

STABILITE FINANCIERE ET CONTROLE PRUDENTIEL

Communication de M. ADAM MADJI, Secrétaire Général de la COBAC, au Colloque organisé à l'occasion du 30^e anniversaire de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale.

Mesdames, Mesdemoiselles et Messieurs,

C'est avec beaucoup de plaisir que j'ai l'honneur d'introduire le dernier sous-thème de ce colloque organisé par la Banque des Etats de l'Afrique Centrale à l'occasion du 30^{ème} anniversaire des accords monétaires signés en 1972. Je remercie vivement les organisateurs d'avoir bien voulu associer à cette commémoration, à travers son Secrétaire Général, la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale dont la création est intervenue en 1990 par un additif aux accords de 1972.

Comme l'indique l'intitulé de ce sous-thème, cet exposé introductif comportera deux parties consacrées, la première, à l'importance de la stabilité financière et, la seconde, au rôle que joue le contrôle prudentiel dans le maintien de ladite stabilité. Dans la mesure où le thème général du colloque est intitulé « **rôle et fonction d'une Banque Centrale à l'ère de la globalisation** », l'évolution récente de la situation internationale sera largement évoquée dans chacune de ces deux parties.

1. Importance de la stabilité financière

Le secteur financier comporte une multitude d'acteurs qui vont des établissements de crédit aux sociétés d'assurance en passant, notamment, par les entreprises d'investissement. Je limiterai volontairement mon propos au seul secteur bancaire dont la COBAC assure la supervision et qui comprend outre les banques, les établissements financiers et les établissements de microfinance.

L'examen des crises bancaires enregistrées, dans le passé, tant dans les pays membres de la CEMAC (Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale) qu'à l'étranger, peut permettre d'apprécier l'importance de la stabilité financière.

1.1. Effets des crises bancaires dans la CEMAC

Au début des années 90, le système bancaire de la CEMAC était dans une situation très critique qui a profondément perturbé le fonctionnement de l'Economie. En effet sur les 40 banques que comptait la Zone, 9 avaient cessé leurs activités ; sur celles restant en activité, une seule respectait l'ensemble des normes réglementaires en vigueur ; 14 avaient des équilibres précaires et 16 étaient totalement insolvables.

Cette situation a conduit les six Etats de la CEMAC à engager l'assainissement de leurs systèmes bancaires et à se doter d'un dispositif de contrôle bancaire tout à fait original qui sera décrit dans la seconde partie.

1.1.1. Les plans de restructuration mis en œuvre dans la CEMAC

La restructuration bancaire est une opération qui a pour but non seulement de résoudre les difficultés présentes du système bancaire mais aussi de prévenir les

risques de fragilisation ultérieure. Cela conduit certes à liquider les banques dont la situation est irrémédiablement compromise pour assainir le système, mais aussi à restaurer durablement la solvabilité, la liquidité et la rentabilité des banques restant en activité, seul gage d'un système bancaire sain et solide et donc de sa stabilité une fois la restructuration achevée.

La situation que je viens de décrire a conduit à la mise en œuvre d'une restructuration en deux phases.

1.1.1.1. Phase initiale de restructuration

Dans la première phase, les plans de restructuration élaborés par les différents pays pour juguler la crise s'articulaient autour de trois axes :

- la consolidation sur l'Etat de la totalité du refinancement consenti par la BEAC aux banques à liquider ou d'une fraction dudit refinancement, en fonction de l'ampleur des besoins à financer, pour les banques à restructurer ;
- le remboursement par les structures de liquidation des créanciers privés, la solution retenue consistant à privilégier les petits déposants ;
- la restauration de la solvabilité, de la liquidité et de la rentabilité des banques demeurant en activité.

Cette première phase de restructuration a résolu quelques problèmes immédiats. En ouvrant de nouvelles possibilités d'accès aux ressources de la Banque Centrale, l'extraction des créances douteuses du portefeuille des banques a permis d'éviter la cessation de paiement et la fermeture pure et simple de la quasi-totalité des banques dans certains pays. Mais, si globalement on avait réussi à éviter le pire, ces programmes d'assainissement ont été loin de produire tous les résultats escomptés. Les liquidations n'ont pas donné les résultats attendus en termes de désintéressement des déposants et beaucoup de banques restées en activité ont continué à présenter des déséquilibres financiers importants.

Ainsi, au terme de cette première phase, on ne comptait plus que 28 banques en activité. Parmi celles-ci :

- 10 seulement présentaient une situation financière relativement bonne au regard de l'adéquation de leurs fonds propres à leurs risques et respectaient l'ensemble des normes prudentielles ;
- 11 avaient des équilibres financiers encore fragiles en raison soit de la faiblesse de leurs fonds propres, soit de l'étroitesse de leur liquidité ;

- 7 demeuraient dans une situation critique avec des fonds propres négatifs.

L'important retard enregistré dans la mise en œuvre des plans de restructuration (certaines actions n'ont été entreprises que courant 1992/1993 alors que l'évaluation avait été menée en 1990), l'aggravation des difficultés des entreprises qui n'avaient pas été incluses dans le périmètre de consolidation sur l'Etat du refinancement de la BEAC, le non-respect par les Etats des engagements pris et la démission des partenaires de référence ont constitué les principaux facteurs du succès mitigé des plans mis en œuvre.

1.1.1.2. Seconde phase de restructuration

Au regard de ce qui précède, la question de la stabilité du système bancaire continuait à se poser avec acuité au démarrage des activités de la COBAC. Aussi a-t-elle engagé dans trois Etats (Cameroun, RCA et Congo), en accord avec les Autorités concernées et avec l'appui de la Banque Mondiale, de nouveaux plans de réhabilitation.

Tirant les leçons de l'échec de la première vague de restructuration, les autorités ont entrepris des programmes d'ajustement macro-économique comportant un volet assainissement du secteur bancaire et financier. En d'autres termes, la restructuration bancaire ne constituait plus un objectif isolé, traité de manière parcellaire. Elle visait d'ailleurs l'ensemble du système et non pas telle ou telle banque.

La probabilité pour une banque de rester solvable étant subordonnée principalement à une capitalisation suffisante pour lui permettre de faire face à des évolutions défavorables, ainsi qu'à sa rentabilité, la COBAC a mis l'accent sur la crédibilité du plan de restructuration tant au niveau de la restauration des équilibres financiers fondamentaux à court terme qu'au niveau de la pérennité à moyen terme de l'établissement. C'est pourquoi elle a toujours exigé un couplage de l'apurement du bilan avec des mesures de restructuration interne visant le retour à la profitabilité et une recapitalisation par apport d'argent frais.

Les articulations des plans de réhabilitation avaient été rendues cohérentes grâce à l'appui technique du Secrétariat Général de la COBAC et à la position ferme adoptée par le Collège des Commissaires lui-même pour le traitement des dossiers présentés. En effet, pour donner son avis conforme, il a exigé des plans crédibles alliant, d'une part, un volet restructuration financière visant la restauration de la solvabilité et le retour au respect des normes y relatives dans un délai de deux à trois ans maximum et, d'autre part, un volet restructuration interne visant la restauration, sur cette période, de la rentabilité, seul gage de la pérennité desdits établissements.

Les nouveaux programmes de restructuration revêtaient trois formes selon l'état des établissements. Ceux dont la situation était critique étaient, en l'absence d'un plan crédible de redressement, purement et simplement liquidés. Ceux disposant de

quelques atouts, en termes de rentabilité, et dont les difficultés pouvaient être attribuées à une insuffisance de gouvernance, ont fait l'objet de scission-liquidation, suivie d'une privatisation de la partie saine. Enfin, les banques qui présentaient encore de bonnes perspectives de redressement, mais dont la situation restait encore fragile, ont été invitées à mettre en œuvre des mesures de restructuration interne et de recapitalisation.

Dans cette phase, la COBAC a eu à procéder à la liquidation de quatre banques au Cameroun (First Investment Bank, International Bank of Africa, Banque Meridien BIAO Cameroun, Crédit Agricole du Cameroun), de quatre banques au Congo (Banque Commerciale Congolaise, Banque Nationale de Développement du Congo, Union Congolaise de Banques et Banque Internationale du Congo) et de trois banques au Gabon (Banque Meridien BIAO Gabon, Crédit Foncier du Gabon et Banque Nationale de Crédit Rural).

Ces plans dont la mise en œuvre scrupuleuse a été étroitement suivie par la COBAC ont ainsi porté leurs fruits et l'on peut raisonnablement affirmer que la deuxième vague de restructuration augure positivement d'une stabilité retrouvée.

1.1.1.3. Bilan global

La réussite d'un plan de restructuration bancaire se mesure par la solidité du système à l'issue de la période de sa mise en œuvre. L'objectif majeur des restructurations entreprises était de restaurer durablement la solvabilité, la rentabilité et la liquidité des banques restant en activité. Qu'en est-il alors au plan de la solidité du système bancaire en cette fin d'année 2002 ?

Au moment de l'entrée en activité de la COBAC, 1 seule banque respectait l'ensemble des nouvelles normes prudentielles et 16 établissements étaient dans une situation critique. La situation actuelle peut être appréciée à partir du classement effectué par la COBAC sur la base du système de cotation qu'elle a élaboré et qui comporte quatre degrés. Sur 32 banques en activité dans la CEMAC :

- 20 présentent une situation relativement saine, en respectant l'ensemble des normes prudentielles, et sont classées en cote 1 ou 2 réservées aux banques solides ou à bonne situation financière ;
- 6 ont des équilibres financiers fragiles, soit parce que les fonds propres, bien que positifs, sont insuffisants pour le respect de tous les ratios prudentiels, soit en rapport avec leur liquidité très étroite, soit à cause des lacunes dans leur système d'information ou de contrôle interne ;
- 2 seulement sont dans une situation critique, avec des fonds propres négatifs, en violation de toutes les normes assises sur les fonds propres :

l'une d'entre elles est en cours de restructuration pour être privatisée et l'autre est sous surveillance étroite de la COBAC ;

- 4 n'ont pas fait l'objet d'une cotation en raison de leur création récente mais peuvent être classées en cote 2 sur la base des états financiers communiqués à la COBAC.

La situation actuelle des banques de la CEMAC est par conséquent globalement satisfaisante. Elle n'en est pas moins perfectible dans la mesure où elle reste marquée par la présence d'un certain nombre de banques fragiles.

Ces résultats globalement positifs ne doivent pas masquer l'énorme gâchis engendré par la défaillance de l'organisation du contrôle prudentiel antérieure à 1990 :

- au plan social, la défaillance du système bancaire a occasionné de nombreuses pertes d'emplois, tant directement qu'indirectement, notamment en raison de la fermeture d'entreprises qui se sont retrouvées dans l'incapacité d'accéder à leur trésorerie confiée aux banques ;
- au plan des ressources financières, les chiffres sont éloquentes : les 21 banques liquidées totalisent 746 milliards de passif dont 253 milliards de refinancement BEAC consolidés sur les Etats qui ont, par ailleurs, dû abandonner 174 milliards de dépôts ;
- les résultats des liquidations en termes de désintéressement des déposants sont de manière générale très décevants.

Aujourd'hui, dans certains Etats, Cameroun et Congo notamment, les structures de liquidation détiennent un portefeuille de créances brutes largement supérieur aux crédits bruts consentis par l'ensemble des banques en activité.

1. 2. Les crises bancaires à travers le monde

Des faiblesses passagères ou durables des systèmes bancaires ont été enregistrées ces dernières années dans de nombreux pays, notamment aux Etats-Unis, dans les pays émergents d'Asie (Corée du Sud, Indonésie, Malaisie, Thaïlande) et au Japon.

Affaiblies par la nécessité de provisionner les créances contractées dans des opérations risquées dans lesquelles elles sont engagées, les banques de ces pays se sont souvent trouvées dans l'impossibilité de distribuer le crédit nécessaire à la croissance et à l'investissement.

Aux Etats-Unis, les banques (surtout les caisses d'épargne) ont excessivement prêté à des emprunteurs risqués (start-up, entreprises surendettées) sans provisionner

les risques. Dans les pays émergents d'Asie, les banques accablées de créances douteuses se trouvaient en 1997-1998 au bord d'une faillite généralisée. Au Japon, le provisionnement de 90 trillions de yens n'a pas suffi pour assainir le bilan des banques.

Le besoin de provisionner brutalement les créances engendre une aversion pour le risque entraînant la stagnation de la distribution des crédits.

Les différentes expériences tant au sein de la CEMAC qu'à l'étranger montrent que le bon fonctionnement du système bancaire et financier dépend étroitement de la solidité financière des entités qui le composent. Des incidents d'une certaine gravité enregistrés au sein d'une banque peuvent ébranler, par un effet de contagion, la solidité de plusieurs établissements de crédit avec des conséquences néfastes sur l'ensemble du secteur, voire de l'économie : on se trouve alors en présence d'une crise systémique.

Ainsi, vu l'ampleur du phénomène qui remettait en cause la stabilité du secteur bancaire de la CEMAC au début de la décennie 1990, il est permis d'affirmer que l'on se trouvait, à l'époque, en présence d'une crise systémique.

Les événements de la crise asiatique ont montré qu'avec l'interpénétration des marchés commerciaux et financiers au plan mondial, les effets d'une crise systémique peuvent se propager à d'autres économies que celle dans laquelle elle prend sa source. En effet, les effets de cette crise ont été perceptibles dans le système bancaire de la CEMAC avec, notamment, des tensions de liquidité observées dans certains établissements, fortement impliqués dans le secteur forestier.

2. Contribution du contrôle prudentiel au maintien de la stabilité bancaire

Le contrôle prudentiel vise à réduire ou à mieux maîtriser les risques gérés par les différentes composantes du système financier. On distingue généralement deux niveaux d'intervention qui sont complémentaires :

- la Banque Centrale veille au bon fonctionnement des systèmes de paiement et de règlement afin d'assurer une mise en œuvre efficace de la politique monétaire. Elle prend dans ce domaine des mesures qui ont pour effet de limiter le risque systémique ;
- la supervision bancaire vise à s'assurer de la solidité des intermédiaires financiers. Elle s'effectue au moyen d'une surveillance permanente et d'inspections approfondies des banques prises individuellement ou sur une base consolidée lorsque l'on est en présence d'un groupe.

Dans le cadre de la présente communication, nous ne nous intéresserons qu'à ce second niveau en examinant, d'abord, les attributions et le dispositif prudentiel de la COBAC et, ensuite, la coopération internationale en matière de supervision bancaire.

2.1. La COBAC : ses attributions et son dispositif prudentiel

L'ampleur de la grave crise bancaire enregistrée au cours de la décennie 80 et ses conséquences sur l'économie ont été à l'origine de la création de la COBAC et de l'importance des pouvoirs qui lui ont été conférés.

En effet, forts du constat que l'organisation du contrôle bancaire qui prévalait était inopérante, les six Etats de la CEMAC ont franchi une étape décisive en se dotant d'un organe commun de supervision bancaire. C'est ainsi qu'après avoir engagé l'assainissement de leurs systèmes bancaires, ils ont décidé de créer, par une convention signée le 16 octobre 1990, la COBAC, institution autonome dotée de pouvoirs les plus étendus, nécessaires à l'accomplissement efficient de cette mission.

Le dispositif de contrôle bancaire ainsi mis en place présente une singularité. Il place la BEAC au cœur du dispositif et bénéficie du soutien important de celle-ci, tout en préservant l'indépendance d'action et de décision de la COBAC. Il regroupe au sein de la même structure les compétences nécessaires à l'exercice d'une supervision bancaire efficace et qui sont dévolues à plusieurs entités dans d'autres pays. Il s'applique indifféremment aux six pays, mais en conciliant les sensibilités des autorités nationales et les impératifs d'efficacité dans la conduite de sa mission.

2.1.1. Les attributions de la COBAC

Les attributions conférées à la COBAC sont de quatre ordres : compétences réglementaires, pouvoir d'avis conforme et d'autorisation préalable, supervision des établissements de crédit, fonction juridictionnelle.

Les compétences réglementaires visent essentiellement à définir les normes prudentielles, le plan et les procédures comptables applicables aux établissements de crédit.

Il revient également à la COBAC d'autoriser l'exercice d'activités non bancaires par les établissements de crédit, et de déterminer les conditions de prise ou d'extension de participations directes ou indirectes dans ces établissements, ainsi que les conditions dans lesquelles ceux-ci peuvent prendre des participations et accorder des crédits à leurs actionnaires, administrateurs et dirigeants.

Le pouvoir administratif d'avis conforme et d'autorisation préalable vise les actes essentiels de la vie des établissements de crédit. Leur agrément, celui de leurs dirigeants et de leurs commissaires aux comptes sont subordonnés à son avis

conforme. Cet avis équivaut à un droit de veto. Etant obligatoirement sollicité, il ne peut être passé outre à sa décision.

En instituant la procédure d'avis conforme et d'autorisation préalable pour la création des établissements de crédit, de la modification de leur actionnariat et de leur situation juridique, la loi bancaire fournit à la COBAC d'autres moyens de prévention. Ces avis et autorisations ne sont, bien entendu, délivrés qu'à partir du moment où le dossier présente des garanties sérieuses.

En tant qu'autorité administrative, la COBAC peut adresser une injonction, voire une mise en garde aux dirigeants à l'effet de prendre des mesures pour améliorer les méthodes de gestion ou renforcer la situation financière de leur établissement, de se conformer à la déontologie de la profession.

Le Secrétariat Général organise et exerce au nom de la COBAC **la surveillance bancaire** à travers deux volets principaux : le contrôle permanent et les vérifications sur place.

Les vérifications sur place, complément indispensable du contrôle permanent, permettent de s'assurer que les documents comptables et prudentiels adressés à la COBAC retracent fidèlement la situation financière de l'établissement et de porter un jugement sur tous les aspects qu'il est impossible d'analyser à partir des seuls documents périodiques : les règles de procédure, la surveillance des risques, la qualité du personnel, la pertinence de la stratégie commerciale, le dispositif de contrôle interne.

La COBAC a adopté un ensemble de normes prudentielles et un système de cotation des banques qui constitue un véritable tableau de bord pour apprécier leur situation financière et leur management.

Organe juridictionnel, la COBAC est également appelée à intervenir à titre disciplinaire. Ainsi, lorsqu'un établissement de crédit n'a pas déféré à une injonction ou tenu compte d'une mise en garde et après l'audition de ses dirigeants (qui peuvent se faire assister d'un représentant de leur association professionnelle), le Collège peut prononcer des sanctions allant de l'avertissement au retrait d'agrément.

Ses décisions sont exécutoires dès leur notification aux intéressés sauf pour le retrait d'agrément qui ne devient effectif qu'à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la communication de la sanction aux autorités nationales. Elles sont susceptibles de recours devant la Cour de Justice de la CEMAC, seule habilitée à en connaître en dernier ressort.

En cas de carences graves dans la gestion d'un établissement de crédit, la COBAC est habilitée à démettre d'office les dirigeants et à désigner un administrateur provisoire pour en assurer la direction avec pouvoir de déclarer la cessation des paiements. Elle peut par ailleurs désigner un liquidateur pour les établissements qui

cessent d'être agréés ou qui exercent sans agrément les activités réservées aux établissements de crédit.

2.1.2. Le dispositif prudentiel de la COBAC

Le dispositif prudentiel comprend des normes quantitatives de solvabilité et de liquidité et des normes qualitatives se rapportant à la gestion des risques.

S'agissant des normes de solvabilité, la Commission Bancaire a fait usage de ses prérogatives dès le démarrage de ses activités en promulguant des règlements relatifs aux fonds propres nets, à la couverture et à la division des risques des établissements de crédit. Ces normes de solvabilité ont été élaborées en tenant compte, d'une part, des directives du Comité de Bâle en la matière et, d'autre part, des spécificités des systèmes bancaires de la Communauté, caractérisées à l'époque par la situation de crise aiguë que le système bancaire venait de traverser.

Ces normes étaient donc en retrait par rapport aux normes internationales en la matière : une norme minimale de 5% pour la couverture des risques, contre 8 % sur le plan international, mais aussi qui ne tenait pas compte des mêmes pondérations sur les risques. Ainsi, les engagements sur l'Etat étaient retenus intégralement alors que le ratio Cooke les exclut. L'heure étant venue de consolider les acquis produits par les restructurations menées tout au long de la décennie écoulée et de s'aligner sur les standards internationaux, la COBAC a décidé de procéder, à compter du 1^{er} janvier 2002, à leur mise à niveau. Elles seront conformes aux normes internationales en 2004/2005.

Le concept de fonds propres sur lequel repose l'ensemble des ratios de solvabilité et leur contenu ont donné lieu à une redéfinition pour les rapprocher des normes du Comité de Bâle actuellement en vigueur.

La notion de « fonds propres complémentaires » a été substituée à celle de « ressources assimilées aux fonds propres » et son contenu ainsi que celui des « fonds propres de base » ont été mis en conformité avec les standards internationaux. C'est autour de cette nouvelle définition des fonds propres que cinq ratios ont été construits. Parmi ceux-ci :

- le ratio de couverture des risques a été entièrement modifié en s'inspirant des principes de la réglementation internationale : pondération des établissements de crédit en fonction de leur rating, pondération des Etats de la CEMAC en fonction du respect des critères de convergence, pondération réduite de moitié pour les crédits bénéficiant d'un accord de classement de la BEAC ;

- deux particularités méritent d'être soulignées : il s'agit des dispositions spécifiques à la CEMAC adoptées en matière de division des risques pour tenir compte de l'étroitesse du marché bancaire et de la limitation des concours aux apparentés qui ne fait pas l'objet de directive précise du Comité de Bâle.

Le ratio de division des risques, qui tient compte de cette sagesse populaire selon laquelle il n'est pas raisonnable de "mettre tous ses œufs dans un même panier", les oblige à éviter de trop concentrer leurs risques sur un petit nombre de signatures dont l'insolvabilité définitive ou même partielle pourrait les ébranler. Il limite à 45% des fonds propres nets les risques pondérés portés sur un même bénéficiaire alors que le standard international est fixé à 25%.

Par ailleurs, à titre exceptionnel, pour certaines sociétés de très grand standing et d'importance nationale offrant une surface financière solide ou pour certaines entreprises dont le poids dans l'économie nationale est particulièrement élevé, et à condition qu'elles aient été nommément désignées par la Commission Bancaire, les quotités mentionnées ci-dessus peuvent être réduites de moitié, variant alors entre 10% et 50%.

La réglementation prévoit également la **limitation des concours octroyés aux actionnaires, associés, administrateurs, dirigeants et au personnel**. Un établissement peut en effet être mis en difficulté par la mainmise de ses partenaires privilégiés sur les ressources collectées auprès de la clientèle afin de financer leurs propres affaires au moyen de concours excessifs, dont la bonne fin s'avère au demeurant souvent malheureuse. Ainsi, deux règles doivent-elles être observées en permanence :

- l'encours global des engagements ne peut excéder 15% des fonds propres nets ;
- les engagements qui excèdent 5% des fonds propres nets viennent en déduction du montant des fonds propres nets.

Outre ces différents ratios qui revêtent un caractère essentiellement quantitatif, la COBAC met également l'accent sur les aspects qualitatifs de la gestion des établissements de crédit. Il en est ainsi du règlement sur le contrôle interne qui vise notamment à responsabiliser et à impliquer davantage les organes sociaux des établissements dans la maîtrise et la prévention des risques.

En obligeant les établissements de crédit à se doter de fonds propres en adéquation avec les risques encourus, ces normes, ainsi que les règles de comptabilisation et de provisionnement des créances en souffrance qui leur sont associées depuis 1998, concourent au maintien de la stabilité financière en limitant les facteurs d'incertitude et de volatilité. En effet, le respect de l'ensemble des normes prudentielles doit contribuer à préserver la stabilité du système bancaire. Je rappelle

cependant que, quelle que soit leur qualité, un dispositif prudentiel et un organe de contrôle ne peuvent à eux seuls empêcher la survenance de tout sinistre bancaire.

2.2. La coopération internationale en matière de supervision bancaire

La mondialisation des activités bancaires a contribué à les rendre plus complexes et plus risquées. Elle a mis les autorités chargées de la surveillance de ce secteur dans l'obligation de restructurer leur système de contrôle et de coordonner leurs travaux.

La coopération internationale en matière de supervision bancaire s'est organisée dans le cadre du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. Organe de concertation des pays du G-10 à sa création, les travaux de cette institution concernent désormais les superviseurs du monde entier et sont largement pris en compte dans la réglementation prudentielle de la CEMAC.

2.2.1 Evaluation du dispositif de la COBAC par le FMI et la Banque Mondiale

Compte tenu de la fréquence des crises bancaires à travers le monde et de leur impact, le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale ont décidé de renforcer la surveillance de la stabilité financière des pays membres en mettant en œuvre un Programme d'Evaluation du Secteur Financier qui comporte une évaluation du dispositif prudentiel en relation avec les travaux du Comité de Bâle.

2.2.1.1. Base de l'évaluation : les travaux du Comité de Bâle

Les travaux du Comité de Bâle consistent essentiellement à recenser les pratiques en vigueur à travers le monde en matière de supervision bancaire et à instituer les meilleures d'entre elles en normes, au terme d'une large concertation.

C'est ainsi qu'ont été publiés en 1997 les *Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace*⁹ qui offrent un cadre implicite de réglementation et de contrôle du secteur bancaire et qui s'ordonnent autour de quatre séries de dispositions distinctes mais complémentaires :

- des dispositions législatives et institutionnelles concernant la formulation et la mise en œuvre de l'action des pouvoirs publics dans le secteur financier, en particulier dans le système bancaire ;
- des dispositions réglementaires concernant les politiques, prescriptions ou directives applicables aux établissements de crédit (conditions d'entrée dans

⁹ Document disponible sur le site <http://www.bis.org>

le secteur, normes de fonds propres, dispositions comptables, règles de publicité financière, directives de gestion des risques) ;

- des dispositions de contrôle concernant la mise en œuvre de la réglementation bancaire et le suivi de son application ;
- des filets de sécurité permettant de faire face aux problèmes de liquidité et de solvabilité susceptibles d'affecter des établissements de crédit ou l'ensemble du système bancaire et, au besoin, de répartir les pertes financières encourues (assurance des dépôts, procédure de liquidation).

Les Principes fondamentaux couvrent la vie des établissements de crédit. L'objectif est de garantir que les établissements de crédit peuvent être créés, fonctionner et être restructurés au besoin selon un processus sûr, transparent et efficace.

Les normes ainsi édictées correspondent aux meilleures pratiques en vigueur. Du reste, il est reconnu que ces normes sont très exigeantes et ne peuvent être atteintes en totalité que par très peu de pays.

La conformité aux Principes fondamentaux du dispositif prudentiel de la CEMAC et de la surveillance bancaire exercée par la COBAC a fait l'objet d'une appréciation dans le cadre de l'évaluation des systèmes financiers du Cameroun (février 2000) et du Gabon (juin 2001).

2.2.1.2. Résultats de l'évaluation

Les rapports établis à l'issue de ces évaluations ont conclu que **« la COBAC est une institution respectée dont le rôle a été primordial dans la réussite de la restructuration du système bancaire de la CEMAC. Si le cadre réglementaire n'est pas en tous points conforme aux standards internationaux, il n'en demeure pas moins qu'elle s'acquitte de sa mission avec une remarquable efficacité »**.

Sur le plan des éléments positifs, la première mission, relative au système financier du Cameroun¹⁰ a considéré que la COBAC a joué un rôle décisif dans la restructuration des banques de la Zone. Elle a relevé que la COBAC a acquis une grande crédibilité auprès des assujettis et une indépendance certaine vis-à-vis des Etats et qu'elle dispose d'un personnel qualifié et d'un management désireux de procéder à la modernisation du dispositif prudentiel. En outre, elle a établi que le cadre réglementaire ainsi que l'exercice effectif du contrôle par la COBAC sont conformes ou globalement conformes à 18 des 30 principes fondamentaux. En revanche 4 principes ont été reconnus comme n'étant pas encore applicables aux pays membres de

¹⁰ Synthèse disponible sur le site <http://www.imf.org> : Report on the observance of standards and codes – Banking Supervision, juin 2000.

la CEMAC. Par conséquent 8 principes ont été jugés, soit non conformes (4), soit globalement non conformes (4).

Sur le plan des éléments négatifs, la mission a souligné l'insuffisance des moyens humains affectés à la supervision bancaire. Ce manque d'effectifs a empêché la COBAC de moderniser à temps ses outils de contrôle sur pièces.

Bien que globalement conforme, le cadre réglementaire doit être revu et adapté aux normes internationales, notamment en ce qui concerne les normes de solvabilité (ratios de couverture et de division des risques).

De même, la réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent qui est, aujourd'hui, inexistante devra être élaborée à bref délai.

Selon la mission, la COBAC s'est montrée accommodante vis-à-vis des établissements en infraction, en accordant des délais qui paraissent excessifs pour rétablir leur assise financière et se conformer aux normes prudentielles.

Les autorités monétaires et prudentielles ont laissé proliférer les établissements de microfinance. Celles-ci vont devoir réussir une restructuration ordonnée de ce secteur au risque de voir la crédibilité des organes de supervision entamée en cas d'échec.

La deuxième évaluation relative au système financier du Gabon¹¹ a montré qu'en un an, il y a eu des progrès dans les pratiques de la COBAC en matière de supervision bancaire. La mission FMI / Banque Mondiale a établi que la COBAC satisfait totalement ou partiellement à 20 principes fondamentaux (contre 18 principes en février 2000). Seuls 3 principes sont jugés non conformes, tandis que 3 autres sont globalement non conformes. En revanche, 4 principes demeurent non applicables à la COBAC.

Le FMI et la Banque Mondiale ont ainsi noté que, suite à la première mission d'évaluation, des améliorations ont été apportées dans les pratiques de la COBAC. Un programme de modernisation du dispositif prudentiel a été mis en place et a permis de réviser les normes de couverture et de division des risques. Par ailleurs, de nouveaux règlements sur le contrôle interne et le rôle des commissaires aux comptes ont été adoptés ou sont en passe de l'être.

2.2.2 La remise à niveau des normes prudentielles de la COBAC

Suite aux faiblesses relevées et en vue de poursuivre l'amélioration de son dispositif, la COBAC a adopté un chronogramme de mesures à prendre sur la période

¹¹ Synthèse disponible sur le site <http://www.imf.org> : Gabon : Financial system stability Assessment, Including reports on the observance of standards and codes on the following topics : monetary and financial policy transparency, banking supervision and insurance regulation, mai 2002.

2001-2002. Plusieurs de ces mesures ont déjà abouti ou sont en voie d'aboutir (normes de couverture des risques, de division des risques et de contrôle interne ; rôle des commissaires aux comptes ; réglementation de la microfinance) et une deuxième vague de réformes, entamée au cours de l'année 2002, sera bouclée en 2003.

CONCLUSION

La globalisation, dont les effets sont parfois décriés dans de nombreux domaines, produit assurément en matière de contrôle bancaire des effets largement bénéfiques pour l'ensemble de la communauté financière internationale.

Certes, il n'existe pas de système optimal ou de modèle type applicables aux structures et au processus de réglementation des établissements de crédit. Mais, le cadre implicite de réglementation du secteur bancaire institué par les Principes fondamentaux a permis de renforcer considérablement l'efficacité du système de supervision en tenant compte du degré de développement des systèmes financiers de la CEMAC, de leur configuration (nombre, taille et concentration des établissements) ainsi que des ressources humaines et techniques disponibles tant au niveau du Secrétariat Général de la COBAC qu'au sein des établissements assujettis. Elle est de nature à conforter la stabilité du secteur bancaire que la COBAC a réussi à restaurer dans une marche patiente et résolue aux côtés des Etats.

BIBLIOGRAPHIE

Patrick ARTUS : La faiblesse mondiale des systèmes bancaires.

BANQUE DE FRANCE – COMMISSION BANCAIRE : Présentation du rapport du FMI sur l'évaluation du respect par la France des principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, disponible sur le site <http://www.banque-france.fr>

Gilbert BOPOUNZA : La rénovation des systèmes bancaires de la Zone BEAC : un défi majeur pour le développement de la sous-région, Bulletin de la COBAC N°1, août 1996.

COMITE DE BALE POUR UN CONTROLE BANCAIRE EFFICACE :

- Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, disponible sur le site <http://www.bis.org>, septembre 1997.
- Renforcement de la transparence bancaire, disponible sur le site <http://www.bis.org>, septembre 1998.
- Nouvel accord de Bâle sur les fonds propres, disponible sur le site <http://www.bis.org>, janvier 2001.

COMMISSION BANCAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE : Rapport d'activité 1992/1993.

FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL :

- Report on the observance of standards and codes – Banking Supervision, disponible sur le site <http://www.imf.org>, juin 2000.
- Gabon : Financial system stability Assesment, Including reports on the observance of standards and codes on the following topics : monetary and financial policy transparency, banking supervision and insurance regulation, disponible sur le site www.imf.org, mai 2002.

Jean-Félix MAMALEPOT : Rôle des banques centrales dans le contrôle prudentiel, Expérience de la Zone CEMAC, intervention lors de la réunion des Gouverneurs de banques centrales, Washington, octobre 2002.

Danièle NOUY : Relations interbancaires et risques systémiques, La Revue Banque N° 535, février 1993.

Christian PFISTER : Politique monétaire et aspects prudeniels, Bulletin de la Banque de France N° 43, juillet 1997.

Ranjana SAHAJWALA et Paul VAN DEN BERGH : Systèmes d'évaluation des risques et d'alerte avancée des autorités de contrôle du secteur bancaire, Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, documents de travail N° 4 – décembre 2000.

Daniel TERMINET : Eléments d'appréciation des risques interbancaires, La Revue Banque N° 535, février 1993.