

IV. Etude

NORMALISATION DE LA REGLEMENTATION PRUDENTIELLE INTERNATIONALE ET EVOLUTIONS EN AFRIQUE CENTRALE

Par Joseph Henri IKORI à YOMBO⁵

RÉSUMÉ

Créée le 16 octobre 1990, la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) a débuté ses activités en janvier 1993. Sa première mission a été de doter la profession bancaire d'un corps de règles prudentielles dont la première vague a été publiée en avril 1993. Ces règles s'inspiraient fortement de l'Accord sur les fonds propres de 1988 (Bâle I) édicté sous la houlette du Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire (CBCB).

Après une évaluation de la supervision bancaire en Afrique Centrale, menée conjointement par le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale en 2000 et 2001, la COBAC a procédé à la révision de ses normes assises sur les fonds propres. Cette révision, si elle améliore sensiblement la conformité du dispositif en vigueur en Afrique Centrale, a en outre faiblement anticipé sur la réforme ayant conduit à l'adoption d'un Nouvel accord sur les fonds propres (Bâle II).

Les règlements de la COBAC, révisés en 2001, innoveront par les notations externes des contreparties bancaires et de l'Etat. Ils présentent cependant encore plusieurs insuffisances au regard de Bâle II. Les règlements publiés ou entrés en vigueur en 2003 (organisation des comptabilités, surveillance des positions de change, comptabilisation des opérations sur titres et contrôle interne) permettent sûrement de couvrir un certain nombre d'aspects évoqués dans Bâle II (risque de marché, discipline de marché...). Il reste que la COBAC doit tout mettre en œuvre pour suivre de façon permanente les évolutions en cours au plan international et essayer autant que possible de peser, sinon anticiper sur leur évolution.

⁵ D.E.A. en sciences de gestion, D.E.S.S. en relations internationales. Chef du service du Contrôle permanent-I (chargé du Congo et du Gabon) au Secrétariat Général de la COBAC. Adresse électronique : ikori@beac.int
Les points de vue exprimés dans cette étude sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux du Secrétariat Général de la COBAC. L'auteur remercie MM. Ignace Nganga, Thierry Vincent de Paul Dzou Mbella et Eric Manga Bieng pour la relecture et les commentaires qu'ils ont bien voulu apporter à ce document. Il garde toutefois l'entière responsabilité des points de vue exprimés dans cette étude.

INTRODUCTION

La réglementation bancaire et prudentielle en Afrique Centrale⁶ a connu un tournant important en 1992 avec son harmonisation⁷ peu après la création de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC) en 1990⁸. Avant cette date, les différents pays de la sous-région disposaient chacun de son corps de textes régissant l'activité bancaire. De 1960 à 1992, des lois, ordonnances et décrets, souvent d'inspiration française⁹, ont été publiés sur la question dans ces pays. Ces textes sont demeurés sommaires et souvent divergents quant aux dispositions d'ordre prudentiel.

Ainsi, à titre d'exemple, la réglementation centrafricaine disposait que « *les fonds propres des banques doivent assurer : a) la couverture de leurs risques à concurrence de 5 % des crédits mobilisables, 10 % des crédits non mobilisables ; b) la couverture de leurs immobilisations* »¹⁰. Au Cameroun, les fonds propres devaient représenter en permanence, respectivement pour les banques et pour les établissements financiers, 5 % et 10 % de la moyenne des engagements de fin de mois du dernier exercice clos. Des normes de division des risques étaient également prévues ainsi que la couverture minimale des immobilisations par les fonds propres fixée à 100 %.¹¹ Le Gabon possédait des dispositions presque identiques à celles du Cameroun sur ces deux dernières normes. Les minima pour la couverture des engagements par les fonds propres se rapprochaient davantage des dispositions centrafricaines.¹²

Ces normes, bien qu'obligatoires, étaient d'une application difficile. Les commissions de contrôle des banques prévues dans chacune des lois bancaires restaient peu opérationnelles et inefficaces. La Banque Centrale commune aux six Etats (Banque des Etats de l'Afrique Centrale - BEAC) ne parvenait pas à mener sa mission de supervision. De nombreuses entraves à son action étaient relevées. Aucun contrôle d'un établissement de crédit ne pouvait se faire sans l'autorisation formelle des autorités nationales. Et même, lorsqu'une vérification s'opérait, les mesures recommandées n'étaient presque jamais suivies d'effets. La BEAC n'avait que très peu de moyens de coercition.

⁶ Par « Afrique Centrale », il faut entendre les six pays de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) : Cameroun, République Centrafricaine, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale et Tchad.

⁷ Convention du 17 janvier 1992 portant harmonisation de la réglementation bancaire dans les Etats de l'Afrique Centrale.

⁸ Convention du 16 octobre 1990 portant création d'une Commission Bancaire de l'Afrique Centrale.

⁹ En dehors de la Guinée Equatoriale qui a été colonisée par l'Espagne et, dans une certaine mesure, du Cameroun qui a été sous tutelle britannique et française, tous les autres pays sont des anciennes colonies françaises.

¹⁰ Article 3 de l'Ordonnance N°84/051 du 21 août 1984 portant obligation pour les banques inscrites en République Centrafricaine de disposer d'un minimum de fonds propres.

¹¹ Arrêté N°458/MINFINICE du 13 juin 1984

¹² Décision à caractère général du Conseil National de Crédit N°29/84 du 27 avril 1984.

La profonde réforme engagée dès 1990 se présentait alors comme une révolution dans un secteur qui, en plus d'être sinistré, faisait face à de nombreuses incertitudes. Il ne se passait plus un an sans que des faillites bancaires soient prononcées. La situation d'ensemble des banques en activité était des plus préoccupantes. Un processus de restructuration du secteur bancaire était en cours dans la quasi totalité des pays de la sous-région¹³.

Au plan régional, face à la gravité de la situation, la mise en place d'une institution chargée de la supervision sans complaisance du secteur bancaire s'imposait. L'avènement de la COBAC était dès lors inéluctable. Les six Etats l'ont dotée de pouvoirs forts sur les plans administratif, de contrôle, de sanctions et réglementaires. Dans ce dernier domaine, la COBAC a entrepris un vaste chantier de refonte de la réglementation prudentielle qui a abouti à la publication en avril 1993 d'un certain nombre de règlements définissant les principales normes minimales de solvabilité, de liquidité et de gestion des établissements de crédit implantés dans sa zone de compétence.

Ces normes ont été publiées après que le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB ou Comité de Bâle)¹⁴ a adopté, en juillet 1988, le premier Accord sur les fonds propres. Il convient de relever qu'avec cet accord, le CBCB a affirmé son rôle moteur dans l'harmonisation des règles prudentielles au plan international. Instituée en 1974 avec pour mission principale la formulation des normes et des directives prudentielles et la définition des meilleures pratiques en la matière, le Comité de Bâle encourage ainsi la convergence vers des approches communes. L'accord de 1988, en devenant une norme internationale de réglementation des fonds propres, a joué un rôle clé dans l'harmonisation de l'environnement bancaire international. La COBAC s'en est inspirée dans l'élaboration de ses normes¹⁵. Toutefois, des considérations diverses l'ont amenée à adopter des choix qui n'entraient pas toujours dans le cadre de la stricte application des normes et directives du Comité de Bâle.

L'accord sur les fonds propres de 1988 a connu quelques révisions¹⁶. Malgré son succès reconnu au plan mondial, il a été critiqué à plusieurs reprises pour sa rigidité et son inadaptation face à l'évolution des activités et des risques bancaires. Sa réforme a conduit à l'élaboration d'un nouvel accord sur les fonds propres qui devrait entrer en vigueur fin 2006. Ce nouveau dispositif, communément appelé « Bâle II ¹⁷ », se trouvait déjà dans sa phase consultative lorsque

¹³ Lire à ce sujet ADAM MADJI, « Le point sur les restructurations bancaires en Afrique Centrale », *Bulletin de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale*, N°2, Août 1997.

¹⁴ Créé en 1974 par les Gouverneurs des banques centrales des pays du Groupe des dix (G10), il rassemble les autorités de contrôle bancaire issues des pays du G10 (Allemagne, Belgique, Canada, Etats-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni, Suède et Suisse), du Luxembourg, des Pays-Bas et de l'Espagne. Pour en savoir plus sur le Comité de Bâle, consulter le site www.bis.org

¹⁵ Lire à ce sujet « l'apport du Comité de Bâle dans la définition des instruments de contrôle bancaire de la COBAC », *Bulletin de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale*, N°2, Août 1997, pages 10 à 14.

¹⁶ Novembre 1991, juillet 1994, avril 1995, janvier 1996 et avril 1998

¹⁷ « Bâle I » étant l'accord de 1988.

la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale a lancé la révision de son cadre réglementaire de supervision. Les principales normes assises sur les fonds propres ont connu un toilettage et la réglementation sur le contrôle interne a été complètement revisitée et réadaptée.

La réforme engagée par la COBAC est venue à la suite d'une première mission conjointe du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque Mondiale qui s'est déroulée en février 2000 avec pour objectif de procéder à l'examen des normes prudentielles ainsi que des conditions d'exercice de la supervision bancaire en Afrique Centrale au regard des 25 principes fondamentaux pour une supervision bancaire efficace¹⁸. Cette mission, sur la base de l'accord de juillet 1988, avait relevé un certain nombre d'insuffisances que la COBAC se proposait de corriger à travers la révision de son dispositif. Aujourd'hui, une question se pose : la récente révision a-t-elle suffisamment anticipé sur Bâle II ? Autrement dit, les nouvelles règles prudentielles mises en place par la COBAC tiennent-elles compte des dispositions du nouvel accord sur les fonds propres ? Plus généralement, les normes prudentielles et les conditions d'exercice de la surveillance bancaire en Afrique Centrale sont-elles conformes aux normes et principes internationaux reconnus en la matière ?

La présente étude tente d'apporter une esquisse de réponse à ces questions. Il s'agit ici d'évaluer le chemin parcouru dans le rapprochement, voire l'alignement, des normes en vigueur dans la CEMAC avec les règles et principes internationalement reconnus ; de relever les principales avancées ; de cibler les insuffisances et les imperfections et d'envisager les corrections à mettre en place. Accessoirement, il est aussi question d'analyser les propositions de Bâle II pour en repérer, d'une part, celles dont la mise en œuvre peut s'avérer difficile, voire impossible, en Afrique Centrale et, d'autre part, celles qui pourraient dans un terme plus ou moins proche connaître une application effective.

Après une analyse du dispositif en vigueur en Afrique Centrale dès 1993 au regard de Bâle I (1), nous procéderons à un examen du système de surveillance bancaire à la lumière des deux évaluations FMI/Banque Mondiale (2) avant de nous attarder sur la réforme des normes prudentielles mises en œuvre par la COBAC sous le prisme du nouvel accord sur les fonds propres (3).

¹⁸ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, « Vingt-Cinq Principes Fondamentaux pour une Supervision Bancaire Efficace », 1999.

1. Les règles prudentielles de la COBAC de 1993, dans leurs grandes lignes, s'inspirent du premier accord sur les fonds propres de 1988

En publiant en juillet 1988 l'accord sur les fonds propres, le Comité de Bâle se fixait deux objectifs fondamentaux : tout d'abord, le dispositif proposé devait permettre de renforcer la solidité et la stabilité du système bancaire international ; ensuite, ce dispositif devait être simple et pertinent afin d'être uniformément applicable dans toutes les banques de tous les pays ¹⁹.

L'accord de 1988 se présente sous la forme d'un rapport avec pour numérateur les fonds propres nets et pour dénominateur les risques pondérés. La composition de chaque élément du rapport est précisée et la norme minimale fixée à 8 % ²⁰.

Emboîtant le pas au CBCB, la COBAC a élaboré une réglementation prudentielle entrée en vigueur en avril 1993 en reprenant une bonne partie des principes et concepts développés dans l'accord de 1988, en appliquant d'autres différemment et en excluant ceux dont l'application était jugée peu pertinente compte tenu des considérations locales.

La structure globale de la norme proposée par le CBCB se décline en fonds propres (Tier 1, Tier 2 et Tier 3) au numérateur et en risques pondérés au dénominateur. C'est à peu près la structure de la norme COBAC de 1993. Nous analyserons successivement les différentes composantes de cette norme en faisant chaque fois ressortir les points de convergence et les divergences notables.

1.1. Le calcul des fonds propres de base est, dans une certaine mesure, plus strict que l'approche retenue par le Comité de Bâle pour le « Tier 1 » (ou Core capital)...

Le Comité de Bâle considère avec insistance que les éléments clés des fonds propres sont le capital social et les réserves publiées constituées à partir des bénéfices après impôts. Ces deux éléments sont d'ailleurs considérés comme tels dans la majorité sinon tous les systèmes bancaires du monde ²¹. Le CBCB a par conséquent admis que les fonds propres devraient être définis en deux ensembles dont le premier – « Tier 1 » – constitué du capital et des réserves, représenterait au moins 50 % du total des fonds propres. Si on assimile au Tier 1 les fonds propres de base définis par la COBAC ²², l'on constate que le capital et les réserves tels que définis par le CBCB y sont bien pris en compte.

¹⁹ Basel Committee on Banking Supervision, « International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards », July 1988, updated to April 1998.

²⁰ Pour les détails, Basel Committee on Banking Supervision, July 1988, Op. Cit.

²¹ Basel Committee, July 1988, op. Cit.

²² Règlement COBAC R-93/02 relatif aux fonds propres nets des établissements de crédit.

En outre, la réglementation de 1993 y intègre : les primes liées au capital ; le report à nouveau créditeur ; les subventions d'équipement et autres subventions publiques ou privées définitivement acquises ; les fonds de financement et de garantie constitués de ressources propres provenant de l'affectation des résultats, de dons extérieurs ou de taxes parafiscales ; les provisions pour risques généraux, à l'exclusion de toute provision affectée à la couverture de charges ou de risques définis, probables ou certains ; le résultat du dernier exercice clos, approuvé par les organes compétents et certifié par les commissaires aux comptes dans l'attente de son affectation, diminué de la distribution de dividendes à prévoir ; le bénéfice arrêté à des dates intermédiaires à condition qu'il soit déterminé après comptabilisation de toutes les charges afférentes à la période et des dotations aux comptes d'amortissements et de provisions, et qu'il soit calculé net de l'impôt prévisible et certifié par les commissaires aux comptes.

Il convient de relever que la prime de capital (*share premiums*), le report à nouveau créditeur (*retained profit*) et les provisions pour risques bancaires généraux (*fund for general banking risk*) font partie des réserves telles que définies par le Comité de Bâle. En conséquence, seuls les subventions, les autres provisions pour risques généraux, le bénéfice intermédiaire et le résultat en attente d'affectation ne sont pas inclus dans le Tier I alors que la COBAC les intègre dans ses fonds propres de base. A noter toutefois que dans l'Accord de juillet 1988, les provisions pour risques généraux sont explicitement intégrées sous certaines conditions dans le Tier 2²³. Cette position est confirmée par l'amendement de novembre 1991²⁴.

Le CBCB recommande en outre de déduire du Tier I, le fonds de commerce. La COBAC a pris à son compte cette disposition. De plus, la réglementation COBAC de 1993 préconise de diminuer les fonds propres de la part de capital non versée ; des actions propres détenues ; du report à nouveau débiteur ; des immobilisations incorporelles ; des pertes en instance d'approbation ; du résultat déficitaire déterminé à des dates intermédiaires et des provisions complémentaires à constituer pour dépréciation ou risque de non-recouvrement d'actifs ou pour charges et pertes diverses. A l'évidence, le calcul des fonds propres en Afrique Centrale est plus restrictif que la norme internationale définie par le CBCB.

Enfin, en Afrique Centrale, comme le prévoit la réglementation internationale, il est admis que les fonds propres de base doivent constituer au moins 50 % de l'ensemble des fonds propres nets.

²³ Basel Committee on Banking Supervision, *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standard*, July 1988, paragraphes 18 à 21.

²⁴ Basel Committee on Banking Supervision, « *Proposals for the inclusion of general provisions / General loan-loss reserves in capital* », February 1991

1.2. ... alors que les ressources assimilées, bien que limitées au montant des fonds propres de base, ne respectent pas les autres plafonds retenus dans le calcul du Tier 2 (ou supplementary capital)

Les autres éléments des fonds propres retenus par le Comité de Bâle et appelés fonds propres complémentaires²⁵ ou « Tier 2 » ne sont admis qu'à hauteur maximum de la moitié des fonds propres. Ils sont composés des réserves occultes ou non publiées (*undisclosed reserves*), les réserves de réévaluation, les provisions pour risques généraux, les emprunts ayant le caractère de capital (*hybrid debt capital instruments*) et les emprunts subordonnés. Le Comité de Bâle précise toutefois que les éléments du Tier 2 seront ou pas retenus par les autorités nationales à leur discrétion et selon leurs réglementations comptables et de supervision. Cependant, il propose quelques règles qu'il serait souhaitable de respecter avant la prise en compte de ces éléments supplémentaires. Ainsi, les emprunts subordonnés doivent être limités à un maximum de 50 % du Tier 1 alors que les provisions pour risques généraux doivent représenter au plus 1,25 % des risques pondérés. En outre, les réserves de réévaluation qui prennent la forme de gains latents sur des actifs non réalisés doivent faire l'objet d'une décote de 55 % à appliquer sur la différence entre le coût historique ou valeur comptable et la valeur de marché afin de refléter la volatilité potentielle de ce type d'actif et la charge fiscale.

La réglementation de 1993 en Afrique Centrale, dans ce qu'elle nomme « ressources assimilées », qui seraient l'équivalent du Tier 2, retient les éléments suivants : les réserves de réévaluation ; les fonds provenant de comptes d'associés, d'emprunt ou de l'émission des titres sous certaines réserves, notamment leur subordination à celle de tous les autres créanciers ; les fonds provenant d'emprunts subordonnés et la réserve latente des opérations de crédit-bail ou de location avec option d'achat.

Bien que cette réglementation limite la prise en compte de l'ensemble des ressources assimilées à 100 % des fonds propres de base, elle ne fixe pas, comme le recommande Bâle I, de limite particulière aux emprunts subordonnés et ne procède pas à une décote des réserves de réévaluation. Les provisions pour risques généraux ne sont pas retenues à ce niveau mais, comme signalé plus haut, intégrées aux fonds propres de base (Tier 1).

1.3. La réglementation de la COBAC de 1993 n'a pas prévu une charge de fonds propres en couverture des risques de marché (Tier 3 ou Short-term subordinated debt)

En janvier 1996, le CBCB a introduit un nouveau bloc, le Tier 3²⁶, dans la définition des fonds propres constitué des dettes subordonnées à court terme sujettes à une clause de blocage ou de verrouillage (*lock in*). L'inclusion de ce bloc est laissée à la discrétion des autorités nationales. Ce bloc est destiné à couvrir une partie des risques de marché.

²⁵ En anglais, « *supplementary capital* »

²⁶ Basel Committee on Banking Supervision, « *Overview of the amendment to the capital accord to incorporate market risks* », janvier 1996.

Les éléments à retenir dans le Tier 3 doivent remplir les conditions suivantes : leur échéance initiale doit être de deux ans au moins et ils doivent être retenus dans la limite de 250 % du Tier 1 affecté à la couverture des risques de marché ; ils ne peuvent être utilisés que dans le cadre des risques de marché y compris les risques de change et les risques sur produits de base ; sous réserve que les limites globales de l'accord de 1988 ne soient pas franchies ; les éléments du Tier 2 peuvent remplacer ceux du Tier 3 dans la même limite de 250 % ; enfin, ils doivent être assujettis à une clause de blocage stipulant que ni les intérêts ni le principal ne seront payés si le paiement doit ramener les fonds propres de la banque au dessous du minimum requis.

De plus, le Tier 1 calculé sur une base consolidée doit représenter au moins la moitié du total des fonds propres admissibles. L'imposition d'un plafond au Tier 3 est toutefois laissé à la convenance des autorités nationales. Le dispositif arrêté en 1988 ne change pas dans ses principes fondamentaux et doit être appliqué par tous les pays notamment en ce qui concerne la règle selon laquelle le Tier 2 est limité à 100 % du Tier 1.

La prise en compte des modèles internes des banques permettant d'appréhender la totalité des risques de crédit est énoncée sous certaines conditions. Le CBCB marque ainsi une préférence dans les exigences en fonds propres en matière de risque de marché sur les limites de positions parce qu'il juge les premières plus propices à la convergence internationale. Mais, le CBCB estime que ces limites peuvent encore être pertinentes notamment pour imposer des plafonds absolus aux positions des banques et pour renforcer les contrôles internes.

En Afrique Centrale, le Tier 3 n'a pas été intégré dans la détermination de l'exigence minimale de fonds propres issue de la réglementation de 1993. Seules les opérations en devises ont fait l'objet d'un rappel aux banques de leur obligation de ne pas maintenir à l'extérieur de la zone d'émission de la BEAC des avoirs en devises injustifiés²⁷. Ainsi, sont considérés comme avoirs en devises justifiés les dépôts de la clientèle constitués en couverture d'opérations avec l'extérieur ; les dépôts de garantie en application des accords conclus à l'effet d'obtenir, des établissements de crédit étrangers, confirmation des crédits documentaires ou autres engagements ; les engagements en monnaies étrangères amortissables souscrits par les clients et les avoirs en comptes courants ordinaires chez les correspondants couvrant les transferts en attente d'exécution dont le délai ne doit pas dépasser le délai usuel du courrier. Toutes les autres disponibilités en devises ne relevant pas des opérations citées ci-dessus sont considérées comme injustifiées car relevant de la « *pure speculation* » et à ce titre proscrites strictement par les autorités monétaires. Il s'agit en quelque sorte ici de limites relatives sur les positions de change. Les autres aspects du risque de marché ne sont pas régis du fait de la quasi-inexistence dans la Zone d'opérations bancaires susceptibles d'entraîner la survenance de ces risques.

²⁷ Lettre circulaire aux Associations professionnelles de banques N° LC-COB/23 du 26 mai 1994 précisant la notion « d'avoirs en devises injustifiés ».

Par ailleurs, sans rapport direct avec l'un ou l'autre des trois blocs, la réglementation de 1993 prévoit, comme expressément souhaité par le Comité de Bâle, que soient déduits du total des fonds propres les prises de participation dans les établissements de crédit assujettis ou étrangers et les prêts participatifs et subordonnés à ces établissements.

1.4. La pondération des risques exigée par la réglementation COBAC de 1993 diverge sensiblement de celle recommandée par l'Accord de 1988...

La réglementation de 1993 en Afrique Centrale prévoit trois niveaux de pondération des risques dans le cadre du calcul du ratio de couverture des risques²⁸. Une pondération à 100 % est exigée pour les crédits à la clientèle, les opérations de crédit-bail et de location avec option d'achat et le portefeuille titres (hors bons d'équipements et autres titres de même nature), ainsi que les garanties de remboursement accordées et tous autres engagements de hors-bilan comportant un risque identique à un concours en trésorerie. Le taux de 10 % est retenu pour les autres engagements par signature en faveur de la clientèle. Tous les autres éléments d'actif sont pondérés à 0 %. Des risques pondérés sont déduites les provisions complémentaires qu'il conviendrait de constituer qui ont, par ailleurs, été déduites du montant des fonds propres. De même, dans la limite du montant des engagements couverts, l'on soustrait des risques pondérés les dépôts bloqués et subordonnés qui sont affectés en garantie ainsi que, sous réserve de l'agrément exprès du Secrétaire Général de la COBAC, les contre-garanties reçues d'autres établissements de crédit.

L'accord de 1988 prévoit cinq niveaux de pondérations : 0, 10, 20, 50 et 100 %. A titre d'exemple, les encaisses, les créances sur les administrations centrales et des banques centrales sont pondérées à 0 % et celles sur le secteur privé, les banques hors OCDE, les administrations centrales hors OCDE (sauf si elles sont libellées en monnaie nationale et financées dans cette monnaie), les créances sur les sociétés commerciales contrôlées par l'Etat, les immeubles et les actifs immobiliers sont retenus à 100 %. Les prêts hypothécaires entièrement couverts par un bien immobilier à usage de logement qui est ou sera occupé par l'emprunteur ou qui est en location sont pris en compte à 50 %. Les créances sur les banques multilatérales, celles sur les banques enregistrées dans l'OCDE, celles sur entreprises d'investissement de l'OCDE et celles sur les banques hors OCDE assorties d'une échéance résiduelle d'un an au plus ainsi que les actifs en cours de recouvrement sont intégrés au taux de 20 %. Les autorités nationales peuvent fixer un taux compris entre 0 et 50 % pour la pondération des engagements sur les entités du secteur public national autres que l'administration centrale.

²⁸ De fait, la COBAC a délibérément limité à trois le nombre de taux de pondération dans un souci affirmé de simplification du calcul des normes destinées à des établissements qui, pour la première fois, devaient faire face à un dispositif prudentiel de cette nature.

La pondération des risques en Afrique Centrale concerne principalement les risques de contrepartie. Les immobilisations font l'objet d'un autre rapport relatif à leur couverture par les fonds propres nets et les autres ressources permanentes. Ces dernières sont composées des emprunts obligataires et titres de créances négociables à plus de cinq ans de terme initial émis par l'établissement non affectés à des emplois bancaires et, le cas échéant, de l'excédent des emprunts contractés auprès d'établissements de crédit et institutions financières sur les prêts accordés de même nature et sur les titres de créances négociables acquis. Les immobilisations nettes de provisions doivent être couvertes en permanence à 100 % par fonds propres nets et les autres ressources permanentes.

Dans la CEMAC, aucune distinction n'est effectuée entre créances sur des entités d'une région et celles d'une autre alors que le CBCB fixe des taux relativement bas sur les créances portées sur des entités de l'OCDE. De plus, les engagements sur le secteur public sont pondérés à 100 % suivant la réglementation COBAC de 1993 alors que le Comité de Bâle recommande une pondération nulle. L'option retenue en Afrique Centrale aura une incidence dans la fixation du ratio minimum de couverture des risques.

1.5. ... justifiant, en grande partie, la fixation en Afrique Centrale d'un taux du ratio de couverture des risques plus faible que celui admis par le Comité de Bâle comme norme-objectif minimale

La norme-objectif minimale du CBCB est fixée à 8 % (dont un noyau de fonds propres d'au moins 4 %). Ce taux correspond, d'après le CBCB, « au niveau qui soit compatible avec l'objectif visant à assurer au fil du temps des ratios de fonds propres fondés sur des bases saines et compatibles pour toutes les banques internationales »²⁹. La COBAC a retenu un taux de 5 % pour les établissements de crédit de son ressort, sans seuil affiché pour un noyau de fonds propres³⁰. Ce taux est inférieur à la norme internationale pour des raisons liées principalement à la composition des fonds propres nets et des risques pondérés (voir supra). Pour ceux-ci, la justification souvent évoquée tient à la prise en compte des principaux risques de contrepartie à hauteur de 100 %. Il en est ainsi des engagements sur l'Etat qui représentent dans plusieurs banques de la CEMAC plus de 40 % des crédits distribués. Des simulations effectuées par la COBAC³¹ illustrent dans le cas d'une banque qui affiche une norme de 8,5 % si les créances sur l'Etat sont affectées d'une pondération égale à 0 % alors que ce même résultat s'établit à 5 % avec une pondération à 100 %. En clair, malgré une norme minimale de 5 %, le dispositif en vigueur en Afrique Centrale ne remet pas en cause les principes ayant conduit au choix par le CBCB d'un taux de 8 %.

²⁹ Basel Committee on Banking Supervision, « International convergence of capital measurement and capital standards », July 1988, updated to April 1998.

³⁰ De fait, le noyau de fonds propres (les fonds propres de base) doivent représenter en permanence au moins 2,5% des risques pondérés.

³¹ Lire à ce sujet, Bulletin de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale, N°2, août 1997, PP. 11 à 14.

Cette explication n'a pas toujours convaincu les organismes internationaux qui ont mené à deux reprises des missions d'évaluation des systèmes financiers de l'Afrique Centrale et, partant, de la supervision bancaire dans cette région.

2. Le FMI et la Banque Mondiale ont effectué deux évaluations conjointes de la supervision bancaire en Afrique Centrale au regard des 25 principes fondamentaux pour une supervision bancaire efficace

Les Principes Fondamentaux pour une Supervision Bancaire Efficace constituent un outil pour les autorités prudentielles permettant d'étalonner leur propre système par rapport à ce qui se fait de mieux ou avec ce que devrait être dans un système de supervision bancaire idéal.

Ces Principes ont été édictés en 1999 par le Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire. Ils sont présentés comme un cadre général pour une supervision bancaire efficace et constituent une norme de référence au plan international. Ils se déclinent sous la forme d'exigences évaluées sur la base de « critères essentiels » et de « critères additionnels » ; le respect de tous les critères essentiels sans déficience notable étant l'indicateur de conformité.

C'est en suivant cette logique que deux missions conjointes du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale ont séjourné au Cameroun, de janvier à mars 2000, et au Gabon, en février, mai et juin 2001, dans le cadre du programme d'évaluation du système financier dénommé « FSAP ³² ». Ces missions ont procédé, entre autres, à l'évaluation de la conformité des normes prudentielles et de la supervision bancaire au Cameroun et au Gabon avec les Vingt-Cinq Principes Fondamentaux pour une Supervision Bancaire Efficace.

Les évaluations ont été conduites sur une base qualitative. Il s'est agi d'examiner le degré de conformité par rapport à chacun des critères afférents à chaque Principe et de formuler un jugement suivant une échelle à cinq degrés :

- la qualification « *Conforme* » est donnée lorsque tous les critères dits « essentiels » sont remplis sans aucune faiblesse significative ;
- l'évaluation « *Globalement conforme* » est attribuée quand les faiblesses relevées ne sont pas jugées suffisamment graves pour émettre des réserves sérieuses sur la capacité de l'autorité de contrôle à se conformer au principe ;
- la note « *Globalement non conforme* » est attribuée quand les déficiences sont telles qu'elles suscitent des doutes sur la capacité des autorités de contrôle à satisfaire au critère, mais que des progrès notables sont réalisés ;

³² Financial System Assessment Program

- l'appréciation « *Non conforme* » est donnée lorsqu'il est constaté qu'aucun progrès significatif n'a été réalisé pour satisfaire aux critères ;
- enfin, la mention « *Non applicable* » est attribuée lorsque, pour une raison quelconque, l'application d'un principe n'a pas de sens dans la situation présente et dans un avenir prévisible.

2.1. Les conclusions de l'évaluation menée en 2000 sont dans l'ensemble encourageantes...

C'est le système bancaire camerounais qui a servi de cadre à cette évaluation. Il comptait à cette date dix-huit établissements de crédit en activité dont 10 banques, cinq d'entre elles étant sous contrôle étranger. L'analyse conduite n'a pas porté sur les établissements non assujettis au contrôle de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale telles que la Caisse d'Épargne Postale (CEP) et les Centres de Chèques Postaux (CCP). En outre, cette analyse ne concernait qu'accessoirement les établissements de microfinance dont le nombre était évalué à plus de 700 en 2000.

C'était l'occasion d'apprécier sur le terrain la conformité du dispositif de supervision bancaire dont la COBAC est la cheville ouvrière. Institution chargée, au plan supranational, du contrôle prudentiel des établissements de crédit et de la définition du cadre réglementaire, la COBAC s'ouvrait ainsi pour la première fois à une évaluation extérieure et indépendante de son action.

Les travaux de la mission conjointe FMI-Banque Mondiale ont été menés sur la base de trente Principes, après subdivision du principe n°1 en six sous-principes. Au terme de l'évaluation, quatre principes se sont avérés « *Non applicables* ». Le cadre légal et la mise en œuvre du contrôle bancaire dans la CEMAC satisfaisait complètement ou au moins partiellement à dix-huit Principes (dont cinq classés « *conformes* » et treize « *globalement conformes* ») sur les vingt-six jugés applicables. Des efforts importants restaient à entreprendre sur huit Principes.

2.1.1. Un dispositif globalement satisfaisant...

Les résultats de l'évaluation de la supervision bancaire au Cameroun et, partant, dans toute la CEMAC, sont globalement positifs : sur les 26 principes applicables, 18 sont réputés conformes ou globalement conformes.

L'évaluation a conclu à une conformité totale quant aux principes 1-1 (responsabilités et objectifs clairs), 1-5 (protection légale), 4 (transfert de propriété ou de contrôle), 18 (contrôle sur base individuelle et consolidée) et 25 (contrôle des implantations étrangères).

Il est dès lors admis que le système de contrôle bancaire en vigueur au sein de la CEMAC assigne des responsabilités et des objectifs clairs à chaque institution qui participe à la surveillance des établissements de crédit - COBAC, Autorité monétaire et Conseil National de Crédit - (Principe 1-1). En outre, Le cadre juridique en vigueur est approprié et prévoit des dispositions relatives à l'agrément des établissements de crédit et à leur contrôle permanent. La protection juridique des membres de la Commission Bancaire et de son Secrétariat Général est également assurée. L'article 6 de la Convention du 16 octobre 1990 les protège contre des poursuites pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions (Principe 1-5).

De plus, le règlement COBAC 93/09 prévoit des dispositions spécifiques quant à la prise ou cession de participations dans un établissement de crédit et notamment l'autorisation préalable de la Commission Bancaire pour les transactions portant sur des parts importantes de propriété, de participation ou de contrôle (Principe 4).

Avec les améliorations de son système de reporting, la COBAC est dotée de moyens lui permettant de rassembler, d'examiner et d'analyser, sur une base individuelle, les rapports prudentiels et les états statistiques fournis par les établissements de crédit (Principe 18). Un projet de contrôle sur une base consolidée est en cours.

Un autre point fort du dispositif en place est le fait que les banques étrangères opérant dans la CEMAC sont soumises aux mêmes exigences que les banques locales. Et, comme le prévoit l'article 6 de la Convention du 16 octobre 1990, la COBAC répond aux demandes d'information de ses homologues étrangers (Principe 25). Des conventions ont d'ailleurs été signées dans ce sens avec d'autres autorités de supervision bancaire.

Par ailleurs, quelques faiblesses mineures ont conduit à une notation « *globalement conforme* » au regard des principes 1-3 (agrément), 1-4 (pouvoirs d'injonction et de sanction), 1-6 (échange et confidentialité des informations), 2 (définition de la fonction bancaire), 3 (conditions d'agrément), 5 (contrôle des acquisitions des investissements), 8 (évaluation et provisionnement des actifs), 9 (division des risques), 14 (contrôle interne), 16 (contrôle sur pièces et sur place), 17 (connaissance des banques), 19 (inspections) et 22 (mesures d'injonction et de sanction).

Les principales insuffisances ayant altéré l'appréciation de totale conformité sont les suivantes :

- le fait que l'autorité monétaire puisse retirer son agrément à un établissement de crédit sans en référer à la COBAC ³³ ;

³³ Article 17 de la Convention du 17 janvier 1992.

- l'existence au Cameroun de très nombreuses coopératives d'épargne de crédit évoluant sans un agrément de l'autorité monétaire après avis conforme de la COBAC ;
- les insuffisances du dispositif prudentiel relatif au gouvernement d'entreprise ;
- les décisions prises par la COBAC jugées « *en retrait par rapport à la gravité des faits* » et les délais souvent longs accordés par celle-ci qui devait souvent faire œuvre de pédagogie ;
- la large diffusion des rapports d'inspection de la COBAC qui paraît incompatible avec le strict respect du secret bancaire ;
- l'utilisation du terme « banque » par des établissements (coopératives d'épargne et de crédit) non soumis aux contrôles de la COBAC ;
- l'absence d'intervention de la COBAC dans la composition du conseil d'administration des banques et la désignation du président ;
- l'absence de diligences obligatoires pour les auditeurs externes ;
- le non respect par la réglementation de la COBAC des limites fixées par le Comité de Bâle en matière de grands risques (15 % des fonds propres à la COBAC contre 10 % pour le Comité de Bâle) et de limitation maximale d'exposition sur un seul emprunteur (45 % des fonds propres contre 25 % pour le Comité de Bâle) ;
- les imperfections du dispositif de contrôle sur pièces ;
- l'absence de programme et de procédures au niveau de la COBAC en ce qui concerne les contacts avec les banques et la très faible collaboration avec les auditeurs externes.

Toutes ces insuffisances restent d'une gravité limitée pour remettre totalement en cause la conformité du dispositif prudentiel de la COBAC au regard des principes sus évoqués. Toutefois, d'autres lacunes plus préoccupantes ont conduit à une appréciation moins bonne.

2.1.2.mais qui présente encore des insuffisances assez importantes

Le système de supervision bancaire en Afrique Centrale présente, d'après l'évaluation du FMI et de la Banque Mondiale, des faiblesses assez importantes ayant conduit à une note « *globalement non conforme* » sur les principes 1-2 (indépendance opérationnelle), 6 (adéquation du capital), 7 (gestion du risque de crédit d'investissement), 12 (risque de marché)

et 21 (image comptable fidèle). Sur trois autres principes, le dispositif en vigueur à cette date avait été jugé carrément « non conforme ». Il s'agit des principes 10 (suivi des apparentés), 13 (gestion des risques) et 15 (blanchiment d'argent).

La mission conjointe FMI/Banque mondiale a relevé, entre autres, à l'appui de son appréciation négative, le non-respect de certains critères relatifs aux principes sus cités. C'est ainsi que les observations suivantes ont été faites :

- la COBAC dispose de moyens matériels et humains insuffisants susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs qui lui sont assignés ;
- le fonctionnement de la COBAC repose sur un nombre très limité de cadres de haut niveau. Cette situation est source de risque structurel qui a pour origine l'absence de recrutement pendant plusieurs années et pour conséquence un certain déséquilibre de la pyramide des âges ;
- le transfert du Secrétariat Général de la COBAC à Libreville (Gabon) pourrait affecter son fonctionnement, certains agents pouvant se montrer réticents à changer de lieu de travail ;
- le ratio de solvabilité est encore fixé à un niveau faible (5 %) et les risques significatifs, opérationnels en particulier, ne sont pas pris en compte ;
- la COBAC dispose d'un pouvoir discrétionnaire excessif qui lui donne la possibilité d'autoriser un établissement à déroger temporairement aux règles et lui fixer un délai pour régulariser sa situation ;
- la COBAC ne recommande pas formellement la formalisation des pratiques et des de distribution et de suivi des crédits ;
- les exigences en matière de système d'information de gestion sont inexistantes ;
- il n'existe pas d'exigence de communication des normes d'évaluation et d'octroi de crédits aux personnes intéressées à l'intérieur de la banque ;
- aucune disposition formelle ne fait obligation aux banques de suivre leur risque de marché y compris le risque de change ;
- un faible rôle est accordé aux auditeurs externes dans le dispositif prudentiel ;

- la COBAC n'a pas de prérogative en matière de publication et l'autorité compétente, l'Autorité monétaire, n'a pris aucune initiative en vue de soumettre les banques à des normes de publication ;
- il n'existe pas d'exigence visant à traiter les crédits aux apparentés, donnant lieu à des pratiques peu orthodoxes comme l'octroi de crédits à taux zéro à des actionnaires ; en outre, le respect de l'obligation légale faite aux commissaires aux comptes d'indiquer, dans leur rapport spécial de fin d'exercice, les prêts aux apparentés n'est pas systématiquement respecté ;
- aucun texte, aucune recommandation n'a été prise concernant l'identification précise de la clientèle des banques (*know your customers*) ou concernant les déclarations qu'elles pourraient faire en cas de soupçon sur la nature des opérations exécutées pour le compte de la clientèle ; la COBAC n'a pas obligation d'informer les autorités judiciaires en cas de détection d'opérations suspectes ;
- aucune disposition n'est en vigueur en matière de supervision sur base consolidée.

Parmi les griefs évoqués, certains connaissent déjà un début de correction lorsque la seconde évaluation a été annoncée. A ce jour, un certain nombre de corrections ont déjà été effectuées afin de satisfaire de mieux en mieux aux exigences internationales.

2.2. ... et ont été confirmées par les résultats de l'évaluation menée en 2001

Suivant la même méthodologie que lors de la précédente évaluation, la mission conjointe FMI-Banque Mondiale a procédé à l'actualisation de l'évaluation menée en 2000.

Les conclusions de cette mission marquent une légère amélioration du dispositif de supervision bancaire de la COBAC. Celui-ci est reconnu « *globalement conforme* » sur le principe 6 (adéquation du capital) alors que la précédente mission avait conclu à une évaluation « *globalement non conforme* ». De même sur le principe 10 (suivi des apparentés), une appréciation « *globalement non conforme* » est donnée en lieu et place de « *non conforme* » constaté en 2000.

Pour l'essentiel, les reproches évoqués plus haut demeurent. La mission a exprimé son inquiétude de voir la capacité d'action de la COBAC s'affaiblir du fait de sa dévolution à un nombre élevé d'établissements du secteur de la microfinance sans que les effectifs de son Secrétariat Général ne soient renforcés en conséquence. De plus, l'évaluation note que la COBAC n'a pas toujours pris en compte, dans son dispositif, le risque opérationnel, le risque de concentration (*granularity*), la différenciation du ratio de capital en fonction du profil de risque

de la banque et le système de réaction rapide (*prompt corrective action*), notamment en cas de large publication des cotations des banques.

L'absence de règles claires et fortes sur le blanchiment d'argent, le gouvernement d'entreprise, les risques de marché, la gestion des risques et l'image comptable fidèle est restée la principale limite du dispositif de surveillance bancaire en Afrique Centrale.

L'entrée en vigueur des nouveaux textes permet d'améliorer ce jugement. Mais encore faudrait-il qu'ils se rapprochent des normes internationales en vigueur. A ce sujet, le nouvel accord de Bâle apparaît comme un challenge pour la COBAC qui devra, une fois de plus, se remettre en cause et à l'oeuvre afin de tendre toujours plus vers la conformité avec les normes internationalement reconnues.

3. La COBAC a entrepris de réformer la réglementation prudentielle en Afrique Centrale alors qu'un Nouvel Accord de Bâle était en train d'être discuté...

En 2001, la COBAC a édicté des textes venant modifier fortement la réglementation prudentielle en vigueur depuis 1993. L'objectif avoué était de se rapprocher le plus possible des normes internationales. Celles-ci, au même moment, étaient en cours de mutation avec le processus d'élaboration du nouvel accord, dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2006. Une profonde mutation qui ne pouvait pas être totalement anticipée par la COBAC qui a eu, tout de même, le mérite d'énoncer certaines réformes qui vont dans le sens des nouvelles normes. La lecture des différents documents relatifs au nouvel accord montre l'ampleur de ce qui reste à faire et la nécessité pour la COBAC d'effectuer très rapidement des choix après une mûre réflexion basée sur les caractéristiques du système bancaire et financier de la CEMAC. Cette section se propose de dégager les lignes directrices du nouvel Accord (3.1.), de revisiter la réforme de 2001 en Afrique Centrale (3.2.) et d'explorer les axes vers lesquels la COBAC pourrait s'orienter si elle veut rester en phase avec les normes internationales (3.3.).

3.1. Le Nouvel Accord est structuré en trois grands piliers...

La date butoir de mise en œuvre de l'Accord de 1988 était fixée à fin 1992. Tenant compte de la généralisation dans l'application de cet accord, du fait qu'il a permis l'accroissement des fonds propres et le renforcement de la concurrence dans les pays du G10, le CBCB a entrepris la réforme en vue d'un nouvel accord avec pour objectifs principaux :

- le renforcement de la solidité et de la stabilité du système financier avec une norme de solvabilité qui serait plus sensible aux risques réellement encourus par un établissement ;

- l'amélioration de la concurrence bancaire en éliminant les arbitrages réglementaires ;
- l'élaboration d'une approche plus exhaustive de contrôle des risques bancaires.

Les premiers documents consultatifs ont été publiés en juin 1999 et janvier 2001. La publication du Nouvel Accord était annoncée pour fin 2001 et son entrée en vigueur en 2004. Seulement, après avoir reçu plus de 250 commentaires sur les propositions de nouvelles règles sur les fonds propres et compte tenu de la complexité de la réforme, le CBCB a décidé le 24 juin 2001 de reporter la publication du nouvel accord en 2004 et son entrée en vigueur en 2006.

Le Nouvel Accord repose sur trois piliers : les exigences minimales de fonds propres (Pilier 1), le processus de surveillance prudentielle (Pilier 2) et la discipline de marché (Pilier 3). Le CBCB insiste sur l'application rigoureuse de ces trois piliers qui ensemble permettent d'assurer la stabilité et la solidité du système financier.

3.1.1. Le Pilier 1 précise les exigences minimales de fonds propres, ...

Le principe de base de détermination de l'exigence minimale de fonds propres demeure le rapport entre ceux-ci et l'encours des risques pondérés. La définition des fonds propres reste la même que celle de l'Accord de 1988 et l'interprétation qui en a été faite par le Comité de Sydney en 1998 relative à l'inclusion strictement limitée d'éléments de capital dits « hybride »³⁴. Par contre, la mesure des risques pondérés est entièrement revue. Elle se veut plus précise, plus exhaustive et plus flexible. En effet, l'évaluation des risques proposée encourage les approches basées sur l'utilisation des notations et prend en compte des techniques de réduction des risques. Ces risques de crédit, de marché et opérationnels sont dès lors appréciés à partir de méthodologies différenciées. La norme minimale reste établie à 8 %.

3.1.1.1. La mesure du risque de crédit est davantage affinée à travers trois options au choix, ...

La mesure du risque de crédit peut s'effectuer à partir de trois approches : l'approche standardisée (révisée), les approches simple et avancée basées sur les notations internes.

a) L'approche standardisée

Cette approche se rapproche de celle retenue dans l'Accord de 1988. Elle se distingue cependant par sa sensibilité plus élevée aux risques. La classification de ceux-ci est fonction des notations externes (et non plus de l'appartenance à l'OCDE) des contreparties issues des organismes reconnus par les autorités de contrôle. A titre indicatif, une grille de pondérations a été établie sur la base de la notation de Standard & Poor's. Elle prévoit des taux allant de 0 % à 150 %. Le tableau ci-après reprend les pondérations proposées suivant la notation des contreparties :

³⁴ CBCB, Communiqué de presse du 27 octobre 1998. Les instruments innovants ne pourront être inclus dans les fonds propres de base que dans une limite de 15 % de ceux-ci.

Pondération des risques suivant le type de contrepartie et la notation

Notation	AAA à AA-	A+ à A-	BBB+ à BBB-	BB+ à BB-	B+ à B-	Inférieur à B-	Non noté
Etat et banques centrales	0 %	20 %	50 %	100 %	100 %	150 %	100 %
Banques Option 1	20 %	50 %	100 %	100 %	100 %	150 %	100 %
Banques Option 2	20 %	50 %	50 %	100 %	100 %	150 %	50 %
Entreprises	20 %	50 %	100 %	100 %	150 %	150 %	100 %
Parts de titrisations	20 %	50 %	100 %	150 %	Déduction des fonds propres		
Détail Immobilier							40 %
Détail Autres							35 %

A la discrétion des autorités nationales de supervision, des taux moindres que ceux indiqués dans ce tableau pour l'Etat et sa Banque centrale pourraient être appliqués pour les engagements libellés dans la monnaie nationale et financés dans cette monnaie. Il est recommandé en outre aux superviseurs de reconnaître les scores attribués par les agences de crédit exports qui publient leurs scores de risque suivant la méthodologie arrêtée par l'OCDE en 1999. Cette méthodologie comporte 7 scores. Les pondérations sont de 0 % pour le score 1 ; 20 % pour le score 2 ; 50 % pour le score 3 ; 100 % pour les score 4 à 6 et 150 % pour le score 7. Les engagements sur la Banque des Règlements Internationaux (BRI), le FMI, l'Union Européenne et la Banque Centrale Européenne (BCE) sont pondérés à 0 %. Les banques de développement multilatérales seront évaluées au cas par cas pour être éligibles au taux de 0 % suivant des critères arrêtés par le Comité de Bâle ³⁴. En cas de non-respect de ces critères, une pondération identique à celle des créances bancaires selon l'option 2 sera retenue.

En ce qui concerne les engagements sur les banques commerciales, deux options sont proposées au choix des autorités de supervision bancaire. Dans la première option, toutes les banques reçoivent une pondération moins favorable que celle accordée à l'Etat. La seconde option

³⁵ Suivant ces critères, les établissements suivants sont actuellement éligibles : le groupe de la Banque Mondiale, la banque asiatique de développement, la Banque africaine de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque interaméricaine de développement, la Banque européenne d'investissement, la Banque nordique d'investissement, la Banque de développement des caraïbes et la Banque de développement du Conseil de l'Europe.

base la pondération des risques sur l'évaluation externe du portefeuille de la banque elle-même. Sous cette dernière option, une pondération préférentielle (au taux de 20 %) sera retenue pour les engagements ayant une maturité initiale de trois mois ou moins. Ce traitement concernera à la fois les engagements ayant fait l'objet d'une évaluation ou non, mais pas les engagements sur les banques pondérés à 150 % (note en dessous de B- sur l'échelle de Standard & Poor's).

Les engagements de hors bilan de maturité initiale inférieure ou égale à un an recevront une pondération de 20 %. Toutefois, un taux de 0% sera appliqué aux engagements annulables sans condition sur l'initiative de la banque. Les engagements de hors bilan avec un terme initial de plus d'un an seront pondérés à 50 %.

Le Nouvel Accord suggère que les engagements garantis par une hypothèque réelle sur une propriété résidentielle soient pondérés à 50 %. Les hypothèques sur des propriétés immobilières commerciales ne sauraient justifier une pondération autre que 100 % sur les engagements garantis.

En dehors des hypothèques, d'autres garanties peuvent venir, sous certaines conditions, en réduction des risques. Il s'agit des dépôts de garantie effectués dans la banque prêteuse, des titres publics cotés au moins BB- dans l'échelle de Standard & Poor's, des titres de banques et d'entreprises cotés au moins BBB- et l'or. L'effet de cette réduction des risques ne doit pas être double dans ce sens qu'aucune réduction de risque ne sera accordée sur des engagements pour lesquels il a été attribué un taux de pondération qui tient déjà compte de cette réduction.

Deux méthodes de détermination du taux de réduction de risque sont proposées : une méthode complète (*comprehensive approach*) et une méthode simple (*simple approach*). Dans la première méthode, l'on détermine d'abord la valeur ajustée de la garantie qui permettra de déterminer la pondération à appliquer au risque concerné. Sous la seconde approche, la partie de l'engagement couverte par la garantie reçoit la pondération applicable à la garantie avec un taux plancher de 20 %. La garantie doit en outre couvrir la durée de vie de l'engagement et être réévaluée au moins tous les six mois.

L'approche standardisée préconise enfin que les autorités de supervision agréent des institutions d'évaluation externe des crédits suivant les six critères suivants : objectivité, indépendance, accessibilité internationale et transparence, publication des méthodes d'évaluation, qualité et quantité des ressources et crédibilité. Le processus d'agrément de ces institutions doit être rendu public afin de limiter les barrières à l'entrée. Les banques seront tenues de faire procéder à l'évaluation de leur portefeuille par les institutions agréées.

b) Les approches basées sur les notations internes ou Internal Rating Based Approaches (IRB)

Ces approches reposent sur l'appréciation, par les banques elles-mêmes, de leur risque de crédit mais ne permettent pas à celles-ci de se fixer leurs propres exigences en capital. Les banques doivent catégoriser leur exposition au risque de crédit en six portefeuilles : entreprises, souverains, banques, activités de banque de détail, financement de projets et portefeuille d'actions. Pour chacun des portefeuilles correspond un profil spécifique de risque (probabilité de défaillance, perte en cas de défaillance, exposition à la défaillance, maturité), des pondérations et des conditions d'éligibilité.

L'utilisation des approches basées sur les notations internes est soumise à l'approbation et à la validation des autorités de supervision. Les banques doivent pouvoir démontrer qu'elles satisfont à un certain nombre de critères qualitatifs et quantitatifs permettant d'assurer une différenciation convenable des risques, l'exhaustivité et l'intégrité des notations et une révision indépendante.

Pour chaque catégorie d'exposition, les établissements ont le choix entre deux options : une option dite simple et une seconde dite avancée. Pour être autorisés, les systèmes de notations internes devront être au cœur de la culture et de la gestion des établissements éligibles et avoir été utilisés pendant une durée minimale de trois ans. Une obligation de publication sera assignée à ces établissements.

L'approche simple s'appuie sur une classification des risques obtenue à partir des valeurs estimées des probabilités de défaillance (*Probability of default* – PD) identifiées par les banques elles-mêmes pour chacun de leurs portefeuilles, l'impact apprécié par l'estimation des taux de perte en cas de défaillance (*Loss Given default* – LGD) et la portée représentée par les expositions aux risques de défaillance (*Exposure at default* – EAD). Les variables LGD et EAD sont déterminées par les autorités de supervision ainsi que la fixation des maturités et des effets de diversification. En outre, l'utilisation de ces approches sera conditionnée à la mise en place d'une base de données sur cinq ans pour les probabilités de défaillance (approche simple) et sur sept ans pour les taux de perte en cas de défaillance et l'exposition aux risques de défaillance (approche avancée).

L'approche avancée autorise les banques à déterminer ou à estimer elles-mêmes les probabilités de défaut, les taux de perte en cas de défaillance, l'exposition aux risques et la maturité. Seuls les effets de diversification relèveront des autorités de contrôle.

Quelle que soit l'option retenue, les systèmes de notations internes doivent utiliser la même définition de la défaillance. Cette définition repose sur deux critères : les doutes sur la capacité de l'emprunteur à rembourser (constitution de provisions spécifiques, abandon de

créances, restructuration, faillite ou procédure collective) et l'existence d'impayés (90 jours, sauf collectivités publiques 180 jours). De plus, la notation de l'emprunteur doit refléter la probabilité de défaillance de ce dernier dans les 12 mois à venir.

La formule générale suivante permet dès lors de déterminer les exigences minimales en fonds propres :

$$F = f \left[\sum (\text{pondérations} \times EAD) \right]$$

avec F, l'exigence minimale en fonds propres et les pondérations fonction de PD, de LGD et de la Maturité.

Les fonctions de calcul des pondérations permettent de déterminer le niveau de fonds propres nécessaire pour qu'une banque ne subisse pas de défaillances sur un type de crédit à un horizon de temps fixé (1 an) et avec un intervalle de confiance déterminé (99,9 %). Une fonction unique est retenue pour les portefeuilles entreprises, souverains (Etat, Banque centrale...) et banque avec toutefois un allègement (de 20 % pour les plus petites et de 10 % en général) pour les petites et moyennes entreprises (PME)³⁶.

Des pondérations forfaitaires sont attribuées au portefeuille financements spécialisés qui respectent un certain nombre de critères prédéfinis. Cinq lignes de produits sont évoquées : les financements de projets, d'objets, de matières premières, d'immobilier résidentiel et d'immobilier commercial à forte volatilité.

Concernant les activités de banque de détail, quatre critères permettent une inclusion dans cette catégorie : la nature de la contrepartie (personne physique), le type d'instrument (notamment crédits renouvelables ou ligne de crédit inférieure à cent mille euros, prêts hypothécaire à l'habitat), le montant du crédit et le nombre de crédit distribués. Aucune distinction n'est faite entre les approches simple et avancée. Trois fonctions de pondération sont déterminées.

Pour ce qui est des actions, une fois les critères définis d'éligibilité respectés, deux types d'approches sont possibles. Les premières sont de type marché et nécessitent l'utilisation de modèles statistiques³⁷ pour les banques les plus sophistiquées, un système de pondération assez

³⁶ Les PME sont définies ici comme des entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires de moins de 50 millions d'euros.

simple pour les petites banques, les banques qui détiennent peu d'actions, ou les institutions dont les modèles n'ont pu être validés (300 % pour les actions négociées sur un marché et 400 % pour les autres). Le second type correspond à l'approche PD/LGD pour laquelle l'utilisation de la fonction de pondération retenue pour les entreprises est suggérée avec l'hypothèse d'une LGD égale à 90 %, d'une maturité correspondant à cinq ans et une majoration éventuelle des pondérations. Toutefois, un régime transitoire permet aux autorités nationales de contrôle, à leur discrétion, d'exonérer de ce traitement les portefeuilles d'actions détenus par les banques de leur juridiction au moment de la publication du Nouvel Accord. Dans ce cas, les portefeuilles feront l'objet d'une exigence en fonds propres déterminée selon l'approche standard. Ce régime est accordé pour dix ans et les banques qui en bénéficient doivent le signaler dans l'information qu'elles publient (pilier 3).

Comme dans l'approche standardisée, une large gamme de techniques de réduction des risques est prévue. Parmi elles, l'on retrouve les garanties financières, les garanties immobilières, la mobilisation des créances commerciales, les garanties et les dérivés de crédit et la compensation de bilan. Sous les approches basées sur les notations internes, l'effet de la garantie est prise en compte au niveau de la LGD (en diminuant la LGD en fonction du degré de couverture de l'exposition). En simplifiant, on peut écrire :

$$LGD^* = \max \{ 0, LGD \times [(E^* / E)] \}$$

avec LGD^* , la valeur effective de LGD ; E, le montant de l'exposition non garantie et E^* , le montant de l'exposition couverte par une garantie.

3.1.1.2. ... la mesure du risque de marché demeure conforme à l'amendement de l'Accord de 1988 survenu en janvier 1996...

Le Comité de Bâle définit le risque de marché comme le risque de pertes sur des positions du bilan et du hors-bilan à la suite des variations des prix du marché. Il recouvre les risques relatifs aux instruments liés aux taux d'intérêts et titres de propriété du portefeuille de négociation, le risque de change et le risque sur produits de base encourus pour l'ensemble de la banque.

La mesure du risque de marché, dans le cadre du nouvel Accord, reste conforme à l'amendement de l'Accord sur les fonds propres intervenu en janvier 1996³⁸. Cet amendement avait pour objectif de prévoir une marge explicite de ressources en capital en regard des risques

³⁷ Notamment des modèles de type VaR (Value at risk).

³⁸ Pour plus de détails lire Basel Committee on Banking Supervision, « Overview of the amendment to the capital accord to incorporate market risks », January 1996 et Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, « Amendement à l'accord sur les fonds propres pour son extension aux risques de marchés », janvier 1996, Mise à jour en avril 1998.

de prix encourus par les banques, en particulier dans leurs activités de négociation. Deux approches sont proposées : une approche standardisée et une approche basée sur les modèles internes.

L'utilisation des modèles internes, qui à l'occasion marquait une innovation importante dans les méthodes de surveillance, nécessite l'accord des autorités nationales de contrôle sur la base d'un certain nombre de critères administratifs, quantitatifs et qualitatifs. La mise en œuvre des modèles internes suppose la définition d'un ensemble approprié de facteurs de risque - c'est à dire des taux, cours et prix de marchés – qui affectent la valeur de ses positions de négociation. Les éléments pris en compte dans un système de mesure doivent être suffisamment complets pour appréhender les risques inhérents aux instruments du bilan et du hors-bilan du portefeuille négociation. Un certain nombre de principes directeurs sont définis à cet effet. Ces systèmes doivent faire l'objet d'une validation externe.

Suivant la méthode de mesure standardisée, les normes minimales de fonds propres sont déterminées en fonction de deux exigences calculées séparément : l'une correspond au risque spécifique afférent à chaque titre de créance (il sert à protéger contre un mouvement défavorable du prix du titre pour des raisons liées à l'émetteur individuel) et l'autre correspond au risque de taux d'intérêt supporté par le portefeuille ou risque général de marché (son objectif est de saisir le risque de perte résultant de variations des taux d'intérêts de marché).

3.1.1.3. ... et la mesure du risque opérationnel ³⁹ vient renforcer le dispositif

Selon le CBCB, le risque opérationnel est « *le risque de pertes directes ou indirectes résultant d'une inadéquation ou d'une défaillance attribuable aux procédures internes, aux facteurs humains et aux systèmes, ou à des causes externes* ». Le nouvel Accord propose trois options permettant de calculer une charge de fonds propres. Quelle que soit l'option retenue, il est proposé que 12 % des fonds propres minimums (*minimum regulatory capital*) soient destinés à la couverture du risque opérationnel.

La première approche dite « indicateur de base » (*basic indicator approach*) est fondée sur un indicateur global de risque opérationnel pour l'ensemble des activités de l'établissement de crédit. Les banques utilisant cette approche doivent, en vue de la couverture du risque opérationnel, prévoir une charge de capital égale à un pourcentage fixe (a) d'un indicateur unique

³⁹ Basel Committee on Banking Supervision, « Working paper on the regulatory treatment of operational risk », september 2001.

qui pourrait être le produit brut (PB)⁴⁰. Ainsi, si l'on désigne par K_{BIA} , la charge de capital sous cette approche :

$$K_{BIA} = EI \times a$$

avec EI, le niveau d'un indicateur d'exposition de l'ensemble de l'établissement qui correspond provisoirement au PB. Le pourcentage a est déterminé par le Comité de Bâle en rapportant le niveau des exigences en capital de l'industrie bancaire avec celui de l'indicateur (PB) pour l'industrie.

La seconde approche dite « standard » répartit les activités des banques en huit métiers (business lines)⁴¹. Pour chaque métier, sont définis des indicateurs basés sur la taille et le volume d'activité des banques dans chacun de ces secteurs. L'indicateur retenu ici est aussi le produit bancaire (PB) généré par chaque métier. La charge de capital se rapportant à chaque métier est déterminée en multipliant l'indicateur par un facteur (b) correspondant spécifiquement au métier. Ce facteur, déterminé par le Comité de Bâle, met en relation le niveau requis de fonds propres et le niveau de l'indicateur d'exposition (PB) pour chacun des métiers. En conséquence, KTSA, la charge de capital sous l'approche standard, se détermine de la manière suivante :

$$K_{TSA} = \sum_{i=1}^8 (EI_i \times b_i)$$

avec l'indice i correspondant aux métiers ou business lines $i=1, \dots, 8$; EI_i représentant le niveau de l'indicateur d'exposition (PB) pour chacun des huit métiers.

Dans la troisième approche dite « mesures avancées », la charge de capital requise résultera largement des méthodes et paramètres utilisés par la banque. De fait, cette approche a été développée en reconnaissance de la variété d'approches crédibles mises en place par les banques, destinées à quantifier le risque opérationnel. L'estimation de la charge de fonds

⁴⁰ Le produit bancaire (Gross income) entendu comme la différence entre les produits d'exploitation bancaire et les charges d'exploitation bancaire. Il doit mesurer le revenu net avant déduction des « pertes opérationnelles ». Le Comité de Bâle recommande l'utilisation d'un Produit Bancaire moyen sur trois ans par exemple afin de réduire l'impact des fluctuations et des activités occasionnelles. Il note toutefois la problématique de la définition précise du PB en raison de la variété des standards comptables et poursuit ses travaux d'harmonisation de la définition de ce concept.

⁴¹ Ces huit « business lines » sont les suivants : la finance d'entreprise (Corporate finance), le commerce et la vente (Trading and sales), la banque de détail (Retail banking), la banque commerciale (Commercial Banking), les paiements et règlements (Payment and settlement), les services d'agence et de conservation (Agency services and custody), la gestion d'actif (Asset management) et le courtage de détail (Retail brokerage).

propres en couverture du risque opérationnel est cependant sujette à un plancher défini à partir de l'approche standard. Il est proposé que ce plancher corresponde, pour un début, à 75% de la charge de fonds propres retenue dans le cadre de l'approche standard. L'utilisation de l'approche « mesures avancées » suppose le respect de certains critères qualitatifs et quantitatifs définis par le Comité de Bâle.

Au total, le pilier I permet de déterminer la charge de fonds propres destinés à couvrir les risques encourus par la banque (risque de crédit, risque de marché et risque opérationnel). Des méthodes d'évaluation de chacun de ces risques sont proposées. Les autorités de supervision ont la responsabilité de retenir les approches qui correspondent le mieux à leurs systèmes bancaires et d'en assurer la surveillance. D'où la nécessité d'un processus adéquat en la matière.

3.1.2. ... le Pilier 2, relatif au processus de surveillance prudentielle, repose sur quatre principes fondamentaux...

Les autorités de contrôle bancaire sont unanimes sur le fait que les exigences de fonds propres ne sauraient remplacer ni exclure une saine gestion des risques. Les superviseurs doivent s'assurer que chaque établissement bancaire dispose de procédures internes appropriées permettant d'attester de l'adéquation de ses fonds propres en couverture de ses risques.

Le pilier 2 repose sur quatre principes fondamentaux : l'appréciation par les banques des fonds propres qui leur sont nécessaires (capital économique) ; la révision prudentielle de ce calcul et la comparaison entre capital réglementaire et capital économique ; la possibilité, pour les autorités de contrôle, d'imposer des fonds propres supérieurs au minimum réglementaire déterminé dans le pilier I, en fonction du profil de risque de chaque banque ; l'intervention des autorités de contrôle, en cas de besoin (« Prompt Corrective Action »).

Ainsi, les banques doivent être capables de démontrer que les objectifs internes de capital sont bien fondés et conformes à leur profil de risque et à leur environnement. Cinq aspects doivent retenir l'attention dans le cadre d'un processus qui se veut rigoureux :

(1) l'implication du conseil d'administration de la banque et de sa direction générale ;

(2) l'évaluation fiable des fonds propres qui suppose des politiques et procédures destinées à identifier et maîtriser tous les risques, un processus qui lie les fonds propres au niveau de risque, un processus qui définit les objectifs en matière d'adéquation du capital en rapport avec les risques encourus et un processus de contrôle et d'audit internes destiné à assurer l'intégrité de l'ensemble des processus de gestion ;

(3) l'évaluation exhaustive des risques selon laquelle bien que tous les risques ne puissent être mesurés, un processus devrait être développé afin d'estimer tous les risques identifiés ;

(4) *la surveillance continue et le reporting au conseil d'administration et à la Direction générale de l'exposition aux risques* qui implique de suivre les changements dans le profil de risque et la manière dont ils affectent les besoins en fonds propres ;

(5) *la revue régulière du système de contrôle interne par le conseil d'administration* afin de s'assurer qu'il permet d'assurer une gestion prudente et correcte de la banque.

Le second principe invite les superviseurs à vérifier et évaluer les stratégies et évaluations internes de la banque en matière d'adéquation des fonds propres. Les superviseurs doivent également évaluer la capacité des banques à respecter les ratios prudentiels assis sur les fonds propres et prendre des mesures appropriées en cas de non-respect de ces ratios. La mise œuvre de ce principe suppose donc pour le superviseur : la vérification de la qualité de l'évaluation des risques, l'appréciation de l'adéquation des fonds propres, celle de l'environnement de contrôle et du respect des normes prudentielles.

De plus, selon le troisième principe, les superviseurs doivent exiger que les banques respectent les normes minimales exigées et être en mesure de requérir une augmentation des fonds propres en cas de non respect desdites normes. Les superviseurs doivent encourager les banques à maintenir une marge raisonnable en dessus des normes minimales exigées.

Enfin, le dernier principe recommande au superviseur d'intervenir suffisamment tôt pour empêcher les fonds propres de chuter au dessous des niveaux minimums requis pour faire face au profil de risque de la banque et d'exiger des mesures correctives rapides si les fonds propres ne sont pas maintenus au moins aux niveaux requis.

Par ailleurs, dans le cadre du pilier 2, il est recommandé aux superviseurs de mener leurs missions de façon crédible et transparente. Ils doivent rendre public les méthodes et critères utilisés dans l'évaluation de l'adéquation des fonds propres des banques. Et, lorsqu'ils exigent un niveau de fonds supérieurs au minimum, les superviseurs doivent rendre public les raisons de leur choix.

3.1.3. ... dont le respect nécessite une discipline de marché,⁴² objet du Pilier 3.

Afin de favoriser une bonne évaluation de la solidité financière des établissements, le CBCB réaffirme que la qualité de l'information financière demeure un élément fondamental de l'efficacité des marchés et de la solidité des systèmes financiers. Des recommandations plus strictes sur la publication d'informations sont édictées dans le cadre du pilier 3. L'objectif

⁴² Basel Committee on Banking Supervision, Working Paper on Pillar 3 – Market Discipline, September 2001

affiché ici est l'amélioration de la capacité de contrôle du profil de risque et de l'adéquation des fonds propres d'une banque par ceux qui y ont des intérêts (déposants, détenteurs de dettes subordonnées, personnel, etc.). L'amélioration de la communication financière doit pouvoir permettre le renforcement de la discipline de marché.

Le CBCB a dès lors défini un certain nombre d'informations classées en deux grands groupes. Le premier est relatif aux informations générales imposées à tous les établissements de crédit et qui portent sur la structure et l'allocation de leurs fonds propres, l'exposition aux différents risques et les approches utilisées (standard, notations internes, etc.). Le second groupe est celui des informations spécifiques imposées aux banques qui, pour la mesure de leurs risques, souhaitent recourir à une méthode de notations internes ou bénéficier d'un agrément des autorités de contrôle pour leurs opérations de réduction des risques et de titrisation.

Il s'agit donc pour les superviseurs de s'assurer que les établissements assujettis publient comme il se doit un certain nombre d'informations en maintenant un équilibre entre la discipline de marché et le risque que fait peser la divulgation d'informations sur l'ensemble du système bancaire. Ainsi, il est nécessaire de déterminer le niveau de détail des informations à publier afin de protéger les informations confidentielles et stratégiques (*proprietary and confidential information*). Les informations stratégiques sont celles qui, si elles sont communiquées aux concurrents, pourraient faire perdre sa valeur à l'investissement de la banque dans un produit ou un système et porter atteinte à sa position compétitive.

Dans tous les cas, les banques devront se conformer aux exigences légales et réglementaires en matière de publications comptables et financières édictées notamment par les autorités boursières. Toutefois, en ce qui concerne les publications qui ne relèvent pas des exigences comptables, les banques sont libres d'utiliser tout moyen à leur disposition. Autant que possible, toutes ces informations doivent pouvoir être disponibles au même endroit.

Ces informations doivent être fiables et pertinentes. Une information est considérée comme pertinente si son omission ou sa déclaration erronée peut changer ou influencer l'appréciation ou la décision d'un utilisateur de cette information. De plus, la publication doit se faire selon une fréquence régulière, de préférence au moins semestrielle, afin d'assurer une meilleure discipline de marché. Certains éléments (Tier I, ratios relatifs à l'adéquation du capital, exposition au risque, etc.) devraient être publiés trimestriellement. Toutefois, les renseignements qualitatifs généraux sur la banque seraient publiés sur une base annuelle.

Il convient de relever ici que déjà en 1998, le Comité de Bâle avait « *identifié six grands domaines qu'il conviendrait de développer en termes clairs et suffisamment précis, pour parvenir à un niveau satisfaisant de transparence bancaire : résultats financiers ; situation financière (notamment fonds propres, solvabilité et liquidité) ; stratégie et méthodes de gestion des risques ; expositions aux risques (de crédit, de marché, de liquidité, opérationnel, juridique et autres) ;*

conventions comptables ; données essentielles sur l'activité, la gestion et la gouvernance de l'entreprise »⁴³ . Les autorités de contrôles doivent dès lors mettre sur pied un système de déclaration étendu à ces six domaines. Dans tous les cas, les banques doivent, dans le cadre de la communication financière, fournir une information fiable et pertinente dans chacun de ces domaines afin de faciliter leur évaluation par les opérateurs du marché.

3.2. ...qui n'ont pas été expressément pris en considération au moment de l'élaboration des Règlements COBAC de 2001 dont l'objectif affiché était de corriger les insuffisances du dispositif de surveillance bancaire en Afrique Centrale

Suite à l'évaluation conjointe Fonds Monétaire International et Banque Mondiale de l'an 2000, la COBAC a entrepris de mettre à jour sa réglementation prudentielle afin de la rendre conforme aux exigences internationales. Le principal point de repère restait encore l'Accord de capital de 1988 ou Bâle I. Cependant, prenant note d'un certain nombre d'évolutions annoncées dans le cadre de Bâle II, un certain nombre d'ajustements, encore mineurs, ont été apportés.

La réforme a porté sur les règlements relatifs aux fonds propres nets⁴⁴ et aux principales normes assises sur cet agrégat. Il s'agit des règles de représentation du capital minimum⁴⁵ , du ratio de couverture des risques⁴⁶ , des normes de division des risques⁴⁷ , du ratio de couverture des immobilisations⁴⁸ et de la limitation des engagements en faveur des actionnaires, associés, administrateurs, dirigeants et personnel⁴⁹ .

3.2.1. La réforme de 2001 a procédé à une légère mise à jour du calcul des fonds propres nets, ...

L'ossature globale des fonds propres nets n'a pas beaucoup évoluée. Toutefois, l'expression convenue de « fonds propres complémentaires » est venue remplacer celle de « ressources assimilées ». Les fonds propres nets restent dès lors constitués des fonds propres de base (Tier 1) et des fonds propres complémentaires (Tier 2), déduction faite des titres de participation dans le capital des entreprises pour le montant du dépassement de la limite réglementaire⁵⁰ , des titres de participation dans le capital des établissements de crédit, des prêts participatifs ou subordonnés consentis aux établissements de crédit et des engagements sur les actionnaires,

⁴³ Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, « Renforcement de la transparence bancaire », septembre 1998.

⁴⁴ Règlement COBAC R-93/02 modifié par le Règlement COBAC R-2001/01 du 07 mai 2001.

⁴⁵ Règlement COBAC R-93/10 modifié par le Règlement COBAC R-2001/04 du 07 mai 2001.

⁴⁶ Règlement COBAC R-2001/02 du 07 mai 2001 abrogeant le Règlement COBAC R-93/03.

⁴⁷ Règlement COBAC R-2001/03 du 07 mai 2001 abrogeant le Règlement COBAC R-93/04

⁴⁸ Règlement COBAC R-93/05 modifié par le Règlement COBAC R-2001/06 du 07 mai 2001.

⁴⁹ Règlement COBAC R-93/13 modifié par le Règlement COBAC R-2001/05 du 07 mai 2001.

⁵⁰ Cette limite est fixée à 15% des fonds propres nets pour chaque participation dans les entreprises et à 45% des fonds propres nets pour l'ensemble des participations. (cf. article 3 du Règlement COBAC R-93/11 du 19 avril 1993. Si l'un et l'autre des deux seuils sont franchis, seul le plus élevé des deux dépassements est retranché du montant des fonds propres nets (article 7 du Règlement COBAC R-93/02 modifié).

associés, administrateurs et dirigeants excédant individuellement 5 % de ces fonds propres nets. La principale modification apportée au calcul des fonds propres nets est relative à l'exclusion du bénéfice intermédiaire des fonds propres de base. Le résultat déficitaire arrêté à des dates intermédiaires demeure en déduction des fonds propres de base.

A l'évidence, les modifications apportées dans le calcul des fonds propres nets ne permettent pas de respecter à la lettre les prescriptions de Bâle I en la matière. Celles-ci ont d'ailleurs été reconduites dans le cadre de Bâle II. Les insuffisances relevées à ce sujet (cf. supra §1.1 et §1.2) demeurent entières.

3.2.2. ... à une importante révision de l'évaluation des risques pondérés qui tiennent déjà compte dans certains cas des notations externes...

Les risques pondérés à prendre en compte au dénominateur du ratio de couverture des risques ont connu une importante refonte. Ces risques sont constitués des crédits à la clientèle, des opérations de crédit-bail et de location avec option d'achat, les titres publics et privés souscrits, les créances sur les correspondants, les engagements de hors bilan donnés sur ordre de la clientèle et sur ordre des correspondants. De ces risques sont déduites les provisions éventuellement constituées ainsi que celles complémentaires qu'il conviendrait de constituer et qui ont été par ailleurs déduites des fonds propres nets.

Des taux de pondérations (0 %, 20 %, 50 %, 75 % et 100 %) sont attribués à chacun de ces risques suivant le type d'actif, la nature de l'opération, la nature du bénéficiaire, etc.. La principale innovation est la pondération des créances sur l'Etat en fonction du respect des critères de convergence édictés dans le cadre de la surveillance multilatérale des Etats de la CEMAC⁵¹ et la pondération des créances sur les correspondants en fonction de la note obtenue (ou l'équivalent à cette note) dans le système de cotation des établissements de crédit agréés par la COBAC⁵². Toutefois, dans l'attente de la publication de la cote attribuée par la COBAC et jusqu'à l'adoption par le Comité de Bâle de son nouveau système de pondération, les créances sur les établissements de crédit de la CEMAC, de l'UMOA et l'OCDE bénéficient d'une pondération de 20 % et les autres établissements de crédit sont pondérés à 100 %.

3.2.3. ... et a prévu quelques mesures impératives en cas de violation de la norme minimale.

⁵¹ Jusqu'en 2001, les quatre critères de la surveillance multilatérale suivants ont été retenus: (1) taux de couverture extérieur de la monnaie doit être supérieur ou égal à 20%, (2) le solde budgétaire primaire positif ou nul, (3) la variation des arriérés intérieurs et extérieurs négative ou nulle et (4) la variation en pourcentage de la masse salariale de la fonction publique inférieure à celle en pourcentage des recettes budgétaires.

A compter de 2002, de nouveaux critères de la surveillance multilatérale ont été institués. Ils sont également au nombre de quatre : (1) le solde budgétaire de base doit être positif ou nul, (2) le taux d'inflation inférieur à 3%, (3) le ratio de la dette publique inférieur à 70% du PIB et (4) la variation des arriérés intérieurs et extérieurs sur la période courante négative ou nulle.

⁵² Voir tableau en Annexe

Les nouvelles dispositions prévoient expressément que lorsqu'un établissement présente une situation nette négative, il doit présenter sans délai à la Commission Bancaire un plan de restructuration financière. Toute distribution de dividendes est interdite pendant la mise en œuvre de ce plan.

De même, aucun dividende ne pourra être distribué tant que l'établissement de crédit ne respecte pas la norme de couverture des risques dont le taux a été porté de 5 % à 8 %. Un délai de trois ans a été accordé afin de permettre aux établissements de se conformer progressivement à cette norme. Ils devront respecter un taux de 6 % à la fin de l'année 2002, 7 % à la fin de 2003 et 8 % à la fin de 2004. La norme en vigueur en Afrique Centrale sera conforme dès le 1^{er} janvier 2005 à celle arrêtée par le Comité de Bâle.

Les normes de division des risques reprennent les mêmes pondérations des risques que celles issues du ratio de couverture des risques. La limite maximale d'engagement sur un même bénéficiaire reste fixée à 45% des fonds propres nets et celle sur l'ensemble des bénéficiaires ayant chacun des engagements excédant 15 % des fonds propres nets demeure fixée à huit fois ceux-ci.

3.3. Le contexte de la réforme – discussions en cours du Nouvel Accord – laissait déjà présager d'un certain nombre d'insuffisances au regard de Bâle II.

3.3.1. Le risque opérationnel est défini de façon restrictive et n'apparaît pas encore dans la norme de couverture des risques...

La réforme engagée en 2001 avait, comme relevé supra, pour objectif de procéder à l'alignement de la réglementation prudentielle en Afrique Centrale sur les normes internationales. Le contexte de cette réforme laissait déjà présager d'un certain décalage avec Bâle II dont la version définitive a été publiée en cette année 2004. C'est ainsi qu'il n'est pas étonnant que le risque opérationnel n'ait pas été intégré dans le calcul de la norme de couverture des risques. Le risque opérationnel a néanmoins été cité parmi ceux devant faire l'objet d'un certain nombre de diligences du système de contrôle interne conformément à un Règlement afférent⁵³ entré en vigueur le 1^{er} janvier 2003.

Ce règlement, qui définit le risque opérationnel comme celui « *résultant, notamment, d'insuffisances de conception, d'organisation et de mise en œuvre des procédures d'enregistrement dans les systèmes d'information de l'ensemble des événements relatifs aux opérations de l'établissement, et plus particulièrement, dans le système comptable* », fixe de façon générale des

⁵³ Règlement COBAC R-2001/07 du 05 décembre 2001 relatif au contrôle interne dans les établissements de crédit.

diligences à mettre en œuvre par les établissements de crédit afin d'assurer la surveillance et la maîtrise de ce risque.

Il convient néanmoins de relever le caractère restrictif de la définition du risque opérationnel. En effet, le Comité de Bâle définit le risque opérationnel dans un sens plus large en intégrant, outre les procédures et le système d'information de la banque, les facteurs humains, les autres systèmes et les causes externes⁵⁴. Il exclut expressément le risque systémique du champ du risque opérationnel. En outre, le Comité de Bâle, en accord avec la profession bancaire, identifie les principaux événements – relevant du risque opérationnel – qui doivent être considérés comme potentiellement susceptibles de provoquer des pertes substantielles : les fraudes internes, les fraudes externes, les pratiques en matière d'emploi, de santé et de sécurité, les obligations professionnelles vis-à-vis de la clientèle, des produits et de la profession, les dommages sur les actifs physiques, les ruptures d'exploitation et les défaillances des systèmes notamment informatiques, les insuffisances dans l'exécution des transactions et le processus de gestion.

3.3.2. ... alors que le risque de marché a été inscrit dans le champ de la réglementation...

Comme le risque opérationnel, le risque de marché ne reçoit pas un traitement particulier en vue de sa couverture par les fonds propres nets. La réforme de 2001 ne l'intègre que dans les dispositions relatives au contrôle interne. Toutefois, une réglementation relative, d'une part, à la surveillance des positions de change et, d'autre part, à la comptabilisation et au traitement prudentiel des opérations sur titres a été promulguée en 2003⁵⁵.

Le texte relatif aux positions de change définit des limites prudentielles, déterminées par référence aux fonds propres. Ces limites sont calquées sur celles applicables en matière de division des risques (plafond de 15 % des fonds propres nets pour le montant pondéré de la position ouverte dans chaque devise étrangère et 45 % pour la somme la plus élevée des positions pondérées longues ou courtes dans l'ensemble des devises). Le mode de calcul des différents types de positions est précisé et des pondérations affectées selon la devise considérée (0 % pour le franc CFA émis par la BEAC, 10 % pour les monnaies de la Zone Franc autres que le franc CFA émis par la BEAC et l'euro, 15 % pour l'euro, et 100 % pour toutes les autres devises⁵⁶).

Le Comité de Bâle, quant à lui, propose deux options de mesure du risque de change dont la méthode dite « shorthand » qui se rapproche de celle qui a été retenue par le

⁵⁴ Voir *supra*, paragraphe 3.1.1.3. Lire également : Basel Committee on Banking Supervision, « Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk », BIS, July 2002.

⁵⁵ Règlement COBAC R-2003/02 du 14 novembre 2003 relatif à la surveillance des positions de change
Règlement COBAC R-2003/03 du 14 novembre 2003 relatif à la comptabilisation et au traitement prudentiel des opérations sur titres effectuées par les établissements de crédit
Règlement COBAC R-2003/04 du 14 novembre 2003 relatif à la comptabilisation des opérations de cession d'éléments d'actif

⁵⁶ L'euro et les monnaies de la Zone Franc sont liés au franc de la Coopération Financière en Afrique Centrale (F CFA émis par la BEAC) par un taux de change fixe. Ce qui justifie des taux de pondération plus faibles.

règlement de la COBAC, à la différence notable que toutes les devises sont retenues avec une pondération de 100 %. Toutefois, en ce qui concerne la limitation des positions, dans Bâle II, la charge de fonds propres nets exigée correspond à au moins 8 % de la somme du montant de la position nette en or et du montant le plus élevé entre la somme des positions longues et la somme des positions courtes en devises⁵⁷ .

3.3.3. ...et le critère de choix des pondérations de risques n'est pas homogène

Les pondérations retenues sont fonction des notations externes pour les créances sur les correspondants étrangers et – dans une certaine mesure – pour les créances sur les établissements de crédit et sur les Etats de la CEMAC. En effet, la notation externe retenue pour les établissements de crédit est celle effectuée par la Commission Bancaire elle-même à travers son Système de cotation des établissements de crédit (SYSCO). Cette approche n'apparaît expressément pas dans les propositions du Comité de Bâle dans la réforme en cours. Il en est de même de la pondération des créances sur les Etats de la CEMAC qui se fait suivant qu'ils respectent ou non les critères de convergence développés dans le cadre de la surveillance multilatérale dans cette zone. Etant donné que ces critères ont été institués en vue d'assurer la cohérence et la convergence des politiques économiques des six Etats, l'on peut à juste titre s'interroger sur leur capacité à remplacer valablement les notations externes recommandées par le Comité de Bâle. Cette préoccupation peut également se poser dans le cas de l'utilisation des cotes du SYSCO pour les banques en lieu et place des notations externes.

Il est vrai qu'en l'absence de notations par des agences reconnues, l'option retenue ici est à la fois originale, pragmatique et cohérente. Néanmoins, bien que le taux de pondération minimum retenu pour les créances sur les établissements de crédit soit de 20 % comme exigé par le Comité de Bâle, l'échelle à quatre niveaux retenue dans la réglementation est un peu courte devant les six niveaux proposés dans l'approche standardisée de Bâle II qui, en l'occurrence, ne prévoit pas une pondération de 75 %, mais plutôt 35 % pour les risques de banque de détail autres que l'immobilier alors que la COBAC retient un taux de 75 % pour les créances sur les établissements de crédit classés en cote 3 dans SYSCO.

Les autres pondérations retenues dépendent parfois de la nature ou forme de la créance (escompte documentaire, crédits à l'exportation, créance titrisées sur l'Etat, avance sur stock etc.), des garanties apportées (hypothèques,...), du type d'actif ou d'élément de hors bilan. Etant entendu que les immobilisations continuent de faire l'objet d'un traitement séparé dans le cadre du ratio de couverture des immobilisations où elles sont retenues à 100 %.

En outre, le fait qu'un engagement ait obtenu un accord de classement de la Banque Centrale (la BEAC) entraîne la réduction de moitié des taux de pondération initialement

⁵⁷ Basel Committee on Banking Supervision, «Amendment to the Capital Accord to incorporate market risks», January 1996 updated to April 1998.

prévus. L'on peut valablement ici aussi s'interroger sur la prudence de cette approche qui suppose qu'un accord de classement de la BEAC est de nature à limiter le risque de contrepartie. En considérant cet accord comme une notation externe sur l'engagement, la validité de cette dérogation aurait pu être mieux défendue si elle ne s'appliquait pas sans discernement et s'il en découlait une cotation de la contrepartie sur une échelle connue. Tel ne semble pas être le cas.

Si l'on retient l'approche standardisée de Bâle II, l'on constate qu'il y est préconisé d'user davantage des notations externes des contreparties, de tenir compte dans certains cas de la maturité de l'engagement et de recourir à certaines méthodes de réduction de risque. La réforme de 2001, outre qu'elle limite les taux de pondération à 100 % au lieu de 150 % comme suggéré par Bâle II, ne satisfait pas encore à l'ensemble des propositions issues des approches les plus simples de Bâle II.

3.3.4. Par ailleurs, les limites de division des risques n'ont pas évolué

La COBAC n'a pas encore aligné ses règles de division des risques sur la norme relative aux grands risques proposée par le Comité de Bâle. Bien que la définition des contreparties soit assez large pour inclure des entités directement ou indirectement liées, quelques insuffisances demeurent. Ainsi, les grands risques correspondent aux engagements qui représentent, pour la même personne, 15% des fonds propres nets, contre 10% recommandés par le Comité de Bâle. La limite supérieure d'engagement sur un même débiteur demeure à 45% des fonds propres nets au lieu de 25% suggéré dans les normes internationales suivant lesquelles « *tout chiffre supérieur à 25% impliquerait un relâchement des contraintes imposées présentement en matière de contrôle bancaire dans la plupart des pays* ⁵⁸ ».

L'argument, souvent avancé en Afrique Centrale, selon lequel tout resserrement de cette limite poserait de graves difficultés au financement de l'économie, risque de ne plus être longtemps défendable au regard des possibilités de répartition des risques qui sont encore peu utilisées (consortiums bancaires,...), de la faible capitalisation bancaire qui se trouve de fait encouragée et des périls avérés d'une insuffisance dans la division des risques.

Par ailleurs, le dispositif de division des risques en Afrique Centrale ne procède pas à une surveillance sectorielle et géographique mais dispose néanmoins d'une limite globale sur l'ensemble des grands risques correspondant à l'octuple des fonds propres nets. En outre, les pondérations des risques retenues ici peuvent, à titre exceptionnel, être réduites de moitié pour « *certaines sociétés de très grand standing et d'importance nationale qui offrent une surface financière solide* » ou pour « *certaines entreprises dont le poids dans l'économie nationale est particulièrement élevé* » de même que pour tous les engagements qui bénéficient d'un accord

⁵⁸ Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, *Mesure et contrôle des grands risques de crédit*, janvier 1991

de classement de la Banque centrale⁵⁹. Malgré les précautions de langage prises dans la rédaction de ces dérogations favorables, il est évident qu'elles ne rentrent pas parmi celles évoquées par le Comité de Bâle (Gouvernement national, entité du secteur public, contreparties bancaires). De plus, ces dérogations pourraient s'apparenter à une porte ouverte sur une dérive qui soustrairait les principaux et véritables risques des limites prudentielles.

3.3.5. La réforme entamée en 2001 ne couvre pas l'ensemble des trois piliers de Bâle II. Elle se poursuit et ne pourra longtemps ignorer les évolutions suggérées dans le Nouvel Accord

La réforme entreprise en 2001 par la COBAC, pour autant qu'elle apporte un certain nombre d'innovations, ne couvre pas encore l'ensemble du champ de réforme proposé par Bâle II. Les réformes en cours apporteront à coup sûr des réponses aux préoccupations des missions d'évaluation conduites par le FMI et la Banque Mondiale. Elles permettront, en plus, d'avancer sensiblement dans le sens des recommandations prévues dans Bâle II, notamment en ce qui concerne les piliers 2 et 3. Déjà, le règlement relatif au contrôle interne, cité plus haut, apporte un certain nombre de réponses en ce qui concerne les dispositifs internes que devraient mettre en place les banques afin de maîtriser l'ensemble des risques auxquels elles peuvent faire face⁶⁰.

Le règlement relatif aux diligences des commissaires aux comptes⁶¹ renforce sensiblement le processus de surveillance en ce sens qu'il formalise les rapports entre la COBAC et les contrôleurs externes en les obligeant à s'impliquer davantage dans le dispositif de supervision en vigueur. L'application correcte des dispositions de ce règlement renforcera la conformité du dispositif en Afrique Centrale aux prescriptions du Principe Fondamental n° 14.

Le règlement COBAC relatif à l'organisation des comptabilités des établissements de crédit⁶² transpose le droit comptable de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) aux établissements de crédit assujettis. Il prévoit et organise l'élaboration des comptes consolidés et des comptes combinés, préalable à une supervision sur une base consolidée. La conformité aux principes n° 20 et 21 du Comité de Bâle devrait dès lors pouvoir être assurée avec sa mise en oeuvre. D'autant plus qu'avec l'adoption de ce règlement, des précisions sont apportées à certaines notions (prudence, régularité, sincérité, continuité de l'exploitation, permanence des méthodes, spécialisation des exercices, coût historique, etc.) inscrites dans le plan comptable des établissements de crédit et qui donnaient lieu à diverses interprétations.

La surveillance des positions de change, évoquée plus haut, et le règlement relatif à la comptabilisation et au traitement prudentiel des opérations sur titres couvrent les principaux

⁵⁹ Articles 5 et 6 du Règlement COBAC R-2001/03 du 07 mai 2001 relatif à la division des risques.

⁶⁰ Il convient de relever que la réforme engagée par la COBAC en 2001 constitue une étape intérimaire destinée à parer au plus urgent dans le but de combler les lacunes déjà relevées et préparer ensuite la prise en compte des propositions de Bâle II. Cette réforme n'avait donc pas pour but d'anticiper sur Bâle II.

⁶¹ Règlement 04/03/CEMAC/UMAC/COBAC du 14 mai 2003 relatif aux diligences des commissaires aux comptes dans les établissements de crédit.

⁶² Règlement 2003/01 du 22 février 2003 relatif à l'organisation des comptabilités des établissements de crédit.

aspects relatifs au risque de marché en Afrique Centrale. Ce dernier texte précise comment doivent être traités les titres détenus par le système bancaire en prévision du démarrage de la Bourse des valeurs de Douala et de la Bourse des valeurs mobilières de l'Afrique Centrale à Libreville ainsi que du projet d'émission de titres publics qui devrait se substituer au financement direct des Etats par la Banque Centrale et le système bancaire.

En outre, la mise en place du Groupe d'Action contre le Blanchiment d'argent en Afrique Centrale (GABAC), l'adoption d'une réglementation⁶³ en la matière et sa correcte application permettront de lever les principales réserves ayant conduit à la non conformité du dispositif de supervision au principe n°15 des Vingt-cinq Principes Fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace.

Enfin, la discipline de marché est appelée à se renforcer avec l'entrée en vigueur du Règlement CEMAC habilitant la COBAC à déterminer le modèle et la teneur des comptes publiables des établissements de crédit⁶⁴. Ce texte harmonise les pratiques en la matière en imposant des exigences plus fortes. L'avènement des bourses de valeur sera aussi un élément stimulant et contraignant de la transparence.

A l'évidence, la COBAC essaie, autant que possible, d'apporter des améliorations à son dispositif afin de se conformer aux pratiques reconnues au plan international. Toutefois, le Nouvel Accord sur les fonds propres doit davantage l'interpeller afin que la réflexion s'approfondisse assez rapidement, que la discussion s'installe définitivement en son sein et également avec la profession et que des options soient déjà précisées compte tenu de la complexité de cet accord et de l'obligation tacite de son application à terme.

3.3.6. La bonne fin de cette réforme dépend d'un certain nombre de facteurs limitants

Un certain nombre de conditions préalables doivent être remplies afin d'assurer une harmonisation sans faille avec les normes internationales. Il s'agit principalement de la disponibilité des données de base et de la capacité des établissements assujettis à gérer une réglementation de plus en plus en plus complexe.

La disponibilité des données suppose la fiabilisation des systèmes d'information des banques avec un accent particulier sur le service des états réglementaires. Elle impose également que

⁶³ Le règlement CEMAC n°01/03/CEMAC/UMAC du 04 avril 2003 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique Centrale et d'un règlement COBAC (à venir) sur les diligences des établissements de crédit en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en Afrique Centrale.

⁶⁴ Règlement 03/03/CEMAC/UMAC/COBAC du 14 mai 2003 habilitant la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale à déterminer le modèle et la teneur des comptes publiables des établissements de crédit.

toutes les réformes à mettre en œuvre tiennent compte de la capacité des établissements à fournir les données requises dans la qualité, les formes et les délais fixés. L'expérience de la mise en œuvre du système CERBER⁶⁵ a montré combien avec un peu de patience, de pédagogie et de sanctions astreignantes pour les établissements peu volontaires, l'on peut progressivement amener ceux-ci à adopter une réforme salutaire. Les nouveaux textes réglementaires exigent déjà des établissements des efforts substantiels d'adaptation afin de s'y conformer. Tout projet de mise en conformité avec Bâle II devra en tenir compte autant qu'il sera tout aussi impératif que les données provenant d'autres sources que les établissements de crédit (cotations externes notamment) soient accessibles sans difficulté.

Dès lors, le rythme de mise en place d'éventuelles nouvelles règles doit tenir compte de la capacité des établissements à implémenter les modifications qui s'imposeront à coup sûr. La réforme devrait ainsi se faire par étape de manière à permettre des adaptations progressives qui exigeront – tant en ce qui concerne les établissements de crédit que le Secrétariat Général de la COBAC – la révision des systèmes internes, la mise en œuvre de nouvelles procédures, la refonte des modes d'organisation, la formation ou le recrutement du personnel, etc⁶⁶.

CONCLUSION

⁶⁵ CERBER = Collecte, Exploitation et Restitution aux Banques et établissements financiers des Etats Réglementaires.

⁶⁶ La COBAC a adopté en octobre 2003 un chronogramme de mise en œuvre de Bâle II dans la CEMAC. Un Comité de validation et un Comité technique ont été créés en décembre 2003 à cet effet.

L'histoire récente de la normalisation de la réglementation prudentielle en Afrique Centrale montre que la COBAC fait des efforts pour s'aligner sur les standards internationaux tout en ménageant certaines contraintes locales. L'Accord de Bâle de 1988 a été appliqué en tenant compte de certaines contingences domestiques qui ont souvent justifié les nombreux décalages relevés. Les réformes en cours ont démarré en 2001, au moment même où la discussion sur le Nouvel Accord étaient largement avancées. Elles en intègrent encore insuffisamment les principes. Pourtant, certaines approches retenues dans la réforme se rapprochent sensiblement de celles recommandées au plan international. Il en est ainsi des notations externes dans la pondération de certains risques.

Au moment où les termes définitifs qui constituent le Nouvel Accord sur les fonds propres sont publiés, il est grand temps pour les instances concernées, notamment la COBAC, d'évaluer ce qui reste à faire pour se rapprocher le plus possible de ces normes internationales.

La présente étude montre bien que la réforme de la réglementation prudentielle en Afrique Centrale, entamée en 2001, n'a pas véritablement anticipé sur Bâle II. Les nouvelles dispositions tiennent encore insuffisamment compte des orientations annoncées au plan international. A coup sûr, cette réforme permet au dispositif de surveillance bancaire en Afrique Centrale d'améliorer son degré de conformité avec les 25 Principes Fondamentaux pour une Supervision Bancaire Efficace.

Les textes nouveaux et leur mise en œuvre renforceront assurément la qualité de la supervision bancaire exercée par la COBAC. Il reste que les critères d'évaluation sont en pleine mutation et les normes retenues seront plus relevées que celles en vigueur au moment des deux évaluations conjointes F.M.I – Banque Mondiale de 2000 et 2001.

A présent que le nouveau dispositif de reporting⁶⁷ est déjà opérationnel et relativement bien compris par tous et le plan comptable en application effective, c'est le lieu de commencer à explorer les propositions de Bâle II, d'en faire part à la profession, de susciter le débat sur les questions et les options proposées et d'intervenir autant que possible dans les éventuelles évolutions de cet Accord.

Une exploration rapide des propositions du Nouvel Accord montre la complexité de certaines options suggérées au titre du Pilier I relatif aux exigences minimales en fonds propres. Le dispositif propose tout de même des choix qui pourraient être d'une application relativement aisée dans le contexte de l'Afrique Centrale. Il en est ainsi des approches standard

⁶⁷ Il s'agit du système de Collecte, d'Exploitation et de Restitution aux Banques et établissements financiers des Etats Réglementaires (CERBER).

et standardisée simplifiée proposées dans l'évaluation des risques. Concernant le risque de crédit, la difficulté dans cette région pourrait se situer au niveau des notations externes des contreparties (Etats, banques et entreprises). L'option retenue par la COBAC dans les règlements de 2001 permet déjà de pouvoir pondérer sur une base – peut-être discutable à certains égards – les banques commerciales et l'Etat. Resteraient alors les entreprises. Une solution pourrait être de recourir à des notations que pourrait effectuer la Banque Centrale grâce à la centrale des bilans à mettre en place ou dans le cadre de la délivrance des accords de classement. Ce choix serait transitoire dans l'attente de l'émergence des agences de notation que les nouvelles règles pourraient susciter.

Le risque de marché également ne devrait pas poser de grandes difficultés pour son évaluation conforme aux propositions de Bâle. Des options moins complexes d'évaluation de ce risque sont proposées. En ce qui concerne le risque opérationnel, la COBAC devrait revoir sa définition et encourager les bonnes pratiques de maîtrise de ce risque dans les établissements de crédit. Ici aussi, l'approche standardisée proposée ne devrait pas poser de difficultés insurmontables dans son application.

Dans tous les cas, la COBAC ne doit pas se départir de son principe de concertation avec la profession. Celle-ci aurait dû déjà être interpellée sur les enjeux présents et futurs de cette nouvelle donne. La COBAC, sur la base de la réaction de la profession, aurait peut-être pu faire évoluer les propositions du Comité de Bâle dans un sens tenant suffisamment compte du contexte du secteur bancaire en Afrique Centrale. Cela n'a pas été fait en son temps. Il s'agit maintenant de rattraper ce qui peut encore l'être en s'orientant véritablement vers l'appropriation de ces nouvelles règles.

Pour cela, en plus de repenser la supervision bancaire autour des trois piliers proposés, il faudrait définir leur contenu autant que possible en conformité avec les règles du Nouvel Accord sur les fonds propres. C'est le lieu d'établir au sein du Secrétariat Général de la COBAC une sorte de « cellule de veille » qui resterait en alerte, prête à reprendre, diffuser, analyser et réagir aux différentes propositions des instances de normalisation internationales notamment le Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, l'International Accounting Standards Board (IASB, ex-IASC), etc. Il y va de la solidité du système bancaire de la CEMAC et, partant, de la crédibilité de la COBAC.

**ANNEXE : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PONDÉRATIONS DES RISQUES RETENUES
PAR LA COBAC ⁶⁸**

Taux de pondération	0 %	20 %	50 %	75 %	100 %
Crédits aux Etats de la CEMAC	Etats respectant les 4 critères de convergence	Etats respectant les 3 critères de convergence dont celui de la non-accumulation des arriérés intérieurs et extérieurs	Etats respectant les 3 critères de convergence ou deux dont celui de la non-accumulation des arriérés intérieurs et extérieurs	Etats respectant les 2 critères de convergence ou uniquement celui de la non-accumulation des arriérés intérieurs et extérieurs	Etats ne respectant aucun critère de convergence ou seulement un critère hormis celui de la non-accumulation des arriérés intérieurs et extérieurs
Créances de toute nature aux établissements de crédit agréés par la COBAC ⁶⁹	-	Etablissements de crédit en situation financière solide (Cote 1)	Etablissements de crédit en bonne situation financière (Cote 2)	Etablissements de crédit en situation financière fragile (Cote 3)	Etablissements de crédit en situation financière critique (Cote 4)
Créances de toute nature sur les correspondants extérieurs ⁷⁰	-	Notation assimilable à la Cote 1 du SYSCO	- Notation assimilable à la Cote 2 du SYSCO - Pas de notation mais convention de coopération entre organe de supervision et COBAC ⁷¹	- Notation assimilable à la Cote 3 du SYSCO	- Notation assimilable à la Cote 4 du SYSCO - Pas de notation par une agence de rating
Créances sur la clientèle publique ou privée	-	- Escompte documentaire - Crédits à l'exportation liés aux produits de base	- Avances sur stock - Avances sur marchés publics nantis - Escompte commercial	- Crédits garantis par une hypothèque ferme de premier ou de deuxième rang sur des immeubles	Autres créances sur la clientèle publique ou privée
Autres actifs	- Titres émis par la BEAC - Prêts et titres à souscription obligatoire - Créances titrisées sur l'Etat ⁷² - Tous les éléments d'actif non visés par ailleurs	-	-	-	- Autres titres de participation dans les entreprises publiques ou privées - Créances en souffrance

⁶⁸ Suivant les Règlements COBAC du 07 mai 2001 : R-2001/02 relatif à la couverture des risques et R-2001/03 relatif à la division des risques.

⁶⁹ A l'exception des cautions et aval.

⁷⁰ A l'exception des cautions et aval. Correspondants extérieurs notés par une agence de rating de standing international.

⁷¹ Pour autant que la COBAC ne détienne pas d'informations défavorables.

⁷² Dans la mesure où le mécanisme de titrisation permet de sécuriser le remboursement de la dette.

Taux de pondération	0 %	20 %	50 %	50 %	100 %
Autres éléments du hors-bilan	Tous les éléments de hors-bilan non visés par ailleurs	<ul style="list-style-type: none"> - Cautions et avals sur ordre des correspondants - Cautions et avals sur ordre de la clientèle - Autres engagements par signature 	<ul style="list-style-type: none"> - ouverture de crédits documentaires confirmés - Confirmation de crédit documentaire ouverts par d'autres établissements de crédit - Encours financier des opérations de crédit bail et de location avec option d'achat. 		<ul style="list-style-type: none"> - Acceptation souscrite sur ordre de la clientèle - Garanties de remboursement de crédit à la clientèle financés par d'autres établissements de crédit - Autres ouverture de crédit confirmés sur ordre de la clientèle - Engagement de hors bilan douteux

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- 1) ADAM MADJI, « *Le point sur les restructurations bancaires en Afrique Centrale* », Bulletin de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale, N°2, Août 1997.
- 2) Basel Committee on Banking Supervision, « *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards* », July 1988, updated to April 1998.
- 3) Basel Committee on Banking Supervision, « *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standard* », July 1988.
- 4) Basel Committee on Banking Supervision, « *Proposals for the inclusion of general provisions / General loan-loss reserves in capital* », February 1991.
- 5) Basel Committee on Banking Supervision, « *Overview of the amendment to the capital accord to incorporate market risks* », January 1996.
- 6) Basel Committee on Banking Supervision, « *Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk* », BIS, July 2002.
- 7) Basel Committee on Banking Supervision, « *Working paper on the regulatory treatment of operational risk* », September 2001.
- 8) Basel Committee on Banking Supervision, « *Working Paper on Pillar 3 – Market Discipline* », September 2001.
- 9) Basel Committee on Banking Supervision, « *Amendment to the Capital Accord to incorporate market risks* », January 1996 updated to April 1998.
- 10) Basel Committee on Banking Supervision, « *International convergence of capital measurement and capital standards* », July 1988, updated to April 1998.
- 11) Basel Committee on Banking Supervision, « *Overview of the amendment to the capital accord to incorporate market risks* », January 1996.
- 12) COBAC, « *l'apport du Comité de Bâle dans la définition des instruments de contrôle bancaire de la COBAC* », Bulletin de la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale, N°2, Août 1997, pages 10 à 14.

- 13) Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, « *Vingt-Cinq Principes Fondamentaux pour une Supervision Bancaire Efficace* », 1999.
- 14) Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, « *Amendement à l'accord sur les fonds propre pour son extension aux risques de marchés* », janvier 1996, Mise à jour en avril 1998.
- 15) Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, « *Renforcement de la transparence bancaire* », septembre 1998.
- 16) Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, « *Mesure et contrôle des grands risques de crédit* », janvier 1991.