

La Banque des règlements internationaux

Des habits neufs pour l'honorable « vieille institution » ?*

Résumé

Pour appréhender l'évolution institutionnelle, il est nécessaire de se baser sur les processus de transformations lentes et progressives qui, par sédimentations successives de règles, de pratiques et d'acquisitions de savoir-faire, débouchent sur la mise en adéquation entre l'essence de l'institution et ses finalités premières. L'évolution de la Banque des règlements internationaux (BRI), sur une période qui excède un demi-siècle, relève, de notre point de vue, de ce type de processus. D'une institution sui generis destinée à contribuer au règlement des réparations allemandes, elle s'est métamorphosée, depuis la fin des années soixante-dix, en une véritable institution dont la légitimité provient de la production des règles prudentielles bancaires internationales. Cet article s'attache, à travers la mobilisation des notions de conflits, de complexe de transaction et de valeur raisonnable, à montrer le bien-fondé de cette proposition en adoptant une démarche historico-analytique s'inspirant des fondements de la pensée institutionnaliste de J.-R. Commons.

Abstract

In order to apprehend the institutional evolution, it is necessary to base oneself on the process of slow and progressive mutations which, through successive sedimentations of rules, practices and know-how(s), on the appropriateness between the essence of institutions and its original purposes. The evolution of the Bank for International Settlements (BIS), on a period exceeding a half-century, falls, from our point of view, under this kind of process. From sui generis institution, destined to the payment of Germany's repairs, it had turned, from the late 1970s, into a real institution, whose legitimacy comes from the production of international bank prudential rules. This paper, through the mobilisation of notions of conflicts, transactions complex and "reasonable value", will endeavour to highlight the rightfulness of this proposition by adopting a historical and analytic approach, being inspired by the bases of J.-R. Commons' institutional thought.

Mots-clés

Commons, institutionnalisme, BRI, règles prudentielles, finance.

Nicolas Moumni

Ali Bouhaili

UPJV-CRIISEA, Faculté d'économie et de gestion, Amiens.

UPJV-CRIISEA, Faculté d'économie et de gestion, Amiens.

* Ce travail est la version définitive d'un texte présenté au Séminaire central du CRIISEA. Nous sommes par conséquent redevables aux différents membres du Centre pour leurs critiques et leurs suggestions, notamment à propos de la notion de « valeur raisonnable ». Nous demeurons néanmoins seuls responsables des erreurs et des omissions qui peuvent y subsister.

(1) En fait, par gouvernance mondiale, il faut entendre l'ensemble « des transactions » qui débouchent sur la conception, la légitimation, la mise en œuvre et le contrôle des actions collectives. Naturellement, cet ensemble se déploie dans un espace doublement hétérogène à la fois du point de vue de la souveraineté et du point de vue des institutions. En plus des institutions rattachées au système des Nations Unies et au système de Bretton Woods existent, en effet, des regroupements informels réunissant des Etats (G7, G8, G10 et G20) ou des acteurs privés. Le tout constitue une sorte de « gouvernance hybride » dépourvue de tout principe de coordination globale.

(2) Siglitz J.-E. [2002] fournit des explications lumineuses sur la « grande désillusion » qui a eu lieu, dans ce domaine, durant les deux dernières décennies, que ce soit au FMI ou à la Banque mondiale.

(3) C'est ce que suggère Aglietta M. [1995] qui insiste, à juste titre, sur la nécessité de pousser plus loin le processus de « spécialisation-complémentarité » de ces trois institutions, bien que son opinion diffère quelque peu de celle formulée ici. Il considère en effet que la fonction de prêteur en dernier ressort doit revenir à un « pool » de banques sous l'égide de la Banque des règlements

Introduction

Dans le cadre des mutations et des transformations profondes que le système monétaire et financier international a connues pendant les deux dernières décennies, la place et les fonctions dévolues à certaines des institutions économiques internationales ont été progressivement redéfinies. La mondialisation et la globalisation ont mis, en effet, au devant de la scène la question de la gouvernance globale impliquant la coordination des actions collectives de ces différentes institutions (1). Au-delà des imprécisions qu'elle recèle, cette notion traduit très clairement une tendance vers la recherche de procédures de régulation autres que celles relevant des logiques pures du marché, de l'Etat-nation ou de la combinaison des deux. Si du côté du Fonds monétaire international (FMI), cette redéfinition s'oriente progressivement vers sa transformation en véritable prêteur mondial en dernier ressort et que, du côté de la Banque mondiale, elle aboutit à une révision douloureuse de doctrine à propos des conceptions du développement et de la lutte contre la pauvreté (2), la nouvelle configuration de l'architecture institutionnelle du système bancaire international accorde une importance croissante à la Banque des règlements internationaux (3), de telle sorte que celle-ci est devenue incontournable pour la compréhension de la nature actuelle de l'organisation bancaire et financière au niveau mondial. Le paradoxe est qu'il s'agit d'une institution « professionnelle » supranationale dont la légitimité ne dérive nullement du politique (4), mais de la nécessité croissante pour la « communauté bancaire et financière » de se doter d'un cadre collectif permettant, d'une part, de fixer des règles communes de fonctionnement et de régulation afin de prévenir l'occurrence des risques systémiques, de l'autre, de veiller, en coordination avec les banques centrales nationales, au respect de l'application de ces règles. Ce qui est encore plus paradoxal, c'est que, en dépit de la foisonnante littérature institutionnaliste ou néo-institutionnaliste, ce sont rarement les institutions de ce genre qui en sont l'objet de prédilection. Or, la Banque des règlements internationaux (BRI) (5) figure parmi les rares institutions pouvant être qualifiées de « véritables institutions » (6). C'est d'ailleurs ce que pensait J.-R. Commons lui-même pendant les années trente, lorsque la BRI n'était encore qu'une institution embryonnaire chargée de la gestion du problème des réparations allemandes (7).

L'objet de ce travail consiste justement à mobiliser un dispositif conceptuel institutionnaliste, s'inspirant des idées de J.-R. Commons (1862-1945) pour mettre en évidence les raisons des changements intervenus dans le rôle rempli par la BRI en adoptant une démarche fondée sur un double détour : historique et analytique. Historique, dans la mesure où il est nécessaire de mettre en évidence et la genèse d'une institution destinée à l'origine à contribuer au processus de règlement du conflit des réparations issu de la Première guerre mondiale et sa transformation en rapport avec

les mutations d'un cadre institutionnel plus large, celui du système monétaire, bancaire et financier international. Analytique, afin d'expliquer comment cette transformation a fait de la BRI une véritable institution productrice de règles régissant la dynamique des actions collectives (*going concern* au sens de J.-R. Commons), permettant, libérant et contrôlant les activités « individuelles » notamment des grandes banques internationales.

Pour ce faire, il nous a semblé nécessaire de revenir dans un premier temps (section 1) sur les outils analytiques proposés par la pensée institutionnaliste de J.-R. Commons afin de préciser le sens que nous leur accordons pour notre objet propre. L'objectif ne consiste nullement à vouloir démontrer la validité ou la non-validité de telle ou telle composante de cette pensée par le biais de son application au cas spécifique de la BRI (8), mais plus simplement de s'appuyer sur certaines des idées fondamentales de J.-R. Commons pour éclairer les conditions particulières de l'évolution d'une institution de ce type. Du point de vue purement historique, cette évolution a comporté deux phases caractéristiques. La première (section 2) commence avec la genèse de la BRI à l'occasion du règlement de la question épineuse sinon tragique des réparations et s'achève avec la crise des institutions de Bretton Woods. Pendant cette phase, la BRI ne peut être considérée fondamentalement comme une institution productrice de règles. Néanmoins, son rôle ne se réduisait pas purement et simplement à celui d'une agence puisqu'elle participait en même temps à la coordination entre banques centrales. En revanche, elle deviendra «une institution instituante» (ou de premier ordre, au sens de J.-R. Commons) au cours de la seconde phase (section 3). En effet, depuis la fin des années soixante-dix, on assiste à une instabilité croissante due à l'accentuation de la volatilité des taux de change et des taux d'intérêt générée par le passage aux changes flottants et par l'extension des marchés financiers résultant de la globalisation. Cette instabilité s'est traduite non seulement par le retour des crises financières et bancaires à répétition et par la montée en puissance des risques notamment systémiques, mais aussi par une transformation radicale des sources des risques et des modalités de leur propagation. La BRI s'est alors métamorphosée en véritable institution, produisant des règles ayant pour objectif la prévention et/ou la gestion des risques, endossant ainsi par défaut certains des attributs du régulateur international.

1. Institutions, évolution et changement(s) institutionnel(s)

Si l'on fait abstraction des rapports de filiation très controversés entre le néo-institutionnalisme ou la nouvelle économie institutionnaliste et l'institutionnalisme historique américain (cf. schéma 1), en se préoccupant du sort réservé aux figures fondatrices de ce dernier, on peut convenir aisément que la figure de J.-R. Commons éclipse aujourd'hui celle de Veblen. L'explication de ce mouvement de balancier est relativement délicate. Elle réside probablement dans le fait que, contrairement au second, le premier

internationaux, alors que le FMI doit se consacrer à la surveillance des équilibres financiers par pays.

(4) Alors qu'à l'origine la Banque des règlements internationaux fut une pure création politique, elle s'est progressivement « autonomisée ».

(5) Désignée dans le reste du texte par BRI.

(6) Par cette expression, nous ne voulons absolument pas signifier que l'on s'intéresse à de « fausses institutions », ni que les analyses institutionnalistes soient dénuées de toute dimension empirique, mais souligner que, contrairement à ce qui est le cas pour la « nouvelle économie internationale », les institutions internationales comme la BRI ou le FMI sont souvent ignorées par les (néo-)institutionnalistes. Nous n'aborderons pas non plus le débat sur la distinction entre « organisation » et « institution ». Nous renvoyons à propos de ce débat à Palloix C. [2002] et à Bouchikhi H. [1990].

(7) Selon Pirou C., [1939] la BRI serait l'idéal-type de ce que J.-R. Commons entend par institution.

(8) Il semble qu'il est devenu impérieux aujourd'hui pour ceux qui s'intéressent de près ou de loin au(x) « programme(s) de recherche (néo-)institutionnaliste(s) » de faire une halte pour évaluer et les acquis et les

dérives qu'il a pu engendrer. En re-découvrant les institutions, les économistes se sont laissés aller selon leur habitude en faisant comme si les juristes, les spécialistes des sciences administratives ou des sciences politiques, pour se limiter à ces trois exemples, n'en avaient jamais parlé !

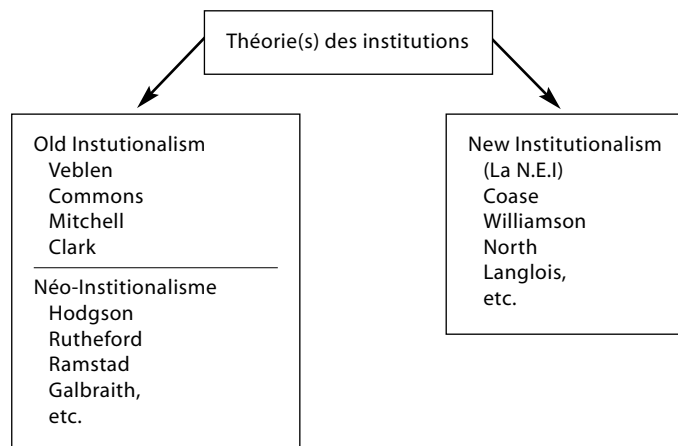
(9) Même si, selon certains, les disciples n'ont pas été forcément à la hauteur du Maître. Ce que nous entendons par « programme de recherche » c'est un état d'esprit partagé et une vision commune.

(10) Ce traitement relativement injuste transparait y compris dans les chapitres consacrés par les ouvrages d'Histoire de la pensée économique à l'institutionnalisme historique américain. On accorde souvent sinon systématiquement plus d'intérêt à Veblen ou à Mitchell au détriment de Commons. On peut citer à titre d'exemple Facarello G. et Béraud A. [2000].

(11) Sauf que Théret B. [2003], à la différence de tous ceux qui adoptent le même point de vue, considère qu'il est possible de reconstruire une cohérence, au moins relative, de la pensée de Commons.

a non seulement adopté des positions perçues comme moins radicales, mais surtout parce qu'il a été moins solitaire et a initié un véritable « programme de recherche » du Wisconsin (9). Toujours est-il que les références à J.-R. Commons, ignoré pendant longtemps par le processus de remise en selle des théories institutionnalistes (10), ont supplanté progressivement celles pourtant prédominantes antérieurement à Veblen. Toutefois, la richesse, la complexité et aussi la nature disparate de l'œuvre de J.-R. Commons sont telles que tenter d'en donner un aperçu global satisfaisant en cohérence avec sa conception de l'évolution des économies institutionnelles est une véritable gageure. Ce sentiment est largement partagé par tous ceux qui se sont intéressés à l'œuvre de J.-R. Commons. C'est ce que souligne, très justement, Théret B. [2003, p. 80] lorsqu'il note que « (...) la profusion des concepts et des distinctions analytiques, les allers et retours incessants entre le niveau psychologique et les dimensions éthiques, le passage permanent entre analyse et genèse des idées mobilisées et par conséquent les emprunts à diverses écoles économiques considérées usuellement comme incompatibles entre elles, rendent son œuvre touffue, pour ne pas dire confuse, au plan théorique, et d'une lecture ardue (11). »

Schéma 1



Nous nous limiterons, par voie de conséquence, à faire ressortir ce qui représente pour nous le « noyau dur » des idées commonsiennes, susceptibles de servir judicieusement notre propos : rareté, conflits, transactions, règles et valeur(s) raisonnable(s).

1.1. Evolution et changement chez John Commons

La problématique de la genèse et du changement institutionnels occupe aujourd'hui non seulement les esprits des auteurs qui s'inscrivent ouvertement dans le cadre des visions « institutionnalistes », mais aussi

celui de tous ceux qui accordent aux institutions un rôle central dans l'explication des modalités de fonctionnement des économies contemporaines. Il faut remarquer néanmoins que cette problématique n'a reçu jusqu'à maintenant que des réponses partielles, souvent très insatisfaisantes, notamment en rapport avec les idées évolutionnistes (12). L'emprunt de la métaphore évolutionniste et son application aux institutions reviennent souvent à considérer que ces dernières subissent des transformations et des mutations, à travers des processus complexes d'adaptation aux contraintes imposées par l'environnement global. Celles qui survivent sont par définition celles qui manifestent des capacités supérieures d'adaptation (13). Il s'agit du postulat de base d'un pan entier des courants évolutionnistes qu'on peut qualifier, à juste titre, de postulat de « l'efficacité institutionnelle » fondé, sous ses différentes variantes, sur le darwinisme méthodologique. Le représentant le plus radical de cette forme de darwinisme est certainement Hayek puisqu'il fait de la loi de la concurrence le seul et unique juge de paix de la sélection des « bonnes institutions ».

Adopter ce postulat revient, cependant, au-delà du caractère problématique des analogies biologiques, à accorder beaucoup plus d'importance au rôle de la compétition et de la concurrence au détriment de la coopération, tout en sous-estimant les dimensions historiques en termes d'instabilité et d'irréversibilité des processus évolutionnaires. C'est ce qui explique que de nombreux auteurs, antérieurement convaincus par le bien-fondé de ces analogies, s'en sont progressivement éloignés ces derniers temps en considérant qu'il s'agissait beaucoup plus de « métaphores » que « d'analogies », se rapprochant ainsi des problématiques de l'évolution en termes d'auto-organisation et de cognition [Arena. R., *et alii*, 2003] (14). Ce rapprochement s'avère néanmoins insuffisant pour échapper à l'emprise du postulat de « l'efficacité institutionnelle ». L'évolution demeure soumise à une logique déterministe quelque peu paradoxale : la survie prouve l'efficacité, et l'efficacité explique la survie. La dimension faussement « dialectique » de l'idée de co-évolution ne parvient pas à briser l'emprise du postulat « d'efficacité » ; elle ne fait que déplacer le problème sans forcément le résoudre.

Tout en se situant dans le cadre de l'évolutionnisme, J.-R. Commons [1934] rejette néanmoins la pertinence de la transposition de l'idée de « la sélection naturelle » aux phénomènes et aux faits de société. Il reproche, en effet, aux approches évolutionnistes traditionnelles de ne pas prêter l'attention ou de ne pas accorder suffisamment d'importance à l'intentionnalité et à la conscience des individus ou des groupes d'individus dans le cadre de leurs interactions propres mais aussi dans le cadre de leurs interactions avec le collectif. Les actions individuelles, qui sont des manières de nouer des relations entre individus et avec la collectivité, n'ont de sens que lorsqu'elles sont inscrites dans le temps à travers la formulation des

(12) Pour se faire une opinion plus précise à la fois des rapports en évolutionnisme et institutionnalisme et de l'état de la recherche ayant pour objet ces rapports, on peut se reporter avec un très grand profit à Aréna R., *et alii* [2003] ainsi qu'à Lebras C., *et alii* [2003].

(13) On sait que les courants évolutionnistes, même en science économique, n'ont jamais disparu totalement. Qu'il s'agisse de J.-A. Schumpeter à travers la théorie de l'évolution économique [1912] ou dans le cadre de sa conception du destin du capitalisme [1942] ou encore Hayek F [1945] et, enfin et surtout, Nelson R., et Winter W. [1982]. Les idées évolutionnistes, en mettant l'accent sur les mutations à travers les innovations ou le rôle spécifique de certains agents économiques (les entrepreneurs par exemple) ou sur le processus à long terme d'apparition-disparition des institutions, ont contribué très fortement à éclairer la problématique de l'évolution et des changements institutionnels. Il n'en reste pas moins que « l'évolutionnisme » même tempéré, même réformé, souffre du « péché originel » du postulat « d'efficacité institutionnelle ».

(14) Il s'agit de l'ensemble des approches qui s'inscrivent dans le cadre de la problématique des systèmes autopoïétiques dont la figure emblématique est N.Luhmann.

(15) Dans ce sens, se limiter au « face-à-face », changeant dans les formes mais néanmoins immuable dans la nature, entre l'institution (incarnant la hiérarchie) et le marché (qui incarnerait la non-hiérarchie) nous paraît très fallacieux. On peut tenter méthodologiquement de dériver les institutions à partir du marché, mais il est curieux qu'aucune critique de l'institutionnalisme (surtout du côté des économistes dits « hétérodoxes ») n'ait fait remarquer qu'on ne peut dériver qu'une et une seule institution (serait-ce l'Etat ? les vieux débats non-réglés nous rattrapent toujours !). Les rapports institution-marché, sont complexes. Certes, une institution, ne peut être comprise sans le marché mais le marché non plus ne peut être pensé sans l'institution à moins qu'on postule qu'au début et au commencement des temps il n'y avait que des marchés. C'est une forme relativement décalée, puisque non nécessairement biblique, de la propre expression de Williamson O. [1975]. Une ontologie non seulement auto-contradictoire du point de vue méthodologique

anticipations (*futurité*). Doués des capacités d'anticiper, les individus se transforment en « esprits institués » influençant ainsi leur propre avenir. Ils échappent donc à la loi naturelle de l'évolution. L'évolution des règles régies par l'action collective obéit dès lors à un processus de sélection artificielle accomplie par divers collectifs organisés (associations, firmes, églises, etc.) et *in fine* par la « main visible des tribunaux » à travers les décisions judiciaires. Les règles (même les routines et les coutumes) sont toujours provisoires puisqu'elles sont fondées sur ce qui est raisonnable pour résoudre les conflits dans la société à des moments donnés. Les institutions ne sont pas par conséquent purement passives, même si elles sont traversées par les logiques parfois contradictoires des acteurs. Elles subissent, certes, les mutations de leur propre environnement, et, en tant que telles, elles sont soumises à la nécessité de s'adapter mais contribuent aussi à le façonner (15). Dans cette optique, on peut affirmer que les périodes d'instabilité et de rupture majeures sont propices à la fois aux changements institutionnels et à l'émergence d'institutions radicalement nouvelles. Ces périodes ressemblent étrangement à des situations de laboratoire et constituent un terrain privilégié pour les tentatives ayant pour objectif de mettre en évidence la nature des rapports complexes entre l'action collective ou individuelle, le conflit et l'ordre économique, politique et social. Toutefois, il ne faut pas surestimer les éléments de rupture et d'irréversibilité en négligeant la nature cumulative non forcément arbitraire des processus d'évolution. Le cas de la BRI répond, nous semble-t-il, à ces deux exigences (cf. tableaux 3 et 4 en annexe 1). C'est dans cette tension, qui n'est ni totalement déterminée, ni purement accidentelle, que gît l'énigme de la genèse, de l'évolution et des changements institutionnels dont seule l'Histoire est susceptible de fournir les clefs.

Néanmoins, adopter une perspective historique ne signifie pas forcément revenir en profondeur, avec les détails nécessaires et la rigueur qui conviennent aux historiens, sur les différentes phases d'évolution d'une institution, ni historiciser à outrance les catégories analytiques forgées par la pensée institutionnaliste de J.-R. Commons. Il n'est pas dans notre intention, par conséquent, de faire ici l'Histoire de la BRI, mais plus modestement de mettre en évidence (16) les paramètres cruciaux qui expliquent à la fois les conditions de sa genèse, pendant la période de l'Entre-deux-guerres, et de son évolution jusqu'au moment où elle devient une institution majeure dans l'architecture du système monétaire et bancaire international, en la situant dans le cadre de la logique de la perspective historique de J.-R. Commons.

1.2. Une perspective historique originale

La première idée fondamentale concerne, en effet, l'inscription de la pensée de J.-R. Commons dans une perspective historique. Cette inscription est particulière dans la mesure où elle se distingue à la fois de

celle de Marx, celui-ci ayant trop mis l'accent sur le concept de mode de production, et celle de Veblen, qui accorde, selon J.-R. Commons, trop d'importance aux facteurs technologiques. Son opinion est que ces deux auteurs, comme beaucoup d'autres d'ailleurs, ont réduit l'évolution du capitalisme à des facteurs qui la surdéterminent par l'économie au détriment des facteurs institutionnels. C'est pourquoi il propose comme alternative de distinguer trois phases caractéristiques du développement du capitalisme. La première phase est celle de la « rareté », la deuxième phase est qualifiée de phase de « l'abondance », et, enfin, la dernière est identifiée comme étant la phase de la stabilisation.

Si l'on peut rapprocher cette typologie des idéaux-types à la M. Weber, il n'en reste pas moins que l'usage que l'auteur en fait ne permet pas de se faire une idée très précise du principe même de la distinction en trois phases. J.-M. Keynes [1971] qui la reprendra explicitement dans plusieurs de ses textes majeurs, notamment dans « les perspectives économiques de nos petits enfants » l'interprète *a priori* comme un processus de finitude de l'Histoire, lui assignant ainsi une dimension téléologique absente chez J.-R. Commons et qui est paradoxalement très proche des idées développées par F. Fukuyama. Après s'être débarrassée du problème économique par la mise en œuvre des moyens permettant de réaliser l'abondance, l'humanité aura comme seul problème la gestion de la liberté dans le cadre de la stabilisation, phase finale du développement du capitalisme (17). Qu'il y ait ou non une dimension « messianique » ou « téléologique » dans cette typologie, ce n'est pas le point le plus important ! Il est en revanche primordial de comprendre que J.-R. Commons s'intéresse aux institutions du capitalisme en identifiant des phases particulières de son développement. Plus précisément, il s'intéresse aux institutions du capitalisme moderne, i.e. le capitalisme de son époque.

La première phase, celle de la rareté, étroitement liée au capitalisme marchand, se caractérise non seulement par l'inefficacité et la violence arbitraire, mais aussi par un exercice de pouvoir collectif et communautaire très étroit. Il s'agit d'un capitalisme défensif qui se confond avec les corporations ou, du point de vue des nations, avec le mercantilisme. Le rôle du droit et des règles juridiques est très restreint. Les cours de justice, à travers la production de règles juridiques remettant en cause celles de la première phase, ont ouvert le champ à l'action individuelle justifiant ainsi l'importance prise par l'idée d'efficacité des processus de production de la richesse. Le capitalisme marchand se transforme en capitalisme industriel. L'abondance soulève néanmoins le problème de la répartition de la richesse. Celle-ci ne fait l'objet chez J.-R. Commons d'aucune théorie de la valeur au sens économique du terme. Sa remise en cause (18) des théories économiques de la valeur est non seulement très claire mais catégorique [1934 et 1936]. Il propose en alternative sa propre théorie institutionnelle de la « valeur raisonnable » (cf. *infra* point 3). La dernière

mais contredite par l'Histoire elle-même. Pour s'en convaincre, il suffit de lire ou de relire Polanyi K., [1979]. L'intérêt et l'originalité de la pensée de J.-R. Commons est qu'elle permet de dépasser relativement ce « face-à-face ». Il ne serait pas déplacé, pour reprendre une formule célèbre de Hahn F., à propos de la monnaie, de dire que « le défi le plus important auquel sont confrontés les modèles des économistes est la prise en compte effective des institutions ».

(16) Par le biais d'un choix de « phases caractéristiques » de l'Histoire de la BRI. Un tel choix peut paraître arbitraire du point de vue du principe de la périodisation. Cette façon de procéder nous semble malgré tout légitime, dans la mesure où ce qui nous intéresse fondamentalement c'est de savoir à partir de quel moment la BRI devient une institution « instituante » se différenciant d'une simple « agence ». Pour plus de détails à propos de cette Histoire, nous renvoyons à Diop I.-T. [1993].

(17) Notons qu'au sujet de l'identification historique de cette dernière phase, il y a une différence d'opinion entre J.-M. Keynes et J.-R. Commons. Si pour J.-R. Commons, la phase de stabilisation correspond à la période de l'Entre-deux-guerres, pour J.-M. Keynes [1971], elle est renvoyée à

un siècle plus tard ! C'est ce qui ressort, en tout cas, d'une lecture avertie des « Perspectives... ».

(18) Cette opposition ne va pas cependant jusqu'au rejet total. La position de Commons est un peu plus complexe. Il considère en effet que les individus peuvent se prévaloir de toutes les théories de la valeur possibles et imaginables mais qu'il revient aux « Cours » qui en ont la légitimité de dire « la valeur » qui s'impose à tous. C'est la question non résolue du « juste prix » que l'économie politique traîne depuis les scolastiques.

phase, celle de la stabilisation se caractérise par la prégnance des actions collectives sur les actions individuelles par le biais par exemple de « la concertation entre travailleurs et capitalistes ». Le fait que l'action collective s'impose à l'action individuelle sans forcément l'abolir permet de lutter contre l'instabilité mais peut déboucher parfois sur des expériences tragiques de tentatives de soumission absolue de l'une à l'autre comme dans les cas du fascisme, du nazisme ou du collectivisme russe. C'est pendant cette phase qu'on assiste au développement des systèmes bancaires et à la construction des communautés de paiement permettant l'extension de la circulation de la dette, de telle sorte qu'on peut légitimement la qualifier de phase du capitalisme bancaire et financier. Il s'agit en fait d'un capitalisme parvenu au stade d'une « économie monétaire de production » très proche de celle conceptualisée par J.-M. Keynes.

La monnaie joue un rôle fondamental dans le cadre de ce type d'économie et ce, non seulement à travers ses fonctions cardinales (unité de compte et moyen de paiement), mais aussi à travers le financement de la production par le recours au crédit. L'institution de la monnaie comme rapport social a pour conséquence d'ouvrir la possibilité de la circulation des dettes et des créances. Cette circulation est liée au fait, souvent souligné par les commentateurs de Commons, que la monnaie « permet d'acquérir non des choses, mais des droits de propriété ». Les transactions ne sont, en effet, que les supports du transfert des droits, et en tant que telles elles génèrent des circuits de création des dettes pouvant être éteintes par l'usage de la monnaie. Dès lors, la caractéristique essentielle de l'économie monétaire de production réside dans le processus de « négociabilité des dettes et des créances ». La négociabilité est la conséquence logique de la distinction entre la « propriété légale » et la « possession physique de l'objet ». Cette distinction renvoie au temps, aux anticipations et finalement à la promesse de tenir les engagements. Ce qui définit fondamentalement la modernité des économies de l'action collective, c'est justement, selon Commons [1934, p. 250], « l'invention de la transférabilité et de la permanence de la promesse, sans égard à la personne engagée par cette promesse. Et cette transformation a été si substantielle que ces simples promesses entre égaux constitutives des dettes sur lesquelles repose le système de crédit peuvent elles-mêmes être traitées en droit et par le sens commun comme des marchandises, quoiqu'elles ne soient (pas) des marchandises (...) mais des anticipations subjectives issues de la confiance dans les promesses du gouvernement, des cours et des hommes d'affaire ». Commons rejoint ainsi des approches comme celles de Simmel ou de Simiand faisant de la monnaie-dette une condition de la liberté des actions individuelles. Mais cette liberté s'inscrit dans le cadre de processus socialement garanti par l'action collective. L'institution monétaire, à travers le système bancaire et financier chargé de la gestion du rapport au temps, est soumise ainsi à une très forte tension entre les actions subjectives et la nécessité de leur reconnaissance collective. Cette tension peut être source

d'instabilité se traduisant par l'évolution cyclique sinon chaotique du capitalisme bancaire. Le rôle des institutions de régulation monétaire et bancaire consiste, non seulement à combattre l'instabilité par des politiques macro-économiques appropriées, mais à tenter de l'enrayer notamment par la conception, la légitimation et la mise en œuvre de règles prudentielles obéissant à la logique de la raison « raisonnable ».

1.3. Conflits et typologie des transactions

La notion de transaction forgée par J.-R. Commons et la typologie de ses différentes formes éclairent particulièrement l'attitude critique à l'égard de la théorie (néo-)classique de l'échange (19). Selon J.-R. Commons, les classiques, en réduisant l'échange à un rapport naturel, ne sont pas parvenus à la distinction entre les « objets matériels » et les droits de propriété (20) qui leurs sont associés. Ils auraient confondu bien et propriété. Ce qui est en cause dans l'acte d'échange, c'est justement le transfert de ce type de droits. D'où la place centrale accordée à la notion de transaction. Contrairement à l'échange, la transaction renvoie à la dimension légale du transfert de droits de propriété et aux conflits d'intérêts à propos de la négociation de ce transfert. Il est assez clair que, dans l'esprit de J.-R. Commons, le droit est logiquement et historiquement antérieur à l'économie. En d'autres termes, le droit fixe les règles dans le cadre desquelles s'effectue « l'activité d'aliénation et d'acquisition, entre individus, des droits de propriété future des choses physiques ». Le système juridique devient dès lors la composante centrale d'un système de règles collectives plus large. Les droits de propriété sont dans cette optique des règles « légalement définies » de l'échange. Ces règles sont l'émanation des « entités » souveraines et *in fine* de l'Etat. Du point de vue de J.-R. Commons, le marché lui-même a besoin d'être institué. La transaction devient ainsi l'unité élémentaire des activités économiques et sociales.

Formellement, J.-R. Commons distingue trois types de transactions qui « épuisent toutes les activités économiques ». Les transactions de marchandage ont pour objet la négociation juridique du transfert des droits de propriété ainsi que des engagements futurs. Le mobile fondamental qui sous tend ce type de transactions est la rareté. Les transactions de direction ou managériales concernent l'organisation de l'utilisation de la propriété dans le cadre du processus efficient de production de la richesse. Les conditions et les modalités de la répartition génèrent un troisième type de transactions qui sont les transactions de redistribution. A chaque type de transaction correspond une psychologie particulière. La psychologie de la négociation est nécessaire aux transactions de marchandage, la psychologie du commandement est impliquée dans les transactions de direction, alors que les transactions de répartition appellent la psychologie de la plaidoirie et de la persuasion.

(19) En fait, la théorie des transactions est une critique de toutes les théories de l'échange.

(20) Nous ne distinguerons pas pour le moment les différents types d'actifs associés à ces droits et ce d'autant plus que l'extension du rôle des marchés et les innovations des produits financiers modifient sensiblement la typologie commonsienne.

La distinction entre ces trois catégories de transaction repose en réalité sur la différence du statut des transactants au regard des règles juridiques et *in fine* au regard du droit. En effet, « les transactions d'affaire transfèrent la richesse au moyen d'accords volontaires entre égaux en droit. Les transactions de direction créent la richesse au moyen d'ordres supérieurs en droit. Les transactions de répartition la distribuent au moyen d'accords entre supérieurs en droit » [Commons (1935), p. 136]. Cette distinction se dédouble d'une autre qui porte, cette fois-ci, sur la nature des transactions au regard des comportements des participants aux transactions du point de vue non seulement psychologique mais aussi en fonction de leur positionnement dans le cadre des rapports de forces et leurs horizons temporels. Il s'agit de la psychologie des individus agissant en rapport avec la psychologie sociale, puisque prendre part aux transactions consiste toujours à entrer en rapport avec les autres. Les transactions « routinières » se distinguent ainsi radicalement des transactions « stratégiques ». Les premières relèvent des modes de comportement et d'action fondés sur les données de l'expérience. Elles ne nécessitent pas, selon Bazzoli, « une attention constante et une délibération consciente par ce qu'elles concernent des problèmes connus et sont l'objet d'une régulation avérée par le passé » [1999, p. 98]. En revanche, les transactions stratégiques ont pour objet des « situations nouvelles » ou l'ouverture de « nouveaux champs d'opportunité » dans le cadre desquels les habitudes et les routines deviennent inopérantes. Ce type de transactions, fortement empreintes d'incertitude, nécessite en conséquence de la part des individus l'anticipation, la délibération et l'évaluation avant l'action.

1.4. Règles et valeur(s) raisonnable(s)

Si la transaction n'abolit pas l'échange mais le hisse à un autre niveau permettant de prendre en compte à la fois les aspects économiques, légaux et psychologiques, y a-t-il une théorie de la valeur spécifique à l'économie institutionnelle pouvant être associée aux transactions ? J.-R. Commons répond positivement à cette question à la fois dans l'ouvrage de 1934 mais surtout dans un texte postérieur [1936] ayant pour objet « la valeur raisonnable dans l'économie politique américaine ».

S'opposant aux différentes théories économiques de la valeur aussi bien classique et néo-classique qualifiées de théories de la valeur de l'économie du revenu maximum, qu'aux théories objectives de la valeur-travail, il propose une approche collective de l'évaluation fondée sur l'idée de « valeur raisonnable ». Ce qu'il reproche aux différentes théories de la « valeur », c'est leur caractère naturel qui en fait des « contraintes objectives » s'imposant universellement comme telles, qu'elles relèvent du travail ou de l'utilité. Cette idée ne traduit pas les résultats de l'interaction des évaluations subjectives, mais les modalités selon lesquelles des pratiques sociales divergentes et contradictoires convergent vers une sorte de consensus relatif

sur les valeurs. C'est ce qui ressort, en effet, de la définition qu'il en donne : « La valeur raisonnable, telle que je la définis en suivant la Cour suprême, n'est pas l'opinion de n'importe quel individu au regard de ce qui est raisonnable. Ceci est l'habituelle objection soulevée contre une théorie de la valeur raisonnable. Il y a autant d'opinions individuelles de ce qui est raisonnable qu'il y a d'individus, tout comme il y a autant d'opinions diverses de ce qui est agréable ou pénible qu'il y a de personnes. La valeur raisonnable est l'arrêt de la Cour de ce qui est raisonnable entre demandeur et défendeur. Elle est objective, mesurable en argent et obligatoire [1936, p. 392]. » Elle est objective non parce qu'elle renvoie aux propriétés de ce qui fait l'objet des transactions mais parce qu'elle est « extériorisée » dans la mesure où elle émane d'une instance supérieure en droit qui est la Cour Suprême. Selon J.-R. Commons, la Cour suprême établit, notamment à travers le système de jurisprudence, une échelle de valeurs, de réparations et d'indemnisations en cas de préjudices. La théorie de la valeur « raisonnable » est beaucoup plus proche des conceptions de la « valeur » en termes de valeur(s) sociales(s) que de celles des « valeurs subjectives ». Elle est cohérente avec l'économie des transactions. Dans la mesure où celles-ci impliquent le transfert des droits de propriété, les valeurs sont « régies » par le « marché » des droits définis par les institutions judiciaires. Bref, l'ordre de la valeur « raisonnable » est celui de « la limite inférieure et supérieure de la valeur d'échange » déterminée par la Cour suprême et non par la loi de l'offre et de la demande.

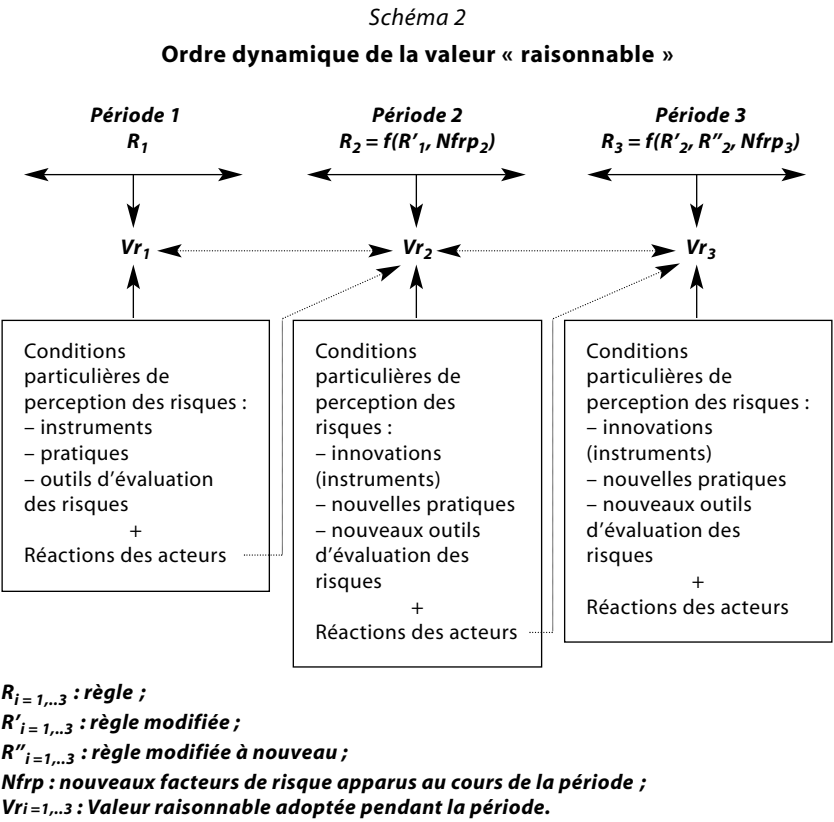
Trois aspects fondamentaux caractérisent ainsi « la valeur raisonnable » : premièrement, elle s'impose aux individus par la règle de droit tout en prenant en considération les évaluations subjectives. La valeur raisonnable échappe néanmoins à la rationalité pure des objectifs individuels. Deuxièmement, sa fixation ne fait pas l'objet d'une procédure purement rationnelle. Dans ce sens, elle relève plutôt de la raison « raisonnable » et non de la « raison rationnelle » (21). Enfin, son non-respect appelle des sanctions sur lesquelles existe un « consensus relatif ». Ce consensus ne relève cependant ni d'une adhésion naturelle et spontanée, ni des purs rapports de force. Il résulte des « arrêts » des cours qui sont des épées de Damoclès suspendues sur la tête des individus.

Evidemment, la valeur raisonnable de Commons renvoie à la valeur d'échange, mais elle ne s'y réduit pas. Il existe en effet un ensemble de situations où il peut y avoir valeur raisonnable sans référence à un système explicite de prix (les exemples de ce type de situations ne manquent pas : indemnisations, dédommagements, etc.). Nous utilisons par conséquent l'idée de « valeur raisonnable » dans une acception plus large que celle qu'elle revêt chez Commons. Concrètement, elle traduit, comme on le verra plus loin, le niveau de fonds propres requis pour une banque (ou institution financière) au regard du degré de risque « raisonnable » en rapport avec la perception dominante au sein de la BRI du risque « systémique » pendant une période donnée. La BRI, par son action collective impliquant la

(21) Contrairement à ce qu'on peut penser, la « raison raisonnable » ne s'identifie pas à la « rationalité limitée ». Il s'agit de la raison « prudente ».

(22) Dans notre esprit, la BRI ne s'identifie pas totalement à une « Cour suprême ». Le système dynamique de l'ordre de la valeur raisonnable dans le cas de la réglementation bancaire prudentielle est plus complexe. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors du point III.

négociation avec la profession bancaire, élabore des règles de compromis dont l'adoption impose le respect de la « valeur raisonnable ». Par transposition (22), la BRI joue un rôle analogue, sur certains aspects, à celui d'une « Cour suprême ». C'est en ce sens que l'action de la BRI concourt à la garantie de ce « bien public international » qu'est la sécurité du système bancaire et financier international, condition de la pérennité des systèmes de paiements (schéma 2 ci-après).



2. Genèse et évolution de la BRI : de la tragédie des réparations à la reconstruction de l'après-guerre

2.1. A l'origine, le conflit des réparations

La création de la BRI (cf. encadré 1 en annexe 2) serait incompréhensible sans référence aux conséquences économiques de la paix conclue après le premier conflit mondial, pour reprendre le titre de l'ouvrage qui a rendu J.-M. Keynes célèbre (23). On sait que les débats concernant cette question ont opposé, d'un côté, ceux qui avaient pour volonté d'imposer à l'Allemagne des transferts en or au titre des réparations sans qu'elle bénéficie de prêts

(23) Il s'agit du fameux « Conséquences économiques de la paix » [1981-1988]. On sait que

lui permettant de relancer l'activité économique. De l'autre, ceux qui pensaient qu'il fallait plutôt aider l'Allemagne à faire face au poids des transferts sans chercher à l'écraser par des exigences qu'elle ne pourrait pas satisfaire de toute façon (24).

Jusqu'à la fin des années vingt, c'est le premier camp qui l'emporta, mais au début des années trente, ce sont les idées du second camp qui commencèrent à prendre de l'importance, se concrétisant justement par le plan Young (janvier 1930). Celui-ci avait un double-objectif : d'une part, procéder à la réduction des paiements annuels de l'Allemagne, de l'autre, commercialiser sa dette par le biais de l'émission d'un nouvel emprunt international. Deux raisons expliquent la genèse de la BRI, toutes les deux liées à la forte instabilité économique, financière et politique de la période de l'Entre-deux-guerres : l'absence de dispositifs de gestion des problèmes de coopération internationale dans le domaine monétaire et financier et, à cause de cette absence, l'urgence de fonder une « institution » susceptible de contribuer au règlement du problème des réparations allemandes. La genèse de la BRI ne dérive pas par conséquent de l'insuffisance des mécanismes du marché ; c'est une création politique. En d'autres termes, cette genèse ne s'explique pas fondamentalement par le défaut de dispositifs de régulation monétaire et financière internationale, mais par l'impératif de la gestion du « complexe des transactions » issu du conflit des réparations. La fin de ce conflit, avec le moratoire « Hoover » en 1931 (25), allait imposer à la BRI la nécessité d'une adaptation rapide. Elle s'est reportée sur la défense de l'étalon-or mis à l'index comme un système responsable de l'aggravation de la crise puisqu'il imposait automatiquement des politiques économiques déflationnistes, notamment en Angleterre et en France. L'abandon de celui-ci par des grands pays comme l'Angleterre a imposé une nouvelle évolution. La BRI a commencé à combler le manque d'une organisation efficace des paiements internationaux par l'institution d'un système de compensation (*clearing*) ainsi que par le biais de la gestion des dépôts en or.

2.2. La genèse d'un complexe des transactions

Lorsqu'on examine sérieusement les conditions spécifiques à la fois du point de vue juridique, politique et économique de la genèse de la BRI, on peut constater que celle-ci génère ce qu'on peut appeler un « complexe de transactions » (26) (cf. tableau 1). Ce complexe de transactions peut être appréhendé sur la base de la pensée institutionnaliste de J.-R. Commons, avec néanmoins une précision fondamentale au sujet d'une certaine insuffisance concernant la distinction entre les transactions effectives et les transactions potentielles. On a pris trop souvent, en effet, l'habitude de définir l'institution comme une articulation entre l'action collective et l'action individuelle à travers les règles découlant des différents types de transactions, i.e. comme un pur problème de coordination. On oublie alors

J.-M. Keynes a participé, au lendemain de la Première guerre mondiale, aux négociations du traité de Versailles. N'étant pas d'accord sur la tournure et l'issue des négociations, il a démissionné de la délégation britannique. Une lecture complémentaire, au-delà du désaccord sur les modalités de « faire payer l'Allemagne », permet d'éclairer à la fois l'état psychologique de J.-M. Keynes et ses rapports avec certains négociateurs, notamment dans la délégation allemande « *le Docteur Melchior, un ennemi vaincu* » [1993]. On peut dire que J.-M. Keynes avait une intuition aiguë du rôle des institutions non seulement parce qu'il était en « communauté de pensée » et en relation notamment épistolaire avec une des figures marquantes de l'institutionnalisme historique américain, J.-R. Commons en l'occurrence, mais aussi parce qu'il a pu éprouver lui-même, que ce soit dans sa vie intellectuelle ou pratique, la puissance des institutions. cf. Thabet S. [2003].

(24) Ce débat a opposé J.-M. Keynes, d'un côté, et un groupe d'économistes dont le chef de file fut B. Ohlin, de l'autre. Bien que l'argumentation, du point de vue économique, du premier puisse être considérée comme faible, son intuition politique fut en revanche très juste. Certes, les positions de

B.Ohlin étaient rationnelles, mais celles de J.-M. Keynes étaient « raisonnables ». La raison raisonnable serait-elle l'ennemi de la « raison rationnelle » ? Nous sommes enclins à le penser. Nous y reviendrons plus tard (cf. infra point. III) au travers de l'idée de la « valeur raisonnable » de J.-R. Commons.

(25) En fait, le legs de la question des réparations ne sera définitivement réglé qu'en 1980 !?

(26) Cette notion n'est pas exclusive de celles « d'arrangements institutionnels » ou de « formes institutionnelles ». Elle a néanmoins le mérite de ne pas mettre immédiatement l'accent sur l'idée d'ordre.

(27) La société des nations (SDN) est un des exemples de ce type d'institutions éphémères.

que toute institution porte en elle-même à la fois des transactions effectives se traduisant par l'application des règles permettant de les réaliser et par des transactions potentielles que l'institution est seulement susceptible de mettre en œuvre. La différence entre ces deux catégories de transactions réside, à notre avis, dans le rapport des transactions avec le conflit. En d'autres termes, les transactions effectives sont liées à la résolution des conflits du « moment », alors que les transactions potentielles ne se révèlent que lorsque d'autres conflits surviennent. C'est d'ailleurs la façon la plus appropriée d'expliquer le caractère durable de certaines institutions par rapport à d'autres dont la durée de vie est ou trop courte ou éphémère (27).

Dans ce sens, la typologie des transactions et des règles se transforme quelque peu afin de prendre en considération, dans le « complexe de transactions » même, celles qui ne sont pas directement liées au conflit et qui peuvent être activées ou réactivées en fonction des exigences liées aux nouveaux conflits. Naturellement, la distinction entre ces deux catégories de transactions n'abolit pas les typologies proposées par J.-R. Commons lui-même, elle ne préjuge pas non plus du caractère déterministe des transactions potentielles. L'incertitude radicale permet de penser que certaines transactions potentielles ne verront jamais le jour et demeureront toujours en état de latence. Cette distinction ne va pas jusqu'à dénaturer la conception non nécessairement fonctionnaliste des institutions développée par J.-R. Commons. On peut résumer très schématiquement cette distinction dans le tableau ci-après :

Tableau 1

Transactions effectives versus transactions potentielles

Conflits \ Transactions-règles	effectives	potentielles
Conflits courants	Transactions mises en œuvre pour résoudre les conflits du moment	Possibilité de recours à la mise en œuvre de transactions alternatives
Conflits potentiels	Genèse de conflits nouveaux à cause de la non-résolution des conflits réels	Conflits incertains et/ou indéterminés

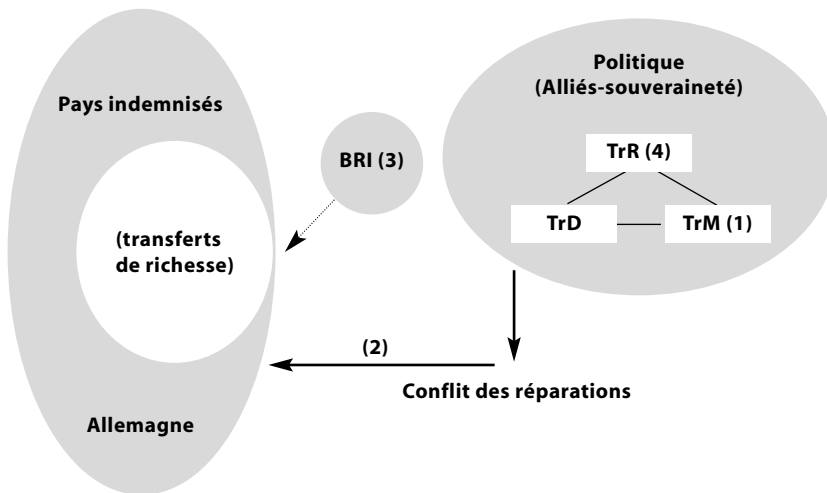
Bien évidemment, cette distinction demeure très formelle. Elle n'a pas d'autre objet que de mettre l'accent sur la logique de la dynamique globale qui sous tend les processus des changements institutionnels (limités à l'échelle d'une institution) et des mutations des institutions (élargie à l'ensemble du réseau des institutions et aux processus d'apparition-disparition des institutions). Une telle distinction éclaire néanmoins d'une façon saisissante à travers le cas de la BRI la problématique des mutations et de survie d'une institution. Elle est conditionnée par la composition du

complexe des transactions. Une institution présente une forte probabilité de mutation et de survie si ce complexe n'est pas seulement et uniquement composé de transactions effectives mais de transactions potentielles.

L'évolution de la BRI durant la période de l'après-guerre jusqu'aux années 70 illustre l'importance cruciale de la notion de « complexe de transactions » (cf. schéma 3). Progressivement, les activités de la BRI vont se concentrer sur les transactions liées aux dimensions financières dans le cadre de la construction et de la régulation des systèmes monétaire, bancaire et financier de l'après-guerre. Elle va ainsi acquérir des compétences élevées dans ces domaines, que ce soit au niveau de la construction de « systèmes d'information » pertinents ou au niveau de la connaissance et de la maîtrise des processus et des règles de coordination, notamment entre banques centrales.

Schéma 3

Genèse de la BRI comme institution et de son complexe de transactions



(1) Conflit politique et économique.

(2) Règles de résolution du conflit.

(3) Genèse de l'institution.

(4) Prise en charge par la BRI des transactions spécifiques au conflit des réparations, mais en tant que banque son complexe de transactions ne se réduit pas à la question des réparations **TrM** (Transactions de marchandage) **TrD** (transactions de direction) **TrR** (transactions de répartition).

2.3. Une institution en marge de Bretton Woods...

La survie de la BRI au lendemain de la Seconde guerre mondiale n'était pas nécessairement garantie et ce, pour deux raisons essentielles : d'un côté, l'institution fut l'objet de vives critiques, notamment à cause du rôle pour

(28) Il s'agit d'une période sombre dans l'Histoire de la BRI. Non seulement elle fut accusée du transfert illégal de l'or de la banque de Tchécoslovaquie mais aussi pour son implication éventuelle dans les « spoliations » perpétrées par le régime nazi.

le moins ambigu qu'elle a pu jouer pendant le conflit (28). De l'autre, le sentiment général à l'époque est qu'elle présentait une forte concurrence avec les nouvelles institutions issues des négociations de Bretton Woods. On s'est rendu compte progressivement que loin d'être en rivalité avec le FMI (spécialisé dans l'ajustement des balances des paiements et dans la stabilisation des taux de change) et la Banque mondiale (dont la principale fonction est d'accorder des prêts à long terme), la BRI présentait plutôt de fortes complémentarités et ce d'autant plus qu'à la différence des deux autres institutions, il s'agissait d'une institution de banques centrales et non d'une institution inter-étatique. La BRI a évolué donc en marge mais en interaction avec les institutions du système de Bretton Woods. En effet, dans l'immédiat après-guerre, la BRI s'est engagée, d'abord, dans la construction d'un système de compensation multilatéral des paiements, ensuite, dans la construction de l'organisation de la coopération économique (OECE) ancêtre de l'organisation de la coopération et du développement économique (OCDE) et, enfin, dans la mise en œuvre de l'accord monétaire européen.

Les exigences de la reconstruction et l'absence d'un plan de coordination permettant de la favoriser ont eu pour conséquence d'opposer les différents pays européens en démontrant l'insuffisance des accords bilatéraux de paiement datant de l'avant-guerre. Le développement des échanges nécessitait en effet des disponibilités importantes d'or et de réserves en devises. Or, ces disponibilités étaient relativement rares. Ce qui a justifié la mise en place d'accords multilatéraux de paiement avec des procédures de compensation confiées à la BRI. Le rôle de celle-ci devait se limiter cependant à « l'opération technique de compensation et notamment au rassemblement et à l'étude des statistiques relatives aux accords de paiements (perçus) chaque mois de l'institution technique des pays participants. Ces institutions techniques sont généralement les banques centrales avec lesquelles la BRI entretient une collaboration étroite depuis des années, fait qui a incontestablement facilité sa tâche et (...) permis de lever le secret bancaire pour que soient communiqués les chiffres et pour assurer le fonctionnement sans heurt de la partie technique des compensations » [Rapport BRI, 1948].

Les procédures de compensation portaient sur deux catégories d'opération. Les opérations en circuit fermé entre pays créanciers et débiteurs et les opérations dites « triangulaires » nécessitant le transfert de la monnaie d'un troisième pays pour régler les soldes bilatéraux.

Bien entendu, la vie de ces accords a été relativement courte [1947-1948], mais ils ont permis à la BRI de réactiver ses fonctions de coordination entre banques centrales préfigurant ainsi le rôle qu'elle remplira plus tard lors de la crise des années soixante-dix. Les besoins élevés, notamment en biens d'équipement et en biens de consommation de l'Europe dans son ensemble, devaient néanmoins être satisfaits par des importations massives en provenance des Etats-Unis. Ces besoins excédaient les moyens de paiement

dont disposaient les pays européens et ne pouvaient être satisfaits que par une injection massive de capitaux. Cette dernière a fait l'objet du plan Marshall donnant naissance, dans un premier temps, à un « comité de coopération européenne » dont les réunions débouchèrent sur « la convention de coopération économique européenne » à l'issue de laquelle fut créée « l'organisation économique de coopération européenne » qui se transformera plus tard (1951) en « organisation européenne de coopération et de développement économique ».

2.4.... mais contribuant aux efforts de la reconstruction européenne

L'objectif de l'organisation économique européenne était double : répartir l'aide américaine en soutenant l'effort de reconstruction et contribuer à stabiliser les cours des monnaies européennes en restaurant la confiance dans les devises nationales. Le premier volet concernait la gestion des droits de tirage résultant de l'aide américaine. Une fois de plus, la BRI jouait un rôle d'agence dans le cadre de cette gestion permettant ainsi, en fonction des informations fournies par les banques centrales nationales, à la fois de connaître la position de chaque pays vis-à-vis des membres de l'union et de procéder à la réduction des soldes bilatéraux des différents pays. Ce rôle est resté le même lors du deuxième accord de paiement et de compensation. Lorsqu'on examine attentivement les différentes dimensions de ces accords, on constate que la reconstruction et la relance des économies européennes pendant la période de l'après-guerre ne pouvaient être réalisées uniquement par le recours aux mécanismes des échanges. Mais le second volet, nécessitait l'organisation d'une communauté de paiement. Celle-ci était censée permettre l'impulsion et le développement des échanges à la fois inter-européens et avec le reste du monde, notamment les Etats-Unis.

L'accord établissant cette union de paiement est conclu en 1950 entre les pays qui constitueront plus tard le noyau central de la CEE en plus de la Turquie. L'union avait quatre objectifs : assainir les situations résultant des accords de compensation antérieurs, faciliter la circulation de l'information entre les pays membres à propos de leur(s) position(s), soutenir les pays dans leur effort pour disposer de ressources pouvant servir de réserves (or et devises) et, enfin, accompagner un retour général au multilatéralisme et à la convertibilité des monnaies nationales. Les mécanismes de fonctionnement portaient sur une double-compensation : dans le temps et dans l'espace.

Très rapidement, l'union a été remplacée par un accord monétaire européen comportant deux volets : un fonds européen financé par les ressources subsistant après liquidation des soldes de l'union et l'instauration d'un système multilatéral des règlements. Pour le fonds, il s'agissait de crédits en or à court terme remboursables sur une durée de deux ans, alors que pour le système de règlement, il était destiné à permettre aux différents pays d'obtenir les paiements de leur soldes nets en dollars avec des conditions

particulières concernant le taux de change. Là aussi, la BRI a rempli la fonction d'agent sous la supervision du Conseil, instance de décision, et du Comité directeur, instance exécutive. Cette fonction a été néanmoins très limitée, que ce soit au niveau des prêts ou au niveau des règlements. Au niveau des prêts, l'explication du caractère limité du rôle de la BRI est liée à deux raisons essentielles. Les prêts devaient être remboursés en or, ce que les pays membres redoutaient à cause de la rareté relative des réserves en or. De plus, les capacités de prêt du fonds étaient relativement limitées comparées à celles du FMI. En ce qui concerne les règlements, l'accord a joué un rôle important en permettant une convertibilité restreinte et indirecte des monnaies nationales. Mais en dehors d'un système monétaire unifié ou d'un système de changes flottants, les mécanismes mis en œuvre par l'accord ont eu une portée très limitée.

Il n'en reste pas moins que pour ce qui nous préoccupe ici, i.e l'évolution d'une institution, la contribution de la BRI à l'ensemble de ces architectures démontre non seulement ses capacités d'adaptation en participant à la mise en œuvre des règles portant sur des transactions spécifiques puisque localisées dans les domaines monétaire et financier ; mais aussi l'accumulation à la fois de la connaissance, de l'appréciation et de l'évaluation des résultats de la mise en œuvre de ces règles. De telle sorte, que nous pouvons légitimement parler d'une sorte de division « institutionnelle » du travail, à laquelle il faut naturellement rattacher une spécialisation des institutions.

Les manifestations de cette spécialisation vont apparaître plus clairement pendant les années soixante et soixante-dix à travers deux domaines d'intervention centrés sur les activités de la BRI en tant que « institution bancaire spécifique ». Le premier domaine est celui de l'assistance monétaire des banques centrales. Le second domaine concerne la participation en 1962 aux accords de crédits réciproques mis en place par la Federal Reserve Bank de New-York et d'autres banques centrales des pays développés. Le premier concerne des interventions directes sous forme de concours octroyés directement aux banques centrales en son nom propre et à ses propres risques (29). Le second avait pour objectif de mettre à la disposition des banques centrales, confrontées à la nécessité de défendre leur monnaie, les moyens financiers nécessaires pour le faire.

On assiste par conséquent, pendant cette période, à un recentrage profond des activités de la BRI sur le noyau dur des transactions et des règles dans lesquelles elle a acquis progressivement un degré élevé de spécialisation. D'un côté, la coordination entre banques centrales sans que cela ne signifie la transformation formelle de la BRI en banque des banques centrales. De l'autre, la gestion des risques monétaires et financiers dont la montée en puissance va avoir lieu dès la fin des années soixante-dix, à travers la crise de la dette des pays sous-développés, dans un premier temps, et les conséquences sur les activités bancaires de l'extension des marchés financiers, dans un deuxième

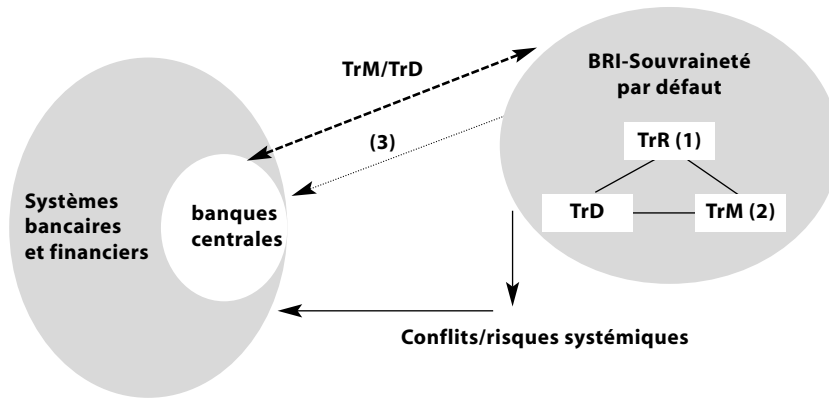
(29) A titre d'exemples on peut citer les actions suivantes (Diop [1993]) : aide à la Banque d'Angleterre en 1967 avant la dévaluation de la livre, concours apportés à la Banque de la Nouvelle Zélande la même année dans le but de soutenir les cours internationaux de la laine ou, enfin, l'aide apportée à la Banque de France lors de la crise de 1968 afin

La Banque des règlements internationaux

temps. D'institution secondaire pour reprendre les propres termes de J.-R. Commons, la BRI se transforme en institution première. Elle devient elle-même une source de souveraineté lui permettant d'édicter des règles justifiées par la lutte contre les risques systémiques (cf. schéma 4).

Schéma 4

Autonomisation et transformation de la BRI en souveraineté productrice de règles



(1) Transformation de la BRI en souveraineté par défaut.

(2) Règles prudentielles de gestion des risques.

(3) Valeur(s) raisonnable(s) ?!

(4) Coordination avec les banques centrales.

TrM (Transactions de marchandage) **TrD** (Transactions de direction) **TrR** (Transactions de répartition).

2.5. Les principales fonctions de la BRI

Au terme de ce processus d'évolution, la spécialisation de la BRI s'est traduite par la prise en charge de quatre fonctions fondamentales [CAE, 1999] sous l'égide du Conseil (cf. tableau 2). C'est ce qui ressort d'une analyse attentive de l'article 3 de ses statuts (30). La première fonction, qui s'est développée à partir du début des années quatre-vingt à cause de la crise de l'endettement des pays sous-développés, est celle de « banquier des banques centrales ». Celles-ci déposent, en effet, environ 10 % de leurs réserves dans les caisses de la banque. En contrepartie, la BRI accorde des crédits d'urgence aux banques centrales, notamment des pays fortement endettés. Il faut noter néanmoins que cette fonction n'est pas suffisante pour considérer la BRI comme un prêteur en dernier ressort au niveau international. La deuxième fonction concerne la coopération entre banques centrales (*UE + G10*). C'est dans le cadre de cette fonction que s'inscrit la constitution des différents comités de surveillance bancaire dont le plus important est le Comité de Bâle. Ce dernier a pour principale mission la production de normes

d'enrayer la méfiance à l'égard du franc ; ou encore, des interventions indirectes portant sur des opérations d'assistance réalisées en collaboration avec d'autres institutions lorsque les moyens de la Banque s'avéraient insuffisants à travers une série d'arrangements collectifs (Accord de Bâle de 1961, accord de Bâle de 1966, accord de Bâle de 1968 et enfin arrangement collectif de 1977).

(30) « La Banque a pour objet : de favoriser la coopération des banques centrales et de fournir des facilités additionnelles pour les opérations financières internationales ; et d'agir comme mandataire (*trustee*) ou comme agent en ce qui concerne les règlements financiers internationaux qui lui sont confiés en vertu d'accords passés avec les parties intéressées. » Pour les autres articles fondamentaux, on peut se reporter à notre « sélection » en annexe 2.

prudentielles relatives au renforcement des exigences en fonds propres destinés à contenir les risques inhérents aux activités de crédit, de marché et, dans le projet de Bâle II, le risque opérationnel. En outre, la BRI a rempli une troisième fonction de mandataire et d'agent dans la réalisation des compensations entre banques centrales et banques privées européennes avant l'entrée en vigueur de l'euro. Enfin, la BRI constitue, c'est la quatrième fonction, un centre de recherche, de production et de diffusion de l'information à travers la publication des rapports annuels permettant la mise en évidence des déterminants de l'évolution globale des « données monétaires, économiques et commerciales internationales » et la diffusion des données concernant « l'activité bancaire internationale, le marché des changes et le crédit ».

Tableau 2
Structure schématique de l'organisation actuelle de la BRI

Assemblée générale	Conseil d'administration	Direction
<ul style="list-style-type: none">• Composée des représentants des banques centrales des pays-membres• Approuve le rapport annuel et décide de la répartition des dividendes. Le droit de vote est réparti proportionnellement au nombre d'actions souscrites dans les différends pays.	<ul style="list-style-type: none">• Composé de 17 membres dont 5 membres d'office, (membres permanents : Allemagne, Belgique, France, Grande-Bretagne, Italie et Etats-Unis, membres temporaires : Canada, Japon, Hollande, Suède et Suisse).• Organe directeur de la BRI, il fixe la politique de la Banque et nomme les membres de la Direction.	<ul style="list-style-type: none">• Met en œuvre la politique fixée par le Conseil.• Le personnel s'élève à 506 personnes de 37 nationalités.

BRI (Président en exercice (2004) N. Wellink (Hollande)) : 50 banques centrales et autorités monétaires sont représentées à l'Assemblée générale, dont 15 provenant de l'Union européenne, 6 d'autres pays industrialisés et 29 de pays émergents ; siège situé à Bâle.
Source : Site officiel de la BRI.

3. Gestion des risques, résolution des conflits et production de règles

La transformation que la BRI a connue au début des années soixante-dix résulte à la fois des changements affectant l'environnement macro-financier et les logiques micro-économiques qui ont traversé le secteur bancaire. Elle s'est ainsi métamorphosée d'une « institution instituée » (*institution de second ordre*) en une « institution instituant » (*institution de premier ordre*). Alors qu'auparavant elle ne faisait que prendre en charge ou participer à la mise en œuvre des transactions émanant de règles définies par des souverainetés politiques, elle devient progressivement elle-même une souveraineté dotée des facultés d'émettre des règles. Cette métamorphose s'explique par une raison essentielle : le retour du spectre des crises

systémiques en l'absence d'un régulateur international légitime (31). Il s'agit, par conséquent, comme on l'a déjà souligné, d'une fonction remplie par défaut.

On sait, en effet, que la question du prêteur en dernier ressort est cruciale (32) pour la survie de la communauté de paiement et en conséquence pour celle des banques privées. Sa fonction doit être « extériorisée » par rapport aux réseaux bancaires. Cette extériorisation est nécessaire pour lutter contre les menaces systémiques par le rétablissement de la confiance et la garantie de la stabilité à travers les procédures de « refinancement ». Que l'institution qui assume cette fonction soit indépendante ou non n'est pas l'aspect le plus important ! Il faut remarquer néanmoins qu'une intervention systématique du prêteur en dernier ressort peut inciter les banques à prendre trop de risques et à développer des stratégies peu prudentes (aléa moral). Le prêteur en dernier ressort assume finalement, au niveau national, une fonction dont les attributs sont à la fois complexes et contradictoires. Il est condamné au principe de « l'ambiguïté constructive ». Au niveau mondial, les choses sont encore plus complexes. L'absence d'un prêteur en dernier ressort pré-défini a pour conséquence la nécessité de la coordination entre les banques centrales. Or, celles-ci disposent de prérogatives restreintes à leur propre espace de souveraineté. C'est ce qui explique que la nécessité de la coordination n'apparaît impérieuse que lors des périodes de stress et de crises. Ces périodes révèlent, en les exacerbant, les conflits ayant pour objet les transferts de la richesse dans le cadre des économies monétaires et financières et nécessitent des adaptations récurrentes des fonctions des institutions internationales [Chavagneux, 1997].

Inscrites dans la perspective commonsienne de la construction d'une théorie réaliste inspirée par la philosophie pragmatique [Peirce et de Dewey], ces adaptations, lentes mais continues, obéissent à la logique de résolution des conflits résultant de rapports de forces entre les différents acteurs [Pirou., 1939]. Cette logique aboutit à la conception de règles prudentielles qui ont connu une évolution progressive depuis la fin des années soixante-dix à cause des transformations dans les configurations des rapports de force entre débiteurs et créanciers. Deux principales configurations peuvent être mises en évidence : la première configuration porte sur la crise de l'endettement des pays sous-développés débouchant sur un conflit ouvert entre créanciers et débiteurs dans le cadre duquel les banques internationales ont été très fortement impliquées. Au cœur de la seconde configuration qui concerne les pays développés eux-mêmes, se trouve le conflit ayant pour objet l'arrêt des processus inflationnistes et de dévalorisation des dettes. La conjugaison des effets des conflits sous-jacents à ces deux configurations a été renforcée par la modification des orientations des politiques monétaires notamment aux Etats-Unis, accélérant ainsi le passage d'une économie mondiale sur-liquide à une économie mondiale sous-liquide et d'une économie de la dette à une économie de finance de marché ; mais aussi

(31) L'absence du prêteur en dernier ressort au niveau mondial a pour conséquence l'éclatement de ses attributs entre plusieurs institutions. Dans la mesure où la BRI n'accorde pas de financement, elle est dépourvue de la « conditionnalité » alors que le FMI et la Banque mondiale en disposent, elle assume en revanche les attributs du régulateur.

(32) A propos de la question du « prêteur en dernier ressort » aussi bien dans l'Histoire de la pensée économique que du point de vue des analyses actuelles, le lecteur peut se reporter à Aglietta M., de Boyer J., Diatkine S. [2003].

par la rupture en 1971 dans le régime de change et l'abandon des règles régissant le système monétaire et financier international hérité de Bretton Woods. Nous nous proposons à présent d'examiner le processus évolutionniste de ces règles.

3.1. Gestion du risque de crédit et la règle Cooke : la configuration des règles prudentielles de l'économie de la dette

Comme nous l'avons rappelé précédemment, l'action collective occupe une place centrale dans la théorie institutionnaliste, en général, et dans celle de J.-R. Commons, en particulier. Elle est en rupture avec les courants classique et néo-classique qui privilégient l'action individuelle rationnelle et la relation homme-nature pour aboutir à l'équilibre et l'harmonie [Corei., 1995]. Or, en économie, il ne peut y avoir, pour Commons, d'harmonie ni d'ordre naturel, mais des conflits entre individus interdépendants participant à des transactions. Le conflit est considéré comme le moteur des relations socio-économiques car il fonde le processus création-destruction des règles. Ce sont justement les institutions, à l'exemple de la BRI (cf. tableau 4 en annexe 1), qui permettent, par l'action collective, de résoudre les conflits naissant de la rareté. En menant des actions concertées, les institutions formelles produisent des règles collectives de fonctionnement. Ces règles qui puisent leur substance dans l'économie, le droit et l'éthique protègent les individus de l'incertitude, stabilisent et coordonnent les anticipations [Bazzoli, 1999].

3.1.1. Contexte historique et nature des conflits d'intérêts

Les transformations de l'économie mondiale, au cours des années soixante-dix et des années quatre-vingt, ont entraîné des conflits d'intérêts de différentes natures, au niveau des entités aussi bien microéconomiques que macroéconomiques. L'un des principaux foyers de conflits entre créanciers et débiteurs se trouve dans le financement du déficit des opérations courantes des pays en voie de développement de 1973 à 1982. En effet, de 1971 à 1983, l'encours de la dette de ces derniers est passé de 86 à 606 milliards de dollars, dont 56,8 % étaient consentis par les banques commerciales privées. L'Amérique latine s'est taillé la part du lion dans la mesure où l'endettement des pays latino-américains rapporté à l'endettement total des pays en voie de développement est passé de moins de 40 % en 1973 à environ 50 % en 1981. La concentration des prêts par les banques commerciales a induit la dégradation de leur bilan et l'accroissement de leur risque. En outre, la baisse des excédents des pays exportateurs de pétrole a réduit significativement les liquidités des banques commerciales privées. L'une des formes de résolution des conflits est passé par des opérations de rééchelonnement et de renégociation des dettes de nombreux pays. Mais, ce nouvel ordre international a tout de même conduit à la crise de l'endettement financier de 1982.

Dans un contexte de forte interdépendance entre les économies des pays développés, la concurrence entre les banques centrales dans les domaines de la politique monétaire, avec pour objectif exclusif de lutter contre l'inflation, et de la politique de change, afin de réaliser des gains de compétitivité, a impulsé une dynamique macroéconomique internationale marquée par la hausse des taux d'intérêt et du cours du dollar. Cette concurrence a ainsi été à la base du processus de reconstitutions des portefeuilles internationaux en fonction des différentiels d'intérêt et de change nécessitant, dès lors, leurs déplacements intempestifs d'une place financière vers une autre [Moumni, 2001]. Les variations erratiques du change et des taux d'intérêt ainsi que les comportements, parfois « exubérants », des opérateurs ont induit un double conflit : Nord-Nord, opposant les investisseurs, et Nord-Sud, entre créanciers et débiteurs en alourdissant la charge de la dette internationale. Par ailleurs, la libéralisation financière et les progrès informatiques ont été à l'origine de certains accidents bancaires tels que ceux de la Continental Illinois aux USA en 1984 et de la banque de New York en 1985. Il convient de rappeler que durant la décennie quatre-vingt, les Etats-Unis et les trois pays nordiques connurent la répétition des crises des Caisses d'Epargne et des banques commerciales. Les conflits entre emprunteurs et prêteurs peuvent être dus aussi aux crises des marchés financiers entraînant des problèmes de liquidités telles que les crises de 1987 et 1989. Les évolutions boursières ont contribué, en outre, à l'accroissement des risques de marché dans les portefeuilles des grandes banques. A cause de l'imbrication profonde des positions bancaires, les crises et/ou les accidents bancaires peuvent se propager à travers le monde, semant ainsi des paniques qui menacent la sécurité du système bancaire international [Aglietta M., 2003] (33).

Or, l'une des originalités fondamentales de la pensée de Commons consiste justement à faire des conflits d'intérêts la base des ajustements et le mobile des modifications des règles en vigueur, notamment lorsqu'il écrit : « Since the time when the study of economics began to be distinguished from philosophy, or theology, or physical science, the point of view which investigators took was determined by the nature of conflict deemed uppermost at the time, and by the attitude of the investigators towards the conflicting interest » [1934, p. 109].

C'est dans le cadre de ce contexte historique, caractérisé par des conflits d'intérêts aigus opposant les différentes catégories d'acteurs économiques clairement identifiés, que la BRI, en tant qu'institution, a tenté par son action collective de faire émerger un premier ordre se traduisant par la production, en 1988, d'une norme (règle) internationale de fonds propres pour les banques.

3.1.2. Transactions et production de la règle prudentielle Cooke

A la place de l'échange et de l'action individuelle des courants classique et néo-classique, Commons préfère adopter comme base d'analyse la

(33) Si l'on suit les analyses de M. Aglietta, le risque systémique peut avoir deux origines différentes. Il peut être endogène à cause de la défaillance d'une ou de plusieurs banques qui se propage par une sorte d'effet domino. Il peut aussi résulter d'un choc exogène, une crise de liquidité touchant l'ensemble du système bancaire par contagion portant sur les relations entre les positions individuelles.

transaction et l'action collective. Il a notamment précisé : « We shall distinguish the two meaning and yet discover a correlation of materials and ownership, not in Locke's personification of Labour, but in a unit of economic activity, a Transaction, and in that expectation of beneficial transaction which is a larger unit of economic activity, a Going Concern » [Commons, 1934, p. 55].

L'ordre ne peut naître, selon Commons, que de l'action collective consistant en des groupements d'individus formant des ensembles vivants et pouvant avoir des formes très différentes : entreprises, églises, partis politiques, etc. [Pirou, 1939]. Commons parle de « *Going Concern* » (34) pour désigner ces ensembles vivants ou organisations. D'ailleurs, c'est à l'aide du concept « *Going Concern* » que Commons aborde les deux facettes de l'institution en tant qu'organisation (35) et l'aspect institutionnaliste des organisations [Bazzoli et Dutraive, 2002].

Comme on a eu l'opportunité de le noter précédemment, lorsqu'il s'agit de marché et de valeur d'échange, l'unité économique implique chez Commons quatre co-contractants et un magistrat pouvant intervenir en cas de conflit ; ce sont les cinq acteurs de la transaction [Pirou, 1939]. Cette notion qui exprime l'idée de négociation entre les hommes est empruntée au droit coutumier anglo-saxon. Selon Commons, les principaux fondements de la transaction sont le conflit, la dépendance et l'ordre : « Thus, the ultimate unit of activity, which correlates law, economics, and ethics, must contain in itself the three principles of conflict, dependence, and order » [Commons, 1934 p. 58]. La transaction-négociation a le statut d'unité d'activité qui tisse les liens entre individus sociaux négociateurs. Elle permet grâce à la volonté humaine (Volition) de désamorcer les conflits dus à la rareté, à l'interdépendance et à l'ordre établi entre les négociateurs en vue d'aboutir à de nouvelles règles. En effet, les transactions en économie reflètent la volonté des individus agissant comme des membres de groupes sociaux et non comme des êtres atomisés.

Ainsi, en 1988, la BRI a institué le ratio Cooke comme règle prudentielle bancaire internationale. Il s'agit d'une norme minimale d'exigence en fonds propres de 8 % du total des risques pondérés des banques commerciales internationales. Dans l'optique du triptyque des transactions proposé par Commons « *bargaining, managerial et rationing transaction* » [Commons, 1934], nous pensons que lors des négociations au sein du G10, le Comité de Bâle sur la Supervision bancaire a plutôt privilégié des transactions de type « *managerial* ». En effet, dans ces transactions de direction, la règle de 8 % émane de participants supérieurs en droit. La profession bancaire a subit cette norme de contrôle « d'en haut ». L'institution BRI a instauré cette règle standard aux grandes banques de façon « quasi- administrative ».

Dès lors, la question qui se pose est celle de savoir si on peut accorder à cette première règle de 8 %, devenue une norme collective, la qualité de valeur raisonnable ; notion que nous empruntons à Commons en l'adaptant

(34) Ce concept qui exprime l'idée d'un ensemble en évolution [Pirou 1939] n'a pas d'équivalent en français. Toutes les tentatives de traduction ne parviennent pas, en effet, à rendre justice à la complexité et à la richesse du « *Going Concern* » chez Commons.

(35) Comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, nous n'abordons pas la question de la distinction entre organisation et institution.

à notre problématique (cf. *supra* schéma 2). Cette notion fait référence aux décisions prises par les tribunaux américains dans les affaires litigieuses. Pour l'auteur, la valeur raisonnable ne correspond pas à « la pratique moyenne ni à la pratique la plus répandue, mais à la pratique des établissements les plus progressifs » [Pirou, 1939, p. 142]. Elle serait la résultante entre une valeur idéale et une valeur réelle. Dans notre interprétation (36), la valeur raisonnable est relative au contexte et aux pratiques en vigueur à un moment donné de l'histoire des faits économiques.

Dans ce processus évolutionniste qui intègre en permanence les transformations économiques, le nouvel ordre établi ne peut être figé puisque de nouveaux conflits peuvent voir le jour du fait de la rareté des opportunités et les relations de dépendance entre agents économiques. Justement, ce nouvel ordre symbolisé par la règle de 8 % a montré ses limites puisqu'il a donné lieu à un amendement en 1996.

(36) Au risque de nous répéter, nous insistons encore une fois sur le fait que l'emprunt de l'idée de « valeur raisonnable » relève essentiellement de l'analogie.

3.2. Réforme du ratio Cooke en 1996 et amorce de la pratique d'autocontrôle : la configuration des règles prudentielles de l'économie des marchés financiers

Au regard des pratiques et « coutumes » bancaires, la norme instaurée par l'action collective de la BRI en 1988 ne s'avère pas *a posteriori* une valeur raisonnable, lors de sa mise à l'épreuve par les professionnels. En effet, l'accord sur le risque de crédit qui permettait le calcul d'un ratio simple et unique comportait des approximations et certaines faiblesses qui allaient engendrer de nouveaux types de conflits d'intérêts conduisant à son amendement. La règle de Cooke devait s'appliquer, avec une base consolidée, aux grandes banques internationales sans différenciation de leurs débiteurs. Elle ne tenait pas compte des corrélations et donc de la diversification ou de la concentration du risque total de crédit sur une seule catégorie de risque client. De même, le ratio de 8 % ne représentait pas une valeur raisonnable dans le sens où il n'intégrait pas le risque de marché qui s'est fortement accru avec la libéralisation des produits et des marchés financiers pendant les décennies quatre-vingt et quatre-vingt-dix. Bref, du point de vue des banques, le ratio Cooke faisait peser une forte contrainte, en termes de coût en fonds propres, sur les modalités de gestion du rapport risque/rendement.

3.2.1. Globalisation financière, montée du risque de marché et évolution des conflits d'intérêts

Au tournant des années quatre-vingt-dix, dans un contexte marqué par la globalisation financière, les sources de tension se multiplient dans le monde amenant, via une concurrence exacerbée entre les banques, des conflits nouveaux entre les acteurs internationaux : créanciers et débiteurs notamment. En effet, de nombreux pays ont subi la crise de l'immobilier, la hausse des taux d'intérêt, la baisse du prix des actifs financiers et le manque de liquidités sur certains segments étroits du marché.

Ces tensions et ces conflits d'intérêts ont eu pour conséquence non seulement la réduction des marges bancaires en France notamment, mais également le renforcement de l'occurrence des crises bancaires. Citons, par exemple, celles de la BCCI à Londres en 1991 et du Crédit lyonnais en France en 1993. Il faut par ailleurs souligner qu'aux USA le gouvernement a dû mener une politique économique relativement « généreuse » en 1991 et 1992 pour aider les banques à s'en sortir dans un climat récessif. Quant aux banques japonaises, en « croulant » notamment sous les créances douteuses, elles ont connu la crise la plus grave de leur histoire.

D'une manière générale, les grandes banques internationales des pays développés ont été marquées par la crise de l'immobilier, et elles ont cherché de nouveaux marchés dans les pays en développement en s'appuyant sur le « consensus de Washington ». Cette doctrine, proposée par le FMI et promue par les pays riches, consiste à encourager les PVD à libéraliser leurs marchés financiers en vue d'un ajustement structurel et d'une insertion rapide dans l'économie de marché pour les ex-pays de l'Est. D'où l'apparition de pays à « marchés émergents » attirant d'importants flux de capitaux [CAE, 1999]. Mais, dès le retournement de cette situation, ces mêmes marchés deviendront à leur tour les foyers de crises financières graves et donc de conflits ouverts entre créanciers et débiteurs internationaux, telle que la crise du Mexique en 1995.

En définitive, la finance globalisée favorise l'usage étendu des instruments financiers négociables et donc des risques en s'appuyant notamment sur la technique de titrisation. La généralisation de la négociabilité des nouveaux instruments fait du risque de marché, à l'instar du risque de crédit pendant les années quatre-vingt, un enjeu majeur dans la gestion internationale des risques bancaires. De ce fait, la norme du ratio Cooke n'est plus adaptée au nouvel ordre résultant des nouvelles pratiques, des habitudes et des routines financières et donc des conflits qui leur sont inhérents. Or, ces routines qui sécurisent les transactions bancaires et financières internationales constituent avec les coutumes des éléments institutionnels par excellence. Par son action collective, l'institution (BRI) est désormais dans l'obligation, en cohérence avec le processus communien de création/destruction de règles communes de fonctionnement du système bancaire international, d'amender la règle de 1988.

3.2.2. Transactions et émergence d'une nouvelle norme de mesure du risque de marché : la VaR

Pour combler l'une des lacunes les plus importantes du ratio Cooke, le Comité de Bâle a proposé en 1993, à travers des transactions de direction (*managerial*), un modèle standard pour estimer le risque de marché. Désormais, ce risque se mesure par la *Value-at-Risk* du portefeuille exposé aux quatre risques de marché : taux d'intérêt, taux de change, actions et marchandises [Moumni, Rifaï, 2002b]. La valeur en risque (*VaR*) totale

de la banque est obtenue par addition des *VaR* des quatre types de risque. Seulement, ce modèle standard, imposé à travers une transaction de direction reflétant le rapport de supériorité du Comité, a suscité rapidement les critiques des banques sensées l'appliquer. Ces dernières montrent que cette approche, consistant à estimer le risque de marché par agrégation des blocs de risques, ne prend pas en compte le bénéfice de la diversification puisqu'elle procède par simple sommation des risques entre les différents marchés. Le fait de supposer que les corrélations entre les différents types de risques sont parfaites surestime le risque total du portefeuille et conduit à une forte exigence en fonds propres. Cette méthode standard s'avère coûteuse en fonds propres, elle a tendance à pénaliser les banques.

Ainsi, lors de négociations (transactions) entre l'institution (BRI) et les professionnels, les banques ont tenté de faire valoir l'utilisation de leurs modèles internes pour l'estimation du risque de marché. Dans cette dialectique entre régulateur et régulés, la première brèche a été ouverte par la banque américaine J.-P. Morgan qui a assuré, en 1994, la promotion et la diffusion gratuite d'un modèle interne de mesure de risque de marché (*RiskMetric*).

Selon l'optique commonsienne, la négociation s'apparente plutôt à une transaction de type marchandage (*bargaining*) puisqu'en 1995, sous la pression de puissants établissements financiers américains, pour la première fois le Comité de Bâle laisse aux banques la possibilité d'utiliser leurs propres modèles de mesure de risque de marché pour calculer le montant adéquat de fonds propres économiques. Ainsi, après l'entrée en vigueur de la C.A.D (*Capital Adequacy Directive*), le 1/1/1996, les autorités françaises ont émis le règlement « 97-02 » qui autorise la possibilité de calculer l'exigence en fonds propres non pas selon la méthode standard mais bel et bien selon les modèles internes. Ce règlement repose sur une séparation des comités d'audit interne et des unités opérationnelles.

Il est alors intéressant de souligner le changement significatif qui a eu lieu dans la philosophie de la régulation prudentielle. Celle-ci a évolué en passant du contrôle direct vers le début de la pratique de l'autocontrôle. Cela étant, ce transfert n'est pas total dans la mesure où le modèle interne utilisé par la banque doit être préalablement agréé par le régulateur. Il a également la possibilité d'apprécier la qualité des modèles, au moyen des procédures de *back-testing*. La sanction peut aller jusqu'au retrait de l'agrément s'il s'avère que le modèle n'est pas suffisamment fiable.

Du point de vue de la logique du changement institutionnel, nous constatons que la première adaptation de la norme Cooke a eu lieu avec l'amendement de 1996, permettant aux banques de développer leurs modèles internes pour apprécier le risque de marché. Cet amendement traduit bel et bien l'existence du processus évolutif de production/destruction des règles, conceptualisé par Commons notamment, pour éclairer les conditions de la résolution historique des conflits générés par les transformations

(37) Conformément au schéma 2, dans notre approche, la dynamique de la valeur raisonnable ne s'effectue pas sur le mode de la substitution pure, mais plutôt sur le mode de l'adaptation en fonction des nouveaux facteurs de risque. C'est le sens de l'amendement de 1996.

économiques et institutionnelles. On est cependant confronté à la même interrogation que pour le ratio Cooke à propos de la qualité de valeur raisonnable (37) de la deuxième règle (amendement de 1996). Certes, les règles ont pour fonction de sécuriser les anticipations, mais elles sont soumises à la logique du processus dynamique de création/destruction qui met en évidence le degré de leur efficacité. Pour répondre à cette interrogation, il faut par conséquent identifier les limites de la deuxième règle en rapport avec les changements dans les faits économiques, institutionnels et historiques. Ces changements sont susceptibles, en effet, d'engendrer de nouveaux conflits d'intérêts nécessitant ainsi l'imagination et la mise en œuvre d'une troisième règle.

3.3. Inadaptation des règles en vigueur et réforme de Bâle II à l'horizon 2006

La production de la règle en vigueur depuis 1996, permettant aux banques d'utiliser leurs modèles internes dans l'estimation du risque de marché, a certes comblé une importante lacune, mais elle a engendré, en même temps, une dichotomie entre les opérations de *trading-book* (marché) et celle de *banking-book* (crédit). L'ordre ainsi établi se trouve à nouveau perturbé par un autre conflit d'intérêts au sens de Commons. Car cette différence dans le calcul des fonds propres est de nature à inciter fortement à l'arbitrage réglementaire. Celui-ci consiste à allouer le capital économique en rapport avec le pourcentage de chaque opération dans le ratio Cooke. Dans un contexte très concurrentiel et devant l'exigence des actionnaires sur les rendements, les managers, cherchant une issue à ce conflit, ont tendance à privilégier les opérations dont les risques réels dépassent leurs pondérations réglementaires de Cooke. Ainsi, banques et régulateur rentrent dans une véritable dialectique réglementaire dans ce nouveau conflit [Moumni, Rifaï, 2002 a].

3.3.1. Dynamique des innovations financières et nouveaux types de conflits

La règle, produite par l'action collective de la BRI en 1996, devait faire ses preuves dans une nouvelle ère caractérisée par des innovations majeures affectant les instruments et les marchés financiers. En effet, la création de nouveaux marchés de dérivés de crédit et le développement de la titrisation facilitent la gestion dynamique des risques bancaires [De Servigny et Zelenko, 2001]. Par exemple, les trésoriers des banques commerciales internationales peuvent désormais gérer leur risque de crédit en éliminant de leur portefeuille le risque *hot spot* (38). Par ailleurs, les banques d'investissement sont en mesure d'optimiser la diversification de leurs placements grâce aux approches *value* ou *growth* (39) de la multigestion.

Précisons également que depuis la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, le crédit international, sous forme de prêt bancaire ou d'emprunt obligataire, connaît une généralisation de la cotation quotidienne

(38) Des crédits à quelques jours très risqués.

(39) Les gérants *value* investissent dans les titres sous-évalués, tandis que les gérants *growth* achètent les actifs dont les bénéfices attendus ont un potentiel de croissance élevé.

des *spreads*. Le problème est que cette cotation accentue la discrimination entre les débiteurs en fonction de leur rating et de l'idée que la place se fait de leur solvabilité. Or, ni la règle de Cooke ni son amendement de 1996 ne font référence à une quelconque segmentation des risques selon le degré de séniorité et de maturité. Cette situation est à l'origine d'un nouveau conflit entre créanciers et débiteurs à cause de la prime de risque pouvant être exigée par les premiers.

Désormais, les nouvelles pratiques et les nouvelles coutumes au sens de Commons font que quel que soit le type d'opération, emprunt ou placement, la nouvelle gestion dynamique des portefeuilles est soumise à la construction d'agrégats par secteur et par classe de risque exprimés en termes d'exposition au risque. Naturellement, le but recherché par les banques, en différenciant les risques, est le calcul du montant du capital économique reflétant au mieux le risque réel. De plus en plus, les opérateurs financiers s'appuient sur la théorie moderne de portefeuille pour effectuer un suivi de leurs positions en fonction du profil rendement/risque [Moumni, 1994]. Pour conserver leurs marges, dans le cadre d'une forte concurrence internationale, les banques diversifient leurs activités, en évoluant, pour certaines, vers le modèle de la banque universelle [Moumni, Rifaï, 2003]. Elles adaptent en permanence leur gestion en mettant en place de nouvelles pratiques qui déjouent les règles prudentielles en vigueur, élaborées par l'action collective de la BRI.

Il faut rappeler, en outre, que d'autres événements financiers ont contribué à la remise en cause de l'amendement de 1996, justifiant ainsi la nécessité d'une nouvelle réforme. Nous avons signalé précédemment que devant l'exigence de rendements élevés des actionnaires dans les pays développés, les managers des banques, pour résoudre ce conflit, ont investi massivement dans les « marchés émergents ». Le résultat de cette stratégie ne s'avèrera pas heureux puisqu'elle a conduit à d'autres conflits, en provoquant des crises financières sans précédent depuis 1929 [Aglietta, 2001]. Celles-ci ont concerné l'Asie à partir de juillet 1997, la Russie en août 1998 et le Brésil fin 1998. Par ailleurs, les épisodes de la Barings et du fonds spéculatif LTCM ont été à l'origine d'un conflit grave car il touche à la confiance du marché. La défiance à l'égard de celui-ci peut entraîner, par contagion, une crise financière internationale. Dans un autre registre, la suspicion sur la sincérité des comptes de certaines grandes firmes internationales telles que Enron, Global Crossing, WorldCom est une source de conflits d'intérêts pour manque de transparence dans la communication financière à l'adresse des intervenants en bourse. La pratique de la communication financière est en passe de bouleverser l'ordre établi pour donner lieu à de nouvelles réformes et règles. Enfin, la conjoncture boursière, depuis l'éclatement de la bulle internet au printemps 2000, a fait prendre conscience aux opérateurs de la place du risque de marché dans la gestion globale des risques bancaires. En effet, au plus bas du CAC 40, certaines actions ont enregistré jusqu'à

50 % de baisse de leur valeur. Les variations cycliques de la bourse font raviver le conflit entre actionnaires et gestionnaires sur la question des rendements.

Finalement, on voit clairement comment les transformations économiques et institutionnelles, accentuées par le rythme des innovations financières depuis les années quatre-vingt, ont conduit à l'apparition continuelle de conflits entre acteurs économiques rendant, par conséquent, inadaptés la règle de Cooke et son amendement de 1996. Cette dynamique commonsienne de création/destruction de règles a permis d'amorcer, depuis 1999, une réforme sans précédent de la réglementation prudentielle bancaire internationale.

3.3.2. Nouveau « round » de transactions et réforme de Bâle II en 2006

Nous avons montré que la résolution des conflits nés des intérêts interdépendants des divers acteurs économiques nécessitait une réforme en profondeur des règles en vigueur depuis 1988. C'est dans cette perspective que, depuis 1999, le Comité de Bâle a initié un véritable processus de consultations et de discussions avec la profession bancaire, les superviseurs nationaux, les agences de rating, les organismes les associations susceptibles d'être concernés par la nouvelle règle sur les fonds propres. Nous considérons donc qu'un nouveau « round » de transactions, selon le concept de Commons de type, à la fois « *managerial* » et « *bargaining* », s'est engagé entre l'institution BRI et les acteurs intéressés. Le Comité a entamé le dialogue avec les banques, notamment via des questionnaires, sollicitant leurs réactions sur une série de propositions visant à rénover en profondeur les règles actuelles sur les risques bancaires. Dans ce système de « navette » entre régulateur et régulés, les transactions de marchandage apparaissent dominantes dans la mesure où les banques sont considérées comme des participants actifs contribuant par leurs réactions à l'élaboration du nouveau cadre réglementaire à l'horizon 2006 [Moumni, 2002]. Nous pensons que ce processus poursuit l'évolution de la doctrine prudentielle du contrôle direct vers l'autocontrôle, amorcée en 1996 avec l'adoption des modèles internes du risque de marché.

Les consultations et les négociations nous font penser à l'hypothèse d'une «
démocratisation » du processus de production de règles prudentielles puisqu'il associe de façon interactive les acteurs concernés. En effet, le Comité a soumis aux banques trois documents consultatifs (*consultatif paper*) servant de base à de nouvelles propositions sur les fonds propres. Le régulateur a adressé à la profession, entre autres, différents questionnaires (*QIS*, *Quantitative Impact Study*) sur des données quantitatives afin d'évaluer l'impact des nouvelles normes sur le calcul des exigences minimales, en comparaison avec le système de calcul actuel.

En tant qu'institution organisée, la BRI, par son action collective, voudrait

impliquer et responsabiliser l'ensemble des intervenants dans l'appréciation et la gestion des risques bancaires. Elle incite les établissements financiers à entamer une réflexion dynamique sur l'allocation de l'ensemble de leur capital économique pour aboutir à une gestion globale permettant la détermination du coût du risque. La nouvelle règle de McDonough (du nom de l'actuel président du Comité de Bâle) fait évoluer la norme quantitative directe et simple de 1988 vers une approche à la fois quantitative, qualitative et plus complexe. Le nouveau dispositif a pour ambition d'être universel, car il devrait s'appliquer à toutes les banques quelles que soient leur taille et leur situation géographique. Il comble ainsi les limites de la norme précédente. Deux orientations majeures caractériseront le nouveau dispositif de Bâle II. D'une part, il s'appuie sur une démarche différenciée en fonction des risques réels assumés, ce que ne permettait pas l'ancienne norme, de l'autre, il comporte une forte incitation à l'utilisation des méthodes de notation interne (*IRB*). Un tel choix a pour but d'empêcher la pratique, par les banques, de l'arbitrage réglementaire qui constituait une autre limite de l'ex-norme prudentielle. La novation majeure est que, pour la première fois, il est proposé une gestion globale des risques bancaires par le biais du contrôle interne et externe, articulée autour de trois piliers au contenu à la fois quantitatif et qualitatif. Ces trois piliers sont :

- des exigences minimales en fonds propres ;
- un processus de surveillance prudentielle ;
- une discipline de marché.

Concernant les exigences minimales en fonds propres, le taux de 8 % et la logique n'ont pas été modifiés : un rapport entre des fonds propres et un encours de risque. Cependant, la nouvelle règle change substantiellement le traitement du risque de crédit et introduit de façon explicite l'analyse du risque opérationnel. Une mesure spécifique de ce risque s'ajoutera donc à ceux du crédit et du marché. Au total, le ratio McDonough des exigences minimales en fonds propres se calculera selon la règle suivante :

$$\frac{\text{Total des fonds propres}}{\sum \text{des risques de crédit pondérés} + \text{risque de marché} + \text{risque opérationnel}} \geq 8 \%$$

De Cooke à McDonough, la structure des engagements risqués du ratio a évolué de 4 secteurs et 4 pondérations à 9 catégories d'expositions au risque et à l'introduction d'une nouvelle pondération à 150 % (voir tableaux 5, 6 et 7 en annexe1).

La prise en compte du risque opérationnel constitue une importante innovation dans le calcul des fonds propres. Elle témoigne de la prise de conscience des changements intervenus depuis les dernières décennies dans les opérations d'exploitation courantes des banques. En effet, les événements comme l'incendie du Crédit lyonnais en 1996, la panne de l'ordinateur central de la banque de New York en 1985 ou les fraudes

constatées dans certaines banques comme la Barings ont permis de justifier la prise en compte de ce risque qui a toujours existé, mais dont l'impact pour les banques vient d'être intégré dans le nouveau ratio.

Sur le plan de l'appréciation de l'ensemble des trois types de risque (crédit, marché et opérationnel), l'institution BRI poursuit dans son action collective à travers une sorte de transaction de marchandage à la Commons, la responsabilisation des régulés en allant vers une plus grande reconnaissance des techniques de réduction des risques basées sur le système de notation interne. Dans sa nouvelle doctrine prudentielle, consistant à encourager la pratique de l'autocontrôle, le Comité de Bâle laisse aux banques le choix entre trois options pour le calcul du risque de crédit : méthode standard, approche notation interne simple (*IRB foundation*), approche notation interne complexe (*IRB advanced*) et trois autres pour le risque opérationnel, à savoir : méthode indicateur de base, méthode standardisée et approche de mesure complexe (*AMA*).

Le pilier 2 prévoit un processus renforcé de surveillance prudentielle ; il doit constituer avec le pilier 1 un ensemble cohérent dans l'allocation des fonds propres économiques à moyen terme. Ce renforcement de la nouvelle règle doit passer par l'analyse du régulateur des profils globaux des risques des établissements et de leur adéquation aux fonds propres. Les autorités de supervision ont non seulement pour mission de contrôler les procédures et les méthodes internes d'affectation des fonds propres, mais elles gardent aussi la possibilité de fixer des exigences individuelles pouvant dépasser le minimum réglementaire. L'instauration de la règle s'accompagne désormais par la mise en place, à travers l'action collective du régulateur, de « garde-fous » facilitant l'application de la nouvelle norme.

La discipline de marché vise une plus grande transparence et une sécurité plus renforcée pour les tiers. Elle constitue le 3^e pilier qui complète ce nouveau dispositif. Là encore, les conflits survenus, depuis deux décennies, entre emprunteurs et investisseurs au sujet de la sincérité des informations comptables et financières diffusées ont montré la nécessité de ré-instaurer la confiance. La BRI, par son action collective, est tout à fait dans son rôle de producteur de règles garantissant la qualité des informations mises à la disposition du public. Les différents acteurs du marché sont en droit, en effet, d'exiger des flux d'informations régulières, fiables et exhaustives afin de pouvoir évaluer les banques.

L'objectif du pilier 3 est de faire endosser aux directions générales des banques la responsabilité de la communication financière sur la composition des fonds propres, leurs expositions aux risques, leurs performances et plus globalement sur leur stratégie. Le but est de lutter contre l'opacité informationnelle et les fraudes pratiquées ces dernières années par un certain nombre de firmes de dimension internationale. Cette exigence concernant la communication financière devrait favoriser la discipline de marché et rétablir la confiance tant indispensable dans les transactions, au sens

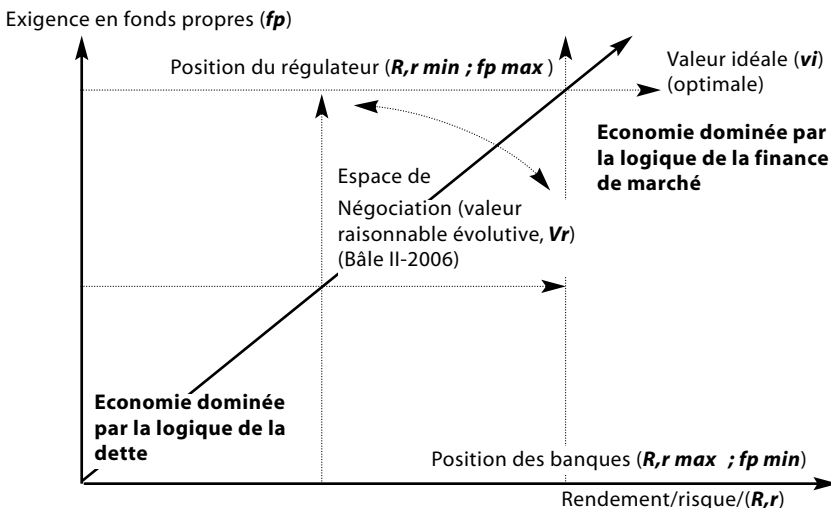
institutionnel, entre les banques et l'ensemble des autres acteurs économiques. Car la règle et la confiance assurent la sécurité des anticipations, condition *sine qua non* de la pérennité des transactions.

A l'évidence, le nouveau cadre de Bâle II composé des trois piliers semble apporter une réponse à la fois exhaustive et complexe aux problèmes posés par les risques aux banques. Cependant, le cadre de référence institutionnel, adopté pour analyser l'action collective de production des règles par la BRI, nous incite à nous interroger, dans la ligne directe de l'approche dynamique des dimensions raisonnables (cf. *supra* schéma 2), sur le caractère de « valeur raisonnable », de cet ensemble de nouvelles normes.

Sans prétendre se lancer dans des conjectures, on peut d'ores et déjà supposer que la phase de « dépassement » ou de « destruction » du nouveau dispositif n'interviendra qu'au lendemain de leur application et surtout après leurs épreuves de robustesse face aux mutations économiques et institutionnelles de la prochaine décennie. Toutefois, il n'est pas invraisemblable que l'approche « *full models* », fondée sur une application quasi totale des modèles internes des banques dans les calculs des fonds propres, puisse, après une phase de maturité, concurrencer les trois types d'approche des règles proposées dans le projet de réforme de 2006. Dès lors, un amendement de ces nouvelles normes deviendra probable si la profession bancaire, comme elle l'a déjà fait en 1995, réussit à faire valoir l'efficacité, la supériorité et l'équité des modèles internes. Au regard du cycle création/destruction des règles suite aux conflits d'intérêts-nés des transformations économiques, institutionnelles et des nouvelles pratiques et coutumes dans les opérations bancaires internationales, la remise en cause partielle des règles produites par l'accord de Bâle II ne constituera qu'une

Schéma 5

Configuration des positions du régulateur et des banques



étape de plus dans le changement perpétuel d'un ordre évolutif (cf. schéma 5).

Conclusion

L'objectif assigné à ce travail était de s'appuyer sur certaines idées fortes de J.-R. Commons pour éclairer les conditions de changement institutionnel dans le cas de la BRI. Celle-ci est devenue progressivement une institution incontournable de la nouvelle architecture du système monétaire, bancaire et financier international, alors qu'elle ne disposait pas forcément d'attributs aussi étendus que ceux des institutions « traditionnelles et officielles » telles que le FMI ou la Banque mondiale. Il en ressort trois résultats fondamentaux qui permettent, de notre point de vue, de comprendre pourquoi il en a été ainsi.

Le premier résultat est assez général. Pour comprendre les capacités d'adaptation et de changement d'une institution, il nous semble nécessaire de mettre en évidence la composition de son complexe de transaction. Cette notion, qui ne renvoie pas immédiatement à l'idée de l'ordre et n'est pas par conséquent déterministe, se situe à un autre niveau que celui du postulat « d'efficience institutionnelle » auquel adhèrent peu ou prou toutes les approches évolutionnistes dans le domaine des analyses institutionnalistes. Les institutions ne survivent pas parce qu'elles sont plus efficaces, elles le deviennent parce qu'elles survivent ou, plus exactement, elles font l'objet non d'une sélection naturelle mais plutôt d'une sélection artificielle à travers l'évolution des règles notamment juridiques.

Le deuxième résultat concerne le processus et le rythme du changement. Certes, l'instabilité et le désordre jouent un rôle fondamental dans la détermination de ce rythme. Mais, ce qu'on observe dans le cas de la BRI, c'est que rarement ces périodes ont créé des ruptures radicales dans son évolution. Ou, plus précisément, ces ruptures n'ont fait qu'accélérer épisodiquement une évolution très lente qui s'est effectuée par sédimentations successives de compétences résultant de l'enchaînement des conflits récurrents et des différentes modalités de leur résolution en rapport avec les transactions et les règles.

Le troisième et dernier résultat, à nos yeux le plus fondamental, a trait au statut actuel de la BRI comme institution productrice de « règles prudentielles » auxquelles sont associées des « valeurs raisonnables ». Il s'agit d'un processus de création/destruction scandé par des périodes caractéristiques. Au cours de chaque période, la résolution du conflit passe par l'adoption d'une « valeur raisonnable » dont l'efficacité est limitée notamment par le positionnement stratégique des acteurs et par le rythme des innovations technologiques et financières. Ce qui est nouveau dans le cadre de la phase actuelle d'une économie dominée par la logique de la finance de marché, c'est que la définition des « valeurs raisonnables » sur lesquelles s'appuient les règles prudentielles fait l'objet d'une véritable dialectique de transactions et d'évaluation entre la BRI, en tant qu'institution régulatrice, et les grandes

Annexe 1

Tableau 3

Les principaux aspects de la pensée de Commons

<p>Philosophie pragmatique</p> <p>Pragmatisme en action : articulation entre pensée et action et entre théories et faits</p> <p>Philosophie pragmatique américaine : Pierce Dewey Importance de l'expérience et de l'expérimentation</p>	<p>Institutionnalisme historique américain J.-R. Commons [1931, 1934]</p> <p>Institutions = Actions collectives (contrôler, libérer et étendre les actions individuelles)</p> <p>Deux formes</p> <p>↔</p> <p>Coutumes inorganisées ou institutions informelles [habitudes individuelles de pensée et d'action/droit coutumier]</p> <p>↔</p> <p>Organisations en fonctionnement [going concern] Institutions formelles [action concertée partout où l'organisation agit]</p>	<p>Etablissement des règles de fonctionnement en perpétuel changement</p> <p>Rareté générant des conflits, interdépendance des individus, nécessité de procédure de régulation pour s'opposer au déchaînement de la violence privée.</p> <p>Institutions</p> <p>3 types d'organisations constitutives de la société moderne associées à trois types de pouvoir</p> <p>Ethique et morale Economique Politique Droit</p>
<p>Philosophie de l'action</p> <p>Transaction comme unité élémentaire de l'activité économique et sociale (aliénation de droits de propriété), critique de la théorie classique de l'échange (rupture avec les classiques et les néo-classiques)</p>	<p>Economie</p> <p>Action individuelle = participation aux transactions</p> <p>Ni harmonie des intérêts, ni ordre naturel, ni équilibre Conflits entre individus participant à des transactions (hypothèse de la rareté). L'ordre émerge de la nécessité de résoudre les conflits, les règles protègent de l'incertitude radicale en coordonnant et en stabilisant les anticipations.</p>	<p>Etat de droit (Sovereignty)</p> <p>Ethique, droit et politique</p> <p>Droits de propriété Distinction entre la chose matérielle et la propriété de la chose Lois naturelles/relation Homme-Nature ↔ Homme-Homme</p>
<p>Trois relations sociales contenues implicitement dans toute transaction :</p> <ul style="list-style-type: none">- conflit- dépendance- ordre <p>fondées sur quatre principes :</p>	<p>Trois types de transactions</p> <p>↔</p> <p>Marchandage (Bargaining) Egalité des protagonistes Transfert légal des droits de propriété</p> <p>↔</p> <p>Direction (Managerial) Hiérarchie Production de la richesse :</p> <p>↔</p> <p>Répartition (Rationing) Lutte sur le pouvoir Hiérarchie collectif/individus</p> <p>4 problèmes fondamentaux : Forme de la concurrence - Procédure de discrimination - Pouvoir économique - Nature des règles</p>	<p>Démocratie politique et sociale</p>
<p>Rareté, efficacité, <i>future</i>, facteurs limitatifs mis en œuvre à travers une psychologie collective du comportement</p>	<p>Psychologie de la négociation</p> <p>Psychologie du commandement et de l'obéissance</p> <p>Psychologie de persuasion et de la plaidoirie</p>	<p>Résolution des conflits par la négociation, la concertation et les compromis</p>
<p>Règles de fonctionnement de l'institution comme action collective contrôlant, libérant l'action individuelle.</p>		

Tableau 4
BRI et économie des transactions bancaires (Going Concern) : dynamique de la « valeur raisonnable »

Période	1970-1990	1990-1999	1999-2006
Caractéristiques générales et type de risques	<ul style="list-style-type: none">– Economie de la dette des pays sous-développés (Mexique 1982)– Crises bancaires et financières (1987)– Risque majeur : risque de crédit et conflits portant sur les capacités de remboursement et les transferts de droits de propriété (ex. : titrisation de la dette des pays du tiers-monde)	<ul style="list-style-type: none">– Economie dominée par la finance de marché– Crises bancaires et financières (SME 1992, marché obligataire 1994, faillites bancaires)– Risque majeur : risque de marché et transferts de droits de propriété (capitalisme patrimonial)– Crises et faillites bancaires et financières (LTCM)– Crise asiatique et crise russe, etc.	<ul style="list-style-type: none">– Economie composite : dominée par la finance de marché, une redéfinition des fonctions des banques et l'indépendance des banques centrales.– Risque majeur : risque systémique par contagion
– Type de transactions et de règles – Nature de la valeur raisonnable	<ul style="list-style-type: none">– Transaction managériale– La BRI s'institue à travers le club des banques centrales comme un ordre supérieur en droit.– Imposition du ratio Cooke comme « valeur raisonnable pour la communauté bancaire » (8 %) (1988).	<ul style="list-style-type: none">– Transaction de marchandage (<i>Bargaining</i>)– Passage à l'autodiscipline et négociation entre supérieurs en droit (banques centrales + grandes banques)– Nouvelle norme : amendement du ratio Cooke + VaR (modèles internes) pour tenir compte de l'importance du risque de marché	<ul style="list-style-type: none">– Présence des trois types de transactions : marchandage (négociation de la réforme), direction (accentuation du rôle du supérieur en droit de la BRI), répartition (collectivisation du risque systémique)– Norme globale : négociation de la réforme globale Bâle II.– Prise en compte des trois risques : crédit – marché – opérationnel
Réaction des acteurs	<p>Réaction des banques internationales :</p> <ul style="list-style-type: none">• Hors-bilan• Provisions• Problème de pertinence des informations pour calculer le ratio Cooke• Aléa moral (to big to fail) <p>+</p> <ul style="list-style-type: none">• Opacité des opérations bancaires (paradis fiscaux)• Instabilité monétaire et financière (Volatilité des taux de change et des taux d'intérêt)• Montée en puissance de la finance de marché	<p>Réaction des banques internationales :</p> <ul style="list-style-type: none">• Proposition des modèles internes• Problème de la baisse des marges bancaires• Exigence des primes de risque (spreads) <p>+</p> <ul style="list-style-type: none">• Concentration par absorption-fusion• Développement de la banque universelle (frontière floue entre banque et assurance).• Innovations financières majeures (produits dérivés de crédit, etc.)• Emergence des risques opérationnels	<p>Réaction des banques internationales :</p> <ul style="list-style-type: none">• Participation à la conception des nouvelles règles• Le régulateur tient compte des critiques et des propositions des acteurs individuels• Prise en compte d'un nouveau type de risque, le risque opérationnel <p>+</p> <ul style="list-style-type: none">• Extension des opérations portant sur les titres négociables• Fraudes et problèmes d'information• Détérioration de la confiance
Conflits	<ul style="list-style-type: none">– Créanciers/débiteurs– Concurrence entre banques centrales– Managers/actionnaires– Régulateur national/régulateur international	<p>Contestation du nouveau dispositif de gestion des risques et négociation de la validation des modèles internes (remise en cause du ratio Cooke)</p>	<p>Processus de construction d'une « nouvelle valeur raisonnable »</p>

La Banque des règlements internationaux

Tableau 5
L'accord de 1988

Secteur	Pondération
Etat OCDE	0 %
Banques	20 %
Hypothécaire	50 %
Normal (corporate, retail)	100 %

Le projet de réforme de 2006

Tableau 6
Les 9 catégories d'expositions au risque

Souverains	Entreprises
Autres entités du secteur public	Détail
Banques mutualistes de développement	Crédit hypothécaires
Banques	Risques élevés
Hors bilan	

Tableau 7
La nouvelle matrice des pondérations

Concours		Appréciation					
		AAA à AA	A+ à A-	BBB+ à BBB-	BB+ à B-	Moins de B-	Non noté
Etats		0 %	20 %	50 %	100 %	150 %	100 %
Banques	Option 1*	20 %	50 %	100 %	100 %	150 %	100 %
	Option 2**	20 %	50 %	50 %	100 %	150 %	50 %
Sociétés		20 %	50 %	100 %	100 %	150 %	100 %
Détail	Immobilier						40 %
	Autres						75 %

* Une catégorie de risque unique pour toutes les banques d'un même pays, catégorie de qualité immédiatement inférieure à celle du pays.

** Une appréciation individualisée du risque de chaque banque, indépendamment de son pays d'origine.

Source : (tableaux 4, 5 et 6) : BRI, [2003], *Third Consultative Paper*, avril.

Annexe 2

Encadré 1

**Charte constitutive de la Banque des règlements internationaux
(du 20 janvier 1930) (1)**

Considérant que les Puissances signataires de l'Accord de La Haye de janvier 1930 ont adopté un Plan qui envisage la création par les banques centrales d'Allemagne, de Belgique, de France, de Grande-Bretagne, d'Italie et du Japon et par un établissement financier ou groupe bancaire des Etats-Unis d'Amérique d'une banque internationale qui sera appelée la « Banque des Règlements Internationaux » ; et considérant que lesdites banques centrales et un groupe bancaire comprenant MM. J.-P. Morgan & Co. de New York, The First National Bank of New York, New York, et The First National Bank of Chicago, Chicago, ont entrepris de fonder ladite banque et ont garanti ou pris des mesures pour faire garantir la souscription de son capital autorisé s'élevant à cinq cents millions de francs suisses, équivalant à 145 161 290,32 grammes d'or fin et divisé en deux cent mille actions ; et considérant que le gouvernement fédéral suisse a conclu, avec les gouvernements d'Allemagne, de Belgique, de France, de Grande-Bretagne, d'Italie et du Japon une convention par laquelle il a accepté d'accorder la présente Charte constitutive de la Banque des règlements internationaux, s'engageant à ne pas abroger cette Charte, à n'y apporter ni modifications, ni additions et à ne pas sanctionner les modifications aux statuts de la Banque visées au paragraphe 4 de la présente Charte, si ce n'est d'accord avec lesdites Puissances ;

1. La personnalité juridique est conférée par la présente Charte à la Banque des règlements internationaux (ci-après dénommée « la Banque »).
2. La constitution de la Banque, ses opérations et son domaine d'activité sont définis et régis par les statuts annexés (2) qui sont sanctionnés par la présente Charte.
3. Les modifications aux articles desdits statuts autres que ceux qui sont énumérés au paragraphe 4 ci-dessous pourront être faites et seront mises en vigueur ainsi qu'il est prévu à l'article 57 desdits statuts et non autrement.
4. Les articles 2, 3, 8, 14, 19, 24, 27, 44, 51, 54, 57 et 58 des statuts ne pourront être modifiés qu'aux conditions suivantes : la modification devra être adoptée à la majorité des deux tiers par le Conseil d'administration de la Banque, approuvée à la majorité par l'Assemblée générale et sanctionnée par une loi additionnelle à la présente Charte.
5. Les statuts et toute modification qui leur serait apportée conformément aux dispositions des paragraphes 3 et 4 ci-dessus seront valables et auront effet nonobstant toute contradiction avec toutes dispositions actuelles ou futures du droit suisse.
6. La Banque est libre et exempte de tous impôts rentrant dans les catégories suivantes
 - a. droits de timbre, d'enregistrement et autres droits, sur tous actes ou autres documents ayant trait à la constitution ou à la liquidation de la Banque ;
 - b. droits de timbre et d'enregistrement sur toute émission initiale des actions de la Banque souscrites par une banque centrale, par un établissement financier, par un groupe bancaire ou par une personne ayant pris ferme soit à la création de la Banque, soit avant, soit en vertu des dispositions des articles 5, 6, 8 et 9 des Statuts ;
 - c. tous impôts sur le capital de la Banque, ses réserves ou ses bénéfices distribués ou non, qu'ils frappent ces bénéfices avant distribution ou qu'ils soient perçus au moment de la distribution, sous forme d'une taxe à payer ou à retenir par la Banque sur les coupons. Cette stipulation ne porte pas atteinte au droit de la Suisse d'imposer les personnes résidant en Suisse autres que la Banque, comme elle le juge opportun ;
 - d. tous impôts sur tous contrats que la Banque pourra conclure en liaison avec l'émission d'emprunts de mobilisation des annuités allemandes et sur les titres d'emprunts de cette nature émis sur un marché étranger ;
 - e. tous impôts sur les rémunérations et les salaires payés par la Banque à ses administrateurs et à son personnel n'ayant pas la nationalité suisse.

La Banque des règlements internationaux

7. Toutes les sommes déposées à la Banque par n'importe quel gouvernement en vertu des dispositions du Plan adopté par l'Accord de La Haye de janvier 1930 seront libres et exemptes d'impôts à percevoir soit par voie de retenue par la Banque agissant pour le compte de l'autorité imposante, soit de toute autre manière.
8. Les susdites exemptions et immunités s'appliqueront aux impôts présents et futurs, sous quelque nom qu'on les désigne et qu'il s'agisse d'impôts de la Confédération, de cantons, de communes ou d'autres autorités publiques.
9. En outre, sans préjudice aux exemptions spécifiées ci-dessus, il ne pourra être levé sur la Banque, ses opérations ou son personnel, aucun impôt qui n'aurait pas un caractère général et auquel les autres établissements bancaires établis à Bâle ou en Suisse, leurs opérations ou leur personnel, ne seraient pas assujettis en droit et en fait.
10. La Banque, ses biens et avoirs, ainsi que les dépôts ou autres fonds qui lui seront confiés ne pourront faire, ni en Charte constitutive 5.6 Textes fondamentaux BRI 2003 temps de paix, ni en temps de guerre, l'objet d'aucune mesure telle que expropriation, réquisition, saisie, confiscation, défense ou restriction d'exporter ou d'importer de l'or ou des devises ou de toute autre mesure analogue.
11. Tout différend entre le gouvernement suisse et la Banque concernant l'interprétation ou l'application de la présente Charte sera soumis au tribunal arbitral prévu à l'Accord de La Haye de janvier 1930. Le gouvernement suisse désignera un membre qui siégera à l'occasion de ce différend, le président ayant voix prépondérante. En recourant audit tribunal, les parties peuvent toutefois se mettre d'accord pour soumettre leur différend au président ou à un membre du tribunal choisi comme arbitre unique.

(1) Texte adapté à la nouvelle numérotation des articles des statuts et sanctionné le 10 décembre 1969 dans les conditions prévues à l'article 1 de la Convention concernant la Banque des règlements internationaux.

(2) Voir texte des Statuts actuellement en vigueur.

Source : les textes fondamentaux de la BRI, site officiel de la BRI.

Encadré 2

Statuts de la BRI
(du 20 janvier 1930 ; mis à jour au 10 mars 2003) (1)

Chapitre premier

Nom, siège et objet

Article premier. — Il est constitué sous le nom de Banque des règlements internationaux (ci-après dénommée « la Banque ») une société anonyme par actions.

Art. 2. — Le siège social de la Banque est établi à Bâle, Suisse.

Art. 3. — La Banque a pour objet : de favoriser la coopération des banques centrales et de fournir des facilités additionnelles pour les opérations financières internationales ; et d'agir comme mandataire (trustee) ou comme agent en ce qui concerne les règlements financiers internationaux qui lui sont confiés en vertu d'accords passés avec les parties intéressées.

Chapitre II

Capital

Art. 14. — La propriété d'une action de la Banque ne comporte aucun droit de vote ni de représentation aux Assemblées générales. Les droits de représentation et de vote sont exercés, en proportion du nombre des actions souscrites dans chaque pays, par la banque centrale de ce pays ou par la personne désignée par elle. Si la banque centrale d'un pays quelconque ne désire pas exercer ces droits, ils peuvent l'être par un établissement financier de réputation largement reconnue et de même nationalité, désigné par le Conseil, et contre lequel la banque centrale du pays en question n'aura pas soulevé d'objections. Dans le cas où il n'existe pas de banque centrale, ces droits peuvent être exercés, si le Conseil le juge opportun, par un établissement financier qualifié du pays en question choisi par le Conseil.

Art. 15. — Les actions ne peuvent être souscrites ou acquises que par des banques centrales ou des établissements financiers désignés par le Conseil dans les conditions fixées à l'article 14.

Art. 18. — La propriété de l'action s'établit par l'inscription du nom de l'actionnaire sur les registres de la Banque.

Chapitre III

Pouvoirs de la Banque

Art. 19. — Les opérations de la Banque doivent être conformes à la politique monétaire des banques centrales des pays intéressés. Avant qu'une opération financière quelconque sur un marché déterminé ou dans une monnaie déterminée soit entreprise par la Banque ou pour son compte, le Conseil doit donner à la banque centrale ou aux banques centrales directement intéressées, la possibilité de s'y opposer. En cas d'opposition à signifier dans un délai raisonnable que devra fixer le Conseil, l'opération projetée n'aura pas lieu. Une banque centrale peut faire dépendre son agrément de certaines conditions et limiter son autorisation à une opération particulière, ou passer une convention générale en vertu de laquelle la Banque serait

(1) Le texte initial des Statuts, du 20 janvier 1930, a fait l'objet d'amendements adoptés par les Assemblées générales extraordinaires des 3 mai 1937, 12 juin 1950, 9 octobre 1961, 9 juin 1969, 10 juin 1974, 8 juillet 1975, 14 juin 1993, 13 septembre 1994, 8 novembre 1999, 8 janvier 2001 et 10 mars 2003. Les amendements de 1969 et de 1975 ont été sanctionnés dans les conditions prévues à l'article 1^{er} de la Convention concernant la Banque des règlements internationaux en vertu d'accords passés avec les parties intéressées.

autorisée à entreprendre ses opérations dans des conditions déterminées quant au temps, au montant et au caractère des transactions. Cet article ne doit pas être interprété comme exigeant l'autorisation de la banque centrale pour le retrait de son marché des fonds qui y auraient été placés sans opposition de sa part, sauf stipulation contraire de la part de la banque centrale intéressée au moment où a été effectuée l'opération primitive. Le fait que le Gouverneur d'une banque centrale, ou son suppléant ou tout autre administrateur spécialement autorisé par la banque centrale de son pays pour agir en son nom à cette fin, n'aura pas, étant présent à une réunion du Conseil, voté contre la proposition d'une telle opération implique valablement l'assentiment de la banque centrale intéressée. Si le représentant de la banque centrale en question est absent ou si une banque centrale n'est pas directement représentée au Conseil, les mesures nécessaires doivent être prises pour donner à la banque centrale ou aux banques centrales intéressées, la possibilité de s'opposer aux opérations les concernant.

Art. 21. — Le Conseil fixe le caractère des opérations que la Banque peut entreprendre.

La Banque peut notamment :

- a. acheter et vendre de l'or en pièces ou en lingots pour son propre compte ou pour le compte de banques centrales ;
- b. avoir de l'or sous dossier pour son propre compte dans les banques centrales ;
- c. accepter la garde d'or pour le compte de banques centrales ;
- d. consentir des avances ou emprunter aux banques centrales contre garantie d'or, de lettres de change et d'autres effets négociables à courte échéance de premier ordre, ou d'autres valeurs agréées ;
- e. escompter, réescompter, acheter ou vendre en les endossant ou non des lettres de change, chèques et autres effets à courte échéance de premier ordre, y compris les bons du Trésor et toutes autres valeurs d'État à court terme de ce genre, couramment négociables sur le marché ;
- f. acheter et vendre des devises pour son propre compte ou pour celui de banques centrales ;
- g. acheter et vendre des valeurs négociables autres que des actions, pour son propre compte ou pour celui de banques centrales ;
- h. escompter à des banques centrales des effets provenant de leur portefeuille et réescompter auprès des banques centrales des effets provenant de son portefeuille ;
- i. se faire ouvrir et conserver des comptes courants ou des comptes à terme dans des banques centrales ;
- j. recevoir :
 - (i) les dépôts effectués par les banques centrales en comptes courants ou en comptes à terme ;
 - (ii) les dépôts résultant des contrats de trust qui pourront être passés entre la Banque et des Gouvernements en matière de règlements internationaux ;
 - (iii) tous autres dépôts qui, de l'avis du Conseil, rentrent dans le cadre des attributions de la Banque. La Banque peut aussi :
- k. agir comme agent ou correspondant de toute banque centrale ;
- l. s'entendre avec toute banque centrale pour que celle-ci agisse comme son agent ou correspondant. Dans le cas où une banque centrale ne serait pas en mesure de jouer ce rôle ou s'y refuserait, la Banque pourra prendre toutes autres dispositions nécessaires, pourvu que la banque centrale intéressée n'y fasse pas d'objections. Si, dans de telles circonstances, il paraissait opportun que la Banque ouvrit une agence, une décision du Conseil, prise à la majorité des deux tiers, serait nécessaire ;
- m) passer des accords pour agir comme mandataire (trustee) ou comme agent dans la matière des règlements internationaux, pourvu que de tels accords ne portent pas atteinte aux obligations de la Banque à l'égard de tiers ; et exécuter les diverses opérations prévues dans ces accords.

Art. 22. — Toute opération que la Banque est autorisée à effectuer avec les banques centrales aux termes de l'article précédent peut être entreprise avec les banques,

banquiers, sociétés ou particuliers de n'importe quel pays, pourvu toutefois que la banque centrale de ce pays n'y fasse pas d'objections.

Art. 23. — La Banque peut conclure avec les banques centrales des accords spéciaux pour faciliter entre elles le règlement des transactions internationales. À cette fin, elle peut accepter de détenir pour le compte de banques centrales de l'or sous dossier transférable sur leur ordre, ouvrir des comptes permettant aux banques centrales de transférer leurs avoirs d'une monnaie à une autre et prendre, dans la limite des pouvoirs conférés à la Banque par les Statuts, toutes autres mesures que le Conseil pourrait estimer opportunes. Les principes et les règles du fonctionnement de tels comptes sont établis par le Conseil.

Art. 24. — Il est interdit à la Banque :

- a. d'émettre des billets payables à vue et au porteur ;
- b. d'accepter des lettres de change ;
- c. de faire des avances aux Gouvernements ;
- d. d'ouvrir des comptes courants au nom des Gouvernements ;
- e. d'acquérir un intérêt prédominant dans une affaire ;
- f. sauf dans la mesure indispensable pour la gestion de ses propres affaires, de rester propriétaire d'immeubles plus longtemps qu'il n'est strictement nécessaire pour réaliser avantageusement toute propriété immobilière dont la Banque serait amenée à prendre possession en recouvrement de créances.

Chapitre IV

Administration

Art. 27. — Le Conseil est composé de la façon suivante :

1. Les Gouverneurs en exercice de chacune des banques centrales d'Allemagne, de Belgique, de France, de Grande-Bretagne, d'Italie et des États-Unis d'Amérique (ci-après dénommés « administrateurs d'office »). Tout administrateur d'office peut nommer comme suppléant une personne qui aura le droit d'assister aux réunions du Conseil et d'y exercer les fonctions d'administrateur si le Gouverneur ne peut y assister en personne.
2. Six personnes représentant la finance, l'industrie ou le commerce, nommées chacune par un des Gouverneurs des banques centrales mentionnées à l'alinéa 1 et de la même nationalité que le Gouverneur qui les nomme. Si, pour une raison quelconque, le Gouverneur d'un quelconque des six établissements ci-dessus désignés ne peut ou ne veut remplir lui-même les fonctions d'administrateur, ni procéder à la nomination prévue au paragraphe précédent, les Gouverneurs des autres institutions précitées, ou la majorité d'entre eux, peuvent inviter à devenir membres du Conseil deux nationaux du pays dont ce Gouverneur est ressortissant, et contre le choix desquels la banque centrale du pays en question ne soulève pas d'objections. Les administrateurs nommés comme dit ci-dessus, autres que les administrateurs d'office, exercent leur mandat pendant trois ans, mais sont rééligibles.
3. Neuf personnes au maximum élues par le Conseil, à la majorité des deux tiers, parmi les Gouverneurs des banques centrales de pays dans lesquels il a été souscrit des actions, mais dont la banque centrale ne délègue pas d'administrateurs d'office au Conseil. Les administrateurs ainsi élus restent en fonctions pendant trois ans ; ils peuvent être réélus.

Art. 30. — Ne peut être nommé ni demeurer administrateur aucun membre ou fonctionnaire d'un Gouvernement, à moins qu'il ne soit Gouverneur d'une banque centrale ; ne peut pareillement être nommé ni demeurer administrateur aucun membre d'un corps législatif, à moins qu'il ne soit Gouverneur ou ancien Gouverneur d'une banque centrale.

Art. 33. — Sauf dispositions contraires des Statuts, les décisions du Conseil sont prises à la majorité simple des membres présents ou représentés par procuration. En cas

d'égalité des voix, la voix du Président est prépondérante. Le Conseil ne peut délibérer valablement que s'il réunit un quorum. Ce quorum sera fixé par un règlement qui doit être adopté par le Conseil à la majorité des deux tiers.

Chapitre V

Assemblée générale

Art. 44. — Peuvent assister aux Assemblées générales de la Banque les personnes désignées par les banques centrales ou par les autres établissements financiers visés à l'article 14. Le droit de vote est réparti proportionnellement au nombre des actions souscrites dans le pays de chaque établissement représenté à l'Assemblée. Le Président du Conseil, ou, en son absence, un Vice-Président, préside les Assemblées générales. Ceux qui ont le droit d'être représentés aux Assemblées générales devront être avertis des réunions avec un préavis d'au moins trois semaines. L'Assemblée générale fixe sa propre procédure, dans les limites des dispositions des Statuts.

Chapitre VII

Dispositions générales

Art. 54. — 1. Si un différend vient à s'élever quant à l'interprétation ou à l'application des Statuts de la Banque, soit entre la Banque, d'une part, et telle banque centrale, établissement financier ou autre banque visé aux Statuts, d'autre part, soit entre la Banque et ses actionnaires, ce différend sera soumis, pour décision définitive, au Tribunal prévu par l'Accord de La Haye de janvier 1930.

2. Faute d'accord sur les termes du compromis, chacune des parties au différend visé au présent article pourra saisir le Tribunal qui statuera, fût-ce par défaut, sur toutes questions, y compris celles relatives à l'étendue de sa compétence.
3. Avant toute décision finale, et sans préjuger du fond, le président du Tribunal, ou, en cas d'empêchement de sa part dans un cas quelconque, tout autre membre désigné par lui d'urgence, pourra, sur requête de la partie la plus diligente, ordonner des mesures conservatoires provisoires au bénéfice des parties.
4. Les dispositions qui précèdent ne portent pas atteinte au droit des parties de désigner, d'un commun accord, à l'occasion d'un de ces différends, comme arbitre unique, le président ou l'un des membres dudit Tribunal.

Art. 55. — 1. La Banque bénéficie de l'immunité de juridiction, sauf :

- a. dans la mesure où cette immunité a été formellement levée pour des cas déterminés par le Président, le Directeur général ou par leurs représentants dûment autorisés ;
- b. dans le cas d'actions civiles ou commerciales découlant de transactions bancaires ou financières, intentées par des cocontractants de la Banque, sous réserve des cas pour lesquels des dispositions d'arbitrage ont ou auront été prises.
2. Les biens et avoirs de la Banque, où qu'ils se trouvent et quels qu'en soient les détenteurs, bénéficient de l'immunité d'exécution (notamment à l'égard de toute mesure de saisie, séquestre, blocage ou d'autres mesures d'exécution forcée ou de sûreté), sauf dans le cas où l'exécution est demandée sur la base d'un jugement ayant force de chose jugée rendu contre la Banque par un tribunal compétent conformément à l'alinéa 1 a) ou b) ci-dessus.
3. Les dépôts confiés à la Banque, toute créance sur la Banque, ainsi que les actions émises par la Banque, où qu'ils se trouvent et quels qu'en soient les détenteurs, ne pourront faire l'objet, sauf accord exprès préalable de la Banque, d'aucune mesure d'exécution (notamment de saisie, séquestre, blocage ou d'autres mesures d'exécution forcée ou de sûreté).

Art. 56. — Aux fins des Statuts, il faut entendre :

- a. par banque centrale, la banque ou le système de banques chargé dans un pays de la mission de régler le volume de la circulation monétaire et du crédit dans ce pays ;

- ou, dans le cas d'un système de banques centrales transfrontières, les banques centrales nationales et la banque centrale commune chargées de cette mission ;
- b. par Gouverneur d'une banque centrale, la personne qui, sous l'autorité de son Conseil d'administration ou de tel autre pouvoir compétent, dirige la politique et l'administration de la banque ;
- c. par majorité des deux tiers du Conseil, au moins les deux tiers des voix de la totalité du Conseil (que les votes soient émis en personne ou par procuration) ;
- d. par pays, un État souverain, une zone monétaire à l'intérieur d'un État souverain ou une zone monétaire s'étendant sur plusieurs États souverains.

Source : Une sélection des statuts, in les Textes fondamentaux de la BRI, site web de la BRI.

Références bibliographiques

banques internationales. C'est cette dialectique qui donne tout son sens au caractère « neuf des habits communs » dont nous avons vêtu la BRI.

Aglietta M., Scialom L. (2003), « Le prêteur en dernier ressort au défi de la monnaie électronique », *Cahiers d'économie politique*, n° 45.

Aglietta M. (2001), *Macroéconomie financière : crises financières et régulation monétaire*, La Découverte, Paris.

Aglietta M. (1997), *Marco-économie internationale*, Editions Montchrestien, Paris.

Arena R., et Lazaric N. (sous la direction) (2003), *Revue économique*, vol. 54, n° 2.

Basel Committee on Banking Supervision (2001), « QIS 2.5 Exercise », 6 novembre.

Basel Committee on Banking Supervision (2002), « The Quantitative Impact Study for Operational Risk : Overview of Individual Loss Data and Lessons Learned », january.

Basel Committee on Banking Supervision (2002), « Operational Risk Data Collection Exercise-2002 », 4 june.

Basel Committee on Banking Supervision (2002), « Results of Quantitative Impact Study 2.5 », 25 june.

Basel Committee on Banking Supervision (2002), « The relationship between banking supervisors and bank's external auditors »,

n° 87, january.

Basel Committee on Banking Supervision (2002), « Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk », n° 91, july.

Bazzoli L., et Dutraive V. (2000), « J.-R. Commons : l'économie institutionnaliste », *Géographie, économie, société*, vol. 2, n° 2.

Bazzoli L. et Dutraive V. (2002), « L'entreprise comme organisation et comme institution Un regard à partir de l'institutionnalisme de J.-R. Commons », *Economie et institutions*, n° 1, 2^e semestre.

Bazzoli L. (1999), *L'Economie politique de John R. Commons. Essai sur l'institutionnalisme en sciences sociales*, L'Harmattan, Paris.

Benoit A. (2002), « Théorie de la firme et conflit : l'apport de J.-R. Commons », miméo, Criiea.

BIS Press Releases (2001), « Update On the New Basel Capital Accord », 25 june.

BIS Press Releases (2001), « Progress towards completion of the new Basel Capital Accord », 13 december.

BIS Press Releases (2002), « Basel Committee reaches agreement on New Capital Accord issues », 10 july.

BIS (2003), Third Consultative Paper, avril.

BIS Press Releases, (2003), « Basel II : Significant Progress on Major Issues », 11 octobre.

- Boyer L., Equilbrey N. (2003), *Organisation. Théories et applications*, Editions d'Organisation, Paris.
- Boyer (de) J., Solis Rosales R. (2003), « Les approches classiques du prêteur en dernier ressort : de Baring à Hawtrey », *Cahiers d'économie politique*, n° 45.
- Bouchikhi H. (1990), *Structuration des organisations*, Economica, Paris.
- CEPII (2002), *l'Economie mondiale 2003*, La Découverte, Paris.
- Chavagneux Ch. (1997), « Les institutions internationales et la gouvernance de l'économie mondiale » in *l'Economie mondiale 1998*, La Découverte, Paris, p. 72-82.
- Classiques Revisités (2000), « J.-R. Commons : L'économie institutionnaliste », *Géographie, économie, société*, vol. 2, n° 2.
- Commons J.-R. (1934), *Institutional Economics. Its Place in Political Economy*, volumes 1 et 2, Transaction Publishers, New Brunswick.
- Commons J.-R. (1936), « La valeur raisonnable dans l'économie américaine », traduction de Trevoux F.
- Conseil d'analyse économique (1999), *Architecture financière internationale*, La Documentation française, Paris.
- Conseil d'analyse économique (2002), *la Gouvernance mondiale*, La Documentation française, Paris.
- Corei T. (1995), *l'Economie institutionnaliste : les fondateurs*, Economica, Paris.
- Diatkine S. (2003), « Théorie bancaire, théorie monétaire et prêteur ultime chez Thornton », *Cahiers d'économie politique*, n° 45.
- Diop I.T. (1993), *la Banque des règlements internationaux : les fonctions évolutives d'une institution financière et monétaire internationale de transition*, thèse de doctorat, Grenoble.
- Gillard L. (2001), « Le modèle Commons d'économie transactionnelle », *Cahiers d'économie politique*, 40-41.
- Hayek F.A. (1945), *The Use of Knowledge in Society*, *American Economic Review*, 35.
- Keynes J.-M., (1993), *le Docteur Melchior, un ennemi vaincu*, Climats, Paris.
- Keynes J.-M. (1981-1989), *The collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. II *Economic consequences of Peace*, Macmillan, London.
- Keynes J.-M. (1971), *Essai sur la monnaie et l'économie*, Payot, Paris.
- Le Bas C. et alii. (sous la direction) (2003), *Economie appliquée*, tome LVI, n° 3.
- Le monde (2003), « Le shérif de Wall Street », 16 septembre.
- Ménard C. (1997), *Economie des organisations*, La Découverte, Paris.
- Moumni N. (1994), « Essai sur l'efficience de l'Ecu », *Banque et marchés*, n° 13, mai-juin.
- Moumni N. (2001), « Taux de change et parité des taux d'intérêt », *Critique économique*, n° 5, printemps.
- Moumni N. (2002), « Appréhender et prévenir le risque de crédit : une analyse critique dans la perspective de Bâle II », *Banque Stratégie*, décembre, n° 199.
- Moumni N., Rifaï A. (2002a), « La réglementation des risques de marché : quel rôle pour les modèles internes ? », *la Revue du financier*, n°135.
- Moumni N., Rifaï A. (2002b), « La pertinence du contrôle interne du risque de marché : portée et limites de la VaR », *Banque et marchés*, n°60, septembre-octobre.
- Moumni N., Rifaï A. (2003), « La banque universelle est-elle une variante des structures conglomerées ? », *Critique économique*, n° 10, printemps-été.
- Nelson R. et Winter S. (1982), *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Harvard University Press, Cambridge.
- Palloix Ch. (2002), « A propos de la distinction entre institution et organisation chez les institutionnalistes : apports et limites », *Economie et institutions*, n° 1, 2^e semestre.
- Pirou G. (1939), *l'Economie institutionnelle de*

- J.-R. Commons, chapitre III in *les Nouveaux courants de la théorie économique aux USA*, tome II. *L'Economie institutionnelle*, (Conférences faites à l'Ecole pratique des hautes études en 1935-1936), 2^e édition, les éditions Domat-Montchrestien, Paris.
- Polanyi K. (1979), *la Grande transformation*, La Seuil, Paris.
- Schumpeter J.-A. (1912, 1934), *The theory of economic development*, Harvard University Press, New York.
- Schumpeter J.-A. (1942, 1950), *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper, New York.
- Stiglitz J.-E. (2002), *la Grande désillusion*, Fayard, Paris.
- Thabet S. (2003), Keynes and Institutionalism : the missed link, papier présenté à la 5th *Annual Conference of the Association for Heterodox Economics*, Nottingham, 8-9 juillet, mimeo, Criisea.
- Théret B. (2003), « Structures et modèles élémentaires de la firme : une approche hypothético-déductive à partir des Insights de John-R. Commons », Forum 2003 de la régulation.

Williamson O.E. (1975), *Markets and Hierarchies*, Free Press, New York.