

**Discours de clôture : Mise en oeuvre de Bâle II – Les prochaines étapes
Institute of International Finance, Inc. : Séances de Bâle de 2004**

Allocution de **Monsieur Nicholas Le Pan**, surintendant,
Bureau du surintendant des institutions financières, Canada,
président du Groupe de mise en oeuvre de l'Accord de Bâle et
vice-président du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

Le 6 juillet 2004, Hôtel Ritz – Madrid (Espagne)

Merci, mesdames et messieurs. Permettez-moi tout d'abord de remercier l'IIF de m'avoir invité à prononcer aujourd'hui le discours de clôture au sujet des prochaines étapes du processus de mise en oeuvre. Permettez-moi également de préciser que je suis parfaitement conscient du fait que mon allocution est, pour vous, le dernier obstacle à franchir avant de pouvoir profiter d'une magnifique soirée espagnole. Lorsque j'ai réfléchi au titre « mise en oeuvre et prochaines étapes », plusieurs points me sont venus à l'esprit. J'ai d'abord pensé à l'ouvrage magnifique de l'auteur anglais John Buchan intitulé « *The 39 Steps* ». Or, bien entendu, Bâle II n'est pas vraiment une intrigue. J'ai ensuite pensé aux nombreux livres qu'on peut acheter dans les aéroports ou aux nombreuses émissions télévisées sur les 10 étapes à suivre pour s'améliorer. Alors, là, bien entendu, l'objet de Bâle II s'approche un peu de cela, tant pour les banques que pour les organismes de surveillance. J'ai ensuite réfléchi aux étapes d'une recette. Cependant, malheureusement, nous savons tous qu'il n'y a pas une seule recette pour mettre en oeuvre Bâle II – il n'y a pas une formule universelle. Les banques et les organismes de surveillance doivent faire ce qui leur convient en respectant le cadre établi dans les documents de Bâle. Mon attention s'est ensuite tournée vers le grand aphorisme « Le voyage le plus long commence par un premier pas ». En sommes-nous au début de la fin ou à la fin du début? Je l'ignore – mais ce qui importe, c'est que nous devons tous emboîter le pas. Enfin, j'ai pensé à des pas de danse, car, de toute évidence, une partie de cet exercice ressemble à la danse : conjuguer nos efforts en harmonie et en cadence pour produire de bons résultats.

Il y a un an, les questions qui m'étaient posées le plus souvent étaient les suivantes : « Quand l'Accord sera-t-il fini? Sera-t-il fini à temps? ». Et le Comité a produit le cadre de mi-parcours dans le délai prévu. Maintenant, les questions qu'on me pose le plus souvent sont : « Comment avance la mise en oeuvre? Quelles mesures allez-vous prendre à l'égard des enjeux de la mise en oeuvre? ». J'estime qu'il est possible de bien mettre en oeuvre Bâle II. Pas à la perfection, mais bien. Je tiens à parler de ce qui est nécessaire pour qu'une mise en oeuvre de grande qualité se produise. Je vais avoir recours aux questions transfrontalières pour illustrer ces facteurs.

Donc, que faut-il pour bien mettre en oeuvre Bâle II? Au sein des banques, il est impératif de ne pas traiter Bâle II comme un exercice de conformité. L'Accord doit faire partie de la gestion et de la gouvernance en insistant sur les risques et leurs liens avec les fonds propres de la banque. Nous devons également nous rappeler que Bâle II repose sur le jugement. Le jugement exercé par les banques et celui exercé par les organismes de surveillance. Malgré la place plus grande accordée à l'analyse dans le cadre de Bâle II, nous devons tous nous rappeler que les opérations bancaires ne se

limitent pas à l'arithmétique ou à des mathématiques supérieures, pas plus que le contrôle bancaire.

Il est essentiel que les banques adoptent une approche disciplinée à l'égard de la mise en œuvre : de solides compétences en gestion de projets, des efforts de grande qualité pour recenser les écarts entre leur situation actuelle et leur éventuelle situation aux termes de Bâle II et un plan réaliste pour parvenir à combler ces écarts.

Ensuite, il convient de garantir la communication entre les organismes de surveillance et les banques, au sein des banques et au sein de la collectivité des organismes de surveillance. Nous avons déjà mentionné que dans les organismes de surveillance, la responsabilité de Bâle II est transférée des postes chargés de l'élaboration de politiques au personnel de surveillance de première ligne. Au sein des banques, il faut aussi faire en sorte que les techniques et l'approche de la banque soient connues au-delà du groupe de base chargé de la mise en œuvre.

Une attitude pratique est essentielle à la mise en œuvre efficace de Bâle II, tant au sein des banques qu'à celui des organismes de surveillance. Plus tôt durant la journée, Charles Dallara a mentionné que de l'avis de l'IIF, l'un des aspects particuliers du cadre est qu'il est davantage perlé que soyeux. Les gens pratiques ne se demandent pas tant si une chose est perlée ou soyeuse; ils se demanderont plutôt si elle pourra prendre son envol et, sinon, comment la faire voler.

Je me permets d'insister sur la nécessité de souscrire à des objectifs d'amélioration et d'apprentissage continus parce qu'il n'y a pas une façon universelle de mettre en œuvre Bâle II et parce que Bâle II exige des améliorations au chapitre des pratiques de gestion des risques et de l'orientation des organismes de surveillance.

Il est essentiel que les banques fassent part de leurs commentaires aux organismes de surveillance et vice-versa. Enfin, il faut être réaliste sur ce qui peut être réalisé et sur la nécessité de faire confiance aux jugements des autres et de les respecter. Parfois, le degré de réalisme dont fait preuve l'industrie au sujet de ce qui peut être réalisé me préoccupe. J'ai, par exemple, assisté plus tôt aujourd'hui à des présentations où il était dit qu'il fallait procéder à une mise en œuvre harmonieuse et relativement uniforme du pilier 2 entre les pays et que les résultats dans une situation donnée seraient les mêmes d'une administration à l'autre. Ce n'est pas réaliste. Nous savons tous que les normes de fonds propres de Bâle sont des exigences minimales et qu'il revient à chaque administration de choisir d'imposer des normes plus élevées que celles prescrites par ces exigences minimales, en connaissant bien, nous l'espérons, les éventuelles conséquences de ces choix. En outre, dans ce contexte, je m'attendrais à ce que les banques de cette administration se chargent de voir à ce que les organismes de surveillance et de réglementation en soient aussi au courant. Tout cela est juste et bon, mais il est irréaliste de laisser entendre que la mise en œuvre efficace de Bâle II exige une telle uniformité d'une administration à l'autre et de l'imposer.

J'ai aussi constaté dernièrement que des groupes de l'industrie ou certaines institutions ont demandé que la question de l'instance d'attache / d'accueil soit réglée en suggérant que les banques traitent presque exclusivement avec leur administration d'attache. Par ailleurs, au sein de ces organisations, la direction locale et d'importants marchés locaux ne connaissent pas ainsi dire pas l'approche adoptée par la banque à l'égard de la mise en œuvre. Imaginez un organisme de surveillance du pays d'attache qui

communiqué avec la direction locale de la banque et qui ne peut obtenir une idée même la plus rudimentaire de l'approche qui sera probablement adoptée par la banque pour mettre en œuvre Bâle II. Ce serait dans la nature humaine que cet organisme de surveillance communique alors avec le siège social de la banque pour essayer de comprendre ce que sont ses plans. De multiples démarches de ce genre engendreraient manifestement un problème et nuiraient à une mise en œuvre rentable. Or, les banques qui omettent de traiter comme il se doit avec les instances d'attache font partie du problème.

Je tiens à dire que j'estime aussi que la mise en œuvre rentable est dans l'intérêt non seulement des banques, mais également des organismes de surveillance dont les ressources ne sont pas aussi illimitées. Ainsi, à bien des égards, les facteurs qui incitent les organismes de surveillance et les banques à essayer de trouver des moyens d'utiliser le plus judicieusement possible les ressources pour agir efficacement sont assez semblables.

Passons maintenant à la question de l'instance d'attache / d'accueil et à la manière dont certains des principes annoncés s'appliquent. Selon moi, la question de l'instance d'attache / d'accueil est l'une des plus importantes dans l'optique d'une mise en œuvre efficace du nouvel Accord et elle figure dans les priorités numéro un du GMA. Ce matin, mon collègue de la FSA vous a parlé du concept des études de cas réels. Dans un sens, cette expression est contradictoire – comment peut-on effectuer une étude de cas réel? Cependant, je pense qu'il importe de comprendre que ces études de cas réels sont les précurseurs et qu'elles peuvent facilement devenir le genre de dispositions améliorées et de plans de surveillance pratiques entre les administrations d'attache et d'accueil qui sont essentiels à la mise en œuvre efficace de l'Accord. Nous en avons amorcé à peu près 15 et nous devons en augmenter le nombre. Elles portent à la fois sur le risque de crédit et sur le risque opérationnel même si je crois qu'il faut procéder à d'autres études de cas sur le risque opérationnel. Bon nombre visent des pays de l'Asie, de l'Europe et de l'Amérique latine qui ne font pas partie du G-10.

Et, qu'est-ce qui justifie une coopération et une coordination améliorées? Il est impératif de réaliser qu'il ne s'agit pas seulement du fait que les activités de gestion des risques des banques sont de plus en plus gérées centralement. Les banques évoluent selon une foule de modes différents. Pour certains portefeuilles, l'analyse et les jugements se font de plus en plus centralement. Pour d'autres portefeuilles, l'information et la participation locales à la modélisation et à l'analyse occupent une place énorme. Donc, il ne s'agit pas seulement pour les pays d'accueil de réfléchir sur la manière dont ils peuvent avoir davantage recours aux administrations d'attache. Bien souvent, les pays d'attache doivent être en mesure de recueillir auprès des pays d'accueil plus d'information sur la pertinence des modèles et de l'analyse des banques à l'égard du marché des pays d'accueil.

Nous avons mis ces études de cas en train, car j'estime que la confiance se bâtit non seulement en en parlant, mais en agissant. Il m'incombe à moi et au GMA de faire en sorte que ces études se réalisent, d'en tirer des leçons et de les partager, de miser sur certains des pays qui ne font pas partie du GMA et qui se prêtent à ce genre d'exercices et de donner de la rétroaction aux banques et des banques aux organismes de surveillance. Permettez-moi d'illustrer certaines des leçons récemment tirées. Ces études de cas partent du principe qu'un groupe relativement petit d'organismes de surveillance, le pays d'attache et plusieurs pays d'accueil doivent en premier essayer de

comprendre les plans d'une banque et d'y réagir et de réfléchir sur les mesures à prendre pour mieux coordonner leurs efforts. Dès que les trente autres organismes de surveillance en rapport avec la banque en ont entendu parler, ils ont voulu savoir ce qui se passait et quand ils y participeraient. Dans certains cas, on ne les avait pas mis au courant – une leçon très simple de communication. De plus, nous avons parfois constaté très tôt que les plans de la banque n'étaient pas suffisamment articulés pour permettre aux organismes de surveillance de trouver des moyens de mieux coordonner leurs efforts.

Mes propres conclusions sur les progrès réalisés jusqu'à présent portent sur deux points essentiels. Les administrations d'accueil doivent réfléchir plus qu'elles ne l'ont fait à ce jour sur l'information dont elles auraient besoin pour être en mesure de se fier davantage aux calculs et aux analyses effectuées hors de leur territoire. D'autre part, les administrations doivent réfléchir davantage à des moyens efficaces d'accroître le rayonnement des travaux qu'elles effectuent pour évaluer l'application de ces techniques centrales de gestion des risques afin d'offrir aux pays d'accueil un point de départ auquel se fier. En aucun cas, ces relations améliorées entre les pays d'attache et d'accueil ne doivent suivre une formule précise. Je connais une foule de formules de coopération, partant du simple échange d'information à une participation conjointe aux examens. En aucun cas non plus, ces mesures améliorées de communication et de coopération ne doivent produire des changements dans l'administration ou le mandat des organismes de surveillance des pays d'attache et d'accueil.

Je pense que ces études de cas réels en soi permettront d'améliorer la communication entre les organismes de surveillance et les banques qu'ils réglementent, de favoriser le réalisme et l'esprit pratique au chapitre la mise en œuvre de l'Accord et de bâtir la confiance qui est essentielle à une mise en œuvre efficace. J'insiste sur le fait que les banques ont un rôle clé à jouer pour que cette coopération et cette coordination entre les pays d'attache et d'accueil fonctionnent. Il est impossible pour les organismes de surveillance d'élaborer des approches pour renforcer la communication et la coopération s'ils n'ont pas raisonnablement bien compris les plans de mise en œuvre des banques.

En terminant, j'aimerais prendre quelques minutes pour vous parler de certains des autres points de mire éventuels du GMA. Nous avons mis sur pied un groupe chargé d'examiner les questions de validation une par une, de prendre en compte l'opinion de l'industrie et de produire un genre de recueil d'approches à l'égard de la validation dont pourront se servir les organismes de surveillance.

Nous avons aussi établi de concert avec le Groupe de travail sur les fonds propres, lequel a été le principal producteur de l'Accord en soi, un groupe conjoint pour examiner la question des PCD en repli et les questions connexes de la simulation de crise en vertu du pilier 2 de l'Accord. Je prévois que ce groupe préparera certaines consignes relativement à la mise en œuvre de l'Accord et qu'il collaborera aussi beaucoup avec l'industrie à l'égard des pratiques en vigueur et de l'évolution éventuelle de ces pratiques.

Le GMA examinera plus en détail la question du risque opérationnel en mettant l'accent sur les approches à l'égard de l'AMI et les enjeux au titre de la mise en œuvre. Nous ferons appel à la participation de pays qui ne font pas partie du G-10 dans les travaux relatifs à la validation et à l'AMI comme nous l'avons déjà fait.

Le GMA a déjà procédé cette année à un sondage sur les intentions préliminaires au sujet des questions de discrétion nationale auprès des pays du Comité de Bâle. Certains pays qui ne font pas partie du G-10 ont aussi choisi de faire part de leurs intentions et ont donc été mis au courant des intentions actuelles des pays du G-10. Le Comité a convenu en principe de publier cette information au courant de l'année une fois qu'elle aura été mise à jour. Le GMA a consacré beaucoup de temps au pilier 2 et y reviendra probablement tant cette année qu'au début de l'an prochain. Nous nous attarderons probablement cette année à des éléments plus précis du pilier 2, par exemple, la manière d'évaluer le risque de concentration.

Dans l'ensemble, je pense que ces efforts seront très fructueux grâce à l'échange d'information qui permettra d'aider à stimuler la réflexion au sein de la collectivité de la surveillance, à promouvoir une coopération et une coordination améliorées et à diffuser les apprentissages entre les organismes de surveillance et entre les banques et ceux-ci. Nous devons nous rappeler qu'il n'y a pas un livre de recettes en une étape pour mettre en œuvre l'Accord – pas de 39 étapes magiques. Par contre, avec de la bonne volonté, de la rétroaction judicieuse et une communication soutenue, il est possible de bien mettre en œuvre Bâle II. Voilà ce à quoi j'aspire.

Je vous remercie.