

III. Etude

L'INSTITUTION D'UN AGREMENT UNIQUE DANS LA CEMAC : fondements, critères d'admission et défis pour les banques ⁶

*Par M. ADAM MADJI
Secrétaire Général de la COBAC*

Le 27 novembre 2000, après une période de maturation du projet qui a duré trois (3) ans, le Comité Ministériel de l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC) a adopté le Règlement CEMAC n°01/00/CEMAC/UMAC/COBAC portant institution de l'Agrément Unique dans la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) ⁷.

Cet agrément unique, dont l'entrée en vigueur a été fixée au 1er janvier 2001, signifie qu'une Autorité Monétaire Nationale de la CEMAC ne peut, sans motif valable, s'opposer à l'implantation sur son territoire d'un établissement ayant déjà reçu un agrément, dans les formes prescrites par la Convention du 17 janvier 1992, de l'Autorité Monétaire d'un autre pays membre.

Le projet d'institution de l'agrément unique dans la CEMAC remonte en fait aux rencontres qu'ont eues le Gouverneur de la BEAC et le Secrétaire Général de la COBAC en mai 1995 à Paris avec les Présidents de la BNP et du Crédit Lyonnais, au sujet du retrait de leurs établissements de certaines de leurs filiales de la Communauté et des perspectives de leur éventuel retour. En effet, tout en soulignant que leur décision était irrévocable, ceux-ci avaient exprimé le souhait de voir plutôt les grandes banques françaises autorisées à s'implanter dans la CEMAC, sous forme soit d'agence, soit de succursale de leurs filiales restées dans certains pays de la sous-région.

Depuis, reprise par le CIAN ⁸ et relayée par les Institutions de Bretton Woods, avec de plus en plus d'insistance sous forme de l'institution de l'agrément unique à portée sous-régionale, la question était évoquée dans toutes les rencontres portant sur la relance des investissements et de la croissance dans les pays de la Zone Franc.

Le principe de l'institution de l'agrément unique était ainsi arrivé à figurer en bonne place dans le projet de charte pour la relance de l'investissement privé soumis à l'adoption des Ministres des Finances de la Zone Franc lors de leur Conférence du 17 avril 1997 à Cotonou, au Bénin.

⁶ Les opinions exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et n'engagent pas la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale.

⁷ La CEMAC est constituée de 6 pays : Cameroun, Centrafrique, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale et Tchad.

⁸ Conseil des Investisseurs Français en Afrique

C'est ainsi que dans l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), les Autorités Monétaires avaient franchi un pas décisif en adoptant en juillet 1997 le principe de l'agrément unique, entré en vigueur le 1er janvier 1999.

Dans les pays de la CEMAC, cette question avait été examinée pour la première fois par la Commission Bancaire lors de sa séance du 25 novembre 1997. La fragilité de la situation financière des banques dans la majorité des Etats à cette époque ne permettait pas de franchir le pas. L'aboutissement de la restructuration bancaire était alors avancé comme l'une des conditions préalables à réaliser. De plus, le processus d'intégration semblait marquer le pas, ce qui ne favorisait pas l'institution d'un tel dispositif.

C'est pourquoi, examinant le plan de redressement et de relance économique de la Communauté lors de sa réunion extraordinaire du 20 septembre 1999, le Comité Ministériel de l'UMAC, tout en prescrivant l'achèvement de la restructuration bancaire parmi les mesures prioritaires, avait adopté le principe de l'institution de l'agrément unique dans la CEMAC comme l'une des mesures visant à renforcer la crédibilité de son système bancaire et à approfondir la coopération sous-régionale.

Depuis lors, des progrès indéniables ont été réalisés tant sur le plan de la réhabilitation des banques que sur celui de l'intégration.

En effet, la restructuration bancaire est terminée, avec :

- au Cameroun, la privatisation de la Banque Internationale du Cameroun pour l'Epargne et le Crédit (BICEC) ;
- en Guinée Equatoriale, la reprise de l'ancienne filiale Méridien par la Société Générale ;
- au Tchad, la reprise de l'ancienne filiale Méridien, la privatisation de la Banque de Développement du Tchad (BDT) et la mise de la Financial Bank Tchad (FBT) sous surveillance réussie de la COBAC ;
- en RCA, la reprise de l'ancienne filiale Méridien par la COFIPA en partenariat avec la Banque Belgoisaise et la privatisation de l'Union Bancaire en Afrique Centrale (UBAC), devenue Commercial Bank Centrafrique (CBCA) après son passage sous le contrôle du groupe FOTSO.

Elle est en cours d'achèvement au Congo avec :

- la scission-liquidation de l'Union Congolaise de Banque (UCB) et la reprise de la partie saine de ses activités par COFIPA Congo ;

- la reprise de la partie saine du bilan de la Banque Internationale du Congo (BIDC) par le Crédit Lyonnais ;
- et le lancement d'un appel d'offre pour la privatisation du Crédit pour l'Agriculture, l'Industrie et le Commerce (CAIC).

De même, un pas décisif venait d'être franchi en matière d'intégration avec la mise en place des institutions de la CEMAC.

L'occasion était alors propice pour s'orienter vers la mise en place de l'agrément unique.

C'est ainsi que, revenant sur cette question lors de ses séances du 10 janvier et du 24 novembre 2000, le Comité Ministériel de l'UMAC, après avoir examiné l'étude portant sur l'opportunité, les obstacles à surmonter et les différentes options pour l'institution de l'agrément unique et les modalités pratiques pour sa mise en place préparée par le Secrétariat Général de la COBAC, a formellement adopté le Règlement portant agrément unique dans la CEMAC le 27 novembre 2000.

Le texte adopté prescrit qu'un établissement de crédit ayant obtenu l'autorisation d'exercer son activité dans un pays membre de la CEMAC peut, s'il le souhaite, l'étendre à un autre Etat membre, y implanter une filiale ou une succursale, sans être astreint à l'accomplissement de toutes les formalités administratives relatives à l'agrément dans ledit pays.

La possibilité de s'établir librement sur le territoire de l'un des Etats membres de la CEMAC, à partir d'un agrément initial, permettra, sans aucun doute, d'améliorer les conditions de la concurrence et la crédibilité du système bancaire. Il permettra également de consolider la coopération sous-régionale et de donner une impulsion nouvelle à l'UMAC.

La présente étude a pour objet d'esquisser les fondements de l'institution de l'agrément unique (I) et d'analyser les critères à remplir pour l'admission à l'agrément unique et les défis à relever par les banques (II).

PREMIERE PARTIE :

FONDEMENTS DE L'INSTITUTION DE L'AGREMENT UNIQUE

I. RAPPEL DES DISPOSITIONS REGISSANT L'AGREMENT DES ETABLISSEMENTS DE CREDIT

Depuis les réformes entreprises en 1990 et visant le renforcement de l'intégration sous-régionale en Afrique Centrale, les règles d'accès et d'exercice de l'activité bancaire ainsi que sa supervision ont été harmonisées par la Convention du 16 octobre 1990 portant création d'une Commission Bancaire de l'Afrique Centrale, complétée par la Convention du 17 janvier 1992 portant Harmonisation de la Réglementation Bancaire dans les Etats de l'Afrique Centrale.

En matière d'agrément des établissements de crédit, la Convention du 17 janvier 1992 stipule, en son article 12, que « l'exercice, par les organismes de droit local et par les succursales d'établissements ayant leur siège à l'étranger, de l'activité d'établissement de crédit [...] est subordonné à l'agrément de l'Autorité Monétaire, prononcé sur avis conforme de la Commission Bancaire ».

En ce qui concerne leurs dirigeants et commissaires aux comptes, elle stipule, en son article 18, que « les établissements de crédit dont le siège social est à l'étranger désignent deux personnes au moins auxquelles ils confient la direction effective de leur succursale sur le territoire de l'Etat signataire concerné ». Ces dirigeants doivent être agréés dans les conditions prévues à l'article 20 qui stipule que « l'agrément des dirigeants [...] est prononcé par arrêté pris par l'Autorité Monétaire sur avis conforme de la Commission Bancaire ».

Par conséquent, les compétences sont partagées entre les autorités nationales et sous-régionales. C'est l'Autorité Monétaire de chaque pays qui délivre l'agrément pour l'établissement de crédit, pour ses dirigeants et ses commissaires aux comptes mais aucune banque ou établissement financier ne peut s'implanter dans un pays membre de la CEMAC et aucun dirigeant ou commissaire ne peut exercer dans un établissement de crédit sans l'avis conforme de la COBAC.

1. Attributions de l'Autorité Monétaire Nationale

Les compétences conférées à l'Autorité Monétaire Nationale sont d'ordre administratif. Elles visent les conditions d'accès à la profession bancaire et donc :

En amont

- à fixer le capital minimum qui équivaut à un ticket d'entrée dans la profession bancaire ;

- à recevoir les dossiers de demande d'agrément et, en cas d'accord sur la création de l'établissement, à les transmettre à la COBAC pour avis conforme ;
- à définir les conditions d'implantation des réseaux sur le territoire national ;
- à déterminer les catégories dans lesquelles peuvent exercer les établissements de crédit.

En aval

- à délivrer, après avis conforme de la COBAC, l'arrêté portant agrément ;
- à immatriculer, auprès du Conseil National du Crédit, l'établissement dûment agréé ;
- à procéder, le cas échéant, au retrait d'agrément lorsque l'établissement ne remplit plus les conditions de son agrément.

2. Attributions de la COBAC

L'avis conforme de la COBAC équivaut à un droit de veto car, étant obligatoirement sollicité, il ne peut être passé outre à sa décision.

Sans chercher à minimiser les pouvoirs d'ordre administratif conférés à l'Autorité Monétaire Nationale, le rôle dévolu à la COBAC est si important que la loi bancaire n'a prévu de recours que contre ses décisions. Ce, pour plusieurs raisons :

- primo, c'est elle qui, conformément aux dispositions de l'article 14 de la Convention du 17 janvier 1992, instruit le dossier d'agrément. Ce sont les résultats de cette instruction qui conditionnent en fait l'agrément ;
- secundo, c'est elle qui, par son avis conforme, détermine en dernier ressort l'agrément ou non des établissements de crédit, de leurs dirigeants et de leurs commissaires aux comptes. En vertu de l'article 3 de ladite convention, cet avis est exécutoire, de plein droit, dès notification à l'Autorité Monétaire Nationale ;
- tertio, toute modification ultérieure de situation des établissements de crédit est soumise à sa seule autorisation préalable.

En application des dispositions qui précèdent, rien ne s'oppose à ce qu'un établissement de crédit dûment agréé dans un pays de la CEMAC puisse s'installer dans un autre pays membre en y créant une filiale ou une succursale. Cependant, qu'il s'agisse de l'implantation d'une filiale ou d'une succursale, ledit établissement était astreint à l'accomplissement des mêmes formalités administratives d'agrément dans le pays de la nouvelle implantation que celles auxquelles il était soumis à sa création.

Il est par conséquent loisible à chaque Autorité Monétaire Nationale d'imposer des contraintes particulières sur la forme juridique de l'établissement, sur la dotation minimale en fonds propres, sur la nationalité des dirigeants, etc.

C'est ainsi que pour la forme juridique, certains pays imposent la filiale, société de droit local, de préférence à la création d'une simple succursale. D'autres rendent obligatoire la détention d'une part du capital par des intérêts nationaux, publics ou privés. D'autres, enfin, exigent une dérogation de nationalité du pays pour exercer la fonction de Directeur Général d'un établissement de crédit.

L'intérêt de l'agrément unique est justement d'offrir la possibilité de s'implanter sans être limité par les réglementations nationales.

II. PRINCIPALES RAISONS AYANT PREVALU POUR L'INSTITUTION DE L'AGREMENT UNIQUE

Du débat qui s'était instauré autour de l'intérêt que revêt l'agrément unique pour le système bancaire, quatre raisons principales, qui constituent les fondements de son institution dans la CEMAC, peuvent être retenues : le souci de rentabilité exprimé de plus en plus par les banques, la baisse de la qualité des services bancaires offerts aux entreprises étrangères, la fin de « l'afro-pessimisme » et le retour des grandes banques étrangères, le courant de libéralisation et d'intégration dans la sous-région.

1. Le souci de rentabilité

Les difficultés économiques qu'avaient traversées les pays de la Communauté et les perspectives peu favorables en matière d'emplois bancaires avaient conduit les établissements de crédit de la Zone à réduire leurs frais généraux, élément indispensable de leur rentabilité, en vue de rétablir leur coefficient net d'exploitation (CNE). C'est pourquoi, les grandes banques étrangères avaient exprimé avec persistance le souhait d'implanter de simples succursales dans plusieurs pays de la CEMAC, de façon à pouvoir être présentes sans devoir multiplier leurs frais de siège et les charges du personnel.

2. Les difficultés rencontrées par les entreprises étrangères

Dans un mémorandum diffusé en janvier 1996, le CIAN avait fait état des difficultés suivantes que les entreprises françaises rencontraient dans la Communauté :

- la pérennité de la présence des établissements bancaires installés et en état de fournir des services bancaires de qualité n'était plus assurée comme dans le passé. En effet, les grandes banques françaises n'étaient plus présentes dans tous les pays de la CEMAC et avaient toutes tendance à réduire leur réseau d'agences en raison du rétrécissement du marché et des contraintes locales parfois gênantes ;

- dans certains pays, les établissements de crédit n'offraient qu'une sécurité précaire aux dépôts, ce qui gênait considérablement la collecte et la centralisation des recettes des entreprises. En outre, du fait des difficultés de trésorerie de la plupart des banques de la Zone, l'exécution des transferts ordonnés était subordonnée à la constitution préalable de provisions auprès des correspondants extérieurs, ce qui allongeait les délais de règlements des transactions extérieures ;
- dans un certain nombre de pays, la diversité, nécessaire aux entreprises, des services financiers offerts était très insuffisante.

Pour les entreprises étrangères, l'existence d'un système bancaire et financier diversifié et concurrentiel, constitué de banques solides capables d'assurer la sécurité des opérations et la pérennité de leur présence, que pourrait au demeurant favoriser l'implantation des succursales des grandes banques étrangères, était considérée comme une conditionnalité au retour des investissements dans la Zone.

3. Le retour des banques qui se sont désengagées de la Communauté

Face aux perspectives économiques très défavorables de l'Afrique subsaharienne, qui avaient débouché sur le renforcement de « l'afro-pessimisme » au début des années 90, et dans le cadre de leur stratégie de redéploiement, induite par le projet d'union européenne, les banques françaises s'étaient désengagées de certaines de leurs filiales dans la Zone en y laissant des « ardoises » qui avaient été prises en charge par les Etats : la Société Générale au Congo, la BNP au Congo, au Tchad et au Cameroun, le Crédit Lyonnais au Congo, au Tchad et en Centrafrique.

Avec la relance économique, qui s'était amorcée à la suite de la dévaluation du FCFA et qui se consolidait grâce, à la fois, à l'évolution favorable des cours des matières premières et à la poursuite des réformes structurelles, d'une part, et, d'autre part, le retour des entreprises françaises dans le cadre des opérations de privatisation, les banques françaises concernées cherchaient à amorcer un retour dans les pays « désertés », à travers un redéploiement des activités de leurs filiales restées dans la CEMAC.

4. Le courant de libéralisation et d'intégration sous-régionale

Dans le cadre du courant de libéralisation et du processus d'intégration économique sous-régionale, les partenaires financiers extérieurs avaient souhaité que les conditions d'exercice des activités bancaire et financière soient réellement libéralisées et que les contraintes liées aux micro-nationalismes soient allégées. Ils souhaitaient, par conséquent, que les banques puissent non seulement réaliser des opérations transfrontalières, mais aussi qu'elles soient autorisées à les faire à travers l'implantation de simples succursales non seulement des maisons mères installées dans la métropole mais surtout de leurs filiales restées dans les pays de la Zone.

Ce courant, qui a favorisé le développement de l'initiative privée locale, a permis l'émergence dans le secteur bancaire des banques à capitaux nationaux (BGFIBANK-Gabon, CCEIBANK-Cameroon et Commercial Bank Cameroon) qui affichent une volonté de plus en plus affirmée de s'étendre dans la sous-région en développant un partenariat africain. Ces avancées se manifestent déjà sur le plan financier par la création de filiales ou de succursales, en particulier dans les pays où les autorités sont enclines à admettre l'implantation dans leurs pays, des banques animées par les intérêts privés d'autres pays de la CEMAC : des intérêts privés gabonais en Guinée Equatoriale et au Congo, des intérêts camerounais en Guinée Equatoriale, au Tchad et en Centrafrique.

5. Les avantages de l'agrément unique

L'intérêt d'une possibilité de s'implanter sans être limité par les réglementations nationales, au travers d'un agrément unique, peut être apprécié à trois niveaux.

5.1. Amélioration de la rentabilité et de l'assise financière des banques : une meilleure sécurité des dépôts bancaires

Du point de vue de la rentabilité, la constitution de simples succursales permettra aux banques de s'affranchir des frais liés à la réunion des organes sociaux et de proportionner le niveau de l'effectif en personnel à la réalité de l'activité, réduisant de ce fait les coûts d'exploitation. Cette donnée est désormais essentielle, compte tenu du niveau de rentabilité dégagée par la majorité des établissements de la Zone.

Du point de vue de la structure financière, la constitution de succursales contribuera, grâce à la synergie de groupe, à un renforcement de l'assise financière des banques. En effet, plutôt que de se trouver face à un émiettement d'établissements de surface financière modeste, il pourrait être avantageux de compter sur la solidité de quelques maisons mères ayant la taille critique nécessaire au maintien d'une bonne rentabilité et en conséquence de leur pérennité, gage d'une meilleure sécurité des dépôts bancaires.

5.2. Amélioration de la concurrence et des conditions de banque

Le tissu bancaire de certains Etats est constitué d'un petit nombre d'établissements. Il en résulte une situation d'oligopole de fait, conduisant aussi bien à un coût de crédit élevé et à une insuffisante rémunération de l'épargne qu'à une mauvaise qualité de services.

Il existe de fait des barrières non tarifaires dues à la contrainte de l'agrément national. Et comme toute protection, elles pénalisent le consommateur des services bancaires, c'est-à-dire les déposants et les emprunteurs et sont source d'inefficacité économique. Le taux de bancarisation ne dépasse pas 3% dans la CEMAC.

La possibilité de s'établir librement sur le territoire de l'un des Etats membres à partir d'un agrément délivré par l'une des parties permettra d'améliorer les conditions de la concurrence et, donc, d'un meilleur service.

5.3. Renforcement de la coopération sous-régionale, de l'image et de la crédibilité du système bancaire vis-à-vis de l'extérieur

- renforcement de la coopération sous-régionale

En encourageant les flux financiers entre banques de la Zone, en particulier le développement du marché interbancaire sous-régional, un agrément de portée régionale, qui serait en fait une reconnaissance mutuelle des agréments nationaux, renforcera encore davantage la coopération sous-régionale. Il donnera une impulsion décisive à l'instauration d'un véritable Marché Monétaire sous-régional et au processus d'intégration financière.

- renforcement de la crédibilité du système bancaire

En favorisant l'implantation de succursales de banques performantes et en développant l'effet d'éviction des "canards boiteux" du système bancaire, l'agrément unique contribuera à l'assainissement définitif du système bancaire et à la solidité des systèmes bancaires de la Zone. Ce faisant, il contribuera grandement à renforcer la crédibilité de l'ensemble du système bancaire de la CEMAC.

III. OBSTACLES A L'INSTITUTION DE L'AGREMENT UNIQUE

Les obstacles qu'il a fallu surmonter dans la Zone pour l'institution d'un agrément unique sont de trois ordres : juridique, politique et d'opportunité.

1. Obstacles d'ordre juridique

Juridiquement, les droits nationaux en matière bancaire ont été harmonisés par les deux Conventions bancaires précitées.

Cependant, il était loisible à chaque Autorité Monétaire Nationale d'imposer des contraintes plus fortes que celles fixées par la COBAC. En effet l'article 7 de la Convention du 16 octobre 1990 stipule que « les Autorités Nationales [...] se réservent la faculté d'imposer des normes plus strictes que celles édictées par la Commission Bancaire ». Il en est de même de la Convention du 17 janvier 1992 qui stipule en son article 3 que « l'Autorité Monétaire a pleine compétence sur les matières autres que celles dévolues à la Commission Bancaire ou n'exigeant pas l'avis conforme de celle-ci ».

C'est ainsi que la plupart des pays imposent la création de filiale de droit local, alors que les promoteurs souhaitent plutôt constituer une succursale. Certains rendent obligatoire la

détention d'une part du capital par des intérêts nationaux, publics ou privés. D'autres exigent la nationalité du pays ou, à tout le moins, une dérogation de nationalité pour exercer la fonction de Directeur Général d'une banque.

Ces obstacles d'ordre juridique et administratif se doublaient parfois de contraintes politiques portant sur le choix du réseau d'implantation ou des dirigeants.

2. Contraintes politiques

Les critiques formulées par les banques allaient au-delà de la seule forme juridique de l'établissement. Elles visaient également les contraintes portant souvent sur le choix des dirigeants (obligation d'adjoindre un dirigeant choisi par les pouvoirs publics), l'orientation de l'activité (crédit à l'Etat ou aux entreprises publiques), le réseau d'implantation (localisation du siège, création d'agences dans telle ou telle région, sans considération de la rentabilité), etc.

Le souci de disposer des moyens de pression politique sur les établissements de crédit l'emportait fréquemment sur l'aspect purement économique. Cette pression ne pouvant s'exercer que par le biais des organes sociaux et en particulier des dirigeants, l'entrée de l'Etat dans le capital des banques était souvent guidée par la volonté de placer des hommes « politiquement sûrs » ou totalement redevables aux « mandants ». Ainsi, les autorités avaient souvent réussi à orienter les concours des banques vers certains secteurs jugés prioritaires, à obliger les banques à ouvrir des guichets dans telle ou telle partie du pays, même lorsque de toute évidence la rentabilité ne pouvait être assurée. Il arrivait parfois que les autorités refusent leur accord à une demande d'agrément qui ne prenait pas en compte ces préoccupations.

3. Problèmes liés à l'opportunité de l'agrément unique

Compte tenu du balbutiement du processus d'intégration économique et sociale et de la lenteur du processus de restructuration bancaire dans certains pays de la sous-région, l'agrément unique risquait de poser plus de problèmes qu'il n'était censé en résoudre. En effet, il n'était pas opportun d'instituer l'agrément unique tant qu'il n'y avait pas d'avancée significative dans l'intégration, d'une part, et que beaucoup de banques n'avaient pas fini de mettre en œuvre leurs plans de restructuration, d'autre part.

3.1. L'opportunité par rapport à l'intégration économique sous-régionale

En favorisant l'existence des systèmes bancaires performants dans la Zone, l'agrément unique contribuera au développement des échanges financiers intra-zone. Cependant, compte tenu de la méfiance des déposants vis-à-vis du système bancaire, induite par les crises bancaires des années 80, et de la qualité des risques bancaires qui prévalaient dans certains Etats, l'une des craintes majeures exprimées face à ce projet était qu'il se limite à favoriser le

drainage des ressources à la recherche d'une plus grande sécurité vers les places bancaires offrant cette sécurité et à leur recyclage dans les pays où les emplois bancaires présenteraient le moins de risque. L'on craignait qu'il favorise l'apparition d'une Zone à deux vitesses : celle composée des pays qui offriraient ces gages ou ceux à coûts d'approche faibles qui verraient alors s'implanter les agences principales des grandes banques, avec toutes les infrastructures, et celle composée des autres qui ne verraient s'implanter que des succursales desdites agences et qui constitueraient pour ainsi dire "l'arrière-pays".

C'est pourquoi l'institution de l'agrément unique devait nécessairement être adossée à l'avancée du processus de la mise sur pied de la CEMAC, avec en corollaire la libre circulation des personnes et des biens. Car, loin de parvenir à une véritable intégration économique, les Etats membres de l'UDEAC avaient plutôt renforcé leurs particularismes sur des questions essentielles que sont la libre circulation des personnes et la liberté d'établissement. C'est ainsi que la libre circulation des personnes, des marchandises, des capitaux et le droit d'établissement des ressortissants de l'Union, adoptés par l'acte n° 1/72-UDEAC-70 du 22 décembre 1972 à Brazzaville, étaient restés, 35 ans après la création de celle-ci, lettre morte comme l'attestent les pratiques en matière d'imposition de visa pour les ressortissants de l'Union.

Dans un tel contexte, l'on ne pouvait sereinement envisager l'institution de l'agrément unique qui déboucherait nécessairement sur la création des succursales à partir des filiales implantées dans les pôles de développement financier que sont devenus certains pays de la Zone. La libre circulation des personnes et des biens et la liberté d'établissement dans la Zone constituaient, par conséquent, une condition préalable à l'agrément unique qui n'est, au demeurant, que la liberté d'établissement conférée au secteur bancaire et financier.

3.2. L'opportunité par rapport à l'assainissement des systèmes bancaires

Dans certains pays de la Zone, la restructuration du système bancaire était encore au centre des préoccupations des Autorités. En favorisant l'implantation des succursales des banques étrangères, l'agrément unique allait exacerber la concurrence. Pour les banques qui mettaient à peine en place leur plan de réhabilitation, il en résulterait une perte des parts de marchés qui grèverait leur rentabilité et, en conséquence, l'une des conditions essentielles de leur pérennité. De ce fait, tous les efforts de restructuration engagés par les Etats concernés allaient se trouver annihilés.

Les obstacles à lever n'étaient donc pas seulement afférents à la nature juridique des établissements, à leur mode d'administration et à l'orientation de leurs activités mais également à la lenteur du processus d'intégration et de l'assainissement des systèmes bancaires. De nature politique, ces contraintes étaient plus délicates à lever.

DEUXIEME PARTIE :

CRITERES D'ADMISSION ET DEFIS A RELEVER PAR LES BANQUES DE LA ZONE

La possibilité de s'établir librement sur le territoire de l'un des Etats membres, à partir d'un agrément initial, permettra, certes, d'améliorer les conditions de la concurrence et la crédibilité du système bancaire, de consolider la coopération sous-régionale et de donner une impulsion nouvelle décisive à l'UMAC. Mais, il ne saurait être question pour un établissement ne remplissant pas un certain nombre de conditions de s'abriter derrière l'agrément obtenu dans un pays de la CEMAC pour ouvrir des guichets dans d'autres pays membres. Il a fallu donc définir au préalable quelques critères qui président à l'admission au bénéfice de cet agrément unique.

I. SOLUTIONS RETENUES POUR SURMONTER CES OBSTACLES

Les développements qui précèdent montrent que l'agrément unique offrirait des avantages à la fois aux banques, à leurs clients et aux Autorités Monétaire et de Contrôle elles-mêmes, mais qu'il y avait de nombreux obstacles à surmonter pour y parvenir.

L'institution de l'agrément unique supposait l'élimination, de chaque droit national, de toutes les dispositions restrictives afférentes à la forme juridique des établissements de crédit ainsi qu'à la composition de leur capital, à la procédure de nomination des dirigeants. Pour ce faire, au lieu d'entreprendre un toilettage fastidieux des textes nationaux, les Autorités Monétaires de la Zone avaient demandé à la COBAC de préparer et soumettre à leur examen un texte à portée sous-régionale.

Il convenait alors d'explorer les solutions pertinentes de nature à apporter des apaisements aux préoccupations des uns et aux inquiétudes des autres.

1. Les conditions préalables à l'institution de l'agrément unique

1.1. La ratification des conventions portant création de la CEMAC

Si l'on s'accordait à reconnaître l'utilité pour tous les Etats de favoriser le développement des échanges financiers intra-zone grâce à un système bancaire sous-régional performant au travers de l'agrément unique, il restait néanmoins que des progrès significatifs en matière d'intégration économique devaient être réalisés notamment au plan de la liberté d'établissement et de la libre circulation des personnes et des biens. A cet égard, la ratification des traités portant création de la CEMAC et, en particulier, celui portant création de l'UMAC était considérée comme une condition préalable à l'institution de l'agrément unique sous-régional.

1.2. L'assainissement des systèmes bancaires

La crédibilité d'un système bancaire repose sur la santé financière des banques qui le composent. Or, nombreux étaient les établissements de crédit de la Zone confrontés à de graves problèmes de solvabilité. Si l'institution de l'agrément unique pouvait, par la présence de succursales de banques performantes qu'elle induirait, contribuer à la crédibilité du système bancaire, la poursuite de l'assainissement était à cet égard primordiale. Dans un contexte de restructuration, l'institution de l'agrément unique ne pouvait que fragiliser les banques en restructuration. C'est pourquoi, il importait de procéder au préalable à un assainissement complet des systèmes bancaires de la Zone avant d'ouvrir le marché bancaire à l'implantation de simples succursales. Les banques qui ne présentaient aucune perspective de réhabilitation devaient être liquidées. Celles qui pouvaient être sauvées devaient, sur la base d'un plan crédible, mettre en œuvre, dans un délai fixé à deux ans, les mesures correctives nécessaires.

Par conséquent, afin de ne pas compromettre les efforts d'assainissement des systèmes bancaires entrepris par certains Etats, l'institution de l'agrément unique ne devrait intervenir qu'à l'issue de cette période de grâce.

En attendant que ces conditions préalables soient remplies et pour pousser les banques à achever leur restructuration dans ce délai, comme le prévoyait la matrice des 20 principales mesures de redressement et de relance économique en Afrique Centrale, le principe de l'institution de l'agrément unique et de sa mise en œuvre avait été affirmé dans le "Programme Sous-régional de Redressement Economique et Financier des pays de la CEMAC" adopté par le Comité Ministériel de l'UMAC en septembre 1999.

2. Les mesures de précaution

2.1. Le contrôle de la compatibilité entre la situation financière et la réalisation des objectifs annoncés

L'agrément étant actuellement donné sur la base des prévisions initiales d'activité, d'implantation et d'organisation (art.14), et compte tenu de la fragilité d'un grand nombre de banques, une décision d'ouverture de filiale ou d'agence hors du territoire d'origine devrait donner lieu à un contrôle de la compatibilité entre la situation financière et la réalisation des objectifs annoncés. En d'autres termes, il faudrait apprécier l'aptitude de l'établissement à réaliser ses objectifs de développement dans les conditions que requiert la sécurité des déposants du pays d'origine.

2.2. Le contrôle de la compatibilité avec le bon fonctionnement du système bancaire

De même, en raison de la fragilité des systèmes bancaires de la CEMAC qui prévalait et conformément aux dispositions de l'article précité, la demande d'implantation devrait

donner lieu à un contrôle de la compatibilité avec le bon fonctionnement du système bancaire du pays de destination.

Pour ces deux raisons, toute décision de création d'une filiale ou d'une succursale hors du pays de première implantation devrait donc être soumise à une autorisation préalable de la COBAC.

2.3. L'autorisation préalable pour l'extension d'activité

Pourquoi une demande d'autorisation préalable de la COBAC ?

Comme souligné précédemment, c'est la COBAC qui instruit le dossier de demande d'agrément, qui détermine en dernier ressort, au travers de son avis conforme, l'agrément ou non des établissements de crédit, de leurs dirigeants et de leurs commissaires aux comptes et qui autorise toute modification de situation des établissements de crédit.

C'est surtout elle qui peut véritablement s'assurer de la conformité de ce projet avec l'agrément initial, du respect des normes prudentielles et, notamment, du maintien de l'établissement durablement dans la cote 1 ou 2 ainsi que de la compatibilité de cette demande d'implantation avec le bon fonctionnement du système bancaire du pays d'accueil et la sécurité des déposants du pays ayant accordé l'agrément initial.

En décidant d'instituer l'agrément unique, les Autorités Monétaires de la CEMAC ont relevé le défi. Il incombe maintenant aux banques de la Zone, en tant qu'utilisateurs potentiels, de mettre tous les atouts de leur côté pour répondre aux critères fixés pour l'admission à leur bénéfice et relever les défis qui les interpellent.

II. CRITERES POUR L'ADMISSION A L'AGREMENT UNIQUE

La procédure d'agrément, à l'occasion de la première installation d'un établissement de crédit dans un Etat membre de la CEMAC, reste celle prévue par les dispositions actuelles, notamment par les articles 12 à 17 de la Convention portant Harmonisation de la Réglementation Bancaire.

En revanche, les banques et établissements financiers, déjà agréés dans un Etat membre de la CEMAC, pourront s'étendre dans toute la Communauté, sous réserve du respect des critères prédéfinis.

1. La signification de l'agrément unique

L'article 1er du Règlement stipule que l'institution de l'agrément unique emporte, pour les banques et établissements financiers dûment agréés, l'élimination de toutes les dispositions

nationales restrictives afférentes à la forme juridique des établissements de crédit, à la composition de leur capital et à la nomination de leurs dirigeants.

Ce règlement confère (article 2) à toute banque ou tout établissement financier dont le siège est situé dans un Etat membre de la CEMAC la possibilité d'offrir en libre prestation des services bancaires ou financiers dans toute la Communauté.

Cette liberté de prestation de services se limite bien entendu aux mêmes services que ceux pour lesquels il a reçu l'agrément dans un autre Etat de la CEMAC.

Il confère enfin le droit d'implanter une filiale, une succursale ou une agence dans un autre pays de la CEMAC, sans être astreint à l'accomplissement de toutes les formalités administratives relatives à l'agrément dans ledit pays.

Cependant, la situation financière et les exigences du dispositif prudentiel sont autant de critères qui dictent l'acceptation ou non de l'expansion géographique d'un établissement de crédit et par conséquent limitent cette liberté d'implantation.

2. Les critères d'ordre prudentiel d'admission à l'agrément unique

2.1. Respect des normes prudentielles, condition préalable au bénéfice de l'agrément

Il ne saurait être question, pour un établissement n'ayant pas exercé ses activités pendant deux ans et ne disposant pas d'une assise financière adéquate, de s'abriter derrière l'agrément unique pour ouvrir ses guichets dans d'autres pays de la sous-région.

En effet, l'agrément unique ne signifie pas un « laissez-passer, laissez-faire » donné aux banquiers pour s'implanter de manière anarchique dans toute la sous-région. Ainsi, ne peuvent bénéficier des dispositions de ce règlement que les banques et établissements financiers qui ont une assise financière leur permettant de respecter l'ensemble des normes prudentielles édictées par la COBAC et l'aptitude à réaliser leurs objectifs de développement dans les conditions que requiert la sécurité des déposants.

Par conséquent, seuls les banques et établissements financiers classés en cotes 1 et 2 par la COBAC ⁹, autrement dit ceux ayant respectivement une situation financière solide et une bonne situation financière, peuvent bénéficier de l'usage de ce nouveau dispositif.

⁹ La COBAC a mis en place un système automatisé de cotation des établissements de crédit qui lui sont assujettis. La cote attribuée, qui dépend de la position de chaque établissement par rapport aux normes réglementaires et au respect des règles de management et de contrôle interne, varie de 1 à 4 : 1 situation financière solide, 2 bonne situation financière, 3 situation financière fragile et 4 situation financière critique.

2.2. Compatibilité entre la situation financière et la réalisation des objectifs annoncés (sécurisation des dépôts)

L'agrément initial étant donné sur la base des prévisions initiales d'activité, (cf. supra), une décision d'ouverture de filiale ou d'agence hors du territoire d'origine doit donner lieu à un contrôle de la compatibilité entre la situation financière du demandeur et la réalisation des objectifs annoncés. La COBAC devra apprécier l'aptitude de l'établissement à réaliser ses objectifs de développement dans les conditions que requiert la sécurité des déposants du pays qui a accordé l'agrément initial (article 6). En d'autres termes, l'établissement requérant doit prouver que cette expansion n'aura aucune incidence négative sur son assise financière.

2.3. Compatibilité avec le bon fonctionnement du système bancaire du pays d'accueil

De même, conformément aux dispositions de l'article 6, la COBAC devra s'assurer de la conformité de ce projet avec l'agrément accordé à la maison mère ainsi que de la compatibilité de cette demande d'implantation avec le bon fonctionnement du système bancaire du pays d'accueil.

3. L'obligation de tenir une comptabilité consolidée

Conformément à l'article 9 du Règlement, la maison mère est tenue d'établir une situation consolidée de l'ensemble de son réseau à adresser à la COBAC suivant les normes que celle-ci définira. Cette obligation renvoie en fait à la qualité du système d'information de l'établissement requérant et de son aptitude à servir sur une base consolidée les états réglementaires.

III. DEFIS A RELEVER PAR LES BANQUES

Les établissements de crédit de la CEMAC bénéficient depuis plusieurs années d'une expansion de leur activité liée à l'évolution favorable des économies des pays membres consécutive à l'assainissement du cadre macro-économique et des systèmes bancaires engagés par les Etats dans le cadre du Programme Sous-régional de Redressement économique et financier.

L'environnement économique est désormais tel que les grands groupes bancaires qui ont déserté certains pays de la CEMAC frappent à nouveau à leur porte.

La concurrence, déjà perceptible dans certaines places bancaires de la CEMAC, va être exacerbée et s'élargir à l'ensemble de la Communauté par la mise en œuvre de l'agrément unique.

Le Secrétariat Général de la Commission Bancaire s'est attaché, depuis plusieurs années, à conduire, en concertation permanente avec les responsables des établissements de crédit, des réformes qui lui paraissaient de nature à les préparer à faire face à la rude concurrence qui va caractériser ce siècle. Il revient par conséquent aux dirigeants des établissements de crédit de prendre toute la mesure des enjeux qui s'imposent à eux afin d'améliorer leur efficacité pour se préparer à l'usage de l'agrément unique.

Cette efficacité peut s'articuler autour de quelques axes principaux qui constituent autant de défis complémentaires à relever pour les banques.

Le premier défi à relever est celui de la rentabilité qui est le gage de leur solidité financière et, donc, de leur pérennité, d'une part, et, d'autre part, la recherche d'un juste équilibre entre la rémunération légitime des fonds propres et la préservation d'un équilibre financier durable.

Le deuxième défi, qui est complémentaire du précédent, est la qualité du système d'information et du dispositif de contrôle interne.

Le troisième est l'amélioration de la qualité des services bancaires pour préserver les parts de marché.

1. Rentabilité, rémunération des actionnaires et préservation d'un équilibre financier durable

1.1. La rentabilité de la banque

Le souci de pouvoir développer ses activités dans toute la Zone tout en réduisant les frais de siège et les charges de personnel, composantes essentielles des frais généraux, en vue de réduire le CNE, élément indispensable pour apprécier le niveau de la rentabilité, était, on le sait déjà, l'un des arguments développés par les banques pour l'agrément unique.

Depuis la mise en œuvre des programmes de restructuration, le système bancaire de la CEMAC dans son ensemble a, sur la base de l'évolution du CNE, renforcé sa rentabilité dont la restauration a été amorcée il y a trois ans. La moyenne de cet agrégat au niveau de la Zone ne cesse en effet de s'améliorer. Il est ainsi passé d'une moyenne comprise entre 55% et 86 % sur la période 1991-1997, à une moyenne se situant entre 43 % et 63 % entre 1998 et 2001. Cette amélioration s'explique par la maîtrise des frais généraux, mais aussi par la marge d'intérêt qui est passée de 10,25 % en 1997 à 11,59 % en 2000¹⁰.

Ces évolutions, favorables, ont bénéficié d'un environnement économique porteur au niveau de la Sous-Région, où le taux de croissance du PIB réel est passé, de son niveau

¹⁰ Cf. rapports d'activité COBAC 1996/1997 et 1999/2000.

négalif au début des années 90, à 4,7 % en 1998 pour atteindre un niveau estimé à 6,9 % en 2001. En effet, à l'exception des banques congolaises et, dans une moindre mesure, des banques tchadiennes qui étaient en proie à de sérieuses difficultés liées aux troubles socio-politiques pour l'un et à la baisse persistante des cours du coton pour l'autre, toutes les banques de la Zone ont enregistré des niveaux assez satisfaisants de leur CNE.

Certes des différences sont observées d'un pays à un autre de la CEMAC. Pour la période sous revue, en moyenne, il est passé :

- de 86 % à 54 % au Cameroun ;
- de 74 % à 48 % en Centrafrique ;
- de 73 % à 56 % au Congo ;
- de 56 % à 45 % au Gabon ;
- de 55 % à 43 % en Guinée Equatoriale ;
- de 58 % à 63 % au Tchad.

Ces disparités sont liées à la structure des systèmes bancaires, mais aussi, et surtout, à l'évolution de l'environnement économique. Ainsi, les systèmes bancaires du Gabon et de la Guinée Equatoriale sont les plus performants, avec des niveaux inférieurs à 50 % pour les cinq dernières années. Ils sont les contributeurs majoritaires de la bonne tenue du CNE au niveau de la Zone. Cependant, à l'exception du Tchad où les frais généraux ont connu, entre 1998 et 1999, une explosion suite à une revalorisation des salaires et des investissements liés à l'ouverture des guichets dans la région pétrolière entre 1998 et 1999, les systèmes bancaires des autres pays de la CEMAC extériorisent tous une amélioration de leurs résultats, marquant ainsi le retour généralisé de la rentabilité à tous les pays.

Il convient de souligner que l'absence de comptabilité analytique qui caractérise la quasi-totalité des banques de la Zone ne facilite pas l'analyse des facteurs de la rentabilité de leur exploitation. Il est pourtant essentiel pour les banques de porter une attention toute particulière à l'analyse des facteurs de leur rentabilité.

C'est par sa rentabilité qu'une banque assure sa solidité financière et garantit sa survie. En effet, quand une banque n'est pas capable de garantir sa rentabilité de manière satisfaisante en s'appuyant sur les facteurs qu'elle peut maîtriser et qu'elle s'appuie uniquement sur une conjoncture favorable, elle ne peut résister à un choc extérieur et, du coup, fragilise son assise financière. Elle risque, par conséquent, de ne pas rémunérer le capital investi et expose de surcroît ses actionnaires aux injonctions de l'organe de contrôle pour rétablir son assise financière et, s'ils se révèlent défaillants, s'expose au retrait de son agrément.

A cet égard, il est important de porter une attention toute particulière à l'analyse du résultat brut d'exploitation (RBE) qui est un bon indicateur de performance parce qu'il représente la marge dégagée par la banque sur l'ensemble de ses activités, déduction faite des frais de fonctionnement couvrant, notamment, les frais de personnel et les frais de structures liées à son réseau. Cette marge peut être affectée de manière très significative par l'effet conjugué des dotations aux provisions et de l'amortissement des investissements liés à une croissance externe. Il en résulterait alors un résultat net d'exploitation (RNE) de faible niveau pour permettre une rémunération adéquate des actionnaires.

Par ailleurs, l'amélioration qui est observée dans la Zone est liée à l'embellie générale de l'économie qui a été dominée par des facteurs exogènes notamment dans les deux pays précités où domine l'activité pétrolière, elle-même dopée par la flambée des cours du brut et du dollar. Le Produit net bancaire (PNB) du Gabon est ainsi passé, en deux ans, de moins de 65 milliards à plus de 78 milliards alors que les frais généraux demeuraient contenus à 31 milliards, celui de la Guinée Equatoriale de moins de 4 milliards à près de 8 milliards, contre un accroissement des frais généraux dans les mêmes proportions. Cette amélioration ne devrait donc pas occulter les problèmes réels que rencontrent l'ensemble des banques de la Zone pour analyser de manière précise la rentabilité des opérations qu'elles réalisent et affiner la tarification de leurs prestations. Car, dans le contexte de vive concurrence souligné précédemment, cette analyse détaillée et précise et cet affinement de la tarification vont s'imposer comme des instruments de politique commerciale incontournables pour la fidélisation, sinon l'attrait, de la clientèle et de la préservation ou de la conquête des parts de marché.

C'est pourquoi, la rentabilité des opérations que réalise la banque et la tarification des services bancaires doivent être un objectif majeur. Dans cette perspective, une analyse précise de la rentabilité et un contrôle de gestion performant constituent un atout important. En effet, cette analyse permet d'affiner la tarification par une meilleure connaissance des coûts de revient et, par conséquent, de préserver les parts de marché par la fidélisation de la clientèle. Mais, la pertinence de cette analyse nécessite la mise en place d'un bon système d'information.

1.2. Le nécessaire maintien d'une solidité financière durable et la rémunération des actionnaires

A fin décembre 2001, la situation financière d'ensemble du système bancaire de la Zone peut être jugée globalement satisfaisante, au regard des résultats du système de cotation de la COBAC. Sur les 31 banques en activité dans la CEMAC à cette date, 4 sont de création récente et ne sont donc pas concernées par le régime de l'agrément unique. Sur les 27 qui exercent leur activité depuis plus de deux ans, une est en situation financière solide (cote 1), 16 sont en bonne situation financière (cote 2), 7 sont en situation financière fragile (cote 3) et seulement 3 sont en situation financière critique ou irrémédiable (cote 4).

Sur les 27 banques visées par l'article 3, 17 sont donc apparues de manière générale assez bien capitalisées par rapport à l'évolution de leurs risques et bien cotées pour prétendre à l'admission au bénéfice de l'agrément unique : 6 au Cameroun, une en Centrafrique, une au Congo, 5 au Gabon, 2 en Guinée Equatoriale et 2 au Tchad.

En retenant donc le critère de la solidité de la situation financière, les 17 banques qui se situent en cotes 1 et 2 peuvent bénéficier de l'agrément unique. En revanche, si l'on approfondit l'analyse, beaucoup sont en infraction par rapport à la division des risques, à la couverture des immobilisations, à liquidité ou à la transformation. Ainsi sur :

- la norme de division des risques, 12 sont concernées : 6 au Cameroun, une en Centrafrique, 3 au Congo, une en Guinée Equatoriale et une au Tchad ;
- le ratio de couverture des immobilisations, 13 sont en infraction : 4 au Cameroun, 3 au Congo, 4 au Gabon, une en Guinée Equatoriale et une au Tchad ;
- le ratio de liquidité, 6 ne le respectent pas : 2 au Cameroun, 2 au Congo, une au Gabon et une au Tchad ;
- le ratio de transformation, 7 sont en infraction : 5 au Cameroun et 2 au Congo.

Ces faiblesses, qui sont liées, notamment, à la lenteur de la restructuration interne pour certaines banques, au redéploiement de l'activité et au niveau encore insuffisant de la rentabilité qui en résulte pour d'autres, font que sur les 17 banques cotées en 1 et 2, seules 14 se maintiennent durablement dans ces catégories : 4 au Cameroun, une en Centrafrique, une au Congo, 4 au Gabon, 2 en Guinée Equatoriale et 2 au Tchad.

Par conséquent, en se référant au critère de la cotation pour l'admission à l'agrément, seules ces 14 banques peuvent faire usage de l'agrément unique. Ce chiffre est d'ailleurs susceptible d'être revu à la baisse en intégrant les incidences de l'expansion territoriale sur la situation de certaines d'entre elles et en prenant en compte leur inaptitude actuelle à servir correctement les états réglementaires, ne serait-ce que sur une base individuelle.

Il convient de souligner que pour deux raisons essentielles, la COBAC doit porter une attention toute particulière sur la solidité financière d'une banque et son maintien durable dans la cote 1 ou 2 pour son admission à l'agrément unique :

a) la solidité financière d'une banque est une question importante pour toute autorité de contrôle en raison du rôle clé que joue la banque dans l'économie en tant que dépositaire de la richesse et acteur de l'intermédiation financière et du système de paiements.

Quand une banque n'est pas capable de remplir ces fonctions de manière satisfaisante, en raison de la fragilité de sa situation, elle peut perturber le bon fonctionnement (système de pré-compensation) du système bancaire du pays d'accueil au lieu de contribuer à son renforcement ;

b) la fragilité du système bancaire qu'entraînerait l'existence de plusieurs banques financièrement défaillantes peut entraver le fonctionnement efficace de la politique monétaire et, donc, de l'économie.

En effet, parce qu'elles doivent à tout prix se procurer de la liquidité pour poursuivre leur activité, les banques fragiles sont prêtes à offrir à leurs déposants des taux de rémunération plus élevés. Du coup, elles se trouvent dans l'obligation d'augmenter leurs marges bancaires pour compenser le coût des ressources. Elles chercheront par conséquent à exiger des taux élevés sur leurs prêts, ce qui débouche nécessairement sur une éviction des bonnes signatures qui s'orienteront vers des concurrents plus attractifs. Ces banques finissent par devenir prisonnières des débiteurs insolvable et exposent l'ensemble du système bancaire aux pressions des Autorités Monétaires, qui ne peuvent continuer à tolérer que les taux soient toujours tirés vers le haut au risque de compromettre les objectifs de la politique monétaire et la croissance économique, et encourent elles-mêmes les injonctions de l'autorité de contrôle qui ne peut tolérer une dégradation profonde de la qualité du portefeuille. En effet, cette dégradation se traduit souvent par la constitution des provisions de plus en plus importants qui, en entamant les fonds propres, conduit l'organe de supervision à exiger des actionnaires leur reconstitution.

Comme on peut l'observer déjà, malgré la maîtrise des frais généraux par la plupart des banques de la Zone et la bonne orientation de la marge sur intérêt qui ont permis une bonne tenue du CNE, le niveau du RBE ne permet pas encore de concilier à la fois une couverture relativement aisée des dotations aux comptes de prévoyance, de conforter l'assise financière et de distribuer des bénéfices. En effet, le coût du risque, relativement élevé en raison de la qualité encore assez médiocre du portefeuille de crédits d'un grand nombre de banques de la Zone, et les provisions complémentaires souvent exigées par les missions de vérification de la COBAC pour assurer une couverture adéquate des créances douteuses, ne permettent pas à celles-ci de procéder aux distributions de dividendes aux actionnaires sans violation des dispositions du nouveau Règlement R-2001/02 relatif à la couverture des risques. Celui-ci interdit la distribution des dividendes aux établissements de crédit qui présentent des fonds propres négatifs, ce qui est souvent le cas à l'issue des missions de vérification, notamment pour les banques ayant des engagements importants sur les apparentés qui sont déduits de leurs fonds propres (FP).

Par ailleurs, au vu des incertitudes qui pèsent sur la maîtrise des facteurs de rentabilité et de l'accroissement du risque opérationnel dans la Zone, en raison d'un environnement judiciaire défavorable aux banques, les dirigeants des banques doivent attirer l'attention de leur Conseil d'Administration sur la politique imprudente qui consiste à distribuer systématiquement les bénéfices, du reste fictifs pour certaines, alors que la solidité financière n'est pas durablement établie.

Le défi qui interpelle les dirigeants des banques dans la Zone est donc celui de chercher à concilier l'exigence du maintien d'une solidité financière et le désir légitime des actionnaires de bénéficier d'un retour sur investissement dans des délais raisonnables. Certes, la

rentabilité des fonds propres paraît élevée si l'on se réfère à l'indicateur classique RBE/FP qui ressort, sur la période allant de 1998 à 2001, en moyenne à :

- 41 % au Cameroun ;
- 101 % en Centrafrique ;
- - 27 % au Congo ; ¹¹
- 34 % au Gabon ;
- 75 % en Guinée Equatoriale ;
- 38 % au Tchad.

Mais, si l'on prend en compte les dotations aux comptes de prévoyance et la fiscalité sur les résultats, la rentabilité effective des fonds propres, exprimée par le rapport entre le résultat net et les fonds propres ressort seulement à :

- 17 % au Cameroun ;
- 49 % en Centrafrique ;
- - 13 % au Congo ;
- 17 % au Gabon ;
- 31 % en Guinée Equatoriale ;
- 7 % au Tchad.

Au regard de ces chiffres, à l'exception du Congo pour les raisons évoquées précédemment, les systèmes bancaires de la CEMAC présentent, dans leur ensemble, de bonnes perspectives en termes de rentabilité de fonds propres. Néanmoins, la durée d'un retour sur investissement reste encore excessive par rapport aux attentes des investisseurs de plus en plus préoccupés par la durée d'amortissement du capital investi.

En examinant la situation de certaines banques, il est tout simplement surprenant de constater que les actionnaires, en dépit des efforts conséquents qu'ils ne cessent de ménager suite aux injonctions de la COBAC, n'exigent pas de la direction générale une performance en matière de coefficient de rentabilité des fonds propres (ratio bénéfice net/capitaux propres mis à la disposition de leur établissement). C'est ainsi que dans la plupart des établissements de la Zone ce ratio présente un niveau très bas, non pas en raison de la faiblesse des profits générés par l'exploitation courante, mais à cause des capitaux propres importants par rapport au niveau d'activité (Gabon) et de l'importance des dotations aux comptes de prévoyance induites par une mauvaise gestion des risques (Cameroun, Congo, Tchad). Le ratio RN/capitaux engagés, bien qu'en amélioration, demeure à un niveau très faible.

¹¹ Ce taux négatif s'explique par l'importance des provisions liées à l'assainissement du bilan en vue de la privatisation.

Avec l'installation prochaine de la bourse sous-régionale à Libreville et le démarrage de la bourse nationale du Cameroun à Douala, l'exigence de la rentabilité des fonds propres va s'imposer comme une donnée incontournable qui exigera des dirigeants des banques un changement de comportement pour s'adapter aux attentes des investisseurs.

2. La nécessité de disposer d'un bon système d'information et d'un dispositif de contrôle interne opérant et efficace

Le scoring des 31 banques en activité par rapport au bloc système d'information du Sysco, qui varie dans une plage de - 6 à 6, fait apparaître que :

- 24 affichent un score, en moyenne annuelle, allant de - 5 à 0 et sont donc dans l'incapacité de servir correctement les états réglementaires, ne serait-ce que sur une base individuelle ;
- 7 ont un score allant de 0,5 à 2,5 et, en servant actuellement de manière satisfaisante leurs états réglementaires sur une base individuelle, présentent donc des aptitudes à les servir sur une base consolidée en cas d'expansion.

Les missions de vérification de la mise en œuvre du plan comptable des établissements de crédit et du système CERBER diligentées par le Secrétariat Général de la COBAC auprès de la quasi-totalité des établissements de crédit de la CEMAC ont révélé qu'aucun d'entre eux ne dispose ni d'un système d'information, ni d'un dispositif de contrôle interne répondant aux normes requises. Cette déficience résulte :

- d'une absence totale de procédures comptables formalisées prenant appui sur le plan comptable bancaire en vigueur et, notamment, de manuels de procédures décrivant de manière précise et exhaustive l'organisation comptable et les procédures de traitement des opérations et de contrôle de premier niveau ;
- d'un système informatique souvent performant au plan technique mais inadapté à son environnement ou mal maîtrisé par le personnel ;
- d'un manque de fiabilité des états réglementaires transmis à la COBAC.

Aucun effort n'a été véritablement déployé pour la recherche d'une efficacité accrue du système d'information, seule à même, non seulement de répondre aux enjeux et aux objectifs de rentabilité, mais aussi de répondre au critère retenu.

Par conséquent, par rapport au seul critère d'aptitude à présenter des comptes consolidés et à assurer un reporting sur base consolidée qui suppose la disponibilité d'un bon système d'information, seules 7 banques pourraient prétendre à l'admission au régime de l'agrément unique : 2 au Cameroun, 1 en Centrafrique et 4 au Gabon.

Toutefois, en combinant le critère de la solidité de la situation financière et celui de l'obligation de tenir une situation consolidée de l'ensemble du réseau et donc l'aptitude à servir les états réglementaires sur une base consolidée, seules 4 banques sur les 31 en activité peuvent véritablement être admises au régime de l'agrément unique. Ces quatre banques sont installées au Gabon.

Sans chercher à raviver les appréhensions sur le risque d'apparition d'une Zone à deux vitesses évoquées précédemment, seules les banques gabonaises présentent des aptitudes qui leur permettent de bénéficier du régime de l'agrément unique. Cela ne doit pas surprendre, pour plusieurs raisons :

- primo, c'est le seul pays de la Zone qui a résisté aux crises bancaires des années 80 et qui n'a pas eu à entreprendre un programme global de restructuration de son système bancaire ;
- secundo, c'est pratiquement la seule place bancaire où les dirigeants et les actionnaires ont adopté une politique prudente en matière de distribution des résultats, permettant ainsi à leurs établissements d'asseoir durablement leur assise financière, contrairement, par exemple, aux banques camerounaises qui, à peine réussis leurs programmes de restructuration, se sont lancées dans une politique de distribution quasi systématique de dividendes aux actionnaires ;
- tertio, l'Etat a toujours honoré ses engagements auprès des banques sans aucune contrainte extérieure, même lors des récentes difficultés financières, en négociant au besoin avec les banques concernées des modalités de remboursement qui préservent les intérêts des parties en présence ;
- quarto, c'est le seul pays de la Zone où les autorités n'hésitent pas à prendre les mesures courageuses de liquidation de banques, même de création récente, lorsque la gravité de leur situation est de nature à porter préjudice à la crédibilité du système bancaire. L'Etat est, en effet, intervenu à plusieurs reprises, en sa qualité de puissance publique, pour l'indemnisation des déposants alors même qu'il n'avait aucune responsabilité d'actionnaire, même minoritaire ;
- enfin, ayant pris connaissance des premiers résultats de la cotation, le Président de l'Association Professionnelle des Etablissements de Crédit du Gabon s'est engagé, devant les autorités, qui n'ont ménagé aucun effort pour assainir définitivement le système bancaire, à inviter ses adhérents à prendre toutes les mesures pour que toutes les grandes banques du pays se retrouvent en cote 1 ou 2. Ce pari est en voie de se concrétiser, car depuis juillet 2001 toutes les 6 banques en activité sont installées durablement dans ces deux catégories.

Cependant, il importe d'avoir présent à l'esprit qu'avec une base économique étroite et des engagements importants sur le secteur public, les risques de fragilisation de ce système

bancaire sont potentiellement importants comme l'a mis en évidence la dernière évaluation du secteur financier par une mission conjointe FMI/Banque Mondiale ¹². Face à ce facteur de vulnérabilité à moyen terme, l'agrément unique représente donc une perspective de capitalisation de cette rente par une croissance externe, comme l'atteste d'ailleurs l'expansion récente de BGFIBANK dans deux autres pays de la CEMAC.

Ce constat interpelle aussi bien les dirigeants que les actionnaires des 11 autres banques bien cotées mais qui ne peuvent à l'heure actuelle, en raison de la qualité de leur système d'information, bénéficier du régime d'agrément unique. Car, même si le système comptable adopté par la plupart des grandes banques de la Zone paraît à première vue de qualité assez satisfaisante dans l'ensemble, il est indéniable que toutes doivent faire des efforts pour assurer sa conformité avec le nouveau cadre comptable¹³ dans la Zone et pour améliorer la qualité des états réglementaires transmis à la COBAC. En effet, celle-ci ne peut se permettre de donner son autorisation préalable à l'expansion d'un établissement qui n'est pas en mesure d'assurer un service de reporting satisfaisant. C'est pourquoi, bien que les investissements dans le système d'information soient assez coûteux en première analyse, ils sont indispensables si l'on souhaite disposer d'un système d'information de qualité qui permette d'assurer un bon reporting.

Par ailleurs, un bon système d'information ne doit pas se limiter au respect des dispositions réglementaires (piste d'audit, tenue des comptes...). Il doit être en mesure de fournir à tout instant des renseignements non seulement à l'organe de contrôle mais aussi et surtout aux utilisateurs internes du système d'information, notamment aux services de contrôle de gestion dont le rôle dans l'analyse fine de la rentabilité sera, au demeurant, de plus en plus important.

3. L'amélioration de la facturation et de la qualité des services bancaires

Après plusieurs décennies de gestion administrée des conditions de banque, les Autorités de la CEMAC avaient décidé au début des années 90, dans le cadre des mesures d'accompagnement de la restructuration bancaire, de laisser les banques fixer librement leurs conditions débitrices et créditrices, mais dans le respect strict d'un taux débiteur maximum (TDM) et d'un taux créditeur maximum (TCM) pour les comptes sur livret.

Pour renforcer l'efficacité de cette libéralisation des tarifications bancaires, le Conseil d'Administration de la BEAC a fait obligation aux banques d'afficher leurs conditions et a demandé à la COBAC d'assurer le suivi de leur application.

Il ressort des enquêtes effectuées tant par la BEAC que par la COBAC dans le cadre de la mission qui lui a été assignée que :

¹² Mission FSAP FMI/Banque Mondiale au Gabon en 2001.

¹³ Le nouveau Plan Comptable est entré en vigueur en juillet 1999 au Cameroun et en janvier 2000 dans les autres Etats de la CEMAC.

- en dépit de cette libéralisation des conditions de banque, la plupart des banques de la Zone fixent leurs marges bancaires en fonction du TDM et rémunèrent l'épargne collectée au TCM ;
- en dépit de l'assainissement des systèmes bancaires engagés par les autorités avec l'assistance de la COBAC, les banques n'ont fait aucun effort pour répercuter l'amélioration de leur rentabilité observée au cours de ces trois dernières années sur la tarification de leurs services ;
- malgré l'obligation faite aux banques d'afficher leurs conditions et donc des possibilités qui sont offertes à leurs clients pour négocier les conditions des crédits sollicités ou celles de leurs placements, seules les grandes entreprises, en raison de leur poids, ont recours à cette possibilité.

En conclusion de ce constat, le marché bancaire sous-régional n'est pas encore suffisamment concurrentiel pour obliger les banques à se départir de l'alignement quasi systématique sur les deux bornes fixées par les Autorités et à redéfinir le mode de facturation de leurs services.

C'est ainsi qu'examinant les conclusions de ces missions, le Comité Ministériel de l'UMAC, en accord avec la Banque Centrale, a dû ramener le TDM de 22 à 18 % tout en maintenant le TCM à 5 % en vue de contraindre les banques à répercuter sur la clientèle l'amélioration de leur rentabilité consécutive à l'amélioration de leur marge d'intérêt, elle-même liée essentiellement à la baisse des taux de la BEAC enregistrés au cours de ces dernières années.¹⁴

Pourtant, les banquiers, aussi bien que le FMI, pensent que le maintien du TDM et du TCM n'est pas de nature à favoriser la concurrence et fait perdre à la libéralisation des conditions de banque son efficacité. Le défi qui interpelle les Autorités Monétaires est par conséquent celui de la suppression de ces deux bornes qui serait, selon eux, de nature à obliger les banques à changer de comportement, à redéfinir le mode de facturation de leurs services et à jouer ainsi pleinement la concurrence.

Avec le maintien ou non des TDM et TCM, les banques vont être confrontées, consécutivement au renforcement de la concurrence qui sera induit par l'agrément unique, à la contraction de leurs marges bancaires. Celle-ci résultera d'une diminution à la fois du rendement moyen de leurs emplois et d'une hausse du coût moyen de leurs ressources. Comme le niveau de la marge détermine en partie celui des résultats et donc celui de la rémunération des fonds propres qui sont indispensables à la croissance de l'activité et à la couverture des risques, les banques qui auront su gérer l'équilibre actif/passif de leur bilan, en anticipant au mieux les attentes de leur clientèle pourront résister au mieux à la concurrence.

¹⁴ Le taux des appels d'offres est ainsi passé progressivement de 7,75 % en 1997 à 7 % en 1999 et, après une hausse à 7,6 % la même année, à 6,50 % en 2001.

La conquête et la fidélisation de la clientèle représentent donc un défi majeur dans un contexte qui va nécessairement se caractériser par une vive concurrence. Dans cette perspective, les dirigeants des banques seront contraints de viser la compétitivité par la recherche d'une tarification adaptée à la clientèle cible.

La marge d'intérêt, qui représente l'écart entre le taux moyen des prêts et le coût moyen des ressources doit être juste et suffisant pour couvrir les coûts, les risques et la marge bénéficiaire. Dans ces conditions, seules les banques dont le système comptable est doté d'une comptabilité analytique permettant d'analyser précisément ces éléments et les différentes marges sur leurs opérations en général et d'offrir en conséquence des prestations de qualité, à moindre coût, à la clientèle tireront un meilleur profit de la concurrence qui s'annonce.

CONCLUSION

Après plusieurs années d'hésitations, voire de réticences en raison du retard accusé sur la ratification des textes créant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale et des conséquences que l'agrément unique pourrait avoir sur les programmes de restructuration bancaire engagés par les Etats membres, les Autorités Monétaires ont adopté le Règlement portant agrément unique, relevant ainsi les défis qui leur étaient lancés par la charte sur les investissements adoptés à la réunion de la Zone franc à Cotonou.

Permettre aux banques d'améliorer leur rentabilité en vue de consolider leur assise financière et aux pays de la CEMAC de disposer d'un système bancaire solide et crédible tout en renforçant l'intégration de leurs économies par l'intégration financière, telles sont les raisons qui ont guidé les Autorités Monétaires de la Zone lorsqu'elles ont décidé d'instituer l'agrément unique.

Avoir une bonne situation financière et être cotée au moins en cote 2 dans le système de cotation de la Commission Bancaire, disposer d'un bon système d'information qui permette d'assurer un reporting sur une base consolidée, tels sont les critères retenus pour l'admission au régime de l'agrément unique.

Sur la base de l'analyse de la situation des banques au regard des critères fixés, seules 4 sur les 31 en activité que compte la CEMAC peuvent à l'heure actuelle faire usage de l'agrément unique dans des conditions compatibles avec la sécurité des dépôts et les exigences de la surveillance prudentielle exercée par la COBAC. Pourtant, plus de la moitié présentent une situation financière qui devrait leur permettre d'en bénéficier.

Un défi majeur interpelle donc les dirigeants des banques de la Zone. Il s'agit de leur capacité non seulement à répondre aux exigences de l'organe de contrôle, mais aussi et surtout à se donner les atouts pour une gestion moderne de leur établissement au lieu de s'installer dans la solution de facilité que représente une situation de rente. Beaucoup peuvent le faire. Alors, qu'ils s'y attellent !

Pour que ces avancées faites au plan financier par la mise en place de l'agrément unique, qui au demeurant ne fait que renforcer un courant déjà perceptible dans certains pays de la Zone ouverts à l'intégration, ne contribue pas à l'apparition d'une Zone à deux vitesses, elles doivent s'étendre à d'autres domaines par la généralisation du libre établissement et l'application effective de la libre circulation des personnes dans la Communauté. C'est le défi majeur qui interpelle les Plus Hautes Autorités de la CEMAC. Au-delà des discours, sauront-elles le relever en permettant aux ressortissants de la Communauté de circuler librement d'un pays à un autre et de s'y établir librement pour réaliser leurs activités ?