Document generated on 10/12/2024 5:54 a.m.

L'Actualité économique

Le rapport Parizeau

Denis Chaput

Volume 45, Number 3, October–December 1969

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1003744ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1003744ar

See table of contents

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)
1710-3991 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Chaput, D. (1969). Le rapport Parizeau. *L'Actualité économique*, *45*(3), 521–533. https://doi.org/10.7202/1003744ar

Tous droits réservés © HEC Montréal, 1969

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Commentaires

Le rapport Parizeau Les grands détaillants canadiens de services financiers rêvent de nouvelles lignes de produits pour conserver leur marché et s'accaparer de nouveaux clients. Depuis quelques années, ils se sont engagés dans une ruée en vue de parvenir à mettre sur leur étalage un service financier complet fournissant à une personne tous les instruments d'épargne et de crédit, tous les conseils dans l'administration de ses biens et toute la protection qui lui conviendraient, du berceau jusqu'au cercueil. Cette ruée a été rendue possible par de nouvelles lois qui élargissent les pouvoirs des diverses institutions financières. A l'instar des banques, des compagnies de finance, des compagnies de petits prêts et des caisses populaires, les compagnies de fiducie et de prêts hypothécaires pourront bientôt consentir des prêts à la consommation. Les vendeurs de fonds mutuels et d'assurance-vie pourront, dans quelques temps, offrir le produit de l'un ou de l'autre. Les banques sont sur le point de fournir aux individus et aux corporations un service d'administration de portefeuille alors que la tendance vers l'association de banques avec des fonds mutuels s'accélère. Il est évident que cette tendance qui se traduit par le chevauchement des fonctions brouille plusieurs des distinctions traditionnelles entre les diverses institutions financières.

Faut-il freiner ce mouvement ? Faut-il au contraire le faciliter ? Le comité d'études sur les institutions financières a clairement opté pour la deuxième solution. « Il s'agit, autant qu'il est possible, de favoriser la fusion d'entreprises de façon à faire apparaître quelques grands groupes offrant tous les services financiers que la clientèle demande. »

Plusieurs recommandations du rapport visent donc à favoriser de nouvelles mutations, à accélérer des tendances déjà dessinées et suggèrent un cadre juridique approprié à l'objectif visé. Selon le comité, il ne devrait pas y avoir de différences fondamentales entre les diverses institutions financières et, pour cette raison, il est proposé que toutes les institutions non bancaires puissent devenir des sociétés de prêts et de placements pouvant faire appel à toutes les formes d'épargne et investir dans toutes les formes de prêt. Cette opinion rejoint tout à fait celle des commissaires du rapport Porter. Toutefois, jugeant que les institutions financières devraient évoluer dans un environnement où les forces de la concurrence jouent pleinement, la commission royale a voulu, en 1964, pourvoir les banques de pouvoirs susceptibles de leur faire récupérer les pertes de terrain qu'elles subissaient depuis la fin de la guerre. En 1969, le rapport Parizeau désire ouvertement rééquilibrer les forces de la concurrence entre, d'une part, les institutions financières non bancaires et, d'autre part, les banques à charte qui, depuis 1967, jouissent d'une règlementation pour le moins généreuse.

Il a d'abord fallu au comité remettre en question toute la règlementation existante des institutions financières para-bancaires. L'analyse de la législation actuelle a conduit le comité à l'établissement du principe que « des contraintes rigides et fixes ne peuvent adéquatement se substituer à l'appréciation globale du bilan et des opérations par un organisme attentif et souple de surveillance et de contrôle. »

Il convient de se demander si la structure juridique et le mode de surveillance et de contrôle proposés répondent aux objectifs recherchés par la règlementation des institutions financières. Plusieurs raisons tentant de justifier l'application de mesures régulatrices aux institutions para-bancaires ont été avancées par des théoriciens et des financiers soucieux d'accroître l'efficacité des mécanismes de réconciliation des portefeuilles des épargnants et des investisseurs. Une raison souvent invoquée est fondée sur la théorie que les institutions financières peuvent modifier la demande et l'offre de la monnaie de façon telle que les autorités monétaires puissent être incapables de contrôler la demande effective. D'autres réclament une règlementation en avançant que les institutions financières peuvent modifier l'allocation du crédit d'une façon indé-

sirable et accroître un déséquilibre sur les marchés financiers. De plus, on admet généralement qu'il importe d'éviter qu'une administration frauduleuse ou incompétente laisse détériorer la solvabilité et la liquidité d'une institution, vu les dangers subséquents de dislocation des marchés financiers et d'effondrement de l'épargne personnelle.

Les institutions financières et l'administration de la monnaie

C'est la tâche de la Banque centrale, on le sait, d'administrer la monnaie. Or, nous savons aussi que n'entrent pas dans la définition de la monnaie les dépôts effectués dans les institutions para-bancaires. Néanmoins, à l'instar des dépôts d'épargne et des autres dépôts non à demande transférables par chèque dans les banques à charte, dont l'encaissement n'est jamais, en pratique, conditionné par le préavis auquel il est nominalement sujet, les dépôts de même nature dans les institutions para-bancaires constituent des créances tout à fait liquides, des instruments de paiement parfaits et sont, par conséquent, complètement assimilables à la monnaie. Ainsi, le contrôle de la demande effective par la Banque centrale demeure partiel tant que ses opérations sont confinées au secteur bancaire.

La proposition du comité de donner aux institutions financières remplissant les exigences d'une société de prêts et de placements le pouvoir de recevoir de telles créances maintient une ambiguïté que la logique du moins exigerait d'éclaircir.

La logique ne saurait, pour plusieurs, justifier l'incorporation de ces créances dans la définition de la monnaie et, par suite, l'extension des opérations de la Banque centrale à des secteurs autres que celui des banques à charte. Ce qu'il faut connaître essentiellement, comme le souligne le rapport, c'est le degré d'obstruction à l'exercice de la politique monétaire que peuvent produire, premièrement, une baisse de la demande de monnaie au profit d'une hausse de la demande pour les titres des institutions financières, deuxièmement, la réduction des réserves d'encaisses de ces institutions en période de restriction monétaire et, enfin, la liquidation de leurs parts, dans les mêmes circonstances, des titres accumulés en période d'aisance monétaire.

Le comité résume l'analyse de cette question en avançant que les institutions para-bancaires constituent, en effet, un obstacle pos-

sible, mais improbable, à l'efficacité de la politique monétaire. Il semble bien, en tous cas, que les institutions para-bancaires n'ont pas, jusqu'à maintenant, créé de difficultés sérieuses à la politique monétaire. On a souvent expliqué ce résultat par le fait que les substituts offerts par ces intermédiaires n'ont jamais été et ne sont pas présentement d'un volume significatif par rapport à l'offre de monnaie traditionnelle.

Précisons que ce n'est pas la croissance des intermédiaires qui est à craindre, mais plutôt le fait que cette croissance se produise à des moments où les autorités monétaires cherchent à restreindre le crédit. Bien que cette croissance ne soit pas à craindre, il convient de souligner qu'elle entraîne, pour un revenu national donné, une diminution relative de la taille du système bancaire. Or, c'est une option avouée du comité de permettre aux intermédiaires de multiplier leur puissance concurrentielle et de maintenir leur rythme de croissance qui, dans l'ensemble, a été depuis la guerre jusqu'à récemment supérieur à celui des banques à charte. De plus, si la jouissance des pleins pouvoirs conférés par la nouvelle législation comportait suffisamment d'avantages pour que les intermédiaires financiers nationaux transforment, comme le prévoit le comité, leurs succursales en filiales québécoises, nous serions enclins à penser qu'elle serait également susceptible de permettre une augmentation très significative de l'importance des avoirs de ces intermédiaires par rapport à ceux des banques à charte et surtout par rapport aux avoirs des banques à charte en contrepartie des dépôts québécois.

Enfin, c'est un désir à peine voilé du comité de voir apparaître au Québec trois ou quatre vastes institutions financières diversifiées. Pour que se produise une concentration à ce point poussée, il semble nécessaire justement que les plus grosses institutions nationales faisant affaire au Québec y incorporent une filiale et absorbent les plus petites.

Ce serait un résultat qui en soi ne devrait pas poser de problèmes à la Banque centrale dans l'exercice de sa politique monétaire. Cependant, la probabilité devient du moins perceptible que les volontés de la Banque centrale soient pour un moment contrecarrées et que le délai de leur impact soit indûment rallongé par une action con-

certée de ce petit nombre de grosses institutions, dont les opérations seraient confinées à l'intérieur d'une province en particulier.

Ajoutons que de tels intermédiaires seraient beaucoup plus indépendants des banques à charte qu'ils ne le sont actuellement à cause de leur taille et surtout du fait que les raisons qui ont fait surgir les associations de toutes sortes entre les banques à charte et les intermédiaires perdent considérablement de leur poids dans le cadre de la règlementation proposée. Celle-ci, en effet, favorise le décloisonnement des domaines d'opérations entre les diverses institutions financières dont la spécialisation actuelle s'explique, en bonne partie, par leur règlementation. Dans les circonstances actuelles, un certain lien entre les banques et les intermédiaires devra subsister, vu la nécessité pour ces derniers d'avoir accès à un système de compensation. Rappelons que le rapport Porter proposait que le fonctionnement du système compensatoire soit assuré par l'ensemble des institutions financières et non pas uniquement par les banques à charte.

L'affectation de l'épargne

Les règles fixes imposées au placement de nos institutions financières ont pour effet de favoriser une certaine allocation du crédit entre des emplois compétitifs. Si nous voulions les justifier, nous pourrions accorder aux législateurs qui les ont introduites l'intention de fournir au gouvernement des moyens d'orienter et de répartir les épargnes disponibles en vue de parvenir à un emploi des ressources qui soit socialement désirable. Malheureusement, plusieurs des contrôles sélectifs de placement ne répondent pas aux divers objectifs qui les ont fait apparaître. Par exemple, les déficiences chroniques du marché hypothécaire s'expliquent en partie par les contraintes réellement restrictives imposées au placement de nos intermédiaires, si bien que, lorsqu'on a récemment reconnu le besoin d'augmenter le besoin des fonds hypothécaires, il n'a pas fallu chercher longtemps le moyen d'y parvenir : ouverture aux banques à charte du champ des hypothèques conventionnelles, hausse de la valeur limite du prêt par rapport à la valeur de l'immeuble, hausse du rapport prêt-capital pour les compagnies d'assurances et de fiducie.

Ce que le comité propose de son côté, c'est de laisser « le secteur privé évoluer aussi librement qu'il est possible, sujet à une surveillance souple et intelligente aussi bien pour ce qui a trait au drainage de l'épargne qu'à son placement ». Il suggère plus précisément de renoncer à un système d'incitation fiscale et à l'imposition de règles fixes comme moyen de répartir les placements des intermédiaires selon des secteurs financiers, industriels ou géographiques.

Il importe, toutefois, qu'un gouvernement soit en mesure de corriger des imperfections sur le marché des capitaux, et surtout de réaliser les objectifs économiques et sociaux qu'il s'est fixés. À cette fin, il devrait disposer de renseignements assez complets sur les sources d'épargnes et son affectation. Le comité souhaite donc que des ressources suffisantes soient accordées au Bureau de la Statistique du Québec pour qu'il puisse prélever les données essentielles à l'analyse des placements des institutions financières. Cependant, en l'absence d'un système de règles fixes et d'incitation fiscale qui pourrait orienter les activités du secteur privé dans le sens des objectifs économiques et sociaux de la nation, le gouvernement ne dispose pratiquement que de ses propres moyens financiers, soit les impôts et les emprunts, pour concrétiser les priorités qu'il s'est fixées. Ce sont, à l'heure actuelle, deux sources de fonds effectivement utilisées à leur pleine capacité. Notons que les recommandations du rapport Parizeau, comme celles du rapport Porter, constituent un tout cohérent et que, étant donné l'option du comité de laisser le secteur privé évoluer aussi librement qu'il est possible, il devient nécessaire de fournir au gouvernement les moyens de réaliser ses objectifs.

Il s'agit alors, d'après le comité, d'accroître les ressources du gouvernement, plus précisément « de constituer dans le secteur public un réservoir de capitaux aussi important que possible qui donne aux autorités publiques les moyens financiers de réaliser leurs objectifs principaux », sans accroître indûment le fardeau fiscal des individus et des corporations et en évitant le plus possible de recourir au marché financier. La solution adoptée est d'accroître les dimensions de la caisse de dépôts en canalisant vers elle tous les fonds administrés par les agences gouvernementales, tous les fonds

de pension dont les prestations sont fixées d'après les salaires et auxquels le gouvernement contribue (fonctionnaires, instituteurs, employés d'hôpitaux), tous les fonds de pension d'entreprises mixtes où le gouvernement aurait plus de la moitié du capital-actions et, enfin, sur une base libre, les caisses de retraite d'entreprises privées et d'associations. La caisse de dépôts devra alors « partager ses ressources entre le gouvernement lui-même, ses agences et certains secteurs industriels, commerciaux privés, dans le cadre des objectifs que le gouvernement s'est fixés, mais tout en respectant les conditions générales des marchés financiers ».

La fragilité actuelle du marché des capitaux à long terme ne nous apparaît pas cependant comme une raison suffisante pour justifier l'adoption de dispositions permanentes visant à affranchir le gouvernement des marchés obligataires. Les autres raisons qui nous viennent à l'esprit ne sont pas toutes d'ordre économique si nous considérons qu'il s'agit, avant tout, de constituer un secteur public fort. Nous convenons avec le comité « qu'il n'est pas normal que les gouvernements et les collectivités locales participent au financement des caisses de retraite pour environ 15 p.c. de la main-d'œuvre active et que les fonds importants qui en découlent ne reviennent pas au secteur public lui-même ». Néanmoins, nous concevons difficilement que pour parvenir à cette fin, il soit recommandé de canaliser dans un même bassin des fonds de nature aussi diverse que, par exemple, les ressources de la Régie d'assurance-dépôts, des fonds de pension dont les prestations sont fixées d'après les salaires payés, et des caisses de retraite dont les prestations sont établies en fonction du rendement des placements. Dans ces circonstances, il serait pour le moins souhaitable que la charte de la caisse des dépôts contienne des dispositions visant à faire partager les placements de la caisse dans des « fonds séparés » (c'est-à-dire, actions, obligations, etc.) selon des propositions compatibles avec la nature des sommes confiées.

Pour que la caisse de dépôts puisse remplir le rôle accru qui lui est attribué, le comité propose que les pouvoirs de placement de la caisse soient élargis de façon que les mesures qui la régissent soient sensiblement les mêmes que celles qui sont contenues dans la loi des régimes supplémentaires de pension. Nous hésiterons à

qualifier de « mineures » les adaptations proposées à la charte de la caisse de dépôts. L'abolition de la clause omnibus permettrait à la caisse de placer jusqu'à 30 p.c. de son actif au lieu de ½ de 1 p.c. sous formes d'actions de nouvelles entreprises ; le pourcentage correspondant pour les sociétés de prêts et placements serait de 7 p.c. L'autre amendement proposé conférerait à la caisse le pouvoir d'acquérir, avec l'autorisation gouvernementale, plus de 30 p.c. du capital-actions d'une même entreprise ; il n'existerait pas de telle limite pour les sociétés de prêts et placements en autant que la part de l'actif engagé sous cette forme ne dépasse pas 10 p.c. Nos critiques relatives à ces propositions rejoignent essentiellement celles qui ont déjà été faites. La caisse de dépôts administre surtout des fonds de pension, et des placements dans de nouvelles entreprises ne sont pas généralement considérés comme des actifs compatibles avec la nature de telles obligations. De plus, le rapport annuel de la caisse de dépôts révèle que d'ici une quinzaine d'années, les prestations dépasseront les cotisations du régime des rentes. Il est inutile de disserter sur les implications de cette prévision actuarielle sur la politique de placement de la caisse. Nous nous interrogeons donc sérieusement sur le bien-fondé de propositions permettant théoriquement à un fiduciaire, tel que la caisse de dépôts, de développer un réseau d'entreprises parallèle à celui de la S.G.F. Enfin, le deuxième amendement proposé donne presque à la caisse le pouvoir de contrôler des entreprises, puisque c'est ce que signifie la détention d'au moins 30 p.c. du capital-actions d'une corporation dont les actions sont quelque peu dispersées. Il serait important de savoir dans quelle mesure les autorisations permettant à la caisse de dépasser cette limite de 30 p.c. revêtiront véritablement un caractère exceptionnel.

Quant à la nationalité du contrôle des institutions financières, le comité ne se montre pas favorable à l'adoption de lois destinées à empêcher l'acquisition d'institutions financières par des intérêts étrangers. Considérant cette question dans une perspective québécoise, il juge le capital torontois aussi étranger que le capital new-yorkais. Cette attitude contraste avec la préoccupation toujours croissante du gouvernement central de protéger les institutions financières canadiennes des acheteurs étrangers. Il s'apprête, d'ailleurs, à appliquer aux compagnies de finance à charte fédérale, des me-

sures semblables à celles qui limitent actuellement la part du capital étranger dans les banques à charte et les compagnies de fiducie et d'assurances incorporées au fédéral. Il faut laisser les institutions, précise le comité, s'opposer à la concurrence qui peut leur venir de l'extérieur. Il ne s'agit pas, à notre avis, de savoir s'il faut introduire ou non des mesures protectionnistes, mais de savoir plutôt s'il faut conserver ou non la nationalité du contrôle de nos institutions financières. Nous estimons qu'il n'est pas indifférent à un québécois canadien qu'une institution financière faisant affaire au Québec soit américaine ou canadienne. Nous savons, de plus, le problème que posent à la Banque du Canada les filiales américaines qui empruntent de nos institutions et transfèrent ces sommes à leur siège social. N'accroît-on pas le danger que ces mouvements de fonds s'amplifient en permettant à des intérêts autres que canadiens de jouir de la règlementation proposée et de constituer par absorption des institutions financières d'envergure ? Il est évident que le désir du comité de voir apparaître au Québec quelques grosses institutions financières diversifiées a commandé la position qu'il a prise sur cette question. Il est surprenant qu'il n'y ait pas eu, sur ce point, de rapport minoritaire.

La protection du déposant

Le souci d'assurer la solidité du système bancaire n'a pas été étranger à l'esprit des commissaires du rapport Porter lorsqu'ils ont proposé d'inclure dans les créances bancaires toutes les créances servant d'instruments de paiement ou qui en sont des substituts rapprochés. Nous savons que les diverses institutions qui font du commerce bancaire sont régies par une variété de lois fédérales et provinciales fort différentes. Des opérations du même type ne sont pas toutes régies avec la même vigueur, en particulier, certaines lois ne précisent aucunement le degré de liquidité qu'une institution doit maintenir. Actuellement, les intermédiaires financiers qui émettent des créances payables à demande ou à bref préavis sont aussi exposés à des retraits massifs que le sont les banques à charte, à cause du caractère traditionnellement instantané de cette transaction et du fait que le public n'a jamais été éduqué à faire la distinction entre un solde d'encaisse détenu pour fins de transactions et des titres de créances détenus pour fins d'épargne ou d'investis-

sement. La règlementation suggérée par le comité est uniforme : tous les intermédiaires faisant du commerce bancaire auraient la même appellation, seraient régis par une loi unique et auraient à maintenir, par suite, le même minimum de liquidités.

Si nous fournissons, de plus, à ces intermédiaires un prêteur de dernier ressort et, aux épargnants, la garantie de leurs dépôts, nous aurions institué, semble-t-il, les mesures qui procureraient aux déposants toute la protection qu'il est possible d'offrir.

Au printemps de 1967, le comité avait déjà proposé dans son rapport préliminaire un programme d'assurance-dépôts garantissant chaque dépôt jusqu'à concurrence de 20,000 dollars. À cette époque, la proposition était d'abord, croyons-nous, une contre-offensive politique visant à empêcher l'autorité fédérale de se servir du programme du même nom, en vue de parvenir à la centralisation de la règlementation et du contrôle des institutions financières, bien que le comité pouvait également avoir comme objectif de fournir aux institutions financières non admissibles au programme fédéral, le même avantage concurrentiel que peut constituer la participation à un régime d'assurance-dépôts. Quoi qu'il en soit, le programme d'assurance-dépôts du Québec, dans les circonstances présentes, nous apparaît beaucoup moins superflu que celui qui a été initialement lancé par le gouvernement fédéral en raison du fait qu'il est universel et qu'il se trouve, par suite, garantir des dépôts dans des institutions où il y a un certain risque d'insolvabilité. Le programme devait être universel pour être efficace et, également, pour être cohérent par rapport à la règlementation proposée qui vise, autant pour la protection de l'épargnant que pour les bénéfices d'une concurrence accrue, à niveler les différences de traitements qui existent dans la règlementation présente des institutions financières. Ainsi, toute institution qui reçoit des dépôts québécois devra être assurée auprès de la Régie d'assurance-dépôts et tombe sous une surveillance unique, celle du ministère des institutions financières. Dans l'hypothèse où les recommandations du rapport seraient adoptées, la contribution du programme d'assurance à la solidité du système financier devient plus évidente puisque, alors, il y aura des institutions qui n'ont jamais fait leur marque dans des opérations de type bancaire et qui pourront s'y engager en devenant des sociétés de prêts et de placements.

Quant à l'institution d'un prêteur de dernier ressort, le comité confère à la Régie d'assurance-dépôts le pouvoir de prêter aux intermédiaires et d'emprunter la contrepartie des sommes ainsi avancées à la Régie d'assurance-dépôts du Canada. Comme le souligne le rapport, il est remarquable qu'ait pu s'établir entre ces deux organismes une entente qui permet à la Régie du Québec et indirectement au gouvernement québécois de se protéger contre les risques d'un manque de liquidité qui surgirait à un moment où une institution financière en difficultés sérieuses serait dans l'obligation de recourir à ses ressources.

En ce qui concerne les liquidités que devraient maintenir les sociétés de prêts et placements, le comité propose deux coefficients de liquidité. Le premier devra être strictement observé, le deuxième aurait un rôle d'avertisseur en ce sens que, s'il n'est pas observé, le service de surveillance serait amené à suivre de plus près l'évolution des liquidités de l'institution et à porter un jugement sur sa situation financière. Tout le processus de contrôle et de surveillance cherchant à éviter que les intermédiaires opèrent avec des liquidités insuffisantes semble s'inspirer du principe qui a conduit à l'élaboration de la règlementation suggérée. Des règles fixes ne peuvent adéquatement se substituer à l'appréciation globale des opérations d'une institution par un organisme compétent. Cependant, quoique ce précepte puisse être théoriquement reconnu par tous, nous nous demandons s'il peut être transmis en pratique, compte tenu du genre de formation que le fonctionnarisme inculque. Qui, par exemple, va prendre le risque de porter le jugement que la situation financière d'une institution qui n'a pas maintenu des liquidités suffisantes est encore très bonne et que la violation du coefficient est vraiment due à des causes temporaires et qu'il ne convient pas, par conséquent, de lui imposer formellement des mesures précises ? La personne qui devra prendre cette décision n'aura-t-elle pas tendance à opter pour la décision qui lui apparaît la plus prudente ? Bref, les rigidités de la règlementation actuelle que le comité veut abolir ne risquent-elles pas de se transposer dans l'attitude des personnes qui auront à prendre de telles décisions ? Le lecteur considère peut-être avec raison que la décision la plus prudente prise dans une attitude défensive est celle qui correspond le mieux au souci de protéger l'épargnant. Avant tout, il faut se demander si,

compte tenu du cadre juridique proposé, un contrôle principalement basé sur l'évaluation qualitative des opérations peut, en pratique, détecter les faiblesses même les plus graves de la situation financière d'une institution. Ce que nous mettons en doute, plus précisément, c'est la possibilité, en pratique, de juger la situation financière d'une institution dont le bilan traduirait les résultats d'opérations de banque, de fiducie, d'assurances, de financement de ventes à tempérament, etc. Nous convenons, malgré tout, que la surveillance et l'inspection ne doivent pas garantir de façon absolue la protection complète de l'épargnant, et qu'il doit se faire, à un moment donné, un certain partage entre sa protection et son bien-être.

Conclusion

Plusieurs des recommandations du rapport Parizeau s'inspirent de la ligne de pensée des commissaires de la commission Porter. Le comité d'étude, comme la commission royale, estiment qu'il convient de libérer les institutions financières des restrictions encombrantes qui limitent la concurrence qu'elles peuvent se livrer entre elles et d'éliminer le compartimentage du marché qui conditionne les services que les institutions peuvent offrir au public.

L'objectif sera atteint non seulement si les recommandations du rapport sont adoptées, mais aussi à la condition que les institutions faisant également affaire dans d'autres provinces choisissent de jouir des avantages que comporte la règlementation québécoise. Ce choix implique, comme le souligne le rapport, que ces institutions incorporent au Québec des filiales puisqu'elles doivent, pour opérer dans les autres provinces, respecter les dispositions qui s'appliquent, dispositions qui seraient présentement relativement moins libérales. Dans le cas contraire, nous continuerons d'avoir des institutions financières nationales dont les opérations sont en pratique principalement régies par la loi ontarienne et nous devrions assister à un développement relativement plus rapide des institutions faisant surtout affaire au Québec si la législation québécoise comporte pour elles des avantages significatifs. Cependant, nous estimons que les institutions financières nationales ne se trouveront effectivement devant ce choix que si nous supposons que les législations des autres gouvernements, en particulier celles de l'Ontario, demeureront telles qu'elles sont présentement. Or, les modifications qui

ont été apportées ces dernières années aux législations fédérales et ontariennes, laissent signifier une tendance vers la libéralisation des dispositions régissant les opérations des diverses institutions financières, même si elles n'ont pas été aussi radicales que les propositions du comité.

Quant à l'appréciation de la règlementation et du mode de contrôle et de surveillance suggéré par le comité, nous réalisons, à première vue, que le jugement doit porter essentiellement sur le principe qui a inspiré le comité sur cette question. Ce qui nous amène à constater que l'efficacité de la formule de législation des institutions financières repose sur la compétence des hommes qui l'appliqueront. Il s'agit de savoir si nous avons, à l'heure actuelle, d'une part, les compétences nécessaires et les moyens de les recruter, et, d'autre part, les ressources qu'il faudrait pour établir un programme sérieux de formation des cadres au ministère des Institutions financières. Nous sommes enclin, toutefois, à penser que les difficultés pratiques d'évaluer la qualité des opérations d'une société financière habilitée à emprunter sous toutes formes de créances et à investir dans toutes formes de prêts et placements rendent grandement déficient le contrôle d'institutions de ce type, compte tenu de l'importance qu'il y a à maintenir la confiance du public dans des institutions qui reçoivent des dépôts.

Denis CHAPUT

Les droits de tirage spéciaux : un système d'avenir ?

La ratification des accords sur les droits de tirage spéciaux [1] intervenue en octobre dernier, lors de la réunion des gouverneurs du Fonds monétaire international à Washington, représente la première modification fondamentale du système monétaire international, depuis les accords de Bretton-Woods de 1945, et constitue l'aboutissement de dix ans de discussions.

1. *Special Drawing Rights* (S.D.R.).