

Supervision financière

“C’EST UNE ERREUR MAJEURE DE CONSIDÉRER QU’EN RÉGULANT MIEUX LE SEUL SYSTÈME BANCAIRE, TOUT SERA RÉGLÉ”



© ALAIN GOULARD

GEORGES PAUGET
Directeur général, Groupe Crédit Agricole

INTERVIEW

■ **Que pensez-vous des récentes propositions de la Commission européenne pour améliorer la supervision du secteur financier ?**

La proposition de la Commission européenne du 27 mai 2009 comprend plusieurs points positifs. Tout d’abord, la création d’une instance de niveau macroprudentiel. Le fait, ensuite, de donner plus de pouvoir aux comités de supervision, sous la réserve évidemment qu’ils ne puissent pas engager les contribuables des différents pays.

Ce système a néanmoins des limites. Nous n’avons pas de véritable superviseur européen, mais une succession

de comités de supervision. Cela pose des problèmes de définition des prérogatives de chacun et de coordination. Dans ce contexte, le fait d’avoir un *single rule book* – des règles définies, homogènes et appliquées de façon coordonnée – est un élément clé. Si nous n’avons pas une base commune dans ce schéma, même s’il constitue un progrès, la supervision restera durablement éclatée.

Les banques françaises souhaitent être entendues dans l’élaboration d’un nouveau système financier mondial. Pour elles, il ne suffira pas de revoir la réglementation du système bancaire, c’est à tous les niveaux qu’il faut intervenir, notamment sur la refonte et la coordination des systèmes de supervision ou le fonctionnement des comités macroprudentiels et leur relation avec les banques centrales. Par ailleurs, leur crainte porte sur une application différenciée des dispositifs entre l’Europe et les États-Unis et les biais concurrentiels qui pourraient en découler.

Une question porte aussi sur le rôle des comités macroprudentiels, FMI ou Conseil de stabilité financière : leurs pouvoirs, la nature de leur relation avec les régulateurs et les superviseurs sont à préciser. Cela implique de fixer dès à présent des règles de gouvernance, ainsi que des processus de transmission des informations. Il faut définir clairement le pouvoir attaché aux recommandations émises par les uns ou les autres. Les comités de type “stabilité financière” ont vocation, en

cas d’émergence d’une bulle, à émettre d’un signal d’alarme fort, de telle sorte qu’il soit pris en compte à la fois par les banques centrales et par les superviseurs. Nous aurons la preuve de leur efficacité le jour où des banques centrales modifieront de façon coordonnée leur politique monétaire et éviteront, via le coût de la liquidité, des phénomènes d’emballement du prix des actifs financiers.

Globalement, c’est une erreur majeure de considérer qu’en régulant mieux le seul système bancaire, tout sera réglé. Si dans le même temps, on ne coordonne pas les superviseurs, on n’établit pas de bonnes relations entre les comités de type macroprudentiel et les banques centrales. Et si on ne refond pas le système de supervision en intégrant tous les acteurs notamment les banques et les assurances, nous n’aurons pas de vision cohérente des acteurs financiers.

Une autre confusion souvent commise est de penser que le risque systémique est exclusivement d'origine bancaire. Or, il existe un risque systémique de marché : ce dernier peut s'emballer sans intervention des banques. Par conséquent, il faut prendre en compte les deux aspects du risque systémique, bancaire et de marché, avec des méthodes et des instruments différents, pour parvenir à un système de régulation satisfaisant.

■ **Quels seront les effets sur les activités bancaires des révisions de la CRD d'ici à la fin de l'année ?**

Son premier impact sera de relever, de façon rapide, les exigences de fonds propres sur les activités de trading. Cette tendance touchera aussi les activités au sens large si la délibération de principe de Bruxelles sur les provisions à caractère anticyclique se traduit dans une CRD nouvelle. Pour un niveau d'activité donné, les exigences en fonds propres des banques pourraient ainsi augmenter significativement.

“ Les comités de type stabilité financière ont vocation, en cas d'émergence d'une bulle, à émettre d'un signal d'alarme fort, de telle sorte qu'il soit pris en compte à la fois par les banques centrales et par les superviseurs. ”

Dans cette perspective, nous sommes plusieurs à plaider deux points auprès des instances de Bruxelles :

- dès lors que l'on empile des règles, il faut en mesurer l'impact globalement et non pas isolément ;
- il faut également prévoir une montée en charge progressive de ces dispositifs car il n'est pas possible de créer brutalement une demande de fonds propres émanant des banques qui ne trouverait pas sa contrepartie sur le marché parce qu'il n'y a pas de création de valeur immédiate.

Cette démarche programmée doit aussi tenir compte de l'évolution de la situation économique car ce

type de règle peut provoquer un *credit crunch*.

Aujourd'hui, tout sujet est prétexte à réévaluer les exigences de fonds propres sans en mesurer suffisamment l'impact : il ne faudrait pas modifier inconsidérément l'équilibre entre financements intermédiés et financements directs sur les marchés. La part significative de financements intermédiés qui persistent dans les économies européennes explique que les effets de la crise économique y soient plus faibles. Or, si vous augmentez brutalement les fonds propres, le système bancaire devient moins compétitif contrairement aux marchés.

■ **La Commission européenne est-elle réceptive à vos arguments ?**

Nous leur avons expliqué les conséquences potentielles. Cela dit, une partie de la réglementation viendra du Comité de Bâle et il s'agit plus pour les banques françaises ou européennes d'alimenter les différents groupes de travail associés à ce dernier ou au Forum de stabilité financière pour les sensibiliser aux préoccupations de l'industrie. Je regrette donc que l'industrie ne soit pas représentée dans les instances de type macroprudentielles, ou globales de supervision : l'industrie bancaire ne se cantonne pas à la défense de ses intérêts. Elle a aussi une vision qui peut être complémentaire de celle des banques centrales et des superviseurs.

Dans les conclusions que rendra la Comité de Bâle d'ici à la fin de l'année, il faudra enfin être attentif à l'application qu'en feront les Américains : l'étude récente de Credit Suisse relève des différences d'appréciation sur les besoins en fonds propres associés aux risques de marché. Cela peut introduire des distorsions de concurrence.

■ **La refonte de la régulation financière ne risque-t-elle pas de dégenerer en “usine à gaz” difficile à manœuvrer ?**

Dans un marché de plus en plus multilatéral, vous êtes obligé de créer progressivement des institutions multilatérales. Vous vous heurtez forcément aux prérogatives des États et cela devient alors, selon l'expres-

sion maoïste bien connue, “une longue marche” ! Ne nous leurrions pas : les négociations autour du G20 de Pittsburgh, comme auparavant autour de celui de Londres, relèvent d'un vaste marchandage. À la faveur du G20, la redéfinition des normes qui vont réguler les services financiers à l'échelon mondial, selon qu'elles correspondent plus ou moins aux savoir-faire des banques des différents pays, crée un avantage comparatif ou au contraire pénalise ces dernières. Elle peut ainsi modifier les parts de marché.

■ **Qu'attendez-vous du G20 de Pittsburgh ?**

Première aspiration : que les principes définis lors du G20 de Londres soient précisés et appliqués. C'est un objectif réaliste. Que s'est-il passé depuis Londres ? Comme les marchés financiers vont un peu mieux, la volonté des décideurs déterminés à ne pas tenir compte des leçons de la crise se renforce. Prenons un exemple : les systèmes de rémunération des opérateurs de marché, qui constituent un point de sensibilité. Les banquiers français ont fait le nécessaire au mois de février et sont en avance sur la mise en œuvre. Le Royaume-Uni ou l'Allemagne pensent agir, mais avec une application décalée d'un an, et sur les bases actuelles, moins contraignantes que notre dispositif. Les États-Unis n'ont pas bougé pour le moment : selon la version officielle, cela dépendra du Congrès. On ne sait d'ailleurs toujours pas s'ils vont mener ou pas une rénovation de leur système bancaire. Il existe une proposition de Tim Geithner, secrétaire au Trésor des États-Unis, mais personne ne sait si elle passera au Sénat.

Le risque est fort de se retrouver, comme dans le domaine comptable ou prudentiel avec Bâle II, avec des règles américaines différentes du reste du monde, notamment de l'Europe. Nous ne pourrions pas accepter d'aboutir à la situation paradoxale que ceux qui ont été à l'origine de la crise en soient les principaux bénéficiaires !

Deuxième attente : faire en sorte qu'en matière comptable, prudentielle et de stratégie globale de risques dont les mécanismes de rémunération font

partie, il n'y ait pas plusieurs univers, mais un seul univers de référence, mis en œuvre de façon progressive, car ce sont des systèmes lourds et complexes. Mais il faut alors fixer un *planning* d'évolution.

■ **Que pensez-vous du rapprochement annoncé en France entre la Commission bancaire, le CECEI, le CEA et l'Acam ?**

L'accord intervenu entre le ministère des Finances, l'AMF, la Banque de France, les banques, les assureurs et les institutions de prévoyance à fin juillet, pose les bases d'un système sain : il marque la prise en compte des caractéristiques des métiers de banque et d'assurance, une liaison formalisée avec l'AMF pour la commercialisation des produits financiers et la présence forte de la banque centrale. Nous avons vu qu'en situation de crise, seul un lien étroit entre le superviseur et la banque centrale permet de réagir de façon pertinente.

Le dispositif prévu sur la commercialisation des produits financiers me paraît équilibré parce que les produits bancaires et financiers ne s'appréhendent pas de la même façon. Les problématiques liées à la liquidité, en particulier, ne se posent pas dans les mêmes termes parce que la Banque centrale fournit la liquidité par l'intermédiaire des banques sauf cas exceptionnel où des banques centrales, comme récemment aux États-Unis, ont racheté directement des actifs commerciaux ou des bons du Trésor. Nous ne l'avons pas vu en Europe. C'est une hérésie, mais parfois aussi une nécessité.

■ **Quelle est l'utilité des *stress tests* ?**

Le *stress test* consiste à savoir déterminer les implications des hypothèses macroéconomiques sur une entreprise. Cela se fait nécessairement par des approximations successives appuyées sur des modèles ou des vues d'experts. Les banques françaises les pratiquent depuis 2004, notamment dans le cadre de Bâle II et même si les méthodologies ont sensiblement évolué depuis 2006. Ils nous ont permis d'identifier des types de risques ou des problématiques qui seraient restés invisibles avec les seuls modèles classiques d'analyse de risques.

Au Crédit Agricole, nous avons revu certaines stratégies du fait de ce type d'analyse. Ils constituent un facteur de progrès pour le pilotage des entreprises et donc une démarche utile, dans laquelle il faut investir pour l'analyse des risques dans des univers de plus en plus instables.

Mais se pose le problème de la comparabilité des *stress tests* : à l'échelle européenne, dans les tests pilotés par le CEPS selon des approches qui

“ Un des défauts majeurs du *mark to market* est d'obliger ceux qui gèrent des actifs de longue période à les évaluer comme s'ils avaient l'intention de les vendre à court terme. ”

restent assez globales, avec des pratiques différentes en matière de capital, les autorités européennes pourront identifier des facteurs de fragilité du système, mais la comparabilité n'est pas assurée. Quand les établissements font leurs propres *stress tests*, les méthodes sont plus élaborées, mais distinctes d'établissement à établissement. Nous n'avons donc pas de batterie de systèmes qui garantissent la comparabilité. Je ne suis pas opposé aux publications des résultats de ces tests, mais celles-ci supposent un niveau de rigueur dans les méthodes qui ne me paraît pas acquis.

■ **Comment faire évoluer les normes comptables pour éviter les effets *pro-cycliques* ?**

Le *mark to market* est fondé sur un corps de théories économiques qui n'est pas exempt de faiblesses. Il suppose notamment que les marchés fonctionnent dans des conditions optimales. Ce qui n'est pas toujours vrai. Mais opposer le *mark to market* à l'évaluation au coût historique n'a pas de sens. Il faut croiser les regards et considérer l'horizon de gestion. Un des défauts majeurs du *mark to market* est d'obliger ceux qui gèrent des actifs de longue période à les évaluer comme s'ils avaient l'intention de les vendre à court terme. Donner une information

sur l'écart entre le coût historique ou le *mark to model*, à un *mark to market*, pour que le marché connaisse l'évolution potentielle du patrimoine a du sens, mais cela ne doit pas conduire à piloter des entreprises dans une optique de liquidation trimestrielle des actifs. C'est tout simplement la négation d'un système économique, parce que la base d'un marché est de faire se rencontrer des acteurs qui ont des préoccupations et des horizons de gestion différents.

■ **Personne ne semble être parvenu à faire bouger la gouvernance de l'IASB...**

Le système de conception des normes comptables ne doit pas être dépendant des mécanismes politiques, mais que cela conduise à un “comportement autistique”, me semble inacceptable. Pour convaincre l'IASB, il manque une volonté politique européenne, parce les visions des marchés sont trop différentes. Les Anglais ne seront jamais d'accord, or ils sont très présents dans le *board* de l'IASB, y compris au travers des cabinets d'audit anglo-saxons.

■ **Quid des prochaines crises ?**

Les crises qui viendront seront nécessairement d'une forme différente. Comme on ne peut pas les prévoir dans leur détail, c'est par les approches macroprudentielles et de régulation qu'il faut les appréhender, mais pas par une approche sectorielle, car il est impossible de dire quel secteur aura des évolutions anormalement rapides vis-à-vis des paramètres économiques.

Tout le monde avait remarqué, au cours des dernières années, que les variables monétaires évoluaient plus vite que les variables réelles. Cela ne pouvait pas durer indéfiniment, mais ce ne sont pas les acteurs de marché qui vont spontanément freiner leur activité. C'est nécessairement un acteur public qui doit intervenir. ■

Propos recueillis par E. C.