se limite à une action à la baisse des charges.

Une telle démarche ne s'impose que si le plafonnement des produits est donné pour fatal. Elle est très coûteuse pour l'économie au plan social mais aussi au plan économique, puisqu'elle passe par la destruction des entreprises existantes.

Les résultats en sont connus : l'hécatombe des entreprises touchées par le mouvement. La démarche ne pourrait avoir pour seule vertu éventuelle que le fait de servir d'exemple à donner pour sortir de l'anesthésie les entreprises qui ne sont pas carrément fermées. Il n'est pas certain que les moyens de production libérés par le processus aient été remis en activité ; lorsque c'est le cas, ce n'est pas de façon plus efficace.

La restructuration dont le pays ne peut faire l'économie est celle qui doit se traduire par l'exploitation de toutes les réserves de productivité que recèle l'outil existant. Elle permettrait alors l'utilisation du capital humain à la mesure de ses véritables compétences.

Ceci suppose que l'organisation et le management soient réordonnés autour d'un capital physique mis en harmonie avec les technologies modernes. La mobilisation de technologies actuelles, du savoir-faire qui est nécessaire à leur maîtrise, et de l'organisation socio-productive capable de les valoriser, suppose le recours au partenariat avec des entreprises étrangères qui ont fait leurs preuves en matière de compétition internationale. De même, cela nécessite la prise en compte, par les managers, de nombreux et nouveaux critères pour faire fonctionner le système de décision en économie de marché, et une structure d'organisation adaptée à ce nouveau style de management.

Le discours selon lequel l'Algérie est une destination pour l'investissement étranger par le seul fait qu'elle lui offre un marché ne saurait être porteur. Le

potentiel industriel national – qu’il soit, d’ailleurs, public ou privé – ne présente d’intérêt pour les capitaux étrangers que si l’unité de production locale peut être en même temps un centre d’exportation vers des marchés voisins si possible. En d’autres termes, la restructuration valorisante ne peut être menée sans une participation significative de partenaires étrangers à notre potentiel industriel :

- en capitaux investis pour éviter une nouvelle trappe de l’endettement mais aussi pour impliquer les partenaires ;
- en know how, sans lequel la technologie risque de ne pas être plus maîtrisée qu’elle ne l’a été auparavant ;
- en organisation et en management, domaines où l’entreprise publique a été particulièrement défailante.

Les conditions à remplir pour que les créneaux choisis soient attrayants sur le plan international sont connues. Si ces conditions ne sont pas réunies, l’entreprise publique ne pourrait être que, soit maintenue en l’état avec des conséquences financières désastreuses, soit restructurée par le bas ; le sauvetage ne serait, en tout état de cause, acquis que pour quelque temps, dans la plupart des secteurs, quand il ne s’agirait pas simplement de dissoudre l’entreprise à court terme.

La préservation de l’entreprise publique dans son état actuel représente un coût économique et social encore plus insupportable. Cela peut signifier la cessation de paiement, suivie de la faillite ou du règlement judiciaire. C’est dire que chaque fois que son potentiel humain et son capital ne peuvent être valorisés dans le cadre d’un partenariat rédempteur, le choix n’est donc qu’entre la disparition de l’entreprise publique ou le laxisme monétaire suicidaire pour le pays.

En vue de faire face à cette situation, la banque doit être en mesure de gérer son activité en matière de risques. Il lui faut pouvoir dérouler les éléments d’une véritable politique commerciale, à partir :

- de l'analyse des ressources et moyens, et de l'environnement général ;
- de l'identification des compétences et des facteurs permettant d'assurer le succès ;
- de l'élaboration des stratégies possibles, et le choix de l'une d'entre elles.

Ce choix implique des objectifs et un programme d'actions axé sur les activités qui sont privilégiées. La mise en œuvre du programme suppose une démarche visant un niveau de production déterminé et donc une part de marché ainsi qu'une maîtrise des risques en termes de pertes probables et donc de provisions à constituer.

C'est à partir de là que peut être élaborée une politique, en matière de taux d'intérêts, visant à assurer une rentabilité cible, intégrant des coûts de production et des marges finales.

La banque doit disposer d'un véritable tableau de bord de pilotage des risques et s'y tenir en toute autonomie ; les adaptations ne devant intervenir que dans le cas de bouleversements des données qui prévalent sur le marché. Une telle gestion du « crédit », qui est le maître d'œuvre dans l'activité bancaire, peut-elle être prise en charge dans des banques publiques?

## **2.2- Les formes de la restructuration des banques :**

Aucune astuce sur le plan formel quant à la dissociation entre la propriété des banques, d'une part, et leur administration, d'autre part, ne saurait servir de coupe-vent aux tentations – somme toutes légitimes – des instances politiques à dépasser les difficultés du moment.

Les restructurations du secteur réel qui mettent le processus de production national en compétition avec l'extérieur nécessitent le recours au partenariat. Que le partenaire étranger apporte ou non des marchés, il ne s'implique en capitaux que s'il est assuré de la compétitivité des produits, seule à même de lui garantir des dividendes.

Le secteur bancaire est une activité domestique, même si elle a un contenu international marqué. En d'autres termes, l'activité peut ne pas être mise, comme les autres activités, en concurrence avec des compétiteurs étrangers. La présence de banques étrangères en Algérie reste trop peu significative pour concurrencer le secteur public. Les investisseurs étrangers – dont on a vu que les capitaux sont indispensables à une régénération vitale pour les activités substantielles du pays – ne peuvent s'accommoder d'un système bancaire non performant. Une gestion stricte des activités est irréalisable dans le contexte que nous avons décrit.

Le capital étranger peut être ventilé en deux catégories :

- le capital à la recherche de dividendes, qui attache beaucoup d'importance à l'exigence de liquidité. Ce capital volatile se place sur les marchés financiers ; il ne peut, donc, être intéressé par l'Algérie ;
- le capital industriel, qui obéit à une stratégie de positions et de marché ; c'est ce capital dont a besoin notre pays. Il ne peut être mobilisé que pour autant que les conditions sont réunies à l'exercice de l'activité avec des chances de succès calculables au plus près.

Ce capital ne serait pas disposé à travailler avec un secteur bancaire public qu'il ne peut pas ne pas assimiler à un démembrement de l'Etat. Certes, il y a déjà des banques privées et il y en aura encore davantage bientôt. Cela ne suffit pas pour les étrangers. En effet, tant que le secteur bancaire public restera dominant, le système dans sa globalité continuera à subir les perversions fonctionnelles mentionnées ci avant, avec en plus, les dérèglements qui ne manqueraient pas de résulter de la reconduction des errements d'une gestion inévitablement laxiste de la monnaie.

Au surplus, les réformes ne sauraient acquérir une réelle crédibilité auprès des partenaires potentiels que si le secteur bancaire est affranchi du carcan qui l'enserme jusque-là. La problématique de l'ouverture du capital de (s) banques

est redoutable, et les enjeux particulièrement importants, que cette ouverture se fasse au profit du secteur privé national ou des étrangers.

L'attractivité de notre pays pour le capital international ne peut être exagérée ni être victime d'une illusion de nos capacités à réaliser par nos seuls moyens la refondation de notre économie.

Cela ne veut pas dire que le secteur privé national est à exclure du bénéfice de l'ouverture du capital des banques, pas plus qu'il ne doit être relégué dans la privatisation des entreprises des secteurs réels. La cession de la propriété, par l'Etat, de moyens de production aussi sensibles que les banques est, sans nul doute, une affaire trop grave pour la société pour que puissent être ignorés même les aspects les moins déterminants.

### **2.3- Préalables pour un fonctionnement bancaire normalisé :**

Le premier préalable au fonctionnement normal est que les établissements entrent avant tout en situation régulière. Il faudra ensuite que les conditions soient remplies pour que, une fois cette situation atteinte, elle puisse être préservée sans aucune intervention nouvelle de l'Etat. Il ne peut en être ainsi que pour autant que les autorités compétentes assument effectivement leurs prérogatives respectives. En somme, les dispositions pertinentes de la réglementation doivent être appliquées.

Le respect de la réglementation ne suffit pas ; il est impératif que le système bancaire soit un instrument majeur d'amélioration des performances de l'ensemble de l'économie dans un contexte de non discrimination et de concurrence entre tous les établissements et donc, de tous les opérateurs.

### **L'application du droit au système et opérations bancaires :**

Près de 10 ans après la promulgation de la loi relative à la monnaie et au crédit, les banques publiques ne sont pas toutes agréées au sens de l'article 203 de cette loi. La CNEP a mis ses statuts en conformité avec l'article 202 en 1998 mais ne semble pas avoir dégagé une situation patrimoniale permettant

d'attester effectivement que son passif est supérieur au total de l'actif d'un montant au moins équivalent au capital social.

Parmi les 5 banques dites universelles, seuls le CPA et la BNA ont rempli, quelques années après la promulgation de la loi sus visée, les conditions de leur agrément par le Conseil de la Monnaie et du Crédit. L'évolution ultérieure de leur situation a fait qu'il n'est pas du tout certain que ce soit toujours le cas aujourd'hui, loin s'en faut. La réalité de leur situation est en effet mouvante ; à peine une situation comptable est-elle établie – sous réserve d'ailleurs de sa fiabilité – qu'elle est remise en cause.

Les règles prudentielles instituées par la Banque d'Algérie pour garantir l'équilibre des banques comprennent :

- **un ratio de solvabilité global**, qui est aujourd'hui de 8% (les fonds propres nets tels que définis par l'instruction doivent être au minimum égaux à 8% des risques encourus, c'est-à-dire des engagements affectés par les coefficients fixés par le texte) ;
- **des ratios de division des risques** pour éviter que les difficultés que connaîtrait un client à l'égard duquel une banque est trop exposée ne mettent celle-ci en péril ;
- **un ratio de liquidité** destiné à préserver contre le risque d'illiquidité ; ce ratio est fixé à 0,6. En vertu de cette contrainte, la banque ne doit pas immobiliser de manière excessive ses ressources dans des emplois durables ; ce ratio est de nature à prémunir la banque contre une transformation excessive et donc des besoins de refinancement inconsidérés.

Parce qu'elles n'ont pas été agréées ou que l'agrément est dépassé par l'évolution qui a été enregistrée depuis, les banques publiques sont toutes en situation irrégulière. Elles existent de fait, mais leur existence juridique est entachée par cette tare. Les partenaires étrangers sont bien conscients de cette

situation ; ils ne prennent aucun risque sur les banques elles-mêmes sans des garanties d'une nature ou d'une autre.

La situation durable de non droit dans laquelle demeurent les banques publiques ne peut qu'altérer la crédibilité dans le système et dans le pays. Ni la loi, ni les accords avec le FMI n'ont suffi pour conférer au système bancaire une existence légale et un fonctionnement qui respecte le droit positif du pays.

Le système bancaire national est pourtant à la base de l'économie du pays. L'image qu'il donne de lui-même à l'extérieur est décisive pour la confiance à placer dans l'économie de ce pays-là. La défiance des agents économiques locaux à l'égard d'un système bancaire ne peut que trouver son prolongement à l'extérieur.

Il ne faut alors pas s'étonner de ce que les engagements ne soient pris pour le compte des établissements bancaires algériens qu'à l'abri d'actifs financiers ou dans la limite de lignes de crédit consenties dans un cadre bilatéral gouvernemental. Les banques étant des EPE et ne bénéficiant plus de la garantie de l'Etat, il y a risque commercial pour le créancier étranger même en situation d'aisance financière du pays.

Les banques sont – par l'intermédiaire de leurs filiales IOB – les principaux acteurs du marché financier dans son double compartiment boursier et valeurs du Trésor. Si les agents économiques locaux ne s'attardent pas sur un tel aspect, pourtant important, de légalité des situations, les partenaires étrangers ne peuvent l'ignorer.

Dès lors, l'arbre ne doit pas cacher la forêt : partout, des voix soulignent que le droit algérien doit évoluer dans différents domaines pour être exhaustif et rassurant pour le capital étranger tant souhaité. Il convient pourtant, avant de songer à rendre notre droit plus complet et plus moderne – et il en a besoin – ou au moins simultanément, de prouver au monde que notre droit est aussi appliqué avec toutes ses implications. L'attractivité des capitaux étrangers se

mesure, en effet, davantage par le respect du droit en vigueur que par son degré d'élaboration intrinsèque.

L'Etat est aussi interpellé par l'application, dans toute son étendue et dans sa rigueur, du droit relatif aux chèques impayés. Le fonctionnement normal du système suppose que le chèque retrouve sa place comme instrument de paiement fiable.

Il est urgent et nécessaire que l'Etat réhabilite sa crédibilité en réprimant immédiatement et sévèrement les émetteurs de chèques sans provision.

La défiance à l'égard du chèque a entraîné deux types de dérives :

- un chèque n'est accepté que s'il est certifié ou visé par la banque tirée ; ceci signifie que l'instrument en tant que tel, délivré par une banque publique est contesté ; il arrive même que soit exigé un chèque de banque. Au surplus, les trafics qui ont frappé ces différentes formules les vident de leur intérêt ;
- les délais inadmissibles et imprévisibles de traitement des chèques à l'intérieur du système bancaire ont fini par induire la pratique de l'escompte du chèque, qui est en soi une hérésie.

En effet, le chèque est par définition, un instrument de paiement à vue. Il ne peut donc s'accommoder du subterfuge consistant à l'escompter au motif que sa compensation avec décalage demande des mois.

Tout se passe comme si les banques ne font aucun effort pour améliorer le système de paiement en vue d'exploiter au mieux la « monnaie en route » et tirer profit de l'escompte des chèques en travaillant avec l'argent de la clientèle. Ou alors, faut-il considérer que l'inertie qui frappe ce système est une ingéniosité visant à fournir aux banquiers des moyens de pression sur la clientèle ?

De fait, banques et entreprises publiques n'ont rien fait pour remettre en vigueur des moyens de paiement – comme la lettre de change – qui avaient

pourtant été largement usités dans le passé et dont les mérites sont nombreux : fluidité des relations commerciales entre fournisseurs et clients, financement causé des besoins au titre de la transaction par les banques et refinancement transparent par l'Institut d'émission.

#### **2.4- Conditions exogènes du fonctionnement normal des banques :**

Les contraintes exogènes qui asservissent le fonctionnement du système bancaire doivent être levées. Elles concernent les relations de la banque avec :

- l'Etat dans son triple statut d'Etat autorité, d'Etat entrepreneur et d'agent économique ;
- la Banque d'Algérie en tant qu'autorité de régulation et de surveillance.

#### **Relations de la banque avec l'Etat et les représentants de l'autorité :**

La banque publique est au centre des contradictions de l'Etat qui est à la fois actionnaire unique, débiteur, créancier et acteur économique. L'Etat doit donc bien gérer la dualité qui existe entre son statut de **propriétaire de la banque** et de **propriétaire de clients** de celle-ci.

L'Etat œuvre officiellement à l'instauration de l'économie de marché ; celle-ci suppose que les biens et services mais aussi le travail ainsi que l'argent obéissent, sur leurs marchés respectifs, aux lois de l'offre et de la demande, et que l'arbitrage soit laissé aux opérateurs concernés.

Dans chacun de ces marchés, les décisions doivent donc être situées au niveau d'intervenants en nombre suffisant de manière à éviter de fausser le libre jeu des forces du marché. Le ressort de l'économie de marché – le profit – ne doit pas céder la place aux injonctions du centre quel que soit l'argument avancé. La raison d'être de l'entreprise publique ne saurait être qu'économique, et son mobile le profit. Sinon, le processus d'accumulation, moteur de la croissance, se transforme en une véritable désaccumulation, laquelle, étendue à un secteur public important, met l'économie en état de récession généralisée et durable.

Le crédit ne peut continuer à être administré de fait comme c'est le cas jusque-là. L'économie de marché n'est pas compatible avec une gestion imposée « d'en haut » pour la quasi-totalité des crédits accordés aux entreprises. Certes, le secteur public n'est pas fondamentalement antinomique avec l'économie de marché ; mais celle-ci ne peut être noyée dans une économie publique dominante, lorsque cette dernière est déficitaire et/ou déstructurée.

Les crédits à l'économie ne peuvent être administrés tout au plus que dans des limites extrêmement réduites ; des fonds publics destinés à permettre la bonne fin de ces crédits doivent alors être dûment autorisés par le législateur, qui aura à en contrôler ex post l'usage effectif.

Les perversions du système sont sanctionnées par des déficits réguliers des entreprises publiques ; elles débouchent sur l'assainissement récurrent de ces dernières et des banques. Leurs effets sont aggravés par la liberté que prend l'Etat autorité avec la manière de traiter le dû qu'il reconnaît aux banques.

**Le rachat des découverts des entreprises publiques par remise d'obligations du Trésor ne règle que partiellement le problème des banques : il assainit leur portefeuille mais immobilise leurs actifs. Leurs ressources sont – compte tenu de la durée des obligations – proprement gelées puisque les titres ne sont même pas négociables sur le marché.**

Les banques ne sont, du fait de leur illiquidité, pas en mesure d'apporter à leurs clients le soutien que ces derniers sont normalement en droit d'attendre. Les obligations de rachat émises par le Trésor gagneraient à être matérialisées par des titres dont la libre circulation sur le marché devrait être autorisée. Elles deviendraient négociables ; le taux d'intérêt servi étant particulièrement attractif, leur titrisation en ferait un produit financier susceptible d'alimenter les opérations en bourse dans cette phase de démarrage de ses activités.

L'opération permettrait de soulager l'actif des banques, celles-ci seraient liquides et donc aptes à financer non seulement le fonctionnement des entreprises mais aussi une part significative de leurs investissements.

Les titres du Trésor portant intérêt de 10% sont garantis d'un engouement certain sur le marché : le taux est bien supérieur à la rémunération des autres actifs financiers.

### **Relations de la banque avec l'organe d'émission :**

L'illiquidité des banques, liée principalement à l'endettement de l'Etat, est le phénomène le plus saillant de la situation financière actuelle. Elle est le produit de trois facteurs :

- une collecte des ressources limitée par les insuffisances énumérées ci avant concernant la qualité des services offerts, par une informatisation gravement incomplète, et subséquemment par la défiance à l'égard du chèque ;
- la non maîtrise des emplois en direction des entreprises publiques, lesquelles absorbent la quasi-totalité des ressources ;
- une paradoxale pratique de réserves obligatoires en contexte de non maîtrise des emplois ; le non renouvellement de ces dernières du fait du gel des actifs des banques en valeurs du Trésor.

Ne pouvant concilier ces contraintes sur lesquelles elles n'ont pas de prise et ne pouvant satisfaire qu'une part très marginale de leurs besoins de trésorerie sur le marché interbancaire qui draine les fonds des institutionnels, certaines banques en sont réduites à recourir massivement à l'aide de la Banque d'Algérie, et ce, sans considération aucune pour le coût du refinancement.

Ce coût est d'autant plus élevé que la Banque d'Algérie continue de faire valoir une politique monétaire en maintenant les taux d'intérêt à des niveaux élevés et en restreignant ou en supprimant l'accès à certains guichets de refinancement ; cette pratique a pour effet de pénaliser les comptes de résultats des banques.

Cet ersatz de politique monétaire affecte, en effet, d'autant plus les marges des banques que ces dernières doivent constituer d'importantes provisions sur les crédits accordés en particulier aux entreprises publiques.

La question fondamentale qui reste posée à cet égard est celle de savoir si la Banque d'Algérie doit ignorer une réalité qui serait intangible – celle du financement sans conditions et sans limite des entreprises publiques – ou si c'est ce financement lui-même qui doit être adapté aux instruments de politique monétaire.

La Banque d'Algérie est au cœur du débat sur la voie à emprunter pour dépasser la situation qui s'est installée jusque-là. Elle a besoin d'être rétablie dans la plénitude de ses attributions, lesquelles gagneraient à être exercées avec davantage de discernement même s'il ne s'agit pas pour la banque des banques de se plier à une réalité malsaine.

La politique actuelle de la Banque d'Algérie contribue au gonflement indu de la masse monétaire : les importants intérêts qu'elle prélève alimentent son propre compte de résultats et donc son bilan et en contrepartie aggravent les déficits de trésorerie et comptables des banques et, par conséquent, leurs besoins de refinancement.

Les banques transmettent à court terme alors à la sphère monétaire les besoins de liquidités et, à terme à la sphère budgétaire les déficits qui nécessitent des fonds publics plus importants.

Pour être active, la politique monétaire doit être totalement affranchie de la tutelle exercée par les administrations sur les banques mais aussi sur les entreprises publiques. Pour être avisée, elle doit prendre en considération les données objectives de l'économie : le taux d'intérêt ne peut être l'instrument seul ni même privilégié de régulation de la monnaie dans la phase actuelle.

L'autorité monétaire (le Conseil de la Monnaie et du Crédit) doit pouvoir fixer un objectif quantitatif à l'expansion monétaire et la Banque d'Algérie doit pouvoir gérer cet objectif sans aucune interférence.

La gestion de cet objectif implique que les deux sources de création de la monnaie puissent être contenues parallèlement. Ceci exige que l'Etat accepte

de se soumettre à cette discipline non seulement en tant qu'agent économique de souveraineté – au titre des finances publiques – mais aussi en tant qu'actionnaire. En d'autres termes, l'Etat doit accepter la contrainte budgétaire pour lui-même et pour toutes ses entreprises.

Bien évidemment, ceci n'est pas sans conséquences pour les entreprises si celles-ci devaient rester dans leurs niveaux actuels de performances. Nous verrons qu'il s'agit de l'un des enjeux majeurs pour l'économie nationale.

La gestion de l'objectif d'expansion monétaire peut être exercée avec une discipline plus ou moins stricte : elle peut faire l'objet d'une relative souplesse pour autant que les crédits bénéficient aux entreprises les plus performantes. Le financement de l'entreprise doit être sous-tendu par l'efficacité, voire l'efficacité des ressources utilisées : humaines, matérielles et financières. En d'autres termes, un crédit n'est justifié que pour autant qu'il contribue à améliorer l'intensification du processus de production et à stimuler la création des richesses.

Les banques publiques peuvent être analysées à 3 niveaux de problématiques liées à leurs caractéristiques :

- d'entreprises publiques économiques, régies par la loi sur les capitaux marchands de l'Etat,
- de banques primaires, soumises à la loi sur la monnaie et le crédit ;
- d'entreprises commerciales, justiciables du code de commerce.

Au carrefour de ces problématiques, les banques vivent une transition complexe et affrontent les incertitudes d'une évolution liée à leur tutelle organique, à la déréglementation bancaire et aux innovations financières.

**La tutelle ministérielle :**

La loi sur les capitaux marchands de l'Etat consacre le désengagement de l'Etat de la sphère économique concurrentielle, selon une modalité de privatisation de son portefeuille d'EPE, par double restructuration :

- d'une part, cession de propriété des EPE aux holdings publics ;
- d'autre part, cession de contrôle des holdings publics au CNPE, représentant de l'Etat propriétaire.

Dans le cas des banques, c'est le Ministère des Finances qui est mandaté par le CNPE pour assurer les prérogatives de l'Etat propriétaire.

Cette superposition de l'Etat puissance publique et de l'Etat marchand semble s'expliquer par le besoin d'utiliser un outil bancaire, sous tutelle, pour le mettre au service de l'assainissement et de la restructuration du secteur public économique.

Ce besoin est, en fait, une nécessité objective et incontournable : sans le dispositif banque - entreprise, concours ad-hoc et final de redressement des EPE l'objectif de restructuration du secteur public économique n'aurait pu être engagé.

La concurrence privée et étrangère qui s'annonce rend impérieuse et urgente l'évolution des banques vers des formes conglomérales de gestion de filiales centrées sur le métier d'instruments d'intermédiation bancaire avancée et d'instruments financiers directs spécialisés.

Cette stratégie est, en outre, convergente avec les tendances mondiales de la finance moderne et ouvre aux banques la perspective des grands marchés émergents : privatisation, cession aux travailleurs, partenariat, exportation, bourse, actionnariat populaire, réseaux industriels et financiers, relations interbancaires internationales.

**La déréglementation bancaire :**

C'est le deuxième niveau de problématique des banques publiques. La loi sur la monnaie et le crédit a engagé un ambitieux programme de réforme de l'intermédiation bancaire et de restructuration du secteur bancaire

Ce programme se propose de démonopoliser, décroisonner, déségrémenter et désintermédier la banque pour la placer dans un contexte concurrentiel de nouveaux métiers financiers.

L'objectif est de transformer la banque en interface active entre les marchés directs et les marchés de financement intermédiés. La déréglementation oblige les banques à effectuer un vigoureux effort d'adaptation fonctionnelle aux normes prudentielles, comptables et statistiques nouvelles.

L'obligation de conformité des banques à la nouvelle réglementation conditionne l'agrément de la Banque d'Algérie.

Plusieurs banques publiques, engagées dans le processus de leur redressement financier et, à travers le dispositif banque - entreprise, dans le processus de réhabilitation d'EPE viables, ne peuvent encore espérer obtenir cet agrément.

L'actuelle phase d'adaptation bilancielle, de construction de portefeuilles éligibles et de mise en place de nouvelles filiales les tient, pour le moment, à l'écart du soutien bancaire qu'attendent les PMI exportatrices. Les banques se préparent pour la concurrence et pour la privatisation à venir.

**3- QUEL SCHEMA MANAGERIAL POUR LES BANQUES ? :**

Il s'agit pour les banques de savoir quelles normes observer, dans quels nouveaux créneaux il leur faut se redéployer et, enfin quel sera le nouveau positionnement organisationnel et fonctionnel du système d'intermédiation.

### 3.1- Principes sous-jacents :

- 1- L'ensemble des normes d'organisation et de fonctionnement, doivent concourir à désengager l'Etat et à privatiser l'économie nationale, l'économie sectorielle et l'économie d'entreprise. L'objectif est de créer les bases productives et financières d'une croissance économique centrée sur l'expansion d'un secteur privé associé au partenariat étranger, et basée sur la régulation des allocations des ressources par le marché de l'épargne et de l'investissement.
- 2- Ces normes d'intégration visent, par cette architecture et cette configuration, à corriger pour le développement du secteur privé, des atouts stratégiques reposant sur :
  - des critères macro de **convergence avec l'économie mondiale**, (Etat de droit, société civile privatisée, marché auto régulateur, ...)
  - des critères méso de **mobilité des facteurs** de l'économie moderne, (capitaux d'épargne et de fonds propres, technologies d'information et d'organisation, savoirs - faire d'ingénierie et d'expertise, débouchés de produits et de services de qualité, ...).
  - des critères micro de **la croissance d'entreprise** de marché (viabilité économique, bancabilité financière, éligibilité boursière, commercialité juridique, déontologie sociale, professionnalisme technique).
- 3- Les avantages comparatifs qu'ambitionnent de construire ces critères, sont destinés à fournir à l'investissement direct privé, national et international, un climat d'affaires propice et des opportunités d'affaires attractives.
- 4- Les constructions de ce climat d'affaires imposent l'émergence d'un réseau de relations juridiques, économiques et managériales, dont les principales sont les suivantes :

**Au plan macro**, il s'agit de construire, pour le pays, les critères de convergence et d'intégrité avec l'économie mondiale à travers un réseau qui intègre différentes relations (économie - droit, économie - Etat, économie - monnaie, économie - justice, économie - réforme).

**Au plan méso**, il s'agit de construire, **pour le secteur privé**, les critères de non - discrimination dans l'accès aux ressources du marché, à travers une définition des relations (secteur public - secteur privé, secteur public - concurrence, secteur d'infrastructure - secteur d'industrie, secteur bancaire - secteur financier, secteur dette - secteur financier).

**Au plan micro**, il s'agit de construire, **pour l'entreprise**, les critères juridiques et comptables de la croissance, à travers les relations ( banque - entreprise, bourse - entreprise, université – entreprise , services d'appui - entreprise).

5- Les normes se doivent de relever le défi de l'insertion mondiale et de construire ces relations, en intégrant plusieurs sphères d'activités autonomes et interconnectées, en une architecture d'économie globale de marché, à savoir :

- **une économie réelle de production et de commerce**, managée par des groupes industriels, intégrant un tissu industriel de PMI exportatrices et innovatrices.
- **une économie monétaire** basée sur la rentabilité et l'évolution vers la convertibilité.
- **une économie financière d'épargne et d'investissement**, animée par des investisseurs institutionnels ou contractuels, associés à un large actionnariat de masse, et adossée à un marché de capitaux ouvert sur une intermédiation globale et sur le partenariat étranger (une telle dynamique mènera inéluctablement à une réglementation des marchés et à une libéralisation des mouvements de capitaux).

- **une économie juridique de contrats et de titres** négociables, basée sur l'autonomie financière des patrimoines, l'éligibilité réglementaire des activités, la transparence comptable des transactions, la sanction légale du marché et la contrainte juridique de l'Etat de Droit.
  - **une économie sociale de service** de l'utilisateur, de promotion de l'actionnaire, de respect du créancier, de protection de l'épargnant, d'incitation de l'investisseur, de participation du salarié.
  - **une économie de communication et de concertation** entre l'Etat de Droit, la Société Civile et le Marché pour encadrer la logique du capital, la logique du travail et la dialectique de leur combinaison au sein de l'entreprise de marché.
  - **une économie numérique**, branchée sur les progrès de la révolution scientifique, fondée sur les technologies d'information et d'organisation, construite autour de bases de données accessibles en temps réel par des postes de travail automatisés et centrée sur des organisations à haute valeur intellectuelle et humaine.
  - **une économie politique de libre entreprise**, basant son activité sur la rationalité des méthodes d'acquisition, d'allocation et d'utilisation des ressources, à partir des règles de l'analyse des données, du calcul de l'optimum économique et de la décision multi-critère.
  - **une économie globale**, où la sphère financière, centrée sur la sphère réelle, est totalement empêchée de céder aux tentations spéculatives.
- 6- Ce vaste programme de modernisation, de privatisation et d'insertion de l'économie nationale, s'appuie :
- Sur des principes de croissance du système d'offre par le développement du secteur privé (groupes, PMI), le marché des capitaux, le partenariat étranger, la privatisation de gestion du service public ;

- Sur une démarche méthodologique d'appui au système d'offre par l'assainissement, la restructuration et la privatisation ;
- Sur des axes de régulation du système d'offre par la déréglementation, la concurrence, l'innovation législative et réglementaire
- Sur des textes fondateurs de l'identité du système d'offre, à savoir La loi sur l'autonomie de l'entreprises, la loi sur les domaines publics, la loi sur la monnaie et le crédit, la loi sur les capitaux marchands de l'Etat, la loi sur la privatisation.

### **3.2- Les nouvelles perspectives des banques :**

Alors qu'elles sont en phase de restauration de portefeuilles bancables et éligibles, les banques sont soumises à la nécessité de se redéployer dans les nouveaux créneaux bancaires et financiers, générés par la nouvelle réglementation bancaire et boursière.

Elles doivent le faire avant la concurrence privée qui s'annonce et occuper, sans tarder, le terrain de la nouvelle finance globale (finance d'entreprise, finance de groupe, finance de marché, finance de masse, finance à distance). De ce point de vue, le bilan est globalement satisfaisant : les nombreuses filiales ou participations de leur portefeuille en témoignent.

L'objectif général visé par la loi sur la monnaie et le crédit est de déségréger la profession, pour créer un environnement bancaire flexible et ouvrir à l'activité bancaire la possibilité d'opérer dans une gamme d'activités et un nombre de marchés beaucoup plus étendu que par le passé. La nouvelle réglementation veut remplacer les pratiques routinières traditionnelles de financement intermédiés par des stratégies bancaires qui visent une optimisation systématique, permanente, de toute la fonction financière. Aux activités de base de la profession bancaire (dépôt, crédit, caisse), les banques et

établissements financiers peuvent effectuer un grand nombre d'opérations financières connexes.

C'est ainsi qu'aux traditionnels départements « crédit » et « dépôt », la loi ouvre les perspectives de filières « titres » et « services tarifés » et de branches « filiales » et « participations ». Dans ce cadre, sont appelées à évoluer :

- **la structure des emplois**, qui va combiner des opérations de haut de bilan, de bilan et de hors bilan ;
- **la structure des ressources**, qui va s'enrichir par le développement des actions d'appel public à l'épargne ( émission d'obligations, contrats de gestion de fortune, certificats de dépôt, etc... ) ;
- **la structure de marché**, qui doit compléter la traditionnelle marge d'intérêt par des commissions liées au business ;
- **la structure des métiers**, qui ajoute aux métiers de crédit ceux du conseil financier, de l'ingénierie bancaire, de la gérance patrimoniale et du courtage transactionnel. Ces métiers vont constituer les passerelles instrumentales et opérationnelles entre le monde bancaire et le monde boursier.
- **la structure de la clientèle**, qui va ouvrir le spectre allant de la PMI au groupe industriel et à l'actionnariat populaire ;
- **la structure des activités d'intermédiation**, d'intervention et d'exploitation.

La loi sur la monnaie et le crédit implante un cadre juridique novateur qui place le système bancaire dans une trajectoire convergente avec les tendances mondiales de l'économie et du management bancaires.

Les banques semblent avoir saisi cette opportunité et commencent à exploiter ces ouvertures législatives et réglementaires, en investissant les créneaux qui

vont bientôt attirer la concurrence privée. Leurs filiales se multiplient et les positionnent dans les filières, branches et segments en émergence. La loi sur la monnaie et le crédit a créé un nouveau contexte d'épargne institutionnelle, contractuelle, populaire et, un nouveau contexte d'investissement intermédié et direct.

Les nouvelles missions bancaires prévues par la loi sur la monnaie et le crédit appellent les banques à rénover leur méthode d'organisation et de fonctionnement. Les processus bancaires d'aujourd'hui mettent en œuvre de grandes fonctions et de grands métiers, interconnectant la finance intermédiée et la finance directe en finance globale. Le modèle bancaire contemporain, vers lequel doit évoluer la banque algérienne, est architecturé en pôles intégrés d'organisation :

- **Le pôle stratégique**, dont le rôle est d'anticiper les évolutions et d'attribuer les ressources.
- **Le pôle logistique**, dont la mission est de fournir les moyens technologiques de la production bancaire.
- **Le pôle développement**, entièrement tourné vers la clientèle de marché et la gestion du risque de sa relation.
- **Le pôle filiales et participations**, dont la mission générale est de diversifier le groupe. Ce pôle inclut Les filières leasing, factoring, capital risque, franchising, OPCVM (sicav, FCP) et les branches bancassurance, prévoyance, connectique, ingénierie sociale.

Il revient aux banques d'engager leurs programmes de construction organisationnelle et fonctionnelle :

- construction des facteurs - clé de succès de leur croissance ;
- capitaux de fonds propres et d'épargne à long terme ;
- technologies d'information et d'organisation ;
- savoirs-faire d'ingénierie et d'expertise ;
- débouchés de produits et de services de qualité ;
- construction des avantages comparatifs de leur développement ;

- infrastructure technologique d'activités à consommer en services par un utilisateur final ;
- maîtrise d'un marché domestique d'épargne et d'investissement à internationaliser.

Le secteur bancaire a besoin, pour fonctionner, d'une architecture technique évoluée. Cette architecture englobe les segments technologiques des services et de l'industrie financières, les systèmes de transfert électronique, de paiement électronique, d'échange de documents électroniques, de distribution électronique de billets ainsi que les systèmes d'interbancaire, d'intersectorialité et d'interterritorialité.

Il est urgent et incontournable de mettre en place cette structure d'adaptation au standard bancaire moderne. 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 du service financier, l'extension de l'intermédiation traditionnelle à l'intervention sur les marchés de la finance directe, l'interconnexion régulée avec l'économie réelle, le développement des savoirs-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 relance et celui de la relance de l'économie nationale.

### **3.3- Eléments de transition :**

L'intermédiation financière est en transition d'une intermédiation bancaire en crise vers une intermédiation de marché encore balbutiante. La problématique commune à ces deux composantes d'intermédiation sont celle de la liquidité en amont, celle de l'activité centrale de transformation de la monnaie en crédit ou en titres et celle de la distribution aval de moyens de paiement et de services.

En raison du vide monétaire et financier qu'elles laissent, les séquelles du passé rendent difficile la mise en œuvre des réformes.

A la veille des réformes, le pays n'a ni monnaie, ni marché financier, ni système bancaire. Il croule sous le poids des dettes et ses entreprises plongent dans la dégradation économique et la déstructuration financière. La régulation publique est concurrencée par la régulation informelle d'un marché non reconnu.

Avec le tournant pris pour l'économie de marché, le redéploiement des banques pose de façon cruciale la question du repositionnement organisationnel et fonctionnel du système d'intermédiation. La déréglementation monétaire et l'innovation financière ont pour objectif d'aider à ce redéploiement. L'ouverture du secteur à la concurrence de banques privées et l'émergence concurrentielle du marché des capitaux et de trésorerie offrent aux banques l'occasion de se positionner dans l'intermédiation indirecte et dans l'intermédiation directe.

**a) S'agissant de la stratégie d'intermédiation indirecte :**

La problématique, dans ce domaine, consiste essentiellement à rendre plus dense le tissu sectoriel et ce, d'amont en aval. Les objectifs stratégiques sont de créer un pouvoir de marché en matière de liquidité et de rentabilité. Les créneaux à investir sont ceux de la régulation, de la désintermédiation et de la marchandisation.

**Le positionnement dans la régulation :**

Pour clarifier l'espace monétaire et financier des ressources de l'économie et en réguler l'organisation et le fonctionnement concurrentiel, la réforme a architecturé le système d'intermédiation de façon décentralisée et a configuré pour lui des autorités de supervision à vocation spécialisée par secteur, marché, segment ou instrument.

L'architecture est fournie par la cascade et la nomenclature d'autorités suivantes :

- Les autorités de tutelle : autorités suprêmes d'agrément ou de radiation d'un marché financier, leurs fonctions sont actuellement assurées par :
  - la Banque d'Algérie pour tous les produits à court terme, ayant une influence sur la politique monétaire : monnaie, quasi monnaie, produits d'épargne sociale sur compte ;
  - la COSOB pour les produits d'épargne sur titres à long terme.
- Les autorités de marché : Ces autorités reçoivent par délégation des autorités de tutelle des missions de surveillance de la réglementation et du fonctionnement des transactions sur un marché donné. En Algérie, ces autorités sont représentées par la Commission des Opérations de Banque et la Société de Gestion de la Bourse des Valeurs.
- Les autorités financières : Recevant leurs attributions des autorités de marché, ces autorités ont pour mission l'organisation professionnelle, le contrôle matériel et la compensation financière du marché. Il s'agit de la Chambre de Compensation de la Banque d'Algérie et de la Chambre de Compensation de la Bourse d'Alger.
- Les autorités de négociation : Elles reçoivent leurs attributions des autorités financières qui les agréent pour un marché financier donné. Ce sont les intermédiaires qui assurent les transactions, les contreparties et la compensation des opérations.

L'ensemble de ces autorités a vocation à développer, par la régulation, la protection de l'épargne et favoriser la constitution d'un actionnariat de masse, faisant bénéficier l'économie d'un financement de marché sans endettement ni inflation. Leur mission est d'orienter l'épargne sur des titres longs grâce à la transparence d'un système d'information, la rigueur d'un système de transaction et la fiabilité d'un système de protection et de distribution des revenus.

Les banques et les institutions financières peuvent participer pleinement à ce système de régulation et se positionner à tous les niveaux de hiérarchie régulatoire (à l'exception des niveaux de tutelle suprême). Elles interviennent dans ces activités de régulation sous deux formes :

- La forme d'actionnaire des sociétés d'autorités financières, de marché ou de négociation ;
- La forme d'opérateur de marché : adhérents compensateurs, adhérents mainteneurs de marché, négociateurs, contreparties en régularisation ou en développement.

Ces activités sont nouvelles en Algérie : les banques peuvent, pour la première fois, intervenir pour compte propre et améliorer leur schéma de rentabilité, exclusivement centré jusque-là sur la relation banque-entreprise. Il leur reste encore à évoluer vers l'activité de détail bancaire et de services électroniques d'une clientèle privée de masse. Ces nouveaux horizons d'activité sont les axes majeurs de la refonte des missions et des structures du système bancaire et les stimulants décisifs de la diversification de ses créneaux de rentabilité.

Les créneaux de clientèle doivent positionner la banque comme banque d'entreprise, banque de groupe, banque de marché, banque de détail, banque à distance et banque pour compte propre. Ces créneaux couvrent l'intermédiation de bilan et l'intermédiation de marché et englobent les activités de bas de bilan, de haut de bilan et de hors bilan.

Les créneaux que la déréglementation monétaire et financière ouvre sont en fait ceux de la désintermédiation et de la marchandisation de l'économie.

D'importants investissements sont nécessaires pour moderniser le système bancaire et financier et lui permettre d'occuper ces créneaux. Ces investissements ont pour objet de faire émerger des institutions, des instruments et des mécanismes en service d'appui au système d'intermédiation et à ses circuits de base, à savoir les circuits amont de collecte de l'épargne

financière et les circuits aval de distribution de crédit, de moyens de paiement et de services à la clientèle.

Le positionnement dans l'intermédiation de marché et l'intermédiation bancaire est soumis au défi de converger avec les normes de l'économie mondiale et d'investir son schéma de globalisation financière. Ce schéma est basé sur un triple créneau de la monnaie liquide ou électronique, du titre négociable et du service d'appui financier.

Les réponses à ce défi doivent contribuer à désintermédier et marchéiser la monnaie et la finance du système d'offre.

### **Le positionnement dans la désintermédiation :**

Le positionnement dans ce créneau est une réponse institutionnelle, instrumentale ou opératoire des banques à la réforme de régulation du système d'offre. Il permet de passer de l'intermédiation de bilan et de crédit à une intermédiation de marché de haut de bilan et de hors bilan. Il demande un considérable effort de modernisation des missions, méthodes et moyens du système bancaire. Ce tournant, qui doit être impérativement pris, est prévu par la déréglementation. Il s'agit d'implanter une logique de libre circulation des capitaux par la libre négociabilité de titres. Il est contrarié par les ambiguïtés de la transition et par son système informel de régulation par les surliquidités.

Sans processus de désintermédiation délibérée des missions bancaires, il est vain d'espérer réformer le système par le seul réaménagement de ses structures d'organisation ou de ses procédures de fonctionnement. Les missions bancaires doivent évoluer :

- d'une philosophie axée sur les actifs et les emplois à une vision plus centrée sur le passif et son pool de ressources ;
- d'une activité basée sur la monnaie scripturale à l'activité orientée sur l'émission et le négoce de titres ;

- des activités de bas de bilan rémunérées par des marges vers des activités de haut de bilan et de hors de bilan rémunérées par des commissions.

La réforme financière a ouvert par ses innovations la voie à cette forme d'intermédiation titrisée de marché. Pour que les banques puissent s'engouffrer dans cette brèche, deux préalables doivent être satisfaits :

- **Le préalable bancaire** : les banques doivent se réformer en investissant, via des filiales, les nouveaux statuts de sociétés ou d'institutions financières proposés par la loi sur la monnaie et le crédit ;
- **Le préalable financier** : il faut que soient levés tous les obstacles à la création, la circulation et la libre négociation des titres par la régularisation simplifiée et constante des titres de propriété et de créance et la titrisation des actifs physiques par leur transformation en actifs financiers négociables sur le marché.

**Le positionnement dans le décloisonnement** : il s'agit de positionner la banque au niveau de :

#### **La finance amont :**

Le système a besoin d'accéder à des ressources institutionnelles de refinancement, de garantie, de caution mutuelle ou de ré-assurance. Ce segment est par vocation celui des institutions financières spécialisées dans le développement amont de la croissance, de l'exportation ou de l'innovation. Il doit être maillé par des institutions à spécialisation sectorielle, régionale ou instrumentale : institutions de capital-risque, de fonds commun de créance, de prêts participatifs ou de portage. Le financement de ces infrastructures institutionnelles en amont du système est à rechercher auprès de deux acteurs lourds :

- l'investisseur institutionnel et ses maisons de trésorerie ou de capitaux,

- l'Etat et ses agences ou caisses de services d'appui financier.

**La finance centrale :**

Ce niveau de la filière est par excellence celui de l'intermédiation bancaire et concentre sa vocation de base sur la transformation de la monnaie en crédit ou en titre. Le défi qui est lancé aux banques est d'évoluer du crédit refinancé par la Banque d'Algérie au crédit refinancé par le marché. Ce passage de l'intermédiation par l'inflation à l'intermédiation par l'épargne nécessite une profonde réorganisation du fonctionnement bancaire et une importante réactualisation du tissu sectoriel.

La banque doit renouveler sa vision statutaire et décloisonner ses missions. Le modèle de tissu bancaire doit s'enrichir et couvrir un large éventail de vocations : banques universelles, banques mutualistes ou coopératives, caisses d'épargne et de prévoyance, caisses de crédit mutuel, sociétés financières.

**La finance aval :**

Ce segment de la filière bancaire exige une totale réforme des missions, méthodes et moyens de la banque publique. La banque doit élargir sa vocation de rentabilité à l'activité pour compte propre ou pour compte de sa clientèle (en haut et hors bilan). Elle doit asseoir son nouveau schéma de rentabilité sur des missions de banque d'entreprise, de groupe, de marché, du détail bancaire, et de banque à distance.

L'organisation et le fonctionnement de la banque aval doit s'adapter à des stratégies de proximité personnalisée de sa clientèle. Le réseau bancaire doit devenir un outil de base dans les métiers de la distribution bancaire de produits ou de services et constituer l'infrastructure du système d'information, de règlement, de paiement et de compensation des créances et des transactions de l'économie.

La banque aval a pour vocation d'être le conseil, l'expert et le concepteur de solutions pratiques de financement, de placement ou de gestion monétaire et financière des patrimoines de son marché de clientèle.

**Avec quels moyens :**

Le système bancaire doit évoluer vers un système de place et de centre financier pour équiper en moyens informatiques l'infrastructure et la logistique de son système global d'information, de communication, de management et d'audit des marchés. La constitution du système d'intermédiation en place bancaire et en centre financier est un impératif technique, monétaire et financier. Il s'agit de décloisonner les activités d'intermédiation et d'interconnecter les marchés de la monnaie avec les marchés du titre et du crédit.

Les moyens de cette interconnexion passent par la création de taux d'intérêt de référence et par la mise en place d'une structure à terme d'échéance, qui permettent d'uniformiser les évaluations financières de compartiments de marchés différents et de fournir aux capitaux les conditions absolues de leur mobilité : ceux-ci doivent pouvoir se déplacer sans interruption du jour le jour monétaire au taux obligataire à long terme.

**b- S'agissant de la stratégie d'intermédiation directe :** il s'agit d'occuper :

**Le créneau de la marchandisation :**

Le souci des réformes doit être de préserver impérativement l'efficacité des marchés. Cette efficacité doit être obtenue à travers les actions suivantes :

- L'extension des compartiments de marchés secondaires pour la liquidité et la couverture des placements ;
- L'élargissement de la gamme des intervenants professionnels dans tous les créneaux de la filière bancaire et financière,
- La mise en place d'infrastructures de diffusion de l'information de cotation.

- La spécialisation institutionnelle par type d'activité ou de marché,
- L'emploi des procédures d'arbitrage, de couverture et de spéculation,
- L'organisation d'opérations de compensation de titres dématérialisés.

Cet objectif d'efficience des marchés offre aux banques de considérables opportunités de se redéployer dans l'intermédiation directe, en participant aux activités d'animation, de régulation et d'arbitrage de marché. Les marchés à instrumenter en produits, intervenants et compartiments, sont :

- les marchés monétaires relatifs à l'échange de la monnaie contre de la monnaie ;
- les marchés financiers relatifs à l'échange de titres contre de la monnaie ;
- les marchés dérivés relatifs à la couverture des risques de marché ;

Il convient de généraliser le principe de non-discrimination et ouvrir ces marchés à tous les agents de l'économie : Trésor Public-Banques-Entreprises.

Actuellement, si les entreprises peuvent accéder au marché financier des capitaux, elles ne peuvent encore intervenir directement sur les marchés de trésorerie monétaire (où seules les banques et le Trésor ont accès). Les grandes fonctions à développer et les grands créneaux de marchandisation à investir sont :

#### **Le créneau du marché primaire :**

Cette fonction permet à l'épargne liquide de se confier directement aux entreprises. Elle permet la transformation de la monnaie d'épargne en titres de propriété ou de créances. C'est elle qui assure le financement de l'économie par des épargnants actionnaires ou créanciers accessibles par les procédures réglementaires d'appel public à l'épargne.

La dynamisation de cette fonction de transformation primaire de la monnaie en titres, passe par l'accélération de 3 processus réformateurs :

- La désintermédiation qui exclut les banques, établissements de crédits, du face à face entreprise-épargnant ;
- La titrisation qui permet de transformer tout actif physique en titre financier négociable ;
- La marchandisation qui accroît la fongibilité des titres et leur transformation en monnaie sur simple transaction de marché.

### **Le créneau du marché secondaire :**

Cette fonction de marché financier est un complément indispensable à la bonne marche de la fonction primaire : elle a pour objet de permettre à l'investisseur primaire à long terme de se désengager ou de modifier la structure de son portefeuille à tout moment. Elle assure la liquidité et la mobilité des placements (vendre et acheter quand on veut).

Les intervenants animateurs d'un marché secondaire sont les market-makers, les contrepartistes, les arbitragistes, les hedgers et les spéculateurs. Il faut, de façon impérative, susciter leur émergence. Les banques ont vocation à occuper ce créneau par le biais de filiales spécialisées.

Sans cette fonction de marché secondaire, aucune efficacité de marché ne peut être atteinte, aucune opération de financement par l'épargne réussie et aucune diffusion des risques de l'économie au sein du marché possible.

### **Le créneau de mutation des structures de concurrence :**

Par les sommes qu'elles mettent en jeu, les restructurations et les privatisations nécessitent le recours au marché financier et à son immense pouvoir de captation de l'épargne. Ce recours a lieu aussi bien dans le cas de croissance interne (acquisition d'actifs réels) que de croissance externe (acquisition d'actifs financiers).

Dans cette optique, les opérations particulières que sont les offres publiques d'achat (OPA), les offres publiques d'échange (OPE) ou les cessions de blocs de titres confèrent au marché financier un rôle déterminant dans la déssegmentation des taux de profit par restructuration des conglomérats de branches fermées. Les banques modernes investissent couramment ce créneau de courtage.

### **Conclusion :**

Il importe de rappeler que ces trois grandes fonctions de marché sont des fonctions de financement et de portefeuille. En Algérie, elles ne donnent lieu qu'à des fonctionnements au comptant. Seules les transactions sur monnaie et sur titres longs sont actuellement autorisées.

Il manque donc au paysage financier algérien les marchés dérivés à terme et d'options et leur fonction fondamentale de couverture des risques du système d'offre.

La configuration actuelle des marchés est globalement régulée de façon institutionnelle. Elle doit être complétée par des marchés de gré à gré à régulation contractuelle privée. Cette évolution souhaitable vers des marchés dérivés organisés et des marchés de gré à gré libres est dans l'attente de deux décantations stratégiques:

- l'une, concerne le compromis que la transition aura su établir entre un système de régulation publique et un système de marché auto-régulateur. Ce compromis pose la question de la privatisation de la fonction financière en Algérie ;
- l'autre, touche davantage au dosage qu'on aura pu effectuer entre un système d'intermédiation directe et un système d'intermédiation indirecte.

Ce dosage est une dialectique entre la réalité du pays (dominance de la banque) et la réalité mondiale (dominance des marchés).

#### 4- LES PERSPECTIVES DES CADRES NORMATIF ET LEGAL :

La normalisation est la procédure suivie par le processus de mondialisation pour substituer la régulation inter – étatique par la régulation privée de firmes Internationales de marché.

Les champs visés par cette régulation privée sont : la monnaie, le titre, la créance, le contrat, la technologie et le savoir-faire.

##### 4.1- Normes d'économie monétaire :

Les normes suivantes doivent être appliquées par la norme d'organisation et de fonctionnement de l'économie monétaire, bancaire et financière de marché :

- mise en place des structures d'une intermédiation bancaire saine, efficiente et concurrentielle ;
- développement de marchés directs de financement sans endettement et de refinancement sans inflation ;
- utilisation d'instruments de régulation monétaire indirects, procédant du marché ;
- institutionnalisation et instrumentalisation des outils de mobilisation et d'allocation de l'épargne ;
- création de mécanismes nouveaux de transformation des liquidités en capital d'investissement ;
- élaboration des règlements visant la protection des épargnants ;
- développement de nouveaux métiers et créneaux de la finance ;

- construction d'un cadre juridique et économique favorable au partenariat, à la privatisation et à l'investissement direct ;
- ouverture du secteur à la concurrence et à la coopération interbancaire.

Ces normes ont pour objectif fondamental de créer, pour le secteur privé, des accès non discriminatoires, sécurisés et librement négociés, aux facteurs de production et aux ressources financières de marché.

Ces accès doivent se faire en obéissant à la rationalité d'une gestion régulée de l'économie de marché, d'une gestion active des actifs et des passifs et d'une gestion optimisée de portefeuilles.

Le secteur bancaire et financier manque encore du dynamisme des systèmes financiers de marché matures. Il doit renforcer et parachever son institutionnalisation et son instrumentation. Le secteur doit surmonter un double défi :

- garantir que le système financier fonctionne intégralement sur la base de mécanismes de marché, renforcés par la déréglementation, ainsi que par une concurrence accrue entre institutions financières et bancaires ;
- engager d'autres normes, à plus long terme, qui devront accroître la mobilité, la liquidité, la disponibilité, la sécurité et la rentabilité des capitaux d'épargne et d'investissement.

Les normes d'organisation et de fonctionnement bancaire doivent tendre à faire converger les axes d'action, tous facteurs d'augmentation de liquidités financières à vocation productive :

**Premier axe d'action : bancariser la population :**

- étendre le réseau d'agences et de filiales bancaires ;
- implanter le réseau des chambres de compensation ;

- connecter les réseaux interbancaires ;
- interconnecter les réseaux du Trésor, de la Poste et de la Bourse ;
- partenariser les services d'appui financiers.

Ces normes ont pour objet d'officialiser les circuits de collecte officiels de l'épargne et de marginaliser les canaux de l'épargne informelle.

**Deuxième axe d'action : financieriser l'économie :**

- scriptuariser la compensation, le règlement et le dénouement des transactions mobilières et immobilières ;
- contractualiser et documenter les transactions commerciales ;
- titriser et dématérialiser les titres de propriété, de créance, de paiement et de contrat.

Ces normes, destinées à standardiser les titres publics et privés, visent à donner aux actifs et aux passifs de l'économie une totale fongibilité et, partant, à les rendre mobilisables et négociables sur le marché. Cette négociabilité est le moteur de la mobilité et la liquidité de la propriété des facteurs de production.

**Troisième axe d'action : tertiariser les produits de l'économie :**

- services d'appui à la monnaie,
- services d'appui au titre,
- services d'ingénierie des décisions financières,
- services d'expertise des gestions financières.

Ces normes ont pour but de proposer l'ensemble de l'infrastructure de l'industrie financière comme une activité à consommer en service par un utilisateur final.

**Quatrième axe d'action : marchéiser les transactions, les activités, les patrimoines :**

- marché primaire de l'émission des titres,
- marché officiel,
- second marché,
- marché hors-cote,
- marché secondaire des transactions boursières,
- marché au comptant,
- marché à terme,
- marché d'options,
- marché du financement et du refinancement,
- titres de créances bancaires,
- titres de créances du Trésor,
- titres de créances des entreprises.

Cette marchandisation ambitionne de donner au marché le pouvoir public et transparent de régulation, par les prix et par les taux, de l'économie.

Elle pose le principe du décloisonnement et de la déségmentation des marchés du court, moyen et long terme. Ce qui est visé, est la fusion instrumentale et la jonction opérationnelle de ces compartiments de marché en une structure ininterrompue d'échéances et de taux d'intérêt, allant du jour le jour à vingt ans. Cette marchandisation est la clé de voûte de la réussite des programmes de privatisation. Elle doit s'accompagner d'une privatisation des organes et des acteurs boursiers, pour enlever à la bourse d'Alger son caractère public actuel.

**Cinquième axe d'action : développer l'information financière :**

La concurrence loyale a besoin de marchés non contestables, où les centres de décision sont visibles et les stratégies d'acteurs lisibles. L'information légale, comptable et statistique, est la pierre angulaire des systèmes financiers de marché.

**Sixième axe d'action : moderniser la gestion active des dettes et des avoirs :**

Les marchés financiers doivent être suffisamment institutionnalisés et instrumentés pour permettre, aux investisseurs, par des opérations d'arbitrage, de couverture et de swaps de gérer les risques, les coûts et les opportunités de marché.

**Conclusion :**

Il est évident que ces normes mondiales vont favoriser la mobilisation des ressources énormes de l'épargne intérieure. Ces normes sont nécessaires pour maîtriser le marché domestique de la privatisation et de l'investissement de relance et de modernisation .

Cela ne saurait toutefois être suffisant, compte tenu de l'ampleur de ces marchés : l'investissement direct privé des firmes multinationales est indispensable .

Créer pour lui un climat et des opportunités d'affaires pour attirer la création de leurs filiales et de leurs joint-ventures, passe par l'établissement combiné et synergique :

- de l'Etat de Droit, centré sur son métier de puissance publique, redéployé en état propriétaire de droit commun et en service public de droit concessionnel ;
- de la Société Civile, organisée autour de puissants groupes industriels et financiers, d'un actionnariat de travailleurs motivés et d'un actionnariat de masse protégé ;
- du marché autorégulateur, basé sur l'autonomie juridique et patrimoniale, la concurrence loyale et la sanction légale des centres de décision.

L'objectif des normes financières est de lever les obstacles au développement du secteur privé et de permettre à ce secteur d'accéder, sans discrimination, aux ressources du marché.

#### 4.2- Normes de relation économie financière–droit :

Le socle de l'économie bancaire est la norme juridique, la règle comptable, le ratio économique. L'adoption de normes mondiales a pour objet de renforcer l'environnement juridique et éthique, résolument favorable à la protection de la propriété, au respect de la concurrence et à la promotion des affaires. L'action réformatrice doit enraciner le principe de non discrimination dans l'accès aux ressources, le principe d'arbitrage des conflits et le principe de l'information sociale véridique.

Les chantiers à venir doivent mettre l'accent sur les points de clarification institutionnelle, instrumentale et opératoire suivants :

**Le droit de la privatisation :** Il est nécessaire de réfléchir sur les techniques les plus appropriées pour permettre l'émergence, à la fois de puissants groupes financiers et d'un actionariat populaire. Le pourcentage d'ouverture du capital, via le marché boursier, doit être important pour un transfert plus significatif de propriété du secteur public au secteur privé.

**Le droit de propriété :** La privatisation suppose la capacité d'acquérir et de transférer des titres de propriété libres et quittes. Cette transmissibilité, par achat et vente, est liée à des mécanismes transparents d'enregistrement, de circulation et de délivrance des titres. Les droits de propriété rendent cruciales les définitions légales des réquisitions, expropriations d'intérêt public et autres atteintes à la propriété.

**Le droit de la concurrence :** Les programmes de désengagement de l'Etat doivent être conçus de manière à favoriser une concurrence égale pour tous sur le marché. Cela signifie la fin des subventions ou des fonds de sauvetage

d'EPE placées dans la sphère de stricte commercialité, la non discrimination dans l'accès aux marchés publics.

**Le droit des affaires** : Cet aspect combiné du droit économique, commercial, monétaire, bancaire, boursier, comptable et social est d'une grande importance pour l'activité du secteur bancaire et financier.

**Le droit des titres** doit permettre une négociabilité et transmissibilité totale des titres de propriété de créances.

**Le droit des contrats** doit obliger les parties à respecter les accords conclus et permettre l'exécution, fut-elle forcée, des éléments juridiques du cadre contractuel.

**Le droit des sociétés** fixe les règles fondamentales de la création des sociétés, de leur gestion, de leur exploitation, de leur dissolution ou de leur liquidation.

**Le droit comptable** est une pièce maîtresse dans l'information sincère des actionnaires, des créanciers et du public investisseur. Les procédures de comptabilité, de vérification des comptes, d'évaluation des actifs et des passifs, de divulgation des situations économiques et financières, doivent répondre aux normes internationales d'acquisition, de traitement, de documentation et de restitution de l'information sociale. Ces règles doivent être assorties de sanctions légales, pour garantir et améliorer la prévisibilité d'une affaire.

**La liquidation et la faillite** sont des mécanismes de sortie du marché. Elles permettent de faire disparaître les entreprises les moins efficaces, et donc de libérer des ressources pour des utilisations plus productives.

Ce sont des techniques critiques de désengagement et de privatisation. Elles interviennent dans les cas de cessation de paiement ou de perte du capital social. Une application inégale des règles de droit commun risque de laisser des EPE déficitaires concurrencer déloyalement les autres entreprises.

**La cession de dettes** est normalement, dans un cadre de droit civil, subordonnée à l'approbation des créanciers. Sans cette approbation, le débiteur d'origine reste tenu. La protection des créanciers doit être assurée dans tous les cas de figure : privatisation par la vente d'EPE, changement de statut juridique, privatisation d'ensemble d'actifs et de passifs.

**L'investissement étranger** introduit des discriminations indues à l'égard des investisseurs nationaux en accordant aux étrangers des exonérations fiscales et douanières, et des accès privilégiés à la devise, dont les investisseurs nationaux ne jouissent pas. Cette discrimination est une modalité de concurrence inégale. Elle devra être, en principe, levée par la convertibilité totale du dinar.

**Le droit boursier** est un atout majeur dans le succès d'un programme de privatisation. En structurant les marchés secondaires où s'échangent les titres et en organisant les mécanismes de leur enregistrement et de leur transfert, le droit boursier a pour vocation de protéger les investisseurs et de contribuer à la liberté de mouvement de leurs capitaux. Il convient d'étendre sa réglementation :

- au planning des opérations de privatisation pour ne pas inonder d'actions un marché financier récent et de taille réduite ;
- à la dématérialisation des titres et au système légal de conservation des titres, matérialisés par un support à la cotation de droits de propriété démembrée, en scindant les droits au dividende des droits de contrôle et de vote ;
- à l'extension des marchés de cotation ;
- à la procédure de visa du book-building.

Il convient surtout de s'atteler à la construction d'une structure à terme d'échéances et d'une base de taux d'intérêt de référence (le benchmark). Pour contribuer au renforcement du marché de la privatisation, le droit boursier doit compléter sa réglementation des dénouements par des mécanismes de règlement par des titres d'Etat. Cette évolution va permettre de créer le marché secondaire des swaps debt-equities.

**Le droit bancaire** garantit le fonctionnement autonome et régulé du système de collecte de l'épargne, du système de paiement et du système de financement de l'économie. La profession doit élargir le droit contractuel de clauses traitant du cadre juridique de la syndication bancaire et l'aligner sur les normes internationales du contrat de prêt bancaire.

**Le droit social** doit permettre d'assainir le système de sécurité sociale par un nouveau système, qui garantisse un revenu minimum. La mise en place d'un tel filet de sécurité devra être un élément essentiel du programme de privatisation. La création d'un système de sécurité sociale adapté à une transition vers un régime privé et décentralisé pourrait s'appuyer sur des caisses privées d'assurance et de retraite. La norme du régime des pensions de retraite devra organiser le passage d'un système de répartition à un système de capitalisation des fonds sociaux.

**Le système judiciaire** est un aspect capital du cadre juridique de l'activité marchande. Les investisseurs tiennent compte du niveau de compétence et du degré d'indépendance du pouvoir judiciaire, de l'accessibilité et de l'efficacité des cours, des tribunaux et des possibilités qui existent de régler les litiges naissant des contrats et les différends à l'amiable ou en dehors du système judiciaire. Tout aussi important est l'arbitrage, qui peut être national ou international, et encore plus important le pouvoir d'obtenir l'exécution des sentences arbitrales.

En conclusion, il convient de souligner que le cadre juridique, juridictionnel et judiciaire est la vitrine du mouvement de normes général. S'appliquer à le faire converger sur les normes internationales du monde des affaires, est une nécessité à souligner.

Le rendre compréhensible, accessible, fiable et utilisable est un défi à relever pour éviter l'exclusion de la division internationale du travail et la marginalisation hors des circuits mondiaux de la production, du commerce et de la finance.

### 4.3- Normes de relation économie financière-Etat :

La norme bancaire a de profondes relations avec la norme de l'Etat, dans ses dimensions d'Etat propriétaire, d'Etat puissance publique, d'Etat service public.

#### **Etat propriétaire :**

L'Etat est l'actionnaire unique des banques. Bien que celles-ci soient, en tant que SPA, régies par le droit commercial, elles relèvent en tant qu'EPE de la loi sur les capitaux marchands de l'Etat. Contrairement aux autres EPE du secteur public économique, qui sont supervisées par des holdings publics, les banques sont placées sous tutelle du Ministre des Finances.

Cette forme de gouvernance sociétaire a des incidences sur la structure et le contenu de concurrence du secteur et sur la nature de la relation banque-entreprise. Elle a aussi et surtout une conséquence directe, que les banques publiques ne peuvent ouvrir leur capital au public par le biais du marché financier, restructurer leur capital en direction de marché et lever des fonds d'épargne pour les recycler en activités de croissance.

Sans ces possibilités de marché, les banques publiques ne peuvent intervenir efficacement sur le marché de la privatisation et définir des stratégies de construction de groupes financiers et d'actionnariat populaire. Leur vocation est d'être privatisées.

#### **Etat puissance publique :**

Pour adapter le pays aux mutations contemporaines, l'Etat utilise deux leviers d'évolution :

- La privatisation d'actifs, d'activités, d'entreprises ;

- L'insertion mondiale et régionale par le partenariat, la convertibilité, l'investissement direct et l'exportation.

Cette stratégie conduit à construire la relation économie - justice, non seulement en la centrant sur la règle de droit, mais en l'appuyant sur la sanction légale du marché, les voies de recours amiable ou arbitral et la contrainte judiciaire de l'Etat de droit. Cette relation est l'enjeu premier des programmes de privatisation, de partenariat et d'internationalisation, sur lesquels les banques vont devoir s'engager pour évoluer en dimension et en taille critique.

La phase actuelle de transition est engagée dans un processus multiple :

- d'unification des méthodes et des techniques (de la privatisation, faillite et règlement judiciaire, liquidation des entreprises, responsabilité civile et pénale de gestionnaires, arbitrage et ses institutions, réquisition et expropriation d'intérêt public, compression des personnels, propriété intellectuelle et industrielle, secrets d'affaires et divulgations légales,...) ;
- de modernisation des structures (spécialisation des magistrats, création de tribunaux spécialisés, formation d'auxiliaires de justice, aménagement du territoire judiciaire) ;
- de clarification des codes (droit de la propriété, droit des contrats, droit des affaires, droit de la privatisation,...).

Le pays a pris conscience que le climat d'affaires bancaire et financier est un climat de droit normalisé et de justice effective ; que les opportunités d'affaires sont des opportunités de contrats et de titres librement négociés et socialement sanctionnés. Approfondir les normes en ce sens : tel est l'impératif catégorique.

**Etat service public :**

La modernisation des logistiques technologiques de l'industrie bancaire et financière dépend de l'efficacité en amont des secteurs d'infrastructure et de service public. Les formes institutionnelles et les schémas organisationnels qui encadrent actuellement le secteur d'infrastructure, maintiennent encore la gouvernance tutélaire et le fonctionnement administré.

Les normes qui s'annoncent, tendent à généraliser les logiques de gestion privative, par voie de concessions du service public à des entreprises de marché.

Ces entreprises concessionnaires peuvent constituer un marché immense pour les banques, pour la bourse et pour le partenariat international. Elles sont un instrument de gestion des coûts et de l'optimum de l'économie.

Les secteurs concernés sont prioritairement les télécommunications, les infrastructures portuaires et aéroportuaires et le foncier industriel.

**En conclusion**, il convient de souligner que le rôle, clarifié et transparent de l'Etat de Droit, de l'Etat Puissance Publique et de l'Etat Service Public est majeur dans les économies de marché modernes.

L'Etat est l'arbitre, en dernière instance, de la logique du capital et de la logique du travail qui œuvre, au sein de l'entreprise, pour la transformation de la société civile et pour l'évolution des agents économiques.

### Conclusion Générale

Organisées par secteurs d'activité, ne recevant qu'un portefeuille restreint d'entreprises et n'intervenant, en fait, que dans le financement de l'exploitation des entreprises publiques, durant la période de planification centralisée, les banques ont progressivement évolué vers une économie où l'épargne budgétaire prenait le pas sur le reste de l'épargne nationale et où la création monétaire, sans contrepartie physique constituait la forme exclusive de financement. La BAD a été, du point de vue du financement de l'économie, l'organisme pourvoyeur des fonds d'investissement, y compris les fonds dévolus dans le cadre du financement extérieur.

L'étape suivante a vu la banque revenir graduellement à l'intermédiation monétaire pour le financement des entreprises publiques. La loi sur la monnaie et le crédit, qui a mis en place les nouveaux mécanismes de régulation monétaire, voulait apporter au secteur productif, confronté à la limitation des crédits intérieurs et extérieurs, de nouvelles sources de financement, en organisant l'intermédiation financière et en développant le marché des capitaux.

En dépit de cette loi, le secteur bancaire public continue de fonctionner suivant la même logique initiale, le volume des ressources collectées restant notoirement insuffisant pour faire face aux besoins et au développement des activités et le problème de l'assainissement des entreprises publiques récurrent, sans qu'il soit définitivement réglé. Le portefeuille des banques publiques est déstructuré du fait de sa consistance en clientèle douteuse et de la prolifération des créances irrécouvrables.

L'image qui ressort de la situation des banques publiques traduit :

- une position particulièrement confuse de l'Etat-actionnaire ;
- l'absence d'arbitrage entre la fonction d'intérêt général et les exigences de rentabilité.

- la quasi - insolvabilité des gros clients du secteur public.
- le volume important de créances irrécouvrables sur les EPE, déstructurant les banques ;
- la position de faiblesse des banques publiques vis-à-vis de ses partenaires économiques et sociaux en raison de contraintes étrangères à la fonction bancaire ;

Les ressources propres des banques sont constituées de dépôts à court terme alors que les ressources longues qui auraient dû venir d'une intermédiation monétaire efficace sont trop insuffisantes pour pouvoir accroître le crédit en direction du secteur économique. Les dépôts à terme ont tendance à se raréfier et alimentent davantage la sphère informelle qui parasite toute l'économie tout en constituant une menace pour les équilibres monétaires et financiers par le volume des ressources qui circule hors banques.

Ainsi , la sphère réelle ne trouve pas auprès des banques l'appui nécessaire pour diversifier l'offre de biens et services et, en particulier, les activités génératrices de croissance et d'emploi.

Par ailleurs, le management des banques n'a pas été en mesure de prendre en compte tous les paramètres nécessaires pour faire fonctionner un système de décision propre à une économie de marché et n'a pas implanté une structure d'organisation et de gestion favorisant ce nouveau style de management. L'environnement de l'activité bancaire n'a pas pu insuffler aux banques le besoin de changement alors que les banques ont continué à reproduire le même style de management compte tenu des pesanteurs qui affectent la gestion du système et des pratiques clientélistes qui se sont développées à l'ombre d'une gestion rigide et éloignée de toute sanction économique.

L'inadaptation des banques publiques, aux plans du management, de la gestion du risque, de la comptabilité et de système d'information est encore aggravée par la démultiplication de responsabilités bancaires, financières et industrielles.

La situation actuelle des banques publiques porte les stigmates de son évolution historique à l'image de l'évolution socio-économique d'ensemble du

pays. Remplissant, au départ, le rôle de simples caisses, elles ont été transformées progressivement en relais spécialisés du Trésor pour le financement et l'assainissement des EPE, d'où leur quasi-illiquidité manifeste. De plus, elles ont été, avec le temps, érigées en banques à tout faire, banques universelles. Conçues à l'origine comme des banques de dépôt et de crédit sectoriel, elles interviennent actuellement dans des fonctions diverses sans y être préparées, en termes de métiers et de services d'appui.

L'entreprise bancaire algérienne est actuellement entièrement dépendante d'un environnement instable, incertain et contraignant. Elle doit se réformer en profondeur tout en assurant les missions anciennement dévolues. Il reste toutefois difficile de reconfigurer le paysage bancaire dans la mesure où les autorités économiques se sont toujours substituées aux banques, en procédant par injonctions.

Dans ce sens, la réforme du système bancaire passe par l'adaptation des institutions publiques en charge du secteur économique et financier. En effet, tant dans l'organisation, les procédures que dans les formes d'intervention, les autorités monétaires et financières doivent, en profondeur, s'adapter aux exigences de l'économie de marché et à la mondialisation, notamment par plus d'autonomie et par la mise en œuvre de relations contractuelles équilibrées (économie concertée).

Avec l'organisation du marché des capitaux, il est nécessaire de faire évoluer les banques vers la création de filiales spécialisées, centrées sur la gestion d'instruments d'intermédiation bancaire modernes et de produits financiers attractifs.

En effet, la banque est appelée à jouer un rôle d'intermédiaire entre les entreprises et le marché financier, car c'est l'instrument privilégié pour impulser tous efforts de développement du marché financier.

L'objectif est ainsi d'inciter la banque à jouer un rôle actif entre le crédit et le marché financier.

Il s'agit de combiner judicieusement l'intermédiation bancaire et celle par le marché en prenant en considération tous les segments de la demande et en instaurant un climat de concurrence favorable à l'émergence d'une offre adaptée.

Il faudra définir davantage la demande et ajuster l'offre du marché, mener une analyse approfondie de la fonction économique la plus importante du système bancaire qu'est l'intermédiation financière entre épargnants et enfin, rendre plus performant le système financier, en termes de capacité d'adaptation et de capacité managériale.

Le système bancaire doit relever plusieurs défis et notamment :

- Le défi de **rareté** : diminution des ressources budgétaires et tarissement de l'épargne des ménages,
- Le défi de **technologie** : la mise en place de technologies nouvelles nécessite une remise en cause des organisations et des procédures existantes. Il faut se restructurer en permanence pour s'adapter aux changements technologiques.
- Le défi de **clientèle** : la clientèle devient de plus en plus exigeante et demande des produits nouveaux et une qualité de service supérieure.
- Le défi du **professionnalisme** : les personnels devront faire l'objet d'un programme de formation, de stages et de perfectionnement afin d'assimiler les techniques bancaires et financières modernes.
- Le défi **d'information** : la prise de décision nécessite une information fiable et en temps réel, ce qui induit un système d'information moderne (internet).
- Le défi de **concurrence** : les banques font face à une concurrence de plus en plus agressive et notamment par la création de banques privées nationales et internationales.
- Le défi du **risque** : l'évaluation du risque bancaire nécessite une grande attitude à choisir les projets rentables à financer et d'éliminer ceux à risque.

- Le défi de **décentralisation** et de **spécialisation** : il convient d'engager le système bancaire sur la voie d'une plus grande spécialisation et de régionalisation afin d'être le plus proche des préoccupations de la clientèle.
- Le défi de **modernisation** ; elle implique celle du réseau des télécommunications, une plus grande maîtrise du système interne d'information des banques, le traitement électronique des chèques et le développement de la monétique.

Par ailleurs, il est urgent de renforcer l'environnement juridique et éthique, en faveur de la propriété, du respect de la concurrence et de la promotion des affaires. A cet effet, il faut relever les défis :

- de la mise à niveau de l'environnement par la mise en place d'un cadre juridique adéquat dans lequel devront opérer les agents et l'incitation à œuvrer, sur le plan législatif, à l'émergence des statuts et des rôles sociaux pour jouer le rôle de partenariat social.,
- de la construction des critères de convergence avec l'économie mondiale
- de la modernisation des marchés,
- De la modernisation de l'Etat.

Par rapport au schéma managérial, il s'agit d'abord d'appliquer des normes d'organisation et de fonctionnement de nature à désengager l'Etat de la sphère productive et des services marchands. Il s'agit, ensuite de prendre en compte des critères de convergence avec l'économie mondiale et de mobilité des facteurs pour stimuler la croissance économique. Il s'agit enfin, de favoriser l'émergence d'un réseau de relations juridiques et économiques (réhabilitation des tribunaux de commerce pour le règlement des différends banques/clients, notamment pour la répression de l'émission de chèques sans provisions et rendre opérationnel le réseau des télécommunications dédié au secteur bancaire et financier) :

- pour intégrer différentes relations économie-droit, économie-Etat, économie-monnaie, économie-justice, économie-réforme ;

- pour construire, pour le secteur privé, des critères de non-discrimination dans l'accès aux ressources du marché.

**Par rapport à cette problématique d'ensemble, le CNES tient à formuler quelques recommandations susceptibles d'aider au management de ces changements qui apparaissent comme les vraies réponses à ces défis.**

## **PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS**

### **I- ELEMENTS POUR UNE RECONFIGURATION OPTIMALE DU SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER**

Afin que l'économie nationale puisse entamer une politique de croissance durable, il est nécessaire, vital et urgent que son système monétaire et financier soit complètement restructuré dans son fonctionnement, son organisation et sa régulation, avec pour finalité sa contribution à l'émergence de l'économie de marché diversifiée. Le schéma de restructuration devrait être conduit de la manière suivante.

1. Mise en application des textes législatifs et réglementaires d'encadrement de la profession. Ceci passe par l'assainissement des portefeuilles des banques publiques et la recapitalisation de ces dernières par le Trésor Public.

2. Le système bancaire, une fois assaini, devra faire l'objet d'une réorganisation complète, pour l'adapter à tous les métiers de banques universellement connus, à travers une stratégie ambitieuse de formation des ressources humaines, de l'introduction de moyens informatique, bureautique et monétique performants, et d'une politique de marketing bancaire (avec les services d'appui) en direction de sa clientèle, de manière à mobiliser l'épargne des ménages et à octroyer des crédits pour le financement de projets d'investissements productifs.

En outre, le système bancaire devrait s'orienter vers la spécialisation concurrentielle des différents produits financiers à mettre sur le marché, pour couvrir tous les besoins de financement de l'économie. Dans ce cadre, les institutions financières, nouvelles et anciennes, devront s'ouvrir à la participation privée tant nationale qu'étrangère.

3. La reconfiguration du système bancaire doit prendre appui sur un noyau dur de banques publiques assainies et modernisées qui auront la charge

d'accompagner les restructurations économiques et industrielles, de participer au processus de relance économique et de développer des capacités d'entraînement par leur position stratégique et ce, en référence aux expériences qui ont été menées avec succès dans certains pays.

4. Dans les pays émergents, la création d'une bourse des valeurs a été une des premières étapes financières accompagnant la restructuration de l'économie dans le mouvement de la reconstruction nationale. C'est dire toute l'importance que peut revêtir, pour un pays ayant un besoin majeur et urgent de fonds pour son développement économique, l'existence d'institutions comme la bourse et le marché financier, susceptibles de drainer les fonds d'épargne nécessaires aux investissements infrastructurels et économiques vitaux.

5- Les marchés financiers et obligataires doivent être un soutien non négligeable à moyen et long terme dans l'œuvre de mobilisation de l'épargne nationale et étrangère. Il convient, dans ce cadre, de mettre sur le marché des produits financiers attractifs pour capter les ressources financières thésaurisées et notamment celles du secteur privé. De même, qu'un effort particulier devra être mené en direction des marchés boursiers étrangers.

6- Enfin, en ce qui concerne les institutions spécialisées dans le financement et le développement des exportations, il y a de relever qu'elles ont un rôle majeur dans l'amélioration de la compétitivité économique d'un pays qui doit avoir atteint un niveau acceptable de production intérieure, en termes de qualité et de quantité. Ces institutions, dont les moyens d'engagement et de financement sont spécifiques et généralement adossés à l'Etat et/ou à des institutions étatiques ou para-étatiques ont joué, à l'aval du système bancaire et financier, un rôle vital de promotion et d'accompagnement des exportations locales et de financement suivant de formules appropriées d'assurances commerciales. Il y a certainement un coût à ce système appuyé sur l'assurance risque, le crédit au vendeur ou à tiers acheteur, la garantie publique et éventuellement la subvention du trésor, mais les retombées économiques et sociales, en cas de bon fonctionnement du programme, sont bénéfiques et durables au delà du souhaitable. Il s'agit d'un véritable moteur de

développement qui a permis à plusieurs pays de se spécialiser dans la production massive pour l'exportation, à l'instar de nombreux pays d'Asie et d'Amérique latine.

Il est bien évidemment nécessaire que les règles d'un parfait fonctionnement d'un système bancaire et financier complété et adossé aux marchés modernes et aux institutions spécialisées, sont l'organisation technique et juridique, le professionnalisme à travers la formation, l'efficacité dans la durée et l'adaptation continue, et une convergence commune de toutes les institutions concernées vers un objectif clair et défini (le développement, l'emploi, la production, l'exportation,...).

## **II- LES PERSPECTIVES DE MARCHE**

- L'amélioration des possibilités de financement de l'activité économique implique le **développement des marchés des capitaux** (à travers les banques et les marchés financiers), en accentuant progressivement leur fluidité et leur élasticité. Il convient, à cet effet, de créer toutes les facilités pour le mouvement des capitaux, ce qui suppose l'offre d'une large gamme de produits financiers, dont l'usage doit être adapté constamment aux circonstances économiques et sociales.

S'agissant de la demande de capitaux, les banques autant que les marchés financiers doivent créer toutes les possibilités de crédit en faveur des entreprises pour soutenir le développement économique et, autant que possible, faire participer toutes les couches sociales aux circuits financiers.

En ce qui concerne l'offre de capitaux, la fluidité de ces capitaux est fonction de la capacité des institutions (banques et sociétés financières) à capter l'épargne et à la promouvoir. Les conditions d'une véritable optimisation de cette épargne renvoient, par ailleurs, à l'adaptation incitative de la fiscalité et à la promotion de l'épargne contractuelle (assurances notamment) en développant naturellement un réseau d'intermédiation en direction de la communauté algérienne à l'étranger.

- Compte tenu de l'état du développement des marchés financiers et de l'ampleur du secteur informel, et considérant le cloisonnement qui caractérise actuellement le marché interbancaire et le manque de passerelles reliant le secteur au marché financier, il peut être suggéré d'assurer le **financement courant de l'activité économique par un groupe de grandes banques**, ayant pour mission un service de paiement fiable et performant et d'effectuer le financement des investissements par un ensemble large et diversifié de sociétés financières, publiques et privées, dotées de fonds propres conséquents. Le financement de la grande entreprise et des grands projets, en concession de service public, pourraient être confiés au marché financier.

- L'économie de marché se fondant, surtout, sur la notion de concurrence, des mesures de stimulation de cette dernière doivent être prises, de façon à améliorer et à densifier le paysage bancaire. **La multiplication des banques privées, nationales et étrangères**, semble être le meilleur moyen d'atteindre cet objectif. La concurrence interbancaire passe aussi par la création de banques off-shore qui exerceraient aux côtés des banques agréées. Les avantages de ce système seraient de :

- attirer les investissements étrangers, de la même manière que ce qui se pratique dans les zones franches ;
- insérer plus rapidement et plus efficacement les banques résidentes et les opérateurs économiques nationaux dans les marchés monétaire et financier internationaux ;
- élargir nos capacités d'emprunt en devises et, partant, le financement de l'économie nationale, sans que cela n'accroisse le poids des banques étrangères sur le marché domestique (du DA).

- Des contrats économiques (contrat plan) sont à introduire pour discipliner l'action économique des entreprises. Partant d'un tel postulat, les avantages fiscaux et autres doivent être adaptés en fonction de l'investissement et non de la nature de l'instrument financier utilisé. Il s'ensuit que les institutions, notamment les SICAV (qui permettent à la petite épargne de s'y investir)

doivent recevoir toute l'attention des pouvoirs publics en termes d'avantages fiscaux et de détente des taux d'intérêts.

La technique des SICAV peut être utilement étudiée au niveau de l'économie locale.

La garantie de l'Etat (et éventuellement celle des collectivités locales, dans la perspective de la décentralisation des finances locales) à la souscription au capital variable des SICAV permettrait à ces dernières d'être plus performantes dans le financement d'investissements locaux. Une telle démarche mettrait en confiance l'épargne qui pourrait élargir l'action des SICAV en matière de développement économique et financier.

Une meilleure coordination et plus de clarification dans le fonctionnement des différents instruments financiers à créer (**leasing, Warrantage, Factoring, SICAV, banque de participation, banques d'épargne, Holdings, sociétés d'affaires**) devrait permettre plus de complémentarité entre le secteur public et le secteur privé pour des actions coordonnées qui maximiseraient la capacité de financement de l'économie.

Les autorités monétaires et celles du marché des valeurs mobilières gagneraient à assurer, avec plus de maîtrise, le fonctionnement et la régulation des différents compartiments du marché des capitaux.

Ces dernières devraient pouvoir élaborer et proposer des politiques financières à même de soutenir les programmes de relance économique. Elles doivent être également comptables de leurs missions devant le parlement.

### **III- MESURES D'ACCOMPAGNEMENT**

#### **a- Autour de l'axe sectoriel,**

- **Parvenir, à terme, à un dosage judicieux de finance directe et de finance indirecte.** A cet égard, Il est recommandé :

- d'ouvrir l'accès direct du marché bancaire et boursier en Dinar aux filiales directes de groupes étrangers ;
- d'élargir la gamme des marchés secondaires de financement et de couverture ;
- de lier le partenariat et la privatisation par des mécanismes de marché et des techniques d'ingénierie financière propres au traitement des dettes (rachat, conversion, échéance,...) ;
- de créer une structure ininterrompue d'échéances de taux d'intérêt, pour permettre une totale liberté de mouvement aux capitaux ;
- d'organiser l'achat à terme pour protéger les promoteurs contre les risques de change.

**Restructurer le paysage bancaire sur le double plan organisationnel et opérationnel :**

**Au plan organisationnel**, il est recommandé de :

- mettre en place un dispositif légal tendant à garantir l'accès au financement à tout entrepreneur démontrant ses potentialités et à soustraire les banques à toute forme d'influence non orientée vers l'efficacité économique ;
- veiller à limiter les effets de la volatilité des capitaux dans l'ancrage du système national au système international.
- redéfinir les règles prudentielles des banques et assurer leur crédibilité par l'obligation de constituer des réserves immobilières, entre autres, afin de faire jouer aux banques un rôle dynamique dans la promotion immobilière ;
- instituer des mécanismes d'appréciation du risque capables d'orienter les banques dans l'allocation des crédits ;
- garantir l'équité de traitement des banques publiques et privées (notamment en matière de supervision et de contrôle) ;
- favoriser l'émergence de banques et établissements spécialisés, afin de créer les conditions de concurrence ;
- adapter le financement au besoin, en tenant compte de l'assiette des besoins de financement. Chaque assiette (marchandises, outillages, bâtiments, frais d'établissement, exportations ...) détermine un niveau de risque et une durée du besoin.

**Au plan opérationnel**, à travers les mesures destinées à recentrer les banques sur leur métier et les amener à devenir, elles-mêmes, des opérateurs compétitifs, dont le principal objectif est centré sur le profit, il est recommandé de :

- mettre en place un système d'information fiable et opérationnel
- mettre en place un système de gestion comptable en mesure de garantir la crédibilité des résultats bancaires
- réduire la durée de traitement des opérations bancaires ;

- améliorer le recouvrement des créances vis à vis des entreprises publiques ;
- assurer une meilleure gestion des flux
- faire en sorte que les banques se réapproprient la décision de crédit et s'ouvrir à un système de crédit non administré ;
- finaliser le traitement des stocks.

**Opérer les changements nécessaires, en termes de management et d'organisation, afin d'aller vers une gestion paramétrique de l'économie :**

Initier un nouveau style de management compatible avec une économie de marché par rapport à la prise en compte effective de nombreux et nouveaux paramètres, notamment la **recherche aiguë en ressources humaines. Il est crucial, à ce niveau de prendre en compte les critères liés à la formation, l'expérience, l'imagination, la compétence, l'adaptabilité ou la polyvalence.**

La structure d'organisation à favoriser pour promouvoir ce nouveau style de management doit être progressivement construite sur une base élargie et traduire des niveaux de décision et de responsabilité dès la base. Elle est établie sur le principe de la création de centres de profit.

En fait, elle n'est possible que si les dirigeants pratiquent la direction par objectifs ou la gestion par les résultats, en adoptant une démarche ascendante. C'est un système où chaque employé participe à la détermination des objectifs qui le concernent et les moyens par lesquels il espère atteindre les objectifs.

**Développer l'information :** la nécessité de mettre en place un système d'information performant, au sein du secteur bancaire, et l'urgence de l'organisation d'un tel système au profit de tous les opérateurs économiques et financiers, afin d'aider à la prise de décision, permettent de recommander :

- la promotion et le perfectionnement des circuits assurant la disponibilité d'informations normalisées, fiables, régulières et adaptées à chaque échelon de la gestion des banques et institutions financières ;
- la constitution d'un ensemble de méthodes et de procédures clairement définies et établies en fonction des missions et de l'organisation des entreprises bancaires ;
- le respect des paramètres de messages (délai, intervalle, période, exactitude précision, niveau de détail, degré d'exception).
- la sensibilisation des cadres du secteur par le biais d'une formation appropriée.

### **Promouvoir le développement des ressources humaines :**

La mise à niveau du personnel en fonction, le recrutement de personnel hautement qualifié dans les domaines de la finance, de la communication et de l'information ne sont pas des actions neutres. Il serait souhaitable, à l'instar des EPE, de mettre en place un dispositif d'ajustement du secteur public bancaire, au regard notamment de la concurrence qui se met en place. C'est à ce prix que les institutions bancaires pourront contribuer avec succès à la réforme et améliorer leurs compétences professionnelles, afin de collaborer dans :

- l'élaboration de projets nouveaux en partenariat avec les entreprises et les investisseurs ;
- la mobilisation de l'épargne disponible ;
- la mise en place de services financiers destinés tant aux investisseurs qu'aux épargnants ;
- la mise en place de structures d'investissement et de participation au capital des entreprises ;
- la mise en place de structures de conseil et d'information à la gestion des entreprises pour leur assurer un accès aux grandes décisions économiques ;
- la mise en place de structures juridiques destinées aux syndicats, mutuelles, particuliers, personnels d'entreprises pour leur permettre de jouer un rôle nouveau dans la direction et la gestion de l'entreprise ;

- la vulgarisation des techniques bancaires à l'endroit des chefs d'entreprises.

**La vocation des banques est d'ordre stratégique. Elles doivent apporter une contribution essentielle à la formalisation et à la mise en œuvre de la démocratisation de la gestion de l'économie et de l'incitation à entreprendre.**

La banque doit également jouir d'une autonomie, de nature à promouvoir le professionnalisme et à assurer l'adhésion aux lois et régulation et faciliter la formation des personnels. Elle doit être conçue indépendamment de l'organisation administrative et politique du pays, en se basant sur les principaux centres et espaces de création et de diffusion des richesses.

**b- Autour des dispositifs à mettre en place:** à cet égard, il y a lieu de

- Traiter de façon spécifique les problèmes de financement des secteurs sensibles, stratégiques et/ou porteurs comme la petite et moyenne entreprise, l'agriculture, le tourisme et l'artisanat,...

L'Etat, pour sa part, peut intervenir pour soutenir le développement de l'investissement en accordant des prêts non remboursables aux entreprises les plus dynamiques en termes d'investissements.

Pour susciter chez les épargnants plus d'intérêt pour les investissements productifs directs, il conviendrait de développer une politique fiscale incitative (exonération totale des capitaux réinvestis et pondération des intérêts d'emprunts) et, ce, pour autant que l'épargne soit orientée vers des investissements qui s'inscrivent le mieux dans le développement économique et social du pays.

- Traiter de façon spécifique les créances douteuses ou irrécouvrables des banques en les positionnant au sein d'une banque unique à l'instar de ce qui se fait dans tous les pays qui ont voulu régénérer leur système bancaire. Dans cette perspective il est aussi souhaitable que les banques (par le biais de leurs

filiales spécialisées qui restent à créer) concentrent une partie de leur activité dans l'émission et le placement des actions des entreprises.

**c- Développer les télécommunications, en appui au système bancaire et financier**

Dans un environnement qui évolue rapidement, la Poste et les Télécommunications doivent assurer la pérennité de leurs missions, en abordant l'avenir dans la recherche d'une plus grande satisfaction de ses clients au meilleur coût.

Le secteur doit opérer sa mutation pour s'adapter aux changements socio-économiques qui découlent du développement général du pays et en même temps s'insérer dans un ensemble de réseaux internationaux qui se distinguent par une implication de plus en plus étroite du secteur privé à leur installation et à leur exploitation dans un cadre commercial et concurrentiel.

Les processus technologiques qui doivent être mis à profit pour moderniser les processus d'exploitation de la poste font appel à des plans de formation ainsi qu'à des plans de recherche, de développement et d'innovation, aussi bien dans les champs industriel, commercial et technologique que dans celui des services économiques et sociaux.

A ce titre, et pour permettre à l'Algérie d'être à jour par rapport aux perpétuelles innovations technologiques dans le domaine des télécommunications et de l'information, il y a lieu d'activer la mise en place du parc technologique nécessaire à la promotion des capacités nationales en matière de "recherche-développement", à l'image des villages technologiques des pays développés, où elles seront concentrées et promues.

L'Algérie est contrainte de revoir fondamentalement son système d'exploitation et de gestion des réseaux d'information et de communication et d'élaborer des plans de développement, intégrant les technologies avancées.

La nécessaire adaptation des statuts des secteurs des télécommunications est également un impératif qui s'inscrit dans leur dynamique de développement, les

technologies de l'information et de la communication étant un instrument privilégié pour assurer la réussite du processus de promotion économique et sociale.

Aussi, et dans le cadre de la construction d'un espace Euro-méditerranéen stable, est-il important que les infrastructures de télécommunications puissent atteindre un niveau de développement apte à promouvoir une participation efficace à l'avènement de la société de l'information.

Le CNES, recommande de privilégier les axes de développement prioritaires suivants :

- moderniser l'offre de services et prévoir l'attente de la clientèle en approfondissant la relation commerciale avec ses clients et en élargissant ses offres de services en intégrant les nouvelles technologies ;
- améliorer la qualité de service du courrier et des colis, en veillant à la fiabilité, à la régularité et à la continuité du service public du courrier et en activant la mise en œuvre des dispositifs prévus et nécessaires de régulation de son réseau d'acheminement et de distribution ;
- améliorer le dispositif d'accueil de ses clients et de traitement de leur réclamations, en mettant en œuvre un système d'évaluation externe périodique et régulier ;
- mettre en place des services de proximité pour tous et de qualité, en élargissant l'offre de services partout à travers le territoire, en contribuant à diffuser de nouvelles technologies d'information et de communication et à favoriser l'accès à Internet.
- Inscrire les nouvelles technologies au sein des métiers de la poste, développer la recherche et l'innovation en intégrant les nouvelles

technologies de l'information et de la communication dans l'offre de la poste;

- faire accéder le secteur bancaire aux mêmes avantages, dont bénéficie le secteur des CCP, en matière de télécommunications, en vue de développer et moderniser son système de paiement ;
- équiper le pays en infrastructures informatiques, télématiques et bureautiques pour assurer, dans le respect des normes internationales, l'interconnexion de la sphère nationale avec celle de l'économie mondiale.

**Le réglage au plus fin de cette stratégie commande, tout d'abord, l'élaboration d'un schéma directeur du système bancaire et financier associant tous les acteurs potentiels et prenant en considération l'évolution de l'économie dans son ensemble sur le long terme.**

# **SOMMAIRE**

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	01
<b>PREAMBULE</b> .....	03
<b>INTRODUCTION GENERALE</b> .....	05
➤ <b>PREMIERE PARTIE : EVOLUTION DU SYSTEME DE FINANCEMENT DE L'ECONOMIE NATIONALE</b> .....	12
1- Le système de financement de la période 1966 – 1986.....	15
2- Le système de financement de l'économie de 1986 – 1996 .....	23
3- Le système actuel de financement de l'économie et ses limites au plan monétaire.....	27
➤ <b>DEUXIEME PARTIE : LE DEBAT SOCIAL SUR LA QUESTION BANCAIRE</b> .....	36
1. Le cadre théorique et méthodologique du débat.....	36
2. Les termes du débat social.....	40
2.1 - Le point de vue de l'utilisateur.....	40
2.2 - L'avis de l'observateur .....	45
2.3 - La réponse bancaire.....	51
3. Etat des Lieux et Réalité du Fonctionnement du Système Bancaire .....	60
3.1 - Analyse économique du fonctionnement du système bancaire ....	61
3.2 - Analyse socio-politique de la réalité du fonctionnement bancaire	81

➤	<b>TROISIEME PARTIE : PROBLEMATIQUE DE LA REFORME DU SYSTEME BANCAIRE</b>	89
1.	Les contraintes et les incertitudes de la réforme	89
2.	Fondements de la restructuration du système bancaire	94
	2.1 - Les enjeux de la restructuration du système bancaire	94
	2.2 - Les formes de la restructuration des banques	97
	2.3 - Préalables pour un fonctionnement bancaire normalisé	99
	2.4 - Conditions exogènes du fonctionnement normal des banques	103
3.	Quel schéma managérial pour les Banques ?	109
	3.1 - Principes sous-jacents	110
	3.2 - Les nouvelles perspectives des Banques	113
	3.3 - Eléments de transition	116
4.	Les perspectives des cadres normatif et légal	127
	4.1 - Normes d'économie monétaire	127
	4.2 - Normes de relation économie financière – droit	132
	4.3 - Normes de relation économie financière – Etat	136
▪	<b>CONCLUSION GENERALE</b>	139
▪	<b>PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS</b>	145
▪	<b>PROCES VERBAL D'ADOPTION</b>	158