

QUAND LA PRUDENCE N'EST PAS UNE VERTU : BALE II OU LA MISE EN PLACE D'UNE REGULATION BANCAIRE A L'EFFICACITE EQUIVOQUE

Grégory Vanel*

الملخص:

بعد حدوث أزمة عدم الاستقرار المالي في نهاية سنوات التسعينات 1990، تم إدراج الإصلاح البنكي المتعلق بنسبة كوك (ratio Cooke) التي تم الشروع فيها سنة 1998، و التي كان منتظرا منها ضمان أحسن إمكانية للبنوك في أن توفيق في المقابلة بين أموالها الخاصة و حجم الأخطار التي تواجهها، مع أخذها بعين الاعتبار للأخطار المرتبطة بعملياتها الاعتيادية و الأخطار المتعلقة بظروف و تقلبات السوق. في الواقع، و بعيدا عن تحقيق هذا الهدف فإن آثار تطبيق هذه النسبة الجديدة لم تكن واضحة و مؤكدة، إذ أنها على العكس من ذلك فإنها دعمت الطابع الدوري للنشاط البنكي، و غيرت جذريا شكل الهياكل التنافسية بين البنوك الكبيرة على حساب المؤسسات المالية الصغيرة.

Abstract

After the financial crises of the end of the nineties, the renewal of the Cooke ratio became into the international agenda. Negotiations began in 1998 and was ought to warrant a better ability of banks to manage their portfolios, because of a new calculation of operational risks and market's discipline. However, the new Mc Donough's ratio will have ambiguous and unexpected effects. It will strengthen the procyclicality of banking activity and will alter the competition's structures, to the detriment of small banks.

Introduction

La mise en place de règles prudentielles dans le secteur bancaire est assez ancienne (Brossard et Chetoui, 2003). Elle s'explique principalement par l'asymétrie d'information au sein des établissements bancaires, fondatrice d'aléa moral, et le risque systémique au sein du système bancaire. Elle a très souvent été couplée, au niveau national, à un dispositif de garantie des

* Chercheur Post-Doctoral, Centre d'Études Interaméricaines, Université Laval Québec, Canada. E.Mail : Gregory.Vanel@hei.ulaval.ca

dépôts¹, afin, là encore, de réduire l'aléa moral consécutif à l'exigence de capital réglementaire et donc à la possibilité, pour une banque, de s'accorder encore plus de risques. La question des règles prudentielles s'est fortement posée à la suite des crises financières des années quatre-vingt-dix, impliquant les banques de manière importante.

En effet, parallèlement à la réflexion sur la mise en place de la Nouvelle Architecture Financière Internationale, s'est développée une réflexion institutionnelle sur les normes prudentielles bancaires internationales, qui s'inscrit dans la même veine quant aux objectifs et aux moyens. La Banque des Règlements Internationaux a engagé en 1997, sous l'impulsion de Tom De Swan, alors président du Comité de Bâle, une réflexion sur la réforme du ratio Cooke que son successeur, William Mc Donough, mettra en place dès l'année suivante.

Cette réforme, qui prendra finalement effet en 2008 après de multiples consultations et réajustements, pourrait permettre de mieux prendre en compte la réalité de la finance bancaire contemporaine, particulièrement dans les pays du centre, par l'intermédiaire d'un calcul plus réaliste du capital réglementaire minimal nécessaire et d'une gestion plus fine des risques encourus par chaque établissement bancaire. Plus exactement, ce nouveau dispositif, appelé indistinctement par la suite « Bâle II » ou « ratio Mc Donough », a pour objectif de « mettre l'accent sur la gestion des risques bancaires et d'encourager les banques à améliorer constamment leur capacité de mesure, de gestion et de couverture de ces risques. Le Comité de Bâle considère en effet que les exigences de fonds propres peuvent, et doivent, être alignées sur les meilleures pratiques de gestion des établissements de crédit » (Nouy, 2003, p. 98).

Cette exigence d'une meilleure qualité du dispositif prudentiel est à n'en pas douter un élément majeur de la réponse institutionnelle à l'instabilité financière internationale contemporaine, consacrant alors une modification importante du but donné à ce type de régulation, désormais orienté pleinement vers la stabilité macroéconomique. Néanmoins, on peut aussi se demander si le nouveau dispositif pourra réduire effectivement et durablement l'instabilité financière internationale contemporaine. En particulier, l'emphasis actuelle sur la capacité des marchés à s'autoréguler

¹ Le premier dispositif couplant ratio de capital et assurance des dépôts a été mis en place aux États-Unis, plus précisément dans l'État de New York en 1829. Voir Lacoue-Labarthe (2003, p. 49).

semble en contradiction avec la manière dont seront pris en compte les risques associés à l'activité bancaire.

En effet, ce nouveau dispositif reprend en grande partie la logique héritée de la mise en place et surtout des amendements successifs du ratio Cooke, tout en introduisant certes des innovations intéressantes, mais pas forcément fondatrices d'une nouvelle approche de la question. Or, compte tenu des principes dont il est porteur, ce nouveau ratio pourrait, dans le pire des cas, amplifier l'instabilité financière qu'il est censé limiter et modifier profondément les règles de la concurrence dans le secteur bancaire. En ce sens, l'exigence d'une plus grande prudence individuelle ne serait pas vraiment une vertu économique globale.

1 – Le nouveau dispositif prudentiel proposé : un approfondissement bien plus qu'une rupture

Le ratio Mc Donough s'apparente à un dispositif macro-prudentiel de grande ampleur, en ce sens qu'il vise la stabilité financière internationale, considérée comme un bien public, au lieu du seul bien-être des petits déposants, ce que rechercherait prioritairement un dispositif micro-prudentiel.

Ce ratio a été envisagé en réponse aux difficultés héritées du ratio Cooke. Malgré une certaine efficacité², ce dernier a en effet posé plusieurs problèmes, tous révélateurs d'un manque de sensibilité face aux risques réels encourus par les banques. En premier lieu, outre le fait que seules les banques ayant des activités internationales étaient réellement concernées, il ne prenait en compte que le risque de crédit. Certains risques n'ont ainsi pas été intégrés dans le dispositif, comme le risque de marché. L'amendement de 1996 a d'ailleurs eu pour objet d'intégrer ce risque dans le mécanisme de calcul du ratio de capital. En deuxième lieu, la pondération retenue des risques était effectuée par type de produit et non par qualité des emprunteurs. Ainsi, les prêts interbancaires internationaux à court terme étaient pondérés à 20 % alors que ceux à long terme l'étaient à 100 %³, les

² Pujal (2003) rapporte que le ratio de fonds propres passe de 9,3 % en moyenne en 1989 à près de 12 % en 1999, cette hausse s'expliquant majoritairement par celle des fonds propres de base (*Tier 1*).

³ Cette caractéristique expliquerait pour certains la forte propension des banques occidentales à prêter à court terme aux banques des pays émergents avant la crise asiatique, ainsi que l'explosion des prêts à 364 jours. Voir: Bonte & Alii (1999).

premiers étant considérés alors moins risqués que les seconds. Une exception notable à ce principe existait, puisque les prêts à des agents des pays membres de l'OCDE avaient une pondération plus faible que ceux vers d'autres pays, ce qui est une manière assez particulière de tenir compte de la qualité des emprunteurs. En troisième lieu, les banques ont multiplié les techniques permettant de minimiser les fonds propres réglementaires, ce qu'on intitule l'arbitrage réglementaire (RCA, Regulatory Capital Arbitrage). Autrement dit, l'exigence de capital réglementaire n'a pas empêché les établissements de crédit de prendre des risques inconsidérés, d'autant que la supervision des établissements n'était pas non plus sans problèmes et que la titrisation le leur permettait plus facilement.

Le nouveau dispositif adopté cherche ainsi à pallier ces différents problèmes. D'une part, il est construit sur un ensemble de trois « piliers » censés s'autorenforcer et qui n'ont de sens que s'ils sont mis en place conjointement. D'autre part, il s'inscrit dans la continuité du ratio Cooke, notamment dans le fait qu'il se base sur l'idée que la prise en compte des risques individuels permet de réduire l'instabilité financière, tout en introduisant des innovations importantes dans le calcul des risques.

1.1 – Les trois piliers de la réforme : exigence minimale de fonds propres, surveillance prudentielle et discipline de marché

Le dispositif Bâle II prévoit trois dimensions dans la réglementation prudentielle des banques : l'exigence minimale de fonds propres, la surveillance prudentielle et la discipline de marché. Ces dimensions sont appelées piliers et s'auto-renforcent comme le souligne le Comité de Bâle pour le Contrôle Bancaire (2004, p. 3) : « Il est, en effet, primordial de compléter les exigences minimales de fonds propres constituant le premier pilier par une application résolue du deuxième pilier, qui couvre notamment les dispositions prises par les banques pour évaluer l'adéquation de leurs fonds propres et par les superviseurs pour vérifier ces évaluations. De plus, la communication financière au titre du troisième pilier sera la pièce maîtresse de la discipline de marché, qui parachèvera les deux autres piliers ».

Qui plus est, ce dispositif, même s'il ne concerne explicitement que les banques à vocation internationale, devrait avoir une influence sur les banques de taille importante en général. Le calcul de fonds propres réglementaires concernera en effet les groupes bancaires consolidés et non plus les seules banques ayant des activités internationales.

Le premier pilier est celui de l'exigence minimale de fonds propres réglementaires. Toujours construit sur le principe de 8 % de capitaux propres (séparés en deux parties) par rapport aux risques pondérés, le ratio Mc Donough prend en compte trois types de risques : le risque de crédit, le risque de marché et, fait nouveau, le risque opérationnel, c'est-à-dire « le risque de pertes résultant de carences ou de défauts attribuables à des procédures, personnels et systèmes internes ou à des événements extérieurs » (Comité de Bâle pour le Contrôle Bancaire, 2004, p. 121)⁴. La BRI insiste sur le caractère plancher de ce ratio, en ce sens qu'elle encourage vivement les établissements de crédit à avoir des ratios de capital plus élevés. La nouveauté majeure de ce pilier par rapport au ratio Cooke demeure la généralisation de la capacité des établissements d'utiliser des méthodes internes d'évaluation des risques, même si la méthode standard s'appuie sur les évaluations externes des agences de notation.

Cette nouveauté exige alors, de manière impérative, le respect des piliers II et III. En effet, si les banques sont autorisées à utiliser leurs propres méthodes de calcul des risques, il est indispensable pour les régulateurs de pouvoir surveiller attentivement ces méthodes de calcul, ce que permet le pilier II.

Ce dernier impose à chaque établissement de crédit d'effectuer sa propre évaluation du « capital économique » nécessaire à son activité⁵ et aux contrôleurs de juger et parfois de revoir cette évaluation. Cette capacité nouvelle de contrôle s'explique là encore par l'aléa moral, puisqu'une banque peut très bien utiliser un type d'évaluation interne non conforme à l'esprit du ratio. Dans la même veine, le pilier II offre un cadre au traitement prudentiel des établissements les plus risqués, notamment à travers l'évaluation du risque de taux du portefeuille, mais aussi celle de la qualité des garanties ou de la concentration des risques. Qui plus est, les établissements faisant le choix de l'évaluation interne sont dans l'obligation

⁴ Ce risque peut être évalué selon trois méthodes distinctes : l'approche par les indicateurs de base, à savoir le calcul d'une part du produit net bancaire moyen ; l'approche standard, reprenant le principe précédent mais séparant huit métiers spécifiques aux risques opérationnels distincts pondérés différemment ; enfin, l'approche des mesures avancées, basée sur le calcul interne de chaque établissement de crédit.

⁵ Le capital économique peut être défini comme un montant du capital tel que la probabilité que les pertes inattendues engendrées par l'activité bancaire excèdent ce montant est inférieure à une limite donnée qui dépend du niveau d'aversion au risque de la banque.

de construire des « scénarios catastrophes » afin d'évaluer leurs besoins en capitaux propres dans le cas d'une dégradation forte de la conjoncture économique. Le résultat obtenu permettrait alors de déterminer un niveau de fonds propres de sécurité qu'il faudrait progressivement constituer lors des phases de croissance et qui pourrait être utilisé lors des phases de repli.

Enfin, le pilier III concerne la discipline de marché et plus particulièrement la diffusion de l'information pertinente par les banques. Ce pilier s'inscrit dans la dynamique engagée par le débat sur la Nouvelle Architecture Financière Internationale, en exigeant une transparence financière plus poussée de la part des établissements bancaires. Cette transparence s'appliquera notamment sur le montant des fonds propres excédentaires ou manquants, y compris des filiales d'assurance des groupes bancaires contrôlés.

En définitive, le dispositif Bâle II est bien plus un approfondissement qu'une rupture avec le ratio Cooke, puisqu'il s'appuie toujours sur l'évaluation d'un niveau minimal de fonds propres en fonction des risques que prennent les établissements bancaires. Ceci est important dans la mesure où le Comité de Bâle ne souhaite pas que cette réforme soit perçue comme un durcissement de la réglementation prudentielle (Van Nguyen The, 2003). Néanmoins, cette capacité nouvelle qu'ont les banques à s'auto évaluer montre que les risques pris en compte doivent être individualisés pour chaque établissement. Une analyse des méthodes de calcul de ces risques est alors nécessaire pour comprendre comment fonctionnera le nouveau dispositif.

1.2 – Le risque pondéré au cœur du dispositif

Les dispositifs de régulation bancaire fondés sur une évaluation du risque pondéré sont les derniers types de régulation prudentielle apparus historiquement. Au cœur de la réforme du ratio Cooke, cette nouveauté introduit une nouvelle conception du risque. En effet, selon Béranger et Teiletche (2003, p. 228) « Bâle II propose de remplacer le système actuel d'une couverture des risques de crédit établie comme une proportion fixe de l'encours de prêts par un système où la couverture des risques par du capital dépend de la qualité de crédit courante de l'encours de prêt ». Autrement dit, le calcul du risque encouru par la banque est individualisé, ce qui signifie une grande différenciation dans le traitement prudentiel des établissements de la part des superviseurs nationaux, alors que le ratio Cooke était construit sur une pondération simple et rigide des risques.

Toute l'efficacité du dispositif repose alors sur la capacité à évaluer cette qualité courante des crédits accordés, ce qui constitue une grande proportion du pilier I et a donné lieu à une intense discussion à partir de 1999.

On a pu en effet noter plusieurs projets concurrents, soutenus par différents acteurs. En particulier, au début du processus de réforme, trois orientations étaient possibles. La première, soutenue par les grandes banques américaines, était de généraliser l'utilisation des modèles internes de calcul du risque crédit, à l'instar de ce qui avait été fait pour le risque de marché en 1996. Cette proposition a échoué sur le fait que les données bancaires ne sont pas assez nombreuses, notamment pour les petits établissements, ce qui risquait d'introduire un biais important en faveur des grandes banques. Dans le même ordre d'idée, une deuxième proposition était d'utiliser une fonction de probabilité de défaillance pour calculer le ratio de capital. Là encore, cette orientation ne fut pas choisie en raison du faible niveau de l'information disponible. Enfin, certains proposaient le recours unique aux agences de notation, et plus généralement à la notation externe, pour calculer ce ratio. Cette troisième option d'affinement des pondérations existantes par la prise en compte des notations externes n'a pu également être retenue, puisque peu d'entreprises peuvent être efficacement notées en externe.

Face à ces impasses, la réforme proposée combine les trois possibilités, en donnant le maximum de flexibilité aux établissements bancaires. Elle s'appuie sur les méthodes d'évaluation du risque externe et interne (Internal Ratings-Based Approach – IRBA), donnant trois possibilités de calcul du ratio de capitalisation : l'approche standard, l'approche par les notations internes (NI) dite « fondation », et les approches NI avancées.

L'approche standard est celle qui ressemble le plus au dispositif du ratio Cooke, puisqu'elle s'appuie elle-aussi sur une logique de seuils. L'idée de base y est toutefois que les risques doivent être évalués à partir des notations externes de la part des grandes agences de notation. Ces agences doivent remplir certaines caractéristiques et sont validées par les autorités nationales compétentes : objectivité, indépendance, transparence de l'information, y compris au niveau international, communication, ressource et crédibilité. Ces caractéristiques favorisent alors de facto les grandes agences de notation américaines, comme Standard & Poors ou Moody's. Un élément intéressant est toutefois à remarquer concernant le choix de cette méthode : lorsqu'une banque la choisit et ne peut évaluer la qualité d'un crédit, donc celle d'un débiteur, la pondération reste dans la plupart des cas celle qu'il y avait pour le ratio Cooke (notamment dans le cas des créances envers les États et les

entreprises), ce qui signifie que, suivant les cas, certaines banques vont voir leur ratio de capital réglementaire minimal presque inchangé.

Mais ce ne devrait pas être le cas avec les deux approches NI. Elles s'appuient sur une évaluation interne des risques encourus, fondée sur le calcul du pourcentage de capital réglementaire en fonction de la probabilité de défaut et des pertes en cas de défaut à un degré de risque prédéterminé (modèle VaR – Value at Risk). En particulier quatre paramètres clés sont nécessaires : la probabilité de défaut à un an du débiteur (PD), la perte en cas de défaut (PCD) sous forme d'un pourcentage de l'exposition en cas de défaut (ECD), qui correspond à la quantité d'actifs détenus vis-à-vis d'un émetteur donné moins les dépôts éventuels de cet émetteur au sein de la banque ainsi que les provisions effectuées et, la maturité (M). L'approche fondation et les approches avancées diffèrent non pas sur le calcul du capital économique nécessaire, qui s'appuie sur la distinction entre les pertes attendues et celles qui ne le sont pas, mais sur la manière dont est mesuré et déterminé chaque paramètre. En effet, si ces deux méthodes s'appuient sur une évaluation interne des risques, tirée des propres informations des banques, une banque choisissant l'approche fondation n'est dans l'obligation de produire en interne que la probabilité de défaut à un an, elle-même sujette à une supervision de la part des autorités selon le principe du pilier II. Les autres paramètres peuvent alors être fournis par les autorités de supervision nationales.

Ces approches semblent plus intéressantes dans la mesure où elles prennent en compte la maturité des emprunts effectués, laquelle a une influence importante sur la probabilité de défaut, et qu'elles permettent de ce fait d'individualiser les ratios réglementaires tout en les faisant correspondre plus finement au capital minimum réellement nécessaire. Mais l'idée selon laquelle l'évaluation interne des risques serait privilégiée est toute relative (Pujal, 2003, p. 72). Les petits établissements de crédit n'auront pas les ressources suffisantes pour utiliser ce genre de procédure et, dans le cas des approches NI, seules quelques grandes banques de renommée mondiale seront en mesure d'avoir des approches avancées crédibles, alors que les évaluations que feront les autorités dans le cas de l'approche fondation seront forcément influencées par les évaluations des agences de notation.

Cette pluralité de dispositifs réglementaires prudentiels n'est pas un problème en soi. Chaque établissement aura en quelque sorte un contrôle prudentiel adapté à sa situation. Toutefois, en recherchant à tout prix à améliorer la prudence individuelle de chaque établissement de crédit, il

semble que le dispositif Bâle II puisse engendrer à nouveau un problème d'instabilité.

2 – Cette prudence là n'est pas forcément une vertu financière : apories et contradictions de Bâle II

Minsky considérait que tout dispositif institutionnel dont l'objet est de réduire l'instabilité financière était par nature ambivalent, en ce sens qu'il permettait effectivement de réduire directement l'instabilité financière tout en exacerbant indirectement des comportements la favorisant d'une autre manière (Nasica, 2000). Le ratio Mc Donough n'échappe pas à la règle. En effet, ce ratio aura une influence sur le comportement des banques qui amplifiera le cycle économique : il sera procyclique. Ceci s'explique par le fait qu'il ne tient pas compte d'un phénomène primordial de la finance contemporaine, à savoir le caractère endogène du risque et de l'information au sein du système financier. Mais il aura aussi un effet asymétrique sur les banques, créant des distorsions de concurrence différentes selon leur pays d'origine ou leur secteur d'activité. En particulier, les banques américaines seront favorisées par la généralisation de ce nouveau ratio.

2.1- La procyclicité potentiellement plus forte du nouveau ratio

La procyclicité d'un ratio de capital est sa faculté à engendrer des comportements qui renforcent le caractère cyclique de l'activité économique et, plus particulièrement, de l'activité financière. Même si le comportement des banques a toujours tendance à être procyclique (celles-ci sous estimant le risque en phase croissante et le surestimant en phase baissière) et même si toute règle relativement rigide a tendance à augmenter ce caractère procyclique du comportement des banques, il n'en demeure pas moins que le dispositif de Bâle II aura un effet particulier sur ce phénomène⁶. Certaines études démontrent d'ailleurs qu'en présence d'une régulation par les risques les prix des actifs sont plus bas et leur volatilité supérieure (Daníelsson, Shin, et Zigrand, 2004).

Cela s'explique par le fait que l'information est de nature conventionnelle et donc sujette à de fortes variations en période de stress. Ainsi les risques perçus par les banques sont forcément de nature endogène, c'est-à-dire

⁶ Les études sur le sujet sont très nombreuses. Voir autre autres: Borio, Béranger et Teïletche (2003), Goodhart et Segoviano (2004), Alexander et Baptista (2006).

qu'ils dépendent du comportement des acteurs. Trois facteurs expliquent plus spécifiquement ce phénomène : l'homogénéisation des croyances, celle des actes et, un horizon temporel réduit, par exemple, par l'existence d'un effet de levier important ou d'une réglementation prudentielle (Danielsson, 2003). Lors du retournement du cycle, la baisse de la diversité des croyances, par la redéfinition de la convention d'évaluation, augmente la perception du risque, ce qui pousse les banques à chercher à se protéger contre ces risques, faisant baisser la diversité des actes alors que les limites du ratio sont atteintes ou que les appels de marge interviennent, réduisant d'autant l'horizon temporel des banques qui cherchent à maintenir leur marge de sécurité coûte que coûte.

Or, ces trois facteurs se retrouvent, d'une manière ou d'une autre, amplifiés dans le dispositif prudentiel de Bâle II. En effet, comme le disent Aglietta et Rebérioux (2004, p. 266), « l'hypothèse demeure pourtant, selon laquelle le risque est un jeu contre la nature. Les facteurs de risque sont supposés être exogènes au comportement bancaire. Approximation tolérable dans les périodes paisibles, cette hypothèse est erronée en période de stress ». L'endogénéité est en effet toujours présente mais elle demeure moins visible lors des phases de calme.

Ainsi, le ratio Mc Donough, à travers le pilier I, est procyclique par le numérateur (le capital réglementaire), mais surtout par le dénominateur (les actifs pondérés). La procyclicité introduite par le numérateur est la même que celle du ratio Cooke. Elle s'explique par le fait que, lors de la phase baissière du cycle, les profits baissent et sont parfois négatifs. Dans ce dernier cas, cela réduit les fonds propres et nécessite alors de réduire l'encours des crédits accordés. Cet effet est néanmoins limité, alors que celui du dénominateur semble très important. En effet, le ralentissement de l'activité économique a nécessairement pour résultat de faire baisser la qualité courante de l'emprunteur via sa notation qui se dégrade, ce qui provoque alors une hausse de sa pondération et, fatalement, une hausse du montant d'actifs pondérés alors que le capital n'a pas augmenté. Dans ce cas là, la banque n'a d'autre choix, si son capital économique n'excède pas son capital réglementaire, que de réduire l'encours de ses crédits.

Cet effet serait, selon certains, différent selon le type d'approche choisi par la banque (Catarineu-Rabell, Jackson et Tsomocos, 2003). En particulier, le choix de l'approche standard serait moins dommageable que les choix d'une des deux approches NI. Les études économétriques disponibles montrent en effet une corrélation positive entre les pertes en cas de défaut et les probabilités de défaut et un lien négatif entre les premières et le cycle

économique⁷. De plus, la concurrence entre les banques et l'origine quasi identique des données historiques ont un effet homogénéisant important qui pousserait au même type d'évaluation des probabilités de défaut, menant alors à des comportement moutonniers. Enfin, la procyclicité pourrait même être introduite via la notation elle-même. Les trois méthodes de notation interne (analyse qualitative, analyse quantitative et modèles structurels à la Merton (1974)) ont en effet tendance à être elles-mêmes procycliques (Béranger et Teïletche, 2003; Catarineu-Rabell, Jackson et Tsomocos, 2003).

Toutefois, à y regarder de plus près, il semble aussi que le choix de l'approche standard ait une influence sur la procyclicité du ratio. Les agences de notation, malgré leur capacité à obtenir une information fine sur les entreprises, d'une part, et leur tendance à vouloir s'affranchir du mieux que possible des effets du cycle économique, d'autre part, semblent en effet surréagir aux changements de situation économique. Ainsi, quand la note est modifiée, le changement de note est amplifiée ou amoindri par la situation macroéconomique globale⁸.

Enfin, la procyclicité est aussi introduite par le pilier III, car tout en facilitant l'accès à tous à l'information, il tend à l'homogénéiser et favorise donc la diffusion des conventions d'évaluation.

Des marges de manœuvre existent néanmoins pour les banques, ces dernières ayant systématiquement des fonds propres supérieurs aux fonds propres réglementaires exigés, mais comme toutes les banques n'auront pas des ratios très supérieurs à ceux exigés au minimum, « Bâle II peut accentuer la procyclicité, car les ratings internes et externes dépendent du cycle, ce qui donne plus d'amplitude aux variations des coefficients des risques estimés » (Van Nguyen The, 2003, p.14). « L'inconvénient est tel que le "véritable" risque de la banque sera probablement mal évalué, ce qui est contraire à l'esprit de la réforme » (Béranger et Teïletche, 2003, p. 233). Ce phénomène paradoxal n'est pourtant pas le seul posant problème dans la mise en place du dispositif de Bâle II. Le ratio Mc Donough aura en effet une forte tendance à favoriser certaines banques au détriment d'autres établissements bancaires.

⁷ Voir sur ce point : Altman, Resti et Sironi (2001), Altman & Alii (2003).

⁸ Voir sur ce point: Bangia & Alii (2003) et Nickell, Perraudin et Varotto (2000).

2.2 – De possibles distorsions importantes de concurrence

L'adoption du dispositif de Bâle II aura aussi un impact sur la concurrence dans le secteur bancaire, mais aussi dans le secteur financier en général. Les banques et les régulateurs sont pourtant très attachés à une certaine équité concurrentielle mais ils n'ont pu éviter des distorsions. Cet impact se mesure par rapport au ratio Cooke, qui lui-même avait eu en son temps des effets parfois néfastes sur la concurrence dans le secteur bancaire. Il est de deux ordres, à savoir, d'une part, dans les conditions d'accès au marché et, d'autre part, dans l'exigence de fonds propres réglementaires.

Premièrement, les conditions d'accès au marché vont être source de distorsions nombreuses. En particulier, des distorsions nationales vont se créer ou perdurer, puisque l'accord donne une grande marge de manœuvre aux superviseurs nationaux pour décider qui ou non doit faire partie du dispositif. En particulier, les États-Unis ont choisi d'appliquer le nouveau ratio de manière extrêmement minimaliste (Nouy, 2003). En effet, ils appliqueront le dispositif de manière à pénaliser l'utilisation de la méthode standard, tout en restreignant l'accord à une vingtaine de banques à forte implication internationale (Garabiol, 2003). Cette interprétation aura alors pour effet d'introduire une forte distorsion sur le marché de la banque de détail, étant donné que la constitution d'un réseau est une barrière à l'entrée très importante, ce qui forcera les banques, notamment étrangères, à prendre plus de risques pour avoir accès au marché, en misant sur la banque d'affaire, par définition plus risquée (Rime, 2005).

De plus, l'accord favorise les groupes bancaires de grande taille et relativement spécialisés. Ainsi, en Europe, les banques à vocation nationale seront pénalisées, dans la mesure où l'écart entre les méthodes standard et NI peut atteindre jusqu'à 20 % du montant des capitaux réglementaires, au détriment des banques choisissant la méthode standard, moins coûteuse car ne nécessitant pas la constitution de séries longues permettant de calculer la probabilité de défaut⁹. Cet écart agira alors comme une subvention aux banques appliquant les méthodes NI, qui pourront utiliser ce surplus de capital pour leurs activités commerciales.

Deuxièmement, l'accord de Bâle II aura un effet sur le calcul des fonds propres réglementaires. En effet, la modification des règles de calcul de fonds propres aura des conséquences différentes selon l'activité et le

⁹ Les estimations de la BRI pour la mise en place de la méthode avancée sont comprises entre 100 et 200 millions d'euros, ce qui constitue une barrière à l'entrée importante.

portefeuille des établissements bancaires mais aussi les pays considérés. Par exemple, en Europe, concernant le numérateur du ratio, l'accord est interprété de telle manière qu'il est plus restrictif que Bâle I sur les plus-values latentes, mais moins restrictif sur les participations bancaires non consolidées. Autrement dit, les banques européennes ayant très peu de participation non consolidées seront pénalisées par rapport aux banques des autres pays, et ce, d'autant plus que le projet de directive européenne exige une soumission individuelle au ratio de capitalisation, ce qui signifie que les banques européennes auront besoin de plus de capital réglementaire pour le même niveau d'activité. Mais c'est au niveau des secteurs que les distorsions risquent d'être les plus importantes. En effet, certains marchés vont bénéficier du changement de calcul, comme celui des particuliers (- 49 %), et notamment l'habitat résidentiel (- 58 % de capital exigé), celui des très petites entreprises (- 31 %) ou celui des grandes entreprises (-13 %). Les banques spécialisées dans ces marchés auront alors un avantage décisif au détriment de celles plus généralistes ou spécialisées dans d'autres secteurs, comme les financements spécialisés (+ 31 %).

Ainsi, ces distorsions de concurrence introduites par la mise en place du nouvel accord seront plutôt favorables aux grandes banques américaines, et plus généralement aux banques des pays anglo-saxons dont les systèmes financiers sont fondés sur la finance directe, où les ménages sont très endettés et les entreprises financent leur activité sur les marchés. Les agents économiques des pays en voie de développement seront ainsi très largement pénalisés, que ce soit dans le coût de l'accès au crédit que dans la volatilité de l'accès au crédit (Claessens, Underhill et Zhang, 2003).

Conclusion

Par conséquent, on peut remarquer que la réforme du ratio Cooke, en cherchant à rendre plus adéquat le calcul des exigences de fonds propres par rapport aux risques encourus, aura à n'en pas douter un effet important sur l'instabilité financière en général, notamment sur l'activité bancaire. La non prise en compte des risque endogènes, générateurs de procyclicité du ratio ainsi que les distorsions de concurrence sont deux éléments que les réformateurs ont mal pris en compte, alors qu'ils ont un impact majeur sur la capacité des systèmes financiers nationaux à encaisser les crises financières.

D'autres propositions de réforme sont pourtant disponibles, comme celle de Goodhart et de la London School of Economics en général, qui proposent de décomposer le capital requis en trois tranches, dont une première fondée sur un calcul à partir d'une méthode interne de pondération des risques que le superviseur approuve ou non, une deuxième fondée sur la correspondance entre les estimations des banques et les risques constatés (à l'avantage des banques faisant de bonnes estimations) et, enfin, une troisième délibérément contra-cyclique et uniforme, à savoir une provision de capital durant la phase croissante du cycle (Danielsson & Alii, 2001). Ce mécanisme permettrait au moins de limiter l'impact du nouveau ratio sur la procyclicité, même s'il serait probablement difficile de réduire les distorsions de concurrence.

Ces écueils s'expliquent in fine par la logique profonde de cette réforme qui s'inscrit elle aussi dans le sillon de la Nouvelle Architecture Financière Internationale en cherchant une implication plus forte du secteur privé par le jeu des notations internes, de la transparence, par l'accent mis sur la diffusion de l'information et, enfin, par l'idée que les marchés sont capables de s'autoréguler pour peu que les superviseurs les y incitent efficacement. La question qui demeure en suspend est donc celle de savoir pourquoi, en dépit de ces écueils, une telle régulation tend à s'imposer dans les instances internationales, et en quoi les régulateurs nationaux mais aussi les banques elles-mêmes vont se contraindre à l'appliquer (Wahlström, 2006).

Bibliographie

- Aglietta, M., Rebérioux, A. (2004) *Dérives du capitalisme financier*, Paris : Albin Michel.
- Alexander, G. J., Baptista, A. M. (2006) 'Does the Basle Capital Accord reduce Bank Fragility? An Assessment of the Value-at-risk Approach', *Journal of Monetary Economics*, 53: 1631—1660.
- Altman, E. I. & Alii (2003) 'The Link between Default and Recovery Rates: Theory, Empirical Evidence and Implications', Stern School of Business, New York University, Working Paper, FIN-03-006, March: <http://w4.stern.nyu.edu/finance/docs/WP/2003/pdf/wpa03006.pdf>.
- Altman, E. I., Resti, A., Sironi, A. (2001) 'Analyzing and Explaining Default Recovery Rates', Report Submitted to the International Swaps & Derivatives Association, December: http://www.isda.org/c_and_a/pdf/Analyzing_Recovery_rates_010702.pdf.
- Altman, E. I., Sabato, G. (2005) 'Effects of the New Basel Capital Accord on Bank Capital Requirements for SMEs', *Journal of Financial Services Research*, 28(1/2/3): 15—42.
- Bangia, A., & Alii (2002) 'Ratings Migration and the Business Cycle, with Application to Credit Portfolio Stress Testing', *Journal of Banking & Finance*, 26(2-3): 445—474.
- Béranger, F., Teïletche, J. (2003) 'Bâle II et la procyclicité', *Revue d'économie financière*, 73(4) : 227—250.
- Bonte R. & Alii (1999) 'Supervisory Lessons to Be Drown from the Asian Crisis', Basel Committee on Banking Supervision, Working Paper, 2, June, http://www.bri.org/publ/bcbs_wp2.pdf.
- Borio, C., Furfine, C., Lowe, P. (2001) 'Procyclicality of the Financial System and Financial Stability: Issues and Policy Options', BIS Working Papers, 1, March : <http://www.bis.org/publ/bisap01a.pdf>.
- Brossard, O., Chetoui, H. (2003) 'Histoire longue : la naissance de la réglementation prudentielle, 1800-1945', *Revue d'économie financière*, 73(4) : 13—37.
- Catarineu-Rabell, E., Jackson, P., Tsomocos, D. P. (2003) 'Procyclicality and the New Basel Accord – Bank's Choice of Loan Rating System', Bank Of England, Working Paper, n°181.
- Claessens, S., Underhill, G. R. D., Zhang, X. (2003), 'Basle II Capital Requirements and Developing Countries: A Political Economy Perspective', mimeo, <http://www.cgdev.org/doc/event%20docs/10.23.03%20GDN%20Conf/Claessens%20-%20Basel%20II%20and%20Developing%20Countries%20Version%203.pdf>.
- Comité de Bâle pour le Contrôle Bancaire (2004) *Convergence internationale de la mesure et des normes de fonds propres*, Banque des Règlements Internationaux, Juin.

- Daniélsson, J. (2003) 'On the Feasibility of Risk Based Regulation', CESifo Economic Studies, 49(2): 157—179.
- Daniélsson, J., & Alii (2001) 'An Academic Response to Basel II, London School of Economics', Financial Market Group, Special Paper, n°130, May.
- Daniélsson, J., Shin, H. S., Zigrand, J. P. (2004) 'The Impact of Risk Regulation on Price Dynamics', Journal of Banking & Finance, 28(5): 1069—1087.
- Dietsch, M. (2003) 'De Bâle II vers Bâle III : les enjeux et les problèmes du nouvel accord', Revue d'économie financière, 73(4) : 325—342.
- Garabiol, D. (2003) 'Bâle II : les risques de distorsion de concurrence', Revue d'économie financière, 73(4): 151—162.
- Goodhart, C., Segoviano, M. (2004) 'Basel and Procyclicality: A Comparison of the Standardised and IRB Approaches to an Improved Credit Risk Method', Financial Market Group, November: http://fmglse.ac.uk/upload_file/426_DP524.pdf.
- Gordy, M. B., Howells, B. (2006) 'Procyclicality in Basel II: Can we Treat the Disease Without Killing the Patient?', Journal of Financial Intermediation, 15: 395—417.
- Lacoue-Labarthe, D. (2003) 'L'évolution de la supervision bancaire et de la réglementation prudentielle (1945-1996)' Revue d'économie financière, 73(4) : 39—63.
- Merton, R. C. (1974) 'On the Pricing of Corporate Debt: the Risk Structure of Interest Rates', Journal of Finance, 29(2): 449—470.
- Nasica É. (2000) Finance, Investment and Economic Fluctuations. An Analysis in the Tradition of Hyman P. Minsky, Cheltenham (UK) and Northampton (US): Edward Elgar.
- Nickell, P., Perraudin, W., Varotto, S. (2000) 'Stability of Rating Transitions', Journal of Banking & Finance, 24(1-2): 203—228.
- Nouy, D. (2003) 'L'économie du nouveau dispositif et les conséquences de la nouvelle réglementation', Revue d'économie financière, 73(4) : 97—120.
- Pujal, A. (2003) 'De Cooke à Bâle II', Revue d'économie financière, 73(4) : 65—76.
- Rime, B. (2005) 'Will Basel II Lead to a Specialization of Unsophisticated Banks on High-Risk Borrowers?', International Finance, 8(1): 29—55.
- Saidenberg, M., Schuermann, T. (2003) 'The New Basel Capital Accord and Questions for Research', Wharton Financial Institution Center, Working Paper, 03-14, May: <http://fic.wharton.upenn.edu/fic/papers/03/0314.pdf>.
- Van Nguyen The (2003) 'Bâle II : quelles conséquences économiques ?', Conjoncture, Décembre : 2—15.
- Wahlström, G. (2006) 'Worrying but Accepting New Measurements: the Case of Swedish Bankers and Operational Risk', Critical Perspectives on Accounting, 17: 493—522.