



QUELLE RÉGLEMENTATION DU CAPITAL BANCAIRE POUR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ?

DAOUD BARKAT DAOUD *

L'histoire récente des systèmes bancaires semble indiquer que les crises bancaires dans les pays en développement (PED)¹ ont été un phénomène récurrent. Au cours des deux dernières décennies, ces crises se sont caractérisées par une fréquence et une sévérité exceptionnelle relativement à l'expérience passée de ces pays et à celle des pays industrialisés (Caprio et Klingebiel, 1996 ; Honohan, 1997). Si les banques commerciales occupent historiquement un rôle central dans les systèmes financiers, celui-ci est d'autant plus important dans les PED, car elles y représentent souvent la principale institution financière en activité. Ces banques opèrent dans le système de paiement, assurent la liquidité du marché des titres et détiennent la majorité des titres publics. Dans un tel environnement, les crises bancaires présentent des externalités négatives importantes. Ces externalités comprennent les coûts fiscaux liés aux sauvetages bancaires massifs, l'exacerbation du cycle économique, l'utilisation non productive de l'épargne domestique, la contrainte aiguë sur la flexibilité de la politique monétaire et les effets de contagion potentiels pour les pays industrialisés. En d'autres termes, de telles crises sont coûteuses pour les PED et posent des risques pour la stabilité du système financier international.

Bien que les recherches récentes aient identifié des origines multiples aux difficultés bancaires dans les PED, qui dépassent la seule compétence des autorités de supervision bancaires, ce constat suggère un renforcement des préceptes traditionnels de la réglementation et de la supervision bancaires. Ces préceptes sont largement inspirés des

* Doctorant, Université d'Orléans, LEO.
L'auteur remercie A. Lavigne pour son aide précieuse.



normes prudentielles issues de l'accord de capital initié par le comité de Bâle en 1988 pour réglementer les banques en activité dans les pays du G10².

Généralement perçu comme un prérequis pour le bon fonctionnement des systèmes bancaires dans les PED, le modèle réglementaire préconisé par le Comité de Bâle repose fondamentalement sur le « paradigme de la supervision du capital bancaire » (Caprio et Honohan, 1999). En effet, au cœur de ce modèle, l'obligation est faite aux banques de maintenir une détention de capital en relation avec le risque de leur portefeuille. Cette exigence est soutenue par une procédure de supervision, qui s'apparente (bien qu'allant au-delà) aux audits si familiers des firmes non financières.

Si l'application et l'efficacité de ce modèle réglementaire dans les PED paraissent soumises à questionnement, de leur côté, les superviseurs dans les pays industrialisés semblent reconnaître que ce modèle est inadéquat pour contrôler une activité bancaire devenue complexe et globalisée. En effet, une décennie de rythme effréné de consolidation, d'expansion et d'innovation ont entraîné des mutations profondes des secteurs bancaires dans ces pays. Ainsi, l'émergence d'organisations bancaires de grande taille, et leur utilisation croissante de nouveaux produits financiers, notamment les instruments dérivés, ont doté ces institutions d'une capacité d'ajustement rapide de leur profil de risque. Dans le même temps, les systèmes de gestion de risque des organisations bancaires ont évolué rapidement sous l'effet des avancées liées aux technologies d'information.

De telles évolutions sont à l'origine du nouvel accord de Bâle dont la dernière soumission à consultation date d'avril 2003³. Cet accord s'organise autour de trois piliers relatifs aux exigences minimales de fonds propres, à la surveillance des superviseurs et à la discipline de marché. Au-delà de son articulation, l'aspect innovant du nouvel accord réside dans le choix entre différentes options dont la sophistication est croissante pour l'allocation réglementaire des fonds propres.

Cet article analyse l'efficacité de la supervision du capital bancaire comme instrument de contrôle du risque bancaire dans les PED. Nous montrons que la simple transposition dans ces pays de dispositifs élaborés dans le PID rencontre un certain nombre de difficultés.

Par ailleurs, nous nous interrogeons sur les implications du nouvel accord de Bâle pour les PED. D'autre part, si l'approche des notations externes y apparaît comme la seule alternative réglementaire, elle demeure néanmoins une solution imparfaite. D'autre part, l'adoption du nouvel accord est susceptible de modifier les canaux de financement dans les PED. Au total, nous suggérons que la transition vers le nouvel accord s'accompagne de mesures complémentaires.



DE L'EFFICACITÉ DE LA RÉGLEMENTATION DU CAPITAL BANCAIRE DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

De la nécessaire réglementation du capital bancaire

La réglementation du capital bancaire est traditionnellement légitimée par deux considérations majeures. D'une part, l'exigence d'une capitalisation bancaire adéquate répond à la nécessité de contraindre la prise de risque d'une banque de manière à maintenir sa solvabilité à un niveau compatible avec la stabilité bancaire. En d'autres termes, il s'agit non pas de rendre indésirable l'occurrence des faillites bancaires individuelles, mais plutôt celle des crises systémiques. Contraindre les banques à détenir suffisamment de capital, en atténuant l'insolvabilité bancaire, limite par conséquent l'éruption de crises systémiques. D'autre part, cette réglementation est également motivée par la volonté d'atténuer les comportements bancaires d'aléa moral inhérents aux facilités associées au filet de sécurité bancaire (prêts en dernier ressort, présence d'une assurance dépôt). Il est généralement admis qu'en présence de telles facilités, les créanciers bancaires assurés ont peu d'intérêt à déployer l'effort nécessaire pour surveiller leurs banques. Dans ces circonstances, ces dernières sont incitées à une prise de risque excessive, car elles peuvent aisément (du fait de la responsabilité limitée de leurs actionnaires) transférer les coûts de leur insolvabilité aux contribuables, sans pour autant les en dédommager. Exiger des banques une détention de capital permet ainsi d'accroître la proportion de financement non assurée (fonds propres, dettes subordonnées), de sorte de réduire l'incitation des actionnaires à la prise de risque aux dépens du filet de sécurité public.

En pratique, cette réglementation du capital bancaire stipule des ratios minimums de fonds propres, en deçà desquels les banques s'exposent à des sanctions réglementaires. Le respect de ces exigences entre les contrôles sur pièces périodiques est aisément surveillé par l'inspection des rapports financiers trimestriels bancaires.

Ces principes de réglementation et supervision bancaire semblent valables quel que soit le niveau de développement des secteurs bancaires considérés. Cela est illustré par l'adoption dans la majorité des PED, de normes prudentielles similaires à celles en vigueur dans les pays industrialisés en particulier, celles issues de l'accord de capital de 1988. L'expérience récente des crises bancaires dans les PED semble toutefois semer le doute sur l'efficacité de tels transferts de technologies réglementaires des pays industrialisés vers les régions en développement. Ainsi, selon Rojas-Suarez (2001), durant ces crises bancaires, les normes de fonds propres n'ont pas joué leur rôle d'indicateur avancé des crises et d'instrument effectif du contrôle du risque bancaire.

*Des limites de son efficacité dans les PED*

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer une telle désillusion dans la performance des normes de fonds propres. Pour certains, c'est la capacité même de cet instrument à diriger dans la bonne direction les incitations des banquiers qui est en cause. Ainsi, Caprio et Honohan (1999) soulignent qu'un accroissement du capital bancaire n'entraîne pas nécessairement une mise sous risque des richesses des actionnaires. C'est uniquement lorsque ces derniers perçoivent que le maintien de l'activité bancaire est leur meilleure option, que la probabilité de survie s'accroît. Par conséquent, la réglementation du capital bancaire doit s'accompagner de considérations relatives à la valeur de la franchise bancaire (c'est-à-dire la valeur des flux de profits futurs ajustée du risque), car celle-ci est déterminante pour les incitations des banquiers. Selon Stiglitz (2001), il est souvent omis qu'un accroissement des exigences des fonds propres se traduise par une réduction de la franchise bancaire. Au final, le bénéfice net d'une telle action peut être plus faible que celui escompté, et parfois même conduire à une réduction du capital bancaire. En effet, le type de capital qualifié pour satisfaire les normes réglementaires étant coûteux (relativement aux dépôts), il s'ensuit une réduction de la valeur de la franchise et la prise de risque peut être effective. Un corollaire important est que les mouvements de libéralisation récents qu'ont connus les PED, en s'accompagnant d'une concurrence bancaire accrue et d'une suppression des limites sur la rémunération des dépôts ont affecté négativement la valeur des franchises bancaires et, par conséquent, conduit à un accroissement du risque. Dans ce contexte, Hellman *et al.* (2000) montrent que la réglementation du capital bancaire, pour rester efficace, doit s'accompagner de mesures encadrant la rémunération des dépôts.

D'autres commentateurs évoquent le transfert inadapté des standards de Bâle dans ces régions caractérisées par un environnement économique fortement volatil. Dans les PED, la volatilité nominale, mais également réelle, est double, voire triple, de celle observée dans les pays industrialisés. Dans un tel contexte, de nombreux auteurs suggèrent l'adoption d'un ratio minimum de capital supérieur à celui de 8 % recommandé par le Comité de Bâle (Kane, 1995 ; Gavin et Hausmann, 1996). Malgré le cadre suffisamment flexible offert par l'accord de capital, rares sont les superviseurs locaux qui ont compensé par des ratios de capital plus élevés, l'environnement risqué dans lequel leurs banques opèrent (Goldstein, 1997).

Au-delà de cet environnement volatil, les superviseurs bancaires sont également confrontés à un certain nombre d'obstacles structurels. D'une part, les préconditions⁴ nécessaires au bon fonctionnement d'un régime d'adéquation de fonds propres sont souvent absentes.



Ainsi, la transparence des données disponibles sur les conditions des entités financières demeure limitée, et cela est essentiellement lié à la faiblesse des pratiques comptables et d'audit. L'adoption des normes de Bâle suppose implicitement que les politiques de provisionnement ou de classification des crédits non performants sont appropriées. Or cela n'est pas le cas dans un certain nombre de PED⁵. Il n'est pas surprenant que ces normes présentent un faible contenu informatif lorsque les procédures comptables et d'audit autorisent les banques à surestimer la qualité de leurs portefeuilles bancaires ou la qualité du capital reporté.

D'autre part, l'évaluation des risques bancaires menée par les banques et leurs superviseurs est souvent rendue délicate par la faible qualification des équipes, mais aussi par les déficiences du système légal. L'évaluation bancaire du risque de crédit est limitée par une faible information sur les emprunteurs. Celle-ci est entravée, selon Kane (1995) par l'absence des données traditionnelles caractérisant la solvabilité des emprunteurs (les fameux « 5Cs : *cash flows, capital, collateral, caractere, conditionnal economic vulnerability*»). Par conséquent, elle se résume souvent à l'appréciation des garanties présentées par l'emprunteur lors de l'octroi d'un crédit. Cependant, la protection offerte par ces garanties, et de manière générale, l'essor d'une réelle « culture du crédit » sont limités par l'obsolescence des lois sur la faillite et des délais judiciaires longs dans le processus de recouvrement et de saisie de garanties. Les déficiences légales concernent également les statuts liés au mandat des autorités de supervision. Ces dernières sont peu indépendantes du politique, et bénéficient d'une faible protection légale et d'un soutien judiciaire limité. Dans ces conditions, la mise en œuvre d'actions correctrices est souvent réduite.

Une limite additionnelle fondamentale à l'efficacité des exigences de fonds propres dans les PED tient à la qualité du capital bancaire (Rojas-Suarez et Weisbrod, 1996 ; Goodhart *et al.*, 1998 ; Rojas-Suarez, 2001). Dans les pays industrialisés, la présence d'un marché boursier actif et profond, notamment pour les valeurs bancaires, garantit aux superviseurs que le capital est de qualité suffisante pour absorber les risques bancaires. De plus, un tel marché permet de valider la valeur réelle du capital bancaire, distinctement de sa valeur comptable. Cette condition est souvent absente dans les PED. En effet, la concentration des richesses (réelles et financières) se traduit par un marché potentiel pour le capital relativement étroit et non concurrentiel. L'inexistence d'un véritable marché de capital limite le rôle des fonds propres comme instrument d'atténuation de la prise de risque bancaire, car les superviseurs bancaires rencontrent des difficultés pour déterminer dans quelle mesure la richesse des actionnaires est réellement en jeu. Les actionnaires peuvent,



par exemple, capitaliser leurs banques, à la demande des superviseurs, à travers des prêts contractés auprès d'autres banques, voire de leur propre banque. Le capital déclaré peut, par conséquent, s'accroître sans pour autant être synonyme d'une dispersion effective du risque supporté par des parties indépendantes externes au secteur bancaire. Une telle structure de propriété pyramidale peut avoir pour effet de réduire la part de capital dans le système bancaire dans son ensemble, tout en préservant la capitalisation mesurée de chaque banque.

Bien que les transferts des techniques réglementaires en vigueur dans les pays développés vers les PED, en particulier l'adéquation des fonds propres, soient sans doute désirables, ces considérations suggèrent que leur efficacité dépend du degré de développement de l'infrastructure réglementaire et financière. Cela signifie-t-il pour autant que les standards de Bâle, et en particulier le nouvel accord, ne présentent aucune valeur pour les PED ? Bien au contraire, en l'absence d'un tel cadre de référence, les ratios de capitaux seraient encore plus faibles et la coopération entre les superviseurs de pays à niveaux de développement différents serait limitée (Goldstein, 1997).

En outre, il ne serait pas raisonnable de considérer les PED comme un groupe homogène du point de vue de leur architecture réglementaire et bancaire. Dès lors, un cadre réglementaire uniforme n'est pas approprié. Rojas-Suarez (2001) classe les PED en deux groupes distincts. Le premier se compose de pays caractérisés par une forte concentration des richesses financières et réelles, une faible sécurité juridique, une absence de cadre comptable et de transparence. Dans ces pays, l'utilité des exigences de capital comme instrument de supervision est réellement compromise et les récentes approches réglementaires sont inopérantes. De notre point de vue, des instruments alternatifs de contrôle du risque bancaire, simple et direct, doivent être envisagés pour ce premier groupe. Le second groupe est constitué de pays, qui, malgré une profondeur et une liquidité limitées des marchés de capitaux, ont amélioré significativement leur cadre comptable, réglementaire et de supervision, de sorte que l'utilité des exigences de fonds propres s'est accrue. Pour ces pays, la question de l'adoption de l'accord peut sembler pertinente.

LE NOUVEL ACCORD DE BÂLE : IMPLICATIONS POUR LES ÉCONOMIES EN DÉVELOPPEMENT

Les implications du nouvel accord de Bâle pour les PED ont suscité de nombreuses discussions. Celles-ci portent, d'une part, sur l'adoption de l'accord par ces pays et, d'autre part, sur son impact potentiel sur le financement de ces économies.



Le nouvel accord : quelle alternative pour les PED ?

La question de l'adoption du nouvel accord n'est pertinente que pour certains PED, dans lesquels les progrès réalisés ont accru l'efficacité des normes réglementaires de fonds propres⁶. Pour autant, les progrès réalisés par ces pays ne semblent pas être suffisants pour envisager l'application du nouvel accord dans un futur proche. Les propositions du comité, si elles sont appropriées pour traiter des développements récents de l'industrie bancaire, sont trop complexes pour les banques et les superviseurs les moins sophistiqués.

Les difficultés relevées sont principalement axées sur les approches d'adéquation du capital introduit par cet accord (Karacadag et Taylor, 2000 ; *Latin American Shadow Financial Committee*, 2001 ; Chami *et al.*, 2003). L'approche standardisée est présentée comme l'unique option crédible pour régir les normes de fonds propres. En effet, en raison de sa sophistication, l'approche IRB n'est pas appropriée pour les secteurs bancaires des PED. Pour les banques, elle nécessite l'adoption d'une nouvelle « culture » de gestion du risque et la compilation de bases de données relatives aux pertes de crédit sur des cycles entiers. Pour les superviseurs, les défis sont également importants car le processus de supervision sera désormais axé sur la certification des systèmes de gestion du risque des banques, et non sur le respect de la banque d'une simple règle mécanique (Estrella, 1998). Cela implique une qualification adéquate de l'équipe de supervision et une certaine expérience dans la validation des modèles internes du risque.

Ces arguments suggèrent que l'approche des notations externes, en vertu de sa simplicité, est la seule alternative pour les PED. Pour autant, cette approche présente également un certain nombre de limites. D'une part, l'activité peu développée des notations de crédits dans les PED implique que l'allocation réglementaire pour la majorité des créances bancaires sera identique à celle associée à l'accord de Bâle en vigueur. La notation de crédit étant une « denrée » rare, son prix pourrait décourager les emprunteurs de bonne qualité. En outre, cette approche se traduira vraisemblablement par un biais dans l'allocation du crédit en faveur des grands emprunteurs. D'autre part, le risque d'une pratique biaisée de notations n'est pas à écarter. En effet, l'emprunteur qui recherche un financement bancaire à moindre coût sera incité à sélectionner l'agence de notation qui le note le plus favorablement. Les incitations des emprunteurs et des banquiers étant alignées, contrairement à celles des émetteurs de dettes privées et leurs investisseurs sur les marchés de capitaux, la demande additionnelle issue des propositions de Bâle ne peut servir comme canal d'une discipline de marché. Par conséquent cette discipline devra être exercée par les autorités de supervision et cela



ne va pas sans coût⁷. Au total, l'adoption de l'approche standardisée relativement à l'accord en vigueur conduira au mieux au *statu quo*.

L'impact du nouvel accord sur le financement des économies en développement

Au-delà de l'adoption du nouvel accord par les PED, son impact sur le financement de ces économies est également une question essentielle. Ce financement peut être influencé par l'intermédiaire de deux canaux. D'une part, les flux transfrontaliers vers les PED peuvent en être affectés, et cela dépend de la manière dont le comportement des banques internationales va se modifier. D'autre part, le nouvel accord peut avoir un impact sur les flux de crédit distribués localement dans ces économies. Dans ce dernier cas, l'approche réglementaire adoptée par les banques domestiques et les filiales des banques internationales importe.

L'adoption du nouvel accord par les banques internationales est à l'origine de deux craintes majeures relatives au tarissement et à l'instabilité des flux de capitaux à destination des économies émergentes. Le tarissement des flux à destination de ces économies selon Griffith-Jones *et al.* (2002a), déjà largement entamé suite à la crise asiatique de 1997, risque d'être institutionnalisé par l'adoption de normes réglementaires qui le renforce.

Les banques internationales adopteront vraisemblablement l'approche IRB et cela se traduira par un accroissement significatif des exigences de fonds propres pour les emprunteurs faiblement notés. Dans la mesure où ces emprunteurs sont sur-représentés dans les PED et où la tarification et la disponibilité des prêts internationaux sont influencées par ces exigences réglementaires, cela se traduira par un accroissement du coût ou une réduction du volume des crédits internationaux aux PED (Powell, 2001 ; Reisen, 2001). Griffith-Jones *et al.* (2002b) soulignent que les exigences de fonds propres sont calibrées de manière inappropriée pour les PED car les bénéfices de la diversification internationale n'ont pas été considérés par le Comité de Bâle. Ces auteurs montrent qu'un faible niveau de risque caractérise les portefeuilles diversifiés à la fois sur des régions développées et en développement relativement à celui estimé pour des portefeuilles diversifiés uniquement sur les régions développées.

En ce qui concerne la stabilité des flux de capitaux en direction des PED, deux facteurs semblent contribuer à l'affecter négativement selon le *Latin American Shadow Financial Committee* (2001). D'une part, les banques internationales adoptant l'approche IRB auront davantage de pouvoir discrétionnaire pour évaluer les risques caractérisant les prêts accordés aux emprunteurs de ces régions relativement aux pratiques actuelles qui assignent une pondération de risque de 100 %. Par



conséquent, en cas de matérialisation d'un risque sous-estimé, l'ajustement des fonds propres de la banque sera brusque et contribuera à accroître la volatilité des cycles dans les PED. Il n'est pas certain également que l'adoption de l'approche standardisée par ces banques internationales puisse atténuer cette volatilité. En effet, les agences de notation ont déjà démontré que suite, à l'apparition de difficultés, les notations étaient brusquement revues à la baisse⁸. De plus, les notations souveraines constituent dans les PED un seuil pour les notations du secteur privé. Ainsi, Ferri *et al.* (2001), Daoud (2002) montrent que l'évolution des notations des entités privées est fortement sensible à celle des notations souveraines dans les PED (contrairement à celle de leurs homologues des pays industrialisés). Cette sensibilité est asymétrique dans la mesure où elle n'est identifiée que pour des dégradations de la notation souveraine. Par conséquent, la détérioration dans la perception de la qualité de crédit des actifs émis par les États, qui se traduit par une détérioration généralisée des notations, conduira vraisemblablement les banques internationales à réduire leurs expositions vis-à-vis du secteur public et privé dans les PED pour des raisons réglementaires.

Le second facteur susceptible d'exacerber la volatilité des flux de capitaux est le traitement réglementaire préférentiel des prêts interbancaires de court terme. Sous l'accord actuel, une charge de fonds propres plus faible est allouée pour ce type de crédit de maturité inférieure à un an. En réduisant à 3 mois la maturité des prêts interbancaires de court terme (sous l'approche standardisée), le nouvel accord renforce l'incitation des banques internationales à réduire la maturité des prêts accordés aux banques des pays en développement. Ces dernières, à leur tour, diminueront la maturité de leurs crédits domestiques, renforçant la vulnérabilité de l'activité économique aux sources de financement.

Le second canal par lequel le nouvel accord peut potentiellement, influencer le financement des PED, concerne l'option réglementaire adoptée par les banques en activité dans ces pays. La plupart des banques locales adopteront l'approche standardisée. Dans ce cas, l'impact sur l'offre de crédit domestique sera relativement limité, la majorité des créances commerciales n'étant pas notée. Pour ce qui relève du comportement des filiales des banques internationales, tout dépendra de l'application du principe du nouvel accord stipulant que l'option choisie par la maison mère devra s'appliquer également à sa filiale. Cette exigence sera vraisemblablement reportée, compte tenu des défis que soulève l'approche IRB pour les superviseurs et ces filiales dans les PED. Par conséquent durant une période transitoire, ces filiales adopteront au mieux l'approche standardisée, ce qui affectera relativement peu leur offre de crédits domestiques.



L'impact global sur l'offre de crédit (transfrontalière et domestique) suite à l'adoption du nouvel accord est une question controversée qui ne peut être définitivement tranchée. Ainsi, Hayes *et al.* (2002) soulignent qu'il sera relativement faible pour deux raisons. D'une part, le coût du crédit bancaire est davantage sensible à l'écart effectif entre le capital réglementaire et le capital économique. Dans la mesure où le nouvel accord fait converger le capital réglementaire vers le capital économique, le coût du crédit bancaire n'augmentera pas nécessairement. D'autre part, le nouvel accord ne s'applique qu'à un certain nombre de créances bancaires. Or, le financement des PED s'effectue également sous forme d'investissements directs étrangers ou d'achats d'actions et d'obligations domestiques, qui ne sont pas affectés par les nouvelles normes prudentielles.

Au final, que le financement des emprunteurs risqués devienne coûteux est un résultat désiré par le nouvel accord. Cette contrainte peut contribuer au développement d'un système bancaire solide et aider à l'allocation du capital réel vers les secteurs les mieux à même de l'utiliser de manière productive. Certes, le transfert en l'état des normes de fonds propres en vigueur dans les pays industrialisés vers les PED peut être économiquement inapproprié. Pour autant, le nouvel accord peut contribuer à renforcer, dans des pays caractérisés par une faible surveillance bancaire exercée par des parties privées, la performance des autorités de supervision, en encourageant l'entrée de l'industrie de notation et des bureaux de crédit.

À terme, il s'avère crucial que les secteurs bancaires des PED puissent évoluer dans un environnement qui autorise la mise en œuvre d'un cadre réglementaire similaire à celui en vigueur dans les pays développés. À défaut d'une telle convergence, l'accès au crédit bancaire dans ces pays sera confiné principalement aux emprunteurs qui disposent d'une incitation à maintenir des relations de long terme avec les banques, les nouveaux clients et les plus risqués étant évincés (Goodhart *et al.*, 1998). Une telle convergence nécessite toutefois un certain nombre d'étapes préalables.

DE LA TRANSITION VERS L'ADOPTION DU NOUVEL ACCORD

Durant cette transition, les PED devront tenir compte individuellement de leur stade de développement financier pour établir la masse critique de réformes à entreprendre. Dans les pays dans lesquels les ratios de capital ne sont pas effectifs pour contrôler le risque bancaire, l'amélioration des cadres comptable, réglementaire et juridique s'avère indispensable. Ces réformes s'effectuant dans la durée, des instruments alternatifs de contrôle des risques bancaires, simples et aisément



contrôlables devront toutefois être considérés. Ainsi, l'utilisation ponctuelle d'instruments directs comme les exigences de liquidités, de limites sur la croissance des bilans bancaires ou encore de mesures restreignant la concurrence de banques peu solvables peuvent être envisagées et rapidement mises en œuvre dans un système bancaire en forte croissance (Caprio et Honohan, 1999). Ces mesures de contrôle direct doivent toutefois demeurer transitoires et appliquées dans ces circonstances bien définies.

Pour les pays dans lesquels les ratios de capitaux sont effectifs, le standard de capital devra refléter les caractéristiques de risque spécifiques à leur environnement économique. De notre point de vue, l'adoption de l'approche standardisée n'est pas recommandable. Pour autant, les superviseurs locaux devront encourager l'essor de l'industrie de notation et des bureaux de crédit, de manière à renforcer et diversifier les flux d'information dans le secteur bancaire.

Quel que soit leur stade de développement financier, les efforts réglementaires devront s'efforcer de rendre le filet de sécurité incitatif, tel que le préconisent Benston et Kaufman (1988). En d'autres termes, pour limiter les externalités négatives du filet de sécurité, celui-ci doit incorporer des mesures incitatives qui orientent le comportement des parties concernées dans la bonne direction. Ces mesures comprennent le maintien de l'assurance dépôt pour les banques commerciales, mais s'accompagnent à la fois de sanctions réglementaires (mimant celles du marché en son absence) et de la réduction du pouvoir discrétionnaire des autorités de supervision dans la mise en œuvre d'actions correctrices ou de fermeture des banques. Pour ce faire, ces pays pourraient s'inspirer de la réforme de l'assurance dépôt instaurée par la législation américaine en 1991, connue comme la *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act* (FDICIA)⁹.

Enfin, les superviseurs devraient s'aider de l'information issue de la perception du risque des marchés disponibles. Il est ainsi reconnu que le marché des certificats de dépôts fonctionne de manière appropriée dans certains PED et peut être considéré comme une source utile d'information pour contrôler l'incitation des banquiers à la prise de risque¹⁰.

NOTES

1. Nous avons retenu comme définition des pays en développement celle utilisée par les statistiques issues du *World Economic Outlook* du FMI. Au total, 125 pays appartiennent à ce groupe qui inclut tous les pays non considérés comme avancés ou en transition.

2. Deux objectifs initiaux sont associés à l'accord de capital de 1988. D'une part, celui-ci tentait de limiter dans les pays du G10, l'utilisation des politiques nationales de réglementation bancaire comme instrument de promotion des exportations des services financiers. D'autre part, l'accord avait pour but de renforcer l'efficacité de la réglementation prudentielle des banques au niveau international.
3. Cf. BCBS (2003).
4. Cf. l'étude conjointement menée par le FMI et la Banque mondiale (IMF & WB, 2002) pour une revue détaillée des pré-conditions absentes dans ces pays.
5. Gavin et Hausmann (1996) soulignent que les volumes de prêts non performants possèdent un faible contenu informatif sur les difficultés bancaires.
6. Cela ne signifie pas pour autant que les autres PED doivent s'abstenir, au moins dans les principes, d'appliquer le nouvel accord.
7. Cf. White (2001) sur les distorsions dans l'industrie de notation qu'implique l'utilisation réglementaire des notations de crédit.
8. Reinhart (2001) montre que les performances des agences de notation dans l'anticipation des crises est faible.
9. La FDICIA reprend avec quelques modifications les propositions de Benston et Kaufman (1988).
10. Cf. Goodhart *et al.*(1998), Calomiris et Powell (2000).

BIBLIOGRAPHIE

- BCBS, (1997), « Core Principles for Effective Banking Regulation », Basle Committee on Banking Supervision, septembre.
- BCBS, (2003), « The New Basel Accord », Basle Committee on Banking Supervision, Consultative Document, avril.
- BENSTON G.J., KAUFMAN G.G., (1988), « Risk and Solvency Regulations of Depository Institutions: Past Policies and Future Options », *Monograph Series in Finance and Economics*, New York University.
- CALOMIRIS C., POWELL A., (2000) « Can Emerging Market Bank Regulators Establish Credible Discipline? The Case of Argentina, 1992-1999 », *NBER Working Paper* 7715.
- CAPRIO G., HONOHAN P., (1999) « Beyond Capital Ideals : Restoring Banking Stability », *mimeo World Bank*.
- CAPRIO G., KLINGEBIEL D., (1996), « Bank Insolvency : Bad Luck, Bad Policy, or Bad Banking ? », article présenté lors de la *World Bank Annual Conference on Development Economics*, 25-26 avril.
- CHAMI R., KHAN M.S., SHARMA S., (2003), « Emerging Issues in Banking regulation », *IMF Working Paper* WP/03/101.
- DAOUD B.D., (2002), « Réforme McDonough dans les Pays en Développement, l'Option des Agences de Notation: une Critique », *Banques & Marchés*, 61.
- ESTRELLA A.,(1998), « Formulas or Supervision ? Remarks on the Future of Regulatory Capital », *Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review* 4, 191-200.
- FERRI G., LIU L., MAJNONI G., (2001), « The Role of Rating Agency Assessments in Less Developed Countries: Impact of the Proposed Basel Guidelines », *Journal of Banking and Finance* 25, 115-148.
- GAVIN M., HAUSMANN (1996), « Securing Stability and Growth in a Shock-Prone region: The Policy Choices for Latin America », *Working Paper* 315, Inter-American Development Bank.
- GOLDSTEIN M., (1997), « The Case for an International Banking Standard », *Policy Analyses in International Economics* 47.



- GOODHART C., HARTMANN P., LLEWELLYN D., ROJAS-SUAREZ L., WEISBROD, S., (1998), « Financial Regulation: Why, How and Where Now », Routledge.
- GRIFFITH-JONES S., SPRATT S., SEGOVIANO M. (2002a), « The Onward March of Basel II: Can the Interests of Developing Countries be Protected? », <http://www.ids.ac.uk/ids/global/Finance/ifpubs.html>.
- GRIFFITH-JONES S., SPRATT S., SEGOVIANO M. (2002b), « Basel II and Developing Countries: Diversification and Portfolio Effects », <http://www.ids.ac.uk/ids/global/Finance/ifpubs.html>.
- HAYES S., SAPORTA V., LODGE D., (2002), « The Impact of the New Basel Accord on the Supply of Capital to Emerging Market Economies », *Financial Stability Review*.
- HELLMAN T., MURDOCK STIGLITZ J.E., (2000), « Liberalization, Moral Hazard in Banking, and Prudential Regulation: Are Capital Requirements Enough ? », *American Economic Review* 90, 147-165.
- HONOHAN P., (1997), « Banking System Failures in Developing and Transition Countries :Diagnosis and Prediction », *BIS Working Paper* 39.
- IMF & WB, (2002), « Implementation of the Basel Core Principles for Effective Banking Supervision, Experiences, Influences, and Perspectives », <http://www.imf.org/external/np/mae/bcore/2002/092302.pdf>.
- KANE E.J., (1995), « Difficulties of Transferring Risk-Based Capital Requirements to Developing Countries », *Pacific-Basin Finance Journal* 3, 193-216.
- KARACADAG C., TAYLOR M., (2000), « The New Capital Adequacy Framework: Institutional Constraints and Incentives Structures », *IMF Working Paper*, WP/00/93.
- LATIN AMERICAN SHADOW FINANCIAL REGULATORY COMMITTEE (2001), « The New Basel Capital Accord and Financial Stability in Latin America », Statement n° 2, <http://www.aei.org>.
- MISHKIN F.S., STRAHAN P.E., (1999), « What Will Technology Do to Financial Structure? », *Brookings Wharton Papers on Financial Services*.
- POWELL A., (2001), « A Capital Accord for Emerging Economies? », Universidad Torcuato Di Tella, Argentine.
- REINHART C., (2001), « Sovereign Credit Ratings Before and After Financial Crises », World Bank Economic.
- REISEN H., (2001), « Will Basel II Contribute to Convergence in International Capital Flows? », mimeo OECD.
- ROJAS-SUAREZ L., (2001), « Can International Capital Standards Strengthen Banks in Emerging Markets? », *Institute for International Economics Working Paper Series*, Washington DC.
- ROJAS-SUAREZ L., WEISBROD S.R., (1996), « The Do's and Don'ts of Banking Crisis Management », *Banking Crisis in Latin America*, ed. R. Hausmann-L. Rojas-Suarez.
- SHADOW FINANCIAL REGULATORY COMMITTEES OF EUROPE, JAPAN, LATIN AMERICA AND THE UNITED STATES (2001), « Reforming Bank Capital Regulation », <http://www.aei.org>.
- STIGLITZ J.E., (2001) « Principles of Financial Regulation: a Dynamic Portfolio Approach », *The World Bank Research Observer*, 16 (1), 1-18.
- WHITE L.J., (2001), « The Credit Rating Agency: An Industrial Organization Analysis », article présenté lors de la conférence « The Role of Credit Reporting Systems in International Economy », The World Bank, 1^{er}-2 mars.

