

Vers un code de conduite du système bancaire international?

Autor(en): **Majeri, Salah M.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **35 (1977)**

Heft 4

PDF erstellt am: **20.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-137891>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Vers un code de conduite du système bancaire international ?

Salah M. Majeri,
conseiller pétrolier,
Paris

Cette étude se propose de réfléchir sur la notion de code de conduite¹ du système bancaire international². Elle examine, en fonction de leur domaine d'application, trois types de code : le code des professionnels, le code des banques suisses et un projet de code international. Chaque type permet de mieux cerner les problèmes soulevés par ces activités et de préciser les usages et les normes applicables à ce secteur.

I. LES CODES DES PROFESSIONNELS

Le système bancaire international a ses propres règles, ses usages et son code d'honneur. Mais en général, par discrétion, il n'en fait pas une large publicité. Or, voici que la Bank of America publie son propre code et que la Citibank énonce ses quatre « commandements » pour ses opérations à l'étranger.

Le code de la Bank of America fut publié en novembre 1976. La banque y reconnaît au public un droit à l'information et prétend même inverser la règle, en la matière, pour faire du secret une simple exception. Dorénavant, elle fournira, en principe, toutes les données sur ses opérations. Seules ne seront pas divulguées celles que la loi exige ou qui tombent sous le coup de l'une des contraintes suivantes : le respect de la sphère privée, la compétitivité de la banque, la nature subjective de l'information, ou son absence d'utilité, et enfin le risque d'interprétation erronée. Cependant, ces limites ne risquent-elles pas de vider ce droit à l'information de son contenu, sans peut-être aller à réduire le code à une simple opération publicitaire³? L'examen des sept dispositions suivantes relatives aux opérations à l'étranger permet de le vérifier⁴.

— Ainsi, le degré de concentration des dépôts est ventilé par zone géographique et par monnaie, mais point par pays ou par zone politique⁵. Le volume des dépôts arabes, par exemple, n'est pas indiqué alors qu'il est, par ses implications politiques, significatif pour évaluer le risque de retrait brutal de larges dépôts. La banque se limite à indiquer que les dépôts du Moyen-Orient, y compris ceux de l'Iran, qui n'est pas arabe, n'atteignent en 1976 que 5 % de la totalité⁶. Or, cette omission est à plusieurs égards étonnante, car il s'agit, dans leur plus grande partie, de fonds étatiques, de réserves monétaires. Il ne peut donc y avoir du côté des Etats détenteurs aucun intérêt à maintenir le secret. Au contraire, une telle information sur leur surplus leur permet d'attirer l'attention des pays industriels sur le volume d'épargne forcée que leur demande pétrolière excessive ne cesse d'engendrer pour les producteurs. En outre, elle engage les pays industriels à respecter les intérêts politiques arabes, pour éviter le recours destructeur à l'arme financière. Et puis, que sert-il de cacher le volume des dépôts arabes si les banques occidentales et leurs autorités monétaires et politi-

ques, non seulement les connaissent mais aussi les contrôlent? De même, cette omission ne s'explique pas non plus du côté des Etats industriels, car la transparence du marché financier international facilite son contrôle et ordonne plus aisément le recyclage des pétrodollars, à leur seul bénéfice. Tout au plus, la compétitivité des banques est peut-être la raison principale de cette discrétion.

- La disposition 7 b) du code ne précise, elle aussi, les profits de la division bancaire internationale que par zone géographique. Or, cette information est insuffisante.

En premier lieu, une distribution des profits par pays aurait permis de les lier à la part des actifs de la banque dans chaque pays. En deuxième lieu, la division géographique en quatre zones : Amérique du Nord, Europe / Moyen-Orient / Afrique (E.M.E.A.), Asie, Amérique latine, amalgame, pour deux d'entre elles, des régions d'importance inégale, en termes d'activités et de sources de profits : les USA et le Canada appartiennent au groupe de l'Amérique du Nord, alors que l'Europe côtoie le Moyen-Orient et l'Afrique dans le même groupe.

- Il en est de même de la distribution des prêts, des investissements et des divers placements qui ne sont présentés que par zone géographique et par monnaie ⁷.
- Cependant, la disposition N° 9 indique, pour les prêts étrangers, leur volume et leur coût. Ils sont en outre ventilés, à la fois par client, par zone et même par pays si le prêt est égal ou supérieur à 5 % des actifs consolidés.
- La banque recense, chaque fois qu'elle est chef de file ou « comanager » d'un prêt consortial, le volume et le coût par zone géographique et par objet ⁸.
- Ensuite, elle s'engage, dans sa directive N° 15, à présenter l'impact de ses opérations de change et leurs résultats. Après les pertes survenues à certains opérateurs, l'information la plus large sur les positions au comptant et à terme par monnaie, de manière périodique, ne peut être que souhaitable.
- Enfin, la banque communique ses contributions politiques à l'étranger, aussi bien aux partis politiques qu'aux fonctionnaires. Elle n'indique point les critères de décision de ces contributions, et surtout ne se demande même pas si cela est un dépassement de son rôle économique.

En vérité, ce code ignore des questions aussi essentielles que le problème des prix de transfert, le rôle de la banque dans l'économie locale et internationale. De même, il laisse de côté les mécanismes politiques de distribution de l'épargne internationale : il ne dit pas, par exemple, pourquoi un crédit est refusé à un pays jusqu'à ce qu'il ait accompli un changement de régime, jugé favorable par la banque ⁹.

Bref, ce code, comme l'affirme d'ailleurs son président, est « un premier pas. Il s'adaptera à l'évolution. Sa principale caractéristique, pour l'instant est d'exister » ¹⁰.

Quant à la Citibank, elle s'est limitée, dans le domaine des opérations bancaires internationales, à émettre quatre « commandements » ¹¹.

Le premier commandement reconnaît la juridiction nationale de l'Etat d'accueil à l'égard de la compagnie.

Le deuxième commandement indique que le critère du succès de la banque dans un Etat réside dans les bénéfices qu'elle lui offre.

Le troisième commandement insiste sur le droit de l'Etat-hôte à choisir sa propre orientation politique et économique. La banque, quelle que soit son appréciation de ces choix, cherche simplement à s'y accommoder.

Enfin, le quatrième commandement admet que si la banque peut discuter de ses problèmes avec l'Etat, c'est lui en dernier ressort qui a l'autorité finale.

Bref, la Citibank se limite à affirmer le principe incontesté de sa soumission à la souveraineté de l'Etat-hôte. Mais qu'en est-il de ses pratiques en matière d'information, de prix de transfert, de contributions politiques...?

Comment expliquer que ses profits dans les pays du tiers monde servent à accorder des prêts aux USA et à soutenir sa compétitivité sur ce marché ¹²?

Sans doute, la Citibank finira-t-elle par enrichir ses « commandements » et préciser avec clarté ses normes de conduite.

A l'évidence, ces deux codes individuels sont, pour le moins insuffisants : l'affirmation de principes généraux s'accompagne d'omissions significatives sur les pratiques. Ce comportement est dû, semble-t-il, à la fois à la difficulté pour ces banques de poursuivre une politique dynamique d'information, à la vive concurrence internationale, et surtout à la vigilance du Système de Réserve Fédérale (FRS) qui ne cesse de contrôler leurs activités, même à l'étranger ¹³.

II. UN CODE DE BONNE CONDUITE CONTRACTUEL : LE CAS DE LA SUISSE

Le problème de l'accueil des fonds de tiers fut au centre de la controverse sur le secret bancaire suisse. Il s'agissait de savoir si, en fin de compte, le secret bancaire, et surtout les comptes à numéros, n'encourageaient pas des activités illicites. Trois courants se dégagèrent sur cette question.

Le premier estima que la rigueur pénale en cas de la levée du secret bancaire pouvait amener certaines banques à adopter une conduite amoralisée et à tolérer, sous ce couvert, des opérations douteuses. Dès lors, l'abolition du secret bancaire était nécessaire ¹⁴.

Le deuxième courant considéra que le secret bancaire était conforme à la tradition libérale suisse. Il consacrait le respect de la sphère privée et faisait confiance au banquier pour avoir une conduite morale irréprochable ¹⁵.

Le troisième courant jugea que le principe du secret bancaire était en soi sain, mais que certains aménagements étaient indispensables pour éviter les risques et écarter les critiques ¹⁶.

C'est d'ailleurs ce courant qui a fini par l'emporter.

Une convention fut conclue, le 2 juin 1977, entre les banques domiciliées en Suisse et l'Association Suisse des Banquiers, d'une part, et la Banque Nationale Suisse, d'autre part. Son objet est d'établir un code de bonne conduite qui précise

les usages de la profession dans l'accueil des dépôts, met fin aux défaillances de certaines banques, réhabilite le secret bancaire et préserve l'éthique libérale du système suisse.

Ces normes sont contractuelles et ne s'appliquent qu'aux banques qui y adhèrent, et qui ont d'ailleurs la faculté de les dénoncer après une période minimale de cinq ans.

Trois obligations sont à la charge de la banque contractante.

En premier lieu, elle s'impose de vérifier scrupuleusement l'identité véritable de tout client avant toute ouverture d'un compte de dépôt, fiduciaire, chiffré ou d'un coffre.

S'il s'agit d'un mandataire soumis par la loi au secret professionnel, elle exige de lui d'attester par écrit qu'il connaît l'identité de l'ayant droit et que ses actes ne sont pas contraires à cette convention. Toutefois, la banque se réserve le droit de ne pas réclamer une telle attestation à tout intermédiaire notoire et aux banques suisses et étrangères, pour leurs dépôts.

Quant aux sociétés de domicile, elles sont à leur tour tenues de fournir des informations sur l'identité des personnes qui les contrôlent, sauf si celle-ci est notoire.

En deuxième lieu, la banque s'engage à vérifier l'origine des fonds et « d'empêcher que, sous le couvert du secret bancaire, certains actes contraires à la loi n'aient lieu ». La qualification de ces actes illicites est du ressort de la loi suisse : cette catégorie peut englober les fonds provenant du crime organisé ou de la fraude fiscale. Enfin, la banque s'oblige à ne plus assumer de rôle actif dans la fuite des capitaux et dans la fraude fiscale : elle n'organise plus des facilités à l'étranger pour la fuite de capitaux. Ainsi, dans ce domaine, elle dépasse une position légaliste formelle : il ne s'agit plus simplement de se conformer aux seules dispositions du droit suisse, comme dans la disposition précédente, mais de s'abstenir de contrevenir au droit étranger. Certes, elle ne s'engage pas à le respecter et à repousser les fonds frauduleux, selon le droit étranger, mais elle fait déjà un bon pas dans ce sens en adoptant cette attitude passive. D'ailleurs, est-il possible d'exiger d'une banque étrangère, dans l'état actuel des relations internationales et de la vive concurrence entre banques, de se transformer en collecteur d'impôts d'un Etat étranger? En tout cas, le problème ne relève pas du secret bancaire, mais de celui de la coopération judiciaire internationale¹⁷. Il suffit que les Etats conviennent, par traité, de réaliser une entraide fiscale pour que les banques s'exécutent.

Cette obligation de diligence sur l'identité du client, l'origine de ses fonds et la nature de ses opérations bancaires ne sont pas seulement obligatoires pour l'entrée en relations avec lui. Elles sont permanentes. D'ailleurs, la banque est tenue de cesser toute relation dès qu'elle constate une violation de cette convention. Quant à la procédure, la convention confie le contrôle aux organes de révision prévus par la loi de 1971. Cependant, elle leur confie un mandat plus large qui ne se limite plus aux comptes ordinaires, mais s'étend à toute l'organisation de la banque. Cet organe est tenu de signaler toute opération douteuse à la Commission fédérale des banques et à la Commission arbitrale.

En effet, la convention institue une commission arbitrale composée de quatre membres désignés paritairement par la Banque Nationale Suisse et par l'Association Suisse des Banquiers et présidée par un juge fédéral, tous tenus au secret des affaires. Elle règle sa procédure, édicte les sanctions en tenant compte de la gravité de l'acte, du degré de culpabilité et de l'importance financière de la banque, et en avise la commission fédérale qui aura à se prononcer sur le caractère irréprochable de l'activité des dirigeants de la banque incriminée.

Ce code est à divers égards limité. Tout d'abord, il ne concerne qu'une place financière internationale : la Suisse. Ensuite, il n'indique aucune norme en matières d'opérations fiduciaires, alors qu'en fin de compte, ce type de fonds est à l'origine de l'incident de Chiasso. Il n'aurait peut-être pas été inutile, dans ce domaine crucial, d'examiner les éléments suivants : les banques ne devraient-elles pas les réintégrer dans leur bilan comme c'était le cas avant 1974? Ne devraient-elles pas instaurer une procédure plus rigoureuse d'enregistrement des garanties octroyées, telle l'ouverture d'un registre formel en lieu et place d'une lettre avec une double signature? Et c'est peut-être le plus important pour les clients, ne faudrait-il pas donner plus d'information sur la gestion et les performances de la banque dans le domaine du placement et de la gestion de fortune ?

De même, il ne pousse pas la moralisation des activités bancaires au point d'accepter la qualification des actes illicites par le droit étranger et de charger les banques suisses d'adopter un rôle actif dans la lutte contre la fraude fiscale étrangère. Est-ce à dire que cette convention n'est qu'un simple palliatif imposé par l'incident de Chiasso?

En vérité, pour en avoir une juste appréciation, il faut indiquer les autres mesures législatives et bancaires qui la complètent. Ainsi, une loi fédérale fut votée en juin 1977 et qui vise à donner compétence aux juridictions pénales pour les infractions fiscales caractérisées par une falsification des documents. Comme cette catégorie englobe une part appréciable des délits fiscaux, cela signifie que le législateur atténue la portée du secret bancaire, en ce domaine. D'ailleurs, dans le même sens, le conseiller fédéral Chevallaz indiqua qu'il fallait désacraliser le secret bancaire, sans pour autant l'abolir. « Il ne semble plus, dit-il, y avoir de raisons valables de lui accorder une protection plus stricte qu'au secret professionnel du médecin ou de l'avocat, dont la violation n'est poursuivie que sur plainte et n'est punissable que si elle est intentionnelle. Le Conseil fédéral admet l'opportunité dans ce sens lors d'une révision partielle ultérieure de la loi sur les banques. »¹⁸

Du côté des banques, le contrôle interne est devenu plus rigoureux. L'inspectorat n'est plus relié à la direction, mais au président du conseil d'administration. A notre sens, il serait plus judicieux qu'une ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur les banques le rattache au conseil d'administration.

Il y a donc, à côté du code contractuel un renforcement du contrôle interne et une atténuation des aspects pénaux du secret bancaire. Ce sont des mesures qui contribueront, sans doute, à assainir la place financière suisse et lui permettront d'avoir une expansion saine, et en proportion avec sa dimension économique.

III. LE CODE INTERNATIONAL DE CONDUITE

L'élaboration d'un code de conduite du système bancaire international (SBI) est loin d'être aisée, car elle soulève des problèmes complexes et suscite de multiples divergences entre les parties concernées. Ces problèmes s'étendent de la définition des banques internationales au contenu du code, à sa procédure, à son caractère obligatoire ou facultatif. La solution de ces problèmes ne peut que toucher les intérêts, jusque-là divergents, des Etats industriels, du tiers monde et des banques. Les premiers cherchent à protéger les opérations de leurs banques à l'étranger et à maintenir leurs privilèges financiers. Les deuxièmes aspirent à établir un nouvel ordre financier juste qui réalise une coopération bancaire internationale. Enfin, les banques, tiraillées entre leur double rattachement étatique et leur fonction internationale, redoutent un contrôle qui limite leur expansion et réduise leurs profits. En vérité, cette tâche a été, en partie, facilitée aussi bien par les travaux entrepris par l'OCDE¹⁹, les pays non alignés²⁰ et le Conseil économique et social de l'ONU²¹, pour la réglementation des sociétés multinationales en général, que par les activités du Comité Blunden créé par la Banque des Règlements Internationaux pour surveiller les opérations bancaires internationales²².

Cette tentative ne peut donc que se limiter à poser certains des problèmes spécifiques à l'activité bancaire internationale et à suggérer des éléments de réponse. Il y a lieu d'examiner, au préalable, le domaine du code, sa nature, puis ses principes directeurs et son contenu.

1. Le domaine de la réglementation

Le domaine de ce code international peut être soit limité aux obligations des banques internationales, soit étendu à celles des Etats d'accueil. En principe, la vision la plus large semble assurer un équilibre entre les obligations des parties et par là elle est plus complète. C'est d'ailleurs ce qu'a adopté l'OCDE dans son code pour les sociétés multinationales et ce que réclament les banquiers internationaux²³. En fait, l'inclusion des obligations de l'Etat ne fait que compliquer inutilement cette réglementation : elle rend son élaboration, puis son interprétation et son application encore plus difficiles. Or, d'autres instruments internationaux ont déjà défini les obligations étatiques en matière monétaire ou en matière de la protection des investissements étrangers. Ce qui est en question actuellement, c'est de fixer les responsabilités des banques internationales pour assurer leur sécurité financière, réduire leurs risques, et écarter les abus potentiels. Dès lors, limiter le domaine aux obligations des banques internationales facilite le succès d'une telle réglementation. Et même, dans ce cas, il ne faut peut-être pas tenter de couvrir toutes les questions touchant les opérations bancaires internationales.

2. Le caractère obligatoire de ce code

Il peut être soit impératif, soit facultatif. Certes, le caractère impératif permet l'exécution de ses injonctions. Autrement, le code se transformerait en un simple vœu pie. Cependant, quelle est alors l'autorité chargée de l'exécuter? Si ce sont les Etats, son interprétation différera d'un Etat à l'autre, et si c'est une autorité internationale, il s'agit alors de la déterminer pour lui octroyer des pouvoirs. En fait, une troisième voie permet d'éviter de tels obstacles : le code contractuel. Il s'agit,

comme dans le cas de la convention entre les banques et la Banque Nationale Suisse du 2 juin 1977, d'ouvrir à l'adhésion des banques un code élaboré par les Etats, au sein de la CNUCED ou de la Commission des entreprises transnationales de l'ECOSOC. Seules les banques contractantes seraient soumises à ce régime international. D'ailleurs, il serait difficile aux banques réticentes de ne pas y adhérer, et surtout de ne pas respecter ces normes, car dans ce cas, elles donneraient l'impression de chercher à enfreindre les usages internationaux de la profession et seraient alors défavorisées par rapport à leurs concurrentes.

3. Les principes directeurs

Ce projet de code s'inspire d'un ensemble de prémisses et se fonde sur une série de principes.

Ainsi, il postule la recherche constante de l'équilibre des intérêts des diverses parties : le respect de la souveraineté des Etats, le financement des besoins à un coût équitable de l'Etat-hôte, la protection des investissements de l'Etat d'origine, le droit des banques internationales à un profit raisonnable, et surtout l'intérêt de la communauté internationale à une stabilité financière durable. C'est dire qu'il s'inscrit dans une rupture progressive, mais radicale par rapport au désordre financier actuel et œuvre en vue d'un nouvel ordre juste et durable.

Il suppose ensuite une authentique internationalisation des banques; celles-ci atténueront leur allégeance politique vis-à-vis de l'Etat d'origine pour assumer progressivement leur fonction d'intermédiaire international.

Enfin, il considère que le contrôle des opérations bancaires internationales ne peut se faire, dans l'état actuel des relations interétatiques, que par la coopération entre les organes nationaux de supervision de l'Etat-hôte et de l'Etat d'origine. La ligne de partage entre les deux dépend à la fois de la forme juridique de la banque à contrôler — filiale, consortium ou succursale — et de la nature du risque encouru : risque de liquidité, de solvabilité ou de change. C'est d'ailleurs la conception adoptée par la Banque des Règlements Internationaux qui confia au Comité Blunden la fonction d'assurer cette coopération internationale ²⁴.

A partir de ces prémisses, quatre principes fondamentaux se dégagent :

1. Le principe du libre accès et de la juste distribution de l'épargne internationale entre les Etats ou leurs entreprises. Ce qui a pour corollaire l'élimination des pratiques restrictives et des mesures discriminatoires, lorsqu'elles existent pour les pays en voie de développement. Mais il entraîne surtout la nécessité de répartir cette épargne en fonction de l'état du développement des bénéficiaires et de leurs besoins fondamentaux ventilés par le secrétaire général du Bureau International du Travail ²⁵.

2. Le principe de la transparence des opérations bancaires internationales pour tous les Etats, sans exception, afin d'éviter tout monopole.

3. Le principe du respect de la souveraineté des Etats par les banques internationales qui s'interdiront toute ingérence politique et économique.

4. Le principe de solidarité et d'interdépendance engage le système bancaire à adopter une optique globale du développement.

Ces principes guideront la formulation des normes et la codification des usages de la profession qui leur sont conformes.

4. Le contenu du code

Seuls les problèmes soulevés par l'élaboration des normes sur les crédits, les dépôts, les opérations de change, fiduciaires, de placement et sur la fiscalité seront abordés, car ils entraînent des risques sérieux.

a) *Les crédits*

En principe, le risque débiteur est moindre sur le plan international, car les prêts ne sont accordés qu'aux seuls débiteurs de qualité. D'ailleurs, les banques américaines insistent sur le fait que les pertes occasionnées par leur portefeuille de prêts internationaux sont moindres que celles pour les prêts domestiques. La Bankers Trust Company informe que ses pertes s'élèvent en 1976 à 14,2 millions de dollars, soit 0,22 % de son portefeuille de prêts internationaux de 6,37 milliards de dollars²⁶. Pour la Morgan Guaranty Trust Company, ses pertes « internationales » ne furent que de 9 millions de dollars en 1976, alors que les pertes sur les prêts domestiques s'élevèrent à 44 millions de dollars²⁷.

Quant à Manufacturers Hanover, ses pertes « internationales » étaient, en 1976, de 1,1 million de dollars pour un portefeuille de 9,2 milliards de dollars et de l'ordre d'un million de dollars par an pour les cinq dernières années²⁸.

Toutefois, ces risques tendent à s'accroître sous l'action d'un double facteur. Le premier est la vive concurrence qui règne, depuis la crise, sur le marché financier international. Elle peut amener certaines banques à prêter à des clients traditionnels en difficultés et pour des usages à rentabilité réduite (REIT et Tankers²⁹). Mais c'est surtout la concentration des risques qui est apparue à la suite du quadruplement des prix du pétrole. On parle de crédit souverain pour désigner ce type de risque attaché aux prêts accordés aux Etats déficitaires. Le volume des créances bancaires sur les pays du tiers monde et les pays socialistes n'a cessé de s'accroître. Il atteint, à fin 1976, selon la Morgan Guaranty, 130,83 milliards de dollars, dont 69,3 milliards pour les banques américaines et 61,53 milliards pour les banques non américaines³⁰.

Un second aspect des crédits mérite d'être signalé : c'est leur politisation. Quelques banques adoptent des pratiques sélectives, pour ne pas dire autre chose, dans le choix de leurs clients. Quelquefois même, cette attitude résulte plus de l'ignorance que d'une politique : c'est le siège qui prend les décisions et non pas les filiales³¹.

Le troisième aspect des crédits se situe au niveau global : le pouvoir de création monétaire du système bancaire privé risque, s'il dépasse certaines limites, d'accentuer les tensions inflationnistes et d'aggraver la crise économique.

Dès lors, pour obvier à ces aspects des risques débiteurs, les normes suivantes peuvent être examinées :

1. La fixation d'un volume global du crédit dans les limites d'une masse monétaire internationale non inflationniste.

2. La diversification des crédits par client, par industrie et par pays pour limiter le volume d'un client individuel à 75 % au plus des actifs.

3. La qualité d'un débiteur est fixée par les filiales locales.

4. L'élimination des différenciations de coût des crédits subies par les pays du tiers monde.

5. L'égalisation des dépôts et des emplois par zone : hémisphères Nord et Sud, afin que les ressources financières du tiers monde s'y investissent.

Un consensus sur ces normes de crédit ne peut être que bénéfique à toutes les parties. Les pays du tiers monde disposeront d'une part juste et à coût équitable des crédits indispensables à leur développement économique et social; les Etats industriels seront rassurés sur l'expansion des engagements des banques et ne redouteront plus une évolution incontrôlée; les banques préserveront leur pouvoir de choix de leurs clients; enfin, la communauté internationale s'assurera un financement équilibré et stable.

b) *Les dépôts*

Le risque des gros déposants devint plus aigu avec l'irruption des pétrodollars. En effet, les Etats arabes peuvent être contraints, sous le coup d'une reprise des hostilités au Moyen-Orient, de retirer brutalement leurs fonds pour éviter leur gel. Les banques détentrices de ces fonds risquent alors de se trouver en difficultés. Cependant, ce risque est improbable pour deux raisons. D'abord, ces pétrodollars sont captifs du système bancaire international et ne peuvent qu'y rester. Il s'agit alors pour les banques de les recycler entre elles : les grandes banques qui les détenaient les retrouveront, sans doute, puisqu'elles disposent des facilités de leur placement, mais à un coût plus élevé. Ensuite, les Etats arabes détenteurs de ces fonds chercheront, à tout prix, à éviter l'emploi de l'arme financière et à n'engager ce processus de destruction mutuelle qu'en cas extrême. N'empêche qu'il ne faut pas sous-estimer ce risque, au moins pour certaines banques : citons l'exemple de l'Intrabank, qui fut déclarée en faillite après que ces gros déposants pétroliers décidèrent de retirer leurs fonds et que les autorités monétaires libanaises lui accordèrent un appui hésitant. Mais un effet secondaire de cette concentration des dépôts de pétrodollars est l'expulsion de l'euromarché des banques marginales qui ne peuvent y avoir accès à un coût tolérable ³².

Le deuxième risque du côté des dépôts est d'ordre éthique : ce risque existe, en particulier, dans les pays où règne le secret bancaire. Mais cela suppose que les banques défailtantes s'attachent à la lettre de la loi et non à son esprit et qu'elles renient leur éthique professionnelle. Dès lors, l'encouragement à la fraude fiscale, comme la fuite des capitaux des pays sous-développés vers le centre bancaire deviennent des moyens, pour la banque, d'appliquer son propre principe de « l'argent n'a pas d'odeur ». Elle met en danger sa propre sécurité, mais aussi le renom de la profession.

En cette matière, la banque doit maintenir une adéquation entre son capital et les fonds de tiers, révéler le volume de ses dépôts par pays, et refuser les fonds douteux. Aucun obstacle sérieux ne s'oppose, en principe, à leur adoption.

c) *Les opérations de change*

Le risque monétaire s'accrut, à son tour, car certaines banques, après le flottement des monnaies, n'hésitèrent pas à spéculer pour leur propre compte sur l'évolution des monnaies et à adopter des positions de change inconsidérées. Les pertes furent lourdes pour plusieurs banques³³. Il y avait même un risque d'une crise financière internationale, après la défaillance de la banque allemande Hertstatt³⁴. En effet, l'ampleur de cette perte amena la contraction de l'euromarché. Les déposants risquaient de mettre en péril les banques de moyenne importance. Les déposants arabes devinrent plus rigoureux dans la sélection des banques. Et les Etats imposèrent aux banques de les informer sur leur position de change. Dorénavant, les banques s'imposent, en général, de n'opérer que pour le compte des tiers, ce qui a pour conséquence de reporter sur les débiteurs le risque de change, mais par ricochet, accentue les risques débiteurs des banques.

Ces mesures paraissent suffisantes et peuvent être codifiées, sans difficultés particulières.

d) *Les opérations fiduciaires et de placement*

Ces deux questions sont cruciales pour une banque internationale, car celle-ci en tire une part croissante de ses profits. En principe, ce sont des opérations qui sont assumées pour le compte de tiers. Or, deux exemples récents montrent que des risques peuvent survenir. Le premier est l'incident du Crédit Suisse à Chiasso. Il a suffi que des garanties soient offertes sur des opérations fiduciaires par la banque pour que la responsabilité de celle-ci soit engagée et provoque des pertes sérieuses³⁵. Le deuxième réside dans l'habitude prise dernièrement, par certaines banques, de conserver pour une certaine période des euro-obligations et de les inscrire sur leurs livres. Cette pratique peut entraîner des pertes si le taux du LIBOR à six mois dépasse le taux des emprunts³⁶.

Pour éviter de telles mésaventures, la banque aurait intérêt à réinscrire dans le bilan, si elles n'y sont pas, les opérations fiduciaires et à révéler les principes et le volume de chaque placement de l'ordre de 100 millions de dollars. Faut-il aller jusqu'à exiger de dévoiler l'identité de tout propriétaire d'actions de 0,1 % d'une société, comme le propose un projet de loi déposé devant le Congrès américain?

e) *La fiscalité*

Les aspects fiscaux des banques sont multiples.

Le premier aspect est moral³⁷ : la banque se doit-elle de décourager la fraude fiscale et la fuite de capitaux, même au prix d'une baisse de ses opérations? La solution suisse paraît, à priori, satisfaisante. Seulement, il faut attendre son application. En tout cas, ce qui est sûr, c'est que seul un traité de coopération judiciaire fiscale peut régler ce problème. N'empêche qu'il n'est pas inutile d'imposer aux banques une obligation morale de conseiller leurs clients de se détourner de pratiques illicites.

Le deuxième aspect porte sur le traditionnel problème du prix de transfert. L'OCDE distingue, en ce domaine, la pratique justifiée et l'abus de prix différents. Cette distinction fut illustrée par le litige entre les banques étrangères et l'Administra-

tion des impôts au Japon qui voulait comptabiliser au taux d'escompte du FRS le coût de l'argent importé par ces banques³⁸. Il est certain que la norme de l'OCDE est susceptible de résoudre ce type de difficultés.

En matière de procédure, deux organes sont prévus : le comité international des banques et une cour arbitrale.

Le comité international des banques, à instituer par le Fonds Monétaire International, peut correspondre en quelque sorte à l'élargissement du Comité Blunden à certaines banques centrales du tiers monde et des pays socialistes. C'est auprès de ce comité que les banques internationales font leur adhésion aux normes de ce code de bonne conduite. Sa principale fonction est d'établir un système d'information et d'alarme avancée pour prévenir les crises du système bancaire international. Il ne peut prétendre exercer un contrôle supranational, ni même coordonner les systèmes nationaux. Sa deuxième fonction est de suggérer aux banques les limites de leurs crédits totaux dans le cadre d'une saine évolution des liquidités internationales. Il n'intervient pas, pour autant, dans le choix de leurs clients. Il peut enfin informer les banques, s'il le faut, sur le volume et la qualité de crédit des divers Etats³⁹, sans pour autant leur donner accès à ses informations confidentielles, ni surtout se transformer en agence Moody de cotation. Ainsi, il atténuera les risques des crédits bancaires aux Etats et contribuera indirectement à baisser leur coût.

La cour arbitrale est instituée pour régler les violations de ces normes. Cependant, diverses mesures sont prévues pour assurer son authentique internationalité. Tout d'abord, sa constitution tripartite : un arbitre occidental, un arbitre du tiers monde et un arbitre socialiste, permet de tenir compte des divers systèmes juridiques et de promouvoir un fonds juridique universel. Ensuite, sa procédure comme le choix de la loi applicable s'inspireront des principes généraux et du droit comparé universel pour l'élaboration d'un véritable droit financier transnational.

CONCLUSION

Préciser les normes et les usages, que ce soit par une banque internationale, par une place financière, ou par un code international, facilite certes une conduite correcte des activités bancaires internationales. Mais ce n'est point suffisant pour écarter tous les effets négatifs et tous les risques, et pour favoriser un équilibre financier international. Seule une authentique ouverture du système bancaire international permet d'insuffler une véritable conscience de solidarité.

Ouverture d'abord de chaque filiale sur son environnement local, de telle sorte qu'elle se transforme en un canal à double sens entre le centre et sa zone géographique : elle transmet du centre les données globales et y défend les intérêts locaux. C'est pourquoi, les intérêts locaux doivent être largement représentés dans la direction, le personnel et le capital⁴⁰.

Ouverture ensuite de la banque mère sur ses diverses composantes géographiques : une composition internationale du personnel est opérée au centre pour l'amener à prendre en considération l'intérêt général de la collectivité internationale et à résoudre les conflits d'intérêt géographiques.

Ouverture enfin et surtout des banques occidentales aux banques du tiers monde et des pays socialistes. Ce processus est déjà en cours et n'a cessé de s'amplifier après l'apparition des pétrodollars. Des banques arabes et du tiers monde s'insèrent dans le marché international et tentent d'y introduire leurs propres usages et d'y défendre leurs propres intérêts.

Seule, cette triple ouverture, parce qu'elle constitue l'émergence d'un contre-pouvoir financier international efficace, peut assurer le passage de la banque internationale à l'ère polycentrique⁴¹ et instaurer un véritable ordre financier international juste et durable.

¹ La notion de code de conduite n'a pas une définition juridique. Elle correspond à un ensemble de normes applicables à un sujet de droit. Cf. *Codes internationaux et accords régionaux ayant trait aux sociétés transnationales*, ONU, ECOSOC, Doc. E/C 10/9, p. 3. Cf. *Revue économique et sociale* : « Codes de bonne conduite pour sociétés multinationales », août 1977.

² Il n'y a pas non plus de définition du système bancaire international. Il peut être défini par une sorte de tautologie : c'est l'ensemble d'institutions qui exécutent les opérations bancaires à l'étranger. Cf. une définition de cette dernière notion, BNS : *Les Banques suisses*, 1975, Zurich, p. 27.

³ *The Banker*, janvier 1977, p. 21 et *Multinational Business* n° 1, 1977, p. 41-42.

⁴ Ce code est composé de 70 normes, dont 7 seulement pour les opérations avec l'étranger.

⁵ *Bank of America Corporation Voluntary Code* : disposition n° 3, p. 9.

⁶ Cf. le rapport général de 1976 de Bank of America, p. 52.

⁷ Cf. code Bank of America : disposition n° 7, p. 10.

⁸ *Idem* n° 13, p. 11.

⁹ Cf. les conditions de prêts accordés au Chili et au Pérou.

¹⁰ Cf. code Bank of America, p. 3.

¹¹ Spencer, William : « Who controls MNCs ? » in *Harvard Business Review*, novembre-décembre 1975 (cité ci-après Spencer), p. 99.

¹² Rose, Sanford : « Why they call it « Fat City », in *Fortune*, mars 1975, p. 165.

¹³ Cf. la réglementation des opérations à l'étranger des banques américaines par le FRS, *Federal Reserve Bulletin*, décembre 1975, p. 167.

¹⁴ Ziegler, Jean : *Une Suisse au-dessus de tout soupçon*, Seuil, Paris, p. 66.

¹⁵ Schulthess, F. : *Les banques suisses et leur avenir*.

¹⁶ Cf. déclaration Chevallaz, *Tribune de Genève*, 23 juin 1977.

¹⁷ Le problème n'est pas celui du secret bancaire, mais de coopération judiciaire internationale. Cf. Aubert, Maurice et al. : *Le secret bancaire suisse*, Berne, Staempfli, 1976, p. 263.

¹⁸ Cf. déclaration Chevallaz, *Tribune de Genève* du 23 juin 1977.

¹⁹ OCDE : déclaration sur l'investissement international et les entreprises multinationales, juin 1976.

²⁰ Comité d'experts des pays non alignés sur les investissements privés : Lima, 8-11 juin 1975, NOAL/CE/IP/rapport. Cf. chapitre III, article 13.

²¹ Les travaux de ce comité durable du BIS sont secrets.

²² Le code d'ECOSOC est au stade de projet.

²³ Cf. Spencer, p. 99.

²⁴ Blunden, Georges : *Control of the foreign operations of banks : Banking supervision*, SUERF, Bruxelles, avril 1976.

²⁵ BIT : rapport du Secrétaire général, 1976.

²⁶ *International Herald Tribune*, 23 mars 1977.

²⁷ *International Herald Tribune*, 18 mars 1977.

²⁸ *Idem*.

²⁹ *Fortune*, mars 1975, p. 113.

³⁰ *World Financial Markets*, juin 1977, p. 7.

³¹ IMF Survey supplement, 6 juin 1977.

³² *Idem*, p. 179.

³³ Cf. la « Liste des perdants », *Le Monde*, 7 janvier 1975, p. 22.

³⁴ Mulhaupt, L. : « In defence of universal banks », *The Banker*, mars 1976, p. 775.

³⁵ L'incident de Chiasso coûterait environ 1 milliard de francs suisses, selon l'assemblée générale extraordinaire du Crédit Suisse du 24 juin 1977, *Journal de Genève* du 25 juin 1977.

³⁶ Cf. *Le Monde*, 7 mai 1977.

³⁷ Cf. supra, p. 4.

³⁸ *Business Week*, 28 juin 1977.

³⁹ *International Currency Review* : « Wanted : A central Eurodollar information Agency », volume 8, n° 1, p. 13-15 ; et Guindey, Guillaume : « Des projets monétaires discutables », *Le Monde*, 21 juin 1977, p. 19.

⁴⁰ Raymond Vernon a suggéré un plan de dévestiture établi, en accord avec l'Etat, dès la conclusion de l'accord d'entrée.

⁴¹ Goetschin, Pierre : « L'entreprise multinationale : présent et futur », *Revue économique et sociale*, mars 1973, p. 20.