

Les centres financiers extraterritoriaux : caractérisation et enjeux du suivi statistique

Le rôle de certains centres financiers extraterritoriaux (*offshore*) dans la fragilisation du système financier mondial a été mis en évidence lors des crises financières récentes ainsi que par les faillites de plusieurs établissements bancaires extraterritoriaux importants au cours des années quatre-vingt-dix. Ce constat a conduit les autorités des pays membres du G 7 et de l'OCDE à renforcer et à coordonner leur action en faveur d'une normalisation de ces maillons jugés faibles du dispositif de régulation mondial.

La publication, au cours du premier semestre de cette année, des résultats des travaux du Forum de stabilité financière (FSF), du Groupe d'action financière internationale contre le blanchiment des capitaux (Gafi) et du Comité des affaires fiscales de l'OCDE, accompagnés de listes de pays aux pratiques considérées comme dommageables — en matière de supervision des activités financières comme en matière fiscale ou de lutte contre le blanchiment — a ainsi attiré l'attention du grand public sur l'existence de ces centres et sur leur rôle incontournable dans la finance mondiale. Selon les statistiques de la Banque des règlements internationaux (BRI), les capitaux de non-résidents déposés auprès des banques des principaux centres extraterritoriaux s'élevaient, en effet, à fin décembre 1999, à près de 2 392 milliards de dollars, soit environ 25 % des dépôts bancaires transfrontière dans le monde. Parallèlement, à fin juin 2000, près de 8 % des encours de titres de dette internationaux (sur un total mondial de 5 753 milliards de dollars) avaient été émis au profit d'entités enregistrées dans ces mêmes juridictions.

Après une définition de la notion de centres financiers extraterritoriaux, la présente synthèse offre un aperçu de leur genèse et de leur développement, avant d'analyser les sources statistiques permettant de quantifier ces évolutions. La mesure des limites des dispositifs statistiques existant et la recherche de voies d'amélioration constituent, en effet, un enjeu majeur des programmes d'action élaborés actuellement au niveau international.

Jean-Stéphane MÉSONNIER
Direction de la Balance des paiements
Service des Capitaux monétaires extérieurs (SEMEX)

1. Les centres financiers extraterritoriaux : définition, genèse et développement

Les centres extraterritoriaux : de quoi s'agit-il ?

Si la notion de finance *offshore* peut être aisément définie comme l'ensemble des services financiers fournis par des banques ou d'autres institutions financières à des agents économiques non résidents, le concept de centre financier *offshore* demeure plus ambigu. Une définition simplement dérivée de la précédente, désignant ce dernier comme toute place financière présentant une activité *offshore* non négligeable s'avérerait beaucoup trop large et échouerait à saisir la spécificité de ces centres bancaires et financiers au regard des débats actuels sur les pratiques non coopératives et leurs conséquences pour la stabilité du système financier mondial.

Par ailleurs, bien que le terme *offshore* soit souvent connoté de façon péjorative, une assimilation systématique des activités en relevant à des pratiques illicites serait excessive. Une part non négligeable des activités dites *offshore*, bien qu'exploitant généralement un écart de contraintes réglementaires ou de taux d'imposition entre plusieurs juridictions, répond en effet à des motifs tout à fait légaux et est conduite en toute transparence sur les grandes places financières mondiales. Ainsi, la place de Londres, théâtre de la naissance des marchés d'eurodevises, est historiquement et demeure à maints égards la première place *offshore* du monde ¹.

Les pays et places financières concernés à un degré significatif par la finance extraterritoriale sont fréquemment répartis en trois grandes catégories (Errico-Musalem, 1999) :

- les grands centres financiers internationaux, comme Londres ou New York, qui ont parfois développé des législations extraterritoriales couvrant une partie de l'activité internationale conduite en leur sein ² ;
- les centres financiers régionaux, comme Hong-Kong, Singapour, le Luxembourg ;
- les autres centres, constituant les centres financiers extraterritoriaux au sens courant du terme, places de petites tailles souvent spécialisées dans la fourniture d'une gamme de services, bénéficiant de la proximité d'une grande place internationale (New York et les centres des Caraïbes, Londres et les Îles Anglo-normandes), dont elles partagent le fuseau horaire, voire la monnaie, et dont elles constituent des centres auxiliaires.

¹ L'importance cruciale du marché des euro-obligations pour le volume d'activité de la City (contribution estimée à 3 000 milliards d'euros) a ainsi motivé l'opposition déterminée du Royaume-Uni au projet communautaire de retenue à la source forfaitaire de 20 % sur les revenus d'investissements des non-résidents envisagé jusqu'au sommet de Feira (juin 2000) dans le cadre du dossier de l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne en Europe.

² On peut citer, notamment, les *International Banking Facilities* (IBF) créées à New York en 1981 par les autorités américaines ainsi que le *Japanese Offshore Market* institué à Tokyo en 1986.

En termes opératoires³, ces centres financiers dits *offshore* ou « extraterritoriaux », États, territoires rattachés ou simples juridictions d'exception, peuvent dès lors être définis comme des places dont le secteur financier, en large partie, contrôlé par des non-résidents :

- conduit l'essentiel de ses activités avec des non-résidents (à l'actif comme au passif du bilan), les activités tournées essentiellement ou exclusivement vers l'international bénéficiant d'une réglementation d'exception inaccessible aux acteurs financiers dits *onshore* ;
- présente des encours de créances et engagements extérieurs sans proportion avec les besoins d'intermédiation financière de l'économie intérieure ;
- effectue ou enregistre des opérations initiées le plus souvent ailleurs.

Ainsi, avec quelques 575 banques enregistrées pour moins de 40 000 habitants, les Îles Caïmanes, colonie britannique des Caraïbes, accueillait à fin mars 2000 plus de 656 milliards de dollars de dépôts de non-résidents, contre près de 673 milliards pour la France et seulement 487 milliards pour le Japon⁴.

À des degrés divers et selon des combinaisons variables, les centres financiers extraterritoriaux partagent enfin concrètement un certain nombre de caractéristiques :

- un secret bancaire très large ;
- une réglementation jugée insuffisante des activités bancaires et financières et des moyens alloués à la supervision bancaire pas toujours proportionnés au nombre d'établissements enregistrés. Dans de nombreux cas, une présence physique des institutions financières enregistrées n'est pas même requise (on parle alors de *shell banks* ou *brass-plates banks*, l'implantation se limitant alors à une plaque et un bureau muni d'une télécopie) ;
- des règles de droit commercial autorisant la constitution aisée de sociétés écrans ou de structures de gestion patrimoniale (Trusts, International Business Companies, Anstalten...) garantissant, notamment, l'anonymat du bénéficiaire d'une opération financière avec l'étranger, mais aussi des règles d'enregistrement des sociétés très flexibles permettant la création très rapide de véhicules financiers *ad hoc* ;
- une fiscalité très faible voire nulle sur les revenus tirés des activités industrielles ou commerciales et sur les revenus d'investissement : en particulier, absence de retenue à la source sur les intérêts versés à des non-résidents.

Ces derniers éléments mettent en lumière le lien étroit entre centres financiers extraterritoriaux et « paradis » fiscaux, même si l'on ne peut en toute rigueur parler d'équivalence entre ces deux qualifications.

³ Cf. notamment FSF (2000), FMI (2000), Francq-Damais (1999), ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (1999)

⁴ Source : BRI

Un recensement difficile

Compte tenu de la diversité des pays et territoires susceptibles d'être qualifiés de centres financiers extraterritoriaux et du flou entourant toute définition, une liste définitive de ces centres demeure difficile à établir. Les listes les plus larges, recensant souvent indistinctement centres extraterritoriaux et paradis fiscaux, comprennent quelques 70 juridictions (FMI, 2000), même si les récents travaux de diverses instances internationales sur les problèmes posés par ces territoires fournissent plusieurs recensements complémentaires, en fonction des critères choisis.

La liste, publiée en mai 2000 par le Forum de stabilité financière et reprise dans la presse, comprend 42 centres répartis en 3 groupes⁵.

Genèse du marché des eurodevises et centres financiers extraterritoriaux

L'émergence de la finance *offshore* est indissociable de deux évolutions qui ont largement façonné le système financier global actuel : le développement des marchés d'eurodevises à partir de la fin des années cinquante, qui a introduit la rupture du lien entre les financements libellés dans une monnaie et le territoire d'émission de cette monnaie, ainsi que les progrès des technologies de l'information appliquées à la finance.

Le développement rapide des marchés d'eurodevises (prêts syndiqués internationaux notamment), puis des euromarchés de titres (euro-obligations, euronotes, etc.), au cours des années soixante et soixante-dix trouve sa source principale dans la mise en place, au sein des principaux pays développés, de mécanismes de contrôle des flux de capitaux, de taxes et de réglementations prudentielles, que les entreprises multinationales et les grandes institutions financières de ces pays se sont efforcées de contourner en délocalisant une partie de leurs opérations vers des juridictions moins contraignantes.

Les différentes formes de contrôle des flux de capitaux imposées au début des années soixante par les autorités américaines, qui devaient faire face au creusement du déficit courant américain, ont ainsi fortement contribué à la montée en puissance du marché de l'eurodollar, c'est-à-dire d'un marché de gros des fonds prêtables en dollars et déposés sur les comptes de banques résidant en dehors des États-Unis — notamment des filiales des banques américaines implantées d'abord à Londres, puis à Panama, aux Bahamas et dans d'autres centres des Caraïbes. Malgré le large mouvement de déréglementation des activités financières engagé par les grands pays de l'OCDE depuis cette époque, la persistance d'une forte demande d'exonération réglementaire et fiscale de la part des investisseurs (institutionnels, ménages fortunés), des emprunteurs (entreprises multinationales) comme des intermédiaires financiers internationaux ont conduit de nombreux États et territoires à chercher à s'insérer sur le marché rémunérateur de l'hébergement d'activités *offshore* en faisant valoir le caractère compétitif de leurs juridictions.

⁵ Le rapport du FSF distingue trois groupes :

- groupe I (8 pays) : ces centres disposent d'une infrastructure juridique et d'un niveau de supervision approprié à la taille des activités financières. On notera que la plupart des pays européens classés comme ayant des activités *offshore* relèvent de ce groupe ;
- groupe II (9 pays) : ces centres disposent d'une infrastructure juridique et d'un niveau de supervision approprié à la taille des activités financières, mais dans une moindre mesure que les pays du groupe I ;
- groupe III (25 pays) : l'infrastructure juridique et le niveau de supervision sont nettement moins appropriés que ceux du groupe II.

L'offre de services financiers *offshore* s'est ainsi fortement accrue au cours des années récentes (notamment dans plusieurs micro-États du Pacifique). En conséquence, les encours de capitaux accueillis dans les centres extraterritoriaux ont connu une forte progression au cours des quinze dernières années (cf. tableau *infra*).

Capitaux transfrontière détenus dans les centres extraterritoriaux déclarant à la BRI

(montants en milliards de dollars)

	Décembre 1985	Décembre 1990	Décembre 1996	Décembre 1999
Centres extraterritoriaux Caraïbes (a)	300	607	680	910
Hong-Kong et Singapour	204	1 078	1 021	789
Bahreïn	41	51	59	88
<i>International Banking Facilities</i> (USA)	195	362	425	424
<i>Japanese Offshore Market</i>	–	495	307	181
Total <i>offshore</i> et assimilés (b)	740	2 593	2 492	2 392
Pour mémoire :				
Total tous pays industrialisés et centres extraterritoriaux déclarant à la BRI	2 509	6 721	8 100	9 608

(a) Bahamas, Îles Caïmanes, Antilles néerlandaises et filiales des banques américaines à Panama

(b) Passif transfrontière (vis-à-vis de non-résidents) des banques résidant dans les pays et territoires concernés (ces chiffres n'incluent pas les activités des centres financiers extraterritoriaux de l'Irlande, du Royaume-Uni, du Luxembourg et de la Suisse classés dans le groupe I par le FSF)

Sources : Banques centrales nationales, BRI

L'offshore : un choix stratégique de développement pour les pays d'accueil

L'implantation d'un centre financier *offshore* relève souvent, de la part des autorités d'un pays ou territoire, d'une stratégie de diversification ou de réorientation de l'économie locale. Les bénéfices attendus sont, en effet, multiples : outre les revenus fiscaux directs pour le gouvernement, tirés par exemple de la vente de licences aux sociétés *offshore*⁶, les autorités locales peuvent espérer de la mise en place d'une législation attractive la création de nouveaux emplois, généralement plus qualifiés, une diffusion technologique due aux contacts entre secteurs bancaires domestique et *offshore*, un effet d'entraînement sur d'autres secteurs de l'économie, comme le tourisme (Bahamas) ou l'accueil de conférences internationales, enfin le remède à certains problèmes comme la fuite des capitaux vers l'étranger.

⁶ Environ 50 % des revenus fiscaux des Îles Vierges britanniques proviennent des impôts versés par le secteur *offshore* (source : site du gouvernement des Îles Vierges britanniques).

De nombreux centres ont enfin développé une spécialisation. Ainsi, le Luxembourg, réputé pour les avantages fiscaux consentis aux sociétés de *holding* résidentes, est l'une des premières places mondiales d'accueil des fonds de placement mutuels⁷ et l'un des principaux centres mondiaux d'inscription des euro-obligations (environ 90 % des euro-obligations sont inscrites à la cote officielle au Luxembourg). Les Bermudes sont la première place mondiale d'enregistrement des compagnies d'assurance exclusive⁸, mais aussi un lieu d'implantation apprécié des compagnies de réassurance. Jusqu'à leur mise en cause par l'Organisation mondiale du commerce au début de cette année, la plupart des *Foreign Sales Corporations*⁹ des multinationales américaines étaient enregistrées à la Barbade ou aux Îles Vierges. Les Îles Caïmanes et les Antilles néerlandaises se sont fait une spécialité de l'accueil de *Special purpose vehicles* (SPV), sociétés à objectif limité utilisées par les émetteurs euro-obligataires pour domicilier leurs emprunts obligataires extraterritoriaux et bénéficiaire ainsi du statut fiscal privilégié des euro-obligations auprès de leurs autorités nationales. Les Îles Caïmanes et les Bahamas accueillent, par ailleurs, de nombreux fonds d'investissements et fonds spéculatifs¹⁰.

2. Le suivi statistique de l'activité financière des centres financiers extraterritoriaux : limites actuelles et enjeux pour l'avenir

L'amélioration des statistiques sur les centres financiers extraterritoriaux : une exigence réaffirmée

La publication récente de rapports du FSF, du Gafi et de l'OCDE au cours du premier semestre 2000, explicitant respectivement l'impact des centres extraterritoriaux sur la stabilité financière internationale, le rôle de certains de ces mêmes territoires dans les circuits du blanchiment des revenus d'activités criminelles et la nécessité pour les pays développés de combattre les pratiques fiscales dommageables encouragées par nombre de ces juridictions, ont attiré l'attention du grand public sur les menaces que le développement incontrôlé des centres financiers extraterritoriaux peut représenter pour l'économie mondiale, au point de faire parfois de ceux-ci les « sanctuaires financiers de la criminalité » internationale¹¹.

⁷ À fin 1993, 1 123 fonds établis au Luxembourg contrôlaient 268 milliards de dollars d'actifs.

À fin 1998, les actifs gérés par les investisseurs institutionnels résidents dans le Grand-Duché représentaient plus de 35 fois le PIB du pays (source : OCDE), soit plus de 610 milliards de dollars.

⁸ Selon Cassard (1994), l'Île comptait, en 1994, 1 200 compagnies de ce type sur un total de 3 200 dans le monde. Selon le rapport du PNUCID (1998) les Bermudes hébergeaient, en 1998, 40 % des captives d'assurance dans le monde.

⁹ Sociétés écran destinées à faire transiter des exportations de marchandises pour soustraire les revenus des ventes à la fiscalité du pays exportateur

¹⁰ Le fonds spéculatif géré par la société LTCM, dont les quartiers généraux se trouvaient dans le Connecticut, était pour mémoire enregistré aux Îles Caïmanes. La quasi-faillite de ce fonds spéculatif a fortement perturbé les marchés financiers de la planète à l'automne 1998.

¹¹ Les *Notes Bleues de Bercy*, n° 167, 16-30 septembre 1999

Le préjudice induit par une concurrence fiscale dommageable demeure, bien qu'incontestable, difficile à évaluer¹². Néanmoins, les risques présentés par les centres financiers extraterritoriaux en matière de stabilité financière locale ou globale comme en matière de criminalisation des flux financiers internationaux ont été illustrés au cours de la dernière décennie et réappréciés à l'issue des crises financières récentes.

Dans son rapport d'avril 2000, le FSF a identifié le manque de données statistiques comme l'une des principales préoccupations sur le plan prudentiel. La dixième « recommandation » du FSF suggère même de prendre en compte la volonté des centres extraterritoriaux d'améliorer leur contribution à certaines statistiques internationales existantes (comme les statistiques bancaires internationales de la BRI, cf. infra) comme un témoignage de la volonté de coopération internationale des centres en question. L'absence de statistiques fiables, exhaustives et fréquentes, obère en effet fortement la capacité des contrôleurs à apprécier l'ampleur des mouvements de capitaux et des prises de risque liés à l'activité des entités *offshore*, alors même que les sources de marché suggèrent une forte progression des flux financiers transitant par les centres extraterritoriaux (FSF, 2000).

Le FMI, auquel le FSF a recommandé que soit confiée la charge de définir et de coordonner — sur la base des recommandations de son rapport d'avril — les évaluations et les missions d'assistance technique dans les centres extraterritoriaux répertoriés, souligne également la nécessité pour le Fonds d'œuvrer rapidement en faveur d'une amélioration de la collecte de statistiques sur les centres extraterritoriaux. Parmi les actions à conduire pour lever les obstacles actuels en matière statistique, le FMI insiste notamment sur la nécessité pour les autorités de supervision des centres financiers extraterritoriaux — autorités monétaires en général — de se doter des moyens légaux de collecter des statistiques sur l'ensemble des sociétés résidentes. Il importe également d'imposer des standards réglementaires minimaux régissant, par exemple, la constitution des différents types de sociétés financières extraterritoriales et susceptibles *in fine* d'autoriser la collecte de statistiques comparables d'une juridiction à l'autre¹³.

Les sources actuellement disponibles et les voies d'amélioration

Parmi les sources disponibles, on citera notamment :

- les balances des paiements ;
- les statistiques bancaires internationales centralisées par la BRI à partir de statistiques collectées par les banques centrales déclarant à cette Institution ;
- les statistiques d'émissions de titres sur les marchés internationaux de capitaux de la BRI ;
- l'enquête internationale sur les portefeuilles-titres du FMI.

¹² Cf. pour la France, la première partie du rapport présenté au Parlement, le 22 août 2000, par le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie sur la « Taxation des opérations, de change, la régulation des mouvements de capitaux et les conséquences de la concurrence fiscale entre États », disponible sur le site Internet du ministère (www.finances.gouv.fr).

¹³ La déclaration des investissements de portefeuille détenus par des non-résidents *via* une structure de type *trusts* pose ainsi un problème particulier. Les *trusts* fonctionnent selon une relation triangulaire entre un fondateur non résident, qui « donne » ses actifs (mais dispose dans de nombreux centres extraterritoriaux de la possibilité de les récupérer *in fine*), un agent fiduciaire résident astreint à un secret professionnel très strict et, enfin, un bénéficiaire non résident (parfois relié au fondateur *via* une série de sociétés écrans).

Les balances des paiements

Rarement citées par les études et rapports récents, les statistiques de balance des paiements fournissent pourtant *a priori* une source privilégiée d'information sur la structure des échanges réels et financiers entre les places *offshore* sous revue et le reste du monde, ainsi que sur la spécialisation de ces économies. Elles font donc partie des instruments nécessaires de surveillance des centres financiers extraterritoriaux. À titre d'exemple, on peut ainsi s'intéresser :

- à la financiarisation de la balance des paiements, estimée par exemple par le ratio des flux totaux des « autres investissements » (avoirs et engagements), augmentés éventuellement des erreurs et omissions, rapportés aux flux de biens et services (cf. tableau ci-après) ;
- au ratio des recettes au titre des autres services (hors tourisme et services des administrations publiques) sur les exportations : cette sous-rubrique des services, disponible dans les statistiques publiées par le FMI, comprend principalement les services financiers, d'assurance et de communication vendus aux non-résidents ;
- à la part des recettes de tourisme dans les exportations de biens et services : le tourisme constitue une source importante de circulation de billets et peut faciliter par conséquent les opérations de blanchiment.

**Éléments de structure de balance des paiements
de quelques centres extraterritoriaux recensés par le FSF**

(montants en milliards de dollars et taux en %)

	Recettes Tourisme/exportations de biens		Recettes Autres services/expor- tations de biens		Financiari- sation de la BDP (%) (a)	PIB 1998	Taux d'ouverture 1998 (b)
	1992	1998	1992	1998			
	Anguilla (RU)	40,0	4,0	–			
Antigua et Barbuda	3,7	–	0,5	9,1	0,6	–	
Bahamas	5,7	4,6	0,4	0,3	516,5	3,7	0,6
Bahreïn	0,1	0,1	0,0	0,0	24,1	5,3	0,8
Barbade	2,5	2,8	0,6	1,0	5,0	2,3	0,6
Belize	0,4	0,5	0,2	0,1	2,6	0,7	0,5
Costa Rica	0,3	0,2	0,1	0,0	3,6	10,5	0,7
Grenade	2,4	–	0,7	–	–	0,3	–
Malte	0,4	0,4	0,1	0,1	39,4	3,5	0,9
Panama	0,0	0,1	0,0	0,0	19,6	9,1	0,9
Saint Kitts	2,0	–	0,2	–	4,4	0,3	–
Sainte-Lucie	1,3	–	0,1	–	5,6	0,6	–
Samoa	2,7	2,0	2,3	0,9	6,6	0,2	0,5
Vanuatu	2,2	1,5	1,1	1,1	17,0	0,2	0,7

(a) 1999 ou dernière année disponible

Flux d'autres investissements et erreurs et omissions rapportés aux flux de biens et services.

Le ratio de 517 % pour les Bahamas, correspondant à 1999, apparaît exceptionnel (213 % en 1998). Par ailleurs, les Bahamas ne déclarent pas d'investissements de portefeuille, ce qui peut sous-tendre une surestimation des autres investissements.

(b) Demi-somme des flux d'échanges de biens et services avec l'étranger rapportée au PIB

Sources : FMI (IFS, BoPS), sauf PIB (PNUD 2000) – Banque de France (calculs BDP – SEMEX)

L'utilisation des balances de paiement se heurte cependant à plusieurs limites :

- tous les centres extraterritoriaux ne fournissent pas de telles statistiques au FMI, dont les publications constituent souvent la source la plus accessible en la matière. Ainsi, sur les 42 pays ou territoires figurant sur la liste des centres extraterritoriaux du FSF, outre les six centres indépendants de relativement petite taille, qui ne sont ni membres du FMI ni juridiquement dépendants d'un membre du FMI¹⁴, dix autres centres, tous dépendants d'un grand pays membre du FMI, à l'exception des Îles Marshall, ne publient aucune donnée¹⁵ de balance des paiements ;
- lorsque les statistiques existent, elles ne sont pas nécessairement conformes aux standards internationaux (ainsi, de nombreux pays ne différencient pas les investissements de portefeuille des autres investissements) ;
- plusieurs centres extraterritoriaux n'ont pas publié de statistiques depuis plusieurs années : ainsi, les dernières données de balance des paiements disponibles sur les Antilles néerlandaises remontent à 1995, contre 1996 pour Antigua et Barbuda. *A contrario*, d'autres centres, comme Aruba, les Bahamas ou Bahreïn ont déjà fourni des données à fin 1999, voire plus récentes¹⁶.

Les statistiques bancaires internationales publiées par la BRI

Créées au début des années soixante dans le contexte de la montée en puissance du marché des eurodollars, les statistiques bancaires internationales coordonnées et publiées trimestriellement par la BRI constituent l'une des principales sources statistiques permettant de situer la place des centres financiers extraterritoriaux dans la finance mondiale¹⁷.

Les encours de créances transfrontière, sous forme de prêts et titres, ainsi que les engagements transfrontière, sous forme de dépôts reçus, essentiellement, des « banques internationales » résidentes dans les 26 pays déclarants vis-à-vis des 42 centres financiers extraterritoriaux recensés par le FSF, se sont fortement accrus en niveau au cours des vingt dernières années, pour atteindre, à fin mars 2000, près de 1 961 milliards de dollars à l'actif et 2 540 milliards au passif. La part des centres financiers extraterritoriaux dans ces positions transfrontière des banques internationales, 19 % des encours totaux de créances et 26 % des engagements à fin mars, est cependant à peu près stable sur les vingt dernières années. Si la forte croissance des encours sur le « groupe I » du FSF (centres ne présentant pas de menaces pour la stabilité financière internationale) est quelque peu biaisée par l'inclusion de l'Irlande, qui bénéficie en fin de période de 162 milliards de dollars de créances bancaires internationales, contre seulement 14 milliards à fin 1986, la croissance des encours vis-à-vis des pays du « groupe III » (centres très problématiques), régulière sur les vingt dernières années, apparaît significative, notamment sur la fin des années quatre-vingt-dix.

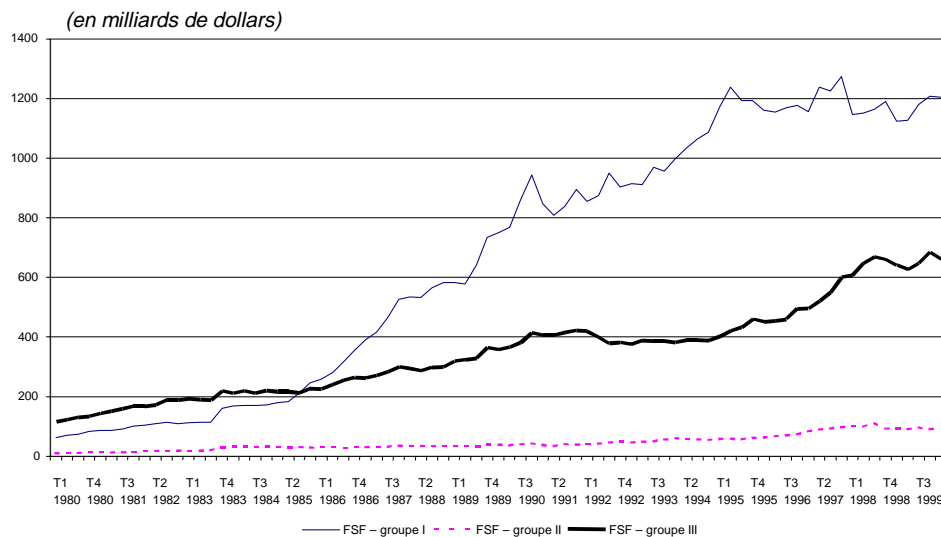
¹⁴ Andorre, les Îles Cook, le Liechtenstein, Monaco, Nauru et Niue (ce dernier État indépendant est librement associé à la Nouvelle-Zélande).

¹⁵ Jersey, Guernesey et l'Île de Man (dépendances de la Couronne britannique), les Bermudes, Gibraltar, les Îles Caïmanes, les Îles Vierges britanniques et les Îles Turques et Caïques (territoires d'outre-mer du Royaume-Uni, disposant d'une large autonomie), Macao (Région administrative spéciale de la Chine populaire).

¹⁶ FMI, *Statistiques financières internationales*, août 2000

¹⁷ Recensant les encours et les flux corrigés des effets de change de créances et de dépôts internationaux des banques résidentes dans 26 pays déclarants (désignées dans la suite comme « les banques internationales »), elles fournissent, sans rupture méthodologique majeure sur une période relativement longue (depuis le milieu des années quatre-vingt), une ventilation de ces positions (exprimées en dollars) par pays de résidence et par secteurs des contreparties, ainsi que par monnaies de libellé.

Créances des banques internationales sur les centres extraterritoriaux recensés par le FSF



Source : BRI

La part des positions des banques internationales résidentes dans les six centres extraterritoriaux déclarants à la BRI¹⁸ dans les positions totales enregistrées vis-à-vis des centres extraterritoriaux au sens large, en lente progression au cours de la première moitié des années quatre-vingt-dix, s'inscrit globalement en baisse depuis le début de la crise asiatique, pour atteindre 14 % à l'actif et 16 % au passif, à fin mars 2000. Ce reflux illustre principalement la diminution des positions internationales des banques implantées à Hong-Kong et Singapour, notamment sous l'effet du dégonflement des bilans des filiales résidentes de banques japonaises en fin de période.

Les statistiques publiées par la BRI ont été conçues à l'origine pour répondre aux interrogations que suscitait, en termes d'impact sur les politiques monétaires des pays du G 10, l'expansion rapide des marchés d'eurodevises. Elles ont, par la suite, contribué à l'amélioration des statistiques de balance des paiements (pour les investissements de portefeuille et les autres investissements du secteur bancaire), dont elles partagent certains principes méthodologiques fondamentaux. Elles présentent, cependant, pour l'objectif spécifique du suivi de l'activité des centres financiers extraterritoriaux, des lacunes importantes, soulignées notamment par les récents rapports du FSF et du FMI sur les centres extraterritoriaux :

¹⁸ Antilles néerlandaises, Bahamas, Bahreïn, Îles Caïmanes, Hong-Kong et Singapour
La Suisse, le Luxembourg et l'Irlande (Dublin), qui figurent dans le groupe I de la liste du FSF, sont logiquement classés par la BRI parmi les pays industrialisés déclarants.

- seuls 6 centres extraterritoriaux, sur 26 déclarants, participent à cette statistique ¹⁹, auxquels on peut adjoindre la Suisse, le Luxembourg et l'Irlande (Dublin), pour se rapprocher du périmètre du FSF. La question de la représentativité de ces quelques centres déclarants se pose aujourd'hui. En effet, bien que leur part (comme contrepartie) dans les créances et les engagements transfrontière des banques internationales vis-à-vis de l'ensemble des centres financiers extraterritoriaux recensés par le FSF demeure supérieure à 90 % à l'actif comme au passif, elle tend à se restreindre depuis le début de la précédente décennie ;
- les statistiques collectées ne comportent pas d'éléments de hors-bilan, alors même que les plus grands centres extraterritoriaux d'Asie et des Caraïbes sont réputés prendre une part active aux transactions internationales sur produits dérivés. Cette limite est partiellement levée par la réalisation, également sous l'égide de la BRI, d'une enquête triennale retraçant l'activité globale sur les marchés de change et de produits dérivés de gré à gré. Parmi les 42 centres financiers extraterritoriaux de la liste du FSF, sept pays ont participé à l'édition 1998 de cette enquête mondiale. On peut noter, cependant, qu'une extension du nombre de participants est prévue pour la prochaine édition de cet exercice triennal (2001). Par ailleurs, les vingt pays participant à la compilation des statistiques sur les créances bancaires internationales consolidées, également publiées par la BRI, se sont engagés sur la voie d'une amélioration de cette statistique, qui devrait inclure à terme des éléments sur les portefeuilles de produits dérivés ²⁰ ;
- enfin, les statistiques bancaires internationales ne portent par définition que sur les opérations des établissements de crédit, alors que celles-ci n'occupent vraisemblablement qu'une place marginale dans le paysage financier de nombreux centres extraterritoriaux, y compris les plus problématiques. Aucune information systématique, autorisant une mesure d'ensemble des flux en cause à l'échelle mondiale, n'est actuellement disponible sur les activités des très nombreuses sociétés financières *offshore* non bancaires abritées par la plupart des paradis fiscaux (cf. tableau ci-après) — *trusts, special purpose vehicles, international business corporations, etc.*

¹⁹ Bien que la fréquence de la statistique soit trimestrielle, les Bahamas ne fournissent que des données semestrielles et les Îles Caïmanes que des données annuelles.

²⁰ Cf. le « Rapport du Groupe de travail sur les statistiques bancaires internationales de la BRI », Comité sur le Système financier global (CSFG), BRI, septembre 2000, disponible sur le site Internet de l'Institution bâloise

Population et taille du secteur bancaire et financier extraterritorial dans quelques centres d'Europe et des Caraïbes

	Population (en millions)	Banques (a)	Secteur financier extraterritorial (b)
Antigua et Barbuda	0,07	51	environ 6 000 IBC et trusts
Aruba	0,07	6	environ 6 000 AVV
Bahamas	0,3	415	100 092 IBC, 596 Mutual funds, 29 compagnies d'assurance <i>offshore</i>
Chypre	0,77	46	environ 30 000 sociétés <i>offshore</i>
Gibraltar	0,03	32	environ 68 000 sociétés <i>offshore</i>
Îles Caïmanes	0,04	575	environ 2 200 fonds <i>offshore</i>
Îles Vierges britanniques	0,02	13	environ 350 000 IBC répertoriées
La Barbade	0,26	63	3 046 IBC, 2 614 FSC
Saint Kitts and Nevis	0,04	–	854 exempt companies (Saint Kitts), 12 000 Nevis Business Corporations, 2 020 trusts, 2 000 sociétés à responsabilité limitée
Saint Vincent et les Grenadines	0,11	16	6 286 IBC, 710 trusts, 804 compagnies d'assurance internationales

(a) Banques enregistrées, domestiques et offshore

(b) Sous réserve d'exhaustivité

Données à fin 1999 ou 1998 selon disponibilité.

IBC : International Business Company ; FSC : Foreign Sales Corporation ;

AVV : Sociétés exemptées d'impôts d'Aruba

Sources : FMI, *Financial Times*, Banques centrales/Autorités de supervision locales, Agence financière pour l'Amérique centrale et les Caraïbes (avec son aimable autorisation), *La Tribune*

Les statistiques d'émissions de titres sur les marchés internationaux de capitaux de la BRI

La BRI publie parallèlement chaque trimestre depuis le milieu des années quatre-vingt des statistiques détaillées sur les émissions et les encours de titres de dettes internationaux (ECP, EMTN, obligations étrangères et euro-obligations, etc.), qu'elle collecte auprès de plusieurs sources de marché ²¹.

²¹ Banque d'Angleterre, Capital Data, Euroclear, ISMA, Thomson Financial Securities, BRI (sources propres)

**Encours de titres internationaux de dette
par pays de résidence des émetteurs
pour les principaux centres extraterritoriaux**

(en milliards de dollars)

	Décembre 1985	Décembre 1990	Décembre 1995	Décembre 1999	Juin 2000
Antilles néerlandaises	50,0	64,6	65,6	89,1	87,6
Aruba	0,0	0,0	6,2	20,2	20,4
Bahamas	0,9	1,8	3,8	3,4	4,0
Bermudes	0,4	1,6	4,7	16,1	16,5
Chypre	0,0	0,2	0,5	1,5	1,4
Hong-Kong	4,0	8,8	17,0	29,6	26,8
Île Maurice	0,0	0,0	0,2	3,6	3,6
Îles Caïmanes	2,4	24,8	79,3	273,6	300,2
Îles Vierges britanniques	0,4	0,6	2,2	8,6	7,4
Liban	0,0	0,0	0,3	4,7	5,3
Panama	0,8	0,7	0,1	2,2	2,2
Singapour	0,5	2,1	1,3	7,2	9,0
<i>Total des centres financiers extraterritoriaux</i>	<i>59,5</i>	<i>105,1</i>	<i>181,0</i>	<i>459,7</i>	<i>484,3</i>
Total tous pays	571,6	1 593,8	2 706,4	5 349,5	5 752,5

Source : BRI

L'examen de ces emprunts sur les marchés internationaux de capitaux (cf. tableau *supra*) souligne l'importance de certains centres financiers extraterritoriaux des Caraïbes, notamment les Îles Caïmanes et les Antilles néerlandaises, comme lieu d'enregistrement privilégié de véhicules spéciaux (*Special purpose vehicles* ou SPV), utilisés par les multinationales et les banques internationales pour l'émission de titres internationaux (euro-obligations surtout). La comparaison des encours de titres émis, par nationalité et par résidence des emprunteurs, est à cet égard révélatrice : à fin juin 2000, l'encours d'obligations internationales²² émises au profit de résidents des Îles Caïmanes s'élevait à 282 milliards de dollars, contre 11 milliards au profit des seuls nationaux.

L'enquête internationale sur les portefeuilles de titres du FMI (CPIS)

Fin janvier 2000, le FMI a rendu public les résultats de la première enquête coordonnée au niveau mondial sur les investissements de portefeuille, initiée en réaction aux asymétries des données de balance des paiements, concernant notamment les flux d'investissements de portefeuille.

²² Obligations internationales et *Euro Medium Term Notes* (EMTN)

Cette enquête examine les investissements de portefeuille de 29 pays à fin 1997. Les avoirs détenus par les Bermudes, seul centre financier extraterritorial participant, s'élevaient à cette date à 133 milliards de dollars, sur un total mondial détenu en portefeuille de quelques 7 700 milliards de dollars²³. L'encours total des engagements au titre des investissements de portefeuille était estimé parallèlement à 9 400 milliards de dollars environ. Selon le FMI, l'écart subsistant de 1 700 milliards de dollars s'expliquerait, dans une large mesure, par la progression considérable des investissements de portefeuille passant par des centres financiers extraterritoriaux ne participant pas à l'enquête. Compte tenu de ces résultats, le Comité des statistiques de balance des paiements du FMI s'est prononcé récemment pour une extension à un plus grand nombre de centres financiers extraterritoriaux du périmètre de la prochaine édition de l'enquête, prévue pour fin 2001.

²³ Cf. *FMI Bulletin*, 14 février 2000 (www.imf.org)

Références bibliographiques

Cassard, M., 1994 : *The Role of Offshore Centers in International Financial Intermediation*, IMF Working paper N° WP/94/107, FMI, septembre 1994.

Errico, L. & A. Musalem, 1999 : *Offshore Banking, An Analysis of Micro- and Macro-Prudential Issues*, IMF Working paper N° WP/99/5, FMI, janvier 1999.

FMI, 2000 : *Offshore Financial Centers – The Role of the IMF*, 23 juin 2000 (disponible en ligne sur le site Internet : www.imf.org).

FMI, 2000 : *Offshore Financial Centers – IMF Background Paper*, 23 juin 2000 (disponible en ligne sur le site Internet : www.imf.org).

Franco, T. & A. Damais, 1999 : « Centres Offshore – imprévisibles par principe », *Courrier de la Planète*, n° 52 (repris dans *Problèmes économiques*, n° 2674, juillet 2000).

FSF, 2000 : *Report of the Working Group on Offshore Centres*, 5 avril 2000 (disponible en ligne sur le site Internet : www.fsforum.org).

Gafi, 2000 : « Rapport visant à identifier les pays ou territoires non coopératifs : améliorer l'efficacité, au plan mondial, des mesures de lutte contre le blanchiment », 22 juin 2000 (disponible sur le site Internet : www.oecd.org/fatf).

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, 1999 : « La corruption et ses circuits financiers », *Notes Bleues de Bercy*, n° 167, septembre 1999.

OCDE, 2000 : « Vers une coopération fiscale globale – Progrès dans l'identification et l'élimination des pratiques fiscales dommageables », *Rapport pour la réunion du Conseil* au niveau des Ministres de 2000 et recommandations du Comité des affaires fiscales (disponible en ligne sur le site Internet : www.oecd.org).

PNUCID : « Paradis financiers, Secret bancaire et blanchiment d'argent », *Technical series* n° 8 du Programme des Nations unies pour le contrôle international des drogues (Office pour le contrôle des drogues et la prévention du crime), Vienne, mai 1998.