

1. Approche théorique du système bancaire algérien

Le secteur bancaire aujourd’hui, est constitué de six banques publiques. On constate par ailleurs la disparition et l’absence totale du secteur privé national bancaire avec la fermeture successive de plusieurs banques privées algériennes qui ont finalement fait illusion un moment donné dans le paysage financier national.

L’évolution du marché monétaire algérien a connu deux étapes¹: la première est celle de l’économie dirigée (1962-1990) et la deuxième est celle de l’économie de marché (1990-nos jours). Nous essayons de les organiser par période, chaque étape historique contient deux périodes, en abordant en premier lieu la période de 1962 à 1970 qui se caractérise par la nationalisation du système bancaire. En deuxième lieu la période de 1970 à 1990 a consisté en la mise en place d’un système bancaire spécialisé. En troisième lieu la période de 1990 à 2009 le système bancaire algérien a connu une libéralisation vers le secteur privé, aussi bien national qu’étranger, en quatrième lieu la période 2009 à ce jour l’établissement de l’activité bancaire sous forme de partenariat.

Selon SADEG Abdelkrim « *le système bancaire est l’ensemble des entités financières qui participe à l’intermédiation financière et au financement des activités économiques, cela peut être une banque ou un établissement financier non bancaire, l’essentiel est d’avoir une offre de produits de placement, de l’épargne et de produits de financement permettant de financer le cycle d’exploitation et d’investissement des entreprises et contribuer ainsi à la croissance économique* »².

1.1 La période de 1962 à 1970 (la nationalisation) :

La période post indépendance, c'est-à-dire celle d'après 1962, est marquée par l'existence d'un système de gestion centralisé et administré de l'économie nationale. Dans ce système, le rôle des banques se limitait au financement des projets lancés par les pouvoirs publics³.

¹ Bakreti Lakhdar et Benslimane Hanane « Evaluation du système bancaire de l’Algérie : de la répression à la libéralisation financière » Revue finance et marchés, Université de Mostaganem, 23/05/2018, p80-107.

² SADEG Abdelkrim : système bancaire Algérien « la réglementation relative aux banques et établissement financiers , édition BERADOUANE ,Alger 2005, p.18

³ LARADI bahia « le marketing des services appliqué au secteur bancaire » thèse de Doctorat en sciences économiques, université Alger 3, 2011, p248.

L'Algérie se dote des instruments juridiques et institutionnels nécessaires à l'établissement de sa souveraineté monétaire⁴. Pour financer le développement économique du pays, l'Algérie va opérer progressivement une algérianisation d'un secteur bancaire et financier, cela se traduit par :

- la création de la Banque Centrale d'Algérie (BCA) par la loi du 13.12.1962, elle a été fonctionnée effectivement le 2 janvier 1963.
- La création de la Caisse Algérienne de Développement (CAD) par la loi du 7.05.1963,
- la création d'une unité monétaire nationale, le DINAR, par la loi du 10.04.1964, venue finaliser la conquête de la souveraineté monétaire de l'Algérie.
- La création de la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) par la loi du 10.08.1964, avait pour rôle, la collecte de l'épargne destinée à la construction du logement.
- La création des banques suivantes⁵: la Banque Nationale d'Algérie (BNA) par ordonnance n° 66.178 du 13.06.1966 la première banque commerciale, le Crédit Populaire d'Algérie (CPA) par ordonnance du 29.12.1966, la Banque Extérieure d'Algérie (BEA) par ordonnance n° 67.204 du 01.10.1967

Dans cette période, l'Etat Algérien s'est doté d'un système bancaire entièrement public.

1.2 La période de 1970 à 1990 (la spécialisation) :

Au début des années 1970, après être devenu exclusivement public, le secteur devient en outre spécialisé. Il est organisé par branches d'activité (agriculture, industrie, artisanat, hôtellerie, tourisme, BTP, énergie, le commerce extérieur) et spécialisé par entreprise. Cette spécialisation fut introduite au terme de la loi de finances pour 1970 qui impose alors aux sociétés nationales et aux établissements publics de concentrer leurs comptes bancaires et leurs opérations auprès d'une seule et même banque⁶.

⁴NAAS (Abdelkrim) : le système bancaire Algérien de la décolonisation à l'économie de marché édition INAS Maisonneuve et larose, Paris, 2003,P.11

⁵ AMMOUR (Ben halima) : système bancaire algérien : textes et réalité , édition DAHLEB, Alger,2001, P.10

⁶NAAS,2003,Op.cit,P.58

A la veille de l'avènement de la réforme de 1970, la représentation théorique des compétences était la suivante :

BNA s'occupe de l'agriculture et l'industrie.

CPA s'occupe d'artisanat, hôtellerie, tourisme, BTP et professions libérales.

BEA s'occupe de l'énergie et commerce extérieur

Pour renforcer cette spécialisation et diminuer le pouvoir de certaines banques qui, à la faveur du monopole qu'elles ont acquis sur des pans entiers de l'économie se sont retrouvées avec un poids financier considérable, deux nouvelles banques ont été créées :

- La Banque de l'Agriculture et de Développement Rural BADR (décret du 16.03.1982) qui a repris les attributions de la BNA dans le domaine du financement de l'agriculture ;
- La Banque de Développement locale (décret du 30.04.1985) à partir des structures du CPA. Elle a pour mission de financer les unités économiques locales, mission précédemment assurées par ce même CPA.

Après la crise financière et économique apparue suite à la chute conjuguée des prix des hydrocarbures et des cours du dollar américain , la loi bancaire du 20/08/1986 relative au régime des banques et des crédits a vu le jour.

Son principal objectif est d'apporter des aménagements au mode du financement du secteur public économique et la participation plus active du système bancaire dans le processus du financement de l'économie.

A partir de janvier 1988, une réforme de l'économie algérienne reposant sur l'autofinancement des entreprises a été engagée. Cette dernière a pour objectif de rétablir une relation entre la banque et l'entreprise en réaffirmant leur caractère commercial. Ces relations doivent être régies par les règles de la commercialité dans le cadre d'engagement contractuel.

La loi du 12 Janvier 1988 porte principalement sur :

- La création d'une nouvelle catégorie d'entreprise publique (l'Entreprise Publique Economique EPE) qui est appelée à avoir une plus grande autonomie de gestion ;

- La création de nouvelles institutions financières chargées de la gestion des actions des entreprises publiques économiques (les fonds de participation). Les fonds de participation seront dissous en 1995, et remplacés par des holdings publics chargés de la gestion de capitaux marchands de l'Etat ;
- La mise en place d'un nouveau système de planification devant reposer sur une planification stratégique basée sur l'élaboration de plans à moyen terme au niveau : national, des collectivités locales et des entreprises publiques.

Même si la loi de 1988 a donné l'autonomie financière de gestion aux banques, elle réaffirme le caractère planifié de l'économie.

Mais les changements intervenus sur la scène internationale avec l'avènement du mondialisme, l'effondrement du bloc socialiste, le choc pétrolier de 1986, la croissance vertigineuse de la dette extérieure, etc. ont rendu impossible la poursuite de la pratique de la gestion administrative devant une économie de marché qui devient important. C'est dans ces circonstances que la loi de la monnaie et le crédit N°90-10 en date du 14/04/1990 a vu le jour⁷.

1.3 La période de 1990 à 2009 (la privatisation) :

« L'Algérie a commencé à mettre en œuvre la politique de libéralisation financière au début des années quatre-vingt-dix, cette opération a été lancé par la loi sur la monnaie et le crédit 90/10 qui vise à développer le secteur financier et bancaire à travers la restructuration de ces secteurs et l'adoption de lois plus appropriées avec l'économie de marché »⁸. La libéralisation du système bancaire⁹ est concrétisée par la loi N°90-10 du 14 avril 1990 relative à la monnaie et au crédit, abrogeant la loi sur le régime des banques de 1986 modifiée et complétée. La nouvelle loi traduit l'orientation résolue du gouvernement pour l'économie de marché. Le législateur entend ouvrir largement le secteur bancaire aux investisseurs privés, nationaux et étrangers. Le système bancaire algérien, avant la promulgation de la loi sur la monnaie et le crédit, se composait d'une banque centrale et de banques publiques qui détenaient le monopole des opérations bancaires. Ce n'est qu'après la mise en œuvre de cette loi en 1990, que le paysage bancaire algérien s'est enrichi de nouvelles institutions bancaires et

⁷Rapport CNES : regards sur la politique monétaire en Algérie, juillet 2005 p.57

⁸OUNASSI,H. & KARA,R.(2020).La libéralisation financière et son impact sur les objectifs de la politique monétaire en Algérie (1990 - 2015).Revue finance et Marché,07(01),63-85.

⁹ Guide des banques et des établissements financiers en Algérie KPMG, Alger, édition 2012,P.09

financières¹⁰. Cette ouverture, notamment vers l'investisseur étranger, s'est traduite par l'implantation de banques, de succursales et de bureaux de représentation de grandes banques étrangères (BNP Paribas, Société Générale, etc.) et d'établissements financiers étrangers (Arab Leasing Corporation, Cetelem Algérie...). « *Durant la décennie 90, le système bancaire algérien a connu une activité intense, entre autre, la création de banques privées* »¹¹.

La loi de 1990 consacre les principes suivants¹²:

- l'autonomie de la Banque Centrale qui devient la Banque d'Algérie ;
- la régulation du système bancaire par des autorités administratives indépendantes ;
- la séparation entre l'autorité de réglementation et d'agrément des banques et l'autorité de supervision .

La loi dispose également des missions et rôles de la banque centrale et de ses organes (Conseil de la monnaie et du crédit, organe de supervision bancaire), ainsi que des règles de gestion des banques primaires mais aussi des opérations de banque (octroi de crédit, moyens de paiement et réception des fonds du public).

La mise en place de cette loi sur la monnaie et le crédit tend à rompre avec les pratiques de la période de la gestion planifiée, où la banque n'était qu'un maillon exécutant les directives de l'autorité monétaire, pour mettre en place une nouvelle orientation, dite économie de marché qui consacre l'ouverture du champ bancaire aux capitaux privés nationaux et internationaux. Ce nouveau cadre de fonctionnement offre à la banque la possibilité de s'affirmer et de fonctionner librement sans aucune ingérence de la part des pouvoirs publics¹³.

Après la crise économique de 1993¹⁴, l'Algérie ne pouvait pas rembourser sa dette extérieure et les recettes pétrolières diminuent à cause de la dégradation des cours de pétrole. Cette situation financière a conduit l'Algérie à demander de l'aide à la Banque Mondiale et au FMI avec qui elle va passer l'accord suivant :

¹⁰LARADI bahia « le marketing des services appliqué au secteur bancaire » thèse de Doctorat en sciences économiques, université Alger 3, 2011, p266.

¹¹ KHERCHI, H. (2008). L'évolution du système bancaire Algérien sous les nouvelles règles prudentielles internationales, Revue de Statistique et d'Economie Appliquées, 5 (1), 30-62.

¹²SADEG Abdelkrim, 2005, opcit, p.18

¹³LARADI bahia « le marketing des services appliqué au secteur bancaire » thèse de Doctorat en sciences économiques, université Alger 3, 2011, p260.

¹⁴ NAAS (Abdelkrim): Op.cit, P.192

- l'accord de confirmation, d'une durée de 12 mois, qui a été conclu en Avril 1994. Cet accord a été accompagné d'un accord de rééchelonnement ;
- l'accord appuyé par un mécanisme élargi de crédit et a été passé en Mai 1995. Il est d'une durée de trois ans.

Il est également accompagné d'un accord de rééchelonnement avec les pays créanciers, membres des clubs de Paris et de Londres.

Avec ces deux accord, l'Algérie a opté pour une nouvelle économie qui est « l'économie de marché » laissant ainsi le gradualisme des réformes et l'aménagement d'une transition maîtrisée, comme prévu par le programme triennal élaboré en 1992.

La réforme bancaire a été menée concurremment avec la promulgation d'autres lois qui ont soutenu le mouvement de libéralisation de ce secteur économique. La loi de finances pour 1994 qui a autorisé l'ouverture des entreprises publiques économiques aux capitaux privés nationaux ou étrangers tout en abrogeant le plafond du pourcentage majoritaire de l'Etat à 51% du capital. L'ordonnance n° 95-06 du 25 janvier 1995 sur la concurrence ou encore le décret législatif n° 93-10 du 23 mai 1993 portant institution de la Bourse des valeurs mobilières (ouverte aux sociétés par actions).

A partir de 1998, l'Algérie se retrouvait dans l'obligation de relever des défis pour améliorer la vie économique et sociale du pays.

Pour consolider le système bancaire algérien l'ordonnance n° 03-11 a vu le jour, abrogeant la loi sur la monnaie et le crédit de 1990. Le nouveau texte en reprend cependant, dans une large mesure, ses dispositions. La volonté du législateur est alors de porter plus loin la libéralisation établie par la loi de 1990. La nouvelle banque centrale perd, quoiqu'un peu, de son autonomie vis-à-vis du pouvoir politique : les membres du conseil de la monnaie et du crédit et du conseil d'administration de la Banque d'Algérie sont tous nommés par le président de la République¹⁵.

L'ordonnance consolide le régime déjà établi par la loi de 1990 en introduisant de nouveaux principes et/ou en les définissant plus précisément : le secret professionnel, les changes et les mouvements de capitaux, la protection des déposants. L'objectif de l'ordonnance est de

¹⁵ SADEG, Op.cit,P .23

« renforcer la sécurité financière, améliorer nettement le système de paiement et la qualité du marché »¹⁶.

Le législateur conditionne la réussite de l'ordonnance sur la monnaie et le crédit par l'existence de trois facteurs : la formation des superviseurs en nombre suffisants pour le compte de la Banque d'Algérie, l'existence de systèmes d'information efficaces pour une meilleure transmission de l'information et enfin le financement de l'économie par les ressources générées par le marché¹⁷.

Selon NAAS¹⁸ les réformes engagées par l'Algérie sont : la transformation du rôle de l'Etat pour qu'il assume ses missions et son rôle de régulateur dans une économie de marché ; le déblocage du système bancaire, qui demeure au centre de la réforme économique et sa transformation pour en faire un outil au service du développement ; et le développement du marché de capitaux pour en faire un puissant levier dans le financement de l'économie .

1.4 La période de 2009 à 2020 (le partenariat) :

Le principe d'établissement de l'activité bancaire sous forme de partenariat trouve son origine dans la loi de finances complémentaire de l'année 2009 qui instaure le partenariat comme modalité d'implantation des investissements étrangers.

L'ordonnance relative à la monnaie et au crédit de 2003 modifiée et complétée en 2010 (ordonnance n° 10-04 du 26 août 2010) en reprend les dispositions pour les faire appliquer au secteur bancaire.

Les principales mesures prises sont les suivantes¹⁹ :

- Les participations étrangères dans les banques ne peuvent être autorisées que dans le cadre d'un partenariat dont l'actionnariat national résident représente 51% au moins du capital. Par actionnariat national, il peut être entendu un ou plusieurs partenaires.

¹⁶CNUCED, examen de la politique de l'investissement, Algérie, Nations unies, 2004.

¹⁷LARADI bahia « le marketing des services appliqués au secteur bancaire » thèse de Doctorat en sciences économiques, université Alger 3, 2011, p266.

¹⁸ NAAS ,Op.cit,P.252.

¹⁹Banque d'Algérie, *Rapport sur l'évolution économique et monétaire en Algérie pour 2010 (paru en juillet 2011)*, P.68

- L'Etat détiendra une action spécifique dans le capital des banques et des établissements financiers à capitaux privés et en vertu de laquelle il est représenté, sans droit de vote, au sein des organes sociaux.
- L'Etat dispose d'un droit de priorité sur toute cession d'actions ou de titres assimilés d'une banque ou d'un établissement financier.
- Les cessions d'actions ou de titres assimilés réalisées à l'étranger par des sociétés détenant des actions ou titres assimilés dans des sociétés de droit algérien qui ne se seraient pas réalisées conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 01-03 relative au développement de l'investissement sont nulles et de nul effet.
- Toute cession d'actions ou titres assimilés d'une banque ou d'un établissement financier doit être autorisée préalablement par le gouverneur de la Banque d'Algérie dans les conditions prévues par un règlement pris par le Conseil de la monnaie et du crédit, non encore publié.
- La Banque d'Algérie a pour mission (supplémentaire) de veiller à la stabilité des prix et doit établir la balance des paiements et présenter la position financière extérieure de l'Algérie.
- Les banques ont l'obligation de mettre en place un dispositif de contrôle interne et de contrôle de conformité. Dans ce dernier cas, il s'agit d'une conformité aux lois et règlements et du respect des procédures.
- La Banque d'Algérie organise et gère une centrale des risques des entreprises, une centrale des risques des ménages et une centrale des impayés.

La banque d'Algérie est dotée en 2010²⁰ de prérogatives plus larges pour effectuer toute investigation au niveau des banques et établissements financiers permettant une plus grande capacité de détection précoce des vulnérabilités. Cela a amené la Banque d'Algérie à intensifier les contrôles micro-prudentiels et à en améliorer l'efficacité. Pour une prise en charge globale de la stabilité du secteur bancaire, la Banque d'Algérie évalue périodiquement la solidité de ce secteur au moyen de stress tests, développés à partir de 2007 et renforcés en 2013-2014. Les résultats de ces tests permettent d'anticiper les risques éventuels de fragilisation du secteur.

Au plan macro-prudentiel et en contexte d'excès de liquidité, des instruments en vigueur faisant partie de la réglementation micro-prudentielle, tels que le niveau du crédit

²⁰ Banque d'Algérie, rapport sur la stabilité macroéconomique et financement bancaire de la croissance, Alger, 11 Juin 2015, p 1-12.

hypothécaire par rapport à la valeur de la propriété donnée en garantie par les particuliers, les réserves obligatoires ,par ailleurs, un instrument de politique monétaire, et le ratio service de la dette par rapport aux revenus des demandeurs de crédits hypothécaires, peuvent être modulés en fonction du risque systémique éventuel. En outre, un renforcement des outils macro prudentiels a été engagé dès début 2013, notamment par la mise en place de nouveaux outils permettant des analyses horizontales des risques ainsi que des tests de résistance.

« Le plan de relance de l'économie et de privatisation offre en outre d'autres opportunités, notamment dans l'ingénierie financière, le montage financier des grands projets et le développement de financement de type leasing ou capital-risque. La modernisation peut s'accélérer par la mise en œuvre de partenariat avec les institutions bancaires et financières internationales »²¹.

Pour développer davantage le cadre opérationnel de la stabilité financière, une réglementation en matière d'identification, de mesure, de gestion et de contrôle du risque de liquidité a été édictée par le conseil de la monnaie et du crédit en mai 2011. Un coefficient de liquidité minimum de court terme que les banques et les établissements financiers doivent respecter à tout moment a été institué ; de même qu'a été mis en place un système de surveillance interne et de limitation par contrepartie des encours de prêts et d'emprunts interbancaires, notamment ceux opérés sur le marché monétaire.

Une évaluation du secteur bancaire et financier en 2013, effectuée par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale, a aidé à dégager des axes d'approfondissement de la réforme du secteur bancaire et de consolidation additionnelle de la stabilité financière en Algérie, avec une mise en œuvre effective à partir du premier

trimestre 2014. Dans ce cadre, le dispositif réglementaire prudentiel a été réformé pour une conformité des règles prudentielles aux nouveaux standards et normes du Comité de Bâle.

²¹ Belghersa,A.(2007). Questionnements sur la privatisation des banques publiques en Algérie. *Revue des Sciences Humaines*,7(11),73-90.

L'année 2014 a enregistré une forte hausse des actifs des banques (16,5 % contre 6,8 % en 2013). Dans le total des actifs des banques, les banques publiques restent prédominantes avec une part relative de 86,8 % à fin 2014 contre 13,2 % pour les banques privées.

La mise en place de la nouvelle centrale des risques en 2015 est considéré comme un outil d'aide à la gestion des risques qui vise à renforcer la stabilité du secteur bancaire en Algérie.

La préservation de la stabilité et de la solidité du système bancaire demeure une priorité. Dans la perspective du développement du marché financier, la mobilisation par les banques des ressources d'épargne intérieure revêt une importance particulière. En la matière, et afin de mieux asseoir la résilience de l'économie algérienne aux chocs externes, le développement de l'épargne financière à terme par les banques reste potentiellement important et doit être le socle du nouveau schéma de financement de la croissance hors hydrocarbures. Le développement des secteurs productifs hors hydrocarbures, notamment l'activité des PME, nécessite désormais des fonds prêtables plus conséquents au profit de l'investissement.

Dans le cadre de la nécessaire diversification économique, cela contribuera au développement du potentiel en matière d'exportations hors hydrocarbures.

« Le système bancaire algérien a connu de profondes réformes qui ont permis à l'Algérie d'avoir un système bancaire stable mais exposé à la volatilité des recettes pétrolières. En 2014 et avec la chute des cours mondiaux des hydrocarbures, l'Algérie a adopté, suite à la multiplication des signes de la crise, un nouveau modèle de croissance économique qui vise à préserver les équilibres financiers et diversifier l'économie du pays pour atténuer la dépendance vis-à-vis du pétrole.

Pour financer cette diversification, les investisseurs en Algérie, particuliers ou entreprises, sont dans l'obligation de recourir au système bancaire pour solliciter le financement de leurs projets et cela suite à l'existence d'un marché financier très peu développé»²².

²² DERDER,N.(2018).L'impact de la crise pétrolière sur la performance du système bancaire algérien. *International Journal of Economics & Strategic Management of Business Process (ESMB)*,(13),157-164.

Selon les travaux de recherche mené par HIMRANE²³ , la situation de la crise sanitaire COVID 19, conduit à prendre des mesures financières fortes pour amortir le choc de la fermeture imposée à l'activité économique algérienne. Un moment alarmant pour l'économie du pays face à l'impact vertigineux de la pandémie de coronavirus.

Le même auteur a précisé que le gouvernement devrait réfléchir à la manière d'équilibrer les besoins à court terme et les politiques qui conduisent à une reprise durable à long terme.

La banque d'Algérie a mis en place des mesures d'allègement pour apaiser l'impact de la pandémie du Covid19 sur le secteur économique national et de garantir les conditions indispensables à la poursuite de l'activité économique. Cela à travers l'instruction de la banque d'Algérie N°05-2020²⁴ et l'instruction N°01-2021²⁵ , ces dernières ont précisé les mesures exceptionnelles portant l'allègement de certaines dispositions prudentielles applicables aux banques et établissements financiers, en matière de liquidité, de fonds propres et de classement des créances, au regard de l'incidence de la pandémie du Covid19 qui affecte l'économie mondiale et l'ensemble des secteurs au niveau national.

²³ Himrane Mohammed ,THE IMPACT OF COVID-19 ON FINANCIAL CONDITIONS IN ALGERIA 2020 Volume 11, Numéro 1, Pages 322-333revue d'économie et de développement humain

²⁴ INSTRUCTION N°05-2020 DU 06 AVRIL 2020, portant les mesures exceptionnelles d'allègement de certaines dispositions prudentielles applicables aux banques et établissements financiers.

²⁵ Instruction N°01-2021 du 03 janvier 2021, modifiant et complétant l'instruction n°05-2020 du 06 avril 2020, portant mesures exceptionnelles d'allègement de certaines dispositions prudentielles applicables aux banques et établissements financiers