
Déclaration préliminaire faite par
M. Geraïd K. Bouey
Gouverneur de la Banque du Canada
devant le Comité de la Chambre des communes
sur le Bill C-79
le 4 novembre 1985

Déclaration préliminaire faite par
M. Gerald K. Bouey
Gouverneur de la Banque du Canada
devant le Comité de la Chambre des communes
sur le Bill C-79
le 4 novembre 1985

Monsieur le Président, je n'ai vraiment pas beaucoup de choses à dire, au sujet du rôle que la Banque du Canada a joué dans l'affaire de la Banque Commerciale du Canada et de la Banque Northland, que vous n'avez déjà entendues. J'ai quand même distribué, au cas où les membres du Comité voudraient en prendre connaissance, le texte de la déclaration que j'ai faite le 9 mars dernier devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques et un extrait d'une allocution que j'ai prononcée au début de septembre, dans laquelle je traitais de cette question. J'aimerais ce soir résumer à votre intention les propos que j'ai tenus sur ce sujet et développer quelques points.

Le rôle que la Banque du Canada a joué dans cette affaire découle des pouvoirs que le Parlement lui a confiés dans la Loi sur la Banque du Canada. Cette loi fait de la Banque le prêteur de dernier ressort des banques à charte canadiennes qui éprouvent des problèmes de liquidité, ce qui est une attribution normale pour une banque centrale. Si une banque à charte fait face à des retraits de fonds qu'elle ne peut satisfaire par ses propres liquidités, la Banque du Canada peut lui avancer des fonds pour éviter qu'un

manque de confiance ne se propage et pour donner à l'institution, si elle est saine, le temps de démontrer à ses déposants que leurs craintes sont sans fondement. La loi exige que toutes les avances de ce type soient garanties. De plus, comme ces prêts ont pour seul objectif d'aider pour une période limitée des établissements en difficulté, la Banque du Canada a pour politique de les accorder exclusivement aux institutions considérées comme solvables.

La Banque n'est pas en mesure d'évaluer elle-même la solvabilité de ces institutions. Le Parlement ne lui a confié ni la responsabilité de surveiller la santé financière des banques à charte ou de superviser leurs activités ni les pouvoirs nécessaires à cette fin. Dans certains pays, la surveillance des banques fait partie des attributions de la banque centrale. Au Canada, cette surveillance s'effectue au moyen d'un réseau d'information regroupant les vérificateurs externes des banques, les systèmes internes d'inspection de ces dernières et la direction de chacune d'elles. Ce réseau a été conçu par le Parlement pour fonctionner séparément de la Banque du Canada. L'intermédiaire entre ce réseau d'information et la Banque du Canada est bien entendu l'Inspecteur général des banques, et nous nous fions aux jugements qu'il formule sur la solvabilité des institutions qui sollicitent nos concours de trésorerie.

La Banque du Canada a participé de très près aux discussions qui ont conduit en mars dernier à la mise sur pied du programme d'aide à la Banque Commerciale du Canada. Toutefois, nous ne disposons pas à ce moment-là des données qui nous auraient permis d'apporter une contribution aux discussions

portant sur la situation financière de l'entreprise, et par conséquent sur l'importance des concours nécessaires. L'évaluation de l'ampleur des concours nécessaires pour rendre cette banque solvable et viable reposait sur les renseignements disponibles au moment où la décision a été prise, et, dans de telles circonstances, elle m'avait paru raisonnable. La Banque du Canada a donc appuyé sans réserve l'initiative de sauvetage. La Banque Commerciale étant considérée comme solvable et viable, la Banque du Canada était disposée à lui fournir tous les concours de trésorerie dont elle aurait besoin. Elle a continué d'accorder des avances à la Banque Commerciale jusqu'à ce que, le 1^{er} septembre, elle reçoive de l'Inspecteur général des banques un avis l'informant que cette institution ne pouvait plus être considérée comme une entreprise viable.

De mars jusqu'à septembre, pendant que le volume de nos avances à la Banque Commerciale augmentait, la Banque du Canada a suivi la situation de très près en consultant régulièrement sur ce sujet l'Inspecteur général des banques et son personnel et en communiquant directement avec la direction de la Banque Commerciale. Durant cette période, des cadres de la Banque du Canada se sont rendus fréquemment à Edmonton. Au début, leur mission consistait à voir à ce que les actes juridiques en vertu desquels nos avances seraient garanties soient accompagnés de tous les documents nécessaires, qu'ils soient enregistrés selon les règles et qu'ils nous accordent de fait les sûretés requises. En outre, les dispositions nécessaires avaient été prises pour que la Banque du Canada soit tenue au courant de l'évolution des besoins de financement de la Banque Commerciale, des échéances des dépôts de

cette dernière ainsi que des plans élaborés et des efforts déployés par elle pour essayer de régler ses problèmes.

La Banque du Canada a été bien informée des résultats des efforts déployés par l'Inspecteur général pour compléter, par des évaluations des divers compartiments du portefeuille de prêts de la Banque Commerciale, les renseignements que la direction de cette banque et les vérificateurs externes lui communiquaient sur la situation de cette dernière. Ces évaluations avaient été faites par des banquiers qui avaient été détachés temporairement des institutions où ils travaillaient. Nous nous sommes félicités de la décision prise par l'Inspecteur général des banques au début de l'été d'engager quelques banquiers à la retraite pour procéder à un examen approfondi de l'ensemble du portefeuille de prêts de la Banque Commerciale. En juin, l'encours des avances que nous avons consenties à cette institution s'élevait à près d'un milliard de dollars, et il était alors évident que la confiance des déposants dans cette banque ne se rétablirait probablement pas de sitôt.

Même si beaucoup de déposants ont retiré leurs fonds de la Banque Commerciale, la faillite de cette institution n'est pas en fin de compte attribuable à un manque de fonds. Tant que la Banque Commerciale était considérée comme viable, elle a reçu de la Banque du Canada tous les concours de trésorerie dont elle avait besoin. Si elle a fait faillite, c'est en raison du mauvais état de son portefeuille de prêts.

Après la mise sur pied du programme d'aide à la Banque Commerciale du Canada, la Banque Northland a eu à son tour des problèmes de liquidité. La Banque du Canada lui a donc consenti un volume considérable d'avances garanties, étant entendu que cette banque était solvable et viable. Nous avons continué à lui accorder des avances jusqu'à ce que nous soyons informés, le 1^{er} septembre dernier, qu'elle n'était pas viable.

Je terminerai cette introduction, M. le Président, en soulignant que la Banque du Canada a fait tout son possible pour tirer ces deux banques de leurs difficultés. Je me ferai maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

Déclarations faites par
Gerald K. Bouey
Gouverneur de la Banque du Canada
au sujet de la Banque Commerciale du Canada
et de la Banque Northland
et présentées au
Comité de la Chambre des communes
sur le Bill C-79
le 4 novembre 1985

Déclaration préparée par
M. Gerald K. Bouey
Gouverneur de la Banque du Canada
au sujet de la Banque Commerciale du Canada
à l'intention du Comité permanent des finances,
du commerce et des questions économiques
de la Chambre des communes
Jeudi 9 mai 1985

L'ampleur des opérations que la Banque du Canada effectue depuis quelque temps avec la Banque Commerciale du Canada découle des pouvoirs que le Parlement a conférés à la Banque par la Loi sur la Banque du Canada. Cette loi autorise la Banque du Canada à intervenir, comme prêteur de dernier recours, auprès des banques canadiennes qui ont des problèmes de liquidités, ce qui est une attribution commune aux banques centrales.

La Banque du Canada a été mise au courant le 14 mars des difficultés particulières auxquelles faisait face la Banque Commerciale du Canada, lorsque M. McLaughlan est venu me voir à ce sujet. Depuis, mes proches collaborateurs à la Banque et moi-même avons eu des échanges de vues suivis sur le sujet avec le bureau de l'Inspecteur général des banques et avec d'autres organismes d'Ottawa que la question concernait. Dans les discussions que nous avons eues par la suite, j'ai exprimé le point de vue qu'il fallait, compte tenu de l'incidence négative que la faillite d'une banque pourrait avoir dans la conjoncture actuelle sur le système financier canadien et sur l'économie de l'Ouest du pays, faire un effort pour venir en aide à la Banque Commerciale du Canada si l'on pouvait conclure à cette fin une entente satisfaisante avec d'autres intervenants. Le mercredi 20 mars, au nom du groupe d'Ottawa, j'ai invité les six plus grandes

banques à participer à une réunion qui serait tenue à la Banque du Canada à Ottawa le 22 mars et à laquelle leurs représentants, l'Inspecteur général des banques, le sous-ministre des Finances, le président intérimaire de la Société d'assurance-dépôts du Canada et moi-même devions discuter de la situation de la Banque Commerciale du Canada et des mesures à prendre pour l'améliorer. En ma qualité de président de la réunion, j'ai demandé expressément, dès le début des travaux, à chacun des représentants des banques s'il fallait faire un effort pour venir en aide à la Banque Commerciale du Canada. Aucun d'eux n'a répondu qu'il n'y avait pas lieu de faire un tel effort. La réunion du 22 mars a été suivie au cours du week-end d'une série d'autres réunions qui se sont terminées le lundi 25 mars avec l'annonce d'un programme de soutien de 255 millions de dollars.

Comme l'entente conclue prévoyait une aide en capital à la Banque Commerciale du Canada, j'ai été en mesure de donner publiquement le 25 mars, date à laquelle le programme de soutien a été annoncé, l'assurance que la Banque du Canada était prête à fournir à la Banque Commerciale du Canada les liquidités dont celle-ci pourrait avoir besoin. Par la suite, comme il avait été prévu dans la déclaration du 25 mars et comme la Banque du Canada l'avait confirmé dans son communiqué du 18 avril, la Banque du Canada a accordé à la Banque Commerciale du Canada un montant substantiel d'avances garanties. Ces avances, qui ont été accordées au taux officiel d'escompte, visaient à satisfaire les besoins de liquidités de l'institution. La Banque du Canada continuera au besoin de procéder de cette manière.

Extraits d'une allocution
prononcée par Gerald K. Bouey
Gouverneur de la Banque du Canada
au déjeuner-causerie organisé par
le Canadian Club à Toronto
le 23 septembre 1985

Je devrais peut-être commencer par dire ce qui n'entre pas dans nos attributions à l'égard de banques en difficulté. La Banque du Canada ne surveille pas la santé financière des banques et ne supervise pas leurs activités. Le Parlement ne lui a pas confié ces responsabilités ni les pouvoirs qui lui permettraient de les assumer. La Banque du Canada n'a ni vérificateurs ni agents de surveillance des banques; elle n'a pas non plus le pouvoir de demander des renseignements sur des opérations particulières de prêt ou de dépôt ni sur aucune autre espèce de transaction privée. Ce régime semble étonner. Cela tient probablement au fait que les dispositions relatives à la surveillance des banques dans d'autres pays sont complètement différentes des nôtres. Dans beaucoup de pays, dont la Grande-Bretagne, la banque centrale est seule responsable de la surveillance des banques. Aux États-Unis, la responsabilité au niveau fédéral est partagée entre le Federal Reserve System, le Comptroller of the Currency et la Federal Deposit Insurance Corporation. Au Canada, la surveillance des banques s'effectue au moyen d'un réseau d'information regroupant les vérificateurs externes des banques, les systèmes internes d'inspection des banques et la direction de

chacune d'elles. Ce réseau a été conçu par le Parlement pour fonctionner en marge de la Banque du Canada, et celle-ci doit se fier aux jugements qui en émanent.

Bien que la Banque du Canada ait été associée de très près aux discussions qui ont conduit en mars dernier à la mise sur pied d'un programme d'aide à la Banque commerciale du Canada, elle ne disposait d'aucune donnée lui permettant d'apporter une contribution aux discussions portant sur la situation financière de l'entreprise et, par conséquent, sur l'importance des concours nécessaires. Toutefois, les données fournies à ce moment-là indiquaient que les concours envisagés seraient suffisants pour rétablir la solvabilité et la viabilité de l'institution. Comme les calculs effectués pour déterminer l'ampleur des concours nécessaires semblaient tout à fait raisonnables dans les circonstances, la Banque du Canada a appuyé sans réserve l'initiative de sauvetage. C'est pourquoi j'ai déclaré publiquement à cette occasion et répété par la suite que, comme la Banque commerciale était considérée comme solvable et viable, la Banque du Canada lui fournirait tous les concours de trésorerie dont elle aurait besoin.

Une fois convenues les modalités du soutien, la Banque du Canada s'est acquittée de ses responsabilités en jouant son rôle de fournisseur de fonds de trésorerie aux banques à charte. Elle a continué d'accorder à la Banque commerciale des concours sous forme d'avances jusqu'à ce que, le 1^{er} septembre, elle reçoive de l'Inspecteur général des banques un avis l'informant que la Banque commerciale du Canada ne pouvait plus être considérée comme une entreprise viable. L'encours des avances que nous avons

consenties à la Banque commerciale s'élevait alors à 1 316 millions de dollars; ces avances sont entièrement garanties par les avoirs de l'établissement.

Même si beaucoup de déposants ont retiré leurs fonds de la Banque commerciale du Canada, la faillite de cette institution n'est pas en fin de compte attribuable à un manque de fonds. Tant que la Banque commerciale du Canada était considérée comme viable, elle a reçu de la Banque du Canada tous les concours de trésorerie dont elle avait besoin. Si elle a fait faillite, c'est en raison de la faiblesse de son portefeuille de prêts.

Le fait que le plan de sauvetage n'ait pas fonctionné ne signifie pas qu'il ne valait pas la peine d'être tenté. Je crois que la confiance qu'inspire notre système financier tant au Canada qu'à l'étranger aurait été fortement ébranlée si l'on avait laissé sombrer la première banque menacée de faillite depuis plus de soixante ans sans tenter un sérieux effort de sauvetage.

La Banque du Canada a également accordé à la Banque Northland un volume considérable d'avances entièrement garanties, étant entendu que cette banque était solvable et viable. Nous avons continué à lui accorder des avances jusqu'à ce que nous soyons informés qu'elle n'était pas viable. À la fin d'août, l'encours des avances consenties à cette banque était de 510 millions de dollars.

La Banque du Canada s'attend à récupérer tous les fonds qu'elle a fournis à ces deux établissements sous la forme d'avances garanties. Bien sûr, il est très regrettable que les difficultés qu'éprouvaient ces établissements n'aient pas été surmontées par ces concours de trésorerie.

Je crois que ce bref exposé met clairement en lumière le rôle que la Banque du Canada joue dans la préservation de la stabilité de notre système financier. Ce rôle est de fournir des fonds de trésorerie aux banques solvables qui font face à des retraits de fonds qu'elles ne peuvent satisfaire à même leurs propres liquidités. Il serait insensé de forcer une banque à exiger le remboursement de ses prêts et à liquider ses avoirs à des conditions très désavantageuses en raison de retraits temporaires de fonds. La Banque du Canada a le devoir d'avancer des fonds aux banques qui ont besoin d'aide dans de telles circonstances, et ce, pour éviter qu'un manque de confiance ne se propage et pour donner à une institution saine le temps de démontrer à ses déposants que leurs craintes sont sans fondement.

Permettez-moi d'insister sur ce dernier point. Le fait que le volume considérable de concours de trésorerie consentis à la Banque commerciale du Canada n'ait pas permis en définitive de résoudre les difficultés de cet établissement ne remet pas en question la nécessité qu'il y a pour la Banque du Canada de fournir ce type de concours à toute banque qui viendrait à en avoir besoin. La Banque du Canada reste prête à assumer cette responsabilité.

Je vous rappelle en terminant que ces problèmes concernaient des institutions dont les bilans ne représentent que un pour cent du bilan consolidé du système bancaire canadien. Un système bancaire solide est absolument indispensable au bon fonctionnement de l'économie. Les Canadiens sont depuis longtemps fiers, et avec raison, du système bancaire de leur pays, et la Banque du Canada continuera de jouer le rôle qui lui est dévolu pour que le système conserve sa solidité.