

**LA PROTECTION DES DÉPÔTS AU CANADA :  
LA SOCIÉTÉ D'ASSURANCE-DÉPÔTS DU CANADA**

**Nathalie Pothier  
Division de l'économie**

**Octobre 1992**



Bibliothèque  
du Parlement

Library of  
Parliament

**Direction de la  
recherche parlementaire**

**La Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.**

**THIS DOCUMENT IS ALSO  
PUBLISHED IN ENGLISH**

## TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION.....	1
LES DÉPÔTS DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES .....	1
A. La confiance des déposants.....	2
B. L'intervention de l'État .....	4
LE CADRE LÉGISLATIF.....	5
A. Détention des dépôts .....	5
B. Indemnisation .....	6
C. Surveillance.....	6
L'ASSURANCE-DÉPÔTS AU CANADA.....	7
A. La mise sur pied de la SADC .....	8
B. La coexistence de deux régimes d'assurance-dépôts .....	9
LES DÉBUTS DE LA SADC.....	10
UNE PÉRIODE DE QUESTIONNEMENT ET D'AJUSTEMENTS .....	12
A. Réactions et mesures immédiates1 .....	13
B. Un problème de risque moral.....	16
C. Des pouvoirs modifiés.....	19
DISCUSSION.....	21
CONCLUSION.....	26
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE.....	28
Annexe A : Tableau des paiements et/ou des coûts de redressement et des pertes estimés	
Annexe B : Liste partielle des rapports et études liés à l'assurance-dépôts	
Annexe C : « À quoi sont dues les pertes »	
Annexe D : Comparaison de certaines propositions visant à encourager la discipline de marché dans un contexte de protection des dépôts	



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

## **LA PROTECTION DES DÉPÔTS AU CANADA : LA SOCIÉTÉ D'ASSURANCE-DÉPÔTS DU CANADA**

### **INTRODUCTION**

Partout à travers le monde, il existe des systèmes de protection des dépôts. Ces systèmes sont tantôt privés, tantôt publics et tantôt mixtes. Au Canada, le système est public (tant au palier fédéral qu'au palier provincial) et obligatoire, et il vise les banques et les sociétés de fiducie et de prêt ainsi que les caisses populaires et les coopératives de crédit. Pourtant, dans son fonctionnement, le système tente de s'apparenter à un cadre privé. Dans le présent texte, nous nous demandons pourquoi il en est ainsi et s'il est possible d'aller plus loin en ce sens. Le bref aperçu que nous donnons du comportement des déposants nous permet dès le départ de souligner que pour que le système financier fonctionne, il faut que les gens aient confiance en lui et de déterminer s'il est nécessaire d'avoir une protection des dépôts.

La comparaison que nous établissons entre les institutions financières fédérales en ce qui a trait à la détention des dépôts, à l'indemnisation et à la surveillance nous permet ensuite de préciser quels sont les outils prévus par la loi, selon le type d'institution. Nous jetons enfin un regard sur l'évolution de la SADC, depuis sa mise sur pied en 1967 jusqu'à aujourd'hui, en suivant les modifications législatives qu'elle a subies. Cela nous permet d'examiner le problème de risque moral associé à l'assurance-dépôts ainsi que certaines propositions encourageant la surveillance et la discipline de marché à l'égard des institutions de dépôt.

### **LES DÉPÔTS DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES**

Les institutions financières canadiennes mènent des activités dans les domaines bancaire et fiduciaire, dans celui de l'assurance, et dans celui des transactions mobilières. Le domaine bancaire relève strictement du gouvernement fédéral, tandis que les domaines fiduciaire, de l'épargne et de l'assurance peuvent être de compétence fédérale ou provinciale; pour sa part, le secteur des activités mobilières relève exclusivement des provinces.

Parmi ces institutions, seules les banques, les caisses d'épargne, les compagnies de fiducie et les sociétés de prêt peuvent détenir des dépôts du public. La détention des dépôts constitue une activité particulière, puisque les dépôts sont en quelque sorte « prêtés » à l'institution. Les activités des institutions de dépôt sont donc conditionnelles à une promesse de remboursement et sont en ce sens planifiées tout à fait autrement que celles des institutions où l'on vend un produit. Le domaine de l'assurance et celui des valeurs mobilières sont pour leur part très différents et il existe des marchés privés pour la protection des clients en assurance ou pour le courtage. Dans le présent document, nous ne discutons que du système d'assurance-dépôts, particulièrement du système fédéral qui couvre les banques et les compagnies de fiducie et sociétés de prêt qui en sont membres.

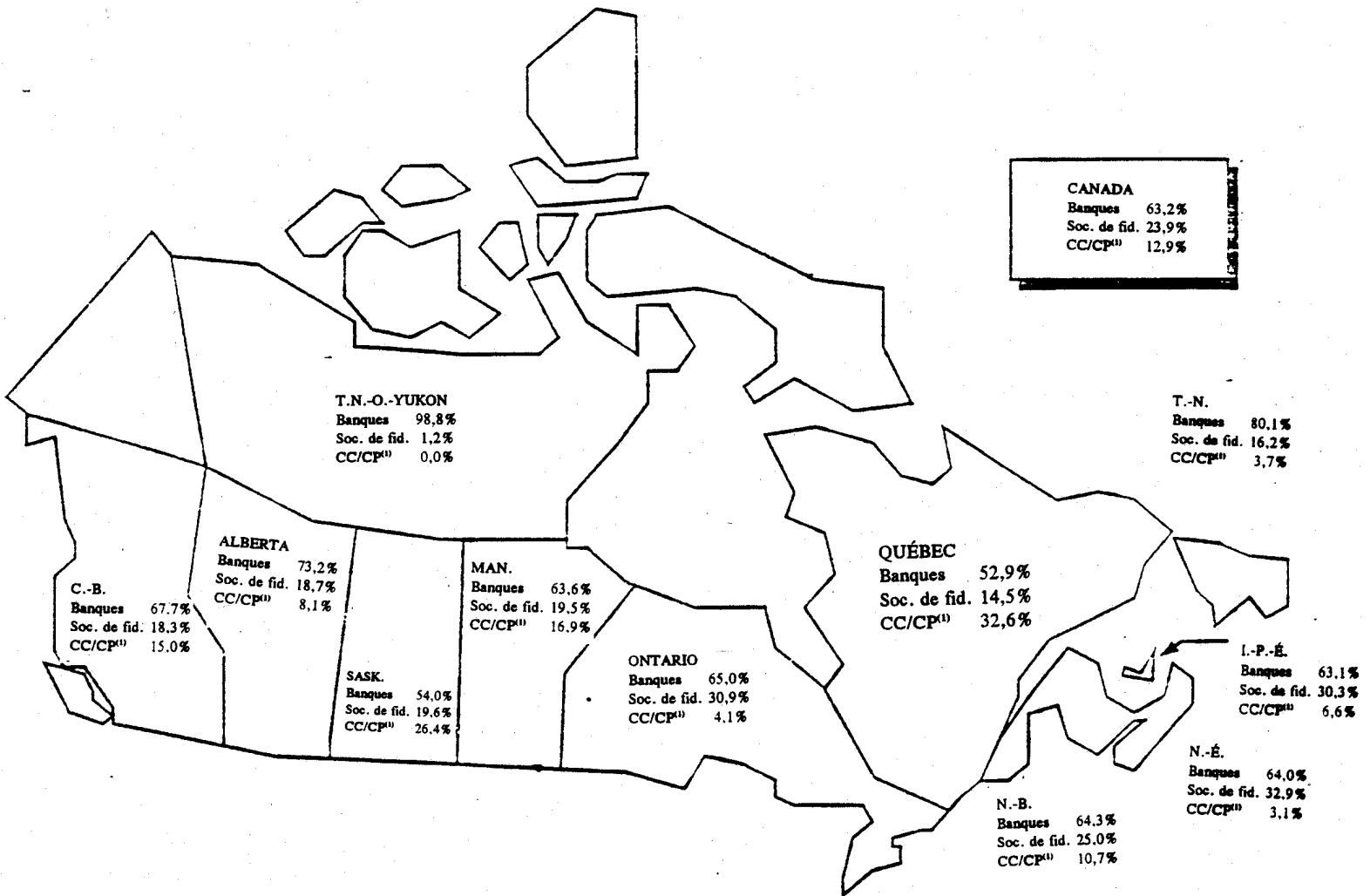
La carte de la page suivante montre la répartition des dépôts détenus par les diverses institutions de dépôt, dans chaque province canadienne. L'actif des institutions de dépôt compte pour environ la moitié de l'actif total de l'industrie financière dans son ensemble, ce qui illustre bien la place qu'elles y occupent. Les dépôts sont principalement concentrés dans les banques et dans les provinces du centre. La carte indique que ce sont les banques qui détiennent la plus grande part des dépôts dans chaque province, avec 63,2 p. 100 de ceux-ci pour l'ensemble du Canada, en 1989.

### **A. La confiance des déposants**

La confiance qu'ont les déposants dans le système qui détient leurs dépôts est un facteur central du fonctionnement de ce système. Les déposants déterminent leur confiance en fonction de l'information dont ils disposent sur les activités de ceux qui détiennent leurs dépôts. Avec le développement des télécommunications et de l'informatique, les outils sont devenus plus nombreux, et l'information, plus abondante. Cependant, pour faire des choix éclairés, les déposants souhaitent davantage détenir une information qui soit exacte plutôt qu'abondante sur leurs dépôts et sur les facteurs susceptibles d'influer sur l'état de ces derniers.

L'information susceptible d'intéresser les déposants peut porter sur le comportement interne de l'institution avec laquelle ils traitent, sur le comportement extérieur à l'institution ou encore sur l'économie en général. En principe, nous pouvons convenir que les forces du marché devraient inciter les institutions à gagner la confiance de leurs déposants, car, si elles n'y parviennent pas, les déposants peuvent choisir de retirer leurs dépôts, de déposer leur argent dans une autre institution ou de demander une prime à titre de compensation. Une « ruée » sur une seule

### Proportion des dépôts détenus par les institutions financières dans chaque province et dans l'ensemble du Canada (1989)



(1) Coopératives de crédit et caisses populaires.

Source : Prévisions du ministère des Finances

institution peut être simplement la conséquence de mauvaises décisions d'affaires; il peut s'agir d'une démonstration du degré de risque que prend une institution. Les inquiétudes des déposants peuvent alors être alimentées par leur crainte de devoir supporter le fardeau du risque engagé par leur institution et, à la limite, conduire l'institution à arrêter ses activités. Dans une économie, qu'une institution disparaisse n'est pas une mauvaise chose en soi, puisque tout marché efficace comporte des entrées et des sorties d'agents. Pourtant, les conséquences de l'arrêt des activités d'une institution peuvent soulever des questions d'intérêt public, qui seront d'autant plus importantes que plusieurs institutions sont touchées en même temps. Lorsque le comportement des institutions en général est inquiétant, il existe un risque de ruée générale sur les institutions de dépôt dans leur ensemble. Ce type de phénomène est difficilement contrôlable et peut avoir de sérieuses répercussions sur l'ensemble du système financier et sur l'économie en général.

Il faut donc bien établir ce qui motive les « ruées » et déterminer dans quelle mesure elles sont causées par des informations incomplètes ou incorrectes<sup>(1)</sup> au sujet d'une institution. Ainsi, une fois la cause identifiée, l'application d'une mesure appropriée devient plus aisée.

## **B. L'intervention de l'État**

Nous avons vu l'importance de la confiance pour ce qui est de la stabilité du système financier. Dans le cadre de la protection des dépôts et en cas de catastrophe, le sentiment d'une protection implicite a réussi à en décourager la demande formelle. Ainsi, au Canada, l'absence d'une demande pour un système d'assurance-dépôts privé explique qu'aucun système de ce type ne se soit jamais formé de lui-même. Or l'absence de marché justifie parfois l'intervention de l'État (sous diverses formes) surtout lorsqu'une telle absence entraîne d'importantes distorsions. L'intervention de l'État dans le cas qui nous occupe vise alors à contrer cette distorsion qu'est le phénomène de ruée sur les institutions de dépôt. C'est la raison pour laquelle l'assurance-dépôts a pris forme.

Dans l'ensemble et d'un point de vue économique, l'intervention de l'État à l'égard des institutions financières tend à protéger l'ensemble du système financier. De la même manière, un système d'assurance-dépôts public doit palier aux problèmes occasionnés par un contexte

---

(1) Dans « The Thruth About Banks Runs », G.C. Kaufman examine dans quelle mesure les motifs d'une ruée sont fondés. Il souligne que le public confond souvent ruée sur une institution bancaire et ruée générale sur l'ensemble du système. Il souligne aussi que la politique gouvernementale devrait porter davantage sur la stabilité du système dans son ensemble, que sur la stabilité d'une institution particulière.

général difficile. Toutefois, il doit veiller à maintenir les déposants éveillés afin qu'ils puissent remplir le rôle actif qui leur revient dans une économie de marché comme la nôtre. Enfin, il demeure important de pouvoir conjuguer des outils tels que la surveillance et la réglementation par exemple, et de modifier la part relative assumée par le privé au sein du système d'assurance-dépôts en place. Un examen du système d'assurance-dépôts fédéral permettra d'illustrer comment ces facteurs peuvent varier.

## **LE CADRE LÉGISLATIF**

Lorsqu'on étudie le secteur des dépôts au Canada, il faut bien sûr examiner le cadre législatif relatif aux institutions financières. La législation canadienne réformant les institutions financières à charte fédérale, qui a été sanctionnée le 1<sup>er</sup> juin 1992, prévoit entre autres les conditions de détention des dépôts, d'indemnisation et de surveillance.

### **A. Détention des dépôts**

Les banques et les sociétés de fiducie et de prêt, qui sont des institutions fédérales dites « de dépôt », peuvent détenir des dépôts si elles sont membres de la Société canadienne d'assurance-dépôts du Canada (SADC). Les sociétés d'assurances et les compagnies de secours mutuels ne peuvent accepter de dépôts, sauf sur autorisation du ministre. Enfin, les coopératives de crédit peuvent, avec l'autorisation du ministre ou lorsque les dépôts proviennent de coopératives locales, détenir des dépôts. Au Canada, l'ensemble de la monnaie et des dépôts<sup>(2)</sup> se chiffrait à plus de 450 milliards de dollars en 1991.

Un système de compensation national visant les institutions de dépôt est placé sous l'autorité de l'Association canadienne des paiements (ACP). Les banques à charte et la Banque du Canada en sont obligatoirement membres et les autres institutions de dépôt peuvent y adhérer si elles satisfont aux critères d'admissibilité. Dans tous les cas, les dépôts pour compensation sont autorisés uniquement s'ils sont faits auprès de membres d'un groupe désigné par l'ACP. La loi fédérale portant création de l'ACP en 1980, fixait à cette dernière des objectifs d'établissement et de mise en oeuvre d'un système national de compensation et de règlement, ainsi que de planification

---

(2) Il s'agit de l'agrégat monétaire (M2+) dont il est question dans le numéro de septembre 1992 de la *Revue de la Banque du Canada*.



de la mise sur pied d'un système national de paiement. Au 31 décembre 1991, l'ACP couvrait 13 259 succursales, dont un peu plus de 11 000 étaient des adhérents directs.

## **B. Indemnisation**

Les banques et les sociétés de fiducie et de prêt de responsabilité fédérale ont obligatoirement recours à la SADC pour l'indemnisation. Pour les sociétés d'assurances et les compagnies de secours mutuels, l'indemnisation peut se faire par le biais d'une Association d'indemnisation désignée par arrêté du ministre. La partie XVII de la *Loi sur les coopératives de crédit* prévoit l'intervention de la SADC au chapitre de l'indemnisation même si l'adhésion n'est pas obligatoire.

Avant 1980, la SADC n'est venue en aide qu'à deux sociétés de fiducie, et dans les deux cas, les recouvrements ont été complets.<sup>(3)</sup> Depuis 1980, plus d'une vingtaine d'institutions de dépôt ont fait l'objet de remboursements ou de coûts de redressement par la SADC. Signalons, entre autres, le cas de la Banque Commerciale du Canada et celui de la Norbanque, qui ont fait l'objet d'une enquête au milieu des années 80. Les opérations de liquidation de la Norbanque n'ont été totalement conclues qu'à l'automne 1991.

Du côté des plans d'indemnisation privés,<sup>(4)</sup> la situation s'est avérée plus calme. Le cas de la firme Les Coopérants est le premier, et jusqu'ici unique, cas où la Société d'Indemnisation en Assurance de Personnes (SIAP) a dû intervenir. La société d'indemnisation créée pour les assureurs en incendies accidents et risques divers (IARD) n'a pas eu à intervenir jusqu'à aujourd'hui.

## **C. Surveillance**

Le système financier canadien dispose de plusieurs organismes chargés de surveiller les institutions financières, y compris les institutions de dépôt.

C'est en 1923, par suite de faillite de la Home Bank, que le Canada s'est doté d'un inspecteur général des banques. Ce dernier, comme l'indique son nom, est chargé de procéder à l'inspection des institutions bancaires. Quelque temps plus tard, soit en 1934, la Banque du Canada

---

(3) Le lecteur trouvera en annexe A une liste des institutions ayant fait l'objet de paiements ou de redressements, ou des deux, ainsi que le montant des pertes estimées.

(4) Du côté provincial, dans le domaine des valeurs mobilières, il y a eu par exemple le cas OSLER, pour lequel le Canadian Investor Protection Fund (CIPF) est intervenu.

a été créée. Elle exerce des pressions sur les institutions de dépôt et sur l'ensemble de l'économie à l'aide des instruments d'intervention dont elle dispose. Les institutions de dépôt doivent lui soumettre des réserves et en cas de manque de liquidités, elles peuvent lui emprunter de l'argent.

Les institutions financières (dont les institutions de dépôt) sont aujourd'hui assujetties aux pouvoirs du Surintendant des institutions financières, qui surveille leurs opérations et leur impose des règles de conduite précises. Le Bureau du Surintendant des institutions financières (BSIF), issu de la fusion de l'Inspecteur général des banques et du Bureau du Surintendant des assurances en 1987, juge de l'état de santé des institutions et autorise ou recommande la poursuite, la réorganisation ou l'interruption de leurs activités. Dans le cas des institutions membres de la SADC, le Surintendant procède « au moins une fois l'an et aux moments fixés par la SADC »<sup>(5)</sup> à l'examen des affaires de chaque membre, et ce, au nom de cette dernière.

Ce bref examen du cadre législatif fédéral permet d'illustrer à quel point le contrôle des affaires des institutions de dépôt s'effectue à plusieurs niveaux allant de l'auto-surveillance (celle pratiquée par l'institution elle-même) à la surveillance publique. Le cadre législatif prévoit plusieurs outils et laisse une certaine flexibilité quant à leur utilisation.

Sachant que le niveau de confiance envers le système ou envers certaines institutions financières particulières est lié à l'information dont le public dispose, on conviendra que l'information constitue une corde sensible qu'utilisent les institutions de dépôt pour dévoiler leur stabilité relative. Les outils de la politique gouvernementale utilisés pour répondre à une absence de marché privé pour l'assurance-dépôts visent principalement la protection des déposants et du système dans son ensemble.

## **L'ASSURANCE-DÉPÔTS AU CANADA**

Au moment où l'assurance-dépôts a vu le jour au Canada, les institutions financières étaient beaucoup moins développées qu'elles ne le sont aujourd'hui.

Dans ce contexte, il est facile de concevoir que la confiance à l'égard des plus petites institutions pouvait être fragile (instable). Les temps ont changé et les habitudes des consommateurs aussi. L'utilisation de papier monnaie et de la monnaie électronique est de plus en plus courante et est généralement acceptée. La question de la confiance est toujours aussi cruciale

---

(5) Codification administrative, *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*, « Inspection des Institutions Membres », article 27.

pour la stabilité du système financier, sauf qu'en raison de l'évolution des institutions, elle ne porte plus sur les mêmes attributs. En effet, la confiance porte maintenant davantage sur le comportement des institutions qui mènent des activités de dépôt que sur la monnaie composant les dépôts. Ainsi, le risque de voir une thésaurisation de la monnaie n'est aucunement comparable à celui qui existait il y a à peine quelques décennies. De nos jours, les déposants semblent plus mobiles c'est-à-dire qu'au lieu de garder leurs sommes chez eux, ils risquent de répondre en déplaçant leurs dépôts d'une institution à une autre. Les signaux envoyés par les déposants visent maintenant davantage les institutions particulières que le système lui-même.

### **A. La mise sur pied de la SADC**

L'absence d'un marché privé pour l'assurance-dépôts et la taille relative très variée des institutions de dépôt ont motivé une intervention de l'État visant à assurer un certain niveau de confiance envers les institutions. Cette intervention s'est traduite au niveau fédéral par la création de la SADC.

Le système d'assurance-dépôts fédéral a été introduit au Canada en 1967, entre autres, pour « rassurer » les déposants qui craignaient pour leurs dépôts. Voici un aperçu des motifs justifiant le système canadien :

[...] le projet de loi C-261 établissant la Société d'assurance-dépôts du Canada, repose [...] sur une doctrine [...] qui se résume en disant que la mesure à l'étude a pour objet de garantir la sécurité de l'épargne des particuliers lesquels, comme déposants, recourent aux services des institutions financières du pays. Elle vise également à stimuler la confiance envers nos institutions qui acceptent des dépôts, dans un pays où, grâce à une saine administration des affaires, l'expansion de l'activité des entreprises et la multiplication des services bancaires et d'acceptation des dépôts progresseront sans doute très rapidement, à mesure que notre économie croîtra.<sup>(6)</sup>

Il faut dire qu'à cette époque, on anticipait une percée des compagnies de fiducie et de prêt. Le projet de loi portant création de la Société d'assurance-dépôts du Canada a reçu la sanction royale le 17 février 1967. La SADC a été mise sur pied comme mesure préventive contre certains « bouleversements » pouvant nuire au système financier canadien. D'un point de vue

---

(6) *Débats du Sénat*, 16 février 1967, 1<sup>ère</sup> session, 27<sup>e</sup> législature, p. 1447, deuxième lecture du projet de loi C-261 visant à établir la SADC.

fonctionnel, la société d'assurance-dépôts doit gérer, au moyen de primes, une caisse à la manière d'une compagnie d'assurance, sauf que des pouvoirs additionnels peuvent lui être confiés.

À l'origine, les fonctions de la SADC se résumaient donc ainsi:

- la SADC est autorisée à acquérir des avoirs provenant d'une institution membre, à accorder des prêts ou des avances et à les garantir, et à garantir les prêts consentis ou dépôts faits à une institution membre;<sup>(7)</sup>
- la SADC peut agir à titre de receveur d'une institution en faillite et peut payer les réclamations de déposants, jusqu'à concurrence de 20 000 \$ par déposant en comptant ou en transférant la somme dans une autre institution<sup>(8)</sup>; et
- la SADC doit recouvrer une prime annuelle égale à au moins 500 dollars, ou à un trentième de 1 pour cent du montant total des dépôts, si ce dernier montant est supérieur.

De plus, la SADC a pour fonction l'élaboration de normes d'activités pour les compagnies de fiducie et de prêt dont la charte n'est pas fédérale; cette mesure est appliquée de concert avec le Conseil du régime d'assurance-dépôts du Québec pour améliorer les normes minimales financières et de gestion.<sup>(9)</sup>

Le nombre d'institutions financières a augmenté beaucoup depuis l'instauration de la SADC. Cependant, plusieurs d'entre elles ont connu de graves difficultés quelques temps plus tard soit, dans les années 80 et ont dû avoir recours à la SADC.<sup>(10)</sup>

## **B. La coexistence de deux régimes d'assurance-dépôts**

C'est l'Ontario qui a adopté la première loi sur l'assurance-dépôts au Canada. Toutefois avec la formation de la SADC peu de temps après, la loi provinciale a été modifiée pour que les institutions provinciales puissent bénéficier de la couverture de la société fédérale. Dans toutes les provinces (sauf au Québec), les lois ont été modifiées pour éviter le dédoublement des services.

---

(7) *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*, article 11. Tiré du Rapport annuel de la SADC pour 1967.

(8) H.H. Binhammer et J.D.C. Boulakia, « Deposit Insurance in Canada », *The Canadian Banker*, vol. 75, n° 1, printemps 1968.

(9) *Ibid.*

(10) Certains graphiques illustrant la situation sont présentés un peu plus loin dans le texte.

Le Québec a créé son propre système d'assurance-dépôts en 1968, la Régie de l'assurance-dépôt du Québec (RADQ); toute institution qui sollicite et reçoit des dépôts au Québec doit s'y inscrire à ce régime, sauf si elle est une banque. La *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* a été modifiée le 27 mars 1968 et une entente avec la RADQ a été signée en décembre. Ces modifications ont permis et permettent encore à la SADC :

- de recevoir les dépôts hors Québec acceptés par les institutions constituées au Québec,
- d'assurer les dépôts, au Québec, d'institutions constituées dans d'autres provinces à moins qu'une autre entente n'ait lieu avec ces dernières, et
- de procurer une aide à la RADQ lorsque cette dernière a besoin de liquidités.

Les activités de la RADQ ont débuté en 1970. Au 30 avril 1991, les dépôts assurés par la RADQ et par la SADC se chiffraient à 58 et 290 milliards de dollars respectivement. Selon le rapport annuel de 1991 de la RADQ, près de la moitié des dépôts garantis par la Régie sont placés dans des caisses d'épargne et de crédit (51 p. 100). Viennent ensuite, mais dans une proportion moindre, les sociétés d'épargne de compétence fédérale (27 p. 100) et les sociétés de fiducie constituées en vertu d'une loi du Québec (17 p. 100). Par comparaison, indiquons que selon le rapport annuel de la SADC, les dépôts assurés se trouvent, en majeure partie, dans les institutions de compétence fédérale membres (92 p. 100), qui comprennent les banques et les compagnies de fiducie et de prêt. Le reste des dépôts assurés par la SADC se trouvent dans les compagnies de fiducie et de prêt constituées sous une loi provinciale.

En 1981, la RADQ a eu recours au soutien de la SADC, comme le prévoit l'entente de 1968. La SADC a avancé 55 millions à la RADQ pour lui permettre de satisfaire à ses besoins de liquidités de court terme. En juin 1982, la RADQ n'avait plus rien à rembourser.

## **LES DÉBUTS DE LA SADC**

Comme nous l'avons vu plus haut, la SADC a été créée par une loi adoptée en février 1967. Cet organisme dont le siège social se trouve à Ottawa, est géré par un Conseil d'administration composé d'un président et de quatre membres. Conformément à la Loi, le premier président de ce Conseil, M. Antonio Rainville, a été désigné par le gouvernement. Le Gouverneur de la Banque du Canada, le sous-ministre des Finances, le Surintendant des Assurances et l'Inspecteur général des Banques faisaient aussi partie du Conseil. Parce qu'elle ne disposait que de

peu de personnel au cours de sa première décennie d'existence (en effet, elle employait alors un personnel pouvant se compter sur les doigts d'une main), la SADC pouvait faire appel aux services du ministère des Finances ainsi qu'à ceux du Bureau du Surintendant des Assurances.<sup>(11)</sup>

La SADC fonctionne fondamentalement comme une compagnie d'assurance. Ce qui la différencie d'une compagnie privée c'est que l'assurance qu'elle procure est obligatoire et qu'elle a le privilège d'avoir recours au Fonds du Trésor lorsqu'elle y est autorisée. De plus, elle n'est pas surveillée par le BSIF<sup>(12)</sup> comme toute autre compagnie d'assurance relevant du gouvernement fédéral.

À l'origine, le gouvernement fédéral a souscrit 10 millions de dollars de capital aux coffres de la Société. En plus des primes qu'elle réclame à ses membres, la caisse d'assurance-dépôts peut se renflouer en faisant des emprunts au gouvernement fédéral par la vente de titres de ce dernier. Le montant agrégé de ces emprunts ne devait cependant pas dépasser \$500 millions à l'origine.<sup>(13)</sup>

Au 31 décembre 1967, la SADC avait pour membres les 11 banques et 18 compagnies de prêt et de fiducie de compétence fédérale ainsi que 41 institutions de compétence provinciale. Comme nous l'avons vu, la première modification à la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* a eu lieu en 1968, dans le cadre de l'entente avec la RADQ. On a alors ajouté à la Loi une définition des dépôts qui, jusque là, ne figurait que dans les règlements administratifs de la Société.

En 1977, la Loi a de nouveau été modifiée par le projet de loi C-3. La SADC a alors obtenu le droit de racheter les actions de son capital social pour une somme de 10 millions de dollars. Ce rachat n'a cependant en rien modifié les droits de propriété et le contrôle de la Société, qui demeure un mandataire de Sa Majesté. De plus, vu la bonne marche de ses activités et de celles de ses membres, la Société a obtenu la possibilité, avec l'adoption du projet de loi C-3, d'octroyer des rabais sur les primes exigées de ses membres. Cette modification à la Loi, qui a été

---

(11) Les activités de la SADC s'étant intensifiées, l'effectif en ressources humaines s'est aussi accru. De 1981 à 1989, le nombre d'employés est passé de 6 à 63 et, en 1991, il était passé à 92. En d'autres termes, il y avait en 1981 près de 39 millions de dollars d'actif total et environ 1 million de dollars de passif par employé comparativement à un peu plus de 9 millions et 23 millions respectivement, en 1989, par employé. Le nombre d'institutions membres par employé de la SADC était de 24 et de 2 en 1981 et 1989 respectivement, et, en 1991, ce nombre tendait vers l'unité.

(12) Le BSIF effectue cependant la surveillance des institutions membres de la SADC et lui signale la présence de problèmes lorsqu'il y a lieu.

(13) SADC, *Rapport annuel, 1967*.

vraisemblablement motivée par une situation budgétaire plus confortable, peut être vue comme un incitatif à l'égard des institutions membres.

En effet, la prime que la SADC exige de ses membres est proportionnelle aux dépôts assurables qu'ils détiennent. Les institutions peuvent donc anticiper le coût de la prime à payer; toutefois, le fait que la prime puisse être réduite d'une somme déterminée en fonction d'une bonne cote de conduite ou de la prise de mesures visant une meilleure santé financière incite les institutions qui tentent de réduire leurs coûts à mieux se conduire. En effet, lorsqu'il y a tarification fixe, cela signifie un coût non flexible pour les institutions membres. Par contre, il est possible qu'un coût (prime) variable selon le niveau de risque ou la cote de bonne gestion, par exemple, influe dans une certaine mesure sur les décisions des institutions, car il agit sur la trésorerie de ces dernières. Aux États-Unis, le système CAMEL<sup>(14)</sup> a été proposé pour établir le montant de la prime. Ce système prévoit en fait deux primes: l'une à risque moyen, l'autre à risque élevé. En Allemagne, les primes peuvent varier au besoin, et au Royaume-Uni aussi, lorsque les réserves s'épuisent. La prime est un outil pouvant être utilisé à des fins de financement et/ou de surveillance particulièrement en ce qui concerne la qualité des actifs.

Les graphiques qui suivent montrent comment la situation de la SADC a évolué au cours des années.

Comme le montrent les graphiques, la situation de la SADC au cours de sa première décennie a été relativement confortable. Vers le début des années 80, plus d'une centaine d'institutions membres lui avaient versé des primes d'environ vingt millions de dollars par année et sa Caisse d'assurance-dépôts affichait un surplus cumulatif équivalent au décuple de ce montant environ. Les choses allaient donc effectivement bon train; il ne faut pas toutefois oublier que depuis sa création, la SADC n'avait dû remplir que rarement ses fonctions d'assureur. Les années 80 se sont avérées plus difficiles à cet égard et ont soulevé certaines interrogations.

## **UNE PÉRIODE DE QUESTIONNEMENT ET D'AJUSTEMENTS**

Comme nous avons pu le noter plus haut, la SADC a été formée pour assurer la sûreté des dépôts des individus qui font affaire avec les institutions financières de compétence

---

(14) CAMEL signifie Capital adequacy, Asset quality, Management ability, Earning quality and Liquidity.

fédérale et pour stimuler la confiance envers les institutions de dépôt, à la veille d'une évolution de ces institutions et du secteur financier en général.

Or, le contexte financier a bien changé avec le temps. Le poids relatif des institutions financières n'est plus le même qu'autrefois et le champ d'activité de ces dernières s'est généralement élargi. De plus, l'apparition de moyens technologiques qui facilitent les transactions et l'ouverture accrue des activités sur le plan international sont le signe de changements significatifs sur le plan de la concurrence. Dans ce contexte, on peut se demander ce qu'il advient de la protection des dépôts.

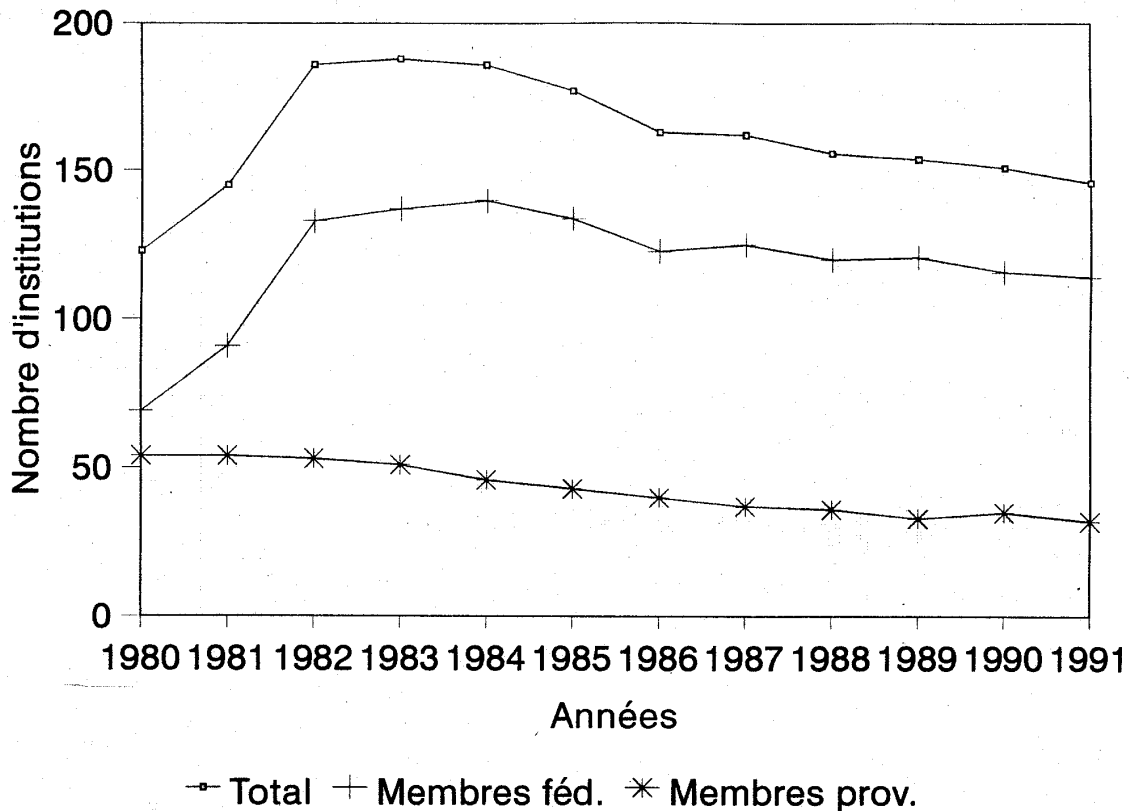
#### **A. Réactions et mesures immédiates**

L'équilibre relatif de la Caisse de la SADC a été ébranlé par le piètre état de plusieurs institutions financières, particulièrement au cours des années 80. Afin de donner à la SADC une plus grande marge de manoeuvre, les gouvernements Trudeau et Mulroney ont fait adopter chacun un projet de loi, en 1983 et 1986 respectivement. Depuis 1967, les « petits » déposants bénéficiaient d'une couverture de 20 000\$. Les coffres de la Société se sont donc en grande partie renfloués sur cette base. Lorsqu'en 1983, la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* a été modifiée de façon à ce que la couverture des dépôts soit portée à 60 000\$, il est devenu évident qu'il fallait donner une plus grande marge d'emprunt à la Société. La possibilité d'emprunt au Trésor est donc passé de 500 millions à 1,5 milliards de dollars. Toutefois, on ne s'en est pas tenu à cette mesure, puisque, en 1986, avec l'adoption du projet de loi C-86, on a autorisé un plus grand financement au moyen des primes.

Ce projet de loi a permis à la Société d'ajouter quatre administrateurs provenant du privé à son Conseil d'administration. De plus, les primes exigées des membres sont passées de un trentième de 1 p. 100 à un dixième de 1 p. 100 des dépôts assurés. Cela a permis que les coffres soient un peu mieux renfloués et a donné l'occasion à des membres du secteur privé d'influencer directement les décisions de gestion de la SADC.

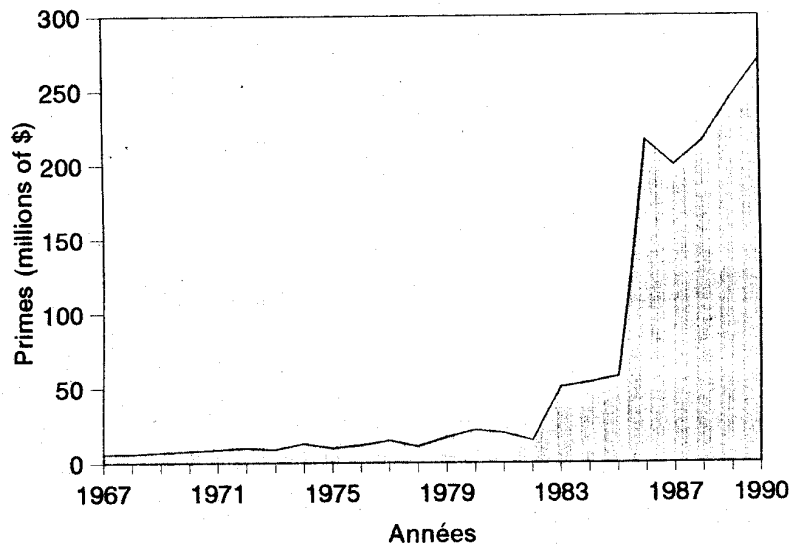


## GRAPHIQUE I Institutions membres de la SADC

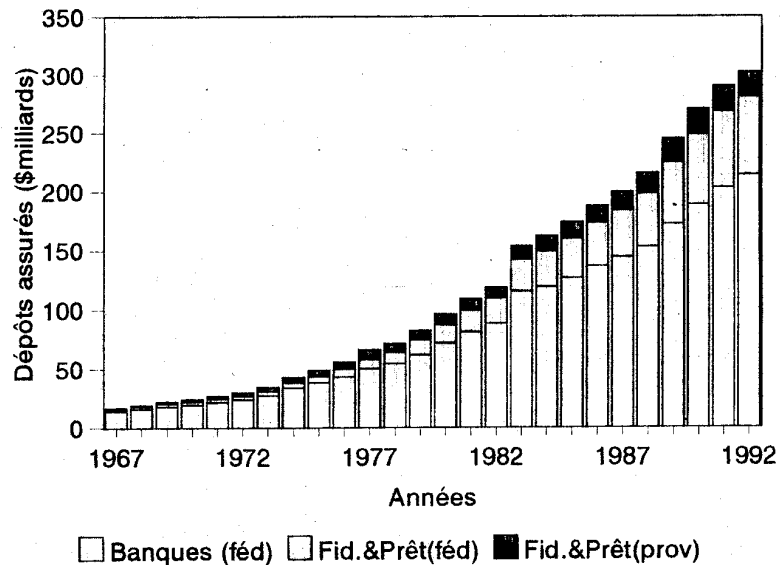


- Le nombre d'institutions de dépôt a évolué au cours des ans. De 1975 à 1985, le nombre d'institutions membres est passé de 83 à 177. Cette augmentation est due en grande partie à l'arrivée sur le marché de sociétés de fiducie et de prêt. Depuis la révision de la *Loi sur les banques*, en 1980, les activités des banques étrangères au pays ont été facilitées. Ces banques ne détiennent qu'une faible part des dépôts canadiens, mais leur arrivée sur le marché explique néanmoins une part de l'accroissement du nombre d'institutions membres à partir de 1980 (il y avait 123 membres au total en 1980). Depuis quelques années cependant, suite aux problèmes qu'ont éprouvés les institutions financières, le nombre des institutions semble se rapprocher du niveau qu'il atteignait au début des années 80. Toutefois, la baisse n'est pas principalement causée par une diminution du nombre de banques, mais plutôt par celle du nombre de sociétés de fiducie et de prêt tant de compétence fédérale que provinciale.

GRAPHIQUE II  
Primes reçues des institutions membres



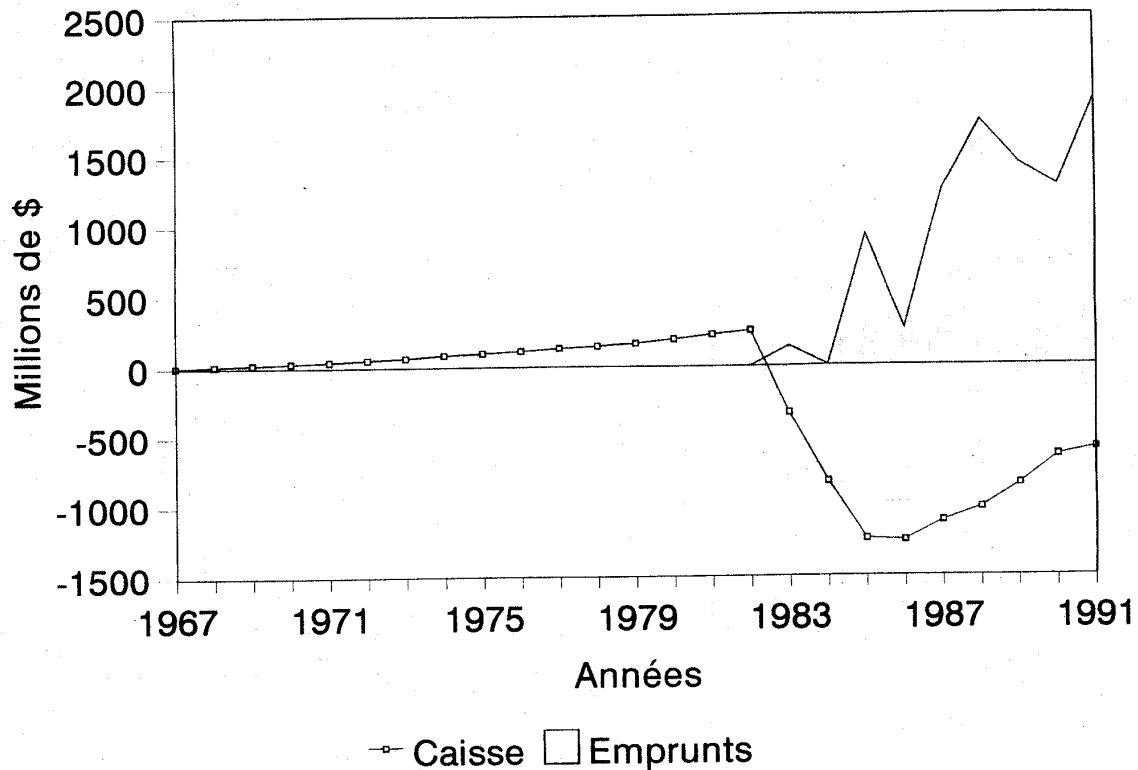
GRAPHIQUE III  
Dépôts assurés par la SADC



- Les primes exigées sur les dépôts assurés constituent le principal moyen de financement de la SADC. Les primes reçues par la SADC ont fait un bond en 1986 après qu'une modification législative a haussé le taux exigé. Leur évolution s'explique pour le reste par celle des dépôts assurés. Les dépôts assurés sont principalement détenus par les banques; viennent ensuite les sociétés de fiducie et de prêt fédérales et puis les sociétés provinciales.

### GRAPHIQUE IV

## Evolution de la Caisse d'assurance-dépôts Société d'assurance-dépôts du Canada



- Le financement a affiché une progression constante jusqu'au début des années 80. Mais pour remplir ses obligations, la SADC a dû emprunter au Trésor pour la première fois en 1983 (140 millions \$). De façon globale, le solde de sa Caisse d'assurance-dépôts, dont la progression était régulière depuis 1967, a affiché un déficit à partir de 1983. Dans son dernier rapport annuel, la SADC annonçait une Caisse déficitaire de 590 millions de dollars. La SADC prévoit qu'elle aura remboursé la totalité de ses dettes en 1996.

Des institutions financières ébranlées qui ont reçu de l'aide de la SADC<sup>(15)</sup>, seulement deux avaient dû y avoir recours avant 1980. Malgré les modifications apportées à la Loi (hausse de la couverture, de la marge d'emprunt au Trésor et du taux de la prime), la SADC s'est retrouvée en déficit. Elle a dû emprunter au Trésor et étaler ses remboursements sur plusieurs années.

Les institutions membres auxquelles la SADC accorde des prêts sont soit en liquidation, soit visées par un accord de représentation et d'exploitation, soit en difficultés financières. La Société entreprend ses activités de son propre chef ou lorsque le Surintendant des assurances l'en avise. Le règlement des cas présentés à la SADC a généralement été réparti sur plusieurs années. Il aura, par exemple, fallu plus de 7 ans pour conclure la liquidation totale de la Norbanque.

En pratique, la SADC a compensé la totalité des dépôts, qu'ils soient assurés ou non. Si la décision de compensation complète de la SADC s'explique par la poursuite d'un objectif de minimisation des coûts et du risque,<sup>(16)</sup> les effets indirects d'une telle mesure peuvent cependant soulever certains problèmes. Certains soutiennent, par exemple, que l'importance accordée au rôle d'un coût politique est un facteur à ne pas omettre<sup>(17)</sup> pour interpréter les résultats d'une politique à l'égard des institutions de dépôt en difficulté.

## **B. Un problème de risque moral**

Ces événements ont provoqué une remise en cause générale du rôle attribué au système d'assurance-dépôts. On a pu, entre autres, constater que le fait que les déposants soient assurés d'être totalement remboursés peut nuire à la discipline de marché car, ces derniers, confiants d'être indemnisés (même lorsque par définition leurs dépôts ne sont pas assurés), ont moins tendance à surveiller leurs dépôts. Il s'agit du problème de risque moral. Ce terme est employé par les économistes pour désigner un problème d'asymétrie d'information<sup>(18)</sup> que l'on retrouve souvent en assurance, par exemple. Pour reprendre les termes de J.E. Pesando:

---

(15) Le lecteur trouvera, en annexe A, l'apport fourni par la SADC à ses membres.

(16) Rapports annuels de la SADC, diverses années.

(17) Dans son article « Reform of the Canada Deposit Insurance Corporation », publié en 1990, D. Lang souligne que des pressions politiques peuvent exister.

(18) Un autre type de problème d'asymétrie de l'information que l'on retrouve souvent en assurance est celui de la sélection adverse.

On dit qu'il y a risque moral dès que le fait d'assurer un événement accroît sa probabilité de réalisation. L'assurance-dépôts assure en fait les institutions financières contre la faillite et, ce faisant, elle accroît le domaine de vraisemblance à l'intérieur duquel une faillite peut survenir.<sup>(19)</sup>

Le désintérêt des déposants à l'égard de leurs dépôts assurés et non assurés procure une plus grande liberté d'action aux institutions en ce qui a trait aux fonds dont elles disposent. Plusieurs études montrent comment la prise de risque peut parfois être relativement excessive. Dans une étude, publiée en 1983 et intitulée *The Wyman Report: An Economist's Perspective*, J.E. Pesando mentionne quelques facteurs pouvant contribuer à l'adoption d'une gestion risquée. Il soulève en premier lieu la présence d'une asymétrie entre le risque couru par les actionnaires<sup>(20)</sup> et celui que courent les autres créanciers (déposants), dans le cas des institutions examinées en 1983. Cette asymétrie se traduit par une incitation au risque de la part des actionnaires administrant la compagnie, qui s'accroît s'ils se sentent moins surveillés. Selon Pesando, il se peut qu'une institution membre estime que sa gestion n'a pas à tenir compte des réactions des déposants. De plus, il peut arriver qu'une institution réponde par automatisme à la réglementation; il peut résulter d'un tel comportement un choix se fixant systématiquement aux limites permises.

Pesando souligne qu'en l'absence d'assurance, il est possible que l'administrateur accorde moins d'importance à la diversification du portefeuille. Il constate que l'assurance-dépôts assure contre les banqueroutes mais que, ce faisant, elle multiplie les possibilités qu'une banqueroute se produise.

Parmi les moyens que suggère Pesando pour éliminer la prise de risque excessive observée chez les institutions membres, on retrouve:

- une hausse des exigences de capital à un niveau assez élevé pour que les administrateurs internalisent les coûts de prise de risque;
- l'introduction d'un système basé sur le risque;
- une surveillance et une réglementation plus strictes et plus sévères;
- l'implantation d'un système de coassurance;

---

(19) Cité dans Lang (1990) (traduction).

(20) Il indique que, en 1983, l'équité des actionnaires se chiffrait à 3,82 p. 100 du passif total des banques à charte contre 5,07 p. 100 pour les sociétés de fiducie et de prêt.

- l'obligation, pour chaque institution assurée, de garder un pourcentage des dépôts sous forme de dette subalterne en cas d'insolvabilité.

Selon une étude effectuée par le Conseil Économique du Canada<sup>(21)</sup> même si les facteurs extérieurs (conjoncture économique) ont contribué aux faillites canadiennes, ce sont néanmoins les facteurs intérieurs (gestion interne des risques: qualité des prêts, degré de diversification, grandeur du capital de base et équilibre entre l'actif et le passif) qui en sont principalement responsables.

Plusieurs solutions s'offrent donc pour résoudre le problème du risque moral relié à l'assurance-dépôts. De plus, la possibilité de combiner ces solutions accroît encore plus leur flexibilité. De façon générale, il s'agit d'utiliser des moyens qui affectent les critères de décision des institutions de dépôt. Ces moyens peuvent être plus ou moins directs, c'est-à-dire qu'ils peuvent être purement réglementaires et ainsi imposer une contrainte directe sur les institutions. Ils peuvent aussi être indirects et, par conséquent, se définir davantage en tant qu'incitatifs. À titre d'exemple, indiquons que l'adoption d'une tarification basée sur le risque peut constituer un moyen de sensibiliser une institution à la prudence. Des incitatifs visant à éveiller l'attention du déposant aux gestes de son institution peuvent être une autre façon de faire. Il s'agit donc d'appliquer un pouvoir de réglementation direct et indirect selon le but visé. L'identification des rôles attribués d'une part à la SADC et d'autre part aux autres organismes de surveillance publics s'impose pour éviter les chevauchements et les mesures contradictoires. Dans la mesure où l'absence d'un marché privé est remplacée par un système d'assurance-dépôts public, il est possible, par exemple, d'envisager un cadre de responsabilité et de surveillance, pour le système substitué, qui soit similaire à celui qui prévaudrait dans un contexte privé.

En pratique, la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* a été modifiée à deux reprises, la première fois en 1987 par le projet de loi C-42 et tout dernièrement, en 1991, par le projet de loi C-48. Ces modifications s'inscrivent dans le cadre de la réforme des institutions financières du gouvernement fédéral. En fait, comme l'a indiqué M. Hockin, le projet de loi C-42 a marqué les premiers pas d'une démarche concrète visant la mondialisation des marchés financiers.

---

(21) Conseil économique du Canada, *L'encadrement du système financier*, 1987.

### **C. Des pouvoirs modifiés**

En 1987, le projet de loi C-42<sup>(22)</sup> a modifié certaines fonctions de la SADC et comportait des mesures tendant à rehausser la discipline de marché et la surveillance. Le projet de loi a permis la fusion du Bureau du Surintendant des assurances et du Bureau de l'Inspecteur des Banques en une nouvelle entité, le Bureau du surintendant des institutions financières. Pour la SADC, ce projet de loi a entraîné plusieurs modifications: changement de la composition de son Conseil d'administration, possibilité d'exiger des primes pouvant atteindre un sixième de 1 p. 100 des dépôts assurés, rôle à l'égard de l'élaboration de pratiques financières saines, responsabilité de sensibilisation du public au phénomène de l'assurance-dépôts, ainsi que possibilité accrue d'emprunt au Trésor (qui est passée de 1,5 à 3 milliards de dollars).

Ces changements sont le signe d'une surveillance plus centralisée des institutions financières au niveau fédéral. Pour une institution assurée par la SADC, la possibilité de devoir payer une prime additionnelle si elle ne respectait pas les pratiques de saines gestion pouvaient constituer un incitatif à la prudence. En pratique cependant, la SADC n'a jamais exercé ce pouvoir. De plus, la menace d'une hausse du taux de la prime dont il a été question récemment lors du dernier budget de la Société était motivée par un besoin de fonds supplémentaires visant à permettre à cette dernière d'effacer le déficit prévu, plutôt que par un besoin, visant à modifier le comportement des institutions membres. Il semble donc que cette disposition se soit avérée strictement budgétaire.

La publicité visant à sensibiliser le public peut constituer un facteur important de l'évaluation de l'attitude potentielle des déposants face à leurs institutions. Elle peut, entre autres, permettre d'affirmer que tous les déposants, petits et grands, ont été avisés que certains de leurs dépôts sont assurés; cependant, son effet réel est difficilement vérifiable. Toutefois, si les institutions estiment que leurs clients (déposants) sont davantage en mesure de surveiller leurs dépôts (ou davantage intéressés à le faire), elles devraient en tenir compte dans leurs prises de décisions.

Les dispositions susmentionnées semblent viser davantage les institutions et les déposants que la Société elle-même. La SADC est autorisée à intervenir auprès de ses membres après consultation du BSIF. Ce dernier est chargé de surveiller et d'examiner les institutions

---

(22) Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts.

financières de compétence fédérale. Lorsque les pourparlers, parfois longs et pénibles, entre les organismes de réglementation et les dirigeants des institutions sont terminés, la SADC entre en jeu, et les jeux sont pour ainsi dire déjà faits.

Ainsi, dans le cas où il y a fusion ou cession des activités d'une institution à une autre et que les autorisations nécessaires des actionnaires et créanciers sont difficiles à obtenir, l'adoption de lois spéciales devient parfois nécessaire. Par exemple, pour résoudre les difficultés survenues au moment de la cession des activités de la Banque de la Colombie-Britannique à la Banque Hong-Kong du Canada en 1986, une loi spéciale a été adoptée, et la SADC a été chargée de veiller à la bonne marche du transfert d'activités. Dès lors, la SADC a commencé à encourager le fait qu'un tel procédé puisse s'effectuer de façon systématique et non sur une base « cas par cas ». Le moment à partir duquel celle-ci doit intervenir est au centre du projet de loi C-48, qui modifie la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* et qui a été adopté en 1992.

Le projet de loi C-48 a donc consisté principalement à mettre sur pied un Programme de restructuration des institutions financières (PRIF) et à donner à la Société de nouveaux moyens de se charger des institutions financières de compétence fédérale dont la viabilité est mise en doute par les organismes de réglementation. Selon ces nouvelles dispositions, une institution ayant fait l'objet d'une ordonnance de restructuration peut donc être vendue ou fusionnée sans avoir à obtenir l'autorisation de ses actionnaires ni de ses créanciers.

Enfin, avec ce projet de loi, la limite d'emprunt au Trésor accordée à la Société est passée de 3 à 6 millions de dollars. De même, des modifications quant à la publicité relative à l'assurance-dépôts ont été adoptées; elles permettront de regrouper l'ensemble des dispositions dans les règlements administratifs.

Dans l'ensemble, par conséquent, les mesures adoptées à l'égard de l'assurance-dépôts suite aux nombreux cas de faillites et d'insolvabilité survenus au cours des années 80 ont été concentrées sur la stabilité des coffres et sur la modification des pouvoirs de la Société. Dans son dernier plan directeur, la SADC s'est donnée le mandat suivant:

- fournir une assurance contre les risques de perte totale ou partielle de dépôts;
- participer à l'instauration de normes des pratiques commerciales et financières saines chez les institutions membres, encourager la stabilité et la compétitivité du système financier au Canada, ainsi que d'autrement coopérer à cette recherche de stabilité et de compétitivité;



- poursuivre les fins qui viennent d'être mentionnées à l'avantage des personnes qui détiennent des dépôts auprès d'institutions membres et de manière à minimiser les possibilités de pertes pour elle-même.

On peut donc constater que la SADC envisage son rôle dans une perspective beaucoup plus globale qu'à ses débuts. Son effectif a beaucoup augmenté et parmi les intentions qui figurent dans son dernier rapport annuel, on trouve un souci d'accroissement de son rôle encore plus évident.

## DISCUSSION

Selon la théorie économique, certaines imperfections de marché peuvent justifier l'intervention gouvernementale. Dans le cas qui nous préoccupe, il s'agit d'une imperfection résultant d'une absence de marché, celui de l'assurance-dépôts. Or, dans les sphères du risque et de l'incertitude bien communes au domaine de l'assurance, les imperfections de marché s'expliquent souvent par la présence d'asymétrie d'information causée par un problème de risque moral ou de sélection adverse.

La plupart des économistes s'accordent pour dire que le risque de faillite d'un système d'assurance-dépôts volontaire est plus élevé que lorsque le système est obligatoire, car la propension des institutions en moins bonne condition à adhérer à un système d'assurance-dépôts est plus élevée que celle d'une institution en bonne santé. Avec un système obligatoire comme celui qui existe au Canada, le problème de sélection adverse ne s'applique pas, même si les institutions membres comportent des degrés de risque variés. La divergence des institutions membres de la SADC en ce qui a trait à leur taille porte à croire qu'un système volontaire recueillerait en grande partie les plus petites institutions et les plus fragiles.

Les événements qui ont marqué l'histoire de l'assurance-dépôts au Canada n'ont pas remis en question sa nature obligatoire. Il reste néanmoins un problème de risque moral dont il a d'ailleurs été question plus tôt. Les moyens suggérés par Pesando en 1985 ont été repris dans une autre étude effectuée par Lang cinq ans plus tard, soit après l'adoption du projet de loi C-42 en 1987. Cette étude permet de dégager certains aspects qui restent à résoudre.

À la lumière de plusieurs rapports présentés et de plusieurs études effectuées depuis une dizaine d'années pour examiner diverses propositions de réforme<sup>(23)</sup>, Lang compare dans son étude divers scénarios dont l'essentiel se résume en deux approches complémentaires : la surveillance active et la discipline de marché. La première approche vise la détection et la correction des pratiques illégales ou imprudentes qui, résumée en quelques mots, vise à accroître la protection du consommateur. La deuxième approche incite les institutions à internaliser le coût de leurs pratiques. Autrement dit, les activités dites risquées sont poursuivies seulement si un prix du marché y est associé; voilà pourquoi on parle de discipline de marché.

Au chapitre de la supervision active, l'auteur examine la possibilité de fusion de la SADC avec d'autres organismes de réglementation et la possibilité de lui octroyer des pouvoirs additionnels. Divers scénarios de fusion ont été basés sur l'idée que la surveillance effectuée par le BSIF et le manque d'équipement de la SADC pour procéder aux inspections pouvaient s'avérer complémentaires (en effet, la SADC utilise les données du BSIF ou des institutions membres). Le regroupement des activités du BSIF et de celles de la SADC pour créer une « Agence nationale d'administration financière » est une proposition issue du Comité des Communes présidé par M. Blenkarn. Dans le rapport Estey, on a aussi admis la possibilité d'une fusion de la SADC avec le secteur supervisé des banques (et non avec le BSIF en entier, qui à cette époque n'était pas encore créé) relevant de l'Inspecteur général des banques. La proposition de fusion a finalement été rejetée par le gouvernement, vraisemblablement inquiet du fait que la surveillance et l'assurance-dépôts sont des activités différentes et que des problèmes de compétence fédérale-provinciale pourraient survenir.<sup>(24)</sup> L'attribution de pouvoirs additionnels plutôt qu'une fusion fait partie des recommandations du rapport Wyman. Comme l'indique Lang, les pouvoirs peuvent aller de la surveillance, à l'examen et à la liquidation. Cependant, lors de la détermination des pouvoirs il faut garder à l'esprit la condition d'efficacité suivante: plus le coût d'adhésion aux directives de la SADC est élevé, plus les institutions financières tendent à innover dans les domaines non réglementés où la SADC ne peut intervenir. Il s'agit donc d'adopter des mesures qui encouragent d'autres ouvertures plutôt que de limiter les institutions à un cadre restreint.

Les auteurs d'études américaines soutiennent la même idée. Par exemple, aux États-Unis, les politiciens ont parfois été tentés d'attribuer les problèmes à une attitude frauduleuse ou pour le moins douteuse de la part des institutions. Certains chiffres tendent pourtant à démontrer

---

(23) Voir, en annexe B, la liste des rapports examinés par Lang dans son étude.

(24) Lang, (1990), p. 182.

que les pertes estimées des associations de crédit (S&L) américaines ont été principalement (pour les deux tiers) dues à des engagements pris avant la déréglementation ou placés dans des prêts immobiliers conventionnels. En réalité, seule une faible part des pertes s'expliquerait par des investissements frauduleux ou des titres de pacotilles ou serait attribuable à d'autres placements non immobiliers<sup>(25)</sup>. Les Américains se sont récemment engagés dans une réforme de leur système d'assurance-dépôts. Certains expliquent que les divers systèmes d'assurance-dépôts n'ont jamais été fonctionnels sur une longue période parce qu'en fait ils ne sont pas nécessaires pour protéger le public ou pour maintenir la solidité du système financier<sup>(26)</sup>. À cet égard, il semble important que les structures mises de l'avant soient ouvertes aux changements et puissent s'adapter suivant l'évolution d'un pays.

La *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act* (FDICIA) proposée en 1991 aux États-Unis, est un plan de réforme qui repose sur le fait que le risque de faillite de la FDIC est réel et qu'un besoin de recourir aux subsides des contribuables pourrait en découler. La réforme permettrait:

La réforme permettrait :

- l'apport de 70 milliards de dollars additionnels au financement de la FDIC;
- la promotion de la réglementation et de la surveillance et;
- l'adoption d'un système de détection pour hausser la sévérité réglementaire du capital d'une banque<sup>(27)</sup>.

Les auteurs de certaines études estiment que le transfert du risque de faillite d'une banque du fonds d'assurance-dépôts aux déposants eux-mêmes, que prévoit le plan de réforme constitue un point litigieux et que la promotion de la discipline de marché des déposants par le Trésor et la FDICIA devrait être encouragée<sup>(28)</sup>. Comme certains l'affirment, la surveillance réglementaire est un piètre substitut pour la discipline de marché dans le marché financier actuel<sup>(29)</sup>.

---

(25) Le lecteur trouvera, en annexe C, une copie du tableau présentant ces estimés.

(26) A.J. Meigs et J.C. Goodman, *Federal Deposit Insurance: The Case for Radical Reform*, Centre for Policy Analysis, Policy Report n° 155, décembre 1990.

(27) T.F. Cargill et T. Mayer, « U.S. Deposit Insurance Reform », *Contemporary Policy Issues*, vol. X, juillet 1992.

(28) K.G. Mantipragada, « Depositors as a Source of Market Discipline », *The Yale Journal on Regulation*, février 1990.

(29) Cargill et Mayer (1992).

Pour le Canada, au chapitre de la discipline de marché, les cinq propositions dont Lang discute dans son texte sont la coassurance, les primes basées sur le risque, les exigences de capital, la dette subordonnée et la divulgation de l'information<sup>(30)</sup>. La comparaison de ces propositions mène l'auteur à privilégier, entre autres, une évaluation du montant de la prime basée sur la notion de risque, une augmentation des réserves et l'utilisation de débentures subordonnées afin de permettre à la SADC d'être plus efficace dans l'exécution de ses fonctions. L'auteur met de plus un certain accent sur l'information à divulguer. Il estime qu'il faudrait procéder à un examen de l'intégration de la SADC avec les provinces et les fonds de l'industrie.

Certes, ces propositions peuvent impliquer une part de surveillance réglementaire. Pourtant, ces méthodes, qui visent la discipline de marché offrent une flexibilité plus grande aux parties et leur permet de mieux s'ajuster à leurs besoins en temps voulu.

Un consensus semble se dégager des documents portant sur la discipline de marché en faveur de l'usage de débentures subalternes<sup>(31)</sup>. Cette idée avancée par, entre autres Pesando, consiste à contraindre les institutions à émettre des débentures subordonnées (non assurées et à taux fixe) liées à leurs dépôts non assurés. Le risque est relié à la situation de l'institution elle-même plus qu'au groupe d'institutions auquel elle appartient, ce qui contribue à prévenir des ruées systématiques à l'endroit d'un groupe d'institutions jugé plus risqué, comme cela risque de se produire avec un système de coassurance, par exemple.

De plus, la mise en oeuvre d'une telle approche aurait l'avantage d'être relativement plus pratique qu'un système basé sur le risque comme le système CAMEL avancé aux États-Unis, dont l'implantation dans le contexte canadien a été qualifiée de difficile par plusieurs. L'utilisation de débentures subordonnées pourrait sensibiliser l'institution au degré de risque associé aux dépôts qui par la pratique ont toujours été assurés, même s'ils ne le sont pas en principe.

À l'échelle internationale, les règles sur la suffisance de capital développées par le Comité Basle, de la Banque des règlements internationaux (BRI), en 1988 ne peuvent être passées sous silence. Cette initiative voulait que le système bancaire mondial soit réglementé par un même organisme national; on croyait que de cette façon une institution tombant sous les règles de la BRI serait considérée moins risquée qu'une institution non réglementée. Aujourd'hui, certains doutent de l'efficacité d'un tel système.

---

(30) L'annexe D présente les propositions telles que l'auteur les compare.

(31) S. Handfield-Jones, *Safeguarding Depositors and Investors: The role of Deposit Insurance and Enhanced Supervision*, Conference Board of Canada, rapport 56-90-DF.

Il est difficile de nos jours de veiller à l'implantation de règles uniformes. La flexibilité et la capacité d'adapter des règles à des questions locales sont des facteurs importants. Le Canada s'est muni d'un cadre au sujet des exigences de capital avec sa nouvelle réforme des institutions financières. En effet, la notion du capital réglementaire est définie par règlement<sup>(32)</sup> pour chaque type d'institution et s'applique particulièrement pour les institutions de dépôt aux placements immobiliers, aux capitaux propres et à la limite globale qui vise certaines opérations telles que les acquisitions et l'amélioration des effectifs.

Enfin, il y a l'importante question de l'information. Les auteurs d'une autre étude<sup>(33)</sup> portant sur le problème dont a souffert la SADC, c.-à-d. l'impossibilité d'empêcher les institutions membres de courir des risques excessifs, prônent eux aussi le renforcement de la discipline de marché et la réglementation. De plus, ils assument dans leur étude que la solution au problème de la SADC dépend du degré d'efficacité de la mise en place des procédures qui améliorent la disponibilité de l'information.

Le plus récent projet de loi modifiant la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* a été adoptée en 1992<sup>(34)</sup>. Les principales mesures qu'on y trouve ont pour but de faciliter le transfert des activités d'une institution lorsque la collaboration des actionnaires est cahoteuse. Il devrait s'agir cependant d'un outil de dernier ressort puisque la plupart du temps, il semble que les ententes qui se concluent impliquent des parties agissant de bonne foi. Cependant, cela ne change rien à la détection des problèmes auxquels sont parfois confrontées les institutions. La détection exercée par les organismes responsables est une question épineuse, certes, mais probablement porteuse de solutions. L'existence d'un écart entre le moment où une institution comprend qu'elle est en difficulté et celui où les organismes de réglementation le confirment peut être un signe important.

Ainsi, le problème du risque moral examiné dans le cadre du système d'assurance-dépôts canadien a soulevé plusieurs questions. Si les auteurs de certaines études américaines mettent en doute le degré de justification de l'assurance-dépôts, il ne faut pas nécessairement en arriver à la même conclusion au Canada. Les institutions canadiennes acceptant les dépôts sont de

---

(32) Ce règlement est entré en vigueur le 31 août 1992.

(33) Smith, B. and R.W. White « The Deposit Insurance System in Canada: Problems and Proposals for Change », 1988.

(34) Projet de loi C-48.

taille relativement plus petite que leurs voisines américaines et sont aussi beaucoup moins nombreuses. La répartition des risques au Canada est par conséquent relativement limitée.

## CONCLUSION

Le système d'assurance-dépôts canadien a pu répondre à l'origine à un besoin de rassurer les déposants quant à leurs dépôts, mais les temps ont changé. Les chèques, la monnaie électronique, les dépôts automatiques et une foule d'autres instruments font maintenant partie du quotidien. L'informatisation bancaire s'est réalisée et les guichets automatiques se sont multipliés. Ainsi en 1986, le plus important réseau de guichets automatiques au Canada, Interac, a été mis sur pied. Plus de 11 300 guichets automatiques donnent aux titulaires de cartes un accès à leurs comptes<sup>(35)</sup> partout au pays. On estimait récemment à 2,3 le nombre de cartes de crédit en circulation au Canada pour chaque adulte de plus de 18 ans<sup>(36)</sup>. De plus en plus, les gens utilisent des cartes de débit pour faire des achats en débitant directement leur compte bancaire. Les chèques et la monnaie sont toujours utilisés mais les nouvelles méthodes de paiement se répandent. S'il y a quelques décennies, la confiance du déposant était déterminée par son inquiétude de pouvoir récupérer un dû tangible, aujourd'hui il ne s'agit plus de tangibilité. Certes le problème de risque moral a pu s'installer de façon progressive par suite de l'instauration d'un système d'assurance-dépôts, mais, l'intangibilité des moyens de transfert de la monnaie a pu elle aussi accentuer ce phénomène. Les gens se soucient moins de l'endroit où leurs dépôts se trouvent physiquement et fonctionnent allègrement avec des billets promissoires. Et c'est bien ainsi car les coûts de transaction sont très certainement plus avantageux. Cependant si l'aspect intangible des dépôts qui existe aujourd'hui explique en partie le manque de surveillance des déposants à l'égard de leurs institutions, il va s'en dire qu'une information adéquate devrait corriger cette situation.

Finalement, le risque de thésaurisation des déposants qui existait avant l'ère de l'informatisation et de l'automatisation est probablement très réduit. En effet, un manque de confiance des déposants à l'égard de leur institution devrait les amener à déposer dans une autre institution en meilleure posture. Il s'agit là d'une part de surveillance que peut assumer le déposant lorsqu'il dispose de l'information nécessaire à cette fin. Pour ce qui est de la confiance envers le

---

(35) Association des Banquiers canadiens.

(36) Consommation et Affaires commerciales Canada, « Coûts d'utilisation des cartes de crédit », juillet 1992.

système en général, il incombe aux responsables d'évaluer dans quelle mesure le coût doit être assumé par l'ensemble des contribuables, par le biais de la fiscalité ou par celui plus direct des coûts qu'exigerait le secteur privé qui se protégerait lui-même. L'absence de marché privé pour l'assurance-dépôts au Canada était attribuable à une assurance implicite d'indemnisation. Pourquoi cette assurance implicite devrait-elle exister? Dans une première étape, les déposants ayant de bonnes informations devraient être en mesure de bien identifier les institutions aux prises avec de mauvaises décisions gestionnelles. A cet égard, les autorités publiques pourraient, entre autres, se pencher sur l'exactitude de l'information diffusée au public. Il s'agit par conséquent de surveillance de l'information, ainsi que de degré de diffusion. À l'heure actuelle, l'information divulguée par la SADC se compose des éléments suivants<sup>(37)</sup>: i) informer le public que les investissements futurs ne sont plus assurés lorsque la SADC annule ou met fin au membership d'une institution; ii) lorsqu'une prime additionnelle est imposée, le vérificateur de l'institution PEUT le divulguer dans son rapport; iii) la SADC doit renforcer les exigences de divulgation à un consommateur lorsqu'un dépôt n'est pas assuré. Le reste de l'information divulguée repose sur des directives du conseil de la SADC et sont variables.

Le système d'assurance-dépôts ne doit donc plus répondre à un risque de ruées bancaires tel qu'il pouvait se manifester lors de sa mise en oeuvre. Des outils réglementaires doivent certes être utilisés surtout lorsque l'on sait que la propension des institutions à divulguer de l'information sur elles-mêmes peut être faible. Cependant, la reconnaissance du fait que la surveillance réglementaire est un piètre substitut pour la discipline de marché dans le marché financier actuel devrait demeurer présente à l'esprit des législateurs.

## **BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE**

Association des banquiers canadiens. *Activités bancaires*. 1991.

Binhammer, H.H. et J.D.C. Boulakia. « Deposit Insurance in Canada ». *The Canadian Banker*, printemps 1968, p. 38-45.

Cargill, T.F. et T. Mayer. « U.S. Deposit Insurance Reform ». *Contemporary Policy Issues*, vol. X, juillet 1992, p. 95-103.

---

(37) Lang (1990).

- Carr, J. et F. Mathewson. « The Effect of Deposit Insurance on Financial Institutions ». Dept. of Economics and Institute for Policy Analysis, University of Toronto, WP 8903, mars 1989.
- Canada. Comité de la Chambre des communes sur le projet de loi C-42. *Délibérations*.
- Canada. *Débats du Sénat*. 1967.
- Consommation et Affaires commerciales Canada, Information. « Coûts d'utilisation des cartes de crédit », juillet 1992.
- Conseil économique du Canada. *L'encadrement du système financier*. Document EC22-137, 1987.
- Kaufman, G.C. « The Truth About Bank Runs ». C. England et T. Huertas, *The Financial Services Revolution : Policy Directions for the Future*. Boston Kluwer Academic Publishers, 1988, p. 9-40.
- Lang, D. « Reform of the Canada Deposit Insurance Corporation ». *Banking and Finance Law Review*, vol. 5, février 1990, p. 167-95.
- Mantripragada, K.G. « Depositors as a Source of Market Discipline ». *The Yale Journal on Regulation*, vol. 9, p. 543-574.
- Meigs, A.J. et J.C. Goodman. *Federal Deposit Insurance : The Case for Radical Reform*. National Center for Policy Analysis, Policy Report n° 155, décembre 1990.
- Pesando, J.E. « The Wyman Report: An Economist's Perspective ». *Revue canadienne du droit de commerce*, vol. 11, n° 2, p. 105-120, février 1986.
- SADC. Codification administrative, *Loi sur la Société canadienne d'assurance-dépôts*, L.R. (1985), c. C-3, mai 1989.
- SADC. *Rapports annuels*, 1967-1991.
- Smith, B. et R.W. White « The Deposit Insurance System in Canada : Problems and Proposals for Change ». *Analyse de politiques*, vol. XIV, n° 4, Déc. 1988, p. 331-346.



## **ANNEXES**

**Annexe A**

**Tableau des paiements et/ou des coûts de redressement  
et des pertes estimés**

Année	Institution membre	Remboursements et/ou coûts de redressement	Somme recouvrées au 31 déc. 1989	Pertes estimées au 31 déc. 1989
(en millions de dollars)				
1970	Commonwealth Trust Company	5	5	0
1972	Security Trust Company Limited (The)	9	9	0
1980	Compagnie Trust Astra	21	18	3
1982	District Trust Company	231	216	15
1983	Amic Mortgage Investment Corporation	28	5	15
1983	Crown Trust Company	930	886	5
1983	Société de fiducie Fidélité (La)	791	413	359
1983	Greymac Mortgage Corporation	174	67	106
1983	Greymac Trust Company	240	76	150
1983	Corporation d'hypothèque Seaway (La)	120	116	4
1983	Seaway Trust Company	300	216	73
1984	Société d'hypothèques Northguard	28	20	8
1985	Compagnie de fiducie Continental (La)	113	113	0
1985	Compagnie Pioneer Trust	201	163	27
1985	Compagnie de fiducie Western Capita	77	74	3
1985	Banque Commerciale du Canada	352	0	243
1985	Compagnie de placements hypothécaires CCB	36	6	13
1985	London Loan Limited	24	17	5

**Tableau des paiements et/ou des coûts de redressement  
et des pertes estimés (suite)**

Année	Institution membre	Remboursements et/ou coûts de redressement	Somme recouvrées au 31 déc. 1989	Pertes estimées au 31 déc. 1989
(en millions de dollars)				
1985	Norbanque	318	0	161
1986	Banque de la Colombie-Britannique	200	0	200
1986	Columbia Trust Company	99	93	0
1987	North West Trust Company	275	0	275
1987	Principal Savings and Trust Company	116	68	0
Total partiel*	(depuis 1970)	4 688	2 581	1 665
1988	Financial Trust Company	74		
1991	Compagnie Standard Trust (La)	1 300	650	
1991	Banque de Crédit et de Commerce (Canada)	22		
1991	Saskatchewan Trust Company	58		
1992	First City Trust Company	500		
1992	Shoppers Trust Company	500		
1992**	Compagnie Trust Central Guaranty	<u>4 400</u>		
	Total temporaire	11 542 \$	3 231 \$	1 665 \$

\* Ces pertes estimatives sont fondées sur les données les plus récentes des rapports annuels et ne tiennent pas compte des frais d'intérêt sur les sommes que la Société a empruntées au Trésor.

\*\* *Financial Post*, octobre 1992.

Sources: SADC, *Rapport annuel*, 1989,  
*The Globe and Mail*, mercredi 14 octobre 1992, tableau.

## Annexe B

### Liste partielle des rapports et études liés à l'assurance-dépôts

- Canada. *Rapport d'enquête sur la faillite la Banque commerciale du Canada et de la Norbanque.* Ottawa, Ministre des Approvisionnementnements et Services Canada, août 1986 (Rapport Estey).
- Canada. *Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC).* Ottawa, Ministre des Approvisionnementnements et Services Canada, avril 1985 (Rapport Wyman).
- Canada. Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques. *Le onzième rapport à la chambre.* Ottawa, Ministre des Approvisionnementnements et Services Canada, novembre 1985 (Rapport Blenkarn).
- Canada. Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. *Dixième rapport du Comité.* Ottawa, Ministre des Approvisionnementnements et Services Canada, 11 décembre 1985.
- Canada. Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. *Seizième rapport du Comité.* Ottawa, Ministre des Approvisionnementnements et Services Canada, 1<sup>er</sup> mai 1986.
- Canada. Ministre d'État (Finances). *Le secteur financier: nouvelles directions.* Ottawa, Ministre des Approvisionnementnements et Services Canada, 18 décembre 1986 (Livre Bleu).
- Canada. Ministère des Finances. *La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer.* Ottawa, Ministre des Approvisionnementnements et Service Canada, avril 1985 (Livre Vert).
- Conseil économique du Canada. *Concurrence et stabilité - L'encadrement du système financier.* Ottawa, Ministre des Approvisionnementnements et Services Canada, 1986.
- Ontario. Groupe d'étude sur les institutions financières. *Rapport final du Groupe d'étude sur les institutions financières de l'Ontario.* Toronto, Imprimeur de la Reine, décembre 1985.

**Annexe C:**  
**« À quoi sont dues les pertes »**

The Economic analysis of the savings and loan crisis places the blame on Washington. Washington seeks villains elsewhere. Some favorites among politicians are : fraud, investments in junk bonds and the financial deregulation which permitted S&Ls to make nontraditional loans. Yet these explanations are not consistent with the facts.

Table IV presents one highly regarded estimate of the various causes of S&L losses. As the table shows :

- About 65 percent – the vast majority – of S&L losses were incurred either before deregulation or in conventional real estate loans.
- Only 3 percent of S&L losses can be attributed to fraud.
- Only 2 percent of S&L losses are attributable to investments in junk bonds.
- Only 2 percent of S&L losses can be attributed to other non-real estate investments.

Other estimates may produce slightly different numbers, but the overall conclusion is unlikely to change. The evidence is consistent with the economists' explanation. It is inconsistent with the politicians' search for scapegoats.

Source: A.J. Meigs, J.C. Goodman' « Federal Deposit Insurance : The Case for Radical Reform », National Center for Policy Analysis, Policy Report n° 155, décembre 1990.

Table IV  
S & L LOSSES:  
Where the Money Went

Pre-1983 Losses	17%
Interest on Pre-1983 Losses	29%
Real Estate Losses	19%
Excess Operating Costs at Insolvent S&Ls	10%
Deteriorated Franchise Costs	5%
Fraud	3%
Excess Cost of FSLIC Deals	3%
Losses on Junk Bonds	2%
Losses on Other Non-Real Estate Investments	<u>2%</u>
TOTAL	100%

Source: Ely & Co., Reproduit dans Paulette Tomas, « Fraud is Called Small Factor In S&L Cost », *Wall Street Journal*, 20 juillet, 1990.

**Annexe D**

**Comparaison de certaines propositions visant à encourager  
la discipline de marché dans un contexte de protection des dépôts**

Proposition	Remarques
<p>COASSURANCE (but : inciter les déposants à surveiller les activités de leur institution financière)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le fonds d'assurance ne rembourse les déposants que pour une partie de dépôts assurés lorsque l'institution financière devient insolvable.</li> </ul> <p>PRIMES BASÉES SUR LE RISQUE (but : réponse au problème de resquilleur; le coût le plus élevé pour protéger les déposants dans les institutions à risque serait payé par l'institution elle-même et ainsi découragerait la prise de risque; problème de subventions (croisées))</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Une prime d'assurance devrait refléter l'expérience de réclamations passées de l'assureur et une évaluation des réclamations futures.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Propositions du rapport Wyman : que la SADC assure 90 p. 100 des premiers 100 000 \$ de dépôts individuels</li> <li>Autre possibilité : que la première tranche de 10 000 \$ en dépôts soit assurée à 100 p. 100 et que les tranches successives le soient à un pourcentage inférieur.</li> <li>menace des objectifs de politiques régionales</li> <li>impopularité chez le public car sacrifice du droit des assurés à 100 p. 100</li> <li>Rapport Wyman rejette l'idée (projection du risque difficile à évaluer</li> <li>FDIC a sons système CAMEL avec une échelle de risque en cinq points considérant le critère de la qualité des avoirs essentiel et meilleur indicateur des probabilités de faillites</li> <li>possibilité de litiges et de poursuites</li> </ul>
<p>EXIGENCES DE CAPITAL (buts : tendances de l'industrie financière vers de plus grandes exigences de capital et vers de plus grandes réserves maintenues sous forme de capital et de revenus pour couvrir les mauvais prêts)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Plus la part de l'équité des actionnaires est grande, plus le degré de risque internalisé par les administrateurs agissant pour les actionnaires est grand.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>système pratique si le nombre de catégories de risque est faible mais ce faible nombre impose en même temps un degré de prime unique à l'intérieur d'une catégorie de risque à la marge</li> <li>La Banque de Règlements Internationaux a proposé des niveaux de capitaux minima pour divers types d'avoirs détenus par les institutions financières.</li> <li>Le BSIF ne divulgue pas les exigences de capital spécifiques imposées sur chaque banque canadienne; il est donc difficile pour le déposant d'évaluer le risque.</li> <li>Le Rapport Wyman soutient un renforcement des exigences; suggère une hausse des exigences d'équité pour les nouveaux entrants, l'établissement d'une définition du capital pour toutes les institutions financières (banque et fiducies) et un ratio qui devrait être basé sur le profil de risque de l'institution plutôt que sur le type ou la taille de l'institution</li> </ul>
<p>DETTE SUBORDONNÉE (peut défavoriser les petites institutions)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Obligation pour la société qui l'émet, qui s'inscrit après les dépôts d'une institution de dépôt en liquidation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le Comité Blenkarn soutient le renforcement aussi et suggère de plus de mieux réglementer les exigences visant les filiales.</li> <li>outils économiques efficaces (complémentaire aux exigences de capitaux élevés; force la gestion à internaliser le coût du risque; gains politiques</li> </ul>
<p>DIVULGATION (problème; difficulté d'obtention de l'information par les institutions, surtout provinciales)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La diffusion de l'information au public sur les pratiques non solides devrait engendrer une pression du marché sur l'institution.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>établir un équilibre entre les besoins de surveillance confidentielle et le droit d'information du public</li> <li>considérer le besoin qu'a la SADC de recevoir de l'information sur les institutions financières provinciales de la part des autorités provinciales qui réglementent</li> </ul>

Source : Tableau construit à partir du texte de D. Lang, « Reform of the Canada Deposit Insurance Corporation », *Banking and Finance Law Review*, vol. 5, février 1990, p. 167-195.