

Veillez trouver ci-joint la communication de Monsieur le Gouverneur à l'occasion du forum international des finances et des affaires tenu à Casablanca du 2 au 5 décembre 2003.

**PRÉSENTATION DE MONSIEUR LE GOUVERNEUR
SUR
« LA MODERNISATION DU CADRE JURIDIQUE
DE L'ACTIVITÉ BANCAIRE AU MAROC »**

Mesdames et Messieurs,

C'est pour moi un très grand plaisir et un honneur de m'adresser à un auditoire aussi distingué sur un sujet d'importance qui interpelle les autorités marocaines depuis au moins deux décennies et dans lequel Bank Al-Maghrib joue un rôle central, à savoir « la modernisation du cadre juridique de l'activité bancaire au Maroc ».

Si cette modernisation est aujourd'hui au cœur de l'actualité financière de notre pays, puisque deux importants projets relatifs respectivement à la Loi Bancaire et aux Statuts de Bank Al-Maghrib seront incessamment présentés au Parlement et devraient être approuvés assez rapidement, il convient de souligner que le processus y relatif a été entamé dès les années 1980 et qu'il a concerné aussi bien les banques et les organismes financiers spécialisés que les méthodes d'intervention de la banque centrale et les conditions de financement de l'économie.

Les réformes introduites progressivement à partir des années 1980 visaient à faire évoluer le système financier dans son ensemble pour accompagner une économie de plus en plus ouverte et ont été conduites dans le cadre d'un vaste programme d'ajustement structurel soutenu par le Fonds monétaire international et la Banque Mondiale. Ce programme visait à résorber les graves déséquilibres internes et externes résultant de la politique expansionniste des années 1970 à travers l'assainissement des finances publiques, la libéralisation économique, notamment des prix et du commerce extérieur et l'introduction de profondes réformes sectorielles.

Le Maroc a eu à faire face à l'époque à des déficits des finances publiques et des taux d'inflation à deux chiffres ainsi qu'à de lourdes échéances de dette extérieure dans le contexte d'un quasi-assèchement des réserves de change. Ayant participé, dans le cadre de mes attributions d'alors, aux efforts considérables de redressement et de réforme du début des années 1980, je suis en mesure d'apprécier le chemin parcouru depuis lors par le Maroc, sans sous-estimer les défis qu'il nous reste à relever, notamment en termes d'approfondissement des réformes structurelles et de consolidation des équilibres fondamentaux, en vue de parfaire la modernisation de l'économie et du système financier marocains et de réussir leur intégration sur le plan international.

Le rôle que doit jouer la banque centrale à tous ces niveaux est primordial et elle compte l'assumer pleinement. Il est encourageant de constater à cet égard que les nouveaux textes de lois qui vont être soumis au Parlement procurent à Bank Al-Maghrib les instruments requis pour ses différentes missions que ce soit sur le plan de la réalisation de la stabilité macroéconomique ou du renforcement du secteur bancaire national, conditions indispensables à la poursuite des réformes structurelles et de l'ouverture de l'économie. Par ailleurs, les résultats probants des réformes antérieures et les leçons tirées de l'expérience internationale, notamment à la suite des crises asiatique et d'Amérique Latine, permettent à la banque centrale, appelée elle-même à procéder à sa propre mise à niveau aussi bien en termes d'organisation que d'encadrement et de style, d'envisager cette nouvelle étape avec un optimisme prudent.

Mesdames et Messieurs,

En vue de souligner les apports des nouveaux textes de lois concernant le rôle de Bank Al-Maghrib et l'activité bancaire, il me paraît utile de retracer brièvement les évolutions qu'a connues notre pays à cet égard ainsi que les contextes national et international dans lesquels ils se situent.

Permettez-moi d'abord de rappeler que pendant les premières années de l'indépendance, le système d'intermédiation marocain était très compartimenté. En effet, pour assurer le financement de l'économie, les pouvoirs publics avaient procédé à la création ou la réorganisation d'établissements financiers spécialisés tels que la C.D.G. et la Caisse d'Epargne Nationale pour la mobilisation de l'épargne, la B.N.D.E. pour le financement des investissements industriels, la C.N.C.A. pour le financement du secteur agricole et le C.I.H. pour accompagner le développement de l'immobilier et du tourisme. Ils avaient également confié des missions spécifiques à la B.M.C.E. pour le financement du commerce extérieur et au Crédit Populaire pour le financement de l'artisanat et de la petite et moyenne entreprise.

Par ailleurs, les évolutions conjoncturelles ont conduit, au fil des ans, à la mise en place au niveau bancaire de règles de fonctionnement et de gestion administrées : instauration de l'encadrement du crédit (de 1969 à 1972 et de nouveau de 1976 à 1990) et institution d'emplois obligatoires en vue d'assurer le financement du Trésor et des secteurs économiques jugés prioritaires. Au surplus, les taux d'intérêt débiteurs et créditeurs étaient également administrés. Un tel système empêchait l'émergence de la concurrence et le fonctionnement des mécanismes de marché et se révélait en définitive inapte à mobiliser les ressources financières et à leur assurer une allocation optimum. Dans ces conditions, le financement de l'économie se trouvait d'autant plus entravé que le rôle du marché des capitaux était marginal, avec un compartiment monétaire quasi-inexistant et une activité boursière léthargique.

Les réformes entamées au début des années 1980 visaient déjà à moderniser le système financier marocain dans son ensemble en s'attaquant progressivement à ces handicaps et à son archaïsme, en vue de lui permettre de mieux remplir sa fonction de mobilisation des ressources et d'adapter ses structures et ses modes de fonctionnement aux exigences de l'ouverture internationale.

Dans le secteur bancaire, la réforme s'est traduite par le décloisonnement du secteur et la généralisation de la banque universelle, la libéralisation des taux d'intérêt créditeurs à partir de 1985 et des taux débiteurs à compter de 1990 ainsi que la déréglementation de l'activité bancaire qui s'est concrétisée par la levée de l'encadrement du crédit en 1991 et la suppression des emplois obligatoires entre 1992 et 1998.

La première refonte de la loi bancaire effectuée en 1993 a consolidé l'orientation de libéralisation du secteur, amenant les banques à mettre à la disposition de leur clientèle de nouveaux produits et à adopter de nouvelles techniques de crédit s'inspirant de celles en vigueur sur le plan international. Cette période a connu un développement remarquable des dépôts et des crédits, une extension de la monétique, une importante augmentation des guichets et des ouvertures de comptes bancaires et le développement des opérations internationales.

Parallèlement à la modernisation du système bancaire, les pouvoirs publics ont procédé à la rénovation des marchés de capitaux à travers l'application d'une série de réformes qui ont abouti à l'émergence d'un marché monétaire et une refonte totale du cadre institutionnel régissant le marché financier. Les mesures prises à cet égard ont concerné notamment

- l'adoption par le Trésor de la technique des adjudications pour le financement de ses déficits et l'ouverture graduelle de ce marché aux établissements financiers et aux compagnies d'assurance ainsi qu'aux entreprises, aux personnes physiques et aux non-résidents,

- la création d'un marché secondaire des bons du Trésor qui assure la liquidité des titres d'Etat,

- l'ouverture du marché aux émissions par le secteur privé de titres de créances négociables (certificats de dépôt, bons des sociétés de financement et billets de trésorerie) et enfin,

. la restructuration du marché boursier avec la constitution, d'une part, de la Bourse de Casablanca sous forme de société de droit privé chargée de la gestion et du développement du marché des valeurs mobilières et, d'autre part, des sociétés de bourse disposant du monopole de la négociation sur ce marché et assurant les services à la clientèle. La réforme du marché boursier a abouti également à la création des Organismes de Placement Collectif en Valeurs Mobilières (OPCVM), en vue de canaliser l'épargne des ménages vers ce marché, ainsi qu'à la mise en place d'un organe de surveillance, le Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières et d'un dépositaire central (Maroclear).

L'objectif de ces réformes était de favoriser l'édification d'un vaste marché des capitaux, préalable à la désintermédiation financière, en vue de permettre à tous les intervenants d'arbitrer entre titres courts et titres longs dans un cadre de libre jeu des mécanismes de marché.

A la faveur de ces différentes réformes, la Bourse de Casablanca a connu durant les années 1990 une expansion formidable, favorisée par ailleurs par le succès du programme de privatisation des entreprises publiques.

Dans nombre de pays émergents, la libéralisation du secteur financier s'est accompagnée d'une fragilisation de certains établissements de crédit, voire du système bancaire dans son ensemble. En vue de contenir un tel risque, les autorités monétaires ont mis en place une réglementation prudentielle rigoureuse, s'inspirant des normes internationales en la matière (capital minimum, ratio Cooke, coefficients de liquidités et de division des risques, classification et provisionnement des créances en souffrances, etc). Ce dispositif a été complété plus récemment par l'alignement de la comptabilité des établissements bancaires sur les normes internationales et par l'institution de règles d'audit et de contrôle interne visant à informer davantage, et donc à responsabiliser, les organes dirigeants desdits établissements.

Concernant Bank Al-Maghrib, outre la consécration de ses responsabilités en matières de surveillance et d'organisation des établissements de crédit, l'amendement de ses propres Statuts en 1993 a permis de renforcer de manière notable son rôle au niveau de la définition et de la conduite de la politique monétaire, affirmant ses missions relatives à la stabilité de la monnaie nationale et à la régulation du marché monétaire et mettant à sa disposition les instruments requis à cet effet.

A cet égard, Bank Al-Maghrib avait initié dès 1981 des instruments de régulation indirects sous la forme d'avances sur le marché monétaire, lesquelles sont devenues en 1988 le principal moyen d'allocation de la « monnaie centrale » aux banques. Les instruments de réglage indirects se sont développés davantage dans le cadre décloisonné et déréglementé organisé par la loi bancaire de 1993. Ils permettent à la banque centrale, conformément à ses objectifs monétaires, d'agir sur les trésoreries bancaires et donc sur le niveau des taux d'intérêt du marché interbancaire qui, eux-mêmes, impactent l'évolution de l'ensemble des taux d'intérêt et, in fine, le comportement des prêteurs et des emprunteurs. L'efficacité de ces instruments a été en outre rehaussée par la réduction sensible des recours de Trésor au financement de la banque centrale, concomitamment à l'assainissement des finances publiques et au développement substantiel de ses émissions par adjudication.

Mesdames et Messieurs,

Il est indéniable que le secteur monétaire et financier marocain a connu une évolution remarquable durant les dix dernières années dans un environnement international marqué par les fluctuations monétaires et les crises financières. En dépit d'un taux de croissance qui reste en deçà des besoins du Maroc en matière de développement, d'importants progrès ont été réalisés au niveau de la stabilité macroéconomique et de la consolidation de la situation du système bancaire et ce, grâce notamment à une maîtrise des finances publiques et à la mise en place d'une politique monétaire rigoureuse et d'une politique de taux de change adéquate, et grâce également au cadre juridique moderne de l'activité bancaire.

Ces résultats ont été réalisés dans un cadre de libéralisation du régime de changes qui s'est accélérée après 1992, une année qui a marqué pour le Maroc la fin du cycle de rééchelonnement de la dette extérieure et des recours aux financements du F.M.I. Les pouvoirs publics ont ainsi déclaré en 1993 la convertibilité du dirham pour les opérations courantes et introduit une convertibilité quasi-totale pour les opérations des non-résidents. Ils ont également libéralisé les emprunts étrangers pour le financement des investissements et du commerce extérieur, mis en place un marché des changes et autorisé les banques marocaines à placer leurs avoirs en devises à l'étranger.

De même, si la maîtrise des finances publiques a été facilitée par les recettes des privatisations, il convient de souligner qu'elle est due également à une amélioration du rendement des recettes fiscales, réalisée au surplus dans le contexte du démantèlement tarifaire requis par notre adhésion à l'O.M.C. et par l'accord de libre-échange avec l'Union Européenne.

Il est évident que les perspectives de l'ouverture de l'économie et des marchés financiers nationaux obligent tous les secteurs à se moderniser et à parachever leur mise à niveau. En ce qui concerne le système bancaire, la nécessité de moderniser davantage ses structures et ses instruments découle autant des contraintes de l'ouverture que de l'adoption au niveau international de nouvelles normes concernant sa gestion et les conditions de son contrôle. Ces normes, qui concernent également le rôle de la banque centrale en matière de stabilité macroéconomique, ont trait à la gouvernance et à la supervision des établissements de crédit tels qu'elles découlent de Bâle II, ainsi qu'à la prévention des crises financières, de même qu'à la lutte contre le blanchiment des fonds illicites et contre le financement du terrorisme.

Ce sont ces évolutions et ces considérations au plan national, et international qui ont amené les pouvoirs publics à procéder à une modernisation du cadre juridique et réglementaire issu de la réforme de 1993. Cette action a abouti aux projets de révision aussi bien de la loi bancaire que des Statuts de Bank Al-Maghrib, projets dont je voudrais souligner les principales innovations avant de conclure par quelques réflexions sur les nouvelles responsabilités de la banque centrale.

Concernant le projet de loi bancaire, il convient de relever essentiellement les éléments suivants :

1- l'élargissement du champ d'application de la loi : les dispositions en matière de surveillance et de comptabilité seront applicables à tout organisme ayant une activité bancaire ou parabancaire, tels que la C.D.G., la Caisse d'Epargne Nationale, la C.C.G., les banques off shore et les associations de micro-crédit. La loi soumet également à agrément l'exercice des opérations liées à l'ingénierie financière, à la gestion de patrimoine et à l'intermédiation pour le transfert de fonds,

2- la redéfinition des compétences des autorités monétaires et des organes de consultation, avec notamment un renforcement des attributions de Bank Al-Maghrib,

3- le renforcement du contrôle prudentiel sur les établissements de crédit,

4- la redéfinition de la mission des commissaires aux comptes,

5- l'institution d'une coopération entre Bank Al-Maghrib et les autres autorités de contrôle du secteur financier (assurances et marché des capitaux),

6- l'institution d'une procédure spécifique pour le traitement des difficultés des établissements de crédit, avec notamment une dérogation aux procédures de règlement amiable et de redressement judiciaire prévues par le code de commerce pour les adapter aux conditions de l'activité bancaire,

7- le renforcement des règles de protection de la clientèle des établissements de crédit et

8- le renforcement des règles de transparence, avec notamment l'obligation pour Bank Al-Maghrib de motiver ses décisions de refus, la notification aux conseils d'administrations et aux commissaires aux comptes des résultats des contrôles sur place et l'accès de la clientèle aux services d'intérêt commun tels que le service central des incidents de paiement ou le service central des bilans.

Le projet de la loi bancaire vise à ce que le Maroc s'inscrive dans le cadre des recommandations et des normes adoptées au plan international, en vue de se doter d'un système bancaire sain, solide et rentable capable de relever les défis auxquels le pays est confronté, de contribuer à son développement économique et d'accompagner le processus d'ouverture.

Le projet relatif à Bank Al-Maghrib constitue une révision fondamentale des Statuts de l'Institut d'Emission. Il vise l'institution d'un nouveau cadre pour son organisation, sa gestion et son contrôle. Il consacre par ailleurs le principe de la séparation des fonctions exécutive et monétaire. Plus précisément, je voudrais souligner les apports suivants du nouveau texte:

1- Autonomie de la banque centrale dans la détermination et la mise en œuvre des instruments de la politique monétaire dans le but d'assurer la stabilité des prix,

2- Renforcement des instruments disponibles pour permettre à la banque de veiller à la bonne marche du marché monétaire, à son contrôle et à sa régulation,

3- Interdiction pour la banque d'accorder des facilités à l'Etat ou aux établissements publics, à l'exclusion des facilités de caisse qui devront être exceptionnelles et dont les conditions sont par ailleurs rendues très restrictives,

4- Consécration de la mission de Bank Al-Maghrib en matière de fonctionnement et de sécurité des systèmes et moyens de paiement, ainsi que de lutte contre le blanchiment des fonds illicites et contre le financement du terrorisme,

5- Clarification des attributions de Bank Al-Maghrib en matière de politique de change : conformément aux pratiques internationales, la banque centrale détermine les rapports entre le dirham et les devises étrangères dans le cadre du régime de change et de la parité du dirham qui relèvent du pouvoir réglementaire,

6- Recomposition du Conseil de la banque pour lui assurer une totale indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif,

7- Elargissement des compétences du Conseil de la banque, notamment en ce qui concerne les instruments de la politique monétaire et les conditions de leur mise en oeuvre,

8- Institution de nouvelles règles de contrôle et de transparence, avec notamment un audit externe annuel,

9- Retrait de Bank Al-Maghrib des organes d'administration et de gestion des établissements soumis à son contrôle et cession de l'ensemble de ses participations dans un délai maximum de trois ans.

Mesdames et Messieurs,

La révision proposée de la loi bancaire et des Statuts de Bank Al-Maghrib est aujourd'hui indispensable pour l'efficacité du contrôle prudentiel et pour l'application d'une politique monétaire crédible.

Pour assurer le succès de cette réforme, Bank Al-Maghrib est appelée à procéder à sa propre mise à niveau aussi bien en matière de ressources humaines que de l'organisation, de l'outil informatique et de ses procédures et méthodes de gestion.

A cet égard, nous avons déjà fixé les grands axes et les calendriers d'exécution d'une telle mise à niveau, recourant à l'appui de nos partenaires, y compris dans le monde arabe, pour bénéficier de leurs expériences et pour nous imprégner des meilleures pratiques dans les domaines qui nous concernent.

Le secteur bancaire est appelé lui aussi à faire sa mise à niveau. Beaucoup de progrès ont été réalisés ces dix dernières années, mais les efforts dans ce domaine devraient s'accélérer pour donner aux banques marocaines l'envergure requise par la concurrence internationale.

Par ailleurs, si les nouveaux Statuts nous assurent une indépendance totale, nous entendons exercer notre action avec toute la rigueur nécessaire, mais dans un cadre de transparence et surtout de dialogue avec les parties concernées et ce, que ce soit dans la poursuite de la stabilité monétaire ou la supervision du système bancaire.

Il est évident que la stabilité monétaire ne peut être une fin en soi et que ce qui fait avancer un pays c'est en définitive la réalisation d'une croissance durable créatrice de richesse et d'emploi. Nous estimons toutefois que la stabilité monétaire est un préalable essentiel pour rassurer les investisseurs tant nationaux qu'étrangers et pour accompagner l'action de l'Etat et du secteur privé.

Notre intégration à l'économie et aux marchés internationaux ne doit pas être subie. Elle doit être assumée par toutes les composantes de la société par un effort interne qui n'exclut pas de s'appuyer à cet effet sur les partenariats internationaux et régionaux, y compris bien sûr dans les pays arabes frères.

La tenue aujourd'hui du Forum International des Finances et des Affaires en est l'illustration la plus parfaite.

Je vous remercie de votre attention.

Casablanca, le 3 décembre 2003