

Olivier Klein

Oui à l'Union bancaire européenne...

Je commencerai par une mise en perspectives. Les problèmes de la zone euro en ce moment viennent fondamentalement du fait qu'elle n'est pas complète, en ce sens qu'elle n'a pas tous les éléments de régulation d'une zone monétaire classique. Notamment, on ne sait pas très bien régler les divergences naturelles qui viennent de l'évolution des spécialisations industrielles due à l'existence même d'une zone monétaire : il y a des pays qui se désindustrialisent, il y en a d'autres qui s'industrialisent, avec des phénomènes de polarisation industrielle sur certains pays. On a en conséquence des divergences progressives des soldes courants des balances des paiements des différents pays, avec accumulation des excédents chez les uns et des déficits chez les autres.

Deux cercles vicieux

En liaison avec ces problèmes structurels, on assiste à deux phénomènes d'accélération, deux boucles d'accélération, deux cercles vicieux. Le premier qu'on connaît bien évidemment, vient de ce que, lorsqu'on lutte intensément contre des déficits publics excessifs et qu'on le fait simultanément dans plusieurs pays de la zone, cela crée des problèmes de croissance accrue qui rebondissent en boucle sur les problèmes de déficit budgétaire. D'où la nécessité de rechercher davantage de croissance.

Cette boucle se met en place via le recul de la croissance - dû à l'augmentation des impôts et à la baisse des dépenses publiques - qui tend à contrecarrer les efforts de la réduction du déficit public. Ce phénomène renforcé par la hausse des taux d'emprunt des Etats dont les marchés financiers doutent de la réduction des déficits, eu égard au ralentissement de la croissance, voire de la récession.

Le deuxième cercle vicieux est celui qui entraîne en boucle le risque bancaire et le risque souverain. On comprend bien que les banques peuvent accumuler des difficultés liées au risque souverain que, légitimement, elles portaient comme des placements de bons pères de famille depuis toujours dans leur bilan. De plus, les banques nationales européennes, de par l'intégration financière qui s'était très bien faite depuis la création de la zone euro, portaient aussi des dettes souveraines d'autres pays européens. Dès lors que ces banques deviennent fragiles parce qu'elles détiennent des risques souverains, il ne reste que les États, eux-mêmes isolés, pour prendre en compte le risque de leurs banques. Ce qui accroît à son tour le risque souverain. Dans le récent sauvetage des banques espagnoles, l'argent a été prêté à l'État espagnol pour qu'il prête lui-même aux banques, ce qui, évidemment, concentrait les problèmes sur l'État et renforçait la boucle d'accélération des risques dont je viens de parler.

L'Union bancaire européenne, une solution ?

De cette dernière difficulté a émergé l'idée de l'Union bancaire européenne. Elle est un élément constitutif d'une zone monétaire et elle en est essentielle. Pourquoi ? Parce que d'une part, il faut un niveau de supervision européen des banques. Il y a plusieurs raisons à cela. L'une d'elles étant parfois la suspicion vis-à-vis de certains superviseurs nationaux quant au fait qu'ils protègent trop leurs banques ou qu'ils ne veulent pas voir les problèmes et qu'ils s'aveuglent eux-mêmes. On parle souvent de « capture » (c'est un mot à la mode en

ce moment) nationale du régulateur. Le fait d'organiser une supervision au niveau européen a l'avantage de supprimer cette question de capture et d'imposer à tous une qualité de supervision identique. C'est d'autant plus valable – c'est le deuxième argument – que nos banques sont aussi multinationales en Europe, et qu'il est beaucoup plus simple de ne pas se contenter de juxtaposer des réglementations et des supervisions nationales et de se fier à une supervision directement européenne, quitte à ce qu'elle comporte évidemment des démembrements nationaux. Cela assure une homogénéité tant en termes de qualité qu'évidemment d'efficacité de la supervision.

Le deuxième élément de l'Union bancaire européenne, c'est certainement une solidarité interbancaire au niveau européen. Mais cette solidarité inquiète les banques qui vont bien parce qu'elles ont peur d'être « embarquées » par les banques qui vont moins bien. C'est bien le contenu même de la solidarité interbancaire européenne qui se construirait par la constitution d'une garantie des dépôts éventuellement à plusieurs étages. C'est-à-dire qu'il pourrait y avoir, au-delà des garanties de dépôt nationales existantes, des garanties de dépôt qui s'enclencheraient, à certains moments, après épuisement des garanties de niveau national, au niveau européen directement, donc sur la base d'une solidarité des banques européennes des autres nations.

Enfin, c'est le fait de mettre en place un système européen de résolution des crises avec notamment un fonds d'intervention européen, nourri par les États, pour éviter la seule recapitalisation des banques par leur seul État isolé qui ne fait rien d'autre sinon d'aggraver la boucle que j'ai évoquée. Ce Fonds d'intervention direct pourrait intervenir directement comme on l'imagine auprès de banques de certains pays sans passer par l'État, ce qui briserait précisément ce cercle vicieux.

La fonction de l'Union bancaire européenne est donc de rassurer. Elle devrait permettre de rassurer les clients des banques fragiles de certains pays en difficulté et éviter les *bank run*. On est bien là dans la prévention des risques systémiques et tout à fait bien dans la régulation.

L'Union bancaire européenne va-t-elle résoudre tous les problèmes de la zone euro ?

Non à elle seule, mais c'est un élément fondamental d'un dispositif de sortie de crise. Est-ce que ce sera suffisant pour briser le cercle vicieux incriminé ? Dans le principe, oui. Il reste deux questions sans réponse pour le moment : le montant des fonds d'intervention – évidemment, ce sera crucial – et les termes de la conditionnalité du déclenchement de ces fonds pour pouvoir intervenir. Restons optimistes et espérons qu'il sera possible d'aller jusqu'au bout de la logique de l'union bancaire et de ses objectifs.

L'Union bancaire ne résoudra pas à elle seule les problèmes de fond structurels de la zone euro. Mais c'est un premier pas et un pas essentiel pour restaurer le calme et aborder les problèmes de fond. Il ne faudrait pas que l'Union bancaire soit un substitut à un fédéralisme plus poussé, d'autant plus que l'Union bancaire apporte de toutes façons une mutualisation du risque de la dette : s'il y a des fonds qui sont nourris par les États au niveau européen pour intervenir sur les banques, cela signifie que les États mutualisent une partie de la dette qui va permettre de résoudre le problème. Pourquoi pas ? Mais il faut que cela soit assumé ou assumable, et que cela ne serve pas à éluder la question de la mise en place nécessaire

d'une union de supervision et de transferts budgétaires qui comprenne également une véritable coordination des politiques économiques. On peut espérer que l'Union bancaire européenne, qui a été décidée, marquera le début du sursaut européen.