



# L'évolution des politiques et de l'infrastructure



## Introduction

**L**e système financier et ses diverses composantes (institutions, marchés et systèmes de compensation et de règlement) s'appuient sur une infrastructure constituée d'un ensemble de mécanismes, dont les politiques gouvernementales, qui influent sur la structure du système financier et en facilitent le fonctionnement. L'expérience montre qu'une infrastructure solide et bien ramifiée compte pour beaucoup dans la robustesse d'un système financier. La présente section de la Revue consiste en un survol des travaux réalisés sur le sujet, y compris ceux qui portent sur les aspects pertinents de l'évolution des politiques en la matière.

Le secteur canadien des services financiers a considérablement évolué au cours des quinze dernières années. Les percées technologiques et les changements démographiques, de même que la transformation de l'environnement macroéconomique, se trouvent à l'origine de cette évolution. En outre, le cadre de conduite des politiques qui déterminent le comportement du secteur financier au Canada — notamment le filet de sécurité — s'est profondément modifié depuis les années 1980. Le filet de sécurité est indispensable à la stabilité financière, car il incite les organismes de réglementation à réagir rapidement et efficacement lorsqu'une institution financière est en difficulté. Dans l'article intitulé *L'évolution du filet de sécurité financier*, l'auteur donne un aperçu sélectif des principales innovations survenues depuis quinze ans au Canada en matière de surveillance prudentielle et d'assurance-dépôts.



# L'évolution du filet de sécurité financier

Walter Engert

Ces quinze dernières années, le secteur des services financiers a considérablement évolué, stimulé par les percées technologiques, les changements démographiques et la transformation de l'environnement macroéconomique. En outre, le cadre de conduite des politiques qui influencent le comportement du secteur financier au Canada s'est profondément modifié<sup>1</sup>.

Le « filet de sécurité financier » constitue un élément important du cadre de conduite des politiques en matière financière. Il regroupe la surveillance prudentielle, l'assurance-dépôts et la fonction de prêteur de dernier ressort dévolue à la banque centrale. Le présent article passe en revue certaines des mesures qui ont exercé une influence déterminante sur le filet de sécurité financier depuis quinze ans, en s'attachant à l'assurance-dépôts et à la surveillance prudentielle des institutions de dépôt<sup>2</sup>. Ce compte rendu fait état de la longue évolution vers un régime caractérisé par des objectifs plus clairs, une amélioration des incitations à intervenir auprès des institutions en difficulté, et des pouvoirs accrus à l'égard de telles interventions.

## Des mesures incitatives améliorées

Avant la série de réformes entreprise à la fin des années 1980, la surveillance des institutions de dépôt était compromise par l'ambiguïté entourant le rôle et le mandat de l'organisme de surveillance, ainsi que par une motivation insuffisante à l'action quand une institution éprouvait des difficul-

tés<sup>3</sup>. En contrecoup, la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) a dû assumer des engagements et des pertes plus lourdes au titre de l'assurance-dépôts.

C'est pourquoi, à la fin des années 1980, le gouvernement fédéral a lancé une panoplie de réformes qui ont amélioré les mesures incitant à l'exercice des contrôles nécessaires. Voici, dans ses grandes lignes, la chronologie de cette évolution.

## Un rôle pour d'autres organismes

En matière de surveillance (au Canada comme ailleurs), l'un des thèmes récurrents se rapporte à la nécessité de renforcer les mesures incitatives et l'aptitude de l'organisme de surveillance à s'occuper efficacement des institutions en butte à des difficultés. Par exemple, après la faillite de la Banque commerciale du Canada et de la Norbanque au milieu des années 1980, il est devenu primordial d'encourager plus fermement l'organisme de surveillance à intervenir.

C'est dans ce contexte que la Commission Estey (1986) a recommandé la fusion des organismes responsables de la surveillance des banques et de l'assurance-dépôts, afin de favoriser une intervention rapide auprès des institutions défaillantes. Au milieu des années 1980, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a formulé la même recommandation. Le Comité faisait valoir que la fusion améliorerait le système de surveillance, parce que l'organisme responsable de l'assurance-dépôts chercherait naturellement à réduire ses pertes au minimum.

1. Au sujet de ces questions, voir Daniel (2002-2003), Engert et coll. (1999), Freedman et Goodlet (1998) et Freedman et Engert (2003).  
2. Pour en savoir plus sur la fonction de prêteur de dernier ressort assumée par la Banque du Canada, voir Banque du Canada (2004), ainsi que Daniel, Engert et Maclean (2004-2005).

3. Les modifications subies par la structure des marchés (notamment une plus grande ouverture pour accueillir de nouveaux venus) se rangeaient aussi parmi les défis auxquels était confronté le régime de surveillance. À cette époque, le contrôle bancaire était assuré par le Bureau de l'inspecteur général des banques, qui a par la suite été remplacé par un nouvel organisme.

En 1992, après l'effondrement d'une autre institution de dépôt, la Compagnie Trust Central Guaranty, le Comité a soutenu que l'organisme de surveillance devait avoir comme mandat explicite la restriction des coûts assumés par la caisse d'assurance-dépôts. Comme précédemment, l'objectif consistait à inciter plus résolument l'organisme à intervenir rapidement et efficacement chaque fois qu'une institution financière se trouvait en difficulté. Il s'agissait de faire concorder la motivation de l'organisme avec la nécessité de limiter les pertes en matière d'assurance-dépôts.

Ces recommandations comme telles n'ont pas été adoptées, mais un principe général a été retenu<sup>4</sup>. En effet, le gouvernement a fait en sorte que les organismes formant le filet de sécurité, et exposés aux risques découlant de la défaillance d'institutions financières, puissent influencer la prise de décisions en matière de surveillance. On a donc mis en place un cadre de supervision privilégiant l'interdépendance des rôles et des responsabilités conférés à l'organisme de surveillance, à l'assureur-dépôts et au prêteur de dernier ressort<sup>5</sup>.

Plus précisément, en 1987, on a créé le Comité de surveillance des institutions financières (CSIF), dont la présidence a été confiée au dirigeant du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), organe nouvellement constitué, à qui on a adjoint le président de la SADC, le gouverneur de la Banque du Canada et le sous-ministre des Finances<sup>6</sup>. Le rôle du CSIF consiste à discuter régulièrement des questions touchant la surveillance des institutions financières, des sociétés de portefeuille bancaires et des sociétés de portefeuille d'assurances, ainsi qu'à élaborer les stratégies à déployer quand la situation d'une institution financière se détériore.

Les membres du CSIF ont tout intérêt, selon différentes perspectives, à ce que la surveillance s'exerce rigoureusement. Par ailleurs, la création du CSIF a renforcé leur influence à l'égard de la prise de décisions en matière de surveillance. En outre, la Banque du Canada et la SADC se sont vu octroyer le pouvoir d'exiger du BSIF qu'il mène une enquête

sur une institution financière ou qu'il engage un tiers à cette fin, si l'une ou l'autre le juge nécessaire compte tenu des risques que font peser sur elle les problèmes qu'éprouverait l'institution visée.

Ces changements incitent plus fortement l'organisme de surveillance à intervenir et favorisent l'amélioration des politiques et des méthodes. De plus, celui-ci peut compter sur le soutien des autres membres du CSIF lorsqu'une institution se trouve en difficulté.

### **De nouveaux rôles pour l'assureur-dépôts**

Comme on l'a vu, la fonction d'assurance-dépôts encourage une surveillance rigoureuse. Autrement dit, le fait d'offrir une garantie sur les dépôts appelle un contrôle prudentiel efficace destiné à atténuer le risque moral et les pertes<sup>7</sup>. En l'absence d'un organisme de surveillance bien structuré chargé de voir aux engagements liés à l'assurance-dépôts, on s'attendrait à ce que l'assureur-dépôts joue lui-même ce rôle (de façon indépendante), à condition de disposer des pouvoirs et des moyens nécessaires. Or, ces quinze dernières années, après avoir constaté que le cadre de surveillance ne permettait pas une gestion adéquate des risques que comportent de telles obligations, la SADC a mis au point un éventail de pouvoirs de surveillance pour l'aider à contenir ces risques.

En 1987, le Parlement a étendu le mandat de la SADC. Alors qu'auparavant, celle-ci ne servait qu'à indemniser les déposants quand une institution déclarait faillite, il lui incombe maintenant de réduire ou d'éviter tout risque de perte. Elle peut donc exercer les fonctions d'inspecteur, de séquestre ou de liquidateur auprès d'une institution membre, directement ou par l'intermédiaire d'un mandataire<sup>8</sup>. Pendant les années 1990, la SADC a également rédigé le *Code des pratiques commerciales et financières saines* qui énonçait, à l'intention des institutions membres, les exigences en matière de déclaration. (Ce code a été abrogé récemment; voir à ce sujet la

4. Selon le « Livre bleu » du gouvernement fédéral (1986), la SADC a échappé à la fusion parce qu'on tenait à continuer de profiter, au sein de son conseil d'administration, du savoir-faire émanant du secteur privé et à préserver la relation de la SADC avec les autorités provinciales à qui il revenait de surveiller les institutions sous régime provincial assurées par la SADC.

5. À ce sujet, voir le « Livre bleu » du gouvernement fédéral (1986).

6. Le commissaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada est devenu membre du CSIF en 2001.

7. Pour en savoir plus sur la gestion des engagements liés à l'assurance-dépôts, consulter Merton et Bodie (1992) ainsi que Demirgüç-Kunt et Kane (2002). Au sujet de la motivation et des régimes d'assurance-dépôts (pour lesquels la documentation est vaste), voir par exemple Garcia (1999, 2000) et le Forum sur la stabilité financière (2001).

8. En pratique, le BSIF s'acquitte actuellement des examens annuels visant les institutions de régime fédéral membres de la SADC (soit la grande majorité des membres), et la SADC ou son mandataire (en général, le BSIF) peut mener les examens concernant les institutions de régime provincial qui sont membres. La SADC peut aussi procéder (directement ou par le truchement d'un mandataire) à des inspections spéciales sur ses membres, à sa discrétion.

note de bas de page 10.) En outre, elle a établi un barème de primes différentielles (où la prime des institutions assurées est fonction du risque auquel, suivant son évaluation, s'expose la SADC).

Au milieu des années 1990, la SADC et le BSIF ont établi conjointement une politique d'intervention rapide auprès des institutions éprouvant des difficultés. La politique prévoit une suite de mesures progressives que ces deux organismes peuvent prendre selon la nature de la situation et sa gravité (cet aspect sera approfondi plus loin). Des modifications apportées en 2001 à la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* encouragent la SADC à évaluer elle-même le risque posé par ses institutions membres (SADC, 2002). Enfin, on avait aussi donné alors à la SADC le pouvoir de fixer les conditions d'acceptation des institutions de dépôt qui font leur entrée dans le secteur.

L'ensemble de ces dispositions permet à la SADC d'agir afin de réduire au minimum ses engagements au titre de l'assurance-dépôts. En pratique, et le fait a son importance, cela l'a amenée à collaborer beaucoup plus étroitement avec le BSIF, et ainsi à influencer l'exercice de la surveillance<sup>9</sup>.

Toutefois, surtout compte tenu de la gamme des réformes apportées au filet de sûreté depuis quinze ans (voir également plus loin), il y avait lieu de se demander si les mandats de surveillance faisaient double emploi, avec les conséquences que l'on imagine quant aux frais afférents. En conséquence, le 23 février 2005, à l'occasion de la présentation du budget, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il comptait clarifier les rôles et responsabilités respectifs de la SADC et du BSIF afin d'éliminer tout chevauchement inutile<sup>10</sup>.

9. Les modalités de la collaboration et de la mise en commun de l'information entre la SADC et le BSIF font l'objet d'ententes conçues par les deux parties.

10. D'après les documents accompagnant le budget (Gouvernement du Canada, 2005), le gouvernement ne prévoit pas modifier les principaux rôles et les responsabilités clés de la SADC; il compte plutôt regrouper au sein du BSIF plusieurs fonctions de surveillance. Le BSIF sera essentiellement chargé d'interagir avec les institutions financières sous régime fédéral. Il les évaluera suivant ses lignes directrices, qui viendront remplacer le *Code des pratiques commerciales et financières saines* de la SADC, lequel a été abrogé. De surcroît, le BSIF deviendra responsable à part entière de l'examen des nouveaux arrivants dans le secteur financier et de l'élaboration des règles et des orientations en matière de contrôle prudentiel. Dans le cadre de ces réformes, la SADC et le BSIF travailleront main dans la main pour rationaliser leurs fonctions d'administration et leurs services internes.

## Le mandat de l'organisme de surveillance

On a en outre renforcé les mesures incitatives en révisant la loi de manière à préciser le rôle de l'organisme de surveillance, que l'on avait souvent assimilé à tort à la prévention de toute défaillance d'une institution financière. En 1996, tout particulièrement, la loi qui régit le BSIF a été modifiée afin d'encourager davantage la surveillance prudentielle; dans ce but, on a resserré le mandat du BSIF. Auparavant, cet organisme avait essentiellement pour rôle de faire respecter les dispositions des différentes lois portant sur les institutions financières (comme la *Loi sur les banques*), dispositions qui énoncent les activités permises ou interdites aux institutions concernées.

Plus précisément, la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières* mentionne désormais que le BSIF doit poursuivre les objectifs suivants à l'égard des institutions financières :

- superviser les institutions financières pour s'assurer qu'elles sont en bonne santé financière et qu'elles se conforment aux lois qui les régissent et aux exigences découlant de l'application de ces lois;
- aviser sans délai la direction et le conseil d'administration de la mauvaise situation financière de l'institution ou de son défaut de se conformer aux lois qui la régissent ou à leurs exigences et, le cas échéant, prendre ou forcer la direction ou le conseil à prendre des mesures pour corriger la situation sans délai;
- inciter la direction et le conseil d'administration des institutions financières à se doter de politiques et de procédures pour contrôler et gérer le risque;
- surveiller et évaluer dans l'ensemble du système ou dans un secteur d'activités en particulier les événements qui risquent d'avoir des répercussions négatives sur la situation financière des institutions.

Le BSIF doit s'efforcer, dans la poursuite de ses objectifs, de protéger les droits et les intérêts des déposants, des souscripteurs et des créanciers des institutions financières, en tenant compte du fait que celles-ci doivent faire face à la concurrence et prendre des risques raisonnables. Par ailleurs, la *Loi* reconnaît que c'est au conseil d'administration et à la direction des institutions financières qu'incombe la gestion du risque et qu'une défaillance demeure possible.

Prenant acte de ces changements, le BSIF s'est efforcé, dans ses publications, de bien faire ressortir

que sa mission consiste à protéger les déposants et les autres créanciers contre les pertes indues (voir, par exemple, le rapport annuel de l'institution pour l'exercice 2001-2002). En outre, le BSIF souligne que les institutions financières évoluent dans un climat de concurrence qui les oblige à gérer leurs risques, et ajoute qu'elles peuvent connaître des difficultés menant à leur faillite<sup>11</sup>.

## Pouvoir de prise de contrôle

L'octroi de pouvoirs élargis pour s'occuper des institutions en difficulté a joué un rôle déterminant dans la clarification des objectifs et le renforcement des mesures incitatives concernant le filet de sécurité. En 1996, le surintendant des institutions financières a été autorisé (une fois modifiées les diverses lois régissant les institutions financières) à prendre le contrôle de l'actif de l'institution ou de l'institution elle-même, à restructurer cette dernière ou à déposer son bilan, s'il estime que sa viabilité est menacée (David et Pelly, 1997, *Loi sur les banques* et *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*)<sup>12</sup>.

Cette étape a été d'une importance fondamentale. Elle marquait l'introduction d'une innovation de taille dans l'application de la fonction de surveillance, étayant l'autorité de l'organisme responsable et augmentant sa capacité d'intervenir auprès d'une institution financière défaillante. Ces pouvoirs accrus constituent, en quelque sorte, le pilier sur lequel repose le cadre d'application amélioré (fondé sur une intervention rapide et structurée, comme on le verra ci-dessous) dont dispose l'organisme de surveillance. Combinés aux mesures connexes, ils font ressortir l'importance de raffermir la motivation des institutions financières à éviter les risques susceptibles de justifier une intervention.

Lorsque certaines conditions sont réunies, le surintendant peut prendre le contrôle de l'actif d'une institution pendant seize jours. Il peut aussi prolonger cette période ou la fixer d'emblée à plus de seize jours, ou prendre le contrôle de l'institution

proprement dite, sauf si le ministre des Finances considère ces mesures contraires à l'intérêt du public.

Le surintendant peut prendre le contrôle dans les sept cas suivants :

- l'institution a omis de payer une dette exigible ou, de l'avis du surintendant, elle ne pourra payer ses dettes au fur et à mesure qu'elles deviendront exigibles;
- le surintendant juge qu'il existe une pratique ou une situation qui risque de porter un préjudice important aux intérêts des déposants ou des créanciers de l'institution;
- l'institution ne dispose pas d'un actif suffisant, de l'avis du surintendant, pour protéger adéquatement ses déposants et ses créanciers;
- un élément d'actif figurant dans les livres ou registres de l'institution n'est pas, de l'avis du surintendant, correctement pris en compte;
- le surintendant estime que le capital réglementaire de l'institution a atteint un seuil ou se dégrade au point où les déposants ou créanciers de cette dernière risquent d'être lésés;
- l'institution n'a pas suivi l'ordonnance prise par le surintendant lui enjoignant d'augmenter son capital;
- l'assurance-dépôts de l'institution a été annulée par la SADC.

Une fois qu'il a le contrôle de l'actif, le surintendant peut recourir à toutes les mesures nécessaires pour protéger les intérêts des déposants et des créanciers de l'institution, conformément au mandat conféré au BSIF, et ce dernier peut gérer l'accès à l'actif de l'institution, y compris les espèces et les titres.

## Un cadre d'application amélioré

### Intervention rapide et structurée

Dans la foulée des changements déjà évoqués, l'exercice de la fonction de surveillance prudentielle a également évolué. Les objectifs plus clairs et les mesures incitatives plus efficaces caractérisant le filet de sécurité, de même que le pouvoir accru des organismes responsables de ce filet (la SADC et le BSIF), ont entraîné l'émergence d'un cadre d'application amélioré, fondé en partie sur la prise rapide de mesures correctives. D'ailleurs, selon le BSIF, la meilleure façon de protéger les déposants contre les pertes indues consiste à intervenir sans tarder auprès d'une institution de dépôt défaillante.

11. L'ex-surintendant Palmer (2000) a souligné que le BSIF devait, suivant son nouveau mandat, détecter plus rapidement les problèmes et réagir plus promptement pour les résoudre, soit en exigeant de l'institution qu'elle règle la situation, soit en l'obligeant à fermer ses portes avant que l'épargne des déposants et des souscripteurs ne soit entamée. M. Palmer a ajouté que ce mandat avait entraîné une transformation profonde du BSIF.

12. En 1992, de nouvelles dispositions législatives permettaient au gouverneur en conseil d'adopter un décret portant dévolution à la SADC des actions et des dettes subordonnées d'une institution sous régime fédéral membre, afin d'en faciliter la restructuration.

Au milieu des années 1990, le BSIF et la SADC ont conjointement mis en place un programme d'intervention rapide, énoncé dans le *Guide en matière d'intervention à l'intention des institutions financières fédérales* (BSIF, 2002a). Ce document décrit les interventions que le BSIF et la SADC peuvent mener, selon les situations, lorsqu'une institution se trouve en difficulté. Le *Guide* identifie quatre degrés croissants de gravité, chacun étant illustré par des exemples de problèmes précis.

Dans l'ensemble, le cadre qui y est décrit respecte les conclusions des révisions antérieures touchant la surveillance des institutions financières; par exemple, la Commission Estey (1986) avait mis en lumière les problèmes liés à une tolérance excessive. Il concorde également avec les résultats d'études universitaires soulignant l'obligation, pour les organismes de surveillance, de réagir promptement et d'appliquer des mesures correctives<sup>13</sup>. Le programme conjoint du BSIF et de la SADC se distingue toutefois des études universitaires, en ce sens qu'il réserve une place relativement large au jugement à exercer (au lieu de préconiser l'intervention obligatoire). On voit donc bien l'importance des motivations qui prévalent à la formation des jugements en question.

Voici un résumé des étapes prévues dans le *Guide*.

**Étape 1. Avertissement rapide :** Lacunes dans les politiques ou les procédures, ou existence de pratiques ou de conditions susceptibles d'engendrer les problèmes décrits à l'étape 2.

**Étape 2. Viabilité ou solvabilité menacée :** Problème qui, bien qu'il ne soit pas suffisamment grave pour compromettre immédiatement la viabilité financière ou la solvabilité, pourrait dégénérer en de sérieux problèmes si on ne s'y attaque pas promptement<sup>14</sup>.

**Étape 3. Future viabilité financière sérieusement compromise :** Les problèmes se situent à un niveau où, faute de facteurs atténuants comme l'accès sans entraves à une aide financière de la société mère, qui pour sa part est en solide situation financière, ils compromettent réellement la viabilité financière et la solvabilité futures, à moins que des mesures correctives efficaces ne soient prises promptement.

**Étape 4. Non-viabilité ou insolvabilité imminente :** on observe diverses difficultés financières aboutissant à l'impossibilité, réelle ou imminente, de répondre aux exigences réglementaires concernant le capital, accompagnées par l'incapacité de redresser la situation dans un court délai. Ou alors, les conditions prescrites pour la prise de contrôle sont réunies (voir ci-dessus).

Comme on l'a déjà souligné, à chaque étape correspond une gamme de mesures de plus en plus strictes que peuvent prendre le BSIF et la SADC, à leur gré, afin de redresser la situation. L'institution, ainsi que son conseil d'administration, est informée dès qu'elle franchit l'une de ces étapes. Ce renseignement demeure toutefois confidentiel.

### Une méthode de surveillance systématique axée sur le risque

En 1999, le BSIF a mis au point une méthode visant à évaluer les risques importants auxquels s'expose une institution, ainsi que la qualité de ses pratiques de gestion du risque (OSFI, 2003). La méthode consiste d'abord à cerner les principales activités de l'institution et à jauger les risques inhérents à chacune, celui-ci étant évalué en fonction du degré de probabilité de répercussions négatives et de l'ampleur potentielle de celles-ci sur le capital ou les bénéfices de l'institution. Le niveau de chaque risque inhérent à ces activités est désigné comme étant « faible », « modéré » ou « élevé ».

Le BSIF évalue ensuite la qualité des méthodes de gestion du risque de l'institution pour chacune de ses activités principales. Pour ce faire, il examine différentes fonctions de contrôle, notamment l'analyse financière, la conformité, la vérification interne, la gestion du risque et la surveillance exercée par la haute direction et le conseil d'administration. La qualité globale des méthodes de gestion du risque associées à chaque grande activité de l'institution est mesurée (en regroupant les résultats obtenus pour chacune des fonctions de contrôle) et déclarée soit « supérieure », « acceptable » ou « inférieure ».

Le risque net propre à chaque activité d'envergure est établi suivant le niveau global du risque inhérent (faible, modéré ou élevé), lequel est compensé par la qualité globale de la gestion du risque (supérieure, acceptable ou inférieure).

Enfin, le BSIF formule un jugement quant à l'évolution du risque net (« à la baisse », « stable » ou « à la hausse ») et attribue une cote globale du risque qui tient compte du risque net, de son évolution et d'autres facteurs fondamentaux, comme le

13. Au sujet de la littérature traitant de la mise en œuvre rapide de mesures de redressement, voir, par exemple, Benston et coll. (1986) et Benston et Kaufman (1997).

14. La viabilité (terme ambigu) semble relever d'une interprétation dynamique de la solvabilité. Autrement dit, la viabilité se rapporte à la probabilité ou aux prévisions qu'une institution demeure solvable. Par conséquent, à tout moment, une institution peut être solvable, mais non viable.

capital et les bénéfiques. La cote globale correspond en gros aux étapes prévues dans le *Guide en matière d'intervention à l'intention des institutions fédérales*, de sorte qu'une institution dont la cote de risque est élevée, par exemple, se trouve vraisemblablement à une étape avancée de la grille d'intervention et assujettie à certaines mesures.

Le BSIF transmet à chaque institution qu'il surveille les évaluations et les cotes obtenues dans le cadre de ce processus d'évaluation. Pour ce qui est des rapports concernant leur classement selon les étapes d'intervention prévues dans le *Guide*, ils demeurent confidentiels.

## Conclusion

L'évolution du filet de sécurité au cours des quinze dernières années peut être assimilée à une série de changements fondamentaux touchant les mesures incitatives et les pouvoirs dont est assorti le régime de surveillance, changements qui ont entraîné dans leur sillage l'amélioration du cadre de fonctionnement du filet. Voici les éléments marquants de cette évolution.

- L'établissement d'un mandat de surveillance clair, axé sur la protection des intérêts des déposants et des créanciers et qui reconnaît que les institutions financières peuvent faire faillite.
- L'attribution, à l'organisme de surveillance, du pouvoir et de l'obligation d'intervenir promptement auprès des institutions en difficulté afin qu'il puisse s'acquitter de son mandat. Notamment, le BSIF peut prendre le contrôle d'une institution financière avant qu'elle devienne insolvable et mettre au point une série de mécanismes à cet effet.
- L'attribution, à d'autres organismes chargés de maintenir l'intégrité du filet de sécurité, du pouvoir et des moyens d'influer sur les processus de surveillance. Entre autres, on s'en remet de plus en plus aux mesures incitatives pour limiter les engagements au titre de l'assurance-dépôts.
- Ces mesures encouragent l'amélioration du cadre de fonctionnement, en instaurant un programme misant sur l'intervention rapide et structurée.
- Ces changements ont à leur tour motivé plus fortement les institutions financières à gérer le risque adéquatement, en partie pour éviter d'être l'objet d'une intervention de l'organisme de surveillance.

## Bibliographie

- Banque du Canada (2004). « La politique relative aux prêts de dernier ressort de la Banque du Canada », *Revue du système financier* (décembre), p. 53-60.
- Benston, G., R. Eisenbeis, P. Horvitz, E. Kane et G. Kaufman (1986). *Perspectives on Safe and Sound Banking: Past, Present and Future*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.
- Benston, G., et G. Kaufman (1997). « FDICIA after Five Years », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 11, n° 3, p. 139-158.
- Bureau du surintendant des institutions financières (2002a). *Guide en matière d'intervention à l'intention des institutions financières fédérales*.
- (2002b). *Prosperer dans un contexte en évolution, Rapport annuel du BSIF 2001-2002*.
- (2003). *Cadre de surveillance, à compter de 1999*.
- Canada. *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières, Lois du Canada (2001)*, ch. 9.
- . *Loi sur les banques, Lois du Canada (1991)*, ch. 46; modifiée par les *Lois du Canada (1996)*, ch. 6; (1997), ch. 15; (1999), ch. 28; (2001), ch. 9.
- Daniel, F. (2002-2003). « L'évolution récente de la législation financière du Canada », *Revue de la Banque du Canada* (hiver), p. 3-17.
- Daniel, F., W. Engert et D. Maclean (2004-2005). « La Banque du Canada, prêteur de dernier ressort », *Revue de la Banque du Canada* (hiver), p. 3-18.
- David, G., et L. Pelly (1997). *The Annotated Bank Act 1997*, Scarborough, Ontario, Carswell.
- Demirgüç-Kunt, A., et E. Kane (2002). « Deposit Insurance Around the Globe: Where Does it Work? », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, n° 2, p. 175-195.
- Engert, W., B. S. C. Fung, L. Nott et J. Selody (1999). « Restructuring the Canadian Financial System: Explanations and Implications ». In : *The Monetary and Regulatory Implications of Changes in the Banking Industry*, Conference Papers No. 7, Banque des Règlements Internationaux (mars).
- Estey, W. (1986). *Rapport de la Commission d'enquête sur la faillite de la Banque commerciale du Canada et de la Norbanque*.

- Forum sur la stabilité financière (2001). *Guidance for Developing Effective Deposit Insurance Systems*.
- Freedman, C., et C. Goodlet (1998). *The Financial Services Sector: Past Changes and Future Prospects*, Rapport technique n° 82, Ottawa, Banque du Canada.
- Freedman, C., et W. Engert (2003). « L'évolution financière au Canada : tendances passées et défis futurs », *Revue de la Banque du Canada* (été), p. 3-16.
- Garcia, G. (1999). « Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practices », document de travail n° 99/54, Washington, Fonds monétaire international.
- (2000). « Deposit Insurance: Actual and Good Practices », Étude spéciale n° 197, Washington, Fonds monétaire international.
- Gouvernement du Canada (1986). *Le secteur financier : nouvelles directions* (le « Livre bleu »).
- (2005). *Projet de loi C-43, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 février 2005*.
- Merton, R., et Z. Bodie (1992). « On the Management of Financial Guarantees », *Financial Management*, vol. 21, n° 4, p. 87-109.
- Palmer, J. (2000). « Notes pour une allocution de John Palmer, [surintendant des institutions financières], Empire Club of Canada », Toronto (juin).
- Société d'assurance-dépôts du Canada (2002). *Rapport annuel 2001-2002*.

