

M.E.S., Numéro 122, Avril-Mars 2022

<https://www.mesrids.org>

Dépôt légal : MR 3.02103.57117

ISSN (en ligne) : 2790-3109

ISSN (impr.) : 2790-3095

Mise en ligne le 9 avril 2022

## MINIMISER LE RISQUE MORAL DES ETABLISSEMENTS DE CREDIT EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO :

*Quid du rôle à jouer par les déposants bancaires ?*

par

**Gaston MAYEMBE BIN MASTAKI**

*Professeur Associé*

*Faculté des Sciences Economiques et de Gestion*

*Université de Kinshasa*

### Résumé

*Cette étude explique en quoi les établissements de crédit ne sont fondamentalement pas des entreprises comme les autres, de sorte que leur gouvernance devrait être spéciale. Pour que la prise de risque dans ces institutions ne soit pas excessive, cette étude propose au niveau de la supervision bancaire deux mesures qui s'attaquent à la racine du problème, autrement dit, qui traite directement la cause du problème, à savoir l'aléa moral des établissements de crédit associés aux filets de sécurité officiel, qu'il faut à tout prix réduire. En d'autres termes, d'une part, la Banque Centrale du Congo devra reconsidérer son rôle de prêteur en dernier ressort, de façon à inciter les déposants et surtout les plus grands d'entre eux à prendre en main, le contrôle et la discipline des établissements de crédit et, d'autre part, repenser le statut juridique conféré aux actionnaires dans ses institutions par le droit OHADA. Si la responsabilité des actionnaires vis-à-vis des déposants et autres créanciers reste illimitée, c'est-à-dire élargie sur leurs avoirs, ils seront plus prudents dans la gestion de l'établissement et se mettront à l'abri de toute incitation inverse en matière de politique d'octroi de crédit.*

### Abstract

*This study explains how credit institutions are fundamentally not businesses like the others, so their governance should be special. In order for risk taking to these institutions is not excessive, this study proposes at the level of the banking supervision two measures which attach the root of the problem, in other words, which directly deals with the cause of the. In other words, on the one hand, the central bank of the Congo will have to reconsider its leader role as a last resort, so as to encourage depositors and especially the greatest of them to take in hand, the control and discipline.*

**Mots-clés :** *Risque moral, établissements de crédit, RD. Congo*

### INTRODUCTION

Le phénomène que nous observons ou ce qui est problème dans le cadre de ce papier, c'est la prise de risque excessive des établissements de crédit en R.D.Congo, ici matérialisée par l'importance du volume des créances en

souffrances/crédits litigieux (prêts non productifs) par rapport à la norme prudentielle telle qu'édictee par la Banque Centrale du Congo dans son instruction 14 de 1998 aux établissements de crédit, limitant à 1% maximum, le volume des prêts non productifs dans le portefeuille global des prêts bancaires.

Ces créances en souffrance constituent un véritable problème pour le financement de l'économie congolaise à plus d'un titre. Ainsi, de façon générale, une des missions essentielles généralement assignées à une banque centrale, c'est d'assurer la canalisation des crédits bancaires à l'économie vers les secteurs susceptibles de booster la croissance. Cela suppose l'existence des établissements de crédit viables. Un système bancaire accumulant des créances en souffrance ne peut jouer efficacement ce rôle. La raison en est que, lorsque les créances en souffrance sont provisionnées, la rentabilité des banques est réduite et leur capacité à financer les activités productives est affectée négativement. En cas de non provisionnement ou d'un provisionnement insuffisant (*cas de la plupart des banques en R.D.Congo*), les créances en souffrances détériorent la capitalisation des banques puisqu'elles sont déduites des fonds propres de base. Ainsi, les fonds propres effectifs vont afficher un repli, affectant négativement la solvabilité des banques. Ce faisant, lorsque l'insolvabilité devient chronique et généralisée, le risque de crise systémique s'accroît. Dans les deux cas de figure, les mauvais crédits exercent un effet d'éviction sur le financement des investissements, ce qui pourrait aggraver le recul économique qui, à son tour, détériore l'environnement des entreprises qui empruntent.

De ce qui précède, Lukuitshi (2005), dans son analyse des principales faiblesses de gestion bancaire en R.D.

Congo, note que le pourcentage des crédits litigieux dont le ratio doit être au plus égal à 1%, selon le dispositif prudentiel de 1998 n'est pas respecté par le système bancaire congolais en 2001 et à fin septembre 2002. Il était de l'ordre de 35,4% et 21% de l'ensemble des concours bancaires<sup>15</sup>. L'auteur conclut que, le secteur bancaire congolais était caractérisé par un important volume de mauvaises créances insuffisamment provisionnées.

Dans ses analyses des principales causes de prise de risque excessive des établissements de crédit en R.D.Congo, Mayembe (2017), révèle et démontre, que les entreprises ayant entretenu des relations de crédit à répétition avec les banques, sont celles qui contribuent le plus possible à la détérioration du portefeuille de prêts de ces institutions<sup>16</sup>. L'incitation des établissements de crédit à relâcher le contrôle de leurs anciens et fidèles clients, ainsi que leur soutien en faveur des entreprises en difficulté, expliquerait ce résultat.

Parmi les raisons ayant expliqué la liquidation de près de quinze<sup>17</sup> (15) sur les 35 établissements de crédit agréés en R.D. Congo, figure selon la Banque Centrale du Congo, un niveau très élevé voire excessif des risques pris et ayant fragilisé leur situation financière. Plus particulièrement, le cas de la Banque Congolaise (BC) liquidée en octobre 2010 et qui était l'une des deux plus grandes banques de la République Démocratique du Congo en 2008. Elle détenait 16% de l'ensemble des dépôts et représentait 25% du montant total des prêts. La Banque Congolaise enfreignait les principales réglementations prudentielles du secteur bancaire. Au moment où la Banque Centrale est intervenue, 38% des prêts étaient accordés à des débiteurs liés à la banque (surtout des particuliers avec des relations politiques, des actionnaires et des administrateurs de la banque) et étaient improductifs. De plus, malgré les nombreuses inspections sur place menées par la Banque Centrale du Congo, les vulnérabilités liées aux prêts à des personnes liées à la banque ont perduré et aucune mesure correctrice n'a été prise. En janvier 2009, le ratio prêts sur dépôts de la Banque Congolaise était de 116% (et de 166 % si l'on inclut les créances restructurées sur l'État de la République

Démocratique du Congo), bien plus que la moyenne du secteur sur la période, soit 74 %.

En ce qui concerne la BIAC, troisième grande institution bancaire de la R.D.Congo, les prêts non remboursés notamment par le secteur public ont affecté 30% de son portefeuille des crédits, contre une moyenne de 10% pour le reste du secteur. La prise de risque en excès et le non-respect de la gestion prudentielle sont à la base de la crise que traverse cette institution<sup>18</sup>.

Les résultats des études théoriques sur la réglementation ainsi que l'historique des crises ont montré que la réglementation prudentielle à elle seule, est incapable d'empêcher les banques à une prise de risque excessive, susceptible de déclencher une crise systémique. Rochet (2006)<sup>19</sup> a même affirmé que l'interférence des pouvoirs publics n'a fait qu'aggraver l'instabilité financière. Les régulateurs ont alors pensé à déléguer une partie de leur contrôle aux acteurs de marché, principalement les grands déposants. Le contrôle exercé par l'assemblée générale et le conseil d'administration relève des mécanismes internes de la gouvernance alors que celui des déposants et la réaction conséquente de la banque constituent la discipline de marché et relève donc des mécanismes externes de la gouvernance des établissements de crédit.

Ainsi donc, il s'en dégage que le contrôle des établissements de crédit revient, principalement aux déposants, aux actionnaires et au conseil d'administration. Les actionnaires, étant les fournisseurs de capital, jouent un rôle clé dans la supervision de l'activité des banques et dans la gestion des risques. Ils ont le pouvoir de déterminer l'orientation stratégique de la banque en matière de politique de crédits et d'approuver ou de sanctionner les décisions des dirigeants. De plus, la responsabilité ultime de la gestion des risques au sein des banques est conférée au conseil d'administration. Ce dernier doit fixer les orientations opérationnelles et assumer la responsabilité de la solidité de la banque<sup>20</sup>. Le conseil d'administration doit, donc, contrôler la prise de risque que prennent les dirigeants.

Les déposants font partie des propriétaires des fonds utilisés par la banque pour financer les projets

<sup>15</sup> LUKWISTHI-LUA-NKOMBE M., (2005), « Essai sur le système financier de la République Démocratique du Congo : une contribution à l'amélioration de la supervision bancaire », Thèse de doctorat, Université Libre de Bruxelles, Solvay Business School, p.104.

<sup>16</sup> MAYEMBE BIN MASTAKI, (2017), « Analyse du risque de contrepartie dans les relations de crédit de long terme en R.D.Congo », Thèse de doctorat, Université de Kinshasa, p.12.

<sup>17</sup> African Trade Bank, Banque à la Confiance d'Or, Banque Congolaise de Commerce extérieur, Banque Continentale du Congo, Banque de Commerce et de Développement, Banque de Crédit Agricole, Compagnie Bancaire de Commerce et de crédit (Ancienne

SOZABANQUE), First Bank Congo Corporation, Nouvelle Banque de Kinshasa, Ryad Banque, Union des Banques Congolaises, Banque Continentale au Zaïre, Banque Congolaise, Mining Bank of Congo, La Cruche Banque.

<sup>18</sup> B.C.C, op. cit.

<sup>19</sup> ROCHET, J.C, (2006), "Why Are There So Many Banking Crises?" Oxford University Press,.

<sup>20</sup> GREUNING, H. V. et BRATANOVIC, S. B., (2004), cités par BOUSSADA R., « Analyse et gestion du risque bancaire : un cadre de référence pour l'évaluation de la gouvernance d'entreprise et du risque financier », traduction de Rozenbaum M., Edition Eska, Paris, p.304.

d'investissement des entreprises emprunteuses. Dans cette perspective, ils sont incités à être informés sur la solvabilité de leur banque et sont prêts à transférer leurs fonds d'une banque insolvable à une banque solvable<sup>21</sup>. Cependant, deux conditions sont nécessaires pour le bon fonctionnement de la discipline de marché dans le secteur bancaire. La première condition *sine qua non* est la transparence des banques vis-à-vis du marché qui, comme la définissent Bushman et Smith (2003)<sup>22</sup>, est « la disponibilité générale d'une information pertinente et fiable sur le profil de risque des banques, la position financière ».

En République Démocratique du Congo, la responsabilité juridique des actionnaires dans les banques reste limitée à leurs apports. L'instruction 21 de la Banque Centrale du Congo établit le cadre de gouvernance des établissements de crédit. Cette instruction est non seulement très générale mais aussi ne tient pas compte du rôle à jouer par les déposants dans le cadre de la discipline du marché tel que proposé par le comité de Bale. D'où la nécessité de renforcer le cadre réglementaire de surveillance des établissements de crédit.

Cette étude répond à la préoccupation suivante : *En quoi le contrôle censé exercer par les déposants dans les établissements de crédit, est-il susceptible de contrer les distorsions dans les incitations qu'ont ces institutions à une prise de risque excessive en R.D. Congo ?*

Pour répondre à cette préoccupation, nous avons estimé nécessaire de procéder tout d'abord à une revue du cadre conceptuel régissant la discipline de marché dans le cadre du contrôle bancaire. A la suite de cette revue de la littérature théorique et empirique, nous asseyons de concilier la théorie à la pratique, à travers un état des lieux des mécanismes de contrôle bancaire au niveau de la supervision bancaire en R.D.Congo. En fin, sur base des gaps dégagés entre la théorie et la pratique, nous essayons de proposer un cadre conceptuel d'analyse nécessaire à la mise en place d'un modèle de gouvernance des établissements de crédit plus efficace, capable de contrer les distorsions dans les incitations qu'ont ces institutions à une prise de risque excessive.

## **I. CADRE CONCEPTUEL REGISSANT LA GOUVERNANCE D'ENTREPRISE DANS LES ETABLISSEMENTS DE CREDIT.**

De façon générale, il est à noter, que la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit est essentiellement constituée de deux types des mécanismes, à savoir :

- les mécanismes externes : essentiellement constitués du contrôle exercé par la B.C.C au niveau de la supervision bancaire en rapport avec le respect d'un certain nombre des normes prudentielles par les banques, coulées sous forme d'instructions aux établissements de crédit et sur lesquelles nous n'allons pas nous attarder ici, car déjà en application par l'autorité de régulation en R.D.Congo. Une autre dimension des mécanismes externes de la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit, non encore appliquée dans notre contexte et qui constitue notre principale préoccupation dans ce papier, c'est la discipline des marchés exercée par les déposants et surtout par les plus grands d'entre eux dans le cadre du contrôle bancaire.
- les mécanismes internes, qui réunissent les différentes structures internes au contrôle des activités de la banque, à savoir les actionnaires à travers leur assemblée générale mais aussi et surtout le conseil d'administration à qui revient le contrôle effectif de la banque. Ce qui n'est pas notre préoccupation à travers cette étude.

Dans cette première section, nous passons en revue, le cadre conceptuel censé régir les mécanismes externes de la gouvernance bancaire (discipline de marché) tout en mettant en évidence ses principaux atouts.

Circonscrivons à présent, le cadre conceptuel régissant la discipline de marché des établissements de crédit. La nouvelle tendance dans la réglementation bancaire internationale favorise l'adoption d'une solution de compromis de par l'intégration de la discipline de marché dans sa nouvelle triade réglementaire. Plusieurs chercheurs traitant des théories de la réglementation du capital de la banque, ont mis en évidence l'importance de la discipline de marché.

Un premier groupe d'auteurs a mis beaucoup plus d'accent sur la discipline de marché des grands déposants. Ces derniers sont incités à être informés sur la solvabilité de leur banque et sont prêts à transférer leurs fonds d'une banque insolvable à une banque solvable. Quant aux petits

<sup>21</sup>CALOMIRIS, C. et KAHN, C., (1991), "The Role of Demandable Debt in Structuring Optimal Banking Arrangements". *American Economic Review*, vol. 81, n° 3, pp. 497-513.

<sup>22</sup>BUSHMAN, R.M. et A.J. SMITH, (2003), "Transparency, Financial Accounting Information, and Corporate Governance", *Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review*, pp.65-87.

déposants non sophistiqués, ils peuvent suivre les actions des grands déposants<sup>23</sup>.

Les déposants peuvent augmenter le contrôle de la banque ou imposer un capital réglementaire plus élevé. En cas d'augmentation du risque des actifs de la banque, les déposants augmentent à la fois le contrôle de la banque et le capital réglementaire. Si les problèmes de contrôle sont sévères, alors ce dernier peut être diminué, la diminution du contrôle étant substituée par une augmentation du capital réglementaire<sup>24</sup>.

Le rôle de la discipline de marché provient aussi du fait que l'augmentation du capital réglementaire mène la banque à se rapprocher des conditions du régulateur, mais n'aboutit pas à un alignement complet. Ce gap peut être diminué par une réduction du capital réglementaire et une augmentation de la discipline de marché ou une augmentation des pénalités de violation de la réglementation<sup>25</sup>.

Par ailleurs, la discipline de marché déclenchée par les signaux émis par les participants au marché, limite les pressions politiques sur le régulateur et donne des justifications au régulateur de prendre des actions correctives précoces<sup>26</sup>. Un certain nombre d'obstacles ont été relevés pour la prise d'action corrective précoce<sup>27</sup>. Tout d'abord, le régulateur est dans certains pays excessivement patient à l'égard de banques non performantes, ce qui augmente les coûts d'intervention. Ensuite, le régulateur peut se dissuader de prendre de telles actions de crainte qu'elles soient interprétées comme échec de la politique de réglementation. Enfin, le régulateur peut subir des pressions politiques pour retarder les actions et les interventions.

D'un autre côté, un autre courant de pensée préconise que, sans la discipline de marché, l'élargissement du capital de sécurité peut être rapidement dissipé si les banques répondent à la réglementation par le choix d'actifs plus risqués ou par l'échec de consacrer des ressources suffisantes à l'évaluation des risques de sélection adverse et d'aléa moral<sup>28</sup>.

Toutes ces recherches s'accordent sur le constat que les exigences de capital sont insuffisantes et elles doivent

être complétées par d'autres instruments notamment la discipline de marché. L'action du marché constitue la discipline directe alors que l'influence exercée sur le régulateur constitue la discipline indirecte.

## II. ÉTAT DES LIEUX SUR LA GOUVERNANCE DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT EN R.D. CONGO.

A travers cette section, nous examinons comment s'opère le contrôle des établissements de crédit en R.D. Congo, tout en ressortant ses principales limites par rapport au cadre théorique en la matière.

Les gaps dégagés par rapport à la théorie, nous a servi de base pour proposer quelques pistes de solution visant à renforcer le modèle de gouvernance en place des établissements de crédit.

*I. 2.1- Au niveau de la supervision bancaire : Inefficacité des dispositifs prudentiels en place (pilier 1 et 2 de Bale II) dans la prévention des crises bancaires et absence du rôle à jouer par la discipline de marché, troisième pilier de Bale II.*

Au niveau de la supervision bancaire (B.C.C), la réglementation prudentielle permet de contrôler les risques bancaires par le biais d'exigences de fonds propres minimaux dont le but est d'annihiler les incitations à la prise de risque excessive des établissements de crédit. Toutefois, la littérature sur la théorie de réglementation montre que la diminution des risques bancaires par la réglementation du capital n'est pas toujours évidente. A titre de rappel, la réglementation prudentielle, inspirée et dite « Bâle II », est proposée par la quatrième directive européenne du 17 juillet 2013. Elle a pour objectif, la stabilité du système financier et s'appuie sur les trois piliers ci-après :

Le premier pilier porte sur les exigences minimales en fonds propres, relatives aux principaux risques : risques de crédit, de marché et opérationnel. Les normes de fonds propres sont les règles qui aident les autorités de contrôle à déterminer si les banques détiennent à tout moment des fonds propres suffisants pour faire face aux problèmes imprévus en cas de crise. En R.D. Congo, cette recommandation est matérialisée par la mise en place de l'instruction 14 aux banques, relative aux normes prudentielles de gestion, en son titre I & II.

<sup>23</sup> CALOMIRIS, CHARLES W. et CHARLES M. KHAN (1991) : "The Role of Demandable Debt in Structuring Optimal Banking Arrangements", *American Economic Review*, vol. 81, no. 3,

<sup>24</sup> CAMPBELL, T.S., Y.S. CHAN, et A.M. MARINO (1992): "An Incentive-Based Theory of bank Regulation," *Journal of Financial Intermediation* 2,

<sup>25</sup> ESTRELLA, 2004, Bank capital and risk: Is voluntary disclosure enough? *Journal of Financial Services Research*.

<sup>26</sup> HAMALAINEN, PAUL, MAXIMILIAN J.B. HALL et BARRY HOWCROFT (2005) : "A Framework for Market Discipline in Banking Regulation", *Journal of Business Finance and Accounting*, vol. 32.

<sup>27</sup> LEWELLYN, (2005), "Inside the black box of market discipline", *Economic affairs*, Vol. 25, No. 1.

<sup>28</sup> VANHOOSE, (2007), « Theories of bank behaviour under capital regulation », *Journal of banking and finance*.

Lorsqu'on observe la crise qui sévit à la *BIAC*, il ressort que ses exigences minimums en fonds propres n'ont pas permis à cette institution de faire face aux retraits massifs de sa clientèle, malgré l'intervention du pouvoir public alors que les banques sont censées mettre à jour leurs fonds propres minimaux en fonction de leurs profils de risque. Plusieurs clients de la Banque Internationale pour l'Afrique au Congo (*BIAC*) se plaignent de ne pas pouvoir retirer leur argent comme ils le désirent dans les agences de cette banque dont les problèmes de trésorerie ne cessent de se poser. La banque est arrivée même à plafonner les retraits d'argent. Certaines agences limitent le retrait à 100 dollars américains alors que d'autres fixent le plafond à 500 dollars américains.

A ce stade de réflexion, nous remettons en cause l'efficacité de ce dispositif prudentiel tel que proposé par le comité de Bale et déjà en application en R.D. Congo à travers l'instruction n°14 aux banques, relatives aux normes prudentielles de gestion. L'exigence minimum en fonds propres n'a pas réussi à assurer la solvabilité de la *BIAC*, lors de sa crise de liquidité observée en 2016 à cause de la forte baisse des fonds propres, expliquée principalement par la détérioration de son portefeuille de prêt, notamment estimé à 30%<sup>29</sup> pour les prêts non remboursés par le secteur public.

Le deuxième pilier, est une conséquence logique du pilier 1. Vu que dans le premier pilier, la Banque Centrale du Congo recommande aux établissements de crédit de bien vouloir mettre à jour leurs fonds propres minimum réglementaire sur base du niveau des risques pris, son contrôle s'impose (*la surveillance prudentielle*) de façon à s'assurer que le capital minimum réglementaire tel que déclaré reste maintenu à un niveau qui soit supérieur ou égal à 8%<sup>30</sup> du montant des risques pris. Si à l'issue de ce contrôle, cette dernière hypothèse reste non vérifiée, c'est-à-dire si le niveau du capital minimum réglementaire reste inférieur à 8% du montant des risques pris, la banque concernée sera dans l'obligation d'actualiser son fonds propre minimum réglementaire au prorata de son profil de risque. Ce fut le cas de la *BIAC* en 2013<sup>31</sup>, année pendant laquelle la *BCC* avait constaté que la situation de cette institution était devenue précaire. Il a donc été demandé à cette institution de bien vouloir mettre en place un plan de restructuration de son fonds propre minimum réglementaire et au regard des problèmes de liquidité qu'elle connaissait déjà, une ligne de refinancement de 40 millions de dollars par mois avait été mis à sa disposition

par la *BCC*, en tant que prêteur de dernier ressort. Face à l'incapacité de la *BIAC* à mettre en application son plan de restructuration, pouvant la conduire à mettre à niveau son fonds propre minimum réglementaire, la *BCC* était dans l'obligation d'arrêter avec sa ligne de refinancement en sa faveur. D'où le déclenchement de la crise de liquidité qui sévit au sein de cette institution au début de l'année 2016, et qui logiquement devrait se déclencher depuis le début de l'année 2013.

Les prises de risques excessives, à la fois conscientes et légales, de la part des banques surprotégées par les filets de sécurité officiels ainsi que les politiques indulgentes envers les banques en difficulté, se traduisent par des coûts considérables. Face à ces derniers, les régulateurs à travers le monde ont alors pensé à déléguer une partie de leur contrôle aux acteurs de marché. Contrairement aux régulateurs, ces acteurs sont exempts de contraintes politiques et de la rigidité des procédures d'intervention qui ralentissent le déclenchement d'actions correctrices et pour ne citer que le cas de la *BIAC*, sa situation était précaire depuis 2013. Si les acteurs de marché et plus précisément les épargnants étaient informés de cette situation, ils auraient déjà pris des décisions appropriées avant que la crise de liquidité qu'elle connaît à ces jours ne puisse s'empirer. Les déposants/épargnants poursuivent leurs propres intérêts, non politisés, et imposent des sanctions avant que la situation ne se dégrade d'une manière irrémédiable. Ces sanctions incitent les banques à réviser leur prise de risque à la baisse et à améliorer leurs conditions financières. Les sanctions imposées par les acteurs de marché et la réaction conséquente des banques constituent la discipline de marché (troisième pilier).

La discipline de marché cherche à compléter l'effort des autorités de contrôle en établissant un partenariat solide avec les autres acteurs du marché et particulièrement les grands déposants. Il exige que les banques divulguent assez d'informations sur leurs risques du premier pilier et particulièrement le risque de crédit en ce qui nous concerne, pour que les autres parties prenantes, principalement les déposants, puissent surveiller leur situation. Ce pilier n'est pas encore d'application en R.D. Congo.

Ainsi donc, de ce qui précède, au niveau de la supervision bancaire en R.D. Congo, nous considérons l'absence du rôle à jouer par la discipline de marché grâce à l'apport informationnel des normes comptables

<sup>29</sup> B.C.C, Direction de la supervision bancaire.

<sup>30</sup> 10% selon la B.C.C.

<sup>31</sup> B.C.C, op.cit.

internationales à l'appréciation des risques bancaires et par conséquent leur effet sur la prise de décision des déposants. Cette dernière a été récemment recommandée par le comité de Bâle dans le cadre du nouveau dispositif prudentiel de Bâle II. D'après ce dispositif, il est nécessaire de renforcer la surveillance prudentielle de la Banque Centrale par un contrôle exercé par les déposants assurant la discipline des banques. La discipline de marché a été avancée par les théoriciens comme solution à l'insuffisance de la réglementation prudentielle dans le contrôle des risques inhérents à l'intermédiation bancaire.

## **2.2- Piste pour une amélioration de la gouvernance des établissements de crédit au niveau de la supervision bancaire (B.C.C) en RD. Congo.**

Au niveau de la supervision bancaire, pour contrer les distorsions dans les incitations qu'ont les établissements de crédit à prendre le risque en excès, cette étude propose de réduire l'aléa moral de ses institutions associé aux filets des sécurités officiels, à savoir : *(1) le rôle de l'Etat comme prêteur de dernier ressort, qui réduit les incitations des déposants à contrôler et discipliner les établissements de crédit, avec comme corollaire l'instauration d'un modèle de gouvernance actionnariale validé par la B.C.C dans son instruction 21 aux établissements de crédit en lieu et place d'une gouvernance partenariale plus appropriée; (2) le statut juridique conféré aux actionnaires par le droit OHADA dans ses institution).*

Concrètement, d'une part, l'Etat congolais à travers la B.C.C devra repenser son rôle de prêteur de dernier ressort en vue d'inciter les déposants à contrôler et discipliner les établissements de crédit. Ce qui permettrait alors de passer d'un modèle de gouvernance bancaire ne privilégiant que les intérêts des seuls actionnaires tel que défini dans l'instruction 21 de la B.C.C aux établissements de crédit, vers un modèle de gouvernance partenarial, c'est-à-dire privilégiant les intérêts de toutes les parties prenantes. La solidité du système bancaire ne peut pas reposer indéfiniment sur le soutien de l'Etat.

D'autre part, en élargissant la responsabilité juridique des actionnaires par rapport aux dettes de l'établissement jusqu'à leurs propres biens, cela offrirait un double avantage. Premièrement, ça réduirait les incitations des banques à prendre excessivement le risque par crainte de voir l'Etat congolais poursuivre leurs propriétés privées au cas où cette prise de risque excessive conduirait l'établissement à être dans l'incapacité de faire face au remboursement des fonds des déposants en cas de faillite. En plus, cette disposition permettrait à l'Etat de minimiser d'avantage le coût social lié à la protection des déposants.

Car, en conférant aux actionnaires une responsabilité illimitée en lieu et place d'une responsabilité limitée, l'Etat congolais verra le risque résiduel découlant de la faillite d'un établissement de crédit, qu'il était censé supporter seul en totalité, être soit totalement supporté par les actionnaires ou partagé avec ces derniers au cas où la liquidation de leurs propriétés privées n'arriverait pas à couvrir totalement le risque résiduel.

De ce qui précède, il est donc inconcevable que la responsabilité juridique des actionnaires par rapport aux dettes de l'établissement soit limitée à leur apport dans les institutions qui ont pour mission de collecter l'épargne du public pour pouvoir financer les demandes de financement de leurs clients. Ceci revient à encourager la prise de risques excessifs des banques et à surcharger l'Etat, qui est ainsi obligé de supporter le risque résiduel et qui dans la plupart de cas reste insolvable, avec toutes les conséquences que cela peut avoir sur les propriétaires de fonds (déposants/épargnants).

La discipline de marché amène à favoriser les banques pratiquant une gestion saine et rigoureuse de leurs risques et pénaliser celles où cette gestion est inadéquate. Ainsi, les banques sont incitées à s'améliorer pour satisfaire les acteurs du marché, principalement les déposants. Cette participation volontaire des banques à l'augmentation de l'efficacité du système bancaire aurait pour résultat bénéfique d'accélérer l'atteinte des objectifs de réduction des créances en souffrances et d'augmentation du pourcentage de leur provisionnement. L'amélioration de l'efficacité des banques renforcerait leur solidité et leur capacité à faire face aux aléas économiques nationaux et internationaux. Ceci donnera lieu à une réglementation mixte par la surveillance prudentielle et par les acteurs du marché.

Bref, la discipline de marché présente plusieurs avantages participant tous au renforcement du système financier dans sa globalité, dont principalement la réduction de l'aléa de moralité. Pour ce qui nous concerne dans ce travail, l'expression « aléa moral » est généralement utilisée pour désigner tout ce qui encourage les grandes institutions financières à prendre des risques en partant du principe qu'elles en recueilleront les fruits tout en étant protégées des pertes éventuelles.

Dans le secteur bancaire, les propriétaires d'un établissement de crédit peuvent être tentés de constituer un portefeuille de prêts excessivement risqué, particulièrement lorsque la majorité de ses déposants sont assurés par la Banque Centrale, prêteur de dernier ressort.

En cas de défaillance, si les sommes prêtées deviennent irrécouvrables, les propriétaires de la banque peuvent choisir de se retirer, laissant la Banque Centrale assumer les coûts résiduels de la défaillance, leur responsabilité étant limitée à leurs mises. La pratique de la discipline de marché peut limiter fortement ces comportements en permettant aux déposants et autres investisseurs avertis (acteurs de la discipline de marché) de sanctionner les banques les plus risquées par l'exigence de rendements supplémentaires en contrepartie de ce risque ou en délocalisant leurs dépôts et/ou par une réduction de leur financement à l'avenir. Mais attention, ceci n'est possible qu'à la seule et unique condition que l'information produite par les établissements de crédit soit fiable et pertinente, susceptible de permettre aux déposants de prendre la meilleure décision qui s'impose.

Or, comme nous le savons bien, dans la plupart des cas, les établissements de crédit ont généralement tendance à maquiller leurs comptes au risque de tromper la vigilance des déposants. D'où la limite du troisième pilier, tel que proposé par le comité de Bale et la pertinence du renforcement des mécanismes internes de contrôle tel que proposé ci-haut. Le renforcement des mécanismes internes de contrôle tel que proposé ici, constitue pour nous un gage de la fiabilité et de la pertinence des informations produites par les établissements de crédit.

Grâce à ces deux recommandations, il est possible, et à condition que les régulateurs concèdent un plus grand contrôle aux forces du marché et élargisse la responsabilité juridique des actionnaires dans ses institutions, il est possible de réduire d'avantage les coûts sociaux liés à la supervision des banques. Les participants au marché étant censés être capables de distinguer entre les banques saines et les banques vulnérables et d'agir en conséquence avant qu'il ne soit tard, d'une part et, l'Etat étant censé être en mesure de poursuivre même les biens privés des actionnaires pour faire face au remboursement de fonds des déposants et surtout des plus petits d'entre eux, d'autre part. Ce n'est qu'en procédant de la sorte que l'Etat congolais verra le risque résiduel, qu'il était censé supporter seul en totalité, être soit totalement supporté par les actionnaires ou partagé avec ces derniers au cas où la liquidation de leurs propriétés privées n'arriverait pas à couvrir totalement le risque résiduel.

## CONCLUSION

L'état des lieux du système de contrôle bancaire en R.D. Congo, au niveau externe, tel qu'effectué dans cette étude, révèle une défaillance totale des mécanismes externe de gouvernance des établissements de crédit, ce qui, dans une certaine mesure est susceptible de favoriser les incitations qu'ont les établissements de crédit à prendre le risque en excès, qu'il faut à tout prix minimiser.

Au niveau de la supervision bancaire (B.C.C), la réglementation prudentielle permet de contrôler les risques bancaires par le biais d'exigences en fonds propres minimaux dont le but est d'annihiler les incitations à la prise de risque excessive des établissements de crédit. Toutefois, la littérature sur la théorie de réglementation montre que la diminution des risques bancaires par la réglementation du capital n'est pas toujours évidente. En R.D. Congo, les faillites et crises bancaires ne cessent de se reproduire malgré les mécanismes de réglementation prudentielle mis en place par la B.C.C.

Tout récemment, la crise de liquidité observée à la BIAC au cours du premier trimestre de l'année 2016 et qui continue à produire ses effets jusqu'à ce jour, est une parfaite illustration pour ce qui nous concerne. Cette crise met en doute la pertinence des principes fondant la réglementation prudentielle en R.D. Congo, car malgré les exigences en capital minimum réglementaire imposé par le régulateur, cela n'a pas empêché la BIAC d'être à l'abri de la sous-capitalisation, justifiant d'ailleurs son plan de restructuration élaboré en 2013 et une ligne de refinancement mise à sa disposition par la Banque Centrale. C'est à la suite de l'incapacité de la BIAC à pouvoir redresser son capital minimum réglementaire au regard de son plan de restructuration tel qu'élaboré en 2013, que l'autorité de régulation a décidé d'arrêter avec la ligne de refinancement en faveur de cette institution, ce qui a déclenché la crise de liquidité qui sévit à l'heure actuelle en son sein<sup>32</sup>.

La BIAC était dans l'obligation de ramener son capital minimum réglementaire à un niveau qui soit supérieur ou égal à 8% du montant des risques pris (prêts octroyés). L'objectif du régulateur à travers cette obligation étant de pouvoir faire face au remboursement de fonds des déposants en cas de faillite de l'institution, vu que la responsabilité des actionnaires vis-à-vis des déposants et autres créanciers de l'institution reste limitée à leurs apports. En plus de la nécessité de protéger les petits déposants, le régulateur vise également à tenir compte des autres externalités qui peuvent être engendrées par la faillite de cette institution aux dépens du reste de la société.

<sup>32</sup> BCC, op. cit.

La préoccupation essentielle est le risque systémique que pouvait engendrer la crise observée à la BIAC.

Les prises de risques excessives, à la fois conscientes et légales, de la part des banques surprotégées par les filets de sécurité officiels ainsi que les politiques indulgentes envers les banques en difficulté, se traduisent par des coûts considérables. Face à ces derniers, les régulateurs à travers le monde ont alors pensé à déléguer une partie de leur contrôle aux acteurs de marché. Contrairement aux régulateurs, ces acteurs sont exempts de contraintes politiques et de la rigidité des procédures d'intervention qui ralentissent le déclenchement d'actions correctrices et pour ne citer que le cas de la BIAC, sa situation était précaire depuis 2013<sup>33</sup>. Si les acteurs de marché et plus précisément les épargnants étaient informés de cette situation, ils auraient déjà pris des décisions appropriées avant que la crise de liquidité qu'elle connaît à ces jours ne puisse s'empirer. Les déposants/épargnants poursuivent leurs propres intérêts, non politisés, et imposent des sanctions avant que la situation ne se dégrade d'une manière irrémédiable. Ces sanctions incitent les banques à réviser leur prise de risque à la baisse et à améliorer leurs conditions financières. Les sanctions imposées par les acteurs de marché et la réaction conséquente des banques constituent la discipline de marché.

Il est donc inconcevable que la responsabilité juridique des actionnaires par rapport aux dettes de l'établissement soit limitée à leur apport dans les institutions qui sont officiellement autorisées à collecter l'épargne du public pour pouvoir financer leur demande de financement. Cela revient donc à encourager la prise de risque excessives des banques (1) ; à surcharger l'Etat, qui est obligé de supporter le risque résiduel et qui dans la plupart de cas reste insolvable (2); à sacrifier les propriétaires de fonds (déposants/épargnants) et surtout les plus petits d'entre eux (3).

La discipline de marché amène à favoriser les banques pratiquant une gestion saine et rigoureuse de leurs risques et pénaliser celles où cette gestion est inadéquate. Ainsi, les banques sont incitées à s'améliorer pour satisfaire les acteurs du marché, principalement les déposants. Cette participation volontaire des banques à l'augmentation de l'efficacité du système bancaire aurait pour résultat bénéfique d'accélérer l'atteinte des objectifs de réduction des créances en souffrances et d'augmentation du pourcentage de leur provisionnement. L'amélioration de l'efficacité des banques renforcerait leur solidité et leur

capacité à faire face aux aléas économiques nationaux et internationaux. Ceci donnera lieu à une réglementation mixte par la surveillance prudentielle et par les acteurs du marché.

## BIBLIOGRAPHIE

### I- OUVRAGES.

- AMROUCHER.R, (2004), *Régulation, risque et contrôle bancaire*, Ed. Bibliopolis, Alger.
- BELLETANTE.B, LEVRATTO.N et PARANQUE.B, (2001), *Diversité économique et mode de financement des PME*, Ed. L'Harmattan, Paris.
- BERNET-ROLLANDE, (2008), *Principes de techniques bancaires*, 25<sup>ème</sup> édition, Ed.Dunod, Paris.
- DE COUSSERGUES. S, (2005), *Gestion de la banque : du diagnostic à la stratégie*, 4<sup>ème</sup> édition, Ed. Dunod, Paris.
- DESCAMPS. C.SOICHOT. J., (2002), *Economie et gestion de la banque*, Ed.EMS.
- DESMICHT .F. (2004), *Pratique de l'activité bancaire* , Ed. Dunod, Paris.

### II- ARTICLES, REVUES ET THESES.

- BAHATI L. (2012), « Les banques commerciales face aux ratios prudentiels. Analyse et perspectives dans un pays africain subsaharien : Cas de la RDC, Ed. L'Harmattan, Paris.
- BANCEL.F (1996), « Les stratégie de Banque-industrie », *Revue d'économie industrielle*. Vol. 77, 3<sup>ème</sup> trimestre.
- BENYAHIA. T et AMARI ; S.E.S. (2009), « Les PME Algériennes dans l'ère de la mondialisation : Etude de cas des PME de la région Oranaise », article publié dans les cahiers du CREAD N°90.
- BERGER A. et UDELL G., (1995), *Lines of Credit and Relationship Lending in Small Firm Finance*, *Journal of Business*, Vol.68.
- BERGER A., MILLER N., PETERSEN M., RAJAN R. et STEIN J. (2005), « Does Function follow Organizational form? Evidence from the lending practices of large and small banks », *Journal of Financial Economics*, Vol.76.
- BUSHMAN, R.M. et A.J. SMITH, (2003), "Transparency, Financial Accounting Information, and Corporate Governance", *Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review*.
- CALOMIRIS, C. et KAHN, C., (1991), "The Role of Demandable Debt in Structuring Optimal Banking Arrangements". *American Economic Review*, vol. 81, n° 3, pp. 497-513.
- CALOMIRIS, CHARLES W. et CHARLES M. KHAN (1991) : "The Role of Demandable Debt in Structuring Optimal Banking Arrangements", *American Economic Review*, vol. 81, no. 3,

<sup>33</sup> Propos repris dans la lettre de démission de Michel LOSEMBE, président honoraire de l'Association Congolaise des Banques, « A.C.B » en sigle.



- CAMPBELL, T.S., Y.S. CHAN, et A.M. MARINO (1992): “An Incentive–Based Theory of bank Regulation,” *Journal of Financial Intermediation* 2,
- ESTRELLA, 2004, Bank capital and risk: Is voluntary disclosure enough? *Journal of Financial Services Research*.
- GREUNING, H. V. et BRATANOVIC, S. B., (2004), cités par BOUSSADA R., « Analyse et gestion du risque bancaire : un cadre de référence pour l'évaluation de la gouvernance d'entreprise et du risque financier », traduction de Rozenbaum M., Edition Eska, Paris, p.304.
- HAMALAINEN, PAUL, MAXIMILIAN J.B. HALL et BARRY HOWCROFT (2005) : “A Framework for Market Discipline in Banking Regulation”, *Journal of Business Finance and Accounting*, vol. 32.
- LEWELLYN, (2005), “Inside the black box of market discipline”, *Economic affairs*, Vol. 25, No. 1.
- ROCHET, J.C, (2006), “Why Are There So Many Banking Crises ?” Oxford University Press.
- VANHOOSE, (2007), « Theories of bank behaviour under capital regulation », *journal of banking and finance*.
- LUKWISTHI-LUA-NKOMBE M., (2005), « Essai sur le système financier de la République Démocratique du Congo : une contribution à l'amélioration de la supervision bancaire », Thèse de doctorat, Université Libre de Bruxelles, Solvay Business School , p.104.
- MAYEMBE BIN MASTAKI, (2017), « Analyse du risque de contrepartie dans les relations de crédit de long terme en R.D. Congo », Thèse de doctorat, Université de Kinshasa, p.12.

