

BANK

ET SI ON ARRÊTAIT DE BANQUER ?

# Le virage néolibéral a mis fin à la réglementation bancaire

Par **Éric Toussaint**

## Franklin D. Roosevelt impose une discipline aux banques

Le krach de *Wall Street* en octobre 1929, l'énorme crise bancaire de 1933 et la période prolongée de crise économique aux États-Unis et en Europe des années 1930 ont amené le président Franklin Roosevelt, et par la suite l'Europe, à fortement réglementer le secteur financier afin d'éviter la répétition de graves crises boursières et bancaires. Conséquence : au cours des trente années qui ont suivi la seconde guerre mondiale, le nombre de crises bancaires a été minime. C'est ce que montrent deux économistes néolibéraux nord-

américains, Carmen M. Reinhart et Kenneth S. Rogoff, dans un livre publié en 2009 et intitulé *Cette fois, c'est différent. Huit siècles de folie financière*. Kenneth Rogoff a été économiste en chef du FMI et Carmen Reinhart, professeur d'université, est conseillère du FMI et de la Banque mondiale. Selon ces deux économistes qui sont tout sauf favorables à une remise en cause du capitalisme, la quantité très réduite de crises bancaires s'explique principalement « par la répression des marchés financiers intérieurs (à des degrés divers), puis par un recours massif aux contrôles des capitaux pendant bien des années après la seconde guerre mondiale » .

1 Carmen M. Reinhart, Kenneth S. Rogoff,

Une des mesures fortes prises par Roosevelt et par les gouvernements d'Europe (notamment sous la pression des mobilisations populaires en Europe après la Libération) a consisté à limiter et à réglementer strictement l'usage que les banques pouvaient faire de l'argent du public. Ce principe de protection des dépôts a donné lieu à la séparation entre banques de dépôt et banques d'investissement dont la loi américaine dite *Glass Steagall Act* a été la forme la plus connue mais qui a été appliquée également avec certaines variantes dans les pays européens.

Avec cette séparation, seules les banques commerciales pouvaient recueillir les dépôts du public qui bénéficiaient d'une garantie de l'État. Parallèlement à cela, leur champ d'activités avait été réduit aux prêts aux particuliers et aux entreprises, et excluait l'émission de titres, d'actions et de tout autre instrument financier. Les banques d'investissement devaient, quant à elles, capter leurs ressources sur les marchés financiers afin de pouvoir émettre des titres, des actions et tout autre instrument financier.



---

*Cette fois, c'est différent. Huit siècles de folie financière*, Pearson, Paris, 2010. Edition originale en 2009 par Princeton University Press. A signaler que ces économistes ont été au centre d'une polémique en avril 2013 car un étudiant appuyé par ses professeurs a pu démontrer leurs erreurs de calcul dans un article célèbre portant sur le taux d'endettement public à ne pas dépasser.

## La déréglementation financière et le virage néolibéral

Le virage néolibéral de la fin des années 1970 a remis en cause ces réglementations. Au bout d'une vingtaine d'années, la déréglementation bancaire et financière en général a été achevée. Comme le relèvent Kenneth Rogoff et Carmen Reinhart, les crises bancaires et boursières se sont multipliées à partir des années 1980, elles ont également pris des formes de plus en plus aiguës. Dans le modèle traditionnel hérité de la période prolongée de réglementation, les banques évaluent et portent le risque, c'est-à-dire qu'elles analysent les demandes de crédit, décident ou non de les satisfaire, et, une fois les prêts consentis, les conservent dans leur bilan jusqu'à leur terme (on parle ici du modèle *originate and hold*, « octroyer et conserver »).

Profitant du profond mouvement de déréglementation qu'elles ont suscité, les banques ont abandonné le modèle « octroyer et conserver » pour augmenter le rendement sur fonds propres. Pour ce faire, les banques ont inventé de nouveaux procédés, en particulier la titrisation qui consiste à transformer des crédits bancaires en titres financiers. L'objectif poursuivi était simple : ne plus conserver dans leurs comptes les crédits et les risques y afférents. Elles ont transformé ces crédits en titres sous la forme de produits financiers structurés qu'elles ont vendus à d'autres banques ou à d'autres institutions financières privées. On parle ici d'un nouveau modèle bancaire dit *originate to distribute*, « octroyer et céder », appelé également *originate repackaging and sell*, « octroyer, restructurer et vendre ». Pour la banque, l'avantage est double : elle diminue son risque en sortant de son actif les crédits qu'elle a consentis et elle dispose de moyens supplémentaires pour spéculer.

La déréglementation a permis au secteur financier privé et notamment aux banques de faire jouer fortement ce qu'on appelle l'effet de levier. Xavier Dupret décrit clairement le phénomène : « *Le monde bancaire s'est beaucoup endetté, ces dernières années, via ce que l'on appelle les effets de levier. L'effet de levier consiste à recourir à l'endettement pour augmenter la rentabilité des capitaux propres. Et pour qu'il fonctionne, il faut que le taux de rentabilité du projet sélectionné soit supérieur au taux d'intérêt à verser pour la somme empruntée. Les effets de levier sont devenus de plus en plus importants avec le temps. Ce qui n'est évidemment pas sans poser problème. Ainsi, au printemps 2008, les banques d'investissement de Wall Street avaient des effets de levier qui oscillaient entre 25 et 45 (pour un dollar de fonds propres, elles avaient emprunté entre 25 et 45 dollars). Ainsi, Merrill Lynch avait un effet de levier de 40. Cette situation était évidemment explosive car une institution qui a un effet de levier de 40 pour 1 voit ses fonds propres effacés avec une baisse de 2,5% (soit 1/40) de la valeur des actifs acquis.* »<sup>2</sup> Grâce à la déréglementation, les banques ont pu développer des activités impliquant des volumes gigantesques de financement (et donc de dettes) sans les prendre en compte dans leur bilan comptable. Elles font du hors bilan à un point tel qu'en 2011 le volume des activités en question dépasse 67 000 milliards de dollars (ce qui équivaut environ à la somme des PIB de tous les pays de la planète) : c'est ce qu'on appelle l'activité bancaire de l'ombre, le *shadow banking*<sup>3</sup>. Quand l'activité hors bilan aboutit à des pertes massives, cela se répercute tôt ou tard sur la santé des banques qui les ont initiées. Ce sont

---

2 Xavier Dupret, « Et si nous laissons les banques faire faillite ? », 22 août 2012, <http://www.gresea.be/spip.php?article...>

3 Voir Daniel Munevar, « Les risques du système bancaire de l'ombre », 21 avril 2012, <http://cadtm.org/Les-risques-du-sys...>  
Voir aussi : Tracy Alloway, "Traditional lenders shiver as shadow banking grows", Financial Times, 28 décembre 2011

les grandes banques qui dominent de très loin cette activité de l'ombre.

La menace de la faillite amène les États à se porter à leur secours notamment en les recapitalisant. La majorité des banques ont à peine réduit le volume de leurs actifs depuis le début de la crise en 2007-2008, le volume global des actifs des grandes banques européennes a même augmenté. Quant au volume du hors bilan, le *shadow banking*, après avoir décliné entre 2008 et 2010, il est revenu en 2011-2012 au niveau de 2006-2007, ce qui est un symptôme clair de la dangerosité de la situation des finances privées mondiales. Du coup, la portée de l'action des institutions publiques nationales et internationales qui sont en charge, pour reprendre leur vocabulaire, de ramener la finance à des comportements plus responsables est très limitée. Les régulateurs ne se donnent même pas les moyens de connaître les activités réelles des banques qu'ils sont censés contrôler.

Le Conseil de stabilité financière (CSF), l'organe érigé par le forum du G20 en charge de la stabilité financière mondiale, a livré les chiffres 2011. « *La taille du 'shadow banking' échappant à toute régulation est de 67.000 milliards de dollars selon son rapport consacré à 25 pays (90% des actifs financiers mondiaux). Ce sont 5.000 à 6.000 milliards de plus qu'en 2010. Ce secteur 'parallèle' représente à lui seul la moitié de la taille des actifs totaux des banques. Rapportée au Produit Intérieur Brut du pays, la banque de l'ombre prospère à Hong-Kong (520%), aux Pays-Bas (490%), au Royaume-Uni (370%), à Singapour (260%) et en Suisse (210%). Mais, en terme absolu, les États-Unis restent en première position puisque la part de ce secteur parallèle représente 23.000 milliards d'actifs en 2011, suivi de la zone euro (22.000 milliards) et du Royaume-Uni (9.000 milliards).* »<sup>4</sup>

---

4 Voir Richard Hault, « Le monde bancaire

Une grande partie des transactions financières échappe totalement au contrôle officiel. Comme dit précédemment, le volume de l'activité bancaire de l'ombre représente la moitié de la taille des actifs totaux des banques ! Il faut également prendre la mesure du marché de gré à gré (OTC) – c'est-à-dire sans contrôle de la part des autorités des marchés - des produits financiers dérivés. Le volume des produits dérivés s'est développé de manière exponentielle entre les années 1990 et les années 2007-2008. Bien qu'elle ait un peu décliné au début de la crise, la valeur notionnelle des contrats de dérivés sur le marché de gré à gré a atteint en 2011 la somme astronomique de 650 000 milliards de dollars (650 000 000 000 000 \$), soit environ 10 fois le PIB mondial. Le volume du 2e semestre de 2007 est dépassé et celui du premier semestre 2008 est en vue... Les swaps sur les taux d'intérêts représentent 74% du total tandis que les dérivés sur le marché des devises représentent 8%, les Credit default swaps (CDS) 5%, les dérivés sur les actions 1%, le reste se répartissant en une multitude de produits.

## **Depuis 2008, les sauvetages bancaires n'ont pas débouché sur des comportements plus responsables**

La crise financière de 2007 a vu les banques, pourtant coupables d'agissements répréhensibles et de prises de risque inconsidéré, bénéficier de massives injections de fonds à travers de nombreux et coûteux plans de sauvetage. Dans une étude très documentée<sup>5</sup>, deux chercheurs se sont attachés

à vérifier « *si les opérations de sauvetage public ont été suivies par une plus grande réduction de risques dans les nouveaux prêts consentis par les banques secourues par rapport à celles qui ne l'ont pas été* ». Pour ce faire, les auteurs ont analysé le bilan et les prêts syndiqués (il s'agit des crédits consentis à une entreprise par plusieurs banques) accordés par 87 grandes banques commerciales internationales. Les auteurs ont relevé que « les banques aidées ont continué à signer des prêts syndiqués à risques » en observant que « les prêts syndiqués des banques qui avaient bénéficié d'un renflouement par la suite étaient plus risqués avant la crise que ceux des institutions non aidées ». Loin de constituer un remède et un garde-fou efficace contre les errements des banques, les plans de sauvetages des États ont au contraire constitué pour nombre d'entre elles un puissant incitateur à la poursuite et à l'intensification de leurs pratiques coupables. En effet, « *la perspective d'un soutien de l'État peut entraîner un aléa moral et amener les banques à une plus grande prise de risque* »<sup>6</sup>.

En somme, une grave crise des dettes privées provoquée par les agissements irresponsables des grandes banques a ensuite poussé les dirigeants états-uniens et européens à leur venir en aide grâce aux fonds publics. La musique lancinante de la crise des dettes souveraines a alors pu être entonnée pour imposer des sacrifices brutaux aux peuples. La déréglementation financière des années 1990 a été le terreau fertile pour cette crise aux conséquences sociales dramatiques. Tant qu'ils ne materont pas la finance internationale, les peuples seront à sa merci. Ce combat doit être intensifié au plus vite.

---

« parallèle » pèse 67.000 milliards de dollars », Les Echos, 18 novembre 2012, <http://www.lesechos.fr/entreprises-...>

5 Michel Brei et Blaise Gadanecz, "Have bailouts made banks' loan book safer ?", *Bis Quarterly*

---

Review, september 2012, pp. 61-72. Les citations de ce paragraphe en sont issues.

6 *Ibid.*