

**L'Intégration des différents pays de la zone  
MENA aux normes internationales IBC**

Bien que, les banques centrales dans le monde ne disposent pas du même degré d'indépendance, le concept de l'indépendance de la banque centrale n'est plus un sujet de discussion. La vraie question est de savoir quel est le degré d'indépendance convenable qui permettra de réaliser les objectifs économiques ciblés.

En effet, le degré de développement économique d'un pays affecte l'indépendance de sa banque centrale. Les banques centrales des pays développés ne disposent pas du même degré d'indépendance, bien que ces pays aient le même degré de classification économique. Aux États-Unis et en Allemagne, le degré d'indépendance de la Banque centrale est plus important qu'au Japon et en France

Certains pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord ont essayé d'appliquer ce fonctionnement. Ils ont tentés de donner à leur banque centrale un certain degré d'indépendance sur le modèle des normes internationales.

Le premier pas pour déterminer le degré de l'indépendance de la banque centrale était la lecture attentive des lois concernant les banques centrales, pays par pays et la tentative de trouver la réponse aux questions posées par les critères fixées par Cukierman, Webb, et Neyapti, les critères regroupés en quatre catégories.

Cette démarche n'est pas une mission facile, pour plusieurs raisons, notamment parce que la loi ne donne pas toutes informations nécessaires, et même parfois ne dit rien. Par exemple la loi de la « *Saudi Arabian Monetary Agency* » L'agence monétaire saoudienne (autrement dit la banque centrale de l'Arabie Saoudite) est composé seulement de quatorze articles, en deux pages, et n'est pas du tout détaillée.

Nous avons terminé cette mission dans le dernier chapitre. Dans un premier temps dans ce chapitre nous allons travailler à exploiter nos résultats afin de trouver s'il y a une certaine similitude entre ces pays de la région MENA dans notre sujet d'étude ; l'Indépendance de la banque centrale. Et également mettre en lumière l'histoire de la banque centrale dans chaque pays, car un certain aspect historique peut certainement expliquer les résultats que nous avons obtenus. En deuxième temps, nous allons étudier le système monétaire et financier en Syrie cela fait l'objet d'un cas pratique de notre recherche.

Nous avons réussi à étudier 12 pays dans la région MENA qui disposent d'une vraie loi de la banque centrale, ces pays sont Les Emirats arabes unis, le Yémen, la Turquie, la Syrie, le soudan<sup>188</sup>, le Qatar, le Maroc, la Libye, la Jordanie, l'Irak, l'Égypte et l'Algérie.

Nous avons constatés dans les autres chapitres qu'il y a un certain degré de similitudes entre les pays du MENA, par contre l'hétérogénéité est claire, et cela vaut aussi pour l'Indépendance légale de la banque centrale Nous les avons classés en trois groupes en fonctions de leurs degré de l'indépendance légale de la banque centrale obtenu.

Le premier groupe contient les pays qui ont obtenu un degré d'Indépendance de la banque centrale supérieur à 0.7. Le deuxième groupe contient les pays qui ont obtenu un degré de l'indépendance de la banque centrale Inférieure à 0.7 et supérieur à 0.3, le troisième groupe contient les pays qui ont obtenu un degré inférieur à 0.3.

## **1 Une classification des pays du MENA :**

### **1. Le premier groupe avec un degré d'indépendance légale supérieure à 0.7 sur 1 :**

Dans ce premier groupe nous pouvons classer la Turquie avec un degré d'indépendance de la banque égal à 0.719 et l'Irak avec un degré égal à 0.811.

#### **La Turquie :**

Dans la première partie de nos recherches, nous avons présenté l'histoire de l'Empire Ottoman de la fin de XIX<sup>ème</sup> au début du XX<sup>ème</sup> siècle. Nous avons pu constater l'effondrement de cet empire au cours de la deuxième décennie du XX<sup>ème</sup> siècle. Nous pouvons donc affirmer que la République de Turquie est l'héritière de l'Empire Ottoman.

En 1847, le gouvernement ottoman a permis à la banque de Galata de mettre en place la « Banque des Dersaadet » comme une banque qui a assumé les paiements extérieurs de l'Empire ottoman pour la première fois.

---

<sup>188</sup> Nous avons étudié la loi de la banque centrale soudanise de 2005 ; cette loi a été modifiée en 2013 après l'indépendance du sud soudain.

En 1856, l'« Ottomane Bank » a été établie conjointement avec la France et le Royaume-Uni, en 1863, cette banque partiellement a assumé les fonctions de banque centrale contemporaine après être devenue une banque d'État sous le nom de « Imperial Ottoman Bank ».

La Banque impériale ottomane avait le droit et le monopole de la délivrance des billets, et le gouvernement a renoncé au droit de délivrer des billets dans la période de privilège et il a accordé ce droit à d'autres institutions. A cet égard également, équipé de ce pouvoir, la Banque devait agir en tant que trésorier de l'État (avec la collecte des recettes de l'État), d'effectuer les paiements du Trésor et de bons du Trésor à prix bon marché aussi. L'intérêt et les remboursements de capital sur la dette intérieure et étrangère étaient fixés par la Banque ottomane seulement. Le capital de la Banque se composait de 135.000 parts. 80.000 ont été achetés par des Groupes anglais, et 50.000 par des groupes français, tandis que 5.000 parts ont été attribuées aux citoyens ottomans.<sup>189</sup>

Même si l'administration républicaine a ensuite prolongé la période de privilège de la Banque ottomane jusqu'en 1935, les préparatifs avaient été entrepris pour mettre en place une banque centrale depuis 1926. La Loi sur la Banque centrale de la République de Turquie n° : 1715 a été promulguée le 11 juin 1930. La Banque a été créée le 3 octobre. 1931, et officiellement inaugurée le 1er janvier 1932. La Banque avait, à l'origine, un privilège de l'émission des billets pour une période de 30 ans. En 1955, ce privilège a été étendu jusqu'en 1999. Enfin, ce privilège a été prorogé indéfiniment en 1994.

Selon la loi n° 1715, l'objectif fondamental de la Banque centrale de Turquie était de soutenir le développement économique du pays. Afin de remplir cet objectif, et selon cette loi, la Banque s'est vu confier les fonctions suivantes :

- Définir les ratios de réescompte et de réglementer les marchés de capitaux.
- Exécuter des opérations du Trésor.

---

<sup>189</sup> Les informations publiées par la banque centrale de Turquie sur son site <http://www.tcmb.gov.tr/>

- Prendre, conjointement avec le gouvernement, toutes les mesures pour protéger la valeur de la monnaie turque.

Avec l'introduction de plans de développement économique en Turquie dans les années soixante, plusieurs changements ont été réalisés dans la loi sur la Banque Centrale, n ° : 1715. Dans le même but, la loi n ° 1211, qui a été promulguée le 26 janvier 1970, redéfinit les fonctions et les responsabilités de la Banque centrale de la République de Turquie de manière à mettre en œuvre la politique de crédit dans le cadre de plans de développement. Dans la seconde moitié des années quatre-vingt, la Banque a inauguré le marché monétaire interbancaire, le marché des changes et a commencé à utiliser les opérations « open Market ».

Notre travail pour analyser le degré de l'indépendance de la banque centrale de Turquie est basé sur la loi N°1211 du janvier 1970 tel que modifié par la loi n° 4651 du 25 avril, 2001 telle que modifié par la loi de N°. 5411 octobre 19, 2005.

Le degré de l'indépendance de la banque centrale de la Turquie est un des meilleurs degrés dérivés de notre recherche, car au total cette banque a obtenu la note de 0.719 sur 1.

En effet, les modifications de la loi de la banque centrale de Turquie en 2001 et 2005 ont donné à la banque centrale un degré d'indépendance très important. Cette politique a porté ces fruits dans les années suivantes. L'économie turque a marqué pour la première fois un taux d'inflation de moins de 10 %.

## **L'Irak :**

En raison des circonstances historiques en Irak, notamment dans la dernière décennie, il y a lieu de donner un aperçu de ces conditions, de sorte que nous pouvons étudier l'état actuel de la Banque centrale de l'Iraq.

En 1931, une commission a été fondée à Londres pour réaliser l'émission de la monnaie irakienne, maintenir une réserve de la nouvelle monnaie en dinars et également maintenir une réserve de devises de couverture du dinar. 1947 voit la fondation la Banque Nationale de l'Irak, comme première banque publique. Cette fondation est accompagnée de la suppression de la commission monétaire de 1949, qui avait été fondée à Londres.

Cette banque va jouer le rôle de banque centrale, et prendre ses responsabilités surtout pour l'émission de « papier-monnaie » et le maintien des réserves.

La Banque Nationale de l'Iraq suit une politique monétaire plutôt conservatrice, avec la protection et la conservation de 100 % des réserves pour couvrir la monnaie nationale.

En 1956, elle est devenue officiellement (*sous le nom de Banque Nationale de l'Iraq*) la Banque centrale d'Iraq. Ses responsabilités comprennent l'émission et la gestion de la monnaie, le contrôle des opérations de change et leur surveillance, et le contrôle du système bancaire.

Elle assure la garde des comptes bancaires du gouvernement et le travail de gestion des prêts du gouvernement. En 1959, elle remplace la livre sterling par le US dollars et elle fixe le prix à 1 dinar = 2,8 US dollars. Le 14 juillet 1964 est déclaré la nationalisation de toutes les banques et des compagnies d'assurance. Le rôle des banques a été renforcé au cours de la deuxième décennie dans le système financier. À cause de la dévaluation du dollar en 1971 et 1973, la valeur en dinars irakiens est passée à 3,377 US dollars pour 1 Dinard.

Après la guerre du Golfe en 1991 et en raison du blocus imposé à l'économie iraquienne, l'excès d'émission de la monnaie sans couverture par l'autorité, la valeur du dinar a chuté rapidement jusqu'à 3000 dinars pour un dollar à la fin de l'année 1995. Après l'invasion de l'Irak débutée en 2003, le Conseil d'administration et le Bureau de la reconstruction décident d'imprimer du papier monnaie de « l'ancienne monnaie comme palliatif pour maintenir l'offre de monnaie jusqu'à l'institution d'une nouvelle monnaie.<sup>190</sup>

La loi bancaire a été publiée en septembre 2003 ; elle constitue un cadre juridique, cette loi rend la banque centrale iraquienne compatible avec les normes internationales. La loi vise à promouvoir la confiance dans le secteur bancaire et le système bancaire par la mise en place d'un processus ouvert, sûr sain et concurrentiel. L'autorité provisoire de la Coalition au cours de la période du 15 octobre 2003 au 15 janvier 2004 a émis une nouvelle monnaie irakienne.

Après avoir réalisé l'étude et l'application des indices selon Cukierman pour la loi de l'année 2003, on a trouvé que l'Iraq a le meilleur résultat au niveau du degré d'indépendance de la

---

<sup>190</sup> Histoire de la banque centrale irakienne. Une publication sur le site de la Banque centrale d'Iraq

banque centrale, parmi tous les pays de la Zone. Elle présente même un degré d'indépendance plus élevé que la Turquie et aussi plus élevé que certains pays développés <sup>191</sup> (Suisse 0,68 – Allemagne 0,66 — Autriche 0,66 – États-Unis 0,58.....)

Pour arriver à expliquer ce résultat, il faut prendre en compte la situation politique actuelle en Iraq.

Depuis 2003, la plupart des pouvoirs et l'autorité sont dans les mains d'une commission administrative qui dirige l'Iraq. Cette commission est composée d'une majorité d'Américains et, par conséquent, tout développement économique est imprégné par le caractère de l'Amérique. Cette loi, fondée directement sur les concepts économiques occidentaux, donne bien entendu à la banque centrale le plus grand degré d'autonomie possible.

La banque centrale d'Iraq a reçu dans notre étude la meilleure note pour la totalité des indices appliqués. L'article numéro 13 dit clairement que la durée du mandat de gouverneur et des autres dirigeants est de 5 ans, avec la possibilité de prolonger ce mandat une fois seulement. Par contre, la nomination est issue d'une délibération du pouvoir exécutif ; le limogeage est possible même pour des raisons non liées à la politique monétaire. L'article N° 12 interdit que le gouverneur et les autres dirigeants aient une autre fonction. Nous pouvons donc donner pour la première catégorie la note de 0.1165 sur 0.20.

La deuxième catégorie concerne la formation de la politique monétaire : selon l'article 4, la banque centrale formule et applique la politique monétaire. L'article N° 2 renforce l'indépendance de la banque centrale, car il interdit toute intervention dans les missions de la banque par le gouvernement et ses administrations. Par contre, la loi ne donne aucun droit à la banque centrale pour intervenir dans le processus budgétaire. La catégorie de la formation de la politique monétaire aura donc la note de 0.10 sur 0.15.

L'objectif fixé à la banque centrale est la stabilité des prix selon l'article n° 3. Cela donne la note 0.12 sur 0.15.

Au sujet des limitations des crédits au gouvernement, selon les articles n° 26, les avances monétaires ne sont pas permises, les avances contre titres sont également interdites. Le même

---

<sup>191</sup> CUKIERMAN Alex, WEBB Steven et NEYAPTI Bilin. Ibid (1992).

article ne donne la permission d'emprunter auprès de la banque centrale qu'au gouvernement central. Par contre, la banque centrale n'est pas autorisée à acheter ou vendre les titres publics sur le marché primaire. Par conséquent, on peut donner la note de 0.475 sur 0.50, pour cette catégorie.

- En total la banque centrale d'Irak aura **0.8115** sur 1 selon les indices de l'indépendance légale de Cukierman. Comme on l'a déjà noté, c'est la meilleure note concernant l'indépendance de toutes les banques centrales de la Zone de MENA.

Nous constatons ici que nous avons deux pays différents qu'ont deux économies différentes, mais avec l'analyse des résultats de degré de l'indépendance de la banque centrale nous avons un résultat similaire. On peut expliquer un tel résultat car la Turquie a commencé à développer l'environnement juridique de son économie il y a longtemps, en suivant le modèle économique occidental qui favorise l'indépendance de la banque centrale. En revanche l'Irak n'a adopté une loi qui donne plus d'indépendance de la banque centrale que récemment. Mais la guerre dans ce pays qui n'a pas s'arrêté depuis l'année 2003 et la situation politique instable ont empêché l'économie irakien de profiter de cette loi moderne et compatible avec les normes l'économie connus dans le monde.

## **2 Le deuxième groupe avec un degré d'indépendance supérieur à 0.3 et inférieur de 0.7 :**

Dans ce deuxième groupe nous pouvons classer la plupart des pays du MENA, tels que Les Emirats Arabes unis, Le Yémen, Le Maroc, La Libye La Jordanie L'Égypte et L'Algérie.

### **L'Algérie :**

La Banque Centrale d'Algérie a été créée par la loi numéro 62-144 votée par l'Assemblée constituante le 13 décembre 1962, portant création et fixant les statuts de la Banque Centrale. Des aménagements furent apportés au cours des années 70 et au début des années 80. La réforme du système financier, tant dans son mode de gestion que dans ses attributions,

devenait néanmoins impérative. La loi n° 86-12 du 19 août 1986 portant régime des banques marque l'amorce de la refonte du système bancaire algérien.

C'est ainsi que la Banque Centrale recouvre des prérogatives en matière de définition et d'application de la politique monétaire et de crédit, en même temps qu'étaient revus ses rapports avec le Trésor public. Ces aménagements se sont toutefois avérés peu adaptés au nouveau contexte socio-économique marqué par de profondes réformes.

La loi n° 90-10 du 14 avril 1990 modifiée et complétée relative à la monnaie et au crédit allait redéfinir complètement la configuration du système bancaire algérien.

La loi confère ainsi une large autonomie, tant organique que fonctionnelle à la Banque Centrale, désormais dénommée Banque d'Algérie<sup>192</sup>.

La loi étudiée dans notre étude est « l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit ». Cette loi est relativement récente, mais ne donne pas d'information quant à son indépendance.

- Au total la banque centrale algérienne aura **0. 549** sur 1 selon les critères de l'indépendance légale de Cukierman, ce qui à mon avis est une note élevée.

## **L'Égypte :**

En Égypte, la loi étudiée est la loi N° 88/14 de l'année 2003 concernant le système bancaire et la Banque centrale d'Égypte. La publication de cette loi, connu sous le nom de « loi commune des banques » a été accompagnée d'importants événements dans le secteur bancaire et monétaire avec une grande influence sur l'économie égyptienne. Cela a été une importante crise due aux difficultés du remboursement des dettes bancaires, à la fermeture de nombreuses entreprises financières, lesquelles sont considérées parfois comme les seules responsables de cette crise. La chute du cours de la livre égyptienne face au dollar, et ensuite

---

<sup>192</sup> Publication Banque d'Algérie sur son site <http://www.bank-of-algeria.dz/present.htm>

le flottement de la livre égyptienne à partir du 29/1/2003 a entraîné une dégradation de la valeur de la livre, un taux d'inflation élevé se traduisant par l'abaissement du pouvoir d'achat.

Tous ces événements ont donné lieu à bon nombre des discussions formelles et informelles à propos de la plupart des articles de cette loi. En particulier ceux relatifs à l'indépendance de la Banque centrale et la formulation de la politique monétaire, sans intervention de la part du gouvernement, bien que la subordination de la Banque centrale envers Président de la République ait été inscrite dans la loi, pour favoriser l'indépendance de Banque centrale, la loi a créé un conseil de coordination qui lui a donné le pouvoir de la formulation et de l'élaboration de la politique monétaire, en coordination avec la Banque centrale.

Au total, la banque centrale égyptienne aura **0.454** sur 1 selon les indices de l'indépendance légale de Cukierman. À mon avis, c'est une note élevée, qui vient de l'objectif donné à la banque centrale.

## **La Jordanie :**

La Jordanie a commencé la préparation de la création de la Banque centrale de Jordanie à la fin des années cinquante. La première Loi de la Banque centrale de Jordanie date de 1959. La banque commence ses activités en octobre 1964. Elle succède au conseil monétaire qui avait été fondé en 1950. Le gouvernement détient la totalité du capital de la Banque centrale jordanienne, lequel a été augmenté plusieurs fois. Il reste cependant la totalité la propriété du gouvernement. Conformément aux dispositions de la loi, la Banque centrale est une personnalité juridique indépendante. Pour notre travail, nous avons étudié la loi relative à la banque centrale N° (23) de 1973 modifiée par les lois n° 37 de 1989, 14 de 1991, n ° 10 de 1992, n ° 16 de 1992.<sup>193</sup>

- En ce concerne l'indépendance des dirigeants, la note est de 0.11 sur 0.20 : c'est relativement un bon résultat. L'article numéro 20 de la loi interdit au gouverneur et aux membres du conseil d'exercer d'autres fonctions. Par ailleurs le limogeage du gouverneur et des membres du conseil est prévu par la loi dans son article numéro 21. Il

---

<sup>193</sup> Publication la banque centrale de Jordanie <http://www.cbj.gov.jo>

est possible seulement pour des raisons non liées à la politique monétaire. L'article numéro 10 a donné aux pouvoirs exécutifs toute latitude pour nommer le gouverneur et les membres de conseil : c'est un point négatif pour cette loi.

Concernant la formation de la politique monétaire : l'article 53 donne le dernier mot au pouvoir exécutif dans ce domaine. Cependant, la banque a un droit de protestation, mais n'a aucun rôle dans le processus budgétaire. Pour ces raisons, cette catégorie n'obtiendra que 0,0265 sur 0,15.

L'objectif attribué à la banque centrale est la stabilité de la valeur de la monnaie associée à d'autres objectifs, selon l'article 4 ; cela va donner la note 0.06 sur 0.15.

Concernant les limitations des crédits au gouvernement, selon les articles 49,50, les avances sont permises, mais avec des limites lâches, pour la forme monétaire, pour les avances sur titres, il n'y a pas des limites légales.

L'article 50 a donné au secteur public le pouvoir d'emprunter auprès de la banque centrale. Les conditions ne sont pas fixées par la loi ; elles sont négociables entre la banque et le gouvernement. En conséquence, on peut donner la note 0.1405 sur 0.50, pour cette catégorie qui fait la moitié de la valeur de notre indice.

- En total la banque centrale jordanienne a obtenu 0.3435 sur 1 selon les indices de l'indépendance légale de Cukierman.

## **La Libye :<sup>194</sup>**

La Loi n° (1) pour l'année 2005 a défini la banque centrale de Libye comme l'autorité monétaire dans le pays, et aussi comme une institution financière indépendante qui appartient entièrement à l'État.

La Banque centrale de Libye a commencé ses activités en 1956, elle a remplacé le comité monétaire, créé en 1951. Une de ses fonctions est de maintenir les actifs pour couvrir la

---

<sup>194</sup> Le conflit civil actuel en Libye nous empêche à mettre à jour nos données et nos sources d'informations.

monnaie nationale. Elle n'avait au début aucun rôle dans le contrôle de l'offre de monnaie, ou en matière de contrôle des banques.

La Banque centrale de Libye au cours de la période 2000-2008 a pris plusieurs décisions en matière de la politique monétaire pour atteindre les objectifs (prévus par la loi bancaire) qui sont de parvenir à la stabilité du niveau général des prix et de préserver de l'intégrité du système bancaire.

De ces décisions la plus importantes est la décision n° (32) de l'année 2005 relative au gouverneur elle crée un « comité de politique monétaire ». La banque nomme des membres dans ce comité qui, avec certains experts externes, élabore le cadre général de la politique monétaire. L'objectif est d'étudier toutes les questions relatives à l'exécution de la politique monétaire et bancaire et leurs effets sur l'activité économique.

La banque centrale de Libye mérite (d'après nous) une bonne note pour le total des notes appliquées ; cependant, les articles numéro 17 et 22 nous permettent de ne donner que 0,0665 sur 0,20 pour la première catégorie : l'indépendance des dirigeants, car, selon l'article 17, la durée du mandat ne doit pas dépasser cinq ans, et la nomination du gouverneur et son adjoint, ce fait par décision du parlement.

Examinons la formation de la politique monétaire : selon l'article 5, la banque centrale gère les réserves d'or et de devises étrangères. Elle organise la politique monétaire et supervise la conversion de la monnaie. On comprend donc que c'est le pouvoir exécutif qui formule la politique monétaire, mais la banque ne participe qu'à l'application de cette politique. En revanche, la banque centrale n'a aucun rôle dans le processus budgétaire ; pour ces raisons, cette catégorie n'aura que 0,0835 sur 0,15. Concernant l'objectif attribué à la banque centrale, c'est la stabilité de la valeur de la monnaie qui est mentionnée parmi d'autres objectifs telle la solidité du système bancaire selon l'article numéro 5 ; cela donne la note 0.09 sur 0.15.

Au sujet des limitations des crédits au gouvernement, selon les articles 6 et 11, les avances monétaires sont permises, mais avec des limites strictes (forme monétaire), et pour les avances sur titres, les limites légales sont plutôt lâches.

L'article 11 n'a pas donné le pouvoir d'emprunter à la banque centrale, confiée au gouvernement central, mais les conditions pour emprunter ne sont pas fixées par la loi : elles

sont négociables entre la banque et le gouvernement. En conséquence, on peut donner la note 0.27275 sur 0.50, pour cette catégorie.

- En total la banque centrale de la Libye aura 0.51275 sur 1 selon les indices de l'indépendance légale de Cukierman.

## **Le Maroc :**

La banque centrale du Royaume du Maroc, dénommée "Bank Al-Maghreb", est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle a été créée en 1959 en substitution à l'ancienne "Banque d'État du Maroc".

Dès 1958, des négociations furent engagées par le gouvernement marocain avec la France et la Banque d'État du Maroc en vue de la reprise par le Maroc du privilège d'émission.

Ainsi, le premier juillet 1959, la Banque du Maroc, Institut d'émission purement national, a été créée par le Dahir n° 1.59.233 du 30 juin 1959, en remplacement de la Banque d'État du Maroc qui cessa officiellement d'exister.

Les étapes les plus importantes pour cette banque sont survenues à partir de l'année 2005. La publication dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 5397 du 20 février 2006 de la loi n° 76-03 porte statut de la "Bank Al Maghreb" promulguée par le dahir n° 1-05-38 du 23 novembre 2005 (c'est la loi que nous allons étudier). Cette loi qui abroge la loi n° 1-59-233 du 30 juin 1959 porte création de La Bank Al-Maghreb. Elle renforce l'autonomie de la Banque centrale en matière de conduite de la politique monétaire et confère une base légale à la mission de surveillance et de sécurisation des systèmes et des moyens de paiement. Selon la banque, cette loi attribue à La Bank Al-Maghreb une forme juridique *sui generis* de personne morale de droit public, soumise au contrôle d'un commissaire aux Comptes, du Commissaire du Gouvernement et de la Cour des comptes, la publication dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 5397 du 20 février 2006 de la loi n° 34-03 relative aux établissements de crédit et organismes assimilés, promulguée par la loi n° 1-05-178 du 14 février 2006. Cette loi abroge la loi n° 1-93-1474 du 6 juillet 1993 relatif à l'exercice de l'activité des établissements de crédit et de leur contrôle et prévoit notamment :

- l'élargissement du champ d'application de la loi bancaire à certains organismes exerçant des activités bancaires.
- la redéfinition des compétences des organes consultatifs, tels que le Conseil National du Crédit et de l'Épargne et le Comité des Établissements de crédit.
- L'affermissement du rôle de La Bank Al-Maghreb et de son autonomie en matière de supervision du système bancaire
- Le renforcement de la protection de la clientèle des établissements de crédit et l'instauration d'un régime spécifique, dérogatoire au droit commun, en matière de traitement des difficultés des établissements de crédit.

Après avoir appliqué nos indices sur la loi de la "Bank Al-Maghreb" nous avons trouvé que pour l'indépendance des dirigeants, la note est de 0.1375 sur 0.20. C'est un relativement bon résultat. Les conditions de limogeage du gouverneur et des membres du conseil ne sont pas prévues par la loi, la durée du mandat est assez longue. Par contre, au niveau des nominations c'est le Roi qui nomme le gouverneur : le chapitre N° 30 de la Constitution du Royaume du Maroc donne au Roi le droit de nommer le gouverneur et également tout autre fonctionnaire du Royaume. Selon l'article N° 48 de la loi, le gouverneur et les membres du conseil n'ont pas le droit d'exercer d'autres fonctions.

Concernant la formation de la politique monétaire, la banque centrale participe à la définition de la politique monétaire : elle a peu de pouvoir, et l'exécutif a le dernier mot. La participation de la banque centrale existe donc, mais elle est limitée. Selon l'article N° 11 la banque centrale n'a aucune participation au processus budgétaire. La note n'obtient que donc 0.0435 sur 0.15.

L'objectif fixé à la banque centrale, selon la loi et surtout l'article N° 6, est clairement la stabilité de la valeur de la monnaie. Cet objectif est associé à d'autres objectifs. Cela nous conduit à donner la note de 0.06 sur 0.15.

En ce qui concerne les limitations des crédits au gouvernement, les articles 25, 27 permettent les avances monétaires au gouvernement, mais dans des limites strictes ; en revanche ils interdisent les avances sur titre. Les conditions d'emprunt sont négociées entre le gouvernement et la banque centrale. Tous ces éléments nous conduisent à donner la note 0.31875 sur 0.50, pour cette catégorie qui fait la moitié de la valeur de notre indice.

Au total, la banque centrale marocaine aura la note de **0.55975** sur 1 selon les indices de l'indépendance légale de Cukierman. Nous pouvons dire que c'est une note élevée, qui provient essentiellement de la politique stricte concernant les crédits au gouvernement.

## **Le Yémen :**

Le Yémen a connu le système de la Banque centrale à partir de 1971. Avec la première Loi de la Banque centrale du Yémen, la banque a remplacé ce qui était connu comme le comité monétaire (création de cette Banque centrale du Yémen par décret 4 de l'année 1970).

La Banque centrale actuelle du Yémen a été rétablie le 22\05\1990 avec l'intégration de la Banque centrale du Yémen et de la Banque du Yémen, qui a exercé les fonctions de Banque centrale de la République du Yémen du Sud. Après l'union entre les deux parties du Yémen, la loi de la Banque centrale qui sera traitée dans notre étude, est la loi n° 14 de 2000. Cette loi n'est guère différente des lois des banques centrales de la région MENA. Bien que l'indépendance de cette banque ait été clairement énoncée dans l'article 3 de cette loi, l'application de notre étude constate que la Banque centrale du Yémen n'est pas totalement indépendante. Comme les indicateurs de l'étude atteignent un degré d'indépendance de près de 50 % de l'indépendance totale, cette indépendance est cependant relativement élevée dans la Zone MENA.

Pour la première catégorie liée à l'indépendance des dirigeants, l'article 4 de la loi fixe la durée du mandat à cinq ans pour le gouverneur et de quatre ans pour les membres de conseil, la loi a autorisé le renouvellement du mandat, sauf s'il y a des conditions qui empêchent cette re-nomination. La sélection et la nomination du gouverneur et des membres de conseil sont effectuées par un décret présidentiel d'après l'article 10 de cette loi. Par contre, le limogeage n'est autorisé par la loi que pour des raisons non liées à la politique monétaire (article 11) et par la même procédure de la nomination. L'article 17 a permis aux gouverneurs et aux membres de conseil d'exercer d'autres fonctions, mais avec autorisation préalable du pouvoir exécutif. Prenant en compte le poids relatif de chaque sous-catégorie, on peut donner à cette catégorie la note de 0.079 sur 0.20.

Pour la deuxième catégorie là (formulation de la politique monétaire) on se réfère à trois sous catégories. La première concerne la politique monétaire : selon l'article 2, la banque centrale seule formule la politique monétaire et elle a le dernier mot en cas de conflit avec le

gouvernement. D'après l'article 3 de cette loi, la banque centrale n'a aucun droit d'intervenir sur le processus budgétaire. Cette analyse aboutit à ce que cette catégorie ait la note 0.1 sur 0.15. Pour la troisième catégorie (l'objectif attribué à la banque centrale), la Loi de la banque centrale de Yémen dans son article N° 5 a fixé clairement le maintien des prix stables comme l'objectif principal. Donc la note est 0.15 sur 0.15.

La quatrième catégorie concerne les limitations des crédits au gouvernement. La loi de la banque centrale a consacré plus de cinq articles pour cette catégorie pour laquelle l'article 32 a autorisé les avances monétaires au gouvernement, mais dans des limites plutôt lâches, car les avances peuvent dépasser le 25 % des revenus du gouvernement. Les mêmes conditions sont fixées pour les avances contre titres (l'article 33) les autres conditions comme la durée et le montant sont négociées par le gouvernement avec la banque centrale. Par contre, la loi n'exige pas un taux d'intérêt. Concernant l'autorisation à acheter ou à vendre les titres publics sur le marché primaire, ces opérations sont autorisées par la loi dans l'article 31\1\T. À la lumière de ce calcul, cette dernière catégorie obtiendra la note de 0.16475 sur 0.50 qui fait la moitié de la valeur de notre indice de Cukierman. Au total, la banque centrale de Yémen obtiendra **0.49275** sur 1, ce qui est une note relativement avancée au sujet de l'indépendance de la banque centrale dans la Zone de MENA.

## **Les Émirats Arabes Unis :**

La Banque centrale des Émirats Arabes Unis a été établie, pour la première fois, sous le nom de « *Conseil Monétaire des Émirats Arabes Unis* » le 19 mai 1973, par la loi n° 2 de 1973, afin d'émettre une monnaie nationale pour remplacer d'autres monnaies qui étaient en circulation pendant la période qui a suivi la création de l'Union des Émirats en 1971.

Les monnaies en usage étaient le dinar de Bahreïn et du Qatar et le Riyal de Dubaï. Le Dirham (la monnaie actuelle) a été mis en circulation pour la première fois le 19 mai 1973. Suite à cela, le dinar de Bahreïn et le Riyal de Qatar & Dubaï (QDR) ont été remplacés par le nouveau Dirham, pour un dirham pour un riyal et dix dirhams pour un dinar. Un total de 12,9 millions de dinars et 131 millions de riyals ont été remplacés par 260 millions dirhams en circulation.

Le Conseil Monétaire des Émirats Arabes Unis n'a pas été autorisé à élaborer la politique monétaire du pays, et ses fonctions sont limitées, par cette loi de 1973, à l'émission de monnaie nationale (le dirham) et à la garantie de la couverture en or et en devises étrangères.

La valeur du dirham en or a été fixée à 0.186621 gramme et a été rattachée au dollar américain au taux de 3,94737 par dollar, ce qui permet une marge étroite.

Le Conseil Monétaire des Émirats Arabes Unis, en dépit de son autorisation limitée, a assuré l'organisation de système bancaire dans le pays et l'établissement de règles qui régissent la solidité des activités bancaires. En décembre 1980, avec l'émission d'une nouvelle loi N° 10 de 1980, concernant la Banque centrale, le système monétaire et l'organisation de la banque, le Conseil monétaire a été transformé en Banque centrale des Émirats Arabes Unis. Un tel changement était extrêmement nécessaire, compte tenu des énormes développements économiques, et a coïncidé avec l'établissement des banques nationales (21 banques à l'époque) et avec la garantie de monnaie en circulation (2143 millions de Dirhams au fin décembre 1980)<sup>195</sup>.

Contrairement au Conseil monétaire la loi 10 de 1980, a donné à la Banque centrale des Émirats arabes unis de larges pouvoirs qui n'avait pas été accordés au Conseil dont sa tâche consistait à émettre la monnaie nationale et maintenir sa valeur. Par contre cette loi a ajouté à ces fonctions la formulation des politiques monétaires, de la politique de crédit et la supervision du système bancaire la réglementation des services bancaires, et la représentation du gouvernement dans les institutions financières internationales comme le Fonds monétaire International.

En effet, l'adoption de cette loi est le pas qui a introduit le concept de la Banque centrale aux Émirats Arabes Unis, couplé avec le boom économique qui a commencé dans ce pays pétrolier.

À partir de l'année 1980, par conséquent, les crédits accordés au secteur privé par les banques ont été augmentés de 25,17 milliards de dirhams à la fin de l'année 1980 jusqu'à 422,12 milliards à la fin de juin 2007. Les actifs étrangers du secteur bancaire aux Émirats arabes unis sont passés de 19,41 milliards à 237,37 milliards. Durant la même période, l'actif de

---

<sup>195</sup> Rapport 1981 de la Banque centrale des Émirats arabes unis.

devises de la Banque centrale et de l'or a augmenté de 7,28 milliards d'euros en 1980 à 159,31 milliards de dirhams en juin 2007<sup>196</sup>. Ces chiffres montrent que les marchés financiers et monétaires ont été bien développés au cours de ces années, avec une performance étonnante, qui est proche de celle de la plupart des pays développés.

Bien que la loi sur la Banque centrale des Émirats arabes unis ait été adoptée en 1980, notre étude a montré que cette loi a donné à la Banque centrale un degré d'indépendance légale avancée par rapport aux lois des autres pays de la région MENA et au-delà même des pays liés au Conseil de coopération du Golfe, qui ont des économies similaires et une histoire semblable dans une large mesure.

Pour la première catégorie sur l'indépendance des dirigeants, la loi mentionne dans l'article 12 la durée du mandat à quatre ans pour le gouverneur et pour les membres du Conseil également. Le gouverneur et les membres sont nommés par un décret présidentiel, autrement dit la nomination est faite par le pouvoir exécutif. Le limogeage se fait également par décret pour des raisons liées à la politique monétaire ou pour d'autres raisons, la loi n'a autorisé aucune autre fonction au gouverneur ou des membres de conseil, cette lecture de la loi nous permet de donner à cette catégorie la note de 0,0915 sur 0,20.

Pour la deuxième catégorie, la formulation de la politique monétaire, la banque centrale des Émirats arabes unis formulent la politique monétaire selon l'article 5 de cette loi, mais elle doit respecter les plans de gouvernement : donc sa participation n'est pas complète. Au niveau du processus budgétaire, la loi ne donne aucun droit pour participer ou intervenir. Donc cette catégorie la note est de 0.0735 sur 0.15.

Pour la troisième catégorie l'objectif attribué à la banque centrale, le maintien la stabilité de la valeur de la monnaie est l'objectif fondamental de la banque centrale parmi d'autres objectifs comme il été énoncé dans l'article 5 de cette loi. Donc pour cette catégorie, la note est 0.09 sur 0.15.

La quatrième catégorie qui est consacrée aux limitations des crédits au gouvernement, se réfère à la loi bancaire qui dans ses articles N° 35, 40, a permis les avances dans la forme monétaire, mais dans des limites strictes où ces avances ne doivent jamais dépasser 10 % des

---

<sup>196</sup> Donnés de la banque centrale des Émirats arabes unis plusieurs rapports.

revenus de gouvernement. Les avances contre titres, elles, sont aussi autorisées sous les mêmes conditions. Les conditions des emprunts, elles, sont selon la loi négociées par le gouvernement avec la banque centrale, mais la loi exige dans l'article N° 40 que la durée des prêts ne doit pas dépasser une année. Par rapport aux taux d'intérêt appliqués sur les avances au gouvernement, la loi dit clairement que toutes les avances sont sans intérêts.

Pour la dernière sous-catégorie concernant les opérations au marché primaire, la loi a autorisé la banque centrale à acheter et à vendre les titres publics sur le marché primaire dans les articles N° 40, 48. Donc, après la lecture de cette loi, on peut arriver à donner à la dernière catégorie (les limitations des crédits au gouvernement) la note de 0.25875 sur 0.50.

Au total, la banque centrale des Émirats arabes unis aura la note de **0.51375** sur 1 selon les indices de Cukierman, ce qui est une note plutôt élevée à l'échelle de la Zone de MENA.

Dans ce groupe nous sommes arrivé à regrouper la plupart des pays étudiés dans MENA en fonction de leurs degré de l'indépendance de la banque centrale, ce degré est supérieur à 0.3 et inférieur à 0.7. sur 1.

A l'exception de la banque centrale de la Jordanie, toutes les autres banques centrales dans la région elles ont obtenu un degré supérieur à 0.4 cela vaut dire que ces pays ont travaillé à donner à leur banques centrales un certain degré d'indépendance équivalent à celui qui existe dans les pays développés.

Les leçons que on peut tirer partir de ses résultats que, bien que les plupart des banques centrales du MENA ont un degré d'indépendance acceptable, cela ne signifie pas que elles sont en indépendance totale du gouvernement, soit dans la conduite de la politique monétaire ou dans le contrôle de crédit.

La séparation complète entre les banques centrales et le gouvernement n'existe pas, pratiquement la banque centrale n'est qu'une institution gouvernementale qui travaille dans le cadre formel de l'État,

Afin qu'on puisse comprendre le sens de l'indépendance, cela doit être reflétée dans les décisions prises par la banque, ces dernières devraient considérer la stabilité des prix comme objectif principal, d'une part et d'autre part que la politique monétaire soit largement Indépendante de la politique générale de l'État.

### **3 La troisième groupe avec un degré d'indépendance inférieur de 0.3**

Dans ce dernier groupe on peut classer deux pays Le Qatar, la Syrie, en effet ces deux pays ont obtenus un degré très faible par rapport aux autres pays dans la zone MENA, 0.275 sur 1 pour la banque centrale du Qatar et 0.192 sur 1 pour la banque centrale de Syrie.

#### **Le Qatar :**

Les monnaies en circulation au Qatar ont été liées à la livre sterling, comme la Roupie indienne et le golfe Roupie, ceci avant 1966. Quand l'Inde a dévalué la Roupie (y compris la Roupie du Golfe) d'environ 35 %, le Qatar et Dubaï ont décidé de remplacer la roupie du Golfe par le riyal saoudien, ceci en tant que mesure intérimaire en attendant la délivrance d'une nouvelle monnaie. Le 21 mars 1966, le Qatar et Dubaï ont signé un accord monétaire pour mettre en place « le conseil monétaire de Qatar et Dubaï ». Ce nouveau conseil a émis la première monnaie nationale connue, le Riyal de Qatar et Dubaï (QDR) fixé le 18 septembre 1966, à une valeur nominale de 0,186621 gramme d'or pur pour 1 (QDR). Le cours était identique à celui de la « Roupie du Golfe » avant sa dévaluation. La livre sterling a continué à fournir une couverture à la nouvelle monnaie.

À partir du 2 décembre 1971, Dubaï est devenu un membre des Émirats arabes unis. Par conséquent, il a été décidé de renoncer au conseil monétaire de Qatar & Dubaï. Le Qatar a créé par la suite “Qatar Monetary Agency” (AMQ) pour assumer les fonctions d'une banque centrale, et assure la délivrance d'une nouvelle monnaie, appelée le Riyal du Qatar (QR), avec la même valeur nominale d'or que la QDR.

AMQ a été responsable du maintien de la stabilité du taux de change du Riyal du Qatar et de sa libre convertibilité contre d'autres monnaies. En 1975, selon le décret n° 60 de 1975, le QR a été rattaché au Droit de tirage spécial (DTS) à un taux de 0,21 DTS par QR avec une marge de fluctuation de  $\pm 2,25 \%$  ( $QR\ 4.7619 \pm 0.2,25 \%$  par une unité de DTS). Sur la période 1973-1993, l'AMQ a adopté le dollar des États-Unis (USD) comme monnaie d'intervention pour fixer la valeur quotidienne du QR. Le taux de change du Riyal du Qatar par rapport au dollar devait être déterminée sur la base du taux de change de cette dernière contre DTS telle que déterminée par le FMI. Le taux de change QR rapport aux autres monnaies devait être déterminée sur la base des taux de change de l'US Dollar contre d'autres devises sur les

marchés financiers internationaux. La marge de flux tolérable du QR par rapport au DTS a été portée à  $\pm 7,25$  % au début de 1976, attribuable à l'appréciation du dollar par rapport au DTS à la fin de 1975. Par conséquent, le taux de change du QR par rapport au dollar américain se reflète dans son taux de change par rapport aux autres monnaies.

Au cours de la seconde moitié des années soixante-dix, l'AMQ a réévalué le QR suite aux nombreux mouvements de l'USD, ceci en vue de stabiliser sa valeur par rapport aux grandes devises des principaux partenaires commerciaux du Qatar et d'atténuer les pressions de l'inflation importée. Au cours de la période de mars 1976 à juin 1980, le QR a été réévalué à douze reprises par rapport à l'USD. Dans l'ensemble, le QR a été réévalué par rapport au dollar de 8,5 %, correspondant à 13,4 % de dépréciation de la valeur de ce dernier par rapport au DTS. Lorsque le dollar a commencé son mouvement de hausse (en juillet 1980) vis-à-vis des autres grandes monnaies, l'AMQ a maintenu de facto un taux de change de 3,64 QR pour 1 USD inchangé. L'impact immédiat de ce lien est l'appréciation du QR liée à l'appréciation du dollar par rapport aux principales devises des principaux partenaires commerciaux du Qatar, en particulier les pays européens.

La Banque centrale du Qatar (QCB) créée en août 1993 a hérité de la stratégie monétaire de l'AMQ. Elle est tenue d'adopter la politique du taux de change fixe par rapport au dollar, taux de 3,64 QR pour 1 USD. Au Sommet de décembre 2001, les dirigeants du conseil de coopération du Golfe ont décidé d'adopter le dollar comme monnaie de référence pour les monnaies nationales du conseil de coopération du Golfe, ceci comme une étape vers l'accomplissement de l'union monétaire du conseil de coopération du Golfe qui devait être lancé en 2010.

Pour arriver à déterminer le degré d'indépendance légale de la banque centrale du Qatar, nous avons étudié la loi N° 15 de l'année 1993 qui a créé la banque centrale et remplacé l'AMQ. Loi modifiée par la loi N° 19 de l'année 1997, et par la loi N° 23 de l'année 2006.

Pour l'indépendance des dirigeants, selon l'article N° 9, le gouverneur est nommé par décret pour une durée du mandat de 5 ans ; il peut aussi être licencié par décret. L'article N° 13 donne au gouverneur l'autorisation d'exercer d'autres fonctions avec autorisation préalable du pouvoir exécutif, mais ces fonctions doivent être liées à la politique monétaire.

Cette analyse nous permet de donner la note de 0.0585 sur 0.20.

Pour la deuxième catégorie, liée à la formation de la politique monétaire, selon l'article N° 4 il apparaît que le pouvoir exécutif a le dernier mot dans ce domaine. La banque centrale participe, mais elle a peu de pouvoir et a seulement un droit de protestation. De plus elle n'a aucun rôle dans le processus budgétaire. Pour ces raisons, cette catégorie n'obtiendra que 0.0435 sur 0.15.

L'objectif donné à la banque centrale est la stabilité de la valeur de la monnaie associée à d'autres objectifs selon l'article 4. On va donc donner la note 0.09 sur 0.15. En ce qui concerne les limitations des crédits au gouvernement, selon les articles 62 (et ses détails), les avances sont permises sans aucune limite légale, cela pour les avances en forme monétaire, et aussi pour les avances sur titres. Les conditions d'emprunt sont négociées entre la banque centrale et le gouvernement. Pour cela, la loi ne fixe aucune condition de durée de prêts ni de taux d'intérêt. L'article N° 32 autorise la banque centrale à acheter et vendre les titres publics sur le marché primaire. Par conséquent on ne peut donner que la note de 0.083625 sur 0.50 pour la quatrième catégorie qui fait la moitié de la valeur de notre indice. En total, la banque centrale du Qatar aura la note de 0.275 sur 1 selon les indices de l'indépendance légale de Cukierman.

Ce résultat est compatible avec la tendance générale suivie dans la législation qui concerne la banque centrale dans les pays du conseil de coopération du Golfe comme en Arabie saoudite et les autres pays à l'exception de les Émirats Arabes Unis.

## La Syrie

En effet, depuis que j'ai préparé le plan provisoire de mon travail de recherche, la Syrie a été le premier pays choisi pour être étudiée de façon plus détaillée.

Le fait que la situation économique de la Syrie soit située à mi-chemin entre les pays producteurs de pétrole et les pays non producteurs de pétrole et que sa diversité ethnique, religieuse et sociale, soit un reflet de la diversité qui caractérise le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, en fait un cas d'étude intéressant.

Avec les événements qui se sont déroulés dans la plupart des pays du Moyen-Orient et d'Afrique de Nord (Printemps Arabe) y compris en Syrie, je me suis retrouvé à plusieurs reprises dans l'obligation de remettre à jour mon travail. Ce travail a été ponctué de succès mais également de périodes plus difficiles.

Les difficultés rencontrées sont les suivantes :

- Difficulté d'avoir accès aux données
- Fiabilité et durabilité des données. En effet, la situation en Syrie n'était jamais stable ces dernières années, donc toutes les données utilisées ont été récoltées avant 2011.

La situation économique et sociale vécue en Syrie pendant ces dernières années de guerre ne remet pas en cause le travail qui a été fait à partir des données ramassées avant ces événements tragiques, cela donne un regard historique sur le système monétaire et financier dans ce pays pendant une période relativement récente qui a été suivie par une guerre. Cette approche historique peut ouvrir la porte pour une nouvelle recherche qui va prendre en compte la situation en Syrie dans le passé (cette situation présentée dans notre recherche) et quel rôle probable elle a joué dans le déclenchement de cette guerre.

## **2 Le système monétaire et financier en Syrie avant la guerre, une approche historique :<sup>197</sup>**

Nous allons essayer d'évaluer le système monétaire et les réformes financières de la Syrie, qui ont été mis en œuvre à partir de l'année 2000. De nombreuses réformes ont affecté le système financier de la Syrie. Cela donne l'impression que la Syrie va prendre un nouveau chemin vers l'adoption du système d'économie de marché. De nombreux développements ont affecté la banque centrale à partir de sa fondation dans les années cinquante du 20<sup>ème</sup> siècle (sous la législation datée du 28/3/1953, numéro de décret 87), le système monétaire de base a commencé ses opérations (la première août 1956).

Dans la période allant de l'indépendance politique en 1946, et jusqu'à 2011, nous examinerons les aspects importants et les étapes de la vie bancaire à la lumière des changements politiques en Syrie.

Ces changements imposent souvent leur caractère spécial à l'économie en général et en particulier dans les pays du Tiers Monde, qui ont des régimes politiques différents de ceux des Pays européens par exemple. Ceci nous mène directement à la question de l'indépendance de la banque centrale et de son rôle dans la vie économique en Syrie pendant les diverses phases et les circonstances changeantes.

### **1. La fondation et la mission de la banque centrale de la Syrie :**

La Syrie a adopté le système monétaire, et les opérations bancaires modernes, avec le décret numéro 87 daté du 28/3/1953. Cette législation a inclus le système monétaire de base et le système de la banque centrale. La banque centrale de Syrie a commencé ses activités, en août 1956. Le décret législatif a présenté la banque centrale comme un établissement public indépendant sous la tutelle et la garantie du gouvernement. Elle exécute ses missions conformément aux directives du conseil des ministres. La banque centrale syrienne émet la monnaie nationale : elle gère aussi la trésorerie des fonds, de plus, il été ajouté à ses missions le contrôle du bureau des devises étrangères : elle joue ainsi le rôle d'agent financier du gouvernement.

---

<sup>197</sup> Jusqu'à 2011.

La banque centrale travaille également à coordonner les activités des établissements financiers et des établissements de crédit conformément à ses prérogatives et aux directives générales publiées par le conseil des ministres, ceci afin d'atteindre les objectifs des politiques monétaire, financière et bancaire de l'État. Elle exerce également le contrôle du système bancaire pour garantir la bonne exécution des règlements et des instructions relatives aux commandes monétaires et aux opérations bancaires.

Selon le décret numéro 87, l'État a entièrement souscrit le capital de la banque centrale, et à partir de 1967, tous ses comptes sont contrôlés par « Le Bureau central de contrôle financier ».

Le siège social de la banque centrale est à Damas et il y a actuellement onze succursales dans les régions.

## **2. Les fonctions de base de la banque centrale de la Syrie :**

Le décret législatif numéro 87 fondateur de la banque centrale a défini les fonctions et les tâches de la banque centrale comme suit :

L'émission de la monnaie nationale :

L'émission de la monnaie syrienne est le privilège exclusif de la banque centrale de Syrie agissant au nom de l'État, pour répondre aux besoins de développement de l'économie nationale et de sa croissance. La limitation de l'émission de la monnaie nationale à la banque centrale, en fait la seule institution financière capable de contrôler la circulation monétaire entière.

La banque centrale est la banque des banques :

La banque centrale selon les dispositions de la loi de la monnaie a le statut d'une « banque des banques » : elle gère les opérations de réescompte, d'achat et de vente et elle offre les octrois, les prêts et les avances aux secteurs économiques en tant que prêteuse de dernier ressort pour les banques d'affaires. Ses opérations sont conduites par les banques d'affaires. La banque centrale n'a pas à faire directement avec des individus selon la loi. Étant donné que la banque centrale contrôle les banques d'affaires, elle surveille aussi l'exécution de la politique de crédit peut évaluer comment cette exécution est conforme à l'intérêt de l'économie nationale.

L'émission des titres et des bons du Trésor et la participation aux négociations financières internationales :

La banque centrale de Syrie émet des obligations pour différents délais. Elle effectue des opérations de décompte et de paiement et autres opérations financières générales relatives aux prêts émis ou garantis par l'État elle contribue également à la négociation d'accords internationaux de paiement et de devises, en plus de la compensation elle participe également aux négociations relatives aux prêts étrangers pour l'État, dans le cadre de la coopération monétaire internationale

La Réserve obligatoire pour les banques :

La Banque centrale de Syrie oblige les banques à placer leurs réserves légales obligatoires dans des obligations émises par l'État ou garanties par lui ou encore dans le placement en les bons de trésor.

La banque centrale est l'agent financier de l'État :

La banque centrale sous les dispositions du système monétaire basique fonctionne comme une banque de l'État. Elle est la trésorière et l'agent financier à l'intérieur du territoire syrien et à l'extérieur dans toutes les opérations bancaires et les opérations sur les fonds et les prêts possédés par l'État.

Le rôle de surveillance de la banque centrale de Syrie :

La banque centrale de Syrie (par le bureau des opérations bancaires du gouvernement) surveille les banques publiques et les banques privées, opérant en Syrie. Elle assure l'application des normes internationales dans ce domaine.

La banque centrale de Syrie a d'autres tâches essentielles :

- La gestion du bureau des devises étrangères
- la conduite de toutes les opérations spéciales et la gestion des réservations de devises étrangère, préservant et renforçant la stabilité des taux de change.
- L'acquisition des capitaux par des institutions financières qui ont des dispositions légales spéciales.
- Elle conduit toutes les opérations qui faciliteraient le transfert de l'argent, et elle peut fonder des établissements pour réaliser les opérations de compensation.

Nous notons que ce décret n° 87 ne donne pas beaucoup de détails, mais il est en conformité avec la majeure partie des lois de cette période. Il donne une vision générale et laisse la possibilité à beaucoup d'interprétations. En fait, il donne au gouvernement une puissance presque absolue.

On peut émettre de nombreuses critiques sur cette loi : plusieurs articles inexistants souvent nécessaires, d'autres seraient défectueux dans la pratique : par exemple, la possibilité d'émettre des obligations du Trésor n'existe pas dans la pratique, bien qu'elle soit présente dans le texte de la loi.

### **3. Les étapes clés du système monétaire et bancaire en Syrie :**

La Syrie a connu, depuis la fondation de la Banque centrale, deux stades différents :

#### **-La première phase a débuté en 1953 et elle a duré jusqu'en 1962 :**

Cette phase a été caractérisée par des changements importants et rapides qui ont modifié la structure et les propriétés de tout le système, et aussi la direction du secteur bancaire. Ces développements sont le reflet direct de l'instabilité politique qui a touché la Syrie pendant ces années. Nous allons résumer les caractéristiques les plus importantes de cette étape comme suit :

En 1959 les autorités syriennes ont adopté une loi par laquelle toutes les banques opérantes en Syrie sont transformées en sociétés par actions, avec un capital d'au moins 3 millions de livres syriennes. En outre l'autorité précise que la contribution de capitaux étrangers ne doit pas dépasser 25 pour cent du capital de la banque, de façon à permettre une plus grande contribution aux actionnaires arabes et aux citoyens syriens<sup>198</sup>.

La loi n° 11 du 8\3\1961 est adoptée, dans laquelle est accordé à l'institution économique syrienne (étatique) le droit de participer au capital de toutes les banques privées à hauteur de

---

<sup>198</sup> Les titulaires de la nationalité des pays membres de la Ligue des États arabes ne sont pas considérés comme des étrangers en Syrie.

35 pour cent pour renforcer le rôle de l'État dans l'orientation de la politique des banques. Cette loi a laissé aux investisseurs arabes le droit de participer à 25 pour cent du capital de la banque.

L'année 1961 a été marquée par l'adoption de la loi n° 117 datée du 20 \ 7 1961. Cette loi a nationalisé toutes les banques et les sociétés d'assurance opérantes en Syrie. Elle a transformé leurs actions en des obligations au nom de l'État pour une période de quinze ans à 4 pour cent de taux d'intérêt. Paradoxalement après quelques mois, cette loi a été annulée par une autre loi (la loi n° 12 du 28/05/1962) annulant la nationalisation des banques et des branches des banques arabes en Syrie, mais elle a maintenu la nationalisation des banques étrangères autres qu'arabes.

Nous avons étudié dans la première partie que la Syrie fit partie de la République arabe unie, sous la présidence de Nasser 1958 et 1961.

Cet Etat a adopté une politique socialiste pour son économie qui peut expliquer la nationalisation de toutes ces banques et les sociétés d'assurance opérantes en Syrie.

Un coup d'État militaire éclate en Syrie en 1961, mettant fin à la république le 29 septembre de la même année. Quelques mois plus tard, plusieurs lois économiques ont été annulées et notamment les lois de nationalisation.

#### **-La deuxième phase : entamée en 1963 elle a duré jusqu'en 2001 :**

Après la 'révolution', de mars 1963<sup>199</sup>, le décret législatif n° 37 du 2\5\1963, contrairement à la loi n° 12 du 28/05/1962, renationalise toutes les banques opérant en Syrie. Elles deviennent des banques étatiques. Cette période est marquée par la rigidité, la stabilité des législations bancaires pendant les quatre décennies, après les fortes fluctuations dans le secteur bancaire dans le passé. La législation réorganise les banques sur la base de la spécialisation bancaire : le Décret ministériel n ° 813 du 29/5/1966 reconstruit les conseils d'administration des banques nationalisées, il intègre les banques existantes dans cinq groupes bancaires : Banques commerciales, industrielles, immobilières, agricoles et crédit populaire. Un autre phénomène

---

<sup>199</sup> Le coup d'État de 1963 en Syrie, désigné par le gouvernement syrien que Révolution 8 mars est la prise du pouvoir réussie en Syrie par le bureau militaire de la branche régionale syrienne du parti Baas.

est apparu est la fixation des taux d'intérêt à niveau bas à partir de 1981 pour soutenir la production locale et maintenir le niveau de croissance économique.

Ensuite, le conseil de la monnaie et du crédit a été bloqué depuis 1983, puis les actifs de la banque centrale de Syrie ont été saisis aussi. Par conséquent, la politique monétaire et la gestion des taux d'intérêt sont restées dans les mains de la Commission économique et du Conseil des ministres et du ministre de l'Économie et du Commerce extérieur.

De ceci, nous pouvons déduire que sur une longue période (plus de vingt ans) la politique monétaire a été dans la main du gouvernement, et la banque centrale a été tenue hors de la vie économique et elle est devenue un simple réservoir de devises étrangères, et de la liquidité intérieure à la disposition du gouvernement.

La politique monétaire de la Syrie pendant la longue période depuis 1963 jusqu'à 2000 se bornait à stabiliser les prix, et à tenir le taux d'intérêt pour atteindre les buts du développement économique et de la stabilité sociale. Cela n'a pas permis d'avoir un marché financier actif qui complète le rôle du secteur bancaire et n'a pas permis au marché de jouer un rôle dans le développement et la croissance. La politique financière du gouvernement depuis cette date, a été conçue seulement pour réaliser l'équilibre du budget d'État. Ceci a rendu inutile la nécessité d'un marché financier avec tous ses différents outils effectifs, selon l'opinion du gouvernement de cette époque.

#### **4. La réforme du système financier et monétaire en Syrie entre 2000 et 2011 :**

Depuis le début de l'an 2000, les autorités monétaires syriennes ont estimé que la situation économique et monétaire était une anomalie, qu'elle devait avancer pour rattraper les pays développés (et en voie de développement au moins). Elles ont commencé une campagne pour une réforme monétaire et financière. Cette réforme passe d'abord par la réforme législative et

légale, qui a conduit à une avalanche de lois dans une période relativement courte. On peut constater ces réformes par une série de lois, de décrets et de législation, qui étaient le fruit des efforts d'un groupe de chercheurs intéressés aux problèmes économiques, et qui ont proposé une ébauche de réforme économique discutée et a modifiée plusieurs fois. Les éléments législatifs peuvent se résumer comme suit :<sup>200</sup>

- 1) La loi de secret de banque n° 29, de 26/4/2001.
- 2) La loi n° 28 du 26/4/2001 qui accorde l'ouverture des banques privées.
- 3) La loi n° 23 du 17/3/2002, qui rétablit le Conseil de la monnaie et du Crédit (CMC) et la réorganisation de ses établissements. Cette loi a donné autorité au Conseil de la monnaie et de crédit pour déterminer les taux d'intérêt et les commissions pour les banques, publiques ou privées. Elle a donné également capacité au conseil de contrôler si les banques exécutent leurs missions.
- 4) Le décret n° 59 du 9/9/2003 pour le contrôle du blanchiment d'argent.
- 5) La loi n° 25 de 2003 concernant la modification du système fiscal et la lutte Contre la fraude fiscale.
- 6) La décision ministérielle n° 431 du 6/12/2002, qui donne l'autorisation de bloquer 500 millions de dollars annuellement pour régler les matières premières et pour faciliter les conditions de production selon les prix édités par la banque de commerce pour les opérations non commerciales.
- 7) Les décisions du Conseil de la monnaie et de Crédit n° 4 du 28/5/2003 et N° 39 du 3/12/2003 et n° 43 du 5/1/2004, de réduire le taux d'intérêt de crédit jusqu'à 4 points et deux points pour les taux débiteurs.
- 8) Le décret N° 33 de 2004 qui a supprimé les décrets (n° 24 et 6), qui ont permis la circulation et le transfert des devises étrangères.

---

<sup>200</sup> Publication de la Banque centrale de Syrie. Les tendances de la politique monétaire et bancaire trois années de la réforme monétaire. 2008

# L'indépendance de la banque centrale de la Syrie

La loi que nous allons étudier pour réaliser cette étude est « la loi numéro 23 de la monnaie » en Syrie. 2002 est la dernière version de la loi sur la banque centrale de Syrie. Nous essayerons d'analyser chaque catégorie de la table n 9 et de lui donner une note telle que Cukierman l'a définie.<sup>201</sup>

## 1 l'indépendance des dirigeants

Dans cette catégorie, l'auteur a posé quatre questions quelle est la durée du mandat du gouverneur, et la procédure de sa nomination, puis les conditions de limogeage du gouverneur et des membres du conseil, et finalement est-ce que le gouverneur ou les membres du conseil peuvent exercer d'autres fonctions ?

L'article n° 69 explique de façon claire que la nomination (et le salaire) du gouverneur de la Banque centrale est déterminée par un décret émis par le Président de la République, qui représente le pouvoir exécutif. Les sous-catégories B & C doivent donc obtenir une note de 0. Par contre, la loi ne dit rien de relatif à la durée du mandat du gouverneur et comme le pouvoir exécutif peut licencier le gouverneur à n'importe quel moment. Donc la sous-catégorie A doit avoir la note 0.

En ce qui concerne la possibilité pour le gouverneur ou un membre du Conseil d'exercer autres fonctions (sous-catégorie D), l'article n° 73 ne permet pas au gouverneur et aux membres du conseil d'être membres du conseil d'administration de n'importe quelle compagnie ou de pratiquer des affaires d'une nature commerciale, à l'exception des institutions financières sous l'administration de l'État, et des établissements bancaires,

---

<sup>201</sup> CUKIERMAN Alex & WEBB Steven & NEYAPTI Bilin. Ibid

monétaires et financiers aux niveaux arabes et internationaux. Ils peuvent donc exercer d'autres fonctions avec autorisation préalable du pouvoir exécutif. Cette sous-catégorie aura donc une note de 0.50 pour tenir compte du poids relatif de chaque variable nous attribuons 0.0025 pour la première catégorie.

## **2 La formulation de la politique monétaire :**

Selon l'article n° 1, le conseil de la monnaie et du crédit travaille pour organiser les établissements d'échange et de crédit en Syrie, pour garantir leur efficacité, et pour atteindre les objectifs déterminés par le Conseil de ministres, dans l'intérêt général de la République.

Cela nous dit que la mission de la banque centrale est la formulation de la politique monétaire avec le gouvernement. Nous pouvons donc donner la note 0.67 pour la sous-catégorie A (qui formule la politique monétaire).

L'article n° 8 de la Loi de la monnaie indique que les décisions prises par le Conseil de la monnaie et du crédit doivent être présentées au ministre de l'Économie et du Commerce extérieur. Le ministre peut suspendre pendant sept jours l'exécution de n'importe quelle décision s'il considère qu'elle est au contraire aux intérêts de l'État, il doit pendant ce délai proposé des modifications au conseil de la monnaie et du crédit.

En cas de la divergence continue, le ministre de l'Économie et du Commerce extérieur doit en référer au conseil des ministres afin de résoudre le problème au plus vite, ceci signifie que la décision finale appartient au Conseil des ministres dans la résolution des conflits, avec la banque centrale. Cependant comme il y a des négociations prévues avec la banque centrale, donc la note est donc 0. 20.

La Loi de la monnaie n'a mentionné aucun rôle de la banque centrale dans la préparation du budget de l'État, donc la sous-catégorie C de la catégorie formulation de la politique monétaire aura la note 0. En tenant compte du poids relatif de chaque sous-catégorie, nous obtenons la note de 0.0435 pour la deuxième catégorie.

### **3 Les objectifs attribués à la banque centrale :**

Selon l'article n° 1, garantir la stabilité de la valeur de la monnaie est une des missions de la banque centrale. Bien sûr, la banque a d'autres missions et d'autres objectifs, nous donnons donc la note de 0.60 pour la troisième catégorie. En tenant compte du poids relatif, on obtiendra 0.09.

### **4 La limitation des crédits au gouvernement**

En effet, après une lecture approfondie de la Loi de la monnaie (n° 23), il apparaît que cette loi traite le sujet des avances monétaires au gouvernement. Surtout avec l'article n° 56, elle ne fixe aucune limite légale, même pour les avances contre titres. De plus toutes les conditions d'emprunt (maturité, intérêt, montant...) sont imposées par le gouvernement : cela nous oblige à donner la note de 0 pour les sous-catégories A. B.C .F.

De par la loi, l'emprunteur potentiel auprès la banque centrale est le secteur public donc la note pour D est 0.33

D'après l'article n° 75, la banque centrale a le droit de fixer librement le taux d'intérêt pour les avances. Donc la sous-catégorie G aura la note de 0.25.

Pour permettre à la banque centrale d'acheter et de vendre des titres publics sur le marché primaire, la Loi initiale de la monnaie a donné la banque centrale l'autorisation pour effectuer ces opérations dans son article n° 60 \ c.

L'autorisation à la Banque centrale de Syrie d'acheter des titres publics à moyen et à long terme émis ou garantis par l'État. Elle lui a donné également le droit de les abandonner. La sous-catégorie H mérite donc la note 1.

En tenant compte du poids relatif de chaque catégorie, nous avons donné la note totale de 0.056 pour la quatrième catégorie 'la limitation des crédits au gouvernement'.

Après application de la méthode développée par CUKIERMAN nous avons constaté que, la Banque centrale syrienne mérite la note de 0,195 sur 1. Le degré d'indépendance est donc très faible et sa valeur ne dépasse pas le 25%. Comme le gouvernement a le droit d'intervenir et de s'opposer à toute décision prise par la Banque centrale (avec un certain degré d'indépendance) quel que soit le résultat obtenu et quelle que soit l'étude appliquée, on peut toujours remettre en doute le résultat de la notation qui est bien évidemment être contesté.

En conclusion, nous constatons que la période allant de 2000 jusqu'à 2011 est marquée par l'engagement du gouvernement dans le changement d'environnement juridique et législatif, afin de faire passer l'économie syrienne d'une économie aux caractéristiques "bizarres et déformées" basée sur les principes de l'économie socialiste, avec un contrôle absolu du secteur public sur la vie économique, vers une économie caractérisée par une plus grande ouverture laissant de la liberté au secteur privé pour participer à la vie économique. Cette transition progressive vers l'économie de marché, conserve l'apparence de la justice sociale, que les économistes syriens appellent le modèle syrien : l'économie sociale de marché, avec le gouvernement qui continue d'appuyer les secteurs de l'enseignement, de la santé et de certains produits de première nécessité (d'une façon directe ou indirecte).

Ce qui nous amène à constater que l'économie syrienne, en dépit de tous ces amendements, n'a pas changé de façon spectaculaire, avec la détermination des gouvernements à marcher lentement, mais résolument vers les objectifs fixés.

## **Conclusion :**

Cette partie nous a permis de fournir une étude détaillée de la législation de la Banque centrale dans les pays ciblés. Ceci a été l'occasion non seulement de visualiser les résultats sur le degré d'indépendance des banques centrales, mais aussi de s'engager largement dans l'environnement juridique dans lequel elle opère par l'intermédiaire de la banque centrale. L'objectif principal était de mesurer à quel degré les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord ont engagés à mettre aux normes internationales leurs banques centrales, cet objectif a été réalisé, mais il y a eu d'autres séries d'objectifs. Nous avons cherché à donner notamment un aperçu historique de l'émergence des banques centrales dans les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord. Nous avons noté que ces banques n'ont pas une histoire ancienne. En fait, la plupart ont été fondées après avoir réalisé l'indépendance politique de ces pays à la fin de la période coloniale, dans la seconde moitié du vingtième siècle. Cette modernité a été associée à la faible expérience des cadres et des dirigeants de ces banques, rendant le recours à la l'expérience d'autres pays est indispensable, notamment celle des pays développés. Cela s'applique même à l'idée d'indépendance de la banque centrale. Après une lecture approfondie des législations des banques centrales des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, nous pouvons mettre en œuvre les normes acceptées dans cette étude et basées sur le travail de Cukierman dans un certain nombre de pays. On doit pointer sur l'exclusion de certains pays de cette étude, car leur loi de banque centrale n'est pas capable de répondre précisément à nos questions. Par exemple, l'Arabie saoudite, qui a une loi avec un texte très réduit qui ne contient pas des indicateurs qui peuvent être utilisés afin de réaliser notre enquête.

Nous sommes arrivés à la conclusion que la plupart des pays de la région ont adoptée le concept de l'indépendance de la politique de la banque centrale comme une politique qu'ils doivent poursuivre du moins sur le plan juridique.

Selon l'étude, certains pays ont enregistré des degrés d'indépendance légale sans précédent, et ont même dépassé celui des pays développés nous avons les groupé dans le premier groupe comme l'Iraq avec un degré de 0,811. Et la Turquie qui a atteint un degré de 0,719.

Beaucoup de ces pays ont travaillé à la modification leur législation en conformité avec cette tendance. Nous rappelons que de nombreux pays de la région MENA ont donné à leurs banques centrales un degré acceptable d'indépendance légale, ces pays sont groupés dans le

deuxième groupe. Par contre, il y a des pays qui n'ont pas donné un tel degré à leur banque centrale, comme le Qatar et Syrie groupés dans le troisième groupe.

Dans cette partie nous avons présenté la situation financière et monétaire de la Syrie au cours de ces dernières décennies, jusqu'à l'année 2011. Nous avons essayé ici d'évaluer le système monétaire et les réformes financières de la Syrie, qui ont été mises en œuvre ces dernières années, plus précisément, à partir de l'année 2000. De nombreuses réformes ont affecté le système financier de la Syrie. Cela donne l'impression que la Syrie avait pris un nouveau chemin vers l'adoption du système d'économie de marché, malheureusement la guerre qui ravage le pays depuis 2011 a bien endommagé l'économie syrienne, cette économie aura besoin à beaucoup de temps (une fois la guerre arrêtée) pour récupérer sa puissance.

Il faut monter en généralité et en distance critique dans cette conclusion. L'indépendance de la banque centrale qui répond à des réformes voulues par les institutions internationale est un critère d'alignement sur les normes voulues par celles-ci. Il faut alors mettre en évidence la diversité de l'adoption de celles-ci pour des raisons à la fois historiques et politiques contemporaines entre les pays les plus alignés comme la Turquie et ceux qui le sont beaucoup moins comme la Syrie.