

Du système monétaire de **Bretton Woods** aux accords de Bâle II

La transformation du système monétaire international, commencée avec la suspension de la convertibilité du dollar en 1971, s'achèvera avec l'entrée en vigueur des accords de «Bâle II».

► **Selon toute vraisemblance,** les accords dits de «Bâle II», plus connus au niveau international comme «Basel II», sont sur le point d'aboutir, au terme d'années de discussions, d'expertises et d'évaluations. Ces accords, s'ils viennent à être mis en œuvre, sanctionneront et valideront le fait que la logique qui anime les relations financières – et aussi monétaires – mondiales a changé.



*Paul H. Dembinski
Directeur
de l'Observatoire de
la Finance et éditeur
de la revue Finance &
the Common Good/
Bien Commun.*

Un autre système monétaire et financier

A cause de son extrême complexité technique, «Basel II» est avant tout perçu comme une série de mesures qui va affecter la compétition entre les banques et modifier les rapports de ces dernières avec leurs clients. Pourtant, «Basel II» est plus que cela: il est le symptôme d'un nouveau paradigme pour la finance dont les tenants et aboutissants émergent

progressivement. Dans la perspective systémique, les accords «Basel II» préfigurent en quelque sorte la légalisation d'une série de changements fondamentaux qui se sont produits dans la finance mondiale et, à l'instar des accords de Bretton Woods de 1944, posent les jalons d'un autre système monétaire et financier international articulé autour de nouveaux principes de cohérence. Ainsi, l'entrée en application de «Basel II» pourrait marquer la fin de la longue transition qui a commencé avec l'érosion puis l'effondrement en 1971 du système monétaire et financier né à Bretton Woods en 1944.

Au terme de près de quarante ans d'un vide systémique fait d'expédients et de tâtonnements, une nouvelle cohérence pointe à l'horizon. Les accords «Basel II» sont la composante la plus visible et la plus accomplie d'un ensemble d'initiati-

ves et de codes qui émergent depuis le milieu des années 1990 et dont le Forum de stabilité financière tente d'assurer la cohérence. Reste à savoir quelle place cette nouvelle cohérence réserve au bien commun¹.

L'interdépendance a remplacé l'indépendance

Le système de Bretton Woods reposait sur l'hypothèse de l'indépendance quasi totale des systèmes financiers nationaux. Seuls les paiements au titre des échanges commerciaux et l'activité transfrontalière de quelques banques d'affaires liaient ces systèmes entre eux. Aussi, du point de vue des autorités, les champs de la régulation interne et internationale étaient-ils clairement séparés d'autant plus que la gestion des taux de changes fixes relevait exclusivement des compétences des banques centrales.

Au cours des 35 ans qui nous séparent de 1971, la distinction entre sphère interne et sphère externe de la régulation financière s'est vidée de tout son sens: l'interdépendance a remplacé l'indépendance. Le système porté par «Basel II» prend cette interdépendance pour donnée de départ et propose, non pas la séparation, mais l'interpénétration des sphères d'intervention des régulateurs nationaux. En effet, au cœur de la logique du système se trouvent les banques globales et transnationales.

Bretton Woods repose sur le principe du libre échange

Le système de Bretton Woods devait régir un monde où, pour un dollar d'échanges dans l'économie dite «réelle», les transactions financières

Il n'est pas étonnant que la dimension concurrentielle se trouve au cœur du nouveau système.

(nationales et internationales) ne dépassaient pas quelques cents. Aujourd'hui, le rapport est inverse et, pour un dollar de transactions financières, il y a – au mieux – vingt cents de transactions dites «réelles» (nationales et internationales).

La conférence de Bretton Woods avait reçu un mandat clair des 44 pays luttant contre les forces de l'Allemagne nazie, celui de trouver le cadre institutionnel mondial le mieux à même d'assurer le développement harmonieux du commerce international, lequel était perçu comme le meilleur garant de la paix et de la prospérité mondiales. En effet, le spectre de la spirale infernale «protectionnisme – dévaluation» des années

1930 et sa contribution au conflit mondial étaient dans toutes les mémoires.

Le système de Bretton Woods a pris le principe du libre échange comme socle de sa cohérence, les arrangements monétaires et financiers étant clairement au service des paiements et transferts liés au commerce. Le commerce international ne figure pas à l'agenda de «Basel II» pour la simple et bonne raison, qu'à l'évidence, les activités financières sont

d'une volonté politique, mais de l'élaboration conjointe de normes et de principes par les régulateurs et les régulés. Si le système de Bretton Woods était avant tout inter-gouvernemental, l'accord entre les banques transnationales et les régulateurs est la pierre angulaire de «Basel II».

Un environnement fortement hétérogène

Ainsi, cet accord consacre de manière à peine voilée l'importance prise par les plus grandes banques sur la scène de la finance mondiale. A l'instar des euro-dollars des années 1960, ce sont les banques privées qui ont définitivement pris l'initiative des pratiques et de l'innovation financières. Le fait qu'elles sont

aujourd'hui parties à la négociation indique qu'elles sont concernées – au même titre que les gouvernements, voire plus que ces derniers – autant par la stabilité du système international, que par l'égalité de traitement de la part des régulateurs.

Le système «Basel II» émerge dans un environnement fortement hétérogène où des institutions financières locales coexistent avec des institutions capables de faire trembler les marchés mondiaux. Il n'est pas étonnant que la dimension concurrentielle se trouve au cœur du nouveau système. En effet, en mettant en avant leurs capacités de gestion interne, leur compétence en matière de surveillance et de contrôle, les très grandes banques sont traitées quasiment en partenaires par «Basel II», dans la mesure où leurs méthodes internes seront validées de cas en cas par les autorités.

Selon des études récentes, grâce à ce privilège, ces banques pourront faire

La différence fondamentale entre les deux systèmes concerne l'ambition politique sous-jacente.

autonomes. Paradoxalement, «Basel II» a des implications importantes pour les négociations sur la libéralisation des échanges des services, actuellement en cours au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce.

L'importance prise par les plus grandes banques

Le système de Bretton Woods tirait sa cohérence de l'engagement des Etats qui reprenaient à leur compte un certain nombre de principes qu'ils avaient élaborés ensemble. En adhérant à l'accord, les Etats consentaient à limiter leur souveraineté. La genèse de «Basel II» est très différente. Elle découle de la volonté des banques de convaincre les régulateurs nationaux que l'accord de «Basel I» introduisant des ratios prudentiels pour chaque catégorie de risque pouvait être amélioré en tenant mieux compte des pratiques professionnelles en vigueur. Il ne s'agit donc pas ici de l'expression

de larges économies en termes de fonds propres, alors que ces économies seront, selon toute vraisemblance, plus difficilement accessibles aux institutions de moindre taille.

Pouvoir préserver le statu quo en terme de stabilité

La polarisation dans le traitement risque de se transmettre au cœur des économies, puisqu'en fonction de leurs capacités internes de gestion du risque, les banques vont être plus ou moins sélectives dans le choix de leurs clients. Les bons risques vont aux institutions les mieux outillées, qui leur offriront aussi les meilleures conditions. Face à ce pouvoir d'attraction, les banques de moindre envergure se retrouveront avec les risques moyens et élevés.

Finalement, la différence fondamentale entre Bretton Woods et «Basel II» concerne l'ambition politique sous-jacente. Si la reconstruction, le développement comme meilleur garant de la paix étaient les objectifs explicites de Bretton Woods, la seule ambition de «Basel II» est de préserver le statu quo en terme de stabilité. Si Bretton Woods véhiculait un objectif en terme d'état à atteindre, «Basel II» se focalise sur les procédures, laissant les questions de substance à l'appréciation des acteurs. Le système de «Basel II» consacre donc aussi la démission, voire l'impuissance, du politique à imposer une place et un rôle aux activités financières. ■

(1) Voir le no 21 de la revue de l'Observatoire de la Finance, Finance & the Common Good/Bien Commun.

*PUB 1/2 Largeur
Miroir
171 X 120*