

Deuxième conférence régionale secteur public-secteur privé
Le nouvel Accord de Bâle. Évolution des travaux
Options stratégiques - Le recours aux organismes d'évaluation du crédit externe
(OECE)
Washington, le 30 janvier 2004

Allocution de Julie Dickson, surintendant auxiliaire, Secteur de la réglementation
Bureau du surintendant des institutions financières

Introduction

Je ne suis pas certaine d'être ravie d'être ici pour discuter d'un aspect du nouvel Accord de Bâle (Bâle II) qui a fait l'objet de beaucoup de critiques, à savoir le recours aux organismes d'évaluation du crédit externe (OECE). Par contre, c'est mieux que de se trouver à Ottawa où dernièrement le temps froid bat tous les records. De plus, je ne suis pas seule, Antonio m'accompagne pour répondre aux questions difficiles.

Comme vous le savez, le Comité de Bâle s'est réuni à la mi-janvier et les participants ont décidé de permettre la poursuite des travaux à l'égard de Bâle II, le milieu de 2004 étant toujours la date butoir.

Nous sommes heureux de la réaction favorable à l'égard des divers changements apportés par le Comité de Bâle à la troisième version de la trousse de consultation au cours des derniers mois. À l'occasion de la réunion qui a eu lieu en octobre à Madrid, le Comité a donné suite à une préoccupation importante, à savoir si les normes de fonds propres pour risque de crédit doivent être en fonction de la perte imprévue et de la perte prévue, en laissant tomber le volet de la perte prévue. À la réunion de la mi-janvier, nous nous sommes penchés sur les préoccupations importantes soulevées par l'industrie au sujet de la titrisation. Au fil des nombreuses réunions, nous avons essayé d'évaluer et de régler une foule de questions et la réaction a été, dans l'ensemble, positive.

Or, il y a toujours des critiques. Une critique de longue date a trait au recours aux OECE dans le cadre de l'approche standardisée à l'égard du risque de crédit, d'aucuns prétendant qu'il faudrait mettre tout simplement l'approche au complet au rebut.

Aujourd'hui, je veux parler des grands points soulevés au sujet des lacunes du recours aux OECE et de la réaction du Comité à l'égard de ce dossier difficile.

Préoccupations soulevées au sujet du recours aux OECE

Point 1 : Il a été mentionné qu'il est imprudent d'avoir recours aux agences de cotation de crédit pour déterminer les facteurs de pondération des risques en vertu de l'approche standardisée, car ces agences ne sont pas réglementées et leurs compétences, indépendance et motifs soulèvent des questions. On a laissé entendre que Bâle II viendra aggraver les problèmes cernés relativement aux agences de cotation – que les OECE

admissibles porteront le sceau d'approbation de Bâle.

Réponse : Le Comité de Bâle a longuement étudié cette question.

Je pense que nous serons d'accord sur le fait qu'il est logique de passer du système rigide de Bâle I à un système qui tient davantage compte des risques. Reste à déterminer comment le faire. Malgré les lacunes, les cotations demeurent la meilleure mesure disponible. L'approche standardisée a recours à une grande variété de facteurs de pondération des risques comme méthode pour distinguer le risque de crédit. Ceux-ci visent à donner une meilleure indication des degrés de solvabilité. Même si ce n'est pas parfait, le Comité estime qu'il s'agit d'une amélioration, par exemple, par rapport à la « règle du club » de l'OCDE.

Ainsi, au lieu d'abandonner l'approche, nous avons mis l'accent sur les mesures de protection. En particulier, le Comité a passé beaucoup de temps à élaborer les critères d'admissibilité des OECE. Certains des plus utiles sont ceux qui comportent certaines mesures des résultats, par exemple, l'exigence pour un OECE de divulguer les taux réels de défaut de paiement enregistrés dans chaque catégorie d'évaluation ainsi que les transitions des évaluations (la probabilité que des cotations AA deviennent avec le temps des cotations A).

Bâle II intensifiera-t-il les préoccupations à l'égard des agences de cotation? Au lieu d'approuver cette déclaration, comme certains l'ont fait, on peut toujours penser qu'en raison du recours en hausse aux cotations, les agences de cotation porteront encore plus d'attention à leurs procédures, à la divulgation et à leur réputation. Cela sera avantageux pour le marché. Si on a davantage recours aux OECE, les agences de cotation seront peut-être plus responsables.

Point 2 : Les agences de cotation n'ont pas une feuille de route impressionnante en ce qui a trait aux emprunteurs souverains. En outre, l'approche standardisée établit un lien entre la cote d'une banque et celle de son emprunteur souverain, ce qui pourrait favoriser les banques faibles qui exercent leurs activités dans des administrations solides.

Réponse : Je pense que nous nous entendons tous pour dire que la règle du club de Bâle I, à savoir que tous les pays de l'OCDE sont pondérés en fonction des risques à 0 %, tient peu compte des risques et est injuste pour de nombreux pays. Bâle II doit être meilleur pour les pays qui ne font pas partie de l'OCDE, car l'Accord offre davantage de possibilités que leur qualité soit reconnue sur le marché.

Je tiens aussi à faire remarquer que les emprunteurs souverains empruntent souvent à de grandes banques internationales, qui seront habituellement assujetties à l'approche complexe fondée sur les cotes internes où les cotes externes ne sont pas aussi pertinentes. Tous les emprunteurs souverains, qu'ils soient cotés ou non, auront l'occasion de faire reconnaître leur qualité, ce qui est une amélioration. Si un emprunteur souverain emprunte auprès d'une de ses propres banques dans sa propre devise, l'exposition sera pondérée en fonction des risques à 0 %.

Compte tenu de la faible pénétration du marché par les principales agences de cotation, le Comité a intégré la reconnaissance des notes de risque attribuées aux pays par les organismes de crédit à l'exportation (OCE). Les banques peuvent utiliser les notes de risque publiées par un OCE reconnu par les organismes de surveillance nationaux ou les notes de risque consensuelles publiées par l'OCDE dans le document intitulé *Arrangement relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*. La portée des cotes des expositions des emprunteurs souverains sera ainsi plus grande.

En ce qui concerne la décision de lier la cote de crédit d'une banque à la cote de crédit de l'emprunteur souverain, il s'agit simplement du maintien de la pratique actuelle en vertu de l'Accord de Bâle de 1988. Le principe appliqué stipule qu'aucune banque ne peut être mieux cotée que son emprunteur souverain lorsqu'elle est constituée et qu'elle traite toutes les institutions nationales sur un pied d'égalité. Étant donné qu'il a été souligné que cette méthode ne tire pas pleinement profit de l'information du marché pour distinguer la qualité du crédit des banques, une deuxième option est offerte aux organismes de surveillance pour appliquer un facteur de pondération des risques associée à la cotation externe de la banque.

Point 3 : Le facteur de pondération des risques attribué aux banques et aux sociétés non cotées est moins élevé que celui assigné aux banques et aux sociétés dont la cote est inférieure à B-. Il s'agit pour les entités qui sont faibles d'une mesure les incitant à ne pas obtenir une cote.

Réponse : Ce point porte sur un côté de la médaille – la faible entité qui est avantagée, car elle n'est pas cotée. Très peu de commentaires ont trait à l'entité de grande qualité qui n'a pas de cote. Devrait-on attribuer aux entités de grande qualité un facteur de pondération des risques plus élevé simplement parce qu'elles ne sont pas cotées? Cela aurait suscité aussi beaucoup de commentaires.

Le Comité a décidé, tout compte fait, qu'il serait mieux de placer toutes les entités non cotées dans la tranche des 100 %. Certains pourraient soutenir que le crédit de faible qualité pourrait en profiter, mais il importe de rappeler que les organismes de surveillance devraient être au courant de la qualité des portefeuilles de prêts et cela peut vouloir dire ajouter aux normes de fonds propres minimales générées par le pilier 1. Ainsi, les entités non cotées et qui sont faibles ne devraient pas en profiter si les surveillants et les banques font ce qu'ils ont à faire et les entités de grande qualité ne devraient pas en souffrir simplement parce qu'elles ne sont pas cotées.

Pour préciser, Bâle II ne délègue pas la responsabilité des banques assujetties à l'approche standardisée et de leurs surveillants aux agences de cotation. De plus, les divers exercices d'EIQ ont démontré que seulement une petite partie des risques des banques sont vraiment cotés et que le fait de modifier considérablement les facteurs de pondération actuels des risques aurait un effet non souhaitable sur les niveaux généraux de fonds propres.

Point 4 : Les petites et moyennes entreprises ne sont habituellement pas cotées. Il n'y a pas suffisamment de définitions claires permettant aux gens de faire la distinction entre les petites et moyennes entreprises et les prêts de détail.

Réponse : Le Comité a établi une catégorie de détail qui comprend les PME, tel que défini pour les banques assujetties à l'approche standardisée dont le facteur de pondération des risques sera de 75 %. Les PME ne sont habituellement pas cotées et c'est tout à leur avantage, car en vertu de l'Accord actuel, le facteur de pondération des risques qui leur serait attribué serait de 100 %.

On a constaté que, dans certains pays, il y a une corrélation beaucoup plus étroite au chapitre de la probabilité pour les PME de se retrouver en difficulté que dans des économies plus diversifiées. Si l'opinion est répandue dans une région, les organismes de surveillance régionaux pourraient préciser que le facteur de pondération des risques sera de 100 % et que les résultats seront surveillés pour déterminer s'il est justifié d'abaisser le pourcentage dans l'avenir. Par ailleurs, une option consiste à avoir recours de manière efficace au pilier 2 pour garantir qu'un facteur de pondération des risques de 75 % n'abaisse pas de façon inadéquate les fonds propres des portefeuilles des PME qui ont des concentrations sectorielles ou régionales. Les pays doivent adapter les exigences minimales stipulées dans l'Accord en fonction de leur situation.

Conclusion

En conclusion, beaucoup des commentaires sur Bâle II – notamment le recours aux OECE – portent sur le pilier 1. Or, la nette amélioration au chapitre de la gestion des risques et des mécanismes de contrôle des banques envisagée par le pilier 2 de même que la transparence accrue découlant du pilier 3 sont incroyablement importantes – certains ont même dit qu'elles étaient plus importantes. Réfléchissez-y un instant – pour la toute première fois, les membres du Comité de Bâle eux-mêmes discutent, par l'entremise du Groupe de mise en œuvre de l'Accord de Bâle, la manière dont ils évaluent les banques et la surveillance. Cette discussion est très différente du fait de convenir de formules et de facteurs de pondération des risques. C'est à ce chapitre que de véritables progrès seront réalisés pour renforcer les institutions et les systèmes financiers.