

PRÉSENTATION

Cette deuxième partie de l'ouvrage est plus brièvement consacrée à un tour d'horizon des questions d'actualité dans la finance, qu'elles concernent les nouvelles règles en cours d'élaboration ou la lutte contre les délits financiers.

DE NOUVELLES RÈGLES POUR LA FINANCE

Ramon Fernandez, directeur général du Trésor, présente le projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires qui a récemment été adopté en première lecture par le Sénat et l'Assemblée nationale. Tirant les enseignements de la crise, le nouveau texte comporte deux volets importants : l'institution d'un régime de séparation des activités bancaires utiles au financement de l'économie des activités spéculatives, complété par un renforcement de la régulation du marché des produits dérivés sur matières premières agricoles et du *trading* à haute fréquence ; la mise en place d'un régime de résolution bancaire permettant de mieux prévenir et gérer les crises bancaires, avec de nouvelles missions données à l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) et au Fonds de garantie des dépôts, qui changeront de ce fait de nom. Parmi les autres mesures de ce texte, la mise en place d'une autorité de surveillance macroprudentielle, dans le cadre de la lutte contre les paradis fiscaux, la publication d'informations par les banques sur leurs activités dans l'ensemble des pays du monde, et des mesures de protection des consommateurs, en particulier les plus fragiles, en matière bancaire et assurantielle.

Olivier Pastré remet la nouvelle loi bancaire, la première depuis celle de 1984 instituant le modèle de banque universelle, dans le contexte de l'énorme chantier de réforme engagé après la crise, qu'il concerne la sphère financière proprement dite ou la gouvernance mondiale. La loi bancaire n'est donc qu'« une goutte

d'eau » dans un verre néanmoins à moitié plein : s'il émet des réserves sur certains aspects du texte, comme le plafonnement des frais bancaires, l'auteur salue les qualités de la loi, élaborée très vite pour répondre à une situation d'urgence, enterrant les grands débats sur le *Glass-Steagall Act* et surtout mettant plus l'accent sur le renforcement des pouvoirs des régulateurs nationaux que sur la réglementation, ce qui répond au besoin du moment. Cette nouvelle loi globalement positive n'empêchera pas, à elle seule, une nouvelle crise ; elle laisse notamment de côté un phénomène majeur, le *shadow banking*, une nouvelle finance qui pourrait être la cause de la prochaine crise.

Pierre-Henri Cassou analyse les insuffisances de la gouvernance bancaire qui ont contribué à la crise. Avant celle-ci, les travaux sur la gouvernance portaient essentiellement sur celle des sociétés cotées et sur les droits des actionnaires, et la spécificité des activités bancaires était largement négligée même si, sur la recommandation du Comité de Bâle, des dispositions spécifiques, relatives notamment au contrôle interne, commençaient à se mettre en place. La donne a radicalement changé après la crise, avec l'accent mis désormais sur le renforcement de la gouvernance interne. Des initiatives multiples ont été prises, au niveau du G20, européen et national, traitant notamment des pratiques de rémunération, du contrôle des risques, de l'organisation des établissements, de la qualification des membres du conseil. Les prochaines années devraient voir l'avènement d'un *corpus* européen de règles, en particulier avec la directive CRD4, des règles qui pourraient aussi concerner d'autres catégories d'institutions financières.

Enfin, le *Rapport moral sur l'argent dans le monde* rend compte de la table ronde organisée le 22 novembre 2012 en partenariat avec l'université Paris Ouest Nanterre La Défense sur le thème du contrôle de la finance, avec quatre intervenants, *Pierre-Henri Cassou*, *Jean-Louis Fort*, *Laurence Scialom* et *Hubert de Vauplane*, et deux modérateurs, *François Champarnaud* et *Bertrand du Marais*. Trois grandes questions sont abordées : les réactions des régulateurs ont-elles été à la hauteur de la crise ? quel bilan plus général peut-on tirer de l'action des régulateurs ? quelles mesures proposer pour une bonne régulation ? Les débats, qui ont été enrichis par des questions de la salle sur les normes comptables et la *fair value* ainsi que sur la complexité des produits financiers, ont mis en évidence des sensibilités différentes et le rôle important qu'une université comme l'université Paris Ouest Nanterre La Défense peut jouer pour que le raisonnement économique éclaire la pratique juridique et le travail d'élaboration de la norme.

LUTTE CONTRE LES DÉLITS FINANCIERS

Loïc Goacolou et *Marianne Thiéry* dressent un bilan des principales fraudes financières aux États-Unis en 2012. L'année aura d'abord été marquée par de multiples affaires, qu'il s'agisse de fraudes remontant à la crise (liées notamment

aux expulsions illégales et aux multiples défauts de commercialisation des titrisations), des abus de marché, ou encore de l'affaire de la manipulation du Libor, où les banques étrangères ont été sévèrement sanctionnées. La nouvelle agence de protection des consommateurs créée par le *Dodd-Frank Act* a commencé ses travaux et devrait permettre d'améliorer la prévention et la sanction des fraudes. Les fraudes liées au blanchiment et aux transactions illicites ont aussi fait l'objet de sanctions dissuasives. Face à ce lourd bilan, il est difficile de distinguer ce qui relève de la poursuite de comportements frauduleux dans la sphère financière et ce qui relève d'un contrôle accru des autorités américaines. En toute hypothèse, le niveau atteint par les amendes (près de 54 Md\$ en 2012), s'il devait perdurer, en pesant lourdement sur les résultats des fraudeurs, devrait constituer une puissante incitation à assainir leurs pratiques.

Jean de Maillard montre clairement les deux volets de l'affaire du Libor qui, commencée par une manipulation des taux interbancaires par des *traders* indéliçats, prend une tout autre dimension en période de crise, en débouchant sur une opération générale de sous-évaluation des taux. Au plus fort de la crise, au moment où le marché monétaire était quasi paralysé, certaines banques avaient intérêt, avec la bienveillance de leur régulateur, à ne pas faire apparaître les taux réels de leurs refinancements. Venant après l'affaire des *subprimes*, cette fraude doit conduire à s'interroger sur la notion de fraude systémique. Pour bien comprendre cette fraude, l'auteur appelle les économistes et les criminologues à revoir leurs cadres conceptuels, trop enclins pour les uns à croire en l'efficacité des marchés et pour les autres à s'en tenir à leur explication simpliste de la délinquance en col blanc. Il peut y avoir en période de crise une délinquance sans délinquants, distincte de la criminalité financière traditionnelle : une fraude systémique définie par l'auteur comme la transgression des normes par un système qui ne peut plus fonctionner sans transgresser ses propres règles et qui participe à sa gouvernance.

William Bourdon évoque le comportement souvent ambigu des grandes entreprises face au risque de la corruption. Si les entreprises, soucieuses de leur image, intègrent de plus en plus ce risque, notamment dans des chartes anticorruption, l'auteur note que cela relève plutôt de l'affichage que de l'évolution en profondeur des pratiques. Face à ces délits financiers commis à l'étranger, l'action publique est souvent freinée par les dispositions du Code pénal qui confèrent au procureur de la République un pouvoir d'opportunité de poursuivre, ce qui explique le très faible nombre de condamnations en France, dénoncé par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). L'auteur dénonce à cet égard la mauvaise préparation des entreprises françaises face à la dimension de plus en plus extraterritoriale du champ de la lutte contre la corruption dans les pays anglo-saxons. À la suite de l'élection présidentielle, l'arsenal juridique français devrait se renforcer. D'autres innovations sont en cours pour améliorer l'efficacité de la lutte, tel le « plaider coupable » ou l'instauration d'un *global manager*, qui intègrent les exigences de cette lutte dans la stratégie

globale de l'entreprise. S'il est difficile pour une entreprise d'être exemplaire quand son concurrent ne l'est pas, elle a intérêt dans le long terme à miser sur la vertu avant d'y être contrainte par le juge.

Jean Merckaert revient sur un sujet d'une actualité brûlante : la nécessité de désarmer la finance *offshore* pour lutter contre une fraude fiscale qui met de plus en plus à mal les finances des États développés et en développement. Après avoir présenté cette industrie particulière, son offre d'opacité et ses places fortes, il décrit les réactions de la communauté internationale à travers le G20 et le rôle qu'a pu jouer l'affaire UBS, qui aboutit à une réaction très forte des États-Unis, avec le vote de la loi FATCA (*Foreign Account Tax Compliance Act*). Profitant d'un assouplissement de la position luxembourgeoise et de la Suisse, l'Europe s'est fait la promotrice de l'échange automatique des données, avancée consacrée le 17 avril 2013 par les ministres du G20. Mais de nombreuses questions demeurent : quelles données seront transmises ? quel usage en fera-t-on ? combien d'intermédiaires financiers seront mis en cause ? Face à cette industrie puissante, les États devront s'appuyer sur les organisations de la société civile qui se font l'écho de la colère profonde des citoyens.

Anne-Marie Ducroux et *Myriam Savy* présentent les recommandations de Transparency International pour encadrer non seulement le *lobbying*, mais aussi l'ensemble des acteurs publics participant à l'élaboration des politiques publiques. Le *lobbying* est défini au Québec comme « toute communication écrite ou orale, entre un représentant ou un groupe d'intérêts et un décideur public, dans le but d'influencer une prise de décision ». S'exerçant dans un cadre clair, il peut être utile, mais il doit satisfaire à deux principes non garantis à ce jour en France : l'équité d'accès aux décideurs publics et la traçabilité des décisions publiques. L'« embryon de normes » qui existe depuis 2009 au Parlement, impliquant l'inscription volontaire des lobbyistes sur des registres leur donnant accès aux salles des assemblées, est très insuffisant. Un système d'encadrement unifié devrait être mis en place pour tous les lieux où s'élabore la décision publique. De même, au-delà des tentatives d'autorégulation de la profession, les entreprises devraient se doter de véritables chartes du *lobbying*, qui pourraient être évaluées dans le cadre de la notation extra-financière des entreprises. Un sujet qui devrait aussi clairement rentrer dans le champ de compétences de la nouvelle Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique.