

Surveillance des positions de change des banques

I. Remarques générales

Si de nombreuses activités bancaires sont assorties de risques, rares sont celles cependant où une banque peut encourir de lourdes pertes aussi rapidement que dans les opérations sur devises. Les risques inhérents à ce type d'activité ont été amplifiés ces dernières années, du fait notamment de l'existence de positions de change non couvertes, par l'instabilité accrue des cours de change. Aussi les autorités de contrôle s'intéressent-elles de plus en plus à la surveillance de ces risques.

La présente note a pour objet d'examiner les aspects "prudentiels" des opérations sur devises des banques. Elle ne traite pas directement des restrictions que les pays peuvent imposer aux opérations sur devises de leurs banques à des fins de contrôle des changes ou pour des raisons d'ordre monétaire ou d'autres considérations macro-économiques. En surveillant l'activité sur devises des banques sous l'angle prudentiel, les autorités de contrôle doivent toutefois tenir compte du rôle de "market-maker" des banques en matière de change. Ce rôle a deux aspects. Tout d'abord, les banques doivent indiquer à leurs clients (y compris les autres banques) les cours auxquels elles sont disposées à acheter et à vendre des monnaies. Ensuite, en prenant elles-mêmes des positions en devises, les banques (tout comme le secteur non bancaire) contribuent à assurer l'équilibre des marchés des changes à tout moment sans provoquer de fluctuations excessives et erratiques des cours de change. En d'autres termes, les autorités de contrôle doivent mettre en balance les considérations de saine gestion bancaire et la nécessité de permettre aux banques de jouer leur rôle dans le fonctionnement régulier et efficace des marchés des changes. Quel que soit le point exact d'équilibre entre ces considérations, les autorités de contrôle doivent veiller à ce que les risques assumés par les banques dans leurs opérations sur devises ne

prennent jamais une importance de nature à menacer sérieusement la solvabilité et la liquidité des banques prises isolément ou la santé et la stabilité du système bancaire dans son ensemble.

## II. Les catégories de risques prudents

Si les banques sont exposées à plusieurs catégories de risques dans la conduite de leurs opérations sur devises, la plupart de ces derniers caractérisent également leur activité en monnaie nationale. En principe, le seul risque propre aux opérations sur devises est le risque de change, c'est-à-dire le risque, pour une banque, de subir des pertes par suite de mouvements défavorables des cours de change pendant une période où elle se trouve en position de change (soit au comptant, soit à terme, soit une combinaison des deux) sur telle ou telle devise.

Les autres risques encourus par les banques dans les opérations sur devises résultent davantage des aspects internationaux de cette activité que du fait qu'elles opèrent en monnaies étrangères. Ainsi, le risque de taux d'intérêt provient de la non-concordance dans le temps des échéances des positions en monnaies étrangères. Même si les positions au comptant et à terme dans les diverses monnaies sont globalement équilibrées, la nature des contrats à terme peut se traduire par un manque de concordance dans la position terme contre terme. En pareil cas, une banque peut encourir des pertes par suite de variations des écarts de taux d'intérêt et de modifications concomitantes des primes ou des déports à terme des deux monnaies concernées.

Le risque de crédit est celui du défaut de la contrepartie d'un contrat de change ou d'un contrat de prêt portant sur des devises. Dans ce cas, une banque dont les comptes, par hypothèse, étaient initialement équilibrés se trouverait inopinément en position de change. Bien que ce genre de risque de crédit englobe théoriquement l'ensemble de l'activité en devises d'une banque, celle-ci ne subira une perte de change que dans la mesure où le cours de change se sera modifié dans l'intervalle, de telle façon que la couverture de la position de change résultant du défaut de la contrepartie d'un contrat en devises donne lieu à des débours. Dans le cas d'un contrat de prêt néanmoins, une banque peut encourir une perte portant sur la totalité du contrat.

Il y a aussi le risque des fuseaux horaires, qui tient au fait que les marchés des changes fonctionnent vingt-quatre heures sur vingt-quatre. En raison des décalages qui se produisent fréquemment entre le règlement en une monnaie dans un centre donné et le règlement en une autre monnaie dans un centre d'une autre zone, les banques peuvent encourir un risque sur la totalité du contrat si la contrepartie ou l'agent-payeur fait défaut dans l'intervalle.

Enfin, la plupart des contrats en devises font intervenir des contreparties qui résident dans d'autres pays, de sorte qu'il faudra également compter avec le risque de souveraineté (ou risque-pays), le risque, par exemple, que les ressortissants de tel ou tel pays se voient interdire tout transfert de monnaie.

### III. Rôle des responsables de la gestion des banques

Les premiers responsables de la sécurité des banques dans leurs opérations sur devises sont leurs dirigeants. En particulier, c'est à eux qu'il incombe de fixer des limites appropriées aux risques pris par une banque dans ses opérations sur devises et de veiller à ce que cette partie de l'activité bancaire soit couverte convenablement par des procédures de vérification interne.

A cet égard, les banques devraient observer une séparation stricte et bien définie des responsabilités entre a) les opérations sur devises, b) la comptabilité et c) la vérification interne. Les cambistes d'une banque devraient avoir des instructions claires et contraignantes tant en ce qui concerne les principes généraux régissant leurs opérations que les limites (par monnaie et par échéance) fixées aux positions non couvertes, au montant de chaque contrat et au risque encouru (au jour le jour et à terme) à l'égard de chaque contrepartie. Ils devraient être impérativement tenus d'enregistrer chaque opération séparément sur un formulaire daté et numéroté de façon continue et de le transmettre immédiatement à la comptabilité. Les instructions aux cambistes devraient en outre interdire les opérations (y compris les transactions au sein d'un même groupe bancaire) à des cours de change non représentatifs du niveau en vigueur sur le marché et comporter un code général de conduite pour leurs relations avec les courtiers de change. La direction d'une banque devrait

avoir pour principe général de ne pas imposer à son service des changes des objectifs de profit, même si l'on peut s'attendre raisonnablement que cette activité soit une source de revenus.

Les cambistes devraient fournir immédiatement à la comptabilité toutes les informations nécessaires pour faire en sorte qu'aucune opération n'échappe à l'enregistrement. Tous les contrats de change, qu'ils soient au comptant ou à terme, devraient être confirmés par écrit sans retard. En outre, les cambistes ne devraient jamais écrire eux-mêmes les confirmations qui sont expédiées; cette tâche devrait incomber au seul service comptabilité, qui devrait également être le premier à recevoir les confirmations correspondantes des contreparties. Si les confirmations n'arrivaient pas, il conviendrait de se mettre rapidement en contact avec les contreparties, et, en l'absence d'explication satisfaisante, la banque devrait en informer son autorité de contrôle.

En outre, la comptabilité du service des changes devrait être organisée de façon que la direction de la banque soit continuellement en possession d'un tableau complet et à jour de sa position dans les diverses monnaies et avec les diverses contreparties. Ces renseignements ne devraient pas concerner le seul siège, mais également les positions des succursales et filiales à l'intérieur du pays ou à l'étranger. En outre, il faudrait procéder à des réévaluations périodiques et fréquentes aux cours en vigueur sur le marché de façon à pouvoir suivre l'évolution des bénéfices ou des pertes de la banque sur les livres où sont enregistrés les contrats de change en cours.

Il incomberait aux vérificateurs internes de s'assurer que les cambistes appliquent leurs instructions et observent le code de conduite fixé et que les procédures comptables satisfont aux normes requises en matière d'exactitude, de rapidité et d'exhaustivité. A cette fin, il est recommandé d'effectuer non seulement des vérifications et des inspections internes à intervalles réguliers, mais également de procéder à des sondages de temps à autre. Pour assurer une protection supplémentaire contre les opérations irrégulières, les vérificateurs, en coopération avec la direction centrale, devraient requérir de temps à autre un échange d'informations sur les contrats en devises en cours avec les contreparties auxdits contrats. Les banques devraient informer leur autorité de surveillance de l'absence éventuelle de contrôle ou de coopération de la part des contreparties.

Il faudrait en outre s'assurer que les procédures de vérification interne s'appliquent non seulement à la banque mère, mais à l'ensemble de son réseau de succursales et aussi, dans la mesure du possible, à ses filiales. Afin de faciliter la surveillance et la vérification internes des positions de change non couvertes, les succursales devraient notifier quotidiennement leurs positions opérationnelles au siège. Bien que la direction d'une banque puisse décider dans quelle mesure telle ou telle succursale peut maintenir une position de change non couverte, en se fondant sur des facteurs géographiques et sur la compétence professionnelle de la succursale en question, il incomberait au siège d'appliquer strictement les limites fixées afin de garder la maîtrise du risque encouru par la banque à l'échelle mondiale.

#### IV. Rôle des autorités de contrôle

Le rôle des autorités dans la surveillance et le contrôle des opérations sur devises des banques peut porter sur une ou plusieurs des activités suivantes:

- 1) surveillance des procédures de vérification interne des banques;
- 2) fixation de directives plus ou moins officielles ou limitation des risques encourus par les banques en devises;
- 3) surveillance des positions de change des banques.

En ce qui concerne la première de ces activités, la tâche des autorités consiste à s'assurer que les banques disposent des systèmes de vérification interne exposés ci-dessus dans la section III, que ces systèmes fonctionnent efficacement et que les déclarations, tant internes qu'externes, sont protégées dans la mesure du possible contre la falsification.

En ce qui concerne les directives ou les limites appliquées aux risques des banques en devises, il est souhaitable de faire la distinction entre la position "opérationnelle" d'une banque en devises et sa position "structurelle" en devises (participations, investissements patrimoniaux, etc.). En outre, les autorités de contrôle doivent faire une distinction entre la position globale non couverte d'une banque en devises et ses positions de change non couvertes dans chaque devise. Ainsi la situation est totalement différente si la position non couverte d'une banque est due

essentiellement à un risque portant sur une seule monnaie ou si elle est la somme de risques de moindre importance portant sur plusieurs monnaies. Pour tenir compte de ces différences qualitatives, les autorités pourraient appliquer un système double, consistant à limiter d'une part le risque d'une banque dans chacune des monnaies étrangères, et d'autre part son risque global en devises, c'est-à-dire le total brut de ses positions longues et courtes dans les différentes devises. Il pourrait également être souhaitable de limiter la position nette d'une banque en monnaie nationale, mais ce sera plus vraisemblablement à des fins de contrôle monétaire ou de change que pour des raisons de prudence bancaire.

Dans ce contexte, les autorités de contrôle doivent également examiner s'il est opportun de surveiller et/ou de limiter les opérations des banques sur or et métaux précieux. Dans de nombreux pays, certes, les opérations des banques pour leur propre compte sont soit négligeables, soit statutairement interdites; du fait cependant de la hausse des cours et de l'intensification de l'activité sur les marchés des métaux précieux, certaines banques peuvent être amenées à trop s'engager sur ces marchés. Pour réduire ce risque, on pourrait soit inviter les banques à inclure leur position en or ou en métaux précieux dans les limites imposées à leur position de change, soit assujettir ces opérations à des limites distinctes.

Dans la surveillance des opérations sur devises des banques, les autorités devront s'appuyer en grande partie sur les propres règles de prudence appliquées par la direction de ces établissements. Elles doivent donc s'assurer que les dirigeants suivent des politiques rationnelles en matière de risques de change, telles que celle qui consiste à limiter les positions de change non couvertes à une certaine proportion des fonds propres de la banque. Pour éviter un développement excessif des opérations, il pourrait également être souhaitable, pour une banque, de maintenir son chiffre d'affaires en devises dans un ordre de grandeur compatible avec le total de son bilan. Les autorités qui vont plus loin et fixent des directives ou des limites doivent également pouvoir se référer à une norme leur permettant de juger du degré de souplesse à conférer aux banques. Dans plusieurs grands pays, on se réfère au niveau des fonds propres de la banque.

Pour surveiller les opérations des banques sur devises, les autorités doivent pouvoir recourir à deux catégories de sources d'information: les rapports statistiques des banques sur leurs opérations sur devises et les renseignements sur les événements et l'évolution de la situation sur le marché des changes.

En ce qui concerne les rapports statistiques, il ne sera ni possible ni nécessaire, pour les autorités de contrôle, d'obtenir la totalité des informations dont devraient disposer les dirigeants des banques sur leurs activités sur les marchés des changes et les risques qu'elles assument à ce titre. Les rapports périodiques aux autorités devraient cependant faire au moins état, et assez fréquemment, de la position nette des banques (comptant plus terme) dans chaque monnaie, et également, de préférence, de leur position brute. La limitation des positions en devises ne mettra une banque à l'abri du risque que si elle la respecte en permanence. Aussi les autorités devront-elles s'assurer, peut-être au moyen de contrôles inopinés sur place, que ces rapports périodiques fournissent également une image réaliste des activités d'une banque en devises entre les dates de notification. Dans le cas où des limites en bonne et due forme sont appliquées aux risques encourus, il pourrait être demandé aux banques d'inclure, dans leurs rapports périodiques, la notification de tous les cas de dépassement des limites. Les autorités doivent également veiller à ce que certaines banques ne transfèrent pas des positions en devises à leurs filiales dans d'autres pays. Bien que cette pratique soit difficile à détecter dans le cas de groupes multinationaux, les autorités de contrôle devraient avoir accès aux fiches d'opération des banques et s'assurer qu'ils sont convenablement datés et numérotés de façon continue.

Les autorités disposent des renseignements généraux sur l'évolution du marché des changes grâce aux contacts que les banques centrales maintiennent avec les opérateurs du marché. C'est ainsi que les autorités devraient inciter les banques à les tenir au courant de faits tels que: demandes formulées par d'autres banques de traiter (ou de proroger des contrats de change) à des cours non représentatifs du niveau en vigueur sur le marché, absence de confirmations, volume excessif d'opérations sur devises effectuées par une autre banque, ou plus généralement rumeurs ou événements anormaux sur le marché. Dans les pays où

la banque centrale n'est pas responsable de la surveillance des banques, elle doit transmettre aux autorités de contrôle les renseignements qu'elle obtient de ses contacts avec le marché. De même, sur le plan international, les autorités devraient échanger, à titre confidentiel, tous les bruits qui courent sur le marché au sujet des banques placées sous leur contrôle.

Août 1980