

La réforme bancaire de 2013 analyse et insuffisances

Jean François Goux

20 Avril 2013

- I – A quoi servent les banques ?
- Intro : les différentes catégories actuelles de banques
- 1) les rôles fondamentaux
- A – le financement de l'économie
- B – la création et la circulation monétaire
- C – l'ingénierie financière et les nouvelles formes d'intermédiation



2) Les textes de loi actuels favorisent la banque universelle

A – Une brève histoire de la réglementation bancaire

B – La loi bancaire de 1984 autorise la banque universelle

C - la loi MAF de 1996 entérine la disparition de la barrière entre métiers de la banque et métiers du titre

D – une analyse politique de la place de la finance

3) la place des banques dans la crise : le risque systémique

A – sont-elles à l'origine de la crise

B – Ont-elles aggravé la crise ?

C – sont-elle à l'origine d'un risque systémique ?
Conséquences.

II – La loi de séparation et de régulation des activités bancaires

1) Filialisation, cantonnement ou interdiction ?

A – la solution française

B – à l'étranger (règle Volcker, rapport Likanen, loi Dodd-Frank).

2) Une réforme de portée limitée

3) Pouvait-on aller plus loin ?

4) La régulation bancaire

III – Les principales critiques

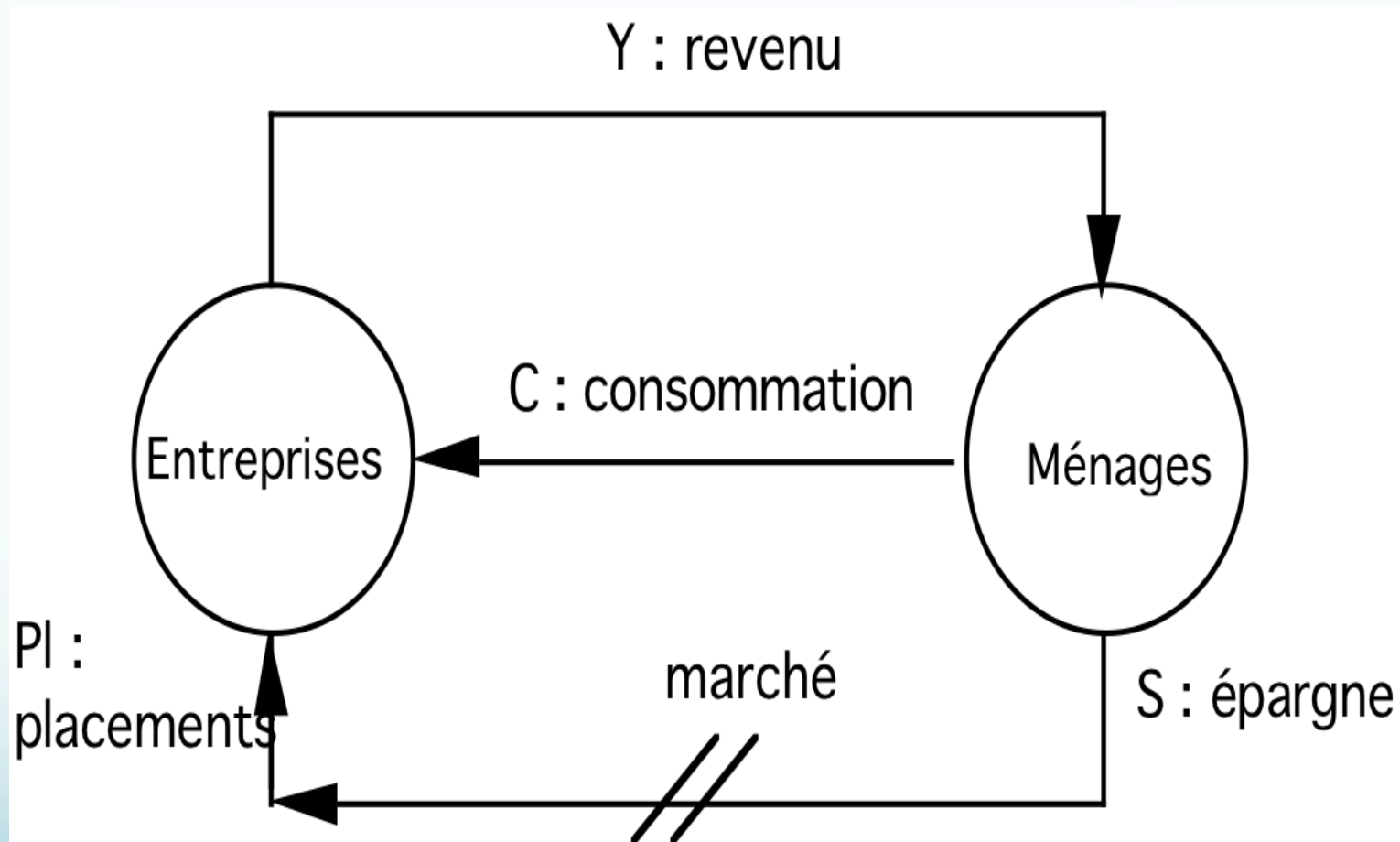
I – A quoi servent les banques

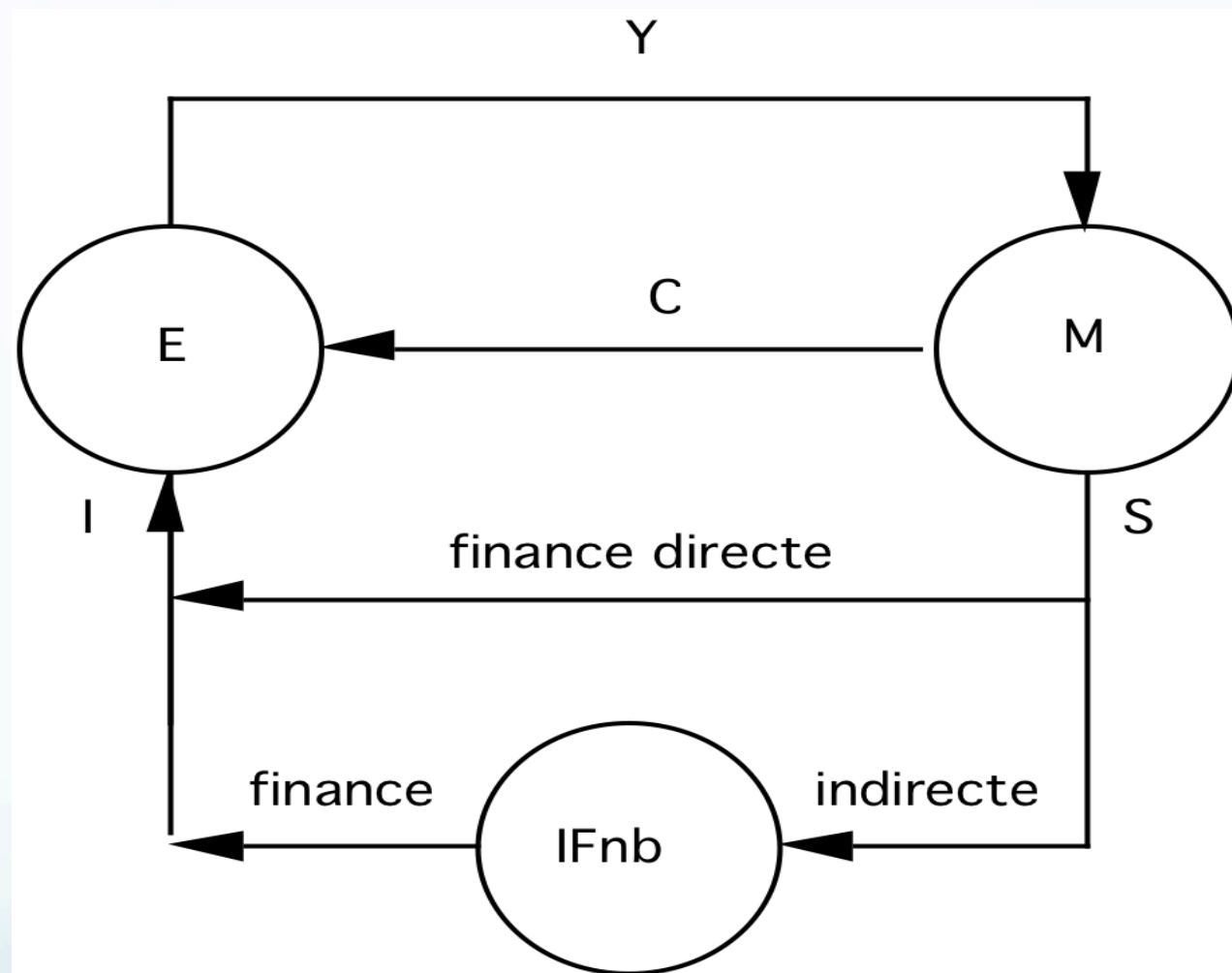
Introduction : les différentes catégories actuelles de banque

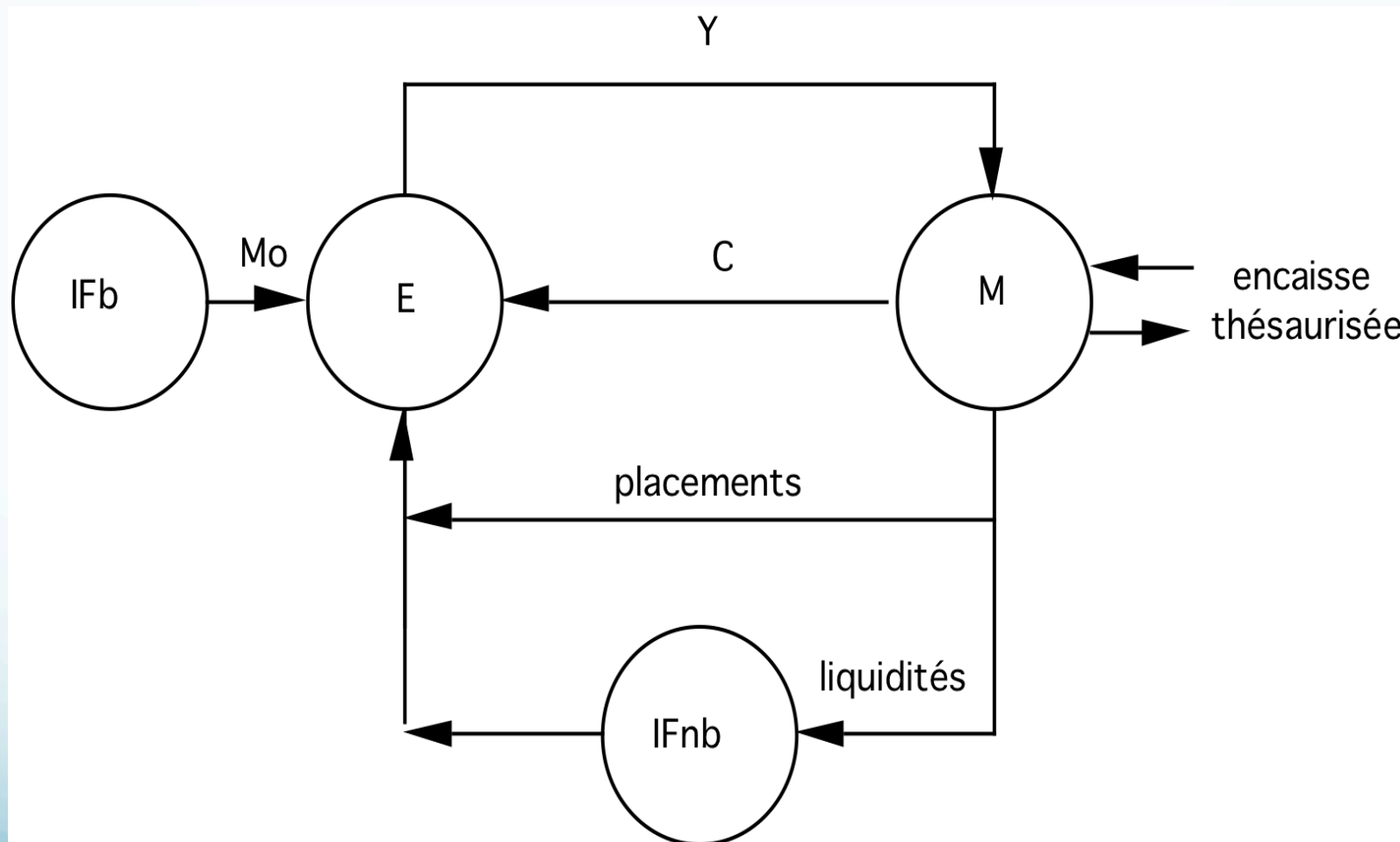
- Banque de détail
- Banque de financement et d'investissement
- Banque privée
- Banque de marché

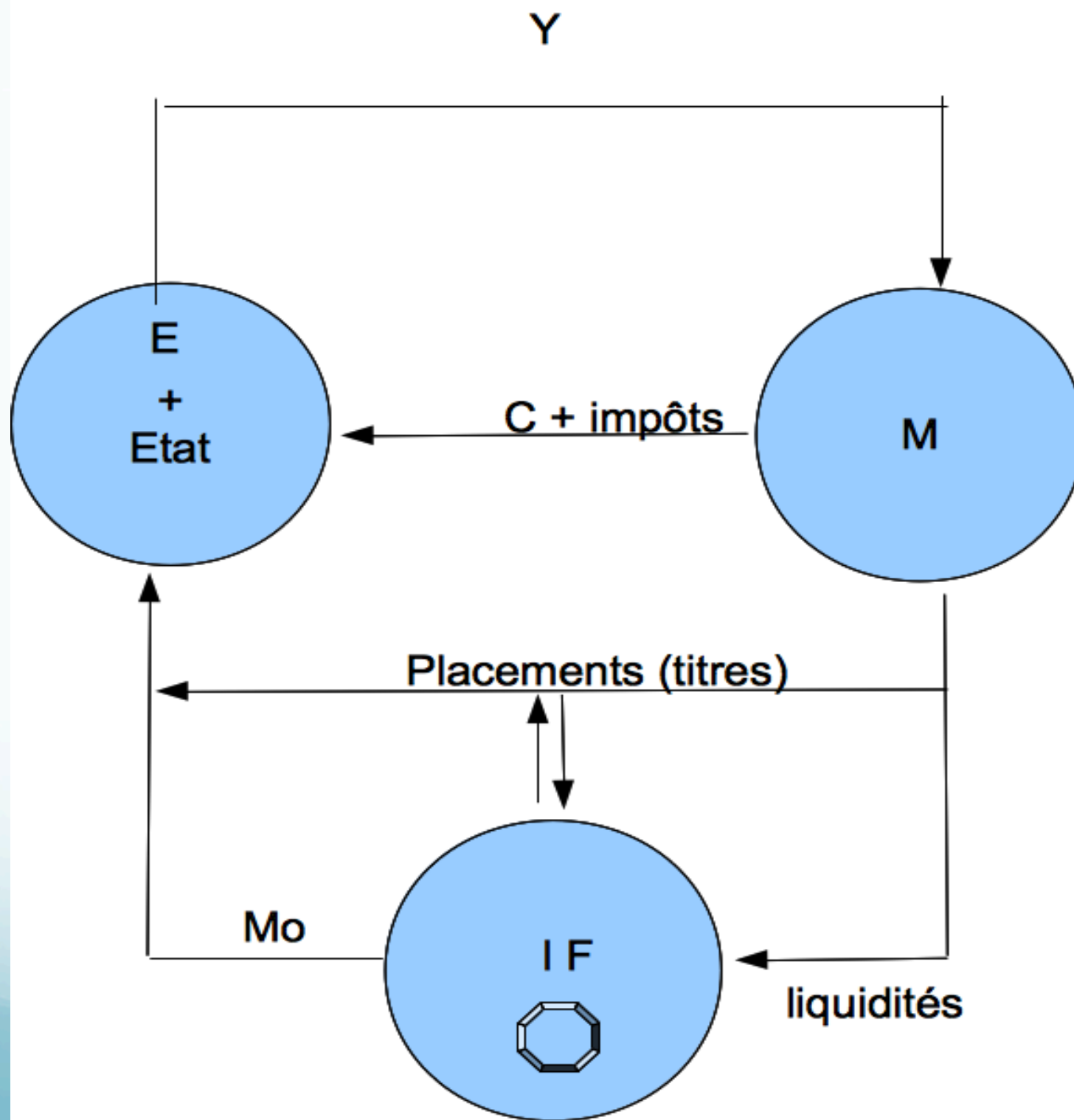
1) Les rôles fondamentaux

- A – le financement de l'économie

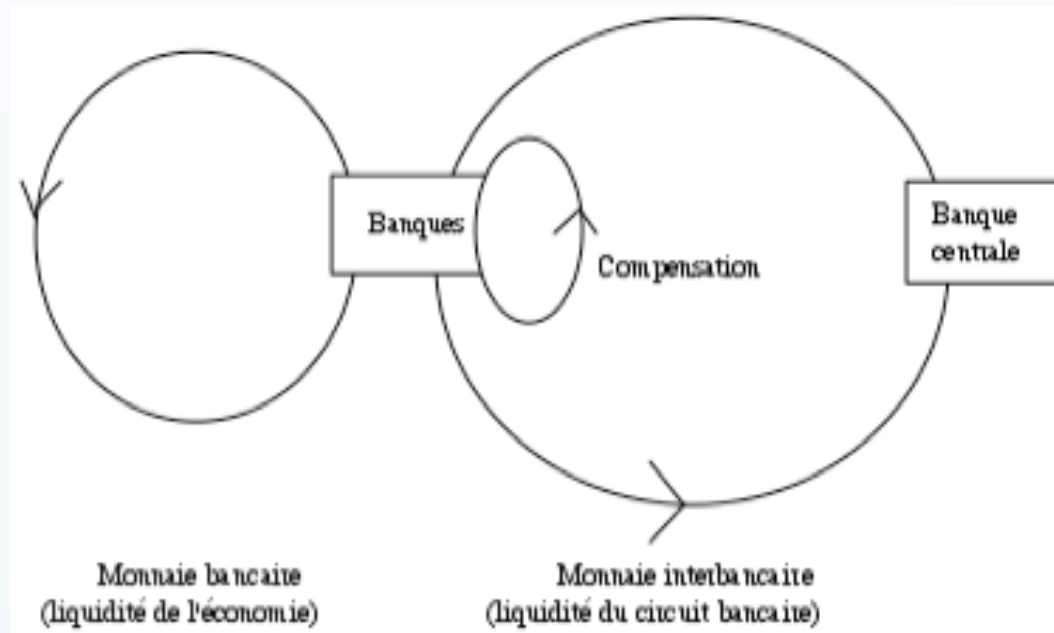








- B – la création et la circulation de la monnaie
- Lors d'opérations de crédit
- Lors d'opérations sur devises
- Lors d'avances à l'Etat ou d'achat de créances publiques



- C – l'ingénierie financière et les nouvelles formes d'intermédiation
- . *L'intermédiation de bilan*
 - - *crédits*
 - - *titres*
- . *L'intermédiation de marché*
 - - *courtage*
 - - *contrepartie*

2) les textes de loi favorisent la banque universelle

A – Une brève histoire de la banque

- Au XIX ème siècle des banques libres qui spéculent, ce qui va entraîner de nombreuses faillites => doctrine Germain : séparation des banques de dépôt et des banques d'investissement
- Crises aux Etats Unis => Glass Steagall Act de 1933 (et ses conséquences)
- En France, la loi du 2 déc 1945 distingue les banques de dépôts des banques d'affaire
- Dès 1966-1967 les contraintes sont relâchées

B – la loi bancaire de 1984 autorise la banque universelle

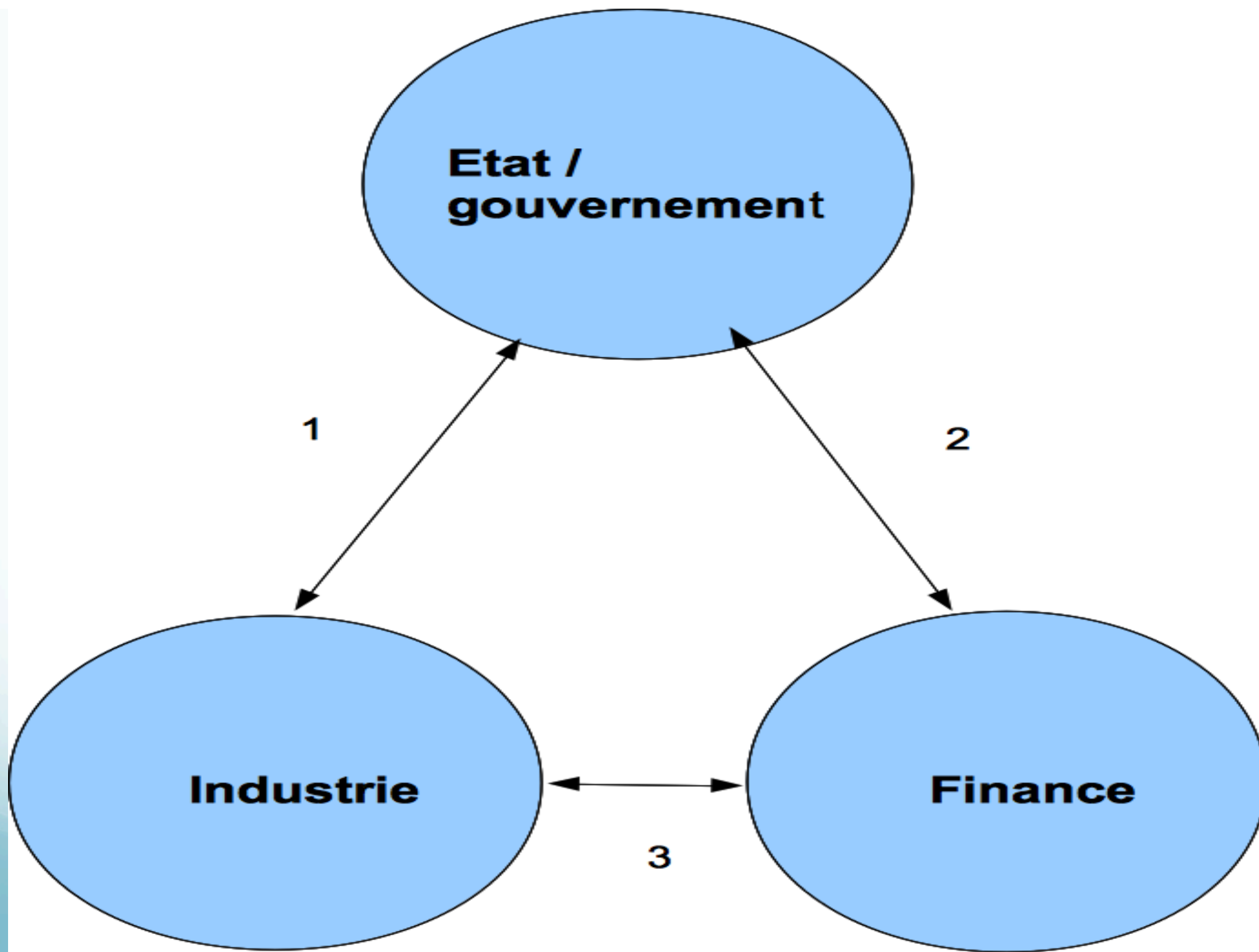
- La forme générique est l'établissement de crédit qui se décline en :
- Banques
- Banques mutualistes ou coopératives
- Crédit municipal
- Sociétés financières
- Institutions financières spécialisées

C – la loi MAF de 1996 entérine la disparition de la barrière entre métiers de la banque et métiers du titre

- Établissements de crédit agréés comme prestataires de services d'investissement = banque + entreprise d'investissement
- L'équivalent aux Etats Unis est le Gramm-Leach-Bliley Act ou Financial Services Modernization Act de 1999

D - Une analyse politique de la place de la finance

- Travaux de Zysman, Zamagni, White, Kennedy, etc.
- Influence des restrictions légales sur la structure des systèmes financiers et les jeux d'alliance avec les pouvoirs économiques et politiques



3) La place des banques dans la crise : le risque systémique

A – sont-elles à l'origine de la crise ? NON

- **Retour sur la crise de 2007-2008 :**

en apparence : financière (subprime, titrisation, spéculation, surendettement, etc...)

- derrière : crise immobilière

- ➔ bulles financière et immobilière

- Qui se sont dégonflées
(configuration classique)

- **les origines ultimes :**

- excès de valorisation : patrimoines qui se gonflent artificiellement
- ➔ répartition des richesses de plus en plus asymétrique, inégalitaire
- ➔ répartition des revenus de plus en plus inégalitaire : insuffisance des ressources
- ➔ moins de pouvoir d'achat et moins de recettes fiscales.
- On compense par la dette
- --> surendettement :
 - * particuliers
 - Etat

encore plus loin :

- origine de ces inégalités croissantes ?

la même que celle de la financiarisation excessive :

- Libéralisation / déréglementation
(Thatcher/Reagan)

- B – Ont-elles aggravé la crise ? OUI
- Trop de risques (produits complexes voire toxiques)
- Trop de dette souveraine potentiellement insolvable à l'actif (dette grecque, italienne, espagnole)
- * crise de la dette souveraine : attaque contre les maillons faibles ou certains d'entre eux
- Dette cumulée (origine ancienne)

+

- Aides pour sortir de la crise de 2007-2008 : intervention des Etats

crise bancaire ⇔ crise de la dette (cercle vicieux)

- C – Sont-elles à l'origine d'un risque systémique ?
OUI

Interconnexion monnaie / financement : bank run + credit crunch

Interconnexion banque et marchés : risques de marché + déflation du prix des actifs

Internationalisation : contagion

Taille : too big to fail

Systemic risk contribution (FR 3^{ème} rang derrière le Japon et les Etats Unis)

29 banques du CSF (G 20) : 4 françaises

II – la loi de séparation et de régulation des activités bancaires

- 1) Filialisation, cantonnement ou séparation ?

A – la solution française

Art 1

La filialisation

« *Art. L. 511-47. - I.* - Afin de garantir la stabilité financière, leur solvabilité à l'égard des déposants et leur capacité à assurer le financement de l'économie, il

est interdit aux établissements de crédit, compagnies financières et compagnies financières holding mixtes, dont les activités de négociation sur instruments

financiers dépassent des seuils définis par décret en Conseil d'État, d'effectuer autrement que par l'intermédiaire de filiales dédiées à ces activités

les opérations suivantes :

« 1° Les activités de négociation portant sur des instruments financiers faisant intervenir leur compte propre, à l'exception des activités relatives :

2° Toute opération conclue par l'établissement de crédit pour son compte propre avec des organismes de placement collectif à effet de levier ou autres véhicules d'investissement similaires, ...

Le cantonnement

« *Art. L. 511-48. - I.-* Les filiales dédiées à la réalisation des activités mentionnées au I de l'article L. 511-47 sont agréées comme entreprises d'investissement ou, le cas échéant et par dérogation à l'article L. 511-47, comme établissements de crédit.

« Lorsqu'elles sont agréées en tant qu'établissements de crédit, ces filiales ne peuvent pas recevoir des dépôts garantis au sens de l'article L. 312-4, ni fournir des services de paiement aux clients dont les dépôts bénéficient de la garantie mentionnée à l'article L. 312-4.

Réduction des risques et interdictions

Art 2

- *Art. L. 612-33-1.* - Lorsque l'activité d'une personne soumise à son contrôle est susceptible de porter atteinte à la stabilité financière ainsi que dans les situations d'urgence prévues par le règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution peut décider de limiter ou suspendre l'exercice de certaines opérations par cette personne. » ;

B – à l'étranger

- Règle Volcker et loi Dodd-Frank aux Etats Unis
- La section 619 du Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act pose un principe général, selon lequel « une entité bancaire ne devra pas (A) s'impliquer dans une activité de spéculation pour compte propre et (B) acquérir ou conserver tout lien en capital, partenariat ou autre intérêt propriétaire ni sponsoriser un fonds de pension ou un fonds de capital-investissement »
- .Des exceptions à ce principe suivent,
- *.Ce volet fixe une limite à 3 % de leur capital « Tier One » auquel les « entités bancaires » (incluant en l'espèce les assurances et firmes contrôlant des assurances) peuvent investir dans des fonds d'investissements en capital ou d'instruments dérivés.*
- *Le Dodd-Frank Act a fixé juillet 2014 comme date butoir pour l'adoption de cette règle par les établissements concernés.*
- Cette règle VOLKER est le fruit d'un compromis entre ceux qui voulaient revenir à la séparation entre banque de dépôt et banque d'investissement exigée par le Glass-Steagall Act de 1933, disposition qui avait été abrogée par le Gramm-Leach-Bliley Act Financial Services Modernization Act de 1999, et ceux qui affirmaient que cela allait nuire à la compétitivité du secteur bancaire américain vis-à-vis de leurs homologues européens, autorisés à cumuler ces activités

● Règle Vickers en Grande Bretagne

un cantonnement (*ring fencing*) de la partie banque de détail. L'idée est de placer la banque de détail domestique derrière une barrière, sans pour cela casser les groupes : ce n'est donc pas un nouveau Glass-Steagall, pas plus qu'une mesure visant à placer la partie détail des groupes dans des entités complètement séparées des groupes bancaires.

La règle Vickers détermine quels sont les clients et activités qui doivent être cantonnés, ainsi que les liens possibles entre les entités cantonnées et le reste du groupe. De façon plus précise, il s'agit d'isoler les « services bancaires vitaux » à destination des ménages et des PME. Seules ces banques cantonnées auront le droit de fournir ces services dits « *mandated services* ». Il s'agit de services de caisse ou de découvert, ainsi que des dépôts et crédits à la clientèle et aux petites et moyennes institutions. Sur ces banques, le niveau des garanties serait réduit, de façon à éviter la prise de risque attachée au hasard moral. Les seules activités permises sont donc la fourniture de services qui ne sont pas interdits, les activités connexes n'étant permises que si elles sont indispensables à la fourniture d'un service autorisé et non en tant qu'activité ou ligne de métier séparée.

Rapport Liikanen

Le rapport recommande d'isoler les activités de marché les plus risquées afin de rendre les banques de dépôt plus sûres.

« La séparation de ces activités dans des entités juridiques distinctes est la façon la plus directe de lutter contre la complexité et l'interconnexion des banques »

Sont concernées en particulier : le trading pour compte propre, les actifs et positions liées aux activités de teneur de marché, tous types de prêts ou d'exposition aux fonds alternatifs, les véhicules d'investissement spécialisés (SIV) ou autres entités assimilées, les investissements en private equity (capital investissement).

- elles auraient le droit de conserver les activités suivantes : le prêt aux entreprises et aux particuliers, le financement du commerce (trade finance), le prêt hypothécaire, le prêt interbancaire, la participation à des prêts syndiqués, la titrisation simple dédiée au financement, la gestion de fortune et d'actifs et l'exposition aux fonds monétaires régulés. Elles conserveraient le droit d'utiliser des dérivés pour leur gestion actif/passif.
- **Plutôt Volcker ou plutôt Vickers ?**
- **Les recommandations du rapport Liikanen représentent une troisième voie par rapport à la réglementation Volcker aux Etats-Unis et le rapport Vickers au Royaume-Uni.**
- Erkki Liikanen a résumé la différence entre sa proposition et celle du rapport Vickers par la formule : « le rapport Vickers cantonne les agneaux tandis que le rapport Liikanen cantonne les lions ».

• 2) une réforme modeste

- entre 2% et 5% des activités des BFI seraient concernées
- Pas de séparation nette entre les activités
- Le concept d'«activités utiles au financement de l'économie » ouvre la voie à toutes les interprétations, et le critère de cantonnement entre couverture et spéculation est flou
- On ne fait pas disparaître la garantie publique implicite dont bénéficient les banques qui opèrent sur les marchés
- La volonté et les moyens de réduire la taille des EC n'apparaît pas clairement

3) Pouvait-on aller plus loin ?

- Tarissement des sources de liquidité pour les BFI => endettement accru sur les marchés => non respect de Bâle III
- Le risque n'est pas propre au marché (cf. prêts subprime)
- Comment gérer les pertes de la filiale (ex. Natixis) ; conséquences systémiques des faillites de BFI
 - internationalisation
 - concurrence, emploi, etc.
 - substitutions : la marché remplace la banque, les banques étrangères prennent la place des banques domestiques
 - Hasard moral

- 4) les nouvelles procédures de régulation

ACP => ACPR (résolution) (art 5)

Création du conseil de stabilité financière (régulation macro prudentiel)

Elargissement de la garantie des dépôts (art 6 : fonds de garantie des dépôts et de résolution)

Procédure du « testament »

Au niveau européen : projet d'union bancaire

III – Analyse des principales critiques formulées à l'encontre de la loi

Nous nous limiterons aux critiques formulées par Finance Watch, à celles signées par 50 économistes le 13 février 2013 et à celles de Gaël Giraud et Olivier Berruyer, membres du collectif Roosevelt ayant participé à la rédaction d'amendements ... tous refusés

1 - « Réforme bancaire : la non-séparation des activités bancaires » par Olivier Berruyer - 4 mars 2013

<http://www.les-crises.fr/la-non-separation/>

2 - « Pourquoi la loi de séparation et de régulation des activités bancaires ne sépare rien et donc ne change (presque) rien » par Finance Watch - 29 janvier 2013

http://www.finance-watch.org/iframe/Publications/Open%20letters/French%20banking%20reform/Loi_Bancaire_Resume_2pages_Finance-Watch.pdf

3 - « Loi bancaire : les contribuables ne doivent pas payer pour la finance » - contribution signée par 50 économistes - 13 février 2013

http://www.liberation.fr/economie/2013/02/13/loi-bancaire-les-contribuables-ne-doivent-pas-payer-pour-la-finance_881577

4 - « La réforme financière a été rédigée sous la dictée des grands banquiers » par Gaël Giraud - 8 février 2013

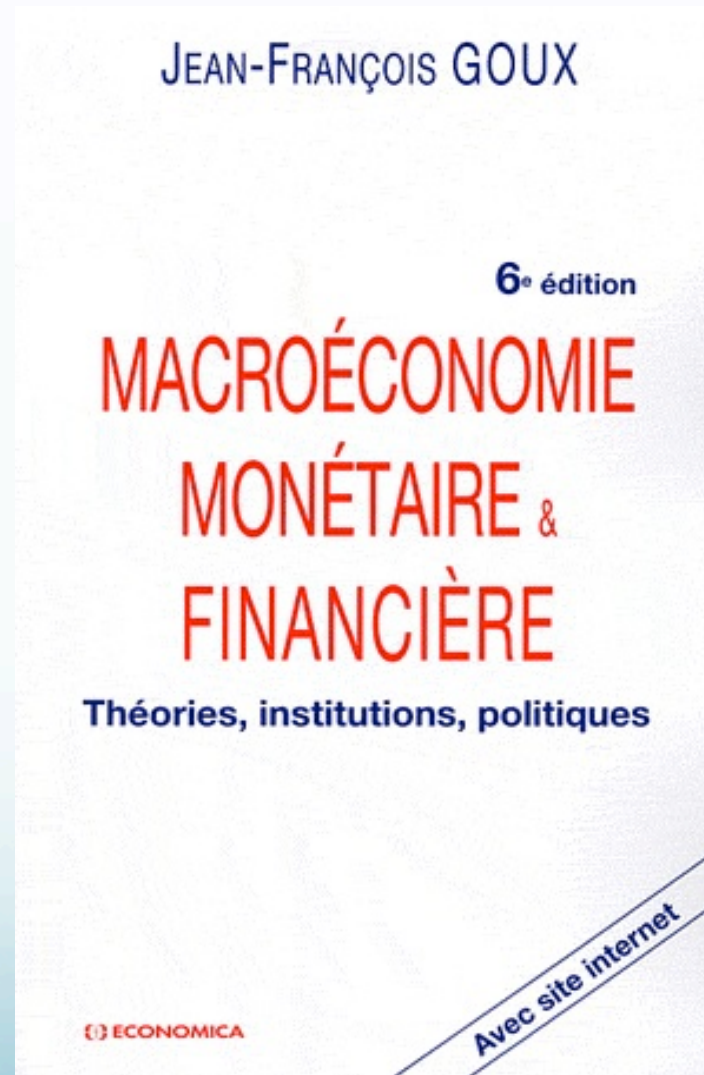
http://lexpansion.lexpress.fr/economie/gael-giraud-la-reforme-financiere-a-ete-redigee-sous-la-dictee-des-grands-banquiers_371717.html

« Un projet de réforme bancaire insatisfaisant » par Gaël Giraud - 13 février 2013

http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/02/13/un-projet-de-reforme-bancaire-insatisfaisant_1831907_3232.html

IV - Réponses aux questions des participants

Pour aller plus loin ...



Pour compléter ...

- <http://www.monnaie-finance.info>
- Ou
- <http://lescrisdecassandre.blogspot.com>