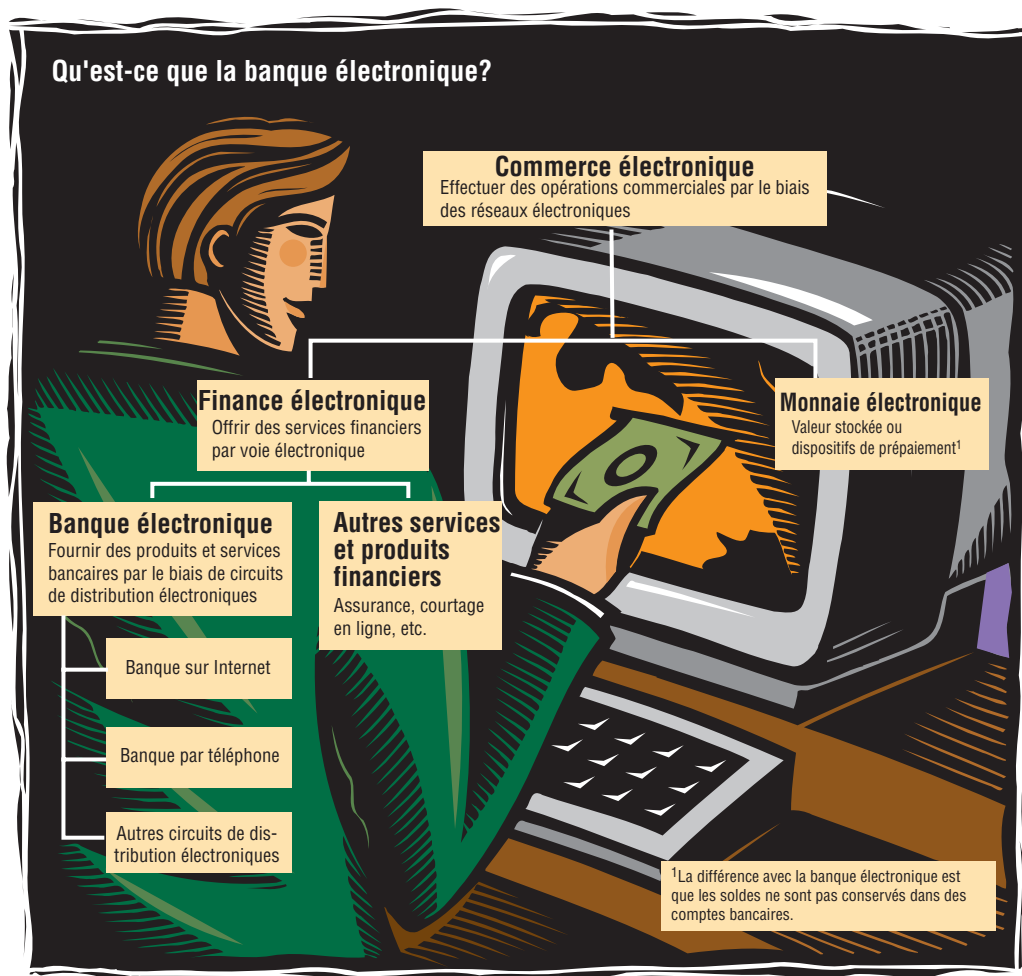


Les enjeux de la «banque électronique»

Saleh M. Nsouli et Andrea Schaechter



La banque électronique est la voie de l'avenir. Elle présente des avantages énormes pour les consommateurs en offrant des opérations simplifiées et moins chères, mais elle pose aussi de nouveaux problèmes aux autorités nationales pour la réglementation et la surveillance du système financier, ainsi que pour la formulation et l'application de la politique macroéconomique.

LA BANQUE électronique existe depuis quelque temps sous forme de guichets automatiques et d'opérations bancaires par téléphone. Récemment, elle a été stimulée par Internet, un nouveau moyen de prestation des services bancaires profitant aussi bien aux clients qu'aux banques. L'accès est rapide, facile et permanent, où que se trouve

le client (voir illustration ci-dessus). De plus, les banques peuvent offrir leurs services de façon plus efficace et à bien meilleur prix : une opération ordinaire coûtant environ 1 dollar dans une agence traditionnelle, ou 0,60 dollar au téléphone, ne coûte que 0,02 dollar en ligne.

En outre, la banque électronique facilite les comparaisons entre services et produits bancaires, peut accroître la concurrence

rence interbancaire et permet aux banques de pénétrer de nouveaux marchés et d'accroître ainsi leur rayon d'action. Certains y voient même un moyen de brûler les étapes pour les pays dont le système financier est moins développé, où, grâce aux systèmes de communication sans fil, qui se développent plus vite que les réseaux traditionnels, les clients accèdent plus facilement aux services de banques situées à l'étranger.

Le revers de la médaille, c'est que la banque électronique, en plus d'être exposée aux mêmes risques — administratif, juridique, opérationnel, réputation — que la banque traditionnelle, pourrait les aggraver. En outre, elle soulève de nouveaux problèmes. De nombreuses autorités de contrôle ont déjà réagi en modifiant la réglementation pour atteindre leurs principaux objectifs : assurer la sécurité et la solidité du système bancaire national, promouvoir la discipline de marché et protéger les droits du client et la confiance du public dans le système bancaire. Les décideurs sont aussi de plus en plus conscients du plus grand impact que la politique macroéconomique pourrait avoir sur les mouvements de capitaux.

Évolution de la banque électronique

La banque sur Internet gagne du terrain. De plus en plus, les banques ont des sites Web où les clients peuvent non seulement s'informer sur le solde de leurs comptes et les taux d'intérêt et de change, mais aussi effectuer diverses opérations. Malheureusement, il n'existe guère de données, et la diversité des définitions complique les comparaisons internationales. On sait quand même que la banque sur Internet est particulièrement utilisée en Autriche, en Corée, en Espagne, dans les pays scandinaves, à Singapour et en Suisse, où plus de 75 % des banques offrent de tels services (voir graphique). C'est en Scandinavie que les utilisateurs d'Internet à des fins bancaires sont les plus nombreux, jusqu'à un tiers du total des clients en Finlande et en Suède.

Aux États-Unis, la banque sur Internet reste concentrée dans les grandes banques. À la mi-2001, 44 % des banques américaines, soit près de deux fois plus qu'au troisième trimestre de 1999, offraient un site Web permettant d'effectuer des opérations. Ces banques représentent plus de 90 % des actifs du système bancaire national. Les grandes banques offrent généralement une plus large gamme de services électroniques, notamment des demandes de prêt et des services de courtage. Si la plupart des clients américains ont des comptes auprès de banques qui offrent des services sur Internet, 6 % seulement utilisent ces services.

À l'heure actuelle, la plupart des banques combinent les nouveaux circuits de distribution électroniques et les agences traditionnelles, mais quelques-unes offrent leurs produits et services principalement, ou exclusivement, par voie électronique. Ces banques «virtuelles» (présentes uniquement sur Internet) ne possèdent pas de réseau d'agences, mais elles ont parfois une présence physique, par exemple un bureau administratif, des kiosques interactifs ou des guichets automatiques. On compte une trentaine de banques virtuelles aux États-Unis, deux en Asie, établies en 2000 et 2001, et plusieurs dans l'Union européenne — soit des entités disposant d'un agrément distinct, soit des filiales ou succursales de banques traditionnelles.

Nouveaux problèmes pour les autorités de réglementation

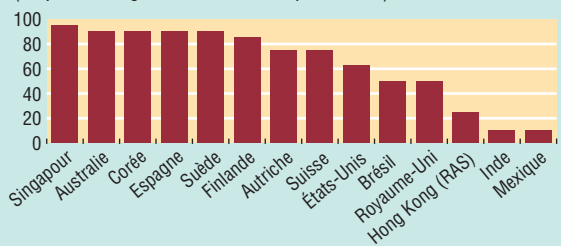
Pour les banquiers et les autorités de réglementation et de contrôle, ces innovations soulèvent de nouveaux problèmes, les plus importants étant liés à l'accroissement des opérations transfrontières, bien moins coûteuses et plus faciles à effectuer, ainsi qu'au recours à la technologie pour assurer la sécurité des services bancaires.

Risque réglementaire. Comme Internet permet d'offrir des services de partout dans le monde, les banques risquent de chercher à se soustraire à la réglementation et au contrôle. Que peuvent faire les autorités de réglementation? Elles peuvent obliger même les banques qui offrent leurs services à distance par le biais d'Internet à obtenir un agrément. Ce serait particulièrement approprié là où le contrôle est faible et la coopération entre une banque virtuelle et l'autorité de contrôle du pays d'origine est insuffisante. L'obtention d'un agrément est la norme aux États-Unis et dans la plupart des pays de l'Union européenne. Une banque virtuelle agréée dans un autre pays qui souhaite offrir des services électroniques et collecter des dépôts dans ces pays doit d'abord y établir une succursale agréée.

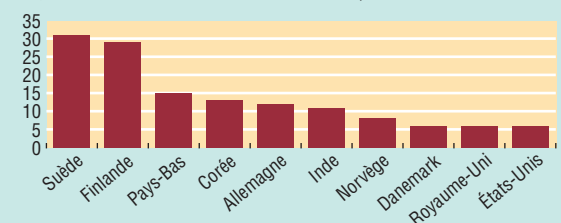
Il peut être difficile de déterminer quand les services électroniques d'une banque doivent être agréés, mais des informations sur leurs lieux d'origine et de prestation sont utiles. Par exemple, on ne considère pas qu'une banque virtuelle agréée dans le pays X accepte des dépôts dans le pays Y si les clients effectuent leurs dépôts en envoyant des chèques à une adresse du pays X. Toutefois, si un client effectue un dépôt à un guichet automatique dans le pays Y, cette opération est sans doute considérée comme collecte d'un dépôt dans le pays Y. Les autorités de réglementation doivent établir des directives pour éviter ce type de confusion.

Qui effectue ses opérations bancaires sur Internet?

Les banques de nombreux pays offrent des services en ligne (en pourcentage du total des banques, 2000) ...



... mais le taux d'utilisation est le plus élevé en Scandinavie (clients utilisant les services bancaires en ligne, en pourcentage du total des clients, 2001)



Source : Claessens, Glaessner, and Klingebiel, 2002a,b.

Risque juridique. La banque électronique accroît le risque juridique pour les banques. Celles-ci peuvent élargir leur champ d'action plus vite par la voie électronique que par un réseau traditionnel. Parfois, cependant, elles ne sont pas bien informées des lois et réglementations locales avant d'offrir leurs services, avec un agrément ou sans, s'il n'est pas requis. Dans ce dernier cas, il est peut-être encore plus difficile pour une banque virtuelle — sans contact avec les autorités de contrôle du pays d'accueil — de se tenir au courant des modifications de la réglementation. Elle pourrait ainsi, sans le savoir, enfreindre les lois sur la protection des clients, notamment sur la collecte et la confidentialité des données, ou les règles relatives au racolage, s'exposant à des pertes résultant de procès ou délits qui, à cause de conflits de compétences, ne sont pas sanctionnés par la justice.

Le blanchiment de capitaux est une très vieille activité illicite qui est grandement facilitée par la banque électronique, puisque celle-ci préserve l'anonymat. Une fois un compte ouvert, la banque ne peut déterminer si le titulaire nominal effectue une opération, ni même l'endroit où celle-ci s'effectue. Pour combattre le blanchiment, de nombreux pays ont établi des directives spécifiques sur l'identification des clients. Il s'agit généralement, entre autres, de vérifier l'identité et l'adresse du client avant l'ouverture d'un compte, et de surveiller les opérations en ligne, ce qui exige beaucoup de vigilance.

Dans un rapport publié en 2000, le Groupe d'action financière de l'Organisation de coopération et de développement économiques a soulevé une autre question : puisque la banque électronique fait fi des frontières nationales, qui va enquêter sur les opérations de blanchiment? Il s'agira, selon le Groupe, de coordonner les législations et les réglementations à l'échelle internationale en vue d'éviter la création de refuges pour les activités illicites.

Risque opérationnel. Le recours aux nouvelles technologies fait de la sécurité et de la disponibilité du système le principal risque opérationnel de la banque électronique. La sécurité peut être menacée de l'intérieur ou de l'extérieur du système; les autorités de réglementation et de contrôle doivent veiller à ce que les banques garantissent la confidentialité des données, ainsi que l'intégrité du système et des données. Les dispositifs de sécurité des banques doivent être testés régulièrement et examinés par des experts externes qui analysent les faiblesses du réseau et les procédures de redémarrage mises en place. Dans la planification des besoins pour faire face à l'accroissement du volume des opérations et aux innovations technologiques, il faut tenir compte de l'impact budgétaire des nouveaux investissements, de la capacité de recruter des experts et de la dépendance envers des prestataires de services externes. La gestion de plus gros risques opérationnels doit faire partie intégrante de la gestion globale du risque, et les autorités de contrôle doivent inclure les risques opérationnels dans leurs évaluations de la sécurité et de la solidité.

Risque de réputation. Les atteintes à la sécurité et l'indisponibilité du système peuvent nuire à la réputation d'une banque. Plus une banque s'appuie sur des circuits de distribution électroniques, plus le risque de réputation est élevé. Si une banque électronique fait face à des problèmes qui sapent la confiance des clients dans les circuits de distribution élec-

troniques dans leur ensemble ou qui les amènent à associer ces difficultés à des lacunes du système général de contrôle, les autres prestataires de services bancaires électroniques pourraient en souffrir. Dans beaucoup de pays où la banque électronique est en train de s'établir, les autorités de contrôle bancaire ont rédigé des notes d'orientation internes pour leurs inspecteurs, et bon nombre ont diffusé des directives sur la gestion du risque à l'intention des banques.

Le risque de réputation tient aussi au mauvais usage des dispositifs de sécurité par des clients ou à l'ignorance de leur nécessité. Les risques de sécurité peuvent être amplifiés et entraîner une perte de confiance dans les circuits de distribution électroniques. Il faut donc éduquer le client, et les autorités de réglementation et de contrôle peuvent jouer un rôle dans ce domaine. Par exemple, certaines autorités de contrôle incluent sur leur site Web des liens permettant aux clients d'identifier les banques en ligne dont les statuts sont en règle et les dépôts assurés. Elles offrent aussi des conseils sur la banque électronique, des services d'assistance pour les clients et des mises en garde au sujet d'entités qui effectuent peut-être des opérations bancaires non autorisées dans le pays.

Outils de réglementation

Pour relever les nouveaux défis de la banque électronique, les organes de réglementation doivent se concentrer sur quatre points clés.

Adaptation. Compte tenu de la vitesse des progrès technologiques et de leur impact sur l'activité bancaire, la mise à jour de la réglementation a été et demeure une tâche considérable et complexe, qui prend aussi du temps. En mai 2001, la Banque des règlements internationaux a publié un document intitulé «Risk Management Principles for Electronic Banking», où elle explique comment élargir et adapter le cadre actuel de gestion du risque à la banque électronique. Elle y recommande, par exemple, que le conseil d'administration et les cadres supérieurs d'une banque examinent et avalisent les principaux aspects du processus de contrôle de la sécurité, qui devrait comporter des mesures pour authentifier l'identité d'un client et les autorisations qu'il reçoit, promouvoir la non-répudiation des opérations, protéger l'intégrité des données et veiller à la séparation des fonctions entre les systèmes de banque électronique, les bases de données et les applications. Les autorités de réglementation et de contrôle doivent également veiller à ce que leurs employés possèdent les compétences technologiques requises pour évaluer l'évolution du risque, d'où peut-être un investissement élevé dans la formation, le matériel informatique et les logiciels.

Législation. Les nouveaux procédés, instruments et prestataires de services doivent être juridiquement définis, reconnus et agréés. Par exemple, il faut définir une signature électronique et lui conférer la même valeur juridique qu'une signature écrite, et réviser les définitions et les autorisations juridiques existantes — telles que la définition juridique d'une banque et la notion de frontière nationale.

Harmonisation. L'harmonisation internationale de la réglementation de la banque électronique doit être une priorité. Il s'agit d'intensifier la coopération entre autorités de contrôle et de coordonner les lois et les réglementations à l'échelle internationale et nationale (entre les divers or-

ganes de réglementation). À l'heure actuelle, le problème de la compétence dans les opérations «sans frontières» n'est pas encore résolu. Chaque pays doit décider qui est compétent pour réglementer les activités de banque électronique impliquant ses citoyens. L'harmonisation et la coopération internationales peuvent être considérées comme le plus difficile défi à relever dans le domaine de la banque électronique.

Intégration. Il s'agit d'inclure les technologies de l'information et les risques opérationnels correspondants dans les évaluations de la sécurité et de la solidité effectuées par les autorités de contrôle bancaire. Outre les questions de confidentialité et de sécurité, par exemple, les autorités jugeront utile aussi d'examiner comment la direction d'une banque a élaboré son plan d'affaires pour la banque électronique. En particulier, il s'agira de contrôler les fonctions sous-traitées à l'extérieur.

Enjeux macroéconomiques

Les autorités de réglementation ne sont pas les seules concernées. Tandis que la banque électronique modifie rapidement le paysage financier et accroît les possibilités de transférer rapidement des capitaux d'un pays à un autre, les décideurs de la politique macroéconomique se trouvent face à plusieurs questions difficiles.

- Si la banque électronique rend les frontières nationales sans importance en facilitant les mouvements de capitaux, quelles sont les conséquences pour la gestion macroéconomique?
- Comment la politique monétaire est-elle affectée lorsque, par exemple, l'usage de moyens électroniques permet plus facilement aux banques d'éviter les réserves obligatoires, ou que des opérations peuvent s'effectuer aussi facilement en monnaies étrangères qu'en monnaie nationale?
- Lorsqu'il suffit de quelques clics de souris pour obtenir des services bancaires offshore ou faire sortir des capitaux d'un pays, un État dispose-t-il d'une quelconque marge de manœuvre budgétaire ou monétaire?
- Quel impact aura la banque électronique sur le choix du régime de taux de change et le niveau souhaité des réserves internationales d'une banque centrale?
- Un État a-t-il le droit à l'erreur? L'expansion de la banque électronique va-t-elle imposer une dure discipline de marché aux États aussi bien qu'aux entreprises?

Pour répondre à ces questions, deux perspectives émergent. Premièrement, la révolution technologique — en particulier l'expansion de la monnaie électronique, mais aussi, de manière plus générale, les progrès électroniques des méthodes bancaires — pourrait entraîner un découplage entre les décisions des ménages et des entreprises et les opérations purement financières de la banque centrale. La capacité de la politique monétaire d'influer sur l'inflation et l'activité économique serait ainsi compromise.

Deuxièmement, l'expansion de la banque électronique pourrait entraîner une nette baisse des frais de transaction, et donc des «forces de friction» dans la machinerie financière, ce qui rendra les mouvements de capitaux encore plus faciles, d'où une érosion potentielle de l'efficacité de la politique monétaire. À cet égard, les adeptes de la taxe Tobin — une taxe sur les mouvements de capitaux à court terme



Andrea Schaechter est économiste au Département de la monnaie et des changes du FMI. Saleh M. Nsouli est Directeur adjoint de l'Institut du FMI.

visant à accroître leur coût et, partant, les forces de friction — jugent que la banque électronique justifie encore plus la mise en place d'une telle taxe.

Conclusion

Si la banque électronique présente des avantages pour les clients et de nouvelles possibilités commerciales pour les banques, elle aggrave les risques bancaires traditionnels. Même si un travail considérable a été effectué dans certains pays en vue d'adapter la réglementation et le contrôle bancaires, il faudra rester vigilant et prêt à s'adapter à mesure que la banque électronique gagne du terrain. Il reste nécessaire en particulier de renforcer l'harmonisation et la coordination internationales. En outre, la facilité avec laquelle les capitaux peuvent être transférés d'une banque à l'autre et d'un pays à l'autre par voie électronique crée une plus grande sensibilité à la gestion de la politique économique. Pour comprendre les effets de la banque électronique sur la conduite de la politique économique, les décideurs ont besoin de solides fondements analytiques. Sans quoi, ce sont les marchés qui donneront les réponses, et cela pourrait coûter cher. Il importe donc d'étudier plus avant ces questions. **F&D**

Bibliographie :

Banque des règlements internationaux, Basel Committee on Banking Supervision, 2000, "Electronic Banking Group Initiatives and White Papers," October (Basel); <http://www.bis.org/publ/bcbs76.htm>

Stijn Claessens, Thomas Glaessner, and Daniela Klingebiel, 2002a, "Electronic Finance: Reshaping the Financial Landscape Around the World," Journal of Financial Services Research, Vol. 22, p. 29–61.

———, 2002b, "Electronic Finance. A New Approach to Financial Sector Development?" *World Bank Discussion Paper No. 431* (Washington).

Benjamin M. Friedman, 2000, "Decoupling at the Margin: The Threat to Monetary Policy from the Electronic Revolution in Banking," International Finance, Vol. 3, p. 261–72.

Saleh M. Nsouli and Connel Fullenkamp, 2001, "The Regulatory Framework for E-Banking," keynote address at "e-Lebanon: Banking, Payments, and ICT" conference, Beirut, Lebanon, June 6–8.

Andrea Schaechter, 2002, "Issues in Electronic Banking: An Overview," IMF Policy Discussion Paper No. 02/6 (Washington: International Monetary Fund).