

Chronique 29 (24 mars) - L'Union bancaire : pourquoi, comment ?

Billets et pièces en euros sont arrivés dans vos porte-monnaie en 2002 : cet euro fiduciaire vient de fêter ses 20 ans ! L'euro scriptural, celui de vos comptes de dépôts bancaires, avait été introduit deux ans plus tôt en 1999. Il aurait alors été dans l'ordre des choses de réorganiser au même moment, à l'échelle de la zone euro, la surveillance des banques qui le mettent en circulation. Mais il n'en a pas été ainsi, au nom d'un principe dit de subsidiarité qui veut qu'on ne transfère pas à l'échelle communautaire ce qui peut continuer de fonctionner correctement à l'échelle nationale. Ont alors été maintenus les dispositifs nationaux de surveillance des banques.

Quelques huit années plus tard, la crise financière éclate. Elle devient systémique en 2008 après la faillite de Lehman Brothers le 15 septembre. Pour les pays de la zone euro, cette crise financière va déboucher non seulement comme ailleurs sur une crise économique, mais aussi plus singulièrement sur une crise des dettes souveraines entre 2010 et 2012. Les titres d'emprunts de certains pays de la zone euro, après avoir été des valeurs refuges dans les premiers temps de la crise financière, suscitent la défiance des investisseurs, qui veulent s'en débarrasser de peur que les États émetteurs ne remboursent pas leur dette. Cela concerne alors la Grèce, l'Irlande, le Portugal, l'Italie puis l'Espagne, qui voient leurs taux d'emprunt exploser. La raison profonde réside dans un cercle vicieux, qui se forme entre le risque de défaut des banques quand les États le prennent sur eux en les sauvant et le risque de défaut des États, qui grandit à mesure qu'ils étendent cette prise en charge. Et plus on doute de la capacité des États nationaux à effectuer cette prise en charge, plus on doute aussi de la capacité des banques à se relever. Risque bancaire et risque souverain s'entraînent ainsi l'un l'autre, d'autant plus que les banques à aider pèsent lourd avec des tailles de bilan de l'ordre du PIB de leur pays d'origine. De quoi effectivement entraîner dans la noyade l'État sauveteur.

Il aura fallu cette crise des dettes souveraines, qui a bien failli faire éclater la zone euro, pour faire réaliser la nécessité d'organiser à l'échelle de la zone euro, la surveillance et le sauvetage éventuel des banques de cette même zone, c'est-à-dire pour enfin comprendre qu'une union monétaire sans union bancaire n'est pas tenable.

Lancée en juin 2012, l'Union bancaire s'articule autour de 3 volets. Le premier est un mécanisme de surveillance unique des (grandes) banques de la zone euro : depuis novembre 2014, la BCE est devenue le superviseur des banques dites d'importance (au nombre de 115 début 2022), tandis que celles de moindre importance restent principalement surveillées par leur superviseur national. Ce premier volet fonctionne plutôt bien désormais. Le deuxième volet concerne le redressement et la résolution des banques. Il ne sera pleinement opérationnel qu'en 2023. Il est censé mettre les créanciers à contribution pour réduire autant que possible le recours au contribuable et prévoit le recours à un fonds de résolution abondé par les banques à hauteur de 1% des dépôts de la zone euro. Il oblige aussi les banques à rédiger une sorte de « testament » expliquant ce dont elles se déferont en cas d'insolvabilité. Ce deuxième volet est bon dans son principe, mais trop peu ambitieux dans sa concrétisation. La dotation du fonds de résolution ne pèserait pas grand-chose en cas de souci d'une ou plusieurs grandes banques. Quant au troisième volet qui prévoit une garantie européenne des dépôts, il n'est toujours pas ouvert. Les dispositifs nationaux de garantie des dépôts, qui assurent jusqu'à 100000 euros de dépôts par déposant et par banque, sont certes harmonisés. Mais il n'existe

toujours pas de fonds commun de garantie et il n'y en aura pas tant que les États de la zone euro refuseront de s'unir vraiment en faisant compte commun.

Références

Jézabel Couppey-Soubeyran et Thomas Renault, *Monnaie, banques, finance*, Puf, octobre 2021.

Jézabel Couppey-Soubeyran, *L'économie en BD*, Ed. Casterman, août 2020.