

UNE ÉVOLUTION PLANIFIÉE:

L'histoire de l'Association canadienne des paiements de 1980 à 2002



James F. Dingle

Banque du Canada

PUBLICATION RÉALISÉE CONJOINTEMENT
PAR LA BANQUE DU CANADA ET
L'ASSOCIATION CANADIENNE DES PAIEMENTS

Photos de la page couverture : Gord Carter

Mai 2003

ISBN: 0-662-67377-8

Une évolution planifiée :

L'histoire de l'Association canadienne des paiements
de 1980 à 2002

James F. Dingle

Banque du Canada

L'Association canadienne des paiements est un organisme réglementé d'intérêt public qui a été créé en 1980 par une loi fédérale lui donnant pour mandat d'« établir et de mettre en œuvre un système national de compensation et de règlement ainsi que de planifier le développement du système national de paiement ».

Table des matières

Remerciements	ix
Introduction	xi
1 À l'aube de l'ère électronique	1
La déclaration fondatrice	1
La révolution de l'informatique et des communications	2
L'arbre de vie	2
Vers un système de paiements électronique	3
Le Groupe de normalisation du système canadien de paiements	5
Le Livre blanc sur la révision de la législation bancaire	6
2 La loi créant l'ACP	9
L'idée maîtresse	9
Les objectifs et les pouvoirs	9
La gouvernance : le Conseil d'administration	13
3 Intégration des institutions financières non bancaires (IFNB)	17
Les IFNB dans le système de paiement basé sur l'utilisation des chèques	17
L'acceptation des effets des IFNB par le grand public	17
L'acceptation des effets des IFNB présentés pour dépôt	18
L'acceptation des IFNB par les agents de compensation	20
L'aspect humain de l'intégration des IFNB	21

4	L'automatisation des opérations de compensation	23
	L'état du processus de compensation au début des années 1980	23
	Les objectifs poursuivis lors de la conception du SACR	24
	Les défis posés par la gestion du projet de mise en place du SACR	25
	La technologie utilisée pour le SACR	26
	Le fonctionnement du SACR	27
5	Les deux faillites bancaires de septembre 1985	29
	Le contexte	29
	Les principaux événements	30
	Les retombées immédiates	33
	Les incidences à long terme	34
6	L'apparition des transferts électroniques de fonds aux points de vente (TEF/PV)	37
	Le contexte global	37
	L'amorce du débat au Canada	38
	Le partage des retraits de fonds — la répétition générale	39
	Le cadre structurant l'évolution du système de paiement	40
	La longue route vers le consensus	41
	Les transferts électroniques de fonds aux points de vente, une réussite canadienne	43
7	La construction du STPGV	45
	L'ampleur de la tâche	45
	Convaincre les banques	46
	L'approbation des organismes de réglementation	48
	La phase de la construction	50
	Les ajustements apportés à la mise en œuvre quotidienne de la politique monétaire	51
	Le STPGV dans le contexte national	54
	Le STPGV dans le contexte mondial	54

8 Une vision prospective : la <i>Loi canadienne sur les paiements</i>	57
Cinq années de profondes modifications législatives	57
La <i>Loi canadienne sur les paiements</i>	57
Tendances observées à l'aube du nouveau millénaire	60
Annexe : Administrateurs et administrateurs suppléants de l'ACP	63
Index des sujets	67

Remerciements

Je tiens à remercier Chuck Freedman, sous-gouverneur à la Banque du Canada et collègue de longue date, qui m'a demandé d'écrire le présent ouvrage et qui en a lu chacun des chapitres à mesure que je les achevais. Serge Vachon, président du Conseil d'administration de l'Association canadienne des paiements (ACP) depuis les débuts de cette dernière en 1980 jusqu'à la veille de sa retraite en 2001, a également lu l'intégralité du manuscrit.

William C. Hood, Bill Kennett et Bob MacIntosh m'ont aidé à reconstituer les idées qui avaient cours dans les années 1960 et 1970 au sujet de la nécessité (ou non) de se doter d'un organisme du genre de l'Association canadienne des paiements.

Frank MacDonald et Hirsh Tadman m'ont fait part de leurs observations sur les premières années d'existence de l'Association et sur la manière dont les institutions de dépôt parabancaires ont été intégrées au système national de compensation qui était exploité depuis 1900 par l'Association des banquiers canadiens.

Deux des spécialistes qui ont participé à la mise au point du Système automatisé de compensation et de règlement, Larry Moncrieff et Marc Parent, ont lu et amélioré les parties traitant du premier grand projet d'automatisation de l'ACP.

John Roberts et Al Lamb, qui se sont trouvés en 1985 au cœur des démêlés causés par la faillite des deux banques canadiennes de l'Ouest, ont clarifié la partie du texte portant sur ce sujet complexe.

Trois des personnes qui ont vécu les longues négociations nécessaires à l'émergence des services de transfert électronique de fonds aux points de vente au Canada, Jack Speake, Jane Hamilton et Ken Morrison, m'ont aidé à me rappeler toutes les forces en jeu et les nombreuses étapes qui se sont finalement révélées nécessaires à la mise en place de tels services.

La création du Système de transfert de paiements de grande valeur du Canada, le STPGV, a été dans une large mesure dirigée par Don Marcotte, maître-d'œuvre du système, et Fredda Cole, gestionnaire du projet. Je leur

sais gré de m'avoir permis de bien saisir toutes les subtilités de cette initiative qui s'est échelonnée sur dix ans.

Enfin, Bob Hammond et Penny-Lynn McPherson, qui ont respectivement occupé les postes de directeur général et d'avocat-conseil de l'ACP durant la plus grande partie des années 1990, ont lu le chapitre relatif aux modifications législatives effectuées au tournant du millénaire et ils m'ont aidé à évaluer ce qui semblait être à l'époque les grandes tendances au sein de l'ACP.

Dans le cadre de la préparation du présent document, j'ai grandement apprécié le savoir-faire et la bonne volonté de toute une équipe de rédacteurs et de traducteurs de la Banque du Canada, tout particulièrement Jill Moxley et Lea-Anne Solomonian, Eddy Cavé, Denyse Simard-Ebert et Lyse Brousseau.

Introduction

Dans les sociétés primitives, la monnaie — qui a pris depuis différentes formes — jouait déjà le rôle de moyen d'échange dans les transactions économiques. Au fil des siècles, les systèmes de paiement ont évolué pour continuer à remplir cette fonction, facilitant les innombrables transferts de fonds qui s'effectuent entre créanciers et débiteurs et qui, de nos jours, sont comptabilisés en grande partie au passif-dépôts des institutions financières. Durant les années 1980 et 1990, la monnaie de papier a progressivement fait place à la monnaie électronique au Canada, comme presque partout dans le monde. Ce changement s'est manifesté tant chez les consommateurs, qui ont commencé à utiliser des cartes de paiement pour effectuer des achats auprès des détaillants, que chez les trésoriers des grandes sociétés, qui ont eu de plus en plus tendance à régler leurs achats de biens et de services ou leurs opérations d'investissement en communiquant directement par ordinateur avec leurs institutions financières.

L'apparition de la monnaie électronique au pays et à l'étranger peut être considérée comme la plus récente phase de la longue et complexe histoire de la monnaie¹. Ce qu'il y a de remarquable dans l'évolution qui s'est produite durant ces deux décennies au Canada, c'est le fait que, pour la première fois, un gouvernement national mettait sur pied un mécanisme de planification dans le but de regrouper au sein d'une seule entité — l'Association canadienne des paiements (ACP) — les points de vue des nombreux acteurs qui contribuaient *de manière consciente* à modeler le système intérieur de paiement.

Le présent document est structuré selon un ordre chronologique. Le premier chapitre porte sur la vision que les Canadiens avaient de l'ère électronique dans les années 1970, notamment sur le fait qu'ils avaient anticipé la venue d'une carte de paiement. Le deuxième expose en détail la loi fédérale de 1980 qui a créé l'ACP, en mettant l'accent sur la mission de planification confiée à l'Association. Le chapitre 3 traite d'un thème fondamental qui a marqué les premières années de l'ACP, à savoir la

1. Voir J. K. Galbraith, *L'argent*, Paris, Gallimard, 1976.

manière dont les institutions parabancaires allaient s'intégrer aux mécanismes existants de compensation des chèques et des futurs effets de paiement électroniques. Le quatrième chapitre décrit la première grande application, par l'ACP, de la technologie de l'information, soit la construction du Système automatisé de compensation et de règlement. Le cinquième relate le coup de semonce constitué par la faillite, en 1985, de deux petites banques de l'Ouest canadien, qui a mis en lumière l'important risque systémique potentiel présenté par les mécanismes nationaux de compensation et de règlement des paiements et qui a montré qu'il était nécessaire de trouver une méthode complètement différente pour le traitement des gros montants. Le chapitre 6 traite de l'apparition des paiements électroniques par carte dans les établissements canadiens de vente au détail. La question de la limitation du risque revient au septième chapitre, qui décrit la mise au point du Système de transfert de paiements de grande valeur du Canada, le STPGV. Le huitième et dernier chapitre résume la *Loi canadienne sur les paiements* de 2001, qui a réorienté — et mieux articulé — le mandat de planification confié à l'ACP en prévision de l'évolution attendue au cours de la prochaine décennie.