

2019 : QUEL PAYSAGE BANCAIRE EUROPÉEN ?

MICHEL CASTEL *
OLIVIER PASTRÉ **

Il est impossible de définir avec précision quel sera le paysage bancaire européen en 2019, et ce, pour deux raisons. D'abord parce que la crise actuelle est une crise systémique et que, comme toute crise de cette nature (crise vient du mot grec *crisis* qui signifie « crible », « tamis »), elle laisse tous les opérateurs concernés dans le doute face aux choix qu'il convient d'opérer pour en sortir dans les meilleures (ou, au moins, les moins pires) conditions. Par ailleurs, selon les choix qui seront opérés, il existe un scénario « noir » et un scénario « rose » qui s'opposent en tout point et qui constitueront, dans cet article, les bornes de notre réflexion. Mais, avant d'en arriver là, il n'est pas inutile de tourner le dos, un instant de raison, à l'avenir pour se pencher sur notre passé. Quel était le paysage bancaire en 1999 ? Comment, à grands traits, a-t-il évolué au cours de cette décennie ?

163

DES MARCHÉS NATIONAUX ÉMIETTÉS

En 1999, seul l'euro fiduciaire vient d'être introduit et l'Europe des 15 pays membres de l'Union européenne reste la juxtaposition de 15 marchés bancaires nationaux, fortement cloisonnés en matière de langues et de culture, mais surtout pénalisés dans leurs efforts d'euro-péanisation par de très nombreux obstacles juridiques, économiques et fiscaux. À l'exception du Benelux, l'ensemble des banques étrangères ne représente pas plus de 10 % des crédits sur aucun marché national

* Chargé de cours en Master 2 banque, finance, assurance, université Paris Ouest Nanterre La Défense.

** Professeur, université Paris VIII ; conseiller scientifique, *Revue d'économie financière*.

(et encore beaucoup moins en ce qui concerne les dépôts). La plus grande banque européenne représente ainsi moins de 5 % du marché de l'Union européenne. L'élargissement de l'Union européenne aux PECO (pays d'Europe centrale et orientale) en 2004 ne change pas cette donne, sauf que la diversité des environnements passe de 15 à 27 ! « Un 28^{ème} régime » - qui aurait été une offre paneuropéenne de services financiers transcendant les particularismes dans quelques secteurs clés, comme un crédit d'accession à la propriété, un produit d'épargne bancaire grand public, voire un produit d'épargne retraite - n'a pas pu émerger.

S'il s'est bien créé un marché interbancaire européen et une offre concurrentielle assez complète pour le financement des très grandes entreprises, voire des collectivités locales, rien de tel pour la banque de détail. Les opérations d'installations directes dans les autres pays membres, par des succursales dotées du passeport européen ou par la création de filiales, n'ont pas vraiment concerné ce segment du marché, à l'exception de quelques produits dans quelques pays (crédit à la consommation et crédit-bail en Italie, au Portugal et en Pologne, notamment). La pénétration d'un marché domestique passe, en fait, par des prises de contrôle d'entités existantes. Or, les opérations transfrontières de cette nature sont restées peu nombreuses (HSBC et le Crédit commercial de France - CCF -, Dexia et le Crédit communal de Belgique, Santander et Abbey National, UniCredit et HVB, BNP Paribas et la Banca Nazionale del Lavoro - BNL), récentes pour la plupart et d'ampleur finalement assez limitée, même si elles ont suscité de nombreux commentaires lors de leur réalisation. Dans le même temps, il y a eu plusieurs quasi-retraits de groupes antérieurement installés sur tel ou tel de ces marchés (les banques anglaises et italiennes de France ; par exemple, Citigroup d'Allemagne). Pendant les années 1980, les banques européennes ont plus souvent développé leur présence commerciale aux États-Unis et dans les BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine) que dans les autres pays de l'Union européenne.

Derrière les obstacles traditionnellement évoqués pour expliquer ce faible attrait pour la banque domestique en Europe, il faut dire que la période 1999-2007 a été caractérisée par un relatif délaissement de l'activité de banque de détail de la part de tous les grands groupes bancaires occidentaux au profit des activités de banque de marché beaucoup plus rentables. Il a fallu la crise pour retrouver des vertus à la banque classique. Par ailleurs, la crise, commencée à la mi-2007, a également fortement bousculé la donne dans la hiérarchie des groupes bancaires et certains des prédateurs d'hier (ou considérés comme tels) sont devenus des cibles quand, tout simplement, ils n'ont pas disparu (ABN AMRO juste avant la crise et Fortis pendant la crise).

UNE COORDINATION DES RÉGULATEURS BANCAIRES ENCORE TRÈS LIMITÉE

En ce qui concerne la coordination des régulateurs, celle-ci a été très significative pour arrêter les principes fondateurs de Bâle II, qui a été le grand chantier de cette décennie, ainsi que pour se mettre d'accord sur le *corpus* principal des normes IFRS (International Financial Reporting Standards), à savoir la *fair value*, même si, en dernière phase, une réaction forte s'est opérée lorsqu'il s'est agi d'appliquer la *full fair value* à l'activité bancaire classique. Pour ce qui concerne la coopération dans le contrôle des groupes ayant des activités importantes dans d'autres pays de l'Union européenne (une trentaine), les autorités prudentielles ont généralement assez joué le jeu de la concertation et des échanges d'informations en créant des collèges *ad hoc* présidés chacun par le superviseur sur base consolidée, suite aux recommandations du Comité européen des superviseurs bancaires (CEBS). Toutefois, et sans faire de procès d'intention à quiconque, les bases juridiques et les résultats ont été considérés comme tellement insuffisants - la crise aidant - que la Commission a mandaté, en octobre 2008, un groupe présidé par Jacques de Larosière pour lui faire des propositions sur la supervision financière dans l'Union européenne. Celui-ci, en remettant ses conclusions - reprises par les Vingt-Sept -, a conclu - il convient de le noter - au « manque de franchise et de coopération pour parler de la vulnérabilité de certains des établissements surveillés »...

165

Au terme de ce trop rapide *flash-back*, il est possible de tirer deux conclusions. Au plan des opérateurs, après avoir participé à la consolidation de leurs marchés nationaux, certains d'entre eux, et non des moindres, ont timidement commencé à participer à la recomposition du marché bancaire européen sans que cela soit réellement visible pour l'homme de la rue. Au plan des régulateurs, le moins que l'on puisse dire est que ceux-ci se sont « hâtés lentement ». À la veille de la crise dite des *subprimes*, on en était encore à comparer les avantages respectifs de l'harmonisation et de la LPS (libre prestation de services) ! Politiquement, il n'était bien sûr pas question d'envisager un régulateur bancaire unique européen. Et quant aux normes comptables, l'Europe, qui avait renoncé à sa souveraineté comptable au profit d'une fondation sur laquelle ne s'exerçait aucun contrôle, l'International Accounting Standards Board (IASB), s'émerveillait jusqu'à une date récente de la capacité de la norme IAS 39 à définir la « juste valeur » de tous les actifs bancaires, y compris ceux qui ne s'échangeaient sur aucun marché !

C'est avec ce recul - peu encourageant - qu'il est possible de se projeter maintenant dans l'avenir, en revenant à l'étymologie du mot « crise »

qui constitue un « crible », mais qui se traduit, dans la plupart des cas, par une accélération de l'histoire.

Le scénario « noir »

Nous sommes en 2019. L'absence de gouvernance économique de l'Europe fait que celle-ci, contrairement aux pays émergents et aux États-Unis, s'est enfoncée dans la crise et n'arrive pas à en sortir. Incapables de s'entendre entre eux, les régulations bancaires sont presque aussi fragmentées qu'il y a dix ans. Certes, quelques progrès ont été faits en matière de défense des consommateurs sur certains métiers bancaires (notamment en matière de moyens de paiement grâce au Single Euro Payments Area - SEPA). Mais toute banque qui voudrait opérer sur tous les marchés bancaires dans l'ensemble des pays de l'Union européenne (désormais élargie à 31) « subirait » près de 100 régulations différentes. Une Europe des crédits à l'habitat, pourtant le cœur de l'endettement des ménages, reste à bâtir et la sécurité de l'offre des OPCVM transfrontières laisse à désirer. Quant au contrôle exercé sur les *hedge funds*, cher au cœur des Français et des Allemands, il est resté à l'état de pure forme.

Rien d'étonnant à ce que, dans ces conditions, les industries bancaires nationales aient continué à céder à leurs vieux démons. Les banques allemandes sont toujours aussi émietées avec un pic de faillites en 2012-2013. Sauf exception, les banques anglaises sont toujours aussi fragiles. Après avoir été dénationalisées, elles sont en effet retournées à leurs antiques passions pour la spéculation boursière. Mais elles ne sont pas les seules. La plupart des grandes banques européennes ont continué à privilégier les opérations de marché, malgré une nouvelle et forte alerte sur ces marchés en 2013-2014. Les banques du Benelux ne se sont pas remises de la crise. Les banques suisses, quant à elles, ont terriblement souffert de la lutte contre les paradis fiscaux, qui constitue presque la seule avancée des G20 qui se sont succédé après celui de Londres en avril 2009.

Dans ce contexte, les banques françaises figurent parmi celles qui s'en tirent le mieux. Stabilisées autour des 7 groupes existant depuis le début des années 2000, elles sont arrivées à « limiter la casse » grâce à l'équilibre entre les métiers bancaires que la banalisation, inscrite dans la loi bancaire de 1984, leur a permis de trouver. Mais cette solidité n'est que relative. D'une part, les banques françaises ont, pour la plupart, « raté le coche » de l'internationalisation. La banque BNP Paribas mise à part, la plupart de ses homologues françaises n'ont pas su accompagner la montée en puissance des pays émergents. La Société générale, quant à elle, a souffert de la crise durable des PECO dans lesquels elle disposait d'une part de marché significative. La Banque

postale a été longtemps pénalisée par les limites plus politiques que réglementaires imposées à son internationalisation. Et les banques mutualistes, mal préparées culturellement à l'activité internationale, ont continué à acheter trop cher des banques opérant sur des marchés de second rang, à l'image de ce qu'avait fait le Crédit agricole en Grèce en rachetant Emporiki.

Mais là n'est peut-être pas le plus grave, car BNP Paribas est passé très récemment sous contrôle indien et la Société générale sous contrôle chinois. La fragilité capitaliste des banques privées françaises n'a pas résisté à la crise. Malgré le vibrant appel lancé par le gouvernement au « patriotisme économique », le principe de réalité a prévalu dans ce domaine. De plus, les autorités bancaires n'ont pas pu s'opposer à cette prise de contrôle suite à la directive 2007/44/CE qui corsete considérablement les pouvoirs des autorités prudentielles lors d'opérations transfrontières, qu'elles émanent d'un opérateur européen ou non, ce dernier étant déjà significativement implanté dans un pays de l'Union européenne ou non (Vaysset, 2008). Quant à la Banque postale, sa privatisation partielle s'est traduite par la montée en puissance dans son capital de Bank of America, de Barclays et du fonds d'investissement Fidelity. Les capitaux étrangers contrôlent ainsi désormais près de 40 % du marché bancaire français. Et ce qui est vrai en France l'est aussi dans la plupart des autres pays européens (à l'exception de l'Allemagne). Le résultat ne s'est pas fait attendre. Dès qu'il y a un problème de rentabilité et/ou d'arbitrage stratégique majeur à opérer, les banques européennes sous contrôle étranger font désormais porter prioritairement l'ajustement sur les effectifs et les prises de risques dans le financement des économies européennes... à l'exception des dettes publiques de la zone euro qui restent l'un de leurs placements privilégiés. Que 2009 paraît loin...

167

Le scénario « rose »

Changement de décor. L'Europe, enfin sortie du marécage du traité de Nice, a profité de la crise pour se doter d'une esquisse de gouvernance économique. C'est le secteur bancaire, initialement le plus durement touché par la crise et le plus vital pour le financement de l'économie, qui a, en premier, bénéficié de ce sursaut politique. Petit à petit, l'harmonisation financière européenne s'est faite, ce dont témoignent deux événements majeurs :

- la création d'un superviseur bancaire européen en 2013. Ce superviseur, nettement renforcé dans ses pouvoirs par rapport aux préconisations du rapport de Larosière, est directement en charge de la vingtaine de groupes de dimension véritablement européenne. Les quelque 8 000 autres banques qui existent en Europe restent contrôlées

nationalement, car il a été jugé qu'il serait inefficace de les faire contrôler par un superviseur unique éloigné du terrain. Plus encore, ce superviseur est étroitement associé au Fonds de garantie de l'Union européenne qui vient d'être mis en place (en 2018) pour le traitement des défaillances des groupes à dimension européenne. Les différents fonds nationaux y adhèrent et y cotisent obligatoirement. Ce Fonds de garantie a des pouvoirs de même nature que ceux dont dispose la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) aux États-Unis, tant dans la détermination des assiettes de cotisation que dans le traitement des défaillances ;

- la fusion d'Euronext et de la Deutsche Börse en 2013. Cette opération, qui a surpris tout le monde, avait été précédée (et préparée ?) par le divorce d'Euronext et du NYSE à la fin de 2011 et par la fusion de LCH Clearnet et d'Eurex (sous la houlette de la Deutsche Börse dont l'actionnariat s'était ouvert aux grands groupes bancaires européens le souhaitant), opération réalisée aussi en 2011 avec l'appui de la Banque centrale européenne (BCE) pour faciliter la compensation des dérivés dans la zone euro.

Deux autres grands changements seront apparus pendant la décennie 2010. Le premier, en début de période, correspond à la création, dans chaque pays, d'une autorité unique de protection des consommateurs pour les opérations de banque et d'assurance, autorité qui agit en subsidiarité de l'instance européenne du même nom, pilotée conjointement par les Directions de la consommation et du marché intérieur de la Commission. Le second changement correspond à la révision de la directive 2007/44 sur les prises de contrôle transfrontières. Alors que le premier texte avait ouvertement privilégié la libre circulation des capitaux sur les approches prudentielles, le nouveau texte rédigé en 2011 a inversé la tendance. Il est vrai que la crise est passée par là et que la sécurité bancaire est apparue comme méritant d'être mise en balance par rapport aux tentations protectionnistes qui avaient en partie dicté le texte de 2007¹. D'une part, le nouveau texte distingue nettement les opérations amicales des opérations hostiles ; d'autre part, il exige un seuil de contrôle suffisant pour que le pouvoir effectif de contrôle soit indiscutable et qu'ainsi les stratégies mises en place par l'actionnaire principal ne soient pas « détricotées » lors des assemblées générales suivant ce changement.

Sur la base d'un marché bancaire européen en cours de constitution, la banque européenne a ainsi enfin pu livrer sa très grande bagarre (Jeffers et Pastré, 2005). Ce sont les banques espagnoles et françaises qui ont su le mieux tirer leur épingle du jeu dans ce domaine :

- Santander a racheté Commerzbank en 2012 ;

- BNP Paribas a racheté la troisième Landesbank allemande en 2014 ;
- HSBC a racheté Intesa en 2014 ;
- la Société générale a racheté Lloyds TSB, récemment privatisé, en 2016 ;
- UBS a échangé des participations avec Casa en 2016.

L'industrie bancaire européenne est ainsi désormais structurée autour d'une dizaine de grands opérateurs transfrontières. De son côté, la place financière de Paris a pris sa revanche sur Londres : les grands émetteurs ont enfin accepté de jouer le jeu et les grandes banques françaises ont progressivement rapatrié à Paris une partie significative de leurs salles des marchés londoniennes.

L'industrie bancaire européenne ne s'est pas contentée de se restructurer en interne. Elle a aussi profité de la crise bancaire américaine (bien plus profonde que ne le laissait penser la santé florissante des « majors » de la banque d'affaires) pour consolider ses positions, à Wall Street d'abord mais aussi sur la banque de détail à l'échelle de l'ensemble du continent américain. Et surtout, les banques européennes ont su prendre le virage de l'émergence des pays du Sud. Et, en 2019, les banques européennes occupent ainsi 2 des 10 premières places dans les classements des banques brésiliennes, russes, indiennes et chinoises, les désormais célèbres BRIC, dont la crise de 2007-2013 a marqué l'avènement au firmament de l'économie mondiale...

Ce scénario « rose » est parfaitement crédible. À tout le moins, peut-on rêver. Et il faut alors se rappeler que du rêve à la réalité économique, il ne manque généralement qu'une chose : la volonté politique, en l'occurrence une volonté européenne.

169

NOTE

1. Le refus obstiné de l'OPA d'ABN AMRO sur Antonveneta par le gouverneur de la Banque d'Italie, Antonio Fazio, avait donné beaucoup d'arguments en faveur de ce premier texte. À l'inverse, le dépeçage, en 2007, d'ABN AMRO par trois opérateurs et l'échec cuisant de cette opération étaient apparus comme le contre-exemple ultime de ce que devrait être l'application de la directive 2007/44 qui ne doit plus être une directive d'harmonisation maximale interdisant toute action nationale plus exigeante.

BIBLIOGRAPHIE

- JEFFERS E. et PASTRÉ O. (2005), *La très grande bagarre bancaire européenne*, Economica.
- VAYSSET G. (2008), « Liberté de circulation des capitaux et exigences prudentielles : le délicat équilibre du contrôle des fusions dans le secteur financier », *Revue d'économie financière*, n° 92, juin.

