

Réglementation bancaire : inquiétude à la City

Les Echos n° 20856 du 26 Janvier 2011 • page 17

Londres partage avec New York le statut de grande place financière internationale. Le secteur financier dans son ensemble constituait à peu près 30 % de la valeur ajoutée au Royaume-Uni en 2008, alors que le secteur manufacturier comptait seulement pour 12 %. Il n'est donc pas étonnant que la panique bancaire de Northern Rock en 2007, première du genre en Grande-Bretagne depuis cent cinquante ans, ait fortement marqué l'opinion publique outre-Manche. De même, la déroute spectaculaire de la Royal Bank of Scotland qui a nécessité l'injection de 20 milliards de livres d'argent public s'est avérée traumatisante.

Aussi le gouvernement britannique a-t-il décidé de confier à une commission bancaire indépendante, présidée par sir John Vickers, professeur à Oxford, la mission de réfléchir à une réforme du secteur bancaire britannique. Certaines banques posent le problème d'être trop grandes pour être mises en faillite, mais également d'avoir un bilan si énorme qu'un renflouement avec de l'argent public menacerait les comptes de l'Etat britannique. La commission, qui doit rendre en septembre 2011 un rapport au ministre des Finances George Osborne, a pour mission de faire décroître le risque systémique, en réduisant la taille des banques si nécessaire. Elle a également pour rôle de promouvoir la concurrence dans le secteur de la banque de détail et d'investissement.

On comprend donc que les travaux de l'équipe Vickers soient suivis de si près dans la City de Londres. John Vickers vient de rendre compte des premières réflexions de la commission dans un discours prononcé à la London Business School. Il a d'abord rappelé l'échec des banques à gérer le risque avant la crise, soulignant que la baisse des prix de l'immobilier n'aurait jamais dû se propager si violemment dans l'économie. Il en a déduit la nécessité d'une réforme substantielle, soit sous la forme d'une exigence accrue en capital bancaire, soit sous la forme d'un changement de structure des banques. John Vickers rappelle que le gouvernement sera toujours forcé d'intervenir pour garantir les dépôts, voire la dette, de toute grande banque de détail en difficulté et pour permettre la continuité des services bancaires aux entreprises et aux particuliers sous peine de paralysie généralisée de l'économie. Mais il ne faut pas oublier que cette garantie gouvernementale s'accompagne d'une distorsion de la compétition en faveur des grandes banques. De facto, celles-ci voient en effet une bonne partie de leur passif garanti, et donc leur coût du capital diminuer. Cette garantie étatique peut également inciter à prendre trop de risque, puisque les pots cassés sont payés en partie par les contribuables.

Dans ces conditions, quelle structure de banque garantirait une sûreté maximale des activités de détail, tout en protégeant les contribuables ? Une structure dite de banque universelle, qui comprend à la fois banque d'investissement et banque de détail dans la même organisation, permet en théorie de diversifier le risque. Mais cela n'est vrai que si la banque d'investissement « aide » la banque de détail en période difficile. Que se passe-t-il si, au contraire, la banque d'investissement prend trop de risques, subventionnée par la garantie de l'Etat accordée à la banque de détail ? Il se peut, alors, que la branche banque d'investissement déstabilise la branche banque de détail de l'institution.

La commission bancaire britannique paraît donc s'orienter soit vers une demande de renforcement des capitaux propres de banques, différencié selon le niveau de risque de leur structure, soit vers un cloisonnement plus étanche entre activités de banque de détail et d'investissement, voire même une séparation de ces activités. Une telle séparation permettrait aussi, selon John Vickers, de traiter les cas de faillite bancaire plus facilement en isolant les activités de banque de détail rapidement en cas de problème.

La City a d'ores et déjà répliqué. Peter Sands, PDG de Standard Charter Bank, a mis en garde John Vickers : une « *balkanisation* » des banques augmenterait les risques au lieu de stabiliser le système. Standard Charter et HSBC menacent de déménager si de profonds changements de structure leur étaient imposés et les banques d'investissement américaines prédisent le déclin de la place de Londres, si la commission bancaire persévérerait dans ce sens.