

Vers l'harmonisation internationale des règles bancaires

Les autorités monétaires des pays du Groupe des Dix préparent actuellement le calendrier et les modalités de la mise en œuvre des recommandations du Comité Cooke ⁽¹⁾. Celui-ci a remis au mois de juillet 1988 son rapport sur « la convergence internationale de la mesure des normes de fonds propres ». Sous ce titre austère, le Comité présente le résultat de réflexions menées pendant plusieurs années pour réaliser une convergence internationale des réglementations régissant le niveau des fonds propres des banques effectuant des opérations internationales.

Les travaux du Comité Cooke ont été inspirés par le souci de mettre fin à une situation dangereuse, caractérisée ces dernières années par une compétition intense entre les établissements financiers se livrant à des opérations internationales, compétition qui les poussait à proposer des conditions toujours plus libérales.

1
Une concurrence internationale exacerbée

TABLEAU 1
Marges pratiquées sur les crédits bancaires internationaux

(en centièmes de points)	1984	1985	1986	1987	1988 1 ^{er} trimestre
Ensemble des crédits	93	63	40	44	30
dont crédits non dirigés aux PVD non pétroliers*	69	66	67	42	54

Source : *Tendance des marchés des capitaux*, OCDE, mai 1988.
* : Crédits hors accords de restructuration de la dette.

Les marges réalisées avaient fini par être si réduites qu'elles n'assuraient plus une rentabilité suffisante pour dégager des provisions en rapport avec les risques encourus. Or ces risques, mal perçus auparavant, se sont révélés dans toute leur ampleur après les moratoires imposés à partir de 1982 sur le service de leur dette par certains pays débiteurs de l'Europe de l'Est, puis du Tiers Monde. On observait même des difficultés dans certains pays industriels, notamment aux Etats-Unis où certains grands établissements comme Continental Illinois avaient dû être secourus d'urgence par le Federal Reserve System pour éviter que, par un « effet de dominos », l'ensemble de la communauté bancaire américaine, voire internationale, ne subisse des contrecoups dévastateurs.

Responsables de la confiance dans la monnaie, et donc de la sécurité des dépôts bancaires qui est assurée, en partie du moins, par un niveau suffisant des fonds propres dont disposent les banques, les autorités de tutelle des pays du Groupe des Dix ont donc voulu les amener progressivement à mettre ces fonds propres, jusqu'alors souvent dangereusement insuffisants, en rapport avec leurs engagements.

Sans attendre les conclusions du Comité Cooke, les banques opérant sur le marché international des capitaux ont commencé à relever leurs marges, au moins pour les prêts aux pays en développement, mettant un coup d'arrêt à l'amenuisement de ces dernières années (cf. tableau 1).

(1) Le Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires se compose des représentants des banques centrales et des autorités de surveillance des pays du Groupe des Dix et se réunit à la BRI à Bâle. Il a été présidé par Peter Cooke, sous-gouverneur de la Banque d'Angleterre jusqu'à la fin de 1988.

2 Le dispositif du rapport Cooke

Le rapport Cooke définit d'abord les éléments constitutifs des fonds propres, puis donne une échelle de pondération des risques afin de parvenir à une évaluation à peu près homogène des uns et des autres.

a) Les fonds propres

L'élément essentiel des fonds propres est composé du capital social et des réserves publiées, estime le Comité qui souligne que cet élément clé est le seul qui soit commun à tout le système bancaire des différents pays.

La moitié au minimum des fonds propres d'une banque doit donc être constituée par un noyau formé par le capital social et les réserves publiées constituées à partir des bénéfices après impôt non distribués.

L'autre moitié comprend les réserves non publiées — à condition d'être admises par les autorités monétaires du pays de la banque concernée —, les réserves de réévaluation, les réserves générales pour créances douteuses et enfin des instruments dits « hybrides de dette et de capital »⁽²⁾.

Les investissements dans des filiales bancaires ou financières seront déduits des fonds propres des maisons mères s'il n'y a pas de comptes consolidés, et les prises de participation entre établissements de crédit seront soigneusement surveillées de façon à éviter que le système bancaire dans son ensemble ne crée des fonds propres réciproques au lieu de collecter des ressources fraîches à l'extérieur du système.

b) La pondération des risques (cf. tableau 2)

S'il existe plusieurs sortes de risques, risque de placement, risque de taux d'intérêt ou de change, etc., le dispositif proposé, le Comité le souligne lui-même, ne prend en compte que le risque de crédit (défaillance du débiteur) et accessoirement le risque pays en opérant une distinction entre pays de la zone OCDE et hors OCDE.

TABLEAU 2
Pondération des risques proposée
par le rapport Cooke

Coefficient de pondération	Nature des actifs
0 %	Créances sur les banques centrales et administrations centrales des pays de l'OCDE
0 %, 10 %, 20 %, 50 % (à déterminer au niveau national)	Créances sur le secteur public national
20 %	Créances sur les banques multilatérales de développement, sur les banques enregistrées dans l'OCDE, ou hors de l'OCDE si les créances sont à moins d'un an, sur le secteur public hors administrations centrales des pays de l'OCDE
50 %	Prêts hypothécaires intégralement garantis par un bien immobilier à usage de logement
100 %	— Créances sur le secteur privé, les banques hors OCDE à échéance de plus d'un an, les administrations hors OCDE, — Immeubles et actifs divers

3 L'impératif d'une meilleure rentabilité

Les banques concernées par les propositions Cooke ont généralement commencé, dans les principaux pays industriels, à se rapprocher de l'objectif fixé pour 1993 selon lequel leurs fonds propres devront représenter 8 % au moins de leurs engagements pondérés. Dans certains pays, Allemagne, Japon, leurs réserves occultes étaient particulièrement importantes et facilitent cette adaptation⁽³⁾.

Pour obtenir ce ratio, les banques peuvent accroître les fonds propres d'une part, et freiner le développement des engagements d'autre part.

(2) Ce sont, en France, les titres participatifs et les titres subordonnés à durée indéterminée ou à échéance initiale de plus de cinq ans.

(3) Les banques japonaises, notamment, ont largement bénéficié de la revalorisation de leur portefeuille-titres grâce à la hausse continue du marché de Tokyo. Il suffit que le ministère des Finances module les exemptions fiscales pour qu'une partie de ces plus-values soit intégrée et que les créances sur les pays en développement puissent être provisionnées à hauteur voulue.

Le renforcement des fonds propres passe par celui du capital, des provisions ou encore l'émission de titres participatifs ou subordonnés.

La constitution de provisions dépend directement des profits réalisés mais ceux-ci ont également une influence très sensible sur les possibilités qu'ont les banques d'émettre des actions pour augmenter leur capital ou des titres participatifs ou subordonnés. En effet, les établissements qui font appel au marché financier doivent présenter une rentabilité suffisante pour attirer les capitaux dans des conditions satisfaisantes. Et il s'agit là d'un processus cumulatif, les banques les plus rentables pouvant se procurer les sommes dont elles ont besoin à des conditions moins onéreuses que les autres et améliorer l'écart de rentabilité qui les sépare de celles-ci.

La restructuration des bilans résultera de la prise en compte des coefficients de pondération affectant les engagements aussi bien au bilan qu'au hors bilan⁽⁴⁾. Les banques ont différentes options pour adapter leur stratégie aux règles nouvelles, mais l'on peut s'attendre, semble-t-il, à ce qu'elles réduisent leur activité interbancaire, très importante chez les banques françaises, et freinent leurs prêts en transformant ceux-ci en effets négociables. Le placement ou la gestion de ces derniers se traduit en effet par des commissions sans gonfler le bilan. Ainsi se trouverait encore accrue la tendance à la titrisation — la « securitization » des anglo-saxons — non seulement pour les opérations internationales, où la part des titres dans l'ensemble des crédits internationaux est passée de 26 % en 1981 à 68 % en 1988⁽⁵⁾ mais aussi pour certains types de prêts à l'intérieur des frontières nationales, comme les prêts hypothécaires qui sont en France en voie de titrisation.

4

Les banques françaises devant le ratio Cooke

Les banques françaises ont depuis longtemps pris une place importante dans les opérations bancaires internationales. Selon les statistiques de la Banque des Règlements Internationaux sur l'évolution de l'activité bancaire et financière internationale, leurs avoirs représentent 8,4 % du total déclaré à la BRI, en 3^e position après les banques japonaises (36,4 %) et américaines (14,5 %) mais devant les allemandes (7,7 %) et les britanniques (5,6 %). Mais, par rapport à de nombreux établissements étrangers, elles souffraient d'une certaine sous-capitalisation et parfois d'une rentabilité inférieure (cf. tableau 3).

TABLEAU 3
Rentabilité et capitalisation
des 500 premières
banques mondiales

		Profits actifs (en %)		Capital actifs (en %)*	
		1986	1987	1986	1987
France,	20 banques	0,56	0,51	3,06	3,17
RFA,	44 banques	0,50	0,42	3,01	3,04
Royaume-Uni,	15 banques	1,19	0,21	5,21	6,19
Suisse,	15 banques	0,68	0,63	5,72	5,78
Etats-Unis,	87 banques	na	-0,08	na	5,14
Japon,	107 banques	na	0,46	na	2,65

Source : *The Banker*, juillet 1988.

* Le ratio capital/actifs calculé par *The Banker* n'est pas le ratio Cooke, qui opère des pondérations variables selon les risques. Il permet cependant de mieux situer les établissements français parmi leurs homologues étrangers.

Cette sous-capitalisation ne présentait pas trop d'inconvénients pour les banques nationalisées, dans la mesure où la garantie de l'Etat, propriétaire du capital, suppléait à l'insuffisance de celui-ci. Mais, désormais, un certain nombre de grandes banques ont été privatisées et les autres ne sont pas assurées d'obtenir de l'Etat les montants nécessaires pour accroître leur capital, de sorte qu'elles sont comme les premières soumises aux contraintes de la rentabilité.

La presse a fait état des évaluations de la Commission bancaire selon lesquelles les banques françaises auraient à trouver environ 82 milliards de F. de fonds

(4) Certaines innovations comme les NIFs (Note Issuance Facilities) et les MOFs (Multi Option Facilities) ont dès maintenant commencé à subir l'impact défavorable des pondérations prévues pour les risques hors bilan.

(5) Sur cette tendance, voir Dominique de Laubier, *L'internationalisation des services financiers*, Economie Prospective Internationale, n° 26, 2^e trimestre 1986.

propres d'ici à 1993 si leur activité progressait de 5 % en moyenne par an. Or les augmentations de capital sur le marché français ont totalisé 52 milliards en 1987. L'impact d'un recours massif des banques au marché pourrait donc être sensible, même si les 82 milliards précités incluent les profits qui pourraient être dégagés en quatre ans et incorporés dans les fonds propres, réduisant d'autant l'appel à des ressources externes.

En outre, si l'admission des provisions-pays dans la deuxième moitié des fonds propres est de nature à aider les banques françaises, qui ont ces dernières années constitué des provisions importantes à cet effet, la déduction des participations dans des filiales bancaires risque de contrarier leur développement.

En effet, et particulièrement dans la perspective du marché unique européen de 1993, la croissance des banques françaises devrait reposer principalement sur l'acquisition d'autres banques, notamment étrangères. Ce mouvement, qui s'est beaucoup amplifié en 1987 (cf. tableau 4), est sans doute appelé à garder un rythme soutenu ces prochaines années. Or cette croissance externe sera coûteuse en fonds propres.

TABLEAU 4
Investissements directs bancaires
français à l'étranger

(en milliards de FF)	1981	1985	1986	1987
Total	2,8	2,2	2,1	6,0
dont vers CEE	1,7	1,0	1,3	5,3

Source : Balance des paiements.

La mise en œuvre des recommandations du Comité Cooke est une étape importante d'un processus de concertation internationale, face aux dangers auxquels peut conduire la vague de déréglementation et de spéculation observée depuis le début des années quatre-vingts. Elle devrait permettre d'assurer au marché international des capitaux certains garde-fous de plus en plus nécessaires, compte tenu de l'imbrication croissante des établissements par-delà les frontières, et de l'ampleur toujours plus grande des capitaux mis en œuvre.

Mais cette concertation accrue pose aussi des problèmes aux pays qui tirent de l'activité bancaire une fraction significative de leurs ressources, tels le Luxembourg ou la Suisse. De même, une certaine réserve pourrait à l'avenir entourer les établissements situés dans des pays qui n'appliqueraient pas les ratios Cooke, places « exotiques » ou centres *offshore*, et entraîner un alourdissement des conditions qui leur seraient imposées. Suffira-t-elle à freiner un exode massif vers ces pays des banques établies là où sera désormais appliquée la discipline du ratio Cooke ?

Rédaction :

Centre
d'études prospectives
et d'informations
internationales,
9, rue Georges-Pitard,
75015 Paris.
Tél. (1) 48 42 64 64

Rédacteur en chef :
Gérard Lafay.

Edition :

La Documentation française.
Abonnement d'un an
(8 numéros) : 186 F (France).
215 F (Etranger).
26 F (suppl. pour envoi
par avion).

Commande adressée à :
La Documentation française.
124, rue Henri-Barbusse
93308 Aubervilliers Cedex.

Règlement à réception
de la facture.

Directeur
de la publication :
Jean-Michel Charpin.

CPPP n° 1462 AD.
1^{er} trimestre 1989
152 — février 1989

Imp. Louis-Jean - GAP

Imprimé en France.

Cette lettre peut être citée librement à condition de mentionner la source.

Vient de paraître

Commerce international : la fin des avantages acquis (*)

par G. Lafay, C. Herzog, L. Stemitsiotis et D. Unal
Préface de Henri Martre

De profonds bouleversements ont affecté le commerce international au cours des vingt dernières années. Le rapport du CEPPII replace les échanges dans le cadre des mouvements majeurs de la fin du vingtième siècle. Le Japon apparaît ainsi comme le précurseur des « nouveaux pays industriels » dont l'émergence graduelle, par vagues successives, remet en cause les avantages acquis antérieurement par les pays d'industrialisation plus ancienne.

L'analyse présentée combine trois approches, en classant les produits suivant le mode de compétition entre les nations, en classant les nations suivant la dynamique de leurs avantages comparatifs par produit, en mesurant le basculement du centre de gravité de l'économie mondiale. Dans le cadre de la France, les difficultés structurelles du commerce extérieur sont expliquées par la nature de son insertion dans l'économie mondiale.

(*) 408 pages, 129 tableaux, 88 graphiques. Edité par Economica (49 Rue Héricart, 75015 Paris). Diffusé par Economica et par la Documentation Française. Prix : 150 F.