

Les trois phases de développement du système bancaire et monétaire algérien

Mohamed-Chérif ILMANE(*)

Professeur, Ecole Supérieure de Commerce
ESC, Alger, Algérie

Introduction

Je me dois de préciser d'emblée qu'il n'est pas dans mon intention de me livrer, dans l'espace de quelques pages, à l'écriture de cinquante ans d'histoire développement du système bancaire et monétaire algérien. C'est un projet ambitieux qui exige du temps et de l'énergie qu'il faudra bien consentir un jour ; un jour que j'espère proche.

La présente contribution se veut beaucoup plus modeste. Je me propose de montrer comment ce système bancaire et monétaire (SBM) a évolué depuis l'indépendance et ce, suivant la volonté de l'Etat de recouvrer la souveraineté nationale en matière monétaire et bancaire et les choix doctrinaux pour lesquels il a opté quant à l'organisation et la gestion de l'économie nationale.

Globalement, l'évolution du SBM algérien a connu, durant cette longue période, trois principales transformations. La première a consisté en la nationalisation /algérianisation du SBM hérité de la période coloniale. Cette opération, de recouvrement de la souveraineté nationale en matière monétaire et bancaire, a eu lieu de fin 1962 à fin 1967/70. Les deux transformations suivantes correspondent aux deux principaux choix doctrinaux opérés par l'Etat quant à l'organisation et la gestion de l'économie nationale. Ainsi, la deuxième transformation est liée au choix de la planification centralisée impérative qui a dominé la période allant de 1970 à la fin des années 80 ; il s'agit de l'adaptation du SBM nouvellement constitué pour répondre aux exigences de la planification. La troisième transformation est liée choix d'instaurer une économie de marché ; il s'agit de la réforme du système hérité de la période de la planification en vue de l'adapter aux exigences de l'économie de marché. Cette réforme court depuis le début des années 90.

(*) Ancien Vice-gouverneur de la Banque d'Algérie (1990-2001) ; Professeur d'Economie à l'Ecole Supérieure de Commerce d'Alger.

je propose à travers cette analyse c'est une lecture de cette évolution. Pour que le lecteur puisse me suivre utilement, je me dois de lui livrer la grille de cette lecture. J'aborde l'exposition de cette grille par la définition du concept central mis en cause : le Système Bancaire et Monétaire. Ce concept comporte trois termes :

- le terme «système» qui indique l'existence d'un ensemble d'institutions structurés et ordonnés assurant une fonction précise;
- le qualificatif «bancaire» indique que ces institutions sont les banques. Ces dernières sont réparties, en fonction de leur rôle dans le système, en deux principales catégories : la Banque centrale et les banques commerciales.
- le qualificatif «monétaire» qui indique que ce système a pour fonction l'émission/création de la monnaie, sa gestion et son contrôle.

Le SBM, dit aussi secteur ou sphère bancaire et monétaire, est une des composantes de l'économie. Généralement, on l'oppose au secteur ou la à sphère réelle, c'est-à-dire à tout le système de production de biens et services autres que la monnaie et les services bancaires. Mais pour les besoins de ce travail, je mets également en évidence la sphère budgétaire (les finances publiques) en raison de l'importance de son rôle dans le financement de l'économie et de ses répercussions sur le développement bancaire et monétaire. Si ces trois sphères sont intimement liées, la question se pose cependant quant à la nature des rapports qui existent et/ou qui doivent exister entre elles pour assurer une meilleure performance de l'économie. Il s'agit là d'une question centrale qui constituera la trame de fond de la grille de lecture que je me propose d'adopter.

Cette grille de lecture se fondera principalement sur trois concepts analytiques clés auxquels renvoie le concept central à savoir : la banque (le système bancaire «physique»), la monnaie et la politique monétaire (gestion et contrôle de la monnaie).

C'est autour de ces trois éléments constitutifs du SBM que s'articulera l'analyse qui suivra. Il s'agira de repérer les répercussions des réformes induites par les choix doctrinaux sur ces trois éléments.

Pour ce faire, j'adopte l'approche d'économie institutionnelle. Le matériau de base que j'utiliserai consiste essentiellement dans les textes légaux (lois, ordonnances, décrets, règlements,... relatifs au SBM, lois de finances...) et doctrinaux (chartes, plans...). Bien entendu, je ne me limiterai pas à ce qui devait être ; je confronterai systématiquement le contenu de ces textes à la réalité, aux faits relativisés au contexte historique. L'analyse sera essentiellement qualitative ; les données chiffrées seront utilisées quand il s'avère pertinent de marquer l'importance d'un fait.

L'hypothèse de travail que je mets en avant est que le SBM hérité de la colonisation est un SBM d'une économie de marché. Il a été réformé en 1970/71 pour répondre aux exigences de la planification centralisée impérative ; puis, de nouveau, réformé en 1990 pour répondre aux exigences de l'économie de marché. Il s'ensuit que pour mieux saisir ces réformes et les transformations qui suivirent, il est utile de mettre en évidence les principales caractéristiques du SBM d'une économie de marché.

De ce qui précède découle le plan suivant de cette contribution. La première section comportera un exposé succinct sur les caractéristiques du SBM en économie de marché. La deuxième section sera consacrée à la formation du SBM algérien (1962-1967/70). La troisième section aura pour objet l'adaptation de ce dernier aux exigences de la planification centralisée impérative. Enfin, la quatrième section couvrira la période de sa réforme pour l'adapter aux exigences de l'économie de marché.

Je me dois de signaler d'ores et déjà que cette dernière section prendra plus de place que les trois premières en raison de l'importance particulière de la réforme en question et surtout de son actualité.

Enfin, je me dois d'avertir le lecteur que, pour des raisons d'espace et de temps, l'aspect externe de la monnaie, le taux de change, ne sera pas traité dans le présent travail. Seuls donc les aspects internes seront considérés.

I.- Principales caractéristiques du SBM d'une économie de marché.

Globalement, on peut dire que jusqu'à la fin des années 60, le système monétaire et bancaire algérien s'apparentait encore à celui d'une économie de marché. Il convient de faire une digression pour donner un

aperçu succinct et aussi simple que possible, sans trop sacrifier la rigueur scientifique, sur la nature du système bancaire, la création monétaire et le statut de la monnaie dans une économie de marché. Une telle digression est utile et nécessaire pour mieux comprendre les transformations du SBM qui ont eu lieu aussi bien en 1971 qu'en 1990.

En générale, l'économie de marché se caractérise par la prédominance de la propriété privée et les relations contractuelles. Les décisions économiques (production, investissement, consommation, épargne, demande de monnaie...) sont prises de manière décentralisée. Les agents économiques sont autonomes dans la prise de leurs décisions. La propriété publique peut être d'une certaine importance, mais elle obéit à la même logique. Le rôle de l'Etat consiste essentiellement dans la régulation des différents aspects de l'économie par des politiques économiques appropriées.

Dans les économies de marché modernes, le SBM obéit à la même logique de décentralisation et d'autonomie de décision. L'objet de cette section est de mettre en évidence ses principales caractéristiques. Pour ce faire et puisqu'il s'agit d'une économie de marché, il est pertinent de procéder à l'aide des concepts de marché à savoir l'offre et la demande. Mais avant de parler d'offre et de demande, il est utile de définir leur objet: la monnaie.

I.- 1- Qu'est-ce que la monnaie ?

On rencontre généralement deux types de définition de la monnaie: une définition d'ordre institutionnel ou juridique et une définition fonctionnelle ou instrumentale; cette dernière étant la plus répandue et étudiée.

Selon la première définition, est monnaie tout droit de propriété pouvant bénéficier d'une acceptation générale dans les transactions. La monnaie est donc un actif qui fait partie intégrante de la richesse ou du patrimoine des agents économiques. Outre son acceptation générale, dans le cadre d'une communauté, d'un pays ou d'une région, cet actif doit avoir certaines caractéristiques techniques telles que la divisibilité, la

facilité de son maniement et de son transport ... et surtout, économiques. La principale caractéristique économique qu'un actif doit avoir pour être accepté comme monnaie est la liquidité. J'y reviendrai après avoir exposé la définition fonctionnelle.

Depuis Aristote (2004) jusqu'à Dupriez (1976) en passant par Ibn Khaldoun (1968) et Marx (1975), on attribue à la monnaie trois principales fonctions économiques.

- 1) La fonction d'unité de compte, d'étalon de mesure des valeurs ou encore, de numéraire qui permet d'exprimer les valeurs des différents biens et services dans une seule unité. Par cette fonction, la monnaie simplifie le système des prix d'une économie de troc en remplaçant les prix relatifs par des prix absolus. En effet, dans une économie de troc, chaque bien s'échange avec un autre bien selon un certain rapport : le rapport d'échange ou le prix relatif. Ainsi, si l'économie comporte (n) biens, le nombre de prix relatifs sera égal au nombre de combinaisons des biens (n) pris deux à deux, soit :

$$C_n^2 = \frac{n(n-1)}{2}$$

Si le nombre de biens ($n = 1000$) , le nombre de prix relatifs sera de 488500 !

Mais dans une économie monétaire, un de ces (n) biens est pris comme monnaie (comme numéraire dont la valeur est égale à 1) qui permet d'exprimer les prix absolus des ($n - 1$) biens restants ; il n'y aura donc que $n - 1 = 999$ prix seulement ! Comme le nombre de biens se compte en dizaines de milliers, on imagine l'importance de l'économie que la monnaie peut procurer dans l'établissement de leurs prix.

- 2) La fonction de moyen de paiement ou d'intermédiaire des échanges. Ayant rempli la fonction de mesure des valeurs, la monnaie peut remplir une deuxième fonction : servir d'intermédiaire dans l'échange. Elle facilite les échanges et surtout, permet leur poursuite en écartant les contraintes du troc. En effet, le système du troc suppose d'une part, la présence des deux échangeurs et d'autre part, la coïncidence

de leurs besoins réciproques et ce, dans le même temps: celui qui veut échanger le bien A contre le bien B dont il a besoin doit trouver quelqu'un d'autre qui est disposé à échanger le bien B contre le bien A dont il a besoin. Il s'agit d'une double coïncidence dont la réalisation est pour le moins contingente. Le recours à la monnaie permet de lever de telles contraintes: la présence instantanée des deux coéchangistes et la coïncidence des besoins de leurs besoins, tandis que l'acte de vente et l'acte d'achat peuvent être séparés dans le temps:

$$M \leftarrow A \text{ } / \text{ } A \rightarrow M$$

Vente ... détention temporaire de la monnaie ... Achat

Ainsi, quelqu'un qui dispose du bien A et veut le vendre, n'est pas obligé de le faire immédiatement et en contrepartie du bien B. Il peut donc conserver la somme d'argent de sa vente pour acheter plus tard le bien dont il aura besoin.

Et c'est la troisième fonction de la monnaie.

- 3) La fonction d'instrument de réserve (temporaire) de valeur. Par cette fonction, la monnaie permet d'étaler les achats dans le temps, constituant un lien entre le présent et le futur. A propos de cette fonction, il convient de souligner que la monnaie n'est pas le seul bien ou actif qui peut la remplir. D'autres actifs peuvent la remplir tout aussi bien sinon mieux. En effet, certains actifs (réels et financiers) peuvent remplir la fonction de réserve de valeurs de manière plus sûre et plus rentable que la monnaie. Mais ce désavantage ne vaut qu'à moyen et long terme où la monnaie est susceptible de perdre de sa valeur avec l'inflation. Il peut être également valable même à court terme dans le cas d'inflation élevée. Mais à court terme et en temps d'inflation modérée, la monnaie a l'avantage d'être l'actif le plus liquide.

Conclusion:

La liquidité est la principale caractéristique de la monnaie. C'est quoi alors la liquidité ? La liquidité est la facilité avec laquelle un actif peut être converti en biens et services. Cette facilité de conversion est liée à deux principaux facteurs : le délai et le coût de conversion ou de

liquidation. Plus le délai nécessaire à la liquidation de l'actif est court, plus sa liquidité est élevée, et inversement. De même, plus le coût de liquidation d'un actif est bas, plus sa liquidité est élevée, et inversement.

Or la monnaie est parfaitement liquide car elle est mobilisable sans coût ni délai. Ainsi, au vu de ce critère, les autres actifs sont désavantagés par rapport à la monnaie. En effet, liquider un actif financier ou un actif réel, pour profiter d'une opportunité, peut soit entraîner un coût élevé (liquider des actions ou des obligations peut occasionner des pertes en capital si leurs prix baissent), soit exiger un long délai (vendre un appartement ou même un véhicule prend du temps) qui ferait perdre l'opportunité.

Au total, en plus de ses fonctions plutôt techniques (mesure des valeurs et intermédiaire des échanges), la monnaie remplit également une fonction économique en tant que réserve temporaire des valeurs (ou de richesse). Et mieux que tout autre actif, la monnaie remplit ces trois fonctions tout à la fois, avec le maximum d'efficacité et de manière uniforme pour tous ses détenteurs. C'est qui lui confère son statut plein et justifie son existence économique. Il reste à dire un mot sur les formes de la monnaie.

Historiquement, la monnaie a pris plusieurs formes. Ce fut d'abord la forme marchandise : tels que le sel, les peaux, voire les animaux, et plus tard surtout l'or et l'argent. En raison des difficultés et des risques qui entourent l'usage direct de ces métaux précieux, ils ont été remplacés par des signes, sous forme de papier, convertibles en or ou en argent, c'est la monnaie papier. C'est cette caractéristique de convertibilité qui constituait la garantie pour leur acceptation dans les transactions. Mais dès le début du 20ème siècle et notamment depuis les années trente, cette convertibilité automatique a été rompue et ce, de par le monde. Pourtant, la monnaie de papier, et subsidiairement la monnaie métallique, mais d'un métal sans valeur intrinsèque, a continué d'assurer les différentes fonctions !?

En fait, c'est la loi, régissant la monnaie, qui définit l'unité monétaire et sa valeur faciale et garantie du même coup son acceptation générale et son caractère libératoire sur le territoire où elle règne. On parle alors de

monnaie fiduciaire (billets et pièces métalliques), cette monnaie qui est dotée d'un cours légal¹ ou forcé et d'un pouvoir libératoire illimité (voir encadré 1 ci-dessous).

Encadré 1 : Loi n° 64-111 du 10 avril 1964 instituant l'unité monétaire nationale.

Art. 1er.- L'unité monétaire de l'Algérie est le **dinar** représenté par le sigle **DA** et divisé en centimes représentés par l'abréviation **CT**:

Art. 2.- La valeur du dinar est définie par un **poids d'or fin de 180 milligrammes**.

Art. 3.- Les obligations de toute nature sont obligatoirement stipulées et réglées en dinars. [...].

Art. 4.- Les billets de banque libellés en nouvelle unité monétaire sont émis par la Banque centrale d'Algérie. Conformément à l'article 38 des statuts [...], ces billets ont cours légal et pouvoir libératoire illimité.

Mais à côté de la monnaie fiduciaire, on trouve dans les économies modernes, une autre forme de monnaie : la monnaie scripturale. La monnaie fiduciaire et la monnaie scripturale, ou les dépôts auprès des banques, forme la quantité de monnaie qui circule dans l'économie.

Revenons à présent à l'offre et la demande de monnaie, en commençant l'offre.

I.- 2- L'offre de monnaie

Les questions que l'on peut se poser en matière d'offre de monnaie sont : qui crée ou émet de la monnaie ? Comment ou à quelle occasion on crée de la monnaie ?

L'offre de monnaie, son émission et /ou création, est le fait du système bancaire. Dans les économies de marché, le système bancaire est structuré en deux niveaux hiérarchisés. Au sommet de la hiérarchie, il y a l'institut d'émission, qu'on appellera Banque centrale, et à sa base l'ensemble des

1- Le principe du cours légal de la monnaie est très ancien puisque Aristote en parlait : «La monnaie est devenue une sorte de substitut du besoin, à titre conventionnel. Et c'est pour cela qu'elle porte ce nom de "monnaie" [en grec : nomisma], parce qu'elle tient non pas à la nature, mais à la loi [en grec : nomos]». Op. cit. P. 249

établissements de crédit qu'on appellera banques commerciales. Quel est le rôle de l'une et des autres dans l'offre de monnaie ?

La Banque centrale, généralement de droit public², émet de la monnaie fiduciaire. En fait, le privilège d'émettre de la monnaie fiduciaire relève du droit régalien de l'Etat. Dans la pratique, l'exercice de ce privilège est délégué à la Banque centrale (voir encadré 2 ci-dessous).

Encadré 2 : Du privilège d'émettre de la fiduciaire monnaie

(Titre II, chapitre I la loi 62-144 du 13/12/1962, portant statuts de la BCA)

Art.37. – La Banque Centrale exerce seule, par délégation de l'Etat, le privilège d'émettre en Algérie des billets de banque.

Art. 38. – Les billets émis par la Banque Centrale ont seuls cours légal à l'exclusion de tous les autres.

Les billets émis par la Banque Centrale ont un pouvoir libératoire illimité.

L'ordonnance 03-11 du 26 /08/2003 relative à la monnaie et au crédit est encore plus explicite :

Art. 2.- La monnaie fiduciaire est constituée de **billets de banque** et de pièces de monnaie métallique.

Le privilège d'émettre, sur le territoire national, la monnaie fiduciaire **appartient** à l'Etat.

L'exercice de ce privilège est **délégué à titre exclusif** à la banque centrale, qui est dénommée ci-après [...] «Banque d'Algérie», [...].

Art. 4.- Les billets de banque et les pièces de monnaie métallique émis par la Banque d'Algérie ont seuls cours légal à **l'exclusion de tous autres**. Ils ont pouvoir libératoire illimité.

Les banques commerciales, généralement de droit privé³, créent de la monnaie scripturale. En fait, ces dernières exercent la fonction d'intermédiation financière entre les agents économiques financièrement

2- Il y a des banques centrales à capitaux privés mais régies par des lois spéciales. Exemple, la «Federal Reserve Bank» US (détenue par les douze «Regional Federal Reserve Banks» dont les banques commerciales se trouvant dans la région sont obligatoirement actionnaires). Mais le meilleur exemple est la Banque Nationale Suisse qui est une société anonyme régie par une loi spéciale. L'action de la BNS est même cotée en bourse.

3- Bien sûr qu'il y a des banques commerciales de droit public, mais elles sont logées sous la même enseigne que les banques privées.

excédentaires (épargnants, généralement les ménages) et ceux qui sont en déficitaires (généralement des entreprises qui investissent).

Mais elles ne se limitent pas à faire de l'intermédiation «pure», c'est-à-dire à octroyer un montant de crédits équivalent au montant des dépôts en monnaie fiduciaire que leur confient leurs clients-épargnants. Nous verrons, sous peu, que sous certaines conditions et par un mécanisme multiplicateur, elles parviennent à créer bien davantage de monnaie que les dépôts initiaux en monnaie fiduciaire dont elles peuvent disposer.

Comment et pourquoi on crée de la monnaie fiduciaire et ou scripturale ?

Quelques exemples suffiront pour répondre à cette double question. En voici quatre.

– Supposons qu'une entreprise industrielle obtienne un crédit de 100 millions DA auprès de sa banque pour financer un projet d'extension de sa ligne de production du verre plat. Que fait la banque ? Elle crédite le compte courant de cette entreprise, ouvert auprès de l'une de ses agences, du montant du crédit. Ce faisant, elle a constitué un dépôt de 100 millions DA sur lequel l'entreprise peut tirer des chèques ou donner des ordres de virement pour payer le fournisseur des machines prévues, étendre la construction du bâtiment pour les installer etc.

Il s'agit bel et bien de la création de monnaie scripturale et ce, à l'occasion d'octroi de crédit. C'est pour cela que l'on parle de monnaie de crédit.

– Supposons que cette entreprise exporte une quantité de sa production de verre plat vers un pays de la zone euro pour un montant de 20 millions DA. En fait, la facture de notre entreprise est réglée en euros, par exemple au taux de change de $1\text{€} = 100\text{ DA}$, soit 200 milles €. Mais comme l'euro n'a pas de cours légal dans notre pays (voir encadré 4, art. 4) et ne peut donc servir de moyen de paiement légal, l'entreprise n'a autre choix que de vendre ces euros à

sa banque domiciliataire. Cette dernière crédite le compte courant de sa cliente de l'équivalent en dinars des 200 milles €, soit 20 millions DA (abstraction faite des frais de gestion). Voilà une autre occasion de création monétaire et ce, à l'occasion d'entrée de devises dans le pays.

– Supposons maintenant que notre entreprise doit verser leurs salaires à ses travailleurs. Elle donne ordre à sa banque pour effectuer les versements en question en tirant sur son compte courant. La banque exécute l'ordre de sa cliente et crédite les comptes des travailleurs des montants dus en débitant le compte courant de sa cliente du montant global. Ces derniers, pour effectuer leurs transactions quotidiennes, ont besoin de la monnaie fiduciaire et demandent à la banque de leur fournir les sommes désirées. Pour faire face aux demandes de retrait des travailleurs, la banque peut utiliser les billets qu'elle a en caisse : l'encaisse dont nous avons parlé plus haut. Si cette encaisse ne suffit pas, elle doit emprunter auprès d'autres banques (c'est-à-dire sur le marché monétaire interbancaire) ; si elle ne trouve pas ou pas assez de liquidité auprès de ses consoeurs, elle s'adresse en dernier ressort à la Banque centrale seule habilitée à créer de la monnaie fiduciaire.

Ainsi pour refinancer la banque commerciale, c'est-à-dire financer ses besoins en liquidité, la Banque centrale crée de la monnaie fiduciaire...

A ce propos, on dit que la Banque centrale remplit la fonction de prêteur de dernier ressort.

– Mais ce n'est pas la seule occasion où la Banque centrale crée de la monnaie fiduciaire. En effet, il est des circonstances où l'Etat peut se trouver dans le besoin de liquidité car, momentanément, ses dépenses sont supérieures à ces recettes. Dans certain pays, comme dans le notre, la Banque centrale peut faire des avances à l'Etat (via le Trésor public) sous certaines conditions de montant, de durée... ; elle crédite ainsi le compte courant du Trésor public, ouvert dans ses livres, des montants sollicités pour permettre à ce dernier de couvrir son déficit de trésorerie... Il peut s'agir carrément d'un déficit budgétaire, c'est-

à-dire prévu dès le vote de la loi des finances, qui, pour le financer, l'Etat recourt aux avances de la Banque centrale et/ou au marché monétaire. Dans ce dernier cas, les banques commerciales octroient également des crédits à l'Etat. Ainsi, à l'occasion d'octroi d'avances et de crédits à l'Etat, la Banque centrale crée de la monnaie fiduciaire tandis que les banques commerciales créent de la monnaie scripturale.

A travers ces exemples, on comprend que la création monétaire a lieu à l'occasion d'octroi de crédit par les banques commerciales aux agents économiques ainsi qu'à l'Etat, de refinancement des banques commerciales par la Banque centrale, d'entrée de devises étrangères, et d'octroi d'avances à l'Etat par la Banque centrale. On peut multiplier les exemples à loisir. On découvrira que la création monétaire a lieu, enfin de compte, à l'occasion de trois opérations :

- 1) l'entrée de devises étrangères (y compris l'or monétaire détenu par la Banque centrale) ;
- 2) l'octroi d'avances et/ou de crédits à l'Etat ;
- 3) l'octroi de crédit à l'économie (entreprises et particuliers).

Ces trois opérations constituent ce que l'on appelle les contreparties de la masse monétaire.

Remarque : au passage, le refinancement des banques commerciales par la Banque centrale a été occulté. En réalité, il s'agit d'une opération intermédiaire entre l'octroi de crédit ou l'entrée de devises étrangères et la création de la monnaie fiduciaire. Il a lieu généralement lorsque l'encaisse en monnaie fiduciaire des banques, c'est-à-dire leur trésorerie ou encore leur liquidité, ne suffit pas à faire face aux demandes de retrait de billets qui leur sont adressées par le public (entreprises et particuliers) et éventuellement pour reconstituer leur encaisse. En cas donc d'insuffisance de liquidités (en termes de monnaie fiduciaire, s'entend), au niveau de l'une ou l'autre banque ou au niveau de l'ensemble des banques, c'est-à-dire au niveau du marché monétaire interbancaire, on recourt à la Banque centrale qui détient le monopole de l'émission de la monnaie fiduciaire.

La Banque centrale se positionne ainsi en prêteur de dernier ressort (PDR).

On comprend dès lors que sans l'intervention de la Banque centrale, ce PDR, la banque commerciale qui se trouve à court de liquidités peut devenir rapidement non solvable, ce qui pourrait la conduire à la faillite. Il en découle que la monnaie banque centrale constitue pour les banques commerciales l'intrant indispensable pour l'exercice de leur activité d'octroi de crédit et donc de création de monnaie scripturale.

Nous venons par-là de toucher au coeur du mécanisme de l'offre de monnaie auquel participent trois intervenants: la Banque centrale, les banques commerciales et le public (par la demande de monnaie sur laquelle je reviendrai sous peu).

La littérature économique offre deux théories pour décrire le mécanisme d'offre de monnaie : la théorie du multiplicateur monétaire, la plus répandue, et la théorie du diviseur du crédit, Lacoue-Labarthe (1982). Bien que ces deux théories abordent le mécanisme d'offre de monnaie de manière diamétralement opposée, elles aboutissent fondamentalement au même résultat.

Pour permettre au lecteur d'avoir une idée sur ce mécanisme, j'exposerai le principe de la théorie du multiplicateur.

Supposons qu'à l'ouverture de ses guichets, une banque dispose d'une encaisse fiduciaire de mille (1000) DA. Elle peut financer un montant de crédit à hauteur de cette somme. Supposons qu'elle a effectivement accordé un crédit de 1000 DA à un de ses clients. Pour permettre à ce client d'utiliser son crédit, elle doit monétiser cette créance en créant un dépôt équivalent duquel il peut puiser pour régler ses transactions. L'expérience montre que le gros de ces transactions, soit par exemple 80%, sont réglées par chèques ou virements de compte à compte, c'est-à-dire sans qu'il y soit besoin d'utiliser de la monnaie fiduciaire. Ce client fait des retraits en monnaie fiduciaire pour financer certaines transactions, soit l'équivalent de 20% du montant de son crédit. Il s'ensuit que la banque doit mettre en réserve 200 DA (sur la base d'un

taux de réserve : $r = 0,2$): en monnaie fiduciaire pour faire face aux demandes de retrait de son client.

La question se pose alors de savoir que fera-t-elle des 800 DA restants?

Eh bien, elle peut les utiliser pour octroyer un montant de crédit équivalent à un autre client. Supposons, pour simplifier, que ce deuxième client se comporte de la même manière que le premier en matière de règlement de ses transactions : 80 % en monnaie scripturale, soit 640 DA, et 20% en monnaie fiduciaire, soit 160 DA. Dans ce cas, la banque doit garder en réserve 160 DA pour faire face aux demandes de retrait de son client. Quant aux 640 DA restants, elle peut les utiliser pour financer un troisième montant équivalent de crédit. Si le troisième client, ayant bénéficié de ce crédit, adopte le même comportement en matière de règlement que les deux premiers, la situation sera la suivante : 512 DA en monnaie de dépôt et 128 DA en monnaie fiduciaire.

On peut continuer le processus à l'infini...Mais on constate déjà que rien pour ces trois premières opérations, la banque a octroyé 2440 DA de crédits et a donc créé la somme équivalente de dépôts, et elle dispose encore de ressources pour octroyer davantage de crédits et donc de créer davantage de monnaie de dépôt. On peut calculer le montant total théorique de monnaie de dépôt (MD) que la banque peut créer sur la base de l'encaisse en monnaie fiduciaire (MF) de départ de 1000 DA ; on trouvera que ce montant est un multiple (m) de cette encaisse :

$$MD = mMF, \quad \text{avec } m = \frac{1}{r} > 1$$

Théoriquement, sous les hypothèses avancées et sur la base de 1000 DA de monnaie fiduciaire, la banque peut créer un montant de monnaie de dépôt de 5000 DA, soit cinq fois le montant de la monnaie fiduciaire. On constate que la valeur du multiplicateur est inversement proportionnelle à la valeur du taux de réserve. Ceci signifie que plus le public recourt à l'usage de la monnaie fiduciaire, plus les capacités d'octroi de crédits des banques se réduisent et inversement. D'ailleurs, ces retraits de monnaie fiduciaire par le public sont qualifiés de «fuites» (pour le système bancaire) qui diminuent les moyens d'action des banques.

On comprend également que si la banque veut octroyer plus de crédit et donc créer plus de monnaie scripturale, elle doit se procurer plus de monnaie fiduciaire. On revient ainsi à la Banque centrale et à son rôle de PDR, ce qui nous conduit à la question de savoir qui contrôle et régule la quantité de monnaie en circulation. Avant de répondre à cette question, il convient de traiter l'autre côté du processus de création monétaire : la demande de monnaie.

I.- 3 - La demande de monnaie.

En raison des fonctions qu'elle remplit, la monnaie devient objet de demande par les agents économiques. Il est clair que parmi les trois fonctions décrites précédemment, seules les deux dernières, intermédiaire des échanges (moyen de paiement) et réserve de valeurs, justifient la détention de la monnaie et donc sa demande. La fonction d'unité de compte, la monnaie la remplit en tant qu'équivalent général, dirait K. Marx, et ne nécessite pas sa détention "physique". De ce fait, les théories de la demande de monnaie, des plus anciennes aux plus modernes, tournent autour de ces deux fonctions de la monnaie, privilégiant tantôt l'une, tantôt l'autre, voir les deux à la fois s'agissant de la théorie keynésienne.

Disons un mot sur cette théorie.

C'est dans son oeuvre majeure, "La théorie générale...", que Keynes (1936,1982) a développé sa théorie de la demande de monnaie, qu'il a appelée "Préférence pour la liquidité"⁴. Une des questions cruciales qui se posent est de savoir pourquoi les agents économiques choisissent de détenir une partie de leur revenu sous forme d'un droit immédiat : la liquidité, la monnaie, qui ne rapporte rien au lieu de droits productifs d'intérêt ? Autrement dit, pourquoi existe-t-il une demande de monnaie ? Keynes donne deux sortes de raisons qui justifient l'existence de la préférence à la liquidité (1936,1982, p. 179-180).

4- Pour le lecteur intéressé : Keynes a d'abord établi son existence au chapitre 13 où il a exposé sa théorie du taux d'intérêt. Il a ensuite, au chapitre 15, formulé sa fonction et explicité les relations entre ses différentes variables.

La première est pour justifier la détention de monnaie en tant qu'intermédiaire des échanges, pour « ...la gestion des affaires courantes... » :

« ...il est évident, écrit-il, que jusqu'à un certain point, il vaut la peine de sacrifier un certain montant d'intérêt en contrepartie des avantages pratiques de la liquidité ».

La deuxième est pour justifier sa détention en tant que réserve de valeurs « ...comme réserve de richesse... ». La condition nécessaire devant être remplie :

« ...pour qu'il puisse exister une préférence pour l'argent liquide en tant que moyen de détenir la richesse [...] est l'existence d'incertitudes quant à l'avenir des taux d'intérêt... ».

Dans le chef des agents économiques, ces deux raisons "objectives" d'existence de la préférence pour la liquidité ont en face trois motifs "psychologiques et commerciaux" à savoir:

1.- *le motif de transaction* qu'il subdivise en :

a) *motif de revenu* (pour les ménages): pour combler l'intervalle entre l'encaissement et le décaissement du revenu ; et

b) *le motif professionnel* (pour les entreprises): pour combler l'intervalle entre l'engagement des frais pour la production et l'encaissement des produits de la vente de cette production;

2.- *le motif de précaution* : pour parer à une dépense soudaine, profiter d'un achat avantageux non prévu, faire face à une obligation future libellée en monnaie ;

3.- *le motif de spéculation* : pour profiter d'opportunités qu'offre le marché financier.

Que représente la monnaie dans le chef de ses détenteurs ??

En termes comptables, la monnaie (fiduciaire et scripturale) est inscrite au passif des bilans des banques (y compris la Banque centrale). C'est un engagement, une obligation envers leurs clients. En effet,

lorsqu'une banque accorde un crédit à un client, elle s'engage à mettre à sa disposition une somme d'argent pour payer ces différentes transactions en créditant son compte d'une telle somme. Ce crédit se retrouve à l'actif du bilan de la banque; c'est sa créance, son droit sur ce client⁵.

Si la monnaie est une obligation pour le SBM, elle constitue un droit pour ses détenteurs (les ménages et les entreprises) ; mais un droit sur quoi ? Il s'agit d'un droit sur l'économie : un droit d'acquérir toutes sortes de biens et de services qui y sont transigés. Il s'agit donc d'un pouvoir d'achat, un pouvoir d'achat indéterminé, c'est-à-dire non affecté a priori. Dans une économie de libre entreprise régie par des rapports contractuels, la monnaie constitue, pour son détenteur, un pouvoir de choix illimité, c'est-à-dire la liberté de choisir l'objet, le moment et le lieu pour exercer son pouvoir d'achat. L'image sera complète si l'on rappelle que les trois principales fonctions économiques de la monnaie sont toutes remplies de manière uniforme et unifiée pour tous les agents économiques. Aussi, constitue-t-elle, pour tous les agents économiques, un pouvoir d'achat indéterminé et un pouvoir de choix illimité. Il reste à répondre à la question de savoir qui contrôle et régule la quantité de monnaie en circulation.

I.- 4 - Contrôle et régulation la quantité de monnaie en circulation : la politique monétaire

De ce qui précède, on peut entrevoir la réponse à la question de savoir qui contrôle et régule la quantité de monnaie en circulation, ou, du moins, qui est-il censé l'être.

Je rappelle tout d'abord que le SBM est hiérarchisé en deux niveaux: au premier niveau se positionnent les banques commerciales et au deuxième niveau se positionne la Banque centrale. Si les banques

5- C'est le cas évidemment pour les autres contreparties de la masse monétaire : crédit à l'Etat et des avoirs extérieurs, ces derniers étant des créances sur l'étranger (ou les économies étrangères). Autrement dit, la création monétaire consiste en la monétisation des créances. On comprend du coup que la destruction de la monnaie a lieu lorsque la créance est éteinte : le remboursement du crédit, le paiement des importations avec des devises étrangères...

commerciales financent l'économie, la Banque centrale finance ou refinance les banques commerciales. Sans leur alimentation continue en monnaie fiduciaire, en monnaie Banque centrale, elles ne pourront pas continuer à assurer leur activité d'octroi de crédit et donc de création de monnaie scripturale, de monnaie de crédit. Cela veut dire que la Banque centrale détient le pouvoir de création non seulement de la monnaie fiduciaire mais également, de manière indirecte, de la monnaie scripturale. C'est donc logiquement à elle que doit échoir la prérogative de contrôle et de régulation de la quantité de monnaie nécessaire au fonctionnement de l'économie. En effet, dans les pays à économie de marché, ce pouvoir est, sous plusieurs variantes, attribué à la Banque centrale avec plus ou moins d'indépendance.

C'est le cas en l'Algérie où la loi bancaire, la loi 62-144 du 13/12/1962, met de manière claire cette responsabilité à la charge de la Banque centrale et ce, depuis sa création. Voici ce que dispose son article 36⁶, en particulier son deuxième alinéa:

« La Banque centrale a pour mission de créer et de maintenir dans le domaine de la monnaie, du crédit et des changes les conditions les plus favorables à un développement ordonné de l'économie nationale, en promouvant la mise en oeuvre de toutes les ressources productives du pays, tout en veillant à la stabilité interne et externe de la monnaie.

A cet effet, elle est chargée de régler la circulation monétaire, de diriger et de contrôler, par tous les moyens appropriés, la distribution du crédit, dans le cadre de la politique définie par les pouvoirs publics ».

La Banque centrale exerce ses prérogatives de contrôle et de régulation monétaire à l'aide d'une instrumentation économique dans le cadre de la politique monétaire.

6- Le contenu de cet article sera repris, avec des modifications parfois de fond, par les trois lois bancaires de 1990 (art.56), de 2003 (art.35) et de 2010 (art. 2/35). Cf. infra IV.- 1-3.

Qu'est-ce que la politique monétaire ?

La politique monétaire est une composante de la politique économique. Cette dernière renvoie à l'intervention de l'Etat dans la vie économique. Même si l'intervention de l'Etat dans la vie économique est très ancienne Marrois, W. (1997), il n'en demeure pas moins que c'est dans l'apport de Keynes (1936) qu'elle trouva un support théorique complet.

Dans la pratique, et durant les années quarante et cinquante, c'est surtout la politique budgétaire qui a connu de francs succès, car il fallait sortir du

sous-emploi. Par la suite, lorsque la croissance économique a regagné les économies occidentales, le rôle de la politique monétaire est de plus en plus ressenti. Sur le plan théorique, l'école monétariste, conduite par Milton Friedman, défendit l'efficacité de la politique monétaire par rapport à la politique budgétaire.

C'est ainsi que depuis les années 60, la politique monétaire a pris sa place de choix aux côtés de la politique budgétaire, les deux constituent les instruments les plus importants d'intervention de l'Etat dans la régulation conjoncturelle de l'économie. Leur usage dépend des objectifs visés par l'Etat et les instruments à mettre en oeuvre pour les atteindre. Les principaux objectifs macroéconomiques objets de régulation conjoncturelle sont les quatre suivants : la réduction du chômage, la croissance économique, la stabilité des prix et l'équilibre de la balance des paiements. C'est ce que l'on désigne par le fameux carré magique inventé par l'économiste anglo-hongrois Nicolas Kaldor.

En général, la politique monétaire est affectée aux objectifs internes notamment, la stabilité des prix et la croissance économique. Mais depuis les deux dernières décennies, on s'oriente résolument vers sa concentration le seul objectif de la stabilité des prix. Il s'agit de réguler la quantité de monnaie à travers la régulation de la liquidité des banques et ce, à l'aide d'instruments indirects notamment, le taux d'intérêt, la réserve obligatoire et l'open market.

Parallèlement à la politique monétaire, l'activité principale des banques commerciales, crédit et placement, fait l'objet d'une réglementation prudentielle de plus en plus sévère au double plan national et international.

La dernière question qui se pose, enfin, est de savoir pourquoi doit-on contrôler la quantité de monnaie en circulation ? La réponse est la suivante : à tout moment, l'économie a besoin d'une certaine quantité de monnaie pour permettre aux agents économiques de réaliser leurs diverses transactions.

- Si la quantité de monnaie disponible est insuffisante, cette insuffisance peut conduire à la déflation (la baisse durable des prix). Cette dernière est de nature à pénaliser la production et conduit de ce fait à une récession.

- Si la quantité de monnaie disponible est plus que ce qu'il faut pour réaliser les diverses transactions, le surplus de monnaie peut conduire à la hausse des prix et donc à l'inflation avec ses multiples distorsions économiques et sociales.

A tout moment donc un certain équilibre doit être recherché. On imagine alors que la chose est beaucoup plus facile à dire qu'à faire. D'ailleurs, on se demande toujours si la Banque centrale contrôle réellement la quantité de monnaie en circulation et peut faire en sorte qu'il n'y ait que la quantité nécessaire au fonctionnement de l'économie?! Mais cela est une autre affaire...

Voici, très succinctement, ce qui caractérise le SBM d'une économie de marché. Passons à présent à la première phase de développement du SBM algérien.

II.- Formation du SBM algérien (1962-1967/70)

Il convient d'observer que le SBM algérien, je veux dire qui relève de la souveraineté de l'Algérie indépendante, n'est pas créé ex nihilo. En effet, en tant que colonie, l'Algérie avait son propre SBM, quand bien même il n'était qu'un «satellite», Pascallon (1970) du SBM français

(métropolitain). La nature du SBM hérité de la colonisation est celle d'un système d'une économie de marché. Même après sa nationalisation, il garda pratiquement tous ses attributs jusqu'à la réforme financière de 1971.

Voyons d'abord le déroulement du processus de sa formation (I.-1), avant de mettre en évidence ses principales caractéristiques (I.-2).

I.- 1- Le processus de formation du système monétaire et bancaire national

A l'indépendance, le système monétaire et bancaire hérité de la période coloniale était composé d'une Banque centrale : la Banque de l'Algérie⁷, d'une vingtaine d'établissements de crédit et de quelques institutions financières non bancaires.

La monnaie légale ayant cours en Algérie était le franc (algérien) émis par la Banque de l'Algérie ; il était en parité avec le franc français, ancien et nouveau.

À l'instar du système français (métropolitain), les prérogatives de régulation et de contrôle bancaires sont assurées respectivement par le Conseil National du Crédit et la Commission du Contrôle des Banques.

La nationalisation/algérianisation de ce système a eu lieu en trois actes

Le premier acte a consisté en la création, dès la fin de l'année 1962, de la Banque Centrale d'Algérie (BCA) qui reprit les missions et fonctions de la Banque de l'Algérie. Parmi ces missions, l'émission de la monnaie fiduciaire (des billets de banque), ce droit régalien attribut de souveraineté par excellence, devait être récupéré aussitôt l'indépendance proclamée, c'est-à-dire dès le début juillet 1962. Mais pour des raisons conjoncturelles évidentes, la Banque de l'Algérie a continué à exercer ses prérogatives y compris ce privilège. Ce n'est que le 28/08/1962 qu'un protocole fut signé entre l'Etat algérien et la Banque de l'Algérie pour

7- Elle créée en 1851 en vertu de la loi n° du 04/08/1851.

d'une part, valider le caractère légal de l'exercice, durant les deux mois passés, du privilège de l'émission monétaire par cette dernière et d'autre part, le proroger, tacitement, jusqu'au 31/12/1962. Il s'agissait alors de mettre à profit cette période de quatre mois pour mettre au point les statuts d'un «Institut d'émission spécifiquement algérien» pour prendre en charge ce droit régalien et autres missions et prérogatives de la Banque de l'Algérie.

En effet, le 13/12/1962 fut promulguée la loi 62-144 portant création et fixant les statuts de la BCA. La mise en application des dispositions de ces statuts devait avoir lieu dès leur publication pour les titres I (structures et organisation), III (dispositions diverses) et IV (dispositions transitoires) ; quant au titre II (attributions et opérations), son application est renvoyée à un texte réglementaire (un décret). Dans les faits, les statuts en question furent publiés le 28/12/1962 (JORA n° 10), tandis que le décret (62-153) de mise en application du titre II, il fut publié le 04/01/1962 (JORA n° 1). Dans le même temps, furent nommés les deux premiers responsables de la nouvelle institution à savoir le Gouverneur (décret 62-150) et le Directeur Général (décret 62-151). Aussi, les prérogatives de régulation et de contrôle bancaires, exercés alors par le CNC et la CCB, furent confiées, à titre provisoire, à la BCA (décret 62-152).

Bref, le nouvel Institut d'émission, la BCA, a bel et bien démarré dès le début janvier 1963 avec de larges pouvoirs non seulement quant à sa propre gestion et à l'exercice du privilège de battre monnaie, mais également quant à la régulation et au contrôle de tout le système bancaire. Par ailleurs, la BCA a continué à émettre les billets de banque libellés en francs^{8*9} et ce, jusqu'au 10 avril 1964, date de création du

8- En vertu des dispositions du décret n° 62-158 du 31/12/1962 portant maintien pour le compte de la BCA de la circulation et de l'émission des billets de la Banque de l'Algérie.

9- Le transfert du privilège d'émission de la Banque de l'Algérie à la BCA a été opéré en vertu de la convention signée entre les gouvernements, français et algérien, en date du 31/12/1962. En vertu de l'article 7 de cette convention, la BCA a hérité du stock de billets (et de pièces) non encore émis et/ou en fabrication ainsi que les stocks de papier filigrané et de matières précieuses servant à la fabrication des billets.

dinar algérien. C'est le deuxième acte de recouvrement de la souveraineté monétaire et bancaire.

Le deuxième acte de souveraineté a consisté donc dans la création du signe monétaire national, le DA, en avril 1964 (loi 64-111 du 10/04/1962) en remplacement du franc «algérien». S'inscrivant dans le cadre du système des taux de change fixes de Bretton Woods (l'Algérie avait adhéré au FMI dès septembre 1963), la parité de la nouvelle unité monétaire algérienne a été définie par un poids de 180 mg d'or fin. Cette définition était également celle du franc français (Nouveau Franc). C'est ainsi que le DA était en parité de : $1 \text{ DA} = 1 \text{ FF}^{10}$. La comparaison s'arrête là, puisque le DA est déclaré d'office non convertible. De ce fait, la BCA a informé l'ensemble des institutions financières étrangères qu'elle ne leur reprendrait pas les signes monétaires algériens. Par ailleurs, l'égalisation de la parité du DA à celle du FF n'a pas empêché les autorités monétaires algériennes de garder une certaine autonomie en matière de gestion du taux de change. En effet, l'Algérie n'a pas suivi la France dans les modalités d'intervention sur le marché de change que ce soit à l'occasion de la dévaluation du FF en août 1969¹¹ ou à l'occasion de l'instauration du système du double marché de changes en août 1971¹².

10- C'est la loi n° 64-112 du 10/04/1964, portant échange de billets de banque, qui a expressément fixé cette parité. La loi 64-111 qui a institué le dinar s'est limitée à égaliser 1 centime (le dinar étant divisé en 100 centimes) à 1 franc (entendre ancien), sachant que 100 francs anciens sont équivalents à 1 nouveau franc, suite à la réforme monétaire de 1958 (ordonnance du 27/12/1958).

11- Ayant constaté la baisse importante des remises des émigrés, la Banque Centrale d'Algérie a décidé, en juillet 1973, d'accorder à ces derniers une prime de 12,5%, soit un peu plus de l'équivalent de la dévaluation du FF par rapport au DM qui était de 11,22%.

12- La France a institué un double marché de change à partir du 15 août 1971 dont un marché officiel où se traitaient les opérations commerciales et un marché financier où se traitaient les autres opérations à des cours flottants sans intervention de la Banque centrale. Ce système a été supprimé le 20 mars 1974.

Les accords d'Evian¹³ ont prévu l'appartenance de l'Algérie, avec sa propre monnaie, à la Zone- Franc et la liberté de transferts avec la France et par conséquent à l'intérieur de la zone-franc. En effet, le paragraphe 3 du point 1° de la section B « De la coopération entre la France et l'Algérie » dispose que :

« L'Algérie fera partie de la zone-franc. Elle aura sa propre monnaie et ses propres avoirs en devises. Il y aura entre la France et l'Algérie liberté des transferts dans des conditions compatibles avec le développement économique et social de l'Algérie ».

Cette liberté des transferts a cependant permis une fuite massive de capitaux, suite notamment au départ massif des colons, asséchant ainsi les réserves de change déjà maigres du pays. Pour remédier à cette situation et surtout pour amorcer la politique de recouvrement de l'indépendance économique, les pouvoirs publics algériens avaient entamé, dès 1963, l'instauration du contrôle des changes et des échanges.

Un des premiers actes en matière de contrôle des changes remonte à mars 1963 où un avis du Ministre des finances fixa la liste des intermédiaires agréés provisoirement pour effectuer les opérations de change¹⁴. Mais c'est en octobre de la même année qu'un décret du ministère de l'économie instaura un véritable contrôle des changes¹⁵. Ce texte réglementaire a mis ainsi fin à la libre circulation des capitaux y compris à l'intérieur de la zone-franc. De ce fait, l'Algérie sort de la zone-franc. La sortie de facto de la zone-franc sera définitive après la nationalisation du système bancaire étranger, entre 1966 et 1967. Cette nationalisation constitue le troisième acte de recouvrement de la souveraineté nationale en matière monétaire et bancaire.

13- Le texte des accords d'Évian comprend deux parties: I- « Accord de cessez-le-feu » signé le 18/03/1962, dont l'application est fixée pour le lendemain 19 et II- « Déclarations gouvernementales du 19/03/1962 relatives à l'Algérie », portant notamment sur la période de transition, la libération des prisonniers et l'organisation du référendum d'autodétermination... Celui-ci a eu lieu le 03/07/1962 et a débouché sur la proclamation de l'indépendance de l'Algérie le 05/07/1962, bouclant ainsi 132 années de colonisation française.

14- Avis du Ministre des finances daté du 09/03/1963

15- Décret n° 63-411 du 19/10/1963

Le troisième acte, enfin, a consisté dans la création d'abord de deux institutions financières non bancaires et ensuite de trois banques commerciales concomitamment à la nationalisation des banques commerciales étrangères. En effet, avant de procéder à la nationalisation des banques étrangères et à la création de banques commerciales algériennes, deux établissements financiers publics spécialisés furent créés. Il s'agit de Caisse Algérienne de Développement (CAD) créée en mai 1963, pour prendre en charge les activités des établissements ayant cessé leurs activités ; et la Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP) créée en août 1964, sur la base du réseau de la Caisse de Solidarité des Départements et des Communes d'Algérie (CSDCA), avec pour mission la collecte et la mobilisation de l'épargne.

La création de banques commerciales publiques, sur la base de la nationalisation des banques privées étrangères, est intervenue entre 1966 et 1967. Il convient noter que le principe nationalisation des banques privées étrangères était déjà inscrit dans le texte de la charte d'Alger, où on lit (pp. 39-40):

«Les banques privées, qui furent un des principaux moyens d'action de l'économie coloniale, subsistent encore dans leur quasi-totalité dans l'Algérie indépendante. Ces banques contrôlent encore, directement ou indirectement, la totalité de l'économie du pays et exercent des pressions menaçantes sur l'ensemble du secteur socialiste.

L'absorption par le secteur socialiste de l'ensemble des établissements de dépôts et de crédit et donc la mise à sa disposition de l'épargne nationale doit représenter un des buts fondamentaux de l'action du parti et du gouvernement.

En attendant que ce but soit atteint, il est indispensable de créer au plutôt des établissements susceptibles d'assurer aux entreprises du secteur socialiste, tant agricoles qu'industrielles, les facilités financières qui leur sont nécessaires sans que la mise à leur disposition de ces facilités représente des charges de trésorerie insupportables.»

Le procédé de nationalisation utilisé était relativement simple dans la mesure où ces dernières s'adonnaient essentiellement l'activité du commerce extérieur. Comme le note si bien Naas (2003, p. 54) :

« Il a, en effet, suffi aux autorités monétaires de retirer aux banques étrangères l'agrément pour les opérations de change et du commerce extérieur pour les amener à conclure des conventions de reprise [...] avec les banques nationales ».

Trois banques commerciales algériennes à capitaux publics ont été ainsi créées entre juin 1966 et octobre 1967. Il s'agit de la Banque Nationale d'Algérie (BNA) du Crédit populaire d'Algérie (CPA) et de la Banque Extérieure d'Algérie (BEA).

La première banque commerciale algérienne ayant vu le jour est la BNA qui a été créée en vertu de l'ordonnance 66-178 du 13/06/1966. Elle a démarré ses activités en reprenant celles de cinq banques étrangères (voir encadré 1).

Agréée d'office en tant qu'intermédiaire et banque de dépôts et de crédit, la BNA était destinée à prendre en charge essentiellement les besoins en crédits et autres services bancaires et financiers des entreprises et exploitations du secteur socialiste autogéré et des entreprises du secteur public. A partir de 1967, elle s'était vue confier le financement de l'agriculture au lieu et place de la BCA.

**Encadré 1: La reprise des activités des banques étrangères nationalisées
par les banques publiques nationales**

1) La BNA

Elle a démarré ses activités en reprenant celles des banques étrangères nationalisées suivantes :

- le Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie;
- la Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie ;
- le Crédit Industriel et Commercial ;
- la banque de Paris et des Pays-Bas ; et
- le comptoir d'escompte de Mascara.

2) Le CPA

Au démarrage, le CPA a hérité des patrimoines des cinq banques populaires suivantes :

- la banque populaire commerciale et industrielle d'Alger ;
- la banque populaire commerciale et industrielle d'Oran ;
- la banque populaire commerciale et industrielle de Constantine ;
- la banque populaire commerciale et industrielle d'Annaba ;
- la banque populaire du crédit d'Algérie ;

Par la suite, d'autres banques étrangères furent nationalisées et leurs patrimoines lui furent transférés ; il s'agit :

- de la banque mixte algéro-égyptienne Algérie-Misr (1967 à l'occasion de la publication des ses statuts ordonnance 67-78 du 11/05/67) ;
- de la Société Marseillaise de Crédit en Algérie (1968) ;
- de la Compagnie Française de Crédit et de Banque (1972) ; et
- de la Banque Populaire Arabe (1975).

3) La BEA :

Elle a démarré ses activités en reprenant celles des banques étrangères nationalisées suivantes :

- le Crédit Lyonnais ;
- la Société Générale ;
- la Barclay's Bank Ltd ;
- le Crédit du Nord ; et
- la Banque Industrielle de l'Algérie et de la Méditerranée.

La deuxième banque commerciale algérienne à voir le jour est le CPA. Cette banque a été créée en vertu de l'ordonnance 66-3366 du 29/12/1966, sous forme de société nationale. A sa création le CPA s'est vu affecté le patrimoine de cinq banques populaires liquidées au 31/12/1966. Il hérita, plus tard, les patrimoines de quatre autres banques, la première à l'occasion de la publication des ses statuts (ordonnance 67-78 du 11/05/67) et les trois autres en 1968, 1972 et 1975 (voir encadré1).

En vertu de ses statuts, le CPA est une banque de dépôt habilitée à financer toutes sortes d'activités économiques. Il s'agit notamment de l'artisanat, l'hôtellerie, le tourisme, la pêche, les coopératives non agricoles (de production, de distribution et de commercialisation), les petites et moyennes entreprises de toute nature ; tout comme elle a été habilitée à apporter son concours financier aux professions libérales (médecins, avocats, experts-comptables etc.).

Enfin, la **troisième** et dernière **banque** qui a été créée au cours de cette période est la BEA et ce, en vertu de l'ordonnance n° 67-204 du 1er octobre 1967. A l'instar des deux premières banques, la BEA a repris les activités de cinq banques étrangères nationalisées (voir encadré 1) en particulier, pour ce qui est des opérations avec l'extérieur, comme le stipule l'alinéa premier de l'article 5 de l'ordonnance sus citée :

« La Banque Extérieure d'Algérie a pour objet principal de faciliter et développer les rapports économiques de l'Algérie avec les autres pays dans le cadre de la planification nationale ».

Outre les opérations bancaires internes, la BEA a-t-elle été chargée surtout de promouvoir les transactions commerciales et financières avec l'extérieur par des financements propres, des garanties et avals, des mobilisations de crédits extérieurs, d'installation de filiales bancaires à l'étranger, de constitution d'une centrale de renseignements commerciaux sur les pays étrangers...

Ainsi cinq ans après l'indépendance, le SBM algérien a été constitué et a pris en charge l'ensemble de l'activité bancaire et monétaire interne et externe de l'économie nationale. Ce SBM est composé de la Banque centrale (BCA), de trois banques commerciales (BNA, CPA et BEA), d'une banque de développement (CAD devenu BAD en 1972, ordonnance 72-26 du 07/06/72) et d'une caisse d'épargne (CNEP).

Ce SBM, en dépit de quelques déformations qu'il a subies au cours de sa constitution, demeure un SBM s'apparentant globalement à celui d'une économie de marché et ce, jusqu'au lancement de la planification centralisée impérative à partir de 1970.

III. – Le système monétaire et bancaire et la planification centralisée impérative

C'est avec la mise en application du premier plan quadriennal 1970-1973, après un premier exercice à travers le plan triennal 1967-1969, que l'option pour une planification centralisée impérative comme système d'organisation, de gestion et de développement de l'économie nationale fut clairement consacrée. Il s'agit d'un choix doctrinal fondamental qui

consiste dans la primauté du plan sur le marché et donc sur les catégories marchandes. Celles qui nous concernent directement parmi ces dernières sont le système bancaire, la monnaie et la politique monétaire. Tout en continuant à coexister avec le plan, ces catégories acquièrent un tout autre statut ; elles se voient affectées un rôle et une fonction en cohérence avec la logique de la planification centralisée impérative et le principe de subordination du marché au plan. Cette planification, à la soviétique, est élaborée en termes physiques (les balances-matières). L'aspect financier y afférant a fait l'objet d'une «réforme» ad hoc dont l'essentiel fut introduit par la loi de finances pour 1971 (articles 6, 7 et 8), complété par la loi de finances pour 1972 (article 6).

Les «principes» fondamentaux, découlant de cette réforme, qui gouvernaient le schéma de financement des investissements planifiés, peuvent être résumés dans ce qui suit:

- Globalement, le financement de ces investissements devait se faire à partir de trois types de ressources dont la répartition, par entreprise, fait l'objet d'une décision du ministère des finances ; il s'agit :
 - de crédits extérieurs contractés par le Trésor ou par les entreprises publiques (autorisés du ministère des finances et garantis par le Trésor);
 - de crédits à long terme financés sur les ressources internes collectées par le Trésor ;
 - de crédits bancaires à moyen terme réescomptés auprès de la Banque centrale.
- Le Trésor public centralise l'ensemble des ressources financières internes (les fonds d'amortissement des sociétés nationales, des offices, sociétés d'HLM, des entreprises autogérées non agricoles..., les réserves des compagnies d'assurance, des caisses de sécurité sociale et de retraite, les fonds d'épargne) et externes qu'il emprunte directement.
- Sur ces ressources, le Trésor assure les financements à long terme des investissements planifiés par l'intermédiaire des institutions financières : BAD → banques commerciales.

- Le financement du reste des investissements planifiés doit se faire par des crédits bancaires à moyen terme réescomptables automatiquement auprès de la Banque centrale.
Par ailleurs, les entreprises publiques ont été obligées :
- d'avoir une domiciliation bancaire unique (article 18 de la LF pour 1970), ce qui implique de facto la spécialisation des banques ;
- d'effectuer quasiment tous leurs règlements par mouvements de leurs comptes bancaires uniques (article 19 de la LF pour 1972).

Sur le plan institutionnel, la réforme du SBM de 1970/72 a été achevée par la création, en 1971 (ordonnance 71-47 du 30/06/71), de deux organes : le «Conseil du Crédit» et le «Comité Technique des Institutions Bancaires». Rappelons-nous qu'il s'agit de deux autorités le CNC et la CCB, de régulation et de supervision bancaires, qui ont continué à exercer leurs fonctions jusqu'à la fin de 1962, avant d'être dissous et leurs prérogatives furent attribuées, provisoirement, à la BCA (décret 62-152 du 28/12/62).

Il convient de souligner, cependant, que ces deux organes ont un rôle strictement consultatif (donner des avis, formuler des recommandations et des observations en matière de monnaie et de crédit, pour le CC et quant à la profession bancaire pour le CTIB) et placés sous l'autorité du ministre des finances.

Voyons comment cette réforme a affecté les trois principaux éléments constitutifs du SBM : le système bancaire, la monnaie et la politique monétaire.

II - 1 - 1 - Le système bancaire

La logique d'ensemble a consisté fondamentalement dans ce qui suit : une fois le plan, en termes « physiques », élaboré et approuvé, il reste à lui adapter un « plan » de financement à long et moyen terme qui permettra sa réalisation.

Les ressources, d'origine interne ou externe (hormis les prêts obtenus par les sociétés nationales), qui couvriront les financements longs sont

d'abord centralisées au niveau du Trésor public ; elles sont ensuite réparties, sur décision du ministère des finances, entre les entreprises publiques en charge des investissements planifiés et acheminées vers ces dernières via la BAD et les banques publiques domiciliataires.

La part réservée au financement à moyen terme de ces investissements est assurée par les banques elles-mêmes sous forme de crédits à moyen terme. Ces derniers sont automatiquement et de droit réescomptables auprès de la Banque centrale.

Les banques financent également le cycle d'exploitation des entreprises publiques par crédits à court terme qu'elles peuvent également réescompter auprès de la Banque centrale. De cela découlent deux conséquences :

- 1) l'obligation faite aux banques commerciales d'octroyer des crédits à moyen terme, pour financer les investissements planifiés, les met en situation de soumission totale aux sociétés nationales. Elles doivent leur octroyer ces crédits qu'elles aient ou non les ressources nécessaires puisque la loi les autorise à les réescompter sans limite auprès de la Banque centrale ;
- 2) Le caractère automatique et obligatoire du réescompte des crédits à moyen revient à briser la hiérarchie entre les deux niveaux du système bancaire que forment les banques commerciales et la Banque centrale. Ainsi, le système bancaire, quand bien même il conserve sa structure formelle, Banque centrale – banques commerciales, devient de fait un système à un niveau s'apparentant au système de la monobanque (la gosbank soviétique).

De ce fait également, la Banque centrale perdit son autonomie en matière de réescompte après avoir perdue son autonomie en matière d'avances au Trésor public.

Concernant ce dernier point, il importe de relever que la limitation légale du recours du Trésor public aux avances de la BCA a été suspendue dès 1965. En effet, l'article 53 des statuts de la BCA dispose qui suit :

« La Banque Centrale peut, dans les limites d'un maximum égal à 5% des recettes ordinaires de l'Etat constatées au cours du précédent exercice budgétaire, consentir, au Trésor, des découverts en compte courant dont la durée totale ne peut excéder 240 jours, consécutifs ou non, au cours d'une année de calendrier. (...) ».

Mais voilà que la loi de finances complémentaire pour 1965¹⁶ supprime cette limitation. En effet, elle dispose en son article 5, alinéa 4, ce qui suit:

« Sont abrogées les dispositions relatives au mode de réalisation et aux limites de pourcentage et de durée prévues à l'article 53 de l'annexe à la loi n° 62-144 du 13 décembre 1962 ; ce mode de réalisation et ces limites seront désormais déterminées par le Président de la République, Président du Conseil, le Conseil des ministres entendu ».

Bien que ces « autorisations » furent accordées pour 1965, l'abrogation des dispositions de l'article 53 telle que formulée ici semble dépasser cet horizon. Dans les faits et malgré les précautions prises (en mettant l'affaire sous la responsabilité directe du Président de la République), la monétisation du déficit budgétaire est devenue systématique notamment, à partir de 1977/78 et ce, jusqu'à l'avènement de la loi 90-10 du 14/04/1990 relative à la monnaie et au crédit. En fait, le recours aux avances de la Banque centrale était, dans un premier temps (1965-1976), indirect : par l'alimentation du CCP de cette dernière. A partir de 1977/78, ces avances prennent, pour une part substantielle, le chemin direct du compte courant du Trésor auprès de la Banque centrale.

Il convient de noter que ce n'est pas la première fois que l'on a mis la BCA à contribution pour le financement direct de l'économie par la "planche à billets". En effet, le décret 64-176 du 08/06/64 fait de la BCA un organisme agréé des entreprises industrielles autogérées ; et à ce titre, elle participe à l'élaboration du plan du secteur et surtout concourt à assurer leur exécution par l'octroi direct de crédits à court terme

16 - Loi n° 65-93 du 08/04/1965

d'exploitation. Elle a été également mise directement à contribution, dès 1964, pour financer le secteur agricole autogéré et ce, jusqu'au démarrage de la BNA qui en a pris le relai. Cela veut dire que la BCA n'a pas été un prêteur de dernier ressort pour les banques uniquement, mais également pour l'Etat et pour l'économie.

I - 1 - 2 - La monnaie

L'obligation faite aux entreprises publiques d'avoir une domiciliation bancaire unique et d'effectuer quasiment tous leurs règlements par mouvements de leurs comptes bancaires, en plus de ce qu'il permet aux banques d'assurer la fonction de suivi et de contrôle a priori et a posteriori de la réalisation des investissements planifiés, introduit le système du «double circuit» monétaire :

- le circuit de la monnaie scripturale pour les entreprises du secteur public ;
- le circuit de la monnaie fiduciaire pour le secteur des ménages.

L'instauration de ce double circuit monétaire est impliquée par les exigences de la planification financière liée à la planification centralisée impérative, avec d'un côté le plan de crédit (pour les entreprises) et de l'autre le plan de caisse ou fonds des salaires (pour les ménages).

Les entreprises privées, qui peuvent en principe utiliser l'un et l'autre circuit (l'une et l'autre monnaie), se trouvèrent en fin de compte confinées du côté des ménages utilisant plutôt de la monnaie fiduciaire.

Quand bien même ces deux circuits ne sont pas totalement étanches (existence de comptes bancaires et surtout de l'épargne financière des ménages, possibilités pour les entreprises publiques d'effectuer quelques petites opérations par caisse...), il n'en demeure pas moins que l'on se trouve globalement devant deux monnaies différentes non seulement quant à leur forme, mais surtout quant à leurs fonctions.

On peut relever les principales différences dans ce qui suit.

Pour ce qui concerne le secteur des entreprises publiques :

- la fonction principale de la monnaie (scripturale) qu'elles utilisent est la transcription en valeur (dans un mouvement en sens inverse) des flux physiques prévus par le plan, pour reprendre l'expression du Professeur Benissad (1982). De ce fait, sa fonction essentielle est non pas de servir de moyen de paiement mais de moyen de contrôle comptable des flux à l'intérieur du secteur et tels qu'ils sont prévus par le plan ;

- la monnaie ne constitue pas réellement un pouvoir d'achat limité vu le caractère lâche de la contrainte budgétaire de ces entreprises en particulier, en matière de dépenses d'investissements, ce que confirmeront plus tard les dépassements considérables des enveloppes allouées et leurs financement illimité par des découverts bancaires ;

- elle ne constitue pas non plus un pouvoir d'achat indéterminé, c'est-à-dire un pouvoir de choix illimité, dans la mesure où les différents équipements et inputs nécessaires aux projets sont planifiés par l'organe central du plan ;

- elle ne constitue pas non plus, en principe du moins, un instrument de réserve temporaire de valeur pour la partie non utilisée du crédit alloué dans la mesure où l'entreprise concernée perd le bénéfice de l'usage de cette ressource, car elle ne peut l'affecter à un autre usage sur sa propre décision.

Pour ce qui concerne les ménages (et les entreprises privées), les choses sont différentes car la monnaie qu'ils utilisent (la monnaie fiduciaire) remplit plus ou moins ses principales fonctions. En effet :

- la monnaie remplit la fonction de mesure des valeurs, mais de manière différente s'agissant de l'économie formelle (où les prix sont fixés et subventionnés) ou de l'économie informelle (où les prix sont libres) ;

- la fonction de paiement est en partie contrariée en raison de l'insuffisance structurelle de l'offre globale que traduit le phénomène de pénurie généralisée qu'engendre ce type d'organisation économique, comme le montre magistralement Kornai (1984) ;

- la fonction de réserve temporaire de valeur est également contrainte. Il est vrai que la monnaie constitue un véritable pouvoir d'achat pour les ménages et les entreprises privées pour qui chaque dinar compte car leur contrainte budgétaire est dure. Les ménages, pour qui le crédit à la consommation a été supprimé, ne peuvent compter que sur leurs revenus. Quand aux entreprises privées, qui ne bénéficient que de très peu de crédits bancaires, elles doivent compter sur leurs propres capacités d'autofinancement. Pourtant, ce pouvoir d'achat est contraint dans la mesure où il ne peut être exercé que dans la limite des quantités de biens et services disponibles en contexte de pénurie aiguë ;

- par ailleurs, le pouvoir de choix indéterminé que leur procure, en principe, la monnaie peut ne pas pouvoir être exercé totalement dans la mesure où les préférences du planificateur peuvent ne pas correspondre avec celles des ménages pour qui ces biens et services planifiés et produits sont destinés. C'est le cas dans la réalité, comme en témoigne le développement de comportements de «substitutions forcées» : épargne forcée, dépenses forcées, recours au marché informel, thésaurisation,...

Au total, la monnaie ne remplit pas ses différentes fonctions au niveau du secteur productif public, ou les remplit de manière imparfaite et contrainte pour ce qui concerne ménages et les entreprises privées. Quid de la politique monétaire ?

II – 1 – 3 – La politique monétaire

En toute rigueur, on ne peut parler de politique monétaire, s'agissant d'instrument de régulation en économie de marché ; elle est antinomique du plan. Si l'on continue à utiliser ce terme c'est pour qualifier la procédure de contrôle de la réalisation du plan par la monnaie, le dinar en l'occurrence (on parle du contrôle par le rouble). Le contrôle du processus de réalisation du plan à l'aide du dinar paraît relativement simple dans son principe. En effet, une fois le projet individualisé, son schéma de financement établi et l'autorisation de financement accordée, il ne reste que la signature de la convention de crédit entre l'entreprise

en charge du projet et la banque domiciliataire pour démarrer l'exécution et engager les dépenses : c'est la phase de réalisation et de contrôle. Puisque, comme il a été dit plus haut, la monnaie, dans le circuit des entreprises publiques, sert à transcrire en valeur les flux physiques planifiés, le contrôle par ce moyen consiste à s'assurer de la conformité des paiements aux prévisions du plan.

Plus globalement, il s'agit de s'assurer de l'adéquation des flux monétaires aux flux réels dans le circuit des entreprises publiques. Le contrôle de la réalisation du plan par la monnaie n'est enfin de compte qu'une forme de contrôle administratif mené d'un point de vue financier, comme l'explique si bien Seurot (1983).

Dans la réalité des faits et alors que la Banque centrale n'avait aucun pouvoir sur les banques commerciales quant au réescompte, ces dernières n'avaient aucun pouvoir sur les entreprises publiques quant à l'usage des fonds qui leur sont alloués et encore moins quant à leur adéquation avec la réalisation des investissements planifiés.

Les dérives de ce système de financement des investissements planifiés et de contrôle de leur réalisation n'avaient pas tardé à naître. Les principales manifestations de ces dérives sont :

- les fameux "RAR" (restes à réaliser) qui apparurent dès le premier plan quadriennal (1970-74). Il s'agit de retards dans la réalisation des projets notamment industriels qui se comptent en années, soit de un à quatre ans, Ilmane (1981, p.154) ; et
- les dépassements considérables des prévisions qui s'élevèrent à pas moins de 55% pour le premier plan quadriennal (1970-73) et 35% pour le second (1974-77), Ilmane (1981, p. 179).

Ceci a donné lieu, à partir de 1977-78, à un relâchement des dépenses d'investissements et leur financement par des crédits bancaires.

Le financement par le budget de l'Etat a conduit à la monétisation du déficit budgétaire (avances de la BCA) ; ce mécanisme s'était aggravé à partir de 1983/84 avec la "rebudgétisation" du système de financement

suite à la restructuration financière des entreprises publiques. Les difficultés croissantes d'exploitation que connaissaient les entreprises publiques ont conduit au développement des crédits bancaires à court terme qui a pris la forme de découverts bancaires.

Les banques, complètement soumises aux injonctions de la tutelle, ne pouvaient qu'enregistrer les montants des ces découverts jamais remboursés et qui, incrémentés d'agios, croissaient en boule de neige. Etant structurellement illiquides, elles les réescomptent systématiquement auprès de la BCA.

Bref, la machine monétaire s'était dangereusement emballée durant les années 1980.

Les conséquences de cette situation sur le système bancaire et monétaire consiste notamment dans sont la déstructuration du portefeuille des banques, la disparition de tout contrôle du système de financement... En outre, l'emballlement du crédit, essentiellement à découvert, n'a pas manqué d'alimenter le processus de l'inflation qui devient de plus en plus ouverte.

En somme, on peut considérer que cette situation prévalait globalement jusqu'à la fin des années 1980, même si la planification pluriannuelle, voire la planification tout court, a été définitivement abandonnée après le premier plan quinquennal (1980-84). C'est dans une telle situation que fut promulguée la loi 90-10 du 14/04/1990 relative à la monnaie et au crédit (LMC) comportant la réforme du SBM marquant sa troisième phase de développement¹⁷.

17 - Il convient de noter qu'il y a eu une tentative de réforme du SBM en 1986 avec la promulgation de la loi 86-12 du 19/08/86, relative au régime des banques et du crédit, modifiée et complétée par la loi 88-06 du 12/01/88. Cette réforme demeurerait cependant largement empreinte du système de la planification centralisée. Mais elle n'a pas réellement vu le jour, en dehors de quelques tentatives d'établissement du «Plan National de Crédit», dans la mesure où la prise d'effet des dispositions de cette loi est conditionnée par la publication des statuts de la Banque centrale et des établissements de crédit (article 60), ce qui n'a jamais eu lieu avant la promulgation de LMC qui abrogé la dite loi. Entretemps, ce furent les anciens statuts qui demeurèrent en vigueur.

IV. – La réforme de 1990 : la transition du SBM algérien vers un SBM d'une économie de marché

Cette troisième phase d'évolution du SBM algérien s'inscrit dans le cadre du choix stratégique fait les pouvoirs publics d'instaurer une économie de marché. Il s'agit d'un choix doctrinal diamétralement opposé à celui des années 70. Ce choix, devenu évident dès le début des années 90, semble même considérer la réforme du SBM comme locomotive de la transition de toute l'économie nationale vers une économie de marché. En matière bancaire et monétaire, ce choix a été formalisé dans la LMC. Il est largement reconnu que la LMC a constitué un tournant décisif dans le processus des réformes économiques, engagées vers la fin des années 80¹⁸, dans le but d'instaurer une économie de marché.

Au plan doctrinal, il est reconnu que la LMC est d'inspiration libérale. On remarquera à ce propos que plusieurs de ses dispositions fondamentales sont reprises des statuts de la Banque Centrale d'Algérie (BCA) de 1962, eux-mêmes sont d'inspiration libérale. C'est ainsi, par exemple, que les missions de la Banque d'Algérie, en particulier en ce qui concerne les objectifs de la politique monétaire, sont reprises en bonne partie de la loi de 1962. Il est de même pour ce qui concerne la limitation du recours du Trésor public aux avances de la Banque centrale. Il est cependant évident que des modifications, parfois très subtiles, y sont apportées. Par ailleurs, la LMC a pris en charge les nouvelles tendances en la matière notamment, l'autonomie accrue des Banques centrales, le rôle accru de la politique monétaire, la réglementation prudentielle et la supervision de l'activité bancaire,... telles qu'elles se développent dans les pays à économies de marché avancées. C'est dire que la référence aux lois bancaires de ces pays est fortement présente.

Telle que conçue, la LMC constitue une sorte de «loi- programme» dans la mesure où elle codifie autant des pratiques et usages établis qu'elle introduit de nouvelles règles en matière monétaire et bancaire en compatibilité avec les mécanismes de marché. De ce fait, sa mise

18- Processus engagé dès 1988 avec les lois 88-01 à 06 du 12/01/88..

en oeuvre ne saurait s'effectuer de manière instantanée. Une période de préparation, qui peut s'avérer longue et difficile, est nécessaire notamment, pour : élaborer les textes d'application (règlements, instructions,...) ; organiser les différentes structures (marchés monétaire et des changes, centrales des impayés, des risques...) ; mettre à niveau les banques publiques (au double plan financier et organisationnel) pour répondre aux exigences des normes et règles «universelles» en matière bancaire ; ouvrir le secteur bancaire au capital privé ; moderniser le système de paiement...

Cette loi contient donc le projet du nouveau cadre institutionnel d'un SBM d'une économie de marché. Il convient de réunir ses principaux apports concernant ce cadre institutionnel. Comme, il a été fait dans les deux sections précédentes, l'appréciation de ces apports sera concentrée sur les trois principales catégories que sont le système bancaire (IV.-2), la monnaie (IV.-3) et la politique monétaire (IV.-4). Auparavant, il me semble utile de dire un mot sur son autonomisation par rapport à la sphère réelle et à la sphère budgétaire (IV.-1).

L'appréciation sera systématiquement confrontée avec la réalité du terrain.

IV. – 1 – L'autonomisation du SBM par rapport à la sphère réelle et à la sphère budgétaire

IV. – 1 – 1– L'autonomisation du SBM par rapport à la sphère réelle.

Déjà avec les lois de 1988 relatives à l'autonomie des entreprises publiques économiques, les banques, qui sont elles aussi des entreprises publiques économiques, sont devenues, en principe, autonomes et soumises aux critères de commercialité et de rentabilité.

Mais c'est la LMC qui a définitivement supprimé le caractère légal de la domination de entreprises publiques non bancaires sur les banques et ce, en supprimant d'office :

- l'obligation de domiciliation unique ; et surtout
- l'octroi systématique de crédits aux entreprises publiques.

Par ailleurs, l'octroi de crédits doit obéir aux règles prudentielles notamment pour ce qui est de l'adéquation des fonds propres (ratio de solvabilité), la division des risques et le provisionnement. Théoriquement, les relations entre les banques et les entreprises publiques sont soumises, désormais, aux règles contractuelles. Cependant, dans la pratique, par inertie ou sur injonctions des pouvoirs publics, via le ministère des finances (le Ministre représentant l'Assemblée Générale des banques), les banques publiques continuent à financer des entreprises publiques y compris à découvert. Ces derniers, augmentés des agios, les entreprises publiques ne pouvant les rembourser, à supposer qu'elles en aient l'intention, se transforment systématiquement en créances non performantes.

Il est néanmoins vrai qu'en contrepartie des injonctions des pouvoirs publics, le Trésor public a procédé, depuis 1990/91 et à plusieurs reprises, à des opérations d'assainissement du portefeuille des banques publiques en rachetant les créances non performantes qu'elles détiennent sur les entreprises publiques et autres créances sur l'Etat. Ces rachats incluent les créances détenues sur les maisons mères des entreprises publiques restructurées organiquement en 1983, les créances détenues sur les entreprises dissoutes et les créances sur les entreprises publiques encore en activité mais financièrement déstructurées. Les opérations de rachat sont réalisées par l'émission par le Trésor d'obligations au profit des banques. Mais comme la situation des entreprises publiques n'a pas arrêté d'empirer, ces créances non performantes aussitôt effacées aussitôt elles renaissent. Ce phénomène dure jusqu'à aujourd'hui.

Ainsi, sur la période 1991-2010, le Trésor public a assaini le portefeuille des banques publiques pour montant total de pas moins de 1611,4 Md DA !!!

Cette situation dure encore à ce jour. Elle durera, me semble-t-il, aussi longtemps que les entreprises publiques demeurent non performantes et sous perfusion. Ceci implique que le portefeuille des banques publiques continuera à être alourdi de ces créances non performantes...

IV. – 1 – 2 – L'autonomisation du SBM par rapport à la sphère budgétaire.

Comme il a été relevé dans la section précédente, une des conséquences de la soumission du système bancaire au plan est le recours inconsidéré du Trésor public aux avances de la Banque centrale. C'est ainsi que le stock de la dette du Trésor vis-à-vis de cette dernière s'éleva, à fin 1989, à quelques 110 milliards DA.

Par ailleurs, le Trésor obligeait les banques à souscrire des bons du Trésor (Bons d'Equipement) à concurrence de 5 % de leurs dépôts. Le solde de ces souscriptions obligatoires s'était élevé à 10 milliards à fin 1989.

Le total de la dette du Trésor vis-à-vis du système bancaire, Banque centrale y compris, a constitué environ 50 % de la dette publique interne à cette date.

La LMC devait mettre fin à cette situation. En effet:

- l'article 213 oblige le Trésor à rembourser sa dette vis-à-vis de la Banque centrale, telle qu'elle se trouve au jour de la promulgation de la loi, sur une période de 15 ans, moyennant une convention entre les deux institutions ;
- l'article 78 limite les effets des finances publiques sur la monnaie dans en plafonnant le montant des avances de la Banque centrale au Trésor à 10 % des recettes fiscales ordinaires de l'exercice écoulé et pour une durée totale de 240 jours calendaires;
- l'article 77 plafonne le montant des effets publics que la Banque centrale peut détenir dans son portefeuille à 20 % des recettes fiscales ordinaires de l'exercice écoulé ;
- l'article 80 enjoint à la Banque centrale de maintenir auprès des CCP des avoirs correspondants à ses besoins normalement prévisibles ;
- enfin, la souscription obligatoire de bons du Trésor par les banques n'a plus de raison d'être dans la mesure où l'article 93 institue la réserve obligatoire permettant à la Banque centrale de réguler la liquidité des banques.

Qu'en est-il dans la réalité ?

Excepté les deuxième et troisième dispositions, les autres sont globalement respectées. En effet, la convention de remboursement du stock de dettes d'avant avril 1990 a été conclue en 1997 ; le solde anormalement gonflé du compte CCP de la Banque centrale, et qui constituait une source indirecte importante de financement monétaire du Trésor, est rationnellement géré. Enfin, depuis 1990, aucune obligation n'est faite aux banques pour souscrire des bons du Trésor.

Concernant le plafond des effets publics que la Banque centrale peut détenir, il est respecté mais en apparence seulement, du moins jusqu'aux années 1993/94. En effet, durant cette période, il arrivait souvent que les banques, étant structurellement illiquides et faute d'effets à présenter au réescompte ou à la pension, recouraient aux avances en compte courant, ce qui leur permettait de refinancer leurs propres découverts sur les entreprises publiques évitant ainsi l'application de la dite disposition. Le recours aux découverts a été écarté grâce à l'introduction, en 1995, du système d'adjudication de crédits, avant de disparaître, à son tour, à partir de 2000/2001 avec l'émergence d'excédents de liquidités bancaires consécutifs à la monétisation des recettes des hydrocarbures en augmentation constante.

Quant à la limitation des avances au Trésor public, il est arrivé que l'Exécutif suspende la dite disposition pour se permettre de financer le déficit budgétaire. Ce fut le cas en 1993 où, en vertu de l'article 172 de la loi de finances pour 1993, le montant des avances cumulées de la Banque centrale au Trésor public fut porté à 170 milliards dinars, soit plus de 53,6 % des recettes budgétaires totales de l'exercice écoulé ! En dépit de l'importance des ressources dont dispose le Trésor : près de 2100 milliards dinars au 31/12/2005, cette créance a continué à figurer dans les livres de la Banque centrale et s'éleva à 109,4 milliards à fin décembre 2005.

Alors que l'on s'attendait à ce que le Trésor public liquide plus rapidement sa dette envers la Banque centrale, voilà qu'il a procédé à la monétisation de la dette extérieure rééchelonnée remboursée par anticipation durant le deuxième semestre 2006, pour un montant de 628

milliards de dinars. Il convient de souligner l'hérésie du comportement de l'Exécutif qui, au lieu d'utiliser les fonds amassés dans le FRR (soit quelques 2900 milliards de dinars à fin 2006), a préféré recourir aux avances «exceptionnelles»¹⁹ de la Banque centrale. Ce comportement est d'autant plus inadmissible que la dette en question a été monétisée en son temps, c'est-à-dire durant la période de rééchelonnement 1995-1998, au profit du Trésor public.

Il est vrai qu'entre-temps, soit plus de 15 mois plus tard, ces avances ont été remboursées, mais il n'en demeure pas moins que l'acte est en soi incompréhensible et inadmissible car il s'agit du non-respect de la loi, voire de sa transgression délibérée, par une haute autorité publique. C'est dire que chez nous autant les bonnes habitudes sont difficiles à adopter, autant les mauvaises sont dures à s'en séparer

IV.-2- Le rétablissement du SBM dans ses deux niveaux hiérarchisés.

Une fois la double subordination de la sphère bancaire et monétaire à la sphère réelle et à la sphère budgétaire est juridiquement écartée, il reste à rétablir la hiérarchie au sein du système bancaire lui-même. Ceci consiste fondamentalement à ce que le système bancaire commercial assure la fonction d'intermédiation financière entre agents économiques et la Banque centrale assure le rôle du prêteur en dernier ressort et le contrôle monétaire. En fait, la LMC sépare et hiérarchise de manière nette les deux niveaux du SBM : elle institue une véritable superstructure de régulation, de contrôle et de supervision de l'activité bancaire et monétaire et définit le statut et le cadre d'action des établissements bancaires qui en constituent l'infrastructure.

Voyons de près de quoi il en ressort.

19 - Il est vrai que l'article 6 de l'ordonnance 03-11 a ouvert la possibilité de recourir exceptionnellement aux avances de la Banque centrale dans le cas d'une «gestion active de la dette extérieure». Mais ce recours ne doit être envisagé qu'en cas de déficit budgétaire et après avoir utilisé les ressources du FRR jusqu'à ce qu'il n'y reste qu'un solde minimum de 700 milliards DA (LF pour 2004). Or à cette date, le solde de ce fonds est de près de quelque 2900 milliards DA. Rien ne justifiait donc un tel abus de la part du Trésor public

IV. – 2 – 1 – La superstructure du SBM

La superstructure du SBM instituée par la LMC est composée de trois organes :

- le Conseil de la Monnaie et du Crédit (CMC) en tant qu'autorité monétaire ;
- la Banque d'Algérie (BA) qui met en oeuvre des règlements et décisions du CMC et assure la conduite quotidienne de la politique monétaire ;
- la Commission Bancaire (CB) en tant qu'autorité de supervision et juridiction en matière disciplinaire spécialisée pour le système bancaire.

L'architecture de cette superstructure s'apparente à celle du pouvoir politique avec ses trois composantes : le Législatif (le CMC), l'Exécutif (la BA) et le Judiciaire (la CB). L'analogie s'arrête là. Chacun de ces organes à ses propres missions mais ils ne sont pas indépendants les uns des autres.

Voyons rapidement les principales missions de chacun d'eux.

IV. – 2 – 1 – 1 – Le Conseil de la Monnaie et du Crédit.

Un des principaux apports de la réforme monétaire et bancaire introduite par la LMC consiste incontestablement dans l'institution d'une autorité monétaire unique dotée d'un large pouvoir en matière monétaire et bancaire.

En effet, l'alinéa 1 de l'article 44 de la LMC stipule que :

« Le conseil de la monnaie et du crédit est investi de pouvoirs en tant qu'autorité monétaire qu'il exerce, dans le cadre de la présente loi, en édictant des règlements bancaires et financiers... ».

En tant qu'autorité monétaire, le CMC est investi de larges pouvoirs de régulation de toute l'activité monétaire et bancaire, notamment :

- l'émission de la monnaie, l'octroi de crédit, les normes comptables, les règles prudentielles, l'organisation du marché monétaire, l'organisation du marché des changes, la réglementation et le contrôle des échanges et des mouvements de capitaux ;
- l'autorisation de constitution de banques et d'établissements financiers, la définition des conditions de leur agrément ainsi que celles relatives à l'installation de bureaux de représentation des banques et établissements financiers étrangers.

L'alinéa 2 de l'article l'article 44, repris et restructuré par l'alinéa 2 de l'article 62 de l'ordonnance 03-11 modifiée et complétée par l'ordonnance 10-04 (art.6), donne la liste détaillée des domaines concernés par les prérogatives du CMC.

IV. – 2 – 1 – 2 – La Banque d'Algérie

La mission principale de la BA est définie par l'article 55 la LMC qui stipule ce qui suit :

« La Banque centrale a pour mission de créer et de maintenir dans le domaine de la monnaie, du crédit et des changes les conditions les plus favorables à un développement ordonné de l'économie nationale, en promouvant la mise en oeuvre de toutes les ressources productives du pays, tout en veillant à la stabilité interne et externe de la monnaie.

A cet effet, elle est chargée de régler la circulation monétaire, de diriger et de contrôler, par tous les moyens appropriés, la distribution du crédit, de veiller à la bonne gestion des engagements financiers à l'égard de l'étranger et de réguler le marché des changes ».

Comme on peut le constater, le contenu de cet article est une reprise quasi in extenso des dispositions de l'article 36 de la loi de 1962 (cf. supra I.- 4). Il a été repris, avec quelques modifications, par l'article 35 de l'ordonnance 03-11 qui abroge et remplace la loi 90-10, puis par l'article 2/35 de l'ordonnance 10-04 modifiant et complétant l'ordonnance 03-11. Elle a connu d'importantes modifications, d'une loi ou ordonnance à l'autre avant d'arriver à la dernière formulation.

Voici le texte intégral de l'article 2 de la dernière ordonnance :

Art.2. Les articles 9, 32, et 35 de l'ordonnance 03-11 du 26 août 2003 susvisée, sont modifiés et complétés comme suit :

« Art. 35. La banque d'Algérie a pour mission de veiller à la stabilité des prix en tant qu'objectif de la politique monétaire, de créer et de maintenir, dans les domaines de la monnaie, du crédit et des changes, les conditions les plus favorables à un développement soutenu de l'économie, tout en veillant à la stabilité monétaire et financière. A cet effet, elle est chargée de régler la circulation monétaire, de diriger et de contrôler, par tous les moyens appropriés, la distribution du crédit, de réguler la liquidité, de veiller à la bonne gestion des engagements financiers à l'égard de l'étranger, de réguler le marché des changes et de s'assurer de la sécurité et de la solidité du système bancaire ».

Alors que le premier alinéa définit ces missions, le deuxième, lui, définit en quelque sorte les moyens de les atteindre.

Du premier alinéa, on peut extraire les missions suivantes où il s'agit de :

- veiller à la stabilité des prix en tant qu'objectif unique de la politique monétaire ;
- créer et de maintenir les conditions (monétaires : monnaie, crédit et changes) favorables pour un développement soutenu de l'économie nationale ;
- veiller à la stabilité monétaire et financière ;

De ces trois missions, il me semble important de séparer la première des deux suivantes. Il convient de le faire, en effet, car c'est la première fois, que la loi bancaire a inscrit, à cet endroit, le concept de politique monétaire et a lui assigné un objectif unique à savoir la stabilité des prix, autrement dit la lutte contre l'inflation.

Ce faisant, la nouvelle ordonnance a résolu le triple problème qui caractérisait les lois et ordonnances précédentes à savoir: la multiplicité

des objectifs, leur non hiérarchisation et la possibilité de conflit entre eux, comme dans le cas de la lutte contre l'inflation et la réduction du chômage.

Dans ce cadre, la Banque centrale, la Banque d'Algérie, s'est vue accorder une indépendance légale, économique et politique, appréciable. Durant la période 1990-1993, l'exercice de cette indépendance a été durement limité par l'inertie du passé et le comportement hostile de l'Exécutif. Celui-ci a été jusqu'à faire limoger illégalement le Gouverneur et suspendre une disposition de la loi pour financer son déficit budgétaire. De son côté, le front social, évoluant, il est vrai, dans un climat de crise multidimensionnelle, n'a pas hésité à décrier, à travers ses syndicats, une moindre velléité de la Banque centrale à assumer ses prérogatives.

Ce fut une période extrêmement éprouvante pour la naissante Banque d'Algérie, qui devait à la fois mettre en oeuvre sa propre réforme, celle du système bancaire dans son ensemble et gérer notamment, les aspects financiers (internes et externes) très tendus.

Au cours de la période de stabilisation et d'ajustement structurel 1994-1998, la Banque centrale ne pouvait qu'activer en cohérence avec l'Exécutif dans le cadre des exigences des programmes en question sous l'oeil vigilant du FMI et de la Banque Mondiale.

Durant cette période, les velléités de l'Exécutif de réduire cette indépendance se sont estompées. Mais les intentions ont demeuré. En effet, des projets de loi sur la monnaie et le crédit ont circulé en catimini avant d'aboutir en 2001 à la première ordonnance modificative de la LMC: l'ordonnance 01- 01 du 27/02/2001. Cette ordonnance, promulguée par le Président de la République, a porté le premier coup dur à l'indépendance de la Banque centrale en supprimant le mandat du Gouverneur et des Vice-gouverneurs.

Mais le coup fatal ne devait cependant pas tarder à lui être porté et ce, en vertu de l'ordonnance 11-03, promulguée par le Président de la République en date du 26/08/2003. Préparée en cercle restreint piloté par le Ministre des finances d'alors, cette ordonnance, qui abroge et remplace

la LMC modifiée, a ouvert la voie au financement monétaire du déficit budgétaire, ce qui équivaut à réduire de moitié l'indépendance légale de la Banque centrale.

Au total, il ne reste à la Banque d'Algérie qu'une partie de l'indépendance économique relative au choix des instruments de la politique monétaire. Cet état de fait indique, comme dans beaucoup d'autres cas, que la légalité est l'aspect institutionnel probablement le moins respecté en Algérie. C'est ainsi qu'en dépit de la loi et en plus du fait qui vient d'être relevé, la Banque d'Algérie (le CMC) a pris la liberté «politique» de ne prendre en charge, parmi les différents objectifs, que la stabilité des prix comme objectif unique de la politique monétaire. La Banque d'Algérie devient ainsi «indépendante de fait».

IV. - 2 - 1 - 3 - La Commission Bancaire.

La supervision des banques et des établissements financiers est assurée par la CB qui s'érige, le cas échéant, en juridiction en matière disciplinaire.

Les principales prérogatives (art. 105) de la CB consistent :

- d'une part, à contrôler le respect par les banques et les établissements financiers, dans l'exercice de leurs activités, des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables ; et
- d'autre part, à sanctionner, à titre disciplinaire, les manquements constatés.

Outre ces prérogatives précises et bien cadrées, la loi met à la charge de CB des prérogatives plus générales consistant à :

- examiner les conditions d'exploitation des banques et des établissements financiers ;
- veiller à la qualité de leur situation financière ;
- veiller au respect des règles de bonne conduite de la profession.

La Commission Bancaire, jouit d'une autonomie totale dans l'exercice de ses prérogatives disciplinaires et juridictionnelles. Les sanctions qu'elle peut prononcer (art. 56) à l'encontre de tout assujetti contrevenant peuvent aller d'un simple avertissement ou blâme au retrait de son agrément et sa mise en liquidation.

Ceci pour ce qui concerne la superstructure du SBM ou son deuxième niveau. Voyons à présent ce qui est de son infrastructure ou son premier niveau.

IV. - 2 - 2 - L'infrastructure du SBM

Quant aux banques et établissements financiers, ils sont rétablis et confortés dans leur fonction, qui est leur principale raison d'être : l'intermédiation financière.

L'activité bancaire proprement dite, l'intermédiation financière, est régie par les dispositions du livre III, titre I de la LMC, puis par le livre V, titres I et II, de l'ordonnance 11-03 modifiée et complétée.

Cette activité se décline en trois types d'opérations principales, appelées «opérations de banque» (art. 66), à savoir :

- la réception des fonds du public (pour les banques uniquement) ;
- l'octroi de crédit ;
- la mise à disposition et la gestion des moyens de paiement (pour les banques uniquement). ;

A ces activités principales, les banques et les établissements financiers peuvent exercer :

- des activités connexes : opérations de change manuel, gestion d'actifs, conseils, ingénierie financière...

Maintenant que la hiérarchie du SBM est rétablie, il reste à prendre en charge convenablement ces activités. Pour ce faire, il était nécessaire de mettre les banques publiques existantes en conformité avec la nouvelle loi et de les mettre à niveau financièrement et fonctionnellement. Aussi,

puisque'il s'agit d'instaurer une économie de marché, l'ouverture du marché bancaire au capital privé s'imposait. Il importe donc de voir ce qui en est de la réalisation des ces deux objectifs : la mise en conformité et à niveau des banques publiques (IV.-2-2-1) et l'ouverture du marché bancaire au capital privé (IV.-2-2-2).

IV. - 2 - 2 - 1 - La mise en conformité et à niveau des banques publiques.

La LMC a enjoint (art. 202) à tous les établissements de crédits opérant en Algérie, y compris la BAD et la CNEP, de mettre leurs statuts ainsi que leur capital social en conformité avec la loi pour être agréés à exercer les opérations de banque. Cette mise en conformité devait se faire dans un délai de six mois après la promulgation, par le CMC, de son premier règlement fixant le capital minimum auquel doivent satisfaire ces établissements (art. 133). Ce règlement doit intervenir un mois après la nomination des Vice-gouverneurs (art. 201). Dans la pratique, ces derniers furent nommés le 15/05/1990 et le règlement en question fut promulgué le 04/07/1990.

En principe, les dits établissements devaient être mis en conformité, statutairement et financièrement, et agréés (art. 137) à exercer les opérations de banques (art. 110 à 113) et portés sur la «liste des banques et établissements financiers agréés» (art. 203), au plus tard le 03/01/1991.

Statutairement, à l'exception de la BAD et de la CNEP, les autres banques, y compris la banque mixte El-baraka, autorisées en tant qu'investissement étranger, ne posaient pas de problème, puisque elles étaient toutes des sociétés par actions comme l'exige la loi (art. 128).

De même pour le capital social minimal dont le montant de 500 millions DA, exigé pour les banques, a été fixé en référence à celui de la plus petite banque publique de la place, en l'occurrence la BDL. Le capital minimum exigé pour les établissements financiers a été fixé forfaitairement au cinquième de celui exigé pour les banques, soit 100 millions DA (sachant qu'à ce moment-là, il n'y avait pas d'établissements financiers du genre en Algérie). Cependant, le portefeuille des banques

publiques était non seulement tout à fait démesuré par rapport à leurs fonds propres, mais aussi et surtout totalement déstructuré par l'immense volume de créances (sous forme de découverts, notamment) dites pudiquement «non performantes», alors qu'elles étaient complètement compromises, qu'elles détenaient sur les entreprises publiques. Par ailleurs, les différentes fonctions bancaires étaient loin de répondre aux exigences minimales d'une intermédiation financière un tant soit peu efficace. Dans de telles conditions, il n'était pas possible de procéder à l'agrément de ces banques. En effet, il fallait, tout d'abord, assainir leur portefeuille et les recapitaliser conséquemment. Dans le même temps, il fallait mettre en oeuvre un programme de leur modernisation sur le plan fonctionnel.

C'est ainsi qu'un audit complet des cinq banques publiques a été réalisé, pour les années 1991/92, par des bureaux d'études et de conseils internationaux (Coopers & Lybrand, Deloitte & Touche et Ernest & Young), cofinancé par la Banque Mondiale et l'Exim-bank du Japon. Cet audit a débouché sur des plans d'action touchant les deux aspects: institutionnel (fonctionnel) et financier.

Concernant l'aspect institutionnel, il s'agissait d'entamer le processus de réhabilitation et de modernisation des huit principales fonctions des banques : comptable, informatique, portefeuille et risques, gestion générale, gestion de la trésorerie, commerciale, ressources humaines et contrôle interne.

Quant à l'aspect financier, il s'agissait notamment de cerner les créances non performantes sur les entreprises publiques (dissoutes, déstructurées...) en vue de l'assainissement du portefeuille des banques (rachat par le Trésor public par émission d'obligations, restructuration, consolidation) et de déterminer le besoin en recapitalisation des banques. La première opération «d'assainissement des portefeuilles» des banques a consisté en :

- le rachat par le Trésor public de 275 milliards de dinars de créances non performantes ;

– la recapitalisation des banques à hauteur de 8,8 milliards de dinars en 1991 et 9 milliards de dinars en 1993.

Sur la base des résultats de ces audits, des plans d'action qui en ont découlés et d'un travail coordonné entre le Trésor public et la Banque centrale, il paraissait possible d'entamer le processus de mise en oeuvre graduelle de la réglementation prudentielle. Ce processus devait s'étaler sur une période de quatre années allant de 1992 à 1995.

En effet, dès l'été 1991, le CMC a procédé à la mise en place du dispositif réglementaire en édictant le « *Règlement n° 91-09 du 14/08/91 fixant les règles prudentielles de gestion de banques et des établissements financiers* ».

Ce règlement annonce deux rapports ou ratios que les banques et les établissements financiers doivent respecter : le ratio de division des risques et le ratio de solvabilité ; la fixation des valeurs de ces ratios étant renvoyée à par une instruction de la Banque d'Algérie. Cette instruction est intervenue le 14/11/91 sous le numéro 34-91. Tout en fixant ces valeurs à 25% et 8% respectivement, elle établit un planning suivant pour leur atteinte.

Pour ce qui est du ratio de division des risques, l'article 2 de cette instruction stipule qu'il doit être atteint progressivement comme suit:

- 40 % à compter du 1er janvier 1992 ;
- 30 % à compter du 1er janvier 1993 ;
- 25 % à compter du 1er janvier 1995.

A partir du 01/01/1995, les banques et les établissements financiers devront veiller à diversifier leurs portefeuilles de crédits en respectant un double rapport de division de risques :

- le montant des risques encourus sur chaque client ne peut excéder 25% des fonds propres nets de la banque ou de l'établissement financier ;
- le montant total des risques encourus sur les clients dont les risques dépassent pour chacun d'entre eux 15 % des fonds propres nets des

aits banques ou établissements financiers n'excède pas dix (10) fois ces fonds propres nets.

Quant au ratio de couverture des risques, il devait également être atteint progressivement comme suit:

- 4 % à fin décembre 1992 ;
- 5 % à fin décembre 1993 ;
- 8 % à compter du 1er juillet 1995.

Mais un tel programme n'a pu être réalisé. L'assainissement des portefeuilles des banques s'est avéré long et difficile en raison, certes, de la crise qui frappait, à cette époque, l'économie et la société algériennes et surtout, du fait que la source du problème, les entreprises publiques, était loin de tarir. C'est ainsi que l'audit financier spécial des cinq banques publiques effectué pour 1993 a fait ressortir des fonds propres nets négatifs, et donc des ratios de couverture des risques négatifs, pour quatre d'entre elles. Le montant des fonds propres nets s'était élevé à – 19,5 milliards de dinars pour ces dernières, ce qui implique un besoin de recapitalisation de 37,6 milliards de dinars et ce, juste pour atteindre le minimum de 4%, soit la moitié du ratio prévu pour le premier juillet 1995. C'est ainsi qu'à la faveur de la mise en oeuvre des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel (04/1994-03/95 – 04/95-03/98), un nouveau planning a été arrêté par la Banque centrale (instruction 74-94) en particulier, pour le ratio de couverture des risques dont l'atteinte est renvoyée à la fin de la décennie, soit :

- 4 % à compter de fin Juin 1995 ;
- 5 % à compter de fin Décembre 1996 ;
- 6 % à compter de fin Décembre 1997 ;
- 7 % à compter de fin Décembre 1998 ;
- 8 % à compter de fin Décembre 1999.

A l'issue de l'audit financier spécial pour 1993, la seule banque qui remplissait les conditions d'agrément, du moins quant au ratio de solvabilité, était la BNA. Elle fut la première banque à être agréée, en septembre 1995, par le CMC (décision n° 95-04 du 25/09/1995) pour

effectuer toutes les opérations reconnues aux banques par la LMC (art. 110 à 113). Les quatre autres devaient continuer à être assainies et recapitalisées avant de prétendre à la consécration.

Il a fallu attendre plus de 18 mois pour voir deux autres institutions recevoir leur agrément ; il s'agit :

- de la CNEP, agréée en vertu de la décision du CMC n° 97-01 du 06/04/1997. Elle fut en même temps érigée en banque et devint CNEP-banque; et
- du CPA, agréé en vertu de la décision du CMC n° 97-02 du 06/04/1997. Ce n'est que plus de 65 mois plus tard que les trois autres banques publiques parvinrent à obtenir l'agrément du CMC :
- la BDL, agréée en vertu de la décision n° 02-03 du 23/09/2002 ;
- la BEA, agréée en vertu de la décision n° 02-04 du 23/09/2002 ; et
- la DADR, agréée en vertu de la décision n° 02-05 du 23/09/2002.

Ainsi a-t-il fallu cinq, sept et près de douze années pour que les unes et les autres banques publiques soient mises en conformité avec la loi. Cela veut dire que d'un point de vue légal, plus précisément du point de vue de la LMC, les banques publiques ont exercé pendant plusieurs années l'activité bancaire de facto et non de jure.

IV. – 2 – 2 – 2 – L'ouverture du marché bancaire au capital privé

Jusqu'à la fin de l'année 1990, le système bancaire algérien était constitué exclusivement de banques et d'institutions financières à capitaux publics. Il s'agit plus précisément de cinq banques commerciales (BNA, BEA, CPA, BADR et BDL), d'une caisse d'épargne (CNEP) et d'une banque de développement (BAD). Cette dernière est restée en stand by jusqu'à mars 2009, date à laquelle elle fut transformée en Fonds National d'Investissement (FNI-BAD). Elle sort ainsi de l'empire de la loi bancaire pour se mettre sous celui de la loi 06-11 du 24 juin 2006 relative à la société de capital investissement.

Avec la promulgation de la loi 90-10, le marché bancaire a été ouvert au capital privé aussi bien national qu'étranger. Mais jusqu'ici, il ne s'agit encore que de l'ouverture au capital privé de l'accès à l'exercice de l'activité bancaire et non pas de l'ouverture du capital des banques publiques, bien qu'elle soit admise juridiquement. En effet, que ce soit la loi 90-10 (art.128) ou l'ordonnance 03-11 (art. 83) ou encore l'ordonnance 10-04 (art. 6), cette possibilité est légalement toujours ouverte (voir: l'alinéa 2 de l'article 128 de la LMC, l'alinéa 2 de l'article 83 de l'ordonnance 03-11 et l'alinéa 2 de l'article 6 de l'ordonnance 10-04).

L'entrée du capital privé dans le marché bancaire algérien a été inaugurée dès 1991 par la banque El-Baraka, constituée en joint-venture (50/50) entre le groupe saoudien Dallah-El-Baraka et la banque publique BADR. En 1995, un premier établissement financier à capitaux locaux entièrement privé, l'Union-Bank, a vu le jour. Mais c'est vers la fin des années 1990 que les capitaux privés, nationaux et étrangers, ont commencé à investir dans le marché de manière consistante. La période 1998/99-2003 a vu la création et l'installation de l'essentiel des banques et établissements financiers à capitaux privées d'origine aussi bien locale qu'étrangère.

Il est à relever qu'entre 2003 et 2006 l'ensemble des banques et établissements financiers à capitaux privés totalement ou majoritairement algériens ont été liquidées !!! les raisons sont diverses: les unes sont liées à des fautes graves (Al-Khalifa, BCIA, CAB, UB), d'autres sont liées à l'incapacité (!?) des actionnaires à satisfaire l'exigence en capital minimum (Mouna-Bank, BGM, Arco-Banque) ou encore à la mésentente entre actionnaires (AIB). Une seule banque à capitaux étrangers, Rayan-bank, a préféré déposer pour ne pas devoir augmenter le capital.

Il convient de relever ici l'évolution récente de la législation bancaire concernant la participation des capitaux étrangers dans les banques et établissements financiers de droit algérien.

Suite à l'introduction, par la loi de finances complémentaire pour 2009 (art.58), de la disposition limitant la participation des investissements étrangers, dans les activités économiques de production de biens et de

services, à un maximum de 49 %, l'ordonnance 04-10, par son article 6, a modifié et complété l'article 83 de l'ordonnance 11-03 comme suit :

«... Les participations étrangères dans les banques et établissements financiers de droit algérien ne sont 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 l'addition de plusieurs partenaires.

En outre, l'Etat détient une action spécifique dans le capital des banques et établissements financiers à capitaux privés en vertu de laquelle il est représenté, sans droit de vote, au sein des organes sociaux... ».

Bien que cette disposition vient juste d'être introduite dans la loi bancaire et que les modalités de son application sont renvoyées à la voie réglementaire n'a pas encore vu le jour, dans la pratique, le principe des 51/49 semble avoir été opposé également aux investisseurs potentiels dans le secteur bancaire depuis la promulgation de la LFC pour 2009, ou du moins ils se le sont opposés à eux-mêmes !? Pourtant, Cette loi n'a pas remis en cause explicitement les dispositions de l'article 83 de l'ordonnance 11-03 spécifique à l'investissement dans l'activité économique «de production de services bancaires», comme c'était le cas de celles de l'ordonnance relative à la promotion des investissements dans les activités économiques «de production de biens et de services» en général.

L'on sait qu'en principe, quand il y a conflit entre deux lois à forces égales, une à caractère spécifique et l'autre à caractère général, c'est la loi spécifique qui l'emporte. Ce ne semble pas être le cas en l'occurrence. A-t-on fait jouer le critère de postériorité ? Ou alors s'agit-il d'une simple auto censure ? En tout état de cause, depuis l'imposition de cette disposition par la LFC pour 2009, aucune demande d'autorisation de constitution d'une banque ou d'un établissement financier ne semble avoir été déposée... A ma connaissance, même quelques projets qui étaient en cours de préparation furent tout simplement abandonnés.

Revenons à présent à la structure du système telle qu'elle se présente aujourd'hui.

Globalement, le secteur bancaire commercial algérien est composé, au 02/01/2012, de vingt-sept banques et établissements financiers agréés en activité. Ils se répartissent comme suit:

- six (06) banques à capitaux publiques;
- treize (13) banques à capitaux privés totalement ou majoritairement étrangers ;
- une (01) banque à capitaux mixtes;
- deux (02) établissements financiers à capitaux publics ;
- un (01) établissement financier issu de la mutuelle d'assurance agricole;
- quatre (04) établissements financiers, sociétés de leasing, dont trois à capitaux majoritairement ou totalement étrangers.

Malgré la prédominance en nombre des banques et établissements privés, le marché bancaire algérien reste encore le quasi monopole des banques et établissements financiers publics. Mais la part du secteur ne cesse d'augmenter, comme le montrent l'évolution des principaux indicateurs de l'activité bancaire.

Principaux indicateurs de l'activité bancaire						
Part (en %) du secteur bancaire privé						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Actifs	07,5	07,3	07,8	09,2	11,0	11,0
Ressources	06,4	07,1	06,9	07,8	10,0	10,4
Crédits	07,4	09,3	11,5	12,5	12,1	13,2
PNB	12,0	13,5	19,4	23,4	25,4	29,5
Réseau	14,0	11,5	15,2	19,4	18,6	21,2
Sources : rapports annuels de la BA 2005 à 2010						

On constate qu'avec relativement moins de ressources, les banques et établissements financiers privés octroient proportionnellement plus de crédits. De même, avec relativement moins d'actifs, ils s'accaparent d'une proportion de plus en plus grande du produit net bancaire. Ils sont

donc globalement plus efficaces dans l'allocation de ressources et plus rentables que les banques publiques. Ces dernières ont encore beaucoup à faire notamment dans le domaine de la ressource humaine (formation, perfectionnement...), du système d'information et du contrôle interne²⁰.

La question se pose donc de savoir pourquoi a-t-on fermé de fait le secteur bancaire ? Peut-on réellement affirmer que le marché bancaire algérien est saturé ? Peut-on réellement affirmer que les établissements existants sont performants ? Peut-on réellement affirmer que les services bancaires sont satisfaisants ?...

IV. – 3 – La monnaie

De l'analyse précédente, on peut avancer que, globalement et sur le plan domestique, le dinar algérien est largement réhabilité dans ses principales fonctions internes. Ainsi, l'abrogation des dispositions instaurant de fait le double circuit monétaire, la libéralisation de l'essentiel des prix et des marchés, l'élimination du système de subvention généralisée... sont telles que le dinar remplit désormais ses fonctions de mesure de valeurs et de moyen de paiement de manière uniforme pour tous les agents économiques. Si ces deux principales fonctions sont recouvrées, la troisième : la réserve temporaire de valeurs le sera également car elle en dépend. Ceci est d'autant plus vrai que l'inflation est remarquablement modérée depuis 1997/98. Par ailleurs, aucun mouvement significatif de fuite devant le dinar n'a été enregistré. Des études récentes sur la demande de monnaie en Algérie concluent à une stabilité des comportements des agents économiques en la matière, Kherbachi et al. (2006) Achouche et Abderrahmani (2011).

Par ailleurs, l'abrogation de l'obligation légale faite aux banques de financer les entreprises publiques et le rétablissement de la relation contractuelle en matière de crédit participent au durcissement de la

20- A propos du contrôle interne, le CMC vient d'édicter un nouveau règlement (n° 11-08 du 28/11/2011) en la matière. Il s'agit de la modification et surtout de la mise en conformité, aux dispositions (de l'ordonnance 10-04 (art. 97bis et 97ter), du règlement 2002-03 du 14/11/2002 qui n'a pas été réellement appliqué.

contrainte budgétaire de ces dernières et de ce fait, le dinar ne représente plus pour elles un pouvoir d'achat limité. Ceci en principe. Dans la réalité, il y a encore quelques grosses entreprises publiques qui bénéficient de financements à découvert et/ou ne remboursent pas leurs crédits qui deviennent non performants et que le Trésor public rachète aux banques régulièrement, comme il a été indiqué plus haut. C'est dire que la contrainte budgétaire de ces entreprises demeure encore assez lâche.

De même, la levée des contraintes de la planification centralisée implique que la décision des entreprises est décentralisée, ce qui permet au dinar de constituer pour elles, comme pour le reste des agents économiques, un pouvoir de choix illimité. Aussi, l'élimination du refinancement systématique des banques par la Banque centrale, la limitation des effets des dépenses publiques sur la monnaie et le rétablissement de la hiérarchie du système bancaire sont de nature à redonner au dinar son statut de monnaie active permettant ainsi à la politique monétaire d'avoir un rôle efficace dans la régulation macroéconomique.

IV. – 4 – La politique monétaire

La politique monétaire, ses objectifs et ses instruments, en tant que catégories institutionnelles de l'économie de marché, sont progressivement mis en place depuis la promulgation de la LMC en 1990. Ainsi et après plusieurs reformulations, les pouvoirs publics ont fini, à la faveur de la révision, en 2010, de l'ordonnance 03-11, par s'aligner sur les derniers développements en la matière en adoptant la stabilité des prix sinon comme seul du moins comme principal objectif de la politique monétaire.

Comme il a été indiqué plus haut (IV.-2 -1- 2), la conduite de la politique monétaire est la mission principale de la Banque centrale. L'opinion qui ne cesse de prendre de l'ampleur durant ces deux dernières décennies est qu'un certain degré d'indépendance de la Banque centrale constitue une condition de conduite efficace de la politique monétaire. Ainsi, deux principales questions se posent quant à l'appréciation de la politique monétaire. La première question est de savoir si la Banque d'Algérie a conduit la politique monétaire avec efficacité au cours de

cette période. La deuxième question est de savoir si elle bénéficie de suffisamment d'indépendance pour ce faire ? La réponse à chacune de ces deux questions mérite une étude complète, ce qui déborde des limites du présent travail. C'est par ailleurs un tel projet que j'ai entrepris de réaliser depuis quelques années (Cf. Ilmane 2004, 2005a, 2005b, 2007, 2010, 2011).

Je me limiterai présentement à résumer les principales idées et conclusions de ces études auxquelles je me permets de renvoyer le lecteur intéressé désirant avoir plus de détails. Je commencerai par répondre à la deuxième question.

IV. – 4 – 1 – De l'indépendance de la Banque centrale

Depuis les années 80, le thème de l'indépendance de la Banque centrale (IBC) a suscité un intérêt, sans précédent, parmi les économistes. Un effort considérable de théorisation et d'études empiriques y est consenti. Malgré les critiques qui ne cessent de lui être adressées, Steiner(2003), la théorie de l'IBC continue de gagner du terrain. De fait, un nombre de plus en plus grand de pays aussi bien développés, en voie de développement et/ou en transition vers l'économie de marché accordent une indépendance accrue à leurs Banques centrales.

L'Algérie, que l'on peut classer dans la catégorie des pays à économies en transition vers l'économie de marché, s'était engagée dans cette voie dès le début des années 90. Mais, comme il sera montré sous peu, cela n'était pas sans hésitations, voire avec des reculs et des remises en cause. Avant d'apprécier le degré d'indépendance de la Banque d'Algérie, il convient de dire un mot sur ce que l'on entend par l'IBC, comment la mesurer et quel est son degré de corrélation avec la performance économique de la Banque centrale quant à la conduite de la politique monétaire.

IV. – 4 – 1 – 1– L'IBC, sa mesure et la performance de la Banque centrale

Il s'agira de répondre aux questions suivantes.

Qu'est-ce que l'IBC ?

L'IBC est fondamentalement comprise dans le sens d'une indépendance vis-à-vis du pouvoir politique ; plus précisément vis-à-vis de l'Exécutif. Elle se rapporte à l'élaboration et la conduite de la politique monétaire : c'est-à-dire la définition de son (ses) objectif(s) et des instruments permettant de le(s) réaliser. L'IBC est considéré comme une solution aux dérives inflationnistes dont les processus politiques (compétition électorale, politique de plein emploi, de relance...) sont la cause immédiate. L'idée mise en avant pour rendre compte de ces processus est celui de «l'incohérence temporelle» qui caractérise le comportement du pouvoir politique. L'incohérence temporelle signifie que les responsables de la politique économique, annoncent une certaine politique à mettre en oeuvre : par exemple, une politique monétaire restrictive pour lutter contre l'inflation. Ce faisant, ils visent à amener les agents économiques à établir leurs anticipations : négocier les salaires, conclure des contrats... sur la base d'un taux d'inflation réduit. Une fois ces anticipations faites, ces responsables reviennent sur leur engagement en adoptant une politique monétaire plutôt expansionniste. Par cette «tricherie», ils espèrent améliorer leur bilan économique : réduire le chômage et/ou accroître la production... Les résultats effectifs peuvent cependant être tout à fait différents si l'on considère l'hypothèse d'un comportement rationnel des agents économiques : l'hypothèse des «anticipations rationnelles». Cette hypothèse signifie que ces agents connaissent non seulement le modèle économique de fonctionnement de l'économie, mais également le comportement des autorités politiques y compris son aspect «tricherie». Ils anticiperont, par conséquent, un taux d'inflation plus élevé et l'incluent dans leurs négociations salariales et dans leurs contrats. Le résultat final serait, probablement, un peu moins de chômage, mais certainement plus d'inflation. Le corollaire de l'incohérence temporelle est donc le «biais inflationniste» qui signifie l'existence d'un taux d'inflation persistant et élevé par rapport au taux socialement optimal.

Pour résoudre le problème de l'incohérence temporelle et son corollaire le biais inflationniste, il est suggéré de rendre la Banque centrale indépendante du pouvoir politique dans la conduite de la politique monétaire.

Se pose alors la question de savoir comment concrétiser cette indépendance. A ce propos, plusieurs solutions sont proposées. Les principaux éléments de ces propositions consistent notamment à :

- adopter l'approche des règles au lieu de l'approche discrétionnaire dans la conduite de la politique monétaire, Kydland et Prescott (1977), Barro et Gordon (1983). La Banque centrale doit annoncer la règle et surtout la respecter afin d'assurer sa crédibilité et sa réputation vis-à-vis des agents économiques;
- assigner à la Banque centrale la stabilité des prix sinon comme seul objectif du moins comme objectif principal de la politique monétaire;
- nommer, avec un mandat, à la tête de la Banque centrale un Gouverneur conservateur, c'est-à-dire ayant un degré élevé d'aversion à l'inflation et l'engager par un contrat de performance, Rogoff (1985), portant sur la réalisation d'un taux d'inflation précis ou variant dans une fourchette définie : la règle de ciblage d'inflation...

Comment mesurer l'IBC ?

L'IBC est généralement formalisée dans les textes juridiques portant les statuts de la Banque centrale. Mais les dispositions juridiques souffrent de la nécessaire quantification qu'exige l'analyse économique. Pour pallier cette insuffisance, plusieurs auteurs se sont efforcés d'élaborer une batterie de critères, à partir bien entendu des textes juridiques en question. Il est évident que la quantification de ces critères, de nature qualitative, ne peut être qu'arbitraire. En effet, pour peu que le nombre de critères ou leur notation diffèrent, la comparaison dans le temps ou dans l'espace devient problématique. De plus, la première vague de travaux y relatifs a concerné les économies de marché notamment développées. Mais il s'est vite avéré que la situation des économies en voie de développement, en général, et celle des économies en transition en particulier, présente quelques particularités qui doivent prises en considération pour établir une meilleure mesure de l'IBC et, en conséquence, faire une meilleure appréciation de la performance d'une banque centrale indépendante. Plusieurs auteurs ont proposé des batteries de critères mesurer l'IBC.

Globalement, les batteries de critères retenus couvrent l'ensemble des aspects de l'indépendance légale aussi bien politique (liée notamment à la définition du ou des objectifs de la politique monétaire) qu'économique (liée à la liaison avec le Trésor public en matière d'avances). Il s'agit de quelques 16 critères regroupés en quatre catégories relatives :

- 1) aux dirigeants (nomination, mandat, durée du mandat, conditions de mise fin à leurs fonctions), avec un poids de 20%;
- 2) à l'élaboration et la conduite de la politique monétaire, avec un poids de 15%;
- 3) à la place de la stabilité des prix parmi les objectifs de la politique monétaire, avec un poids de 15% ;
- 4) aux relations entre la Banque centrale et le Trésor public en matière d'avances, avec un poids de 50%.

Quelle est la corrélation entre l'IBC et la performance de la Banque centrale ?

Bien qu'il y ait une certaine divergence entre les auteurs quant au poids à accorder à ces différents critères, ils se rejoignent quant à la confrontation de leurs indices avec les niveaux d'inflation pour différents pays et sur de longues périodes.

Ainsi, Grilli et al. (1991), corrélant leur indice avec les niveaux d'inflation constatés dans les pays de l'OCDE, ont mis en évidence l'existence d'une relation négative entre le degré d'indépendance de la Banque centrale et le niveau de l'inflation. De leur côté, Cukierman et al. (1992) ont considérablement élargi l'échantillon et étendu l'application de leur indice aux pays en voie développement. Les résultats obtenus par ces auteurs sont mitigés. En effet, si pour les pays industrialisés, la relation négative entre le degré d'indépendance et le niveau de l'inflation est largement confirmée, ce n'était pas le cas pour les pays en développement. Pour expliquer cette différence, ces auteurs recourent à un autre indice «comportemental», basé sur la fréquence des changements des gouverneurs, soit le turnover des gouverneurs, appelé aussi indice

d'indépendance effective. Ils ont constaté qu'en moyenne ce taux est plus élevé dans les pays en développement que dans les pays industrialisés. Plus significatifs encore pour les premiers est la relation positive entre la fréquence de changements de gouverneurs et le taux de l'inflation. Delà, ils suggèrent que l'absence de relation négative entre l'inflation et l'indépendance de la Banque centrale s'expliquerait par le fait que, dans ces pays, le banquier central n'est pas suffisamment protégé contre le limogeage malgré le degré appréciable d'indépendance formelle. Autrement dit, il y aurait, dans ces pays, une relation négative entre l'inflation et l'indépendance effective : plus faible est l'indépendance effective (correspondant à un turnover élevé des gouverneurs), plus élevée est l'inflation.

Si ces conclusions sont valables pour les pays développés et en voie de développement, qu'en est-il des pays en transition ?

Le cas des économies en transition (essentiellement les ex économies socialistes de l'Europe de l'Est et celles issues de l'ex URSS), en tant que catégorie spécifique, n'a pas tardé à susciter l'intérêt des économistes portés sur la question de l'IBC. A ce propos, les résultats de plusieurs travaux d'économistes occidentaux rejoignent globalement ceux relatifs aux économies développées, notamment quant à la relation négative entre le degré de l'IBC et le taux d'inflation, mais sans mise en évidence claire des éléments explicatifs spécifiques.

Ce sont d'autres auteurs tels que Ilieva et Healey (2001) et Maliszewski (2000) qui ont essayé de clarifier ces aspects et parvinrent à des résultats intéressants. Ces auteurs procèdent du cadre théorique précédent et appliquent les différents indices qui y sont issus, tout en les corrigeant par des éléments spécifiques à ces économies.

Ilieva et Healey (2001) ont tenté d'aller plus loin dans la quantification de l'IBC dans les économies en transition en ajoutant aux aspects légaux les comportements réels. Ces derniers concernent les changements de Gouverneurs, le turnover de Cukierman et al. (1992), et surtout leur vulnérabilité politique liée aux transitions politiques. Aussi tiennent-ils explicitement compte de la transition du système bancaire et des

changements législatifs qui peuvent avoir lieu au cours de la période de transition. Ils construisent ainsi un nouvel indice composé de 23 critères regroupés en cinq catégories qui recouvrent et les 16 critères et les quatre catégories sus-indiqués auxquels sont intégrées les spécificités de ces économies. L'application de cette grille aux Banques centrales concernées donne des résultats intéressants. Ainsi, les trois plus «indépendantes» Banques centrales, à savoir celles de la Pologne, de la Bulgarie et de la République Tchèque ont obtenu les scores respectifs de 0,84 ; 0,83 ; et 0,73 selon le critère de Cukierman initial. A titre de comparaison, la Bundesbank, considérée comme la plus indépendante Banque centrale des économies développées, a obtenu le score de 0,69 selon le même indice. C'est dire l'effort «formel» que les autorités politiques ont consenti à cet aspect de la transition. Cependant, ces mêmes Banques ont vu leurs scores se réduire sensiblement pour atteindre respectivement : 0,72 ; 0,61 et 0,65, après correction par les éléments de l'indépendance effective. Il est même observé un changement de position quand ces éléments sont pris en considération. Pour autant, le score demeure significativement élevé pour ces économies. Un autre résultat significatif est que les indices de l'IBC dans les économies «programmées» pour intégrer l'Union Européenne sont systématiquement plus élevés que ceux du reste des autres économies. En moyenne, le score est de 0,69 et 0,63, pour les deux catégories, respectivement, ce qui se comprend aisément. Mais, Ilieva et Healey n'ont pas étendu leur recherche pour tester la performance économique de ces Banques centrales.

Ce que Maliszewski a exploré. Ce dernier part de l'hypothèse, largement admise, selon laquelle le biais inflationniste est motivé par le besoin du gouvernement de recourir à l'expansion monétaire. Ce besoin provient de plusieurs facteurs regroupés par en quatre catégories à savoir : i) la politique de l'emploi ; ii) le besoin d'accroître le revenu de l'Etat; iii) la stabilité du système bancaire ; iv) le déficit de la balance des paiements.

Concernant le motif de l'emploi, qui est à la base de l'hypothèse du biais inflationniste rappelons-le, plusieurs études citées par Maliszewski montrent qu'il n'est pas significatif. Plus grave encore, il y a une relation

inverse entre le taux élevé, voire très élevé, de l'inflation dans ces économies et la croissance économique, ce qui signifie une relation positive avec le chômage : c'est une sorte de courbe de Phillips à l'envers. Par contre, le motif de revenu s'avère le plus important en raison d'énormes pressions qui s'exercent sur le budget de l'Etat. En effet, au sortir de l'économie planifiée, le gouvernement se trouve devant la nécessité d'améliorer un tant soit peu le bien-être social (filet social,...), d'amortir les déficits récurrents des entreprises publiques,... Dans le même temps, le système fiscal est défaillant, le marché financier est très étroit, voire inexistant, les financements externes sont difficiles à obtenir... Tout ceci conduit à un déficit budgétaire qui ne peut être financé sinon par l'impôt d'inflation. De même, le motif relatif au besoin de maintenir la stabilité du système bancaire, largement lié aux opérations quasi-fiscales du gouvernement (financement des déficits des entreprises publiques), est de nature à alimenter l'inflation. En effet, malgré d'énormes volumes de crédits non performants que les banques détiennent sur les entreprises publiques, elles continuent, sous pressions du gouvernement, à les financer à coups de découverts. Souvent ces découverts sont automatiquement refinancés par la Banque centrale sous peine de mettre en péril les banques. Le coût de ces «subventions» qui en résulte est une inflation élevée. Enfin, le motif concernant le déficit de la balance des paiements a d'importants effets inflationnistes dans la mesure où on recourt souvent à la dévaluation plutôt qu'aux mesures fiscales ou autres. Le résultat final de ces différents facteurs est une croissance excessive de la masse monétaire et donc un niveau élevé d'inflation. Dès lors, se pose la question relative au rôle d'une Banque centrale indépendante dans une économie en transition. Voici les principaux enseignements que l'on tire de ces contributions.

Tous ces pays ont modifié leurs législations pour donner plus d'indépendance à leurs Banques centrales. Ceux qui avaient, ou ont toujours, la perspective d'intégrer l'Union Européenne ont introduit plus d'indépendance et surtout, la respectent.

La performance économique relative à l'inflation est confirmée. Cette performance est encore plus significative pour les économies ayant réalisé un niveau de libéralisation plus élevé. Cependant, ce résultat ne

saurait être attribué à la seule politique monétaire dans la mesure où cette indépendance n'a été activée qu'après le lancement du programme global de stabilisation, comme le souligne pertinemment Maliszewski. Aussi, même s'il semble bien que l'IBC a permis une relative stabilité des prix, il n'est pas sûr que l'on puisse étendre cette conclusion à la stabilisation de leur niveau.

Au total, les déséquilibres macroéconomiques considérables de départ, aggravés par un environnement sociopolitique adverse et persistant dans lequel baigne la Banque centrale d'une économie en transition, sont tels que le rôle de celle-ci, quel que soit son degré d'indépendance, ne peut être plus que de tenter de contenir l'inflation. Ce qui n'est évidemment pas rien, compte tenu de l'explosion initiale de l'inflation suite à la libéralisation des prix demeurés longtemps contrôlés.

Comme le suggèrent les différents commentaires de ces auteurs, on peut ajouter, à la lecture «économique» de l'indépendance de la Banque centrale des économies en transition, une lecture «sociopolitique».

Socialement et en raison des expériences vécues d'inflations élevées, la dotation de la Banque centrale d'une indépendance accrue peut être considérée comme un indicateur révélateur du degré de prise de conscience des responsables de la politique économique, et du public en général, des dangers de l'inflation, ou le degré d'aversion à l'inflation, selon la terminologie usuelle.

Politiquement, l'attitude du pouvoir politique consistant dans son acceptation de doter la Banque centrale d'un degré élevé d'indépendance et surtout de la respecter, même si l'on tient compte des perspectives et engagements politiques internationaux, peut être considérée comme un indicateur de prise de conscience du fait que les coûts de l'inflation sont supérieurs aux gains politiques que permettrait une croissance monétaire excessive.

Ces suggestions rappellent l'exemple légendaire des Allemands qui, terrassés par les hyperinflations des deux guerres mondiales, ont développé un degré élevé d'aversion à l'inflation, d'où l'indépendance considérable accordée à la Bundesbank notamment, après la réforme de 1957.

Quid de l'IBC de la Banque d'Algérie ?

IV. - 4 - 1 - 2- De l'indépendance de la Banque d'Algérie

Il est incontestable que la LMC a accordé une indépendance légale : économique et politique, appréciable. Voyons rapidement ce qui en est à l'aide des quatre critères définis précédemment.

1) Nomination, mandat et conditions de relèvement de leurs fonctions du gouverneur et des Vice-gouverneurs.

Le Gouverneur est nommé par décret du Président de la République (cette procédure est rendue explicite par la constitution de 1996 en son article 78-6) pour un mandat de six ans renouvelable une fois. Il est mis fin à ses fonctions dans les mêmes formes juridiques. Légalement, il ne peut être mis fin aux fonctions du Gouverneur que dans le cas d'incapacité dûment constatée ou de faute lourde (article 22, alinéa 3). Les mêmes dispositions s'appliquent aux trois Vice-gouverneurs, excepté la durée de leur mandat qui est de cinq ans. Quant aux trois membres externes du CMC, ils sont nommés par le Chef du Gouvernement. Ils n'ont pas de mandat.

2) Elaboration et conduite de la politique monétaire.

On a vu que le CMC est investi de pouvoirs étendus en matière de réglementation de l'activité bancaire. Au titre de l'article 44, il édicte des règlements. Avant sa promulgation par le Gouverneur, le projet de règlement est communiqué, dans les deux jours après son approbation par le CMC, au Ministre chargé des finances. Celui-ci dispose d'un délai de trois jours pour faire part de son avis. En cas de non réponse dans les délais, le règlement est adopté. Au cas où le Ministre chargé des finances demande des modifications, il doit les communiquer, dans les délais, au Gouverneur qui réunit le CMC dans les deux jours qui suivent. La nouvelle décision du CMC, quelle qu'elle soit, devient exécutoire. Bien entendu, le Ministre chargé des finances dispose du droit de recours en annulation devant la juridiction compétente.

3) La place de la stabilité des prix parmi les objectifs de la politique monétaire.

Les objectifs de la politique monétaire à travers les missions que la LMC a fixées à la BA (article 55) ont été discutés précédemment. Il est clair que la stabilité des prix figure parmi les missions de la Banque centrale. Il convient d'observer cependant que d'une part, il n'est pas le seul mais est en compagnie de celui du plein emploi et implicitement de celui de la croissance économique. D'autre part, il n'est pas nécessairement l'objectif principal dans la mesure où il ne bénéficie pas d'un positionnement privilégié par rapport aux autres objectifs car la loi n'en introduit aucune hiérarchie.

4) La possibilité d'accorder ou non des avances au Trésor public.

La LMC n'écarte pas le financement du déficit public qu'il soit direct (avances ou découverts en compte courant) ou indirect (via, principalement, les opérations sur effets publics et, secondairement, le CCP), mais le limite dans son montant et dans sa durée.

Je rappelle brièvement que le financement direct est limité à 10% des recettes ordinaires de l'Etat constatées au cours de l'exercice budgétaire écoulé. Quant au financement indirect (opérations sur effets publics), il est plafonné, à tout moment, à 20% de ces mêmes recettes. Enfin, la durée du financement direct est limitée à un maximum de 240 jours calendaires. Pour ce qui concerne la durée du financement indirect, les effets publics concernés doivent avoir moins de six mois à courir. Enfin, le solde créditeur du CCP de la Banque centrale doit être limité à ses stricts besoins.

Au vu des éléments discutés ci-avant, quel serait le degré d'indépendance de la BA ?

En 1996, le Fonds Monétaire Arabe a procédé à une évaluation du degré d'indépendance des Banques centrales de onze pays arabes, dont la BA, sur la base des critères précédents et suivant le scoring de Cukierman et al. (1992).

Le score obtenu par la BA est le suivant, FMA (1996, p. 95) :

- pour le premier critère..... $0,708 \times 0,20 = 0,1416$;
- pour le deuxième critère..... $0,500 \times 0,15 = 0,0750$;
- pour le troisième critère..... $0,800 \times 0,15 = 0,1200$;
- pour le quatrième critère..... $0,320 \times 0,50 = 0,1600$;
- **Total**..... $= 0,4966$.

Avec ce score de 0,497, la BA se place en quatrième position derrière la Banque du Liban (0,603), de l'Agence Monétaire de l'Arabie Saoudite (0,502) et de la Banque Centrale d'Egypte (0,500), mais devant la Banque Centrale de Tunisie (0,430) et de la Banque El-Mghrib du Maroc (0,375).

On peut noter, à titre de comparaison, que la Bundesbank, considérée alors comme la plus indépendante des Banques Centrales au monde, a obtenu la note de 0,69 ; tandis que celle de la FED était de 0,48 et celle de la Banque de France de seulement 0,24. C'est dire que le niveau d'indépendance légale dont jouit la BA est appréciable.

Cette indépendance légale doit, cependant, être corrigée par l'indépendance effective liée au turnover des Gouverneurs. Dans son étude, le FMA (1996, p.98) relève qu'il y a eu quatre changements de gouverneurs depuis 1980, d'où la note de 0,5 sur 1. Cette note place la BA au septième rang en compagnie des Banques centrales de Tunisie, de Libye et d'Egypte. Bien entendu, je ne considère pas ces notes comme des vérités absolues. Bien plus, elles sont discutables à bien des égards. Elles doivent surtout être relativisées par rapport à la réalité du terrain. La note relative au turnover des gouverneurs est encore plus discutable pour le cas de l'Algérie. En effet, d'une part, trois des quatre changements ont eu lieu avant 1990. Or cette période n'est pas pertinente dans notre cas ; comme nous l'avons montré plus haut, on ne peut même pas parler d'une Banque centrale et encore de son indépendance. D'autre part, le seul changement qui a eu lieu entre 1990 et 1996 l'a été pour des raisons non légales, ce fut un limogeage «politique» pur et simple, comme on le verra plus loin. Par conséquent, la note en question se réduirait à néant.

Cela dit, je continue à me référer aux critères précédents, juste pour mettre en évidence les incidences des modifications successives de la loi régissant la Banque centrale.

Les modifications apportées à la LMC en 2001, puis son abrogation et son remplacement en 2003, ont réduit considérablement l'indépendance légale de la BA.

- L'article 13 de l'ordonnance 01-01 du 27/02/2001 abroge les dispositions de l'article 22 de la LMC relatives aux mandats du Gouverneur et des Vice-gouverneurs et aux conditions de mettre fin à leurs fonctions. D'où la perte de 20 % de l'IBC liée à ces aspects. Bien que le Gouverneur et les Vice-gouverneurs nommés dans depuis juin 2003 sont toujours en poste, il n'en demeure pas moins qu'ils sont en situation de précarité car exposés à tout aléa politique...

- L'ordonnance 03-11 porte un coup fatal à l'IBC par sa disposition, contenue dans l'alinéa 3 de l'article 46, selon laquelle :

« La Banque d'Algérie est autorisée, également, à consentir exceptionnellement au Trésor public une avance destinée exclusivement à la gestion active de la dette publique extérieure ».

Cette disposition réduit à néant la note en la matière : c'est-à-dire 50% de la note globale, puisqu'elle permet le financement, par l'impôt d'inflation, du déficit budgétaire. On aurait pensé que cette ressource ne sera pas sollicitée vu les énormes excédents budgétaires permis par la conjoncture pétrolière favorable. Mais la réalité est toute autre. En effet, alors que le solde du FRR a atteint, en 2006, près de 3000 milliards de dinars, le Trésor public a recouru aux avances de la Banque centrale pour financer le remboursement anticipé de la dette extérieure rééchelonnée à concurrence de près de 628 milliards DA. Bien que ces avances aient été remboursées vers la fin 2007, il n'en demeure pas moins le non-respect de la loi, qui plus est de la part d'une haute autorité publique, est en soi un acte inadmissible.

Aussi, force est de constater qu'aucune autre institution, instance ou organisation n'a réagi à cet état de fait. C'est dire que l'indépendance de

la Banque centrale n'intéresse personne. Plus grave encore, il y a, me semble-t-il, absence totale de prise de conscience politique et sociale des dangers du recours à ce financement.

Au total, il ne reste à la Banque d'Algérie qu'une partie de l'indépendance relative au choix des instruments de la politique monétaire.

Ceci dit, il convient de souligner que bien avant la modification puis l'abrogation de la LMC, il me semble qu'il y avait un manque manifeste de prise de conscience politique et sociale de la nécessité d'un minimum d'indépendance de la Banque centrale ; plus grave encore, il y avait intention manifeste de la réduire, voire de l'éliminer carrément.

Ainsi, durant la période 1990-1993, l'exercice de cette indépendance a été durement limité par l'inertie du passé, certes, mais surtout par le comportement hostile de l'Exécutif. A ce propos, trois faits peuvent être relatés.

Le premier fait est que quelques semaines après son arrivée à la tête du gouvernement, Ahmed Ghazali a décidé d'autorité de réduire de moitié le salaire des Vice-gouverneurs. Quelle serait la raison sinon d'affaiblir la position du gouverneur. Mais ce n'est pas le fait le plus important.

Plus grave est le fait, le deuxième, que Belaïd Abdeslam a fait limoger illégalement le premier Gouverneur nommé dans le cadre de la LMC. Je dis bien illégalement car aucune disposition de la loi prévue pour cela ne fut évoquée. Il s'agit d'un limogeage politique pur et simple, ce qui permettra d'ailleurs à l'Exécutif de disposer à sa convenance de la "planche à billets".

En effet, et c'est le troisième fait encore plus grave, le gouvernement Abdeslam n'a pas hésité à suspendre les dispositions de l'article 78 de la LMC qui limitait le recours aux avances de la Banque centrale au Trésor public. C'est ainsi que l'article 172 de la loi de finances pour 1993 dispose que :

« Nonobstant les dispositions législatives prévues par ailleurs, le plafond au 31 décembre des avances cumulées consenties au Trésor par la Banque d'Algérie est fixé à cent soixante dix milliards de DA (170.000.000.000 DA) ».

Ces avances représentaient plus de 53% des recettes budgétaires totales de l'exercice écoulé alors que le plafond permis par la loi était de 10 %. Cet acte a permis à l'Exécutif de porter le déficit budgétaire global de 12,2 milliards DA en 1992 à 100,6 milliards DA en 1993, soit de 1,2 % à 8,7 % du PIB pour les mêmes années respectivement. Ce financement par la planche à billets d'un tel déficit budgétaire n'a pas manqué d'alimenter l'inflation dont le taux qui a baissé de 31,7% en 1992 à 20,5% en 1993, a repris son ascension pour atteindre 29% en 1994.

De son côté, le front social, évoluant il est vrai dans un climat de crise multidimensionnelle, n'a pas hésité à réagir violemment, à travers ses syndicats, contre une moindre velléité de la Banque centrale à assumer ses prérogatives. C'est ainsi que lorsqu'en décembre 1991, elle a tenté de tirer la sonnette d'alarme en interpellant les banques afin de contrôler l'emballlement dangereux des découverts, les deux syndicats des travailleurs (UGTA) et des employeurs publics (UNEP) ont réagi violemment et de concert. Ils ont publié, chacun d'eux, par voie de presse, un communiqué enflammé où, en plus d'avoir fustigé cette intervention, ils accablèrent l'un l'institution et l'autre directement son premier responsable d'accusations s'apparentant à la haute trahison.

Ce fut une période extrêmement éprouvante pour la naissante Banque d'Algérie, qui devait à la fois mettre en oeuvre sa propre réforme, celle du système bancaire dans son ensemble et gérer notamment, les aspects financiers (internes et externes) très tendus.

Au cours de la période de stabilisation et d'ajustement structurel, la Banque centrale ne pouvait qu'activer en cohérence avec l'Exécutif dans le cadre des exigences des programmes en question sous l'oeil vigilant du FMI et de la Banque Mondiale. Durant cette période, les velléités de l'Exécutif de réduire cette indépendance se sont estompées. Mais les intentions ont demeuré. En effet, des projets de loi sur la monnaie et le crédit ont circulé en catimini avant d'aboutir en 2001 à la première ordonnance (01- 01) qui supprima le mandat du Gouverneur et des Vice-gouverneurs, et finalement à l'ordonnance 11-03 qui a ouvert la voie au financement monétaire du déficit budgétaire.

Paradoxalement, la Banque d'Algérie semble disposer d'une certaine indépendance de fait sur le plan opérationnel, Zouache et Ilmane (2009). En dépit de ce que prescrit la loi, la Banque d'Algérie a pris la liberté «politique» de ne prendre en charge, parmi les différents objectifs, que la stabilité des prix comme objectif ultime, voire unique de la politique monétaire. C'est ainsi que dans sa réponse à la question relative à l'indépendance de la Banque centrale que lui a posée la Commission «Perspectives et Développement Economique et Social» du CNES, le Gouverneur affirme ce qui suit (2005, p. 7):

« Si l'on regarde l'ensemble des dimensions de l'indépendance d'une banque centrale, il apparaît qu'à l'exception de la notion de mandat aux dirigeants, les autres dimensions définissant l'indépendance de la Banque d'Algérie sont remplies ».

Et pour démontrer cela, il avance l'argument suivant :

« Bien que les missions de la Banque d'Algérie consacrées dans la loi bancaire vont au-delà de la stabilité des prix, dans les textes que la Banque d'Algérie publie, il est clairement indiqué que l'objectif ultime de sa politique monétaire est la stabilité des prix » (le premier soulignement est de moi, le second était dans le texte).

N'étant pas indépendante de jure, devient-elle ce faisant indépendante de facto ? Mais alors, cette indépendance de facto reflète-t-elle une performance économique accrue de la BA dans la conduite de la politique monétaire ?

IV. – 4 – 2 – De l'efficacité de la politique monétaire depuis 1990

Il convient de souligner que s'agissant d'une période de transition (vers l'économie de marché), la politique monétaire, tout en revêtant un aspect fortement institutionnel et donc structurel, a constitué un instrument de régulation macroéconomique conjoncturelle. C'est par rapport à cette double caractéristique qu'elle doit être appréciée. Par ailleurs, une telle appréciation doit être relativisée aux conditions non seulement économiques, mais également sociopolitiques, dans lesquelles elle a été élaborée et mise en oeuvre. Pour cela, il était nécessaire de

découper la période en question en trois sous-périodes significatives : la sous-période «transitoire» (1990-1993), la sous-période de stabilisation et d'ajustement structurel (1994-1998) et la sous-période de conduite «autonome» à partir de 2000/2001. Les principales conclusions qui se dégagent suivant ce découpage peuvent être résumées dans ce qui suit.

Durant la période 1990-1993, la politique monétaire ne pouvait être qu'accommodante eu égard à la crise économique (interne et externe), qui sévissait depuis déjà plusieurs années, aggravée par l'embrasement du front sociopolitique. Par ailleurs, les tentatives initiées (accord stand by, assainissement des entreprises publiques, «reprofilage» de la dette extérieure,...) pour résoudre la crise économique n'ont pas été conduites à leur terme ; elles ne pouvaient donc aboutir aux résultats attendus. De plus, le recours de l'Exécutif au déficit budgétaire et surtout à son financement par la monnaie de base (avances de la Banque centrale) ne pouvait qu'aggraver les différents déséquilibres, notamment l'accélération du processus inflationniste. Le seul objectif qu'on pouvait lui assigner était de ralentir un tant soit peu l'emballement monétaire en contenant les crédits bancaires à l'économie totalement refinancés par la Banque centrale. Dans ces conditions, l'usage d'une instrumentation quantitative et directe s'imposait ; elle consistait essentiellement à plafonner les cotes de réescompte accordées aux banques.

Cependant, sur le plan institutionnel, cette sous-période fut très riche dans la mesure où l'essentiel de la réglementation monétaire et bancaire (organisation des marchés monétaire et des changes, la réglementation prudentielle,...), subséquente à la LMC, y a été élaborée, ce qui permet de la qualifier de sous-période «transitoire».

Durant la deuxième sous-période de stabilisation (d'une année: avril 1994- mars 1995) et d'ajustement structurel (de trois années : avril 1995- mars 1997), une politique monétaire acceptable a été conçue et effectivement mise en oeuvre. L'objectif principal qui lui a été assigné est tout naturellement la lutte contre l'inflation au moyen de la régulation monétaire. L'instrumentation utilisée durant cette période demeurait encore de quantitative et directe : plafonds de réescompte,

adjudication de crédits, crédits encadrés pour les entreprises publiques déstructurées, pensions au jour le jour plafonnées... Pour des raisons à la fois conjoncturelles et structurelles, les instruments indirects tels que l'open market et la réserve obligatoire ne purent être mis à contribution. Quant aux taux d'intérêt, ils ne pouvaient jouer leur rôle allocatif étant largement négatifs en termes réels.

D'ailleurs, un des principaux objectifs du PAS était de les rendre positifs en termes réels et ce, non pas par leur ajustement à la hausse, mais par la réduction du niveau des rythmes de l'inflation.

Pour soutenir son action, la Banque centrale a mis en avant un objectif opérationnel qui consiste à contrôler ses avoirs intérieurs : il s'agissait en fait d'un encadrement du refinancement des banques, puisque le Trésor public ne recourait plus aux avances de la Banque centrale ; mieux encore, il a entamé, depuis déjà 1994, le remboursement de l'ancien stock de dette envers elle.

L'objectif de juguler l'inflation a été réalisé en deux phases. D'abord, la stabilisation de ses rythmes, entre 29 et 30%, en 1994-95 ; puis la réduction de leur niveau à partir de 1996. A partir de 1997, les rythmes de l'inflation furent ramenés à près de 5%, pour s'établir à un niveau nettement inférieur depuis 1998. De ce fait, l'objectif de rendre les taux positifs en termes réels a été largement atteint dès 1997. Mais il était encore trop tôt pour qu'ils jouent un rôle important dans l'allocation des ressources. Par ailleurs, l'arrangement collusoire des banques quant à l'ajustement des taux, notamment débiteurs, a fait que leur libéralisation légale totale, marquée par la suppression du plafonnement de la marge bancaire d'intermédiation (depuis août 1995), n'a été rendue effective qu'à partir de 2003.

Ceci dit, il demeure bien difficile de déterminer avec précision le rôle de la politique monétaire dans la réalisation de ces résultats dans la mesure où elle était intégrée dans un package d'ensemble des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel. Tout ce que l'on peut dire est que durant cette période, les politiques de régulation conjoncturelle (les politiques monétaire et budgétaire) ont été appliquées de manière

concertée sous l'oeil vigilant du FMI et de la Banque Mondiale. Les résultats obtenus en sont donc le fruit commun.

Globalement donc, la stabilisation macro-monétaire (stabilisation de l'inflation) et macro-financière (réduction du déficit budgétaire) était largement réussie. Ses résultats furent non seulement soutenus durant la période d'ajustement structurel, mais bien renforcés notamment avec la désinflation de 1997 et 1998. Même après les trois années du PAS et malgré la chute des prix du pétrole en 1998, ils furent conservés grâce au maintien du cap dans la conduite coordonnée des politiques monétaire et budgétaire.

Pour ce qui est, enfin, de la troisième sous-période allant de 2000/2001 à ce jour, il y a lieu de noter tout d'abord que la situation économique qui y prévaut est totalement différente de celle qui a prévalu durant la décade précédente. En effet, sous l'effet notamment, de l'évolution exceptionnellement favorable des prix des hydrocarbures, tous les indicateurs macro-monétaires et macro-financiers internes et externes sont positifs. Au niveau bancaire, on assiste depuis à la naissance dès 2002/2003 au phénomène d'excès structurel de liquidités. De ce fait, les banques ne viennent plus au réescompte auprès de la Banque centrale. Comme les excédents de liquidités bancaires allaient croissant, cette dernière s'est trouvée dans l'obligation de les réguler en les absorbant afin de ne pas permettre aux banques d'en faire un mauvais usage. Pour ce faire, elle a d'abord réactivé, dès février 2001, l'instrument réserve obligatoire institué depuis 1994 ; avant de mettre en oeuvre, à partir d'avril 2002 et pour la première fois de son histoire, l'instrument reprise de liquidité. Par cet instrument, la Banque centrale neutralise une bonne partie des excédents des banques, d'abord avec des reprises à 07 jours, avant d'introduire au deuxième semestre 2005 des reprises à trois mois avec la possibilité d'aller jusqu'à 12 mois. Afin de leur permettre de gérer avec plus de souplesse leur trésorerie au jour le jour, elle a introduit, à partir de juin 2005, la facilité de dépôt à 24 heures. A ce jour, ce sont ces instruments quantitatifs indirects qui sont utilisés dans la conduite de la politique monétaire ; il sera encore le cas aussi longtemps que subsistera l'excès de liquidités bancaires.

Ce qui est particulièrement remarquable est que malgré la monétisation systématique des avoirs extérieurs dont le montant dépasse, à lui seul, celui de la quantité de monnaie en circulation, les rythmes de l'inflation sont restés assez bas. En effet, jusqu'à 2005, ils ont oscillé autour de 3%. Il est vrai cependant que depuis 2006 une tendance à la hausse de l'inflation a persisté atteignant 5,7% en 2009 avant de revenir à 3,9% en 2010. En 2011, elle remonte de nouveau à 4,5%. Mais force est de constater que jusqu'ici, les niveaux atteints par l'inflation ne sont encore inquiétants. L'on doit cependant s'attendre au maintien de la tendance à la hausse de ses rythmes en raison de la politique budgétaire expansionniste (voir l'ajustement substantiel des salaires de la fonction publique, outre les dépenses prévues dans le cadre du programme quinquennal 2010-2014) poursuivie depuis 2010. Ainsi selon les dernières estimations de l'ONS :

« Le rythme d'inflation annuel (mai 2011 à avril 2012 / mai 2010 à avril 2011) évolue de +6,4% ».

Cette évolution ne manquera certainement pas de compliquer la tâche de la Banque centrale, elle qui doit s'atteler désormais à mener une politique monétaire dont l'objectif unique est la stabilité des prix.

Ceci dit, il n'est pas évident d'attribuer les résultats de cette dernière décennie à la seule politique monétaire. La politique budgétaire y contribue également et de manière consistante. En effet, malgré une politique budgétaire relativement expansionniste, l'Etat neutralise, de son côté, une proportion importante des recettes des hydrocarbures monétisées. Pour ce faire un fonds souverain, le Fonds de Régulation des Recettes, a été institué depuis 2000 pour loger la différence entre le prix de référence du baril (fixé depuis 1999 à 19, puis à 37 \$US à partir de 2007) servant à déterminer les ressources à mobiliser pour financer les dépenses publiques, et son prix effectif. Ainsi partant d'un montant de 232 millions DA, à sa création, l'encours du FRR s'éleva à pas moins de 5116 milliards DA à la fin 2011.

Par ailleurs, le trésor public finance le déficit budgétaire affiché en partie par des prélèvements sur le FRR et en partie par des ressources bancaires. Ce faisant, il contribue à absorber plusieurs centaines de

milliards de liquidités excédentaires des banques, tout en leur assurant une rémunération raisonnable.

Pour sa part, la Banque centrale a neutralisé en 2011 pas moins de 1100 milliards DA (contre 100 à 160 en 2002) par l'instrument reprise de liquidité et quelques 1260 milliards DA par la facilité de dépôts (contre 100 à 120 à son introduction en 2005). A l'aide de la réserve obligatoire, dont le taux a fait l'objet de plusieurs augmentations (passant de 4%, à son activation en 2001, à 9% en 2010 et à 11 % depuis avril 2012), elle a immobilisé plus de 494 milliards DA à fin 2010 (contre 43,5 milliards DA en 2001). Au total, la Banque centrale neutralise quelque 2850 milliards DA. En dépit du caractère modique des taux d'intérêt avec lesquels la Banque centrale rémunère ces liquidités (taux variant entre 0,3%, 0,5% et 1%), les banques semblent s'en contenter. Ainsi ne semblent-elles pas avoir exagéré l'octroi de crédits à en juger par les appels que ne cessent de leur adresser les pouvoirs publics, y compris la Banque centrale. Mieux encore, elles semblent même exercer un rationnement quantitatif vu d'une part, l'importance des ressources dont elles disposent, situation jamais vécue auparavant par les banques publiques algériennes, et d'autre part, les besoins en financement non satisfaits des entreprises, notamment les petites et moyennes. Serait-ce en raison de l'asymétrie d'information qui caractérise ces dernières, Stiglitz et Weiss (1981) ?

Au total, la politique budgétaire relativement prudente adoptée par les pouvoirs publics et le rationnement du crédit qu'exercent les banques ont grandement conforté la politique monétaire. Ceci du côté é de l'offre. Du côté de la demande et comme il a été souligné précédemment, des études récentes sur la demande de monnaie en Algérie montrent une bonne stabilité du comportement des agents économiques en la matière, ce qui est également de nature à conforter la politique monétaire.

Voilà décrites à grands traits les trois phases de développement du système bancaire et monétaire algérien depuis l'indépendance et ce, à travers ses trois principales composantes que sont la banque, la monnaie et la politique monétaire.

Références bibliographiques

- **Achouche, M. et Abderrahmani, F. (2011) :** « Estimation de la fonction de demande de monnaie en Algérie ». Etude non encore publiée.
- **Aristote (2004):** « Étique à Nicomaque » traduction de Richard Bodéüs, livre V, chapitre 9 pp. 246-252. Edition Flammarion.
- **Banque d'Algérie (2002 à 2011) :** « Evolution économique et monétaire en Algérie ». Rapports annuels pour les années 2001 à 2010.
- **Banque d'Algérie (2005) :** « Contribution de la Banque d'Algérie aux travaux de la Commission Perspectives de Développement Economique et Social du CNES ». Mai.
- **Barro R. et Gordon D. (1983):** « Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy». NBER Working Paper, N°1079, February.
- **Benissad, M.E. (1982):** « Economie de développement de l'Algérie: sous-développement et socialisme ». Office des Publications Universitaires, Alger.
- **Cukierman, A., Webb, S.B. et Neyapti, B. (1992):** « Measuring the Independence of Central Banks and its Effect on Policy Outcomes». The World Economic Review, Vol. 6, N° 3.
- **Dupriez, L.-H. (1976) :** « La monnaie dans l'économie ». Éditions Cujas, Paris.
- **FLN (1964) :** « La charte d'Alger ». Ensemble de textes adoptés par le 1er Congrès du parti ayant eu lieu du 16 au 21 avril 1964.
- **Fonds Monétaire Arabe (1996) :** « Les politiques monétaires dans les pays arabes ». (En langue arabe), Collection Recherches et Discussions de Groupes de Travail, N° 2, Abu Dhabi
- **Grilli, V., Masciandaro, D., et Tabellini, G. (1991):** « Political and Monetary Institution and Public Financial Policies in the Industrial Countries ». Economic Policy, N°13.

- **Ibnou-Khaldoun, A. (1968)**: « Al-Muqaddima ». Traduction de Vincent Monteil, tome 2, chapitre 5, pp. 783-786. Edition Sindbad, Paris.
- **Ilieva, I. et Healey, N.M. (2001)**: « Measures and Patterns of Central Bank Independence in Transition Economies ». Statistics in Transition, March.
- **Ilmane, M.C. (1981)**: « Internationalisation du capital et industrialisation du tiers-monde. Un essai de reformulation de la problématique du sous-développement à travers l'exemple algérien ». UCL- IAG, Louvain-la-Neuve, Belgique, Nouvelle série n° 145.
- **Ilmane, M.C. (2004)**: « De l'indépendance de la Banque Centrale : avec étude du cas de la Banque d'Algérie ». Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques, Vol. 41, N° 02/2004, pp.34-67
- **Ilmane, M.C. (2005a)**: « Réflexions sur la politique monétaire en Algérie: objectifs, instruments et résultants ». Numéro spécial des Cahiers du Centre de Recherche en Economie Appliquée au Développement (CREAD), n° 75/2006.
- **Ilmane, M.C. (2005b)**: « Indépendance de la Banque Centrale et performance économique : Le cas de la Banque d'Algérie ». Actes du colloque international : Institutions et croissance économique, organisé par le CREAD et l'Université d'Oran les 11 et 12 mars 2006.
- **Ilmane, M.C. (2007)**: « Efficacité de la politique monétaire en Algérie (1990-2006). Une appréciation critique ». Contribution aux 11èmes Rencontres Euro- méditerranéennes sur « Le financement des économies des pays riverains de la Méditerranée », organisées par l'Université de Nice les 15 et 16 novembre 2007.
- **Ilmane, M.C. (2010)**: « Indépendance de la Banque centrale dans une économie en transition : application au cas de la Banque d'Algérie (1ère partie) ». Revue des Sciences Commerciales et de Gestion n°6, juillet.
- **Ilmane, M.C. (2011)**: « Indépendance de la Banque centrale dans une économie en transition : application au cas de la Banque d'Algérie (2ème partie) ». Revue des Sciences Commerciales et de Gestion n°7, décembre.

- **Keynes, J. M. (1936)** : « La théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie ». Traduction de Jean de Largentaye (1982), Petite Librairie Payot, Paris
- **Kherbachi, H., Achouche, M. et Abderrahmani, F. (2006)** : « Estimation d'une fonction de demande de monnaie en Algérie ». Les Cahiers du Centre de Recherche en Economie Appliquée au Développement (CREAD), N° 75/2006.
- **Kornai, J. (1984)**: « Socialisme et économie de pénurie». Editons Economica, Paris.
- **Kydland, F. et Prescott, E. (1977)**: « Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans ». Journal of Political Economy, Vol. 85, N° 3.
- **Lacoue-Labarthe, D. (1982)** : « Analyse monétaire ». Collection Modules Economiques, Dunod, Paris.
- **Maliszewski, W.S. (2000)**: « Central Bank Independence in Transition Economies». Centre for Social and Economic Research, London School of Economics and Political Science, Sept.
- **Marrois, W. (1997)** : « Fondements historiques et méthodologie de la politique économique », dans Duteil, G. et Marrois, W. (sous la coordination de) : « Politiques Economiques », Edition Ellipses, Paris, pp. 9-29.
- **Marx, K. (1975)** : « Le Capital ». Traduction de Joseph Roy, livre premier, tome I, 1ère section, pp. 51-150. Editions sociales, Paris.
- **Naas, A. (2003)** : « Le système bancaire algérien, de la décolonisation à l'économie de marché ». Ed. INAS, Maisonneuve & Larose, Paris.
- **Pascallon, P. (1970)** : « le système monétaire et bancaire algérien ». Revue Banque n°289, octobre.
- **Rogoff, K. (1985)**: « the Optimal Degree of Commitment to an Intermediate Monetary Target». Quarterly Journal of Economics, N° 100, pp. 1169-1190.

- **Seurot, F. (1983)** : « Inflation et emploi dans les pays socialistes ». PUF, Paris.
- **Steiner, Y. (2003)** : « Le coût réel de l'indépendance de la banque centrale ». Collection « travaux de science politique », Institut d'Etudes Politiques et Internationales, Université de Lausanne, février.
- **Stiglitz, J.E. et Weiss, L. (1981)**: « Credit Rationing in Markets with Imperfect Information ». AER, vol.71, n°3, June.
- **Zouache, A. et Ilmane, M.C. (2009)**: «Central Bank Independence and Monetary Policy in a Transition Economy: the Case of Algeria (1990-2005) ». Routledge, RU.