

Ce qu'il reste de la réforme bancaire de François Hollande

Le Monde.fr | 06.02.2013 à 09h08 • Mis à jour le 06.02.2013 à 09h55

Par Samuel Laurent

C'était une promesse claire de François Hollande, énoncée [dans son discours du Bourget, le 22 janvier 2012](#) (<http://tempsreel.nouvelobs.com/sources-brutes/20120122.OBS9488/l-integralite-du-discours-de-francois-hollande-au-bourget.html>) : *"Maîtriser la finance commencera ici par le vote d'une loi sur les [banques](#) (#) qui les obligera à séparer leurs activités de crédit de leurs opérations spéculatives."* Une promesse détaillée dans un entretien au *Nouvel Observateur* : *"Je veux séparer au sein de chaque établissement les activités de crédit, de dépôt et celles dites de spéculation. Il n'y a pas besoin de séparer les établissements. Des [produits financiers](#) (#) seront interdits : les CDS [credit default swap] à nu et les produits détachés de l'économie réelle. Aucune activité de placement spéculatif ne pourra être financée à partir des dépôts des Français."*

Un an après, pourtant, cet engagement est bien loin d'être tenu, au point de faire grincer des dents certains députés socialistes, bien décidés à durcir la loi, qui arrive au Parlement. Mais de quoi parle-t-on et que contient la fameuse loi bancaire ?

D'où vient l'idée de séparer les banques ?

L'axe central proposé par le candidat Hollande était d'obliger les banques à ne plus mélanger leurs deux grands métiers : financer l'économie réelle grâce au crédit et aux comptes des particuliers, d'une part ; placer de l'argent sur les marchés financiers pour spéculer, d'autre part.

L'idée étant qu'une séparation permettrait d'éviter que les banques mal en point sur les marchés financiers ne répercutent leurs problèmes à leurs clients particuliers. Cette séparation a existé dans plusieurs pays, et notamment aux Etats-Unis, avec le fameux "Glass-Steagall Act". Cette loi, votée après le krach boursier de 1929, visait déjà à instaurer des barrières entre les deux activités des banques. Mais celles-ci ont progressivement passé outre, à partir des années 1970. Devenu inutile dans les faits, le Glass-Steagall Act a été abrogé en 1999, avant de revenir sur le devant de la scène récemment, lorsque Barack Obama a cherché à le remettre en vigueur au travers du Dodd-Frank Act de 2010.

L'efficacité de cette séparation est discutée. Dans la crise financière de 2008, un certain nombre de banques qui ont fait faillite ne mélangeaient pas du tout les

deux activités. Par exemple, la Northern Rock en Angleterre était une pure banque de détail ; elle a subi le contrecoup des crédits immobiliers. En revanche, les géants américains Merrill Lynch ou Lehman Brothers étaient de pures banques d'investissement qui n'ouvraient pas de comptes aux particuliers. Quant aux banques "mixtes", les motifs de leurs difficultés sont divers : elles ont parfois trop acheté de titres douteux, comme Dexia, ou d'autres fois trop prêté d'argent à des clients insolvables (UBS).

Néanmoins, nombre d'Etats adoptent ces réglementations. L'Europe a commandé un rapport en ce sens au gouverneur de la banque centrale de Finlande, Erkki Liikanen, [le Royaume-Uni compte durcir la loi sur le sujet](http://www.la Tribune.fr/vos-finances/banques-credit/20130130trib000745934/l-allemande-aussi-veut-la-separation-bancaire.html) ([//economie/article/2011/09/23/pourquoi-les-anglo-saxons-reforment-ils-leur-systeme-bancaire_1575786_3234.html](http://www.la Tribune.fr/vos-finances/banques-credit/20130130trib000745934/l-allemande-aussi-veut-la-separation-bancaire.html)) et l'Allemagne [réfléchit à faire elle aussi une loi.](http://www.la Tribune.fr/vos-finances/banques-credit/20130130trib000745934/l-allemande-aussi-veut-la-separation-bancaire.html) (<http://www.la Tribune.fr/vos-finances/banques-credit/20130130trib000745934/l-allemande-aussi-veut-la-separation-bancaire.html>)

Que séparer au juste ?

Mais tout le monde n'a pas la même interprétation de ce qu'on entend par "séparation des activités" : faut-il deux filiales séparées, l'une pour les particuliers et l'autre pour la finance ? Mais dans ce cas ne va-t-on pas pénaliser le financement des entreprises ? Faut-il isoler la seule activité de placement sur les marchés ? Les Etats ont apporté des réponses différentes à ces questions extrêmement sensibles pour le secteur bancaire, qui a exercé un lobbying constant sur ces sujets.

Ainsi, aux Etats-Unis, la "règle Volcker" intégrée au "Dodd-Franck Act" prévoit de mieux encadrer les activités dites "de fonds propres", c'est-à-dire la spéculation qui n'a pour seul résultat que d'enrichir la banque mais non ses clients. Le "desk Delta One" de la Société générale, dans lequel officiait Jérôme Kerviel, était dédié à ce type d'activités "pour comptes propres". Tout réside ensuite dans les curseurs : à partir de quel seuil une activité est-elle jugée spéculative ? Que doit-on filialiser ? Autant de questions que le législateur a dû trancher.

Lire : [Supervision bancaire, une règle Volcker à la française ?](http://www.la Tribune.fr/vos-finances/banques-credit/2012/11/16/supervision-bancaire-une-regle-volcker-a-la-francaise_1791747_3234.html)

[//economie/article/2012/11/16/supervision-bancaire-une-regle-volcker-a-la-francaise_1791747_3234.html](http://www.la Tribune.fr/vos-finances/banques-credit/2012/11/16/supervision-bancaire-une-regle-volcker-a-la-francaise_1791747_3234.html)

Et en France, où en est le texte ?

Quelque peu délaissée au profit d'autres promesses, la réforme bancaire est revenue sur le tapis fin 2012. Mais le projet de loi, dévoilé fin novembre, est moins ambitieux que ce qu'annonçait le candidat Hollande. Pierre Moscovici l'admet d'ailleurs volontiers. [Vantant le modèle français de "banque universelle"](http://www.l'Expansion.le Monde.fr/entreprise/la-reforme-bancaire-va-t-elle-faire-pschitt_345691.html) (http://www.l'Expansion.le Monde.fr/entreprise/la-reforme-bancaire-va-t-elle-faire-pschitt_345691.html)

(pratiquant à la fois des activités de dépôt et de marché) qui a *"été plutôt plus résistant à la crise que les autres"*, il assure qu'à vouloir séparer *"on risque de fragiliser les deux activités"*. Et de conclure : *"Il faut réguler, pas affaiblir."*

Le texte de loi revient en effet clairement sur cette promesse : il prévoit de limiter les activités de marché des établissements de crédit à des actions "utiles pour l'économie". Mais le diable se niche dans les détails de ce qui est jugé "utile" et une longue série d'activités boursières, voire spéculatives sont possibles. Certes, le texte interdit aux groupes bancaires d'avoir des participations dans des fonds spéculatifs, comme de pratiquer certains types d'activités boursières comme le **"trading haute fréquence"** ([/economie/article/2012/08/07/le-trading-a-haute-frequence-taxe-en-france-1743200-3234.html](http://economie/article/2012/08/07/le-trading-a-haute-frequence-taxe-en-france-1743200-3234.html)). Il exige également que les banques cantonnent leurs activités spéculatives à des filiales autonomes. Mais il ne propose plus de séparer les activités de crédit des activités spéculatives. La promesse de Hollande a vécu.

A tel point que les banquiers ne s'en cachent pas : cette loi ne les inquiète pas le moins du monde. Interrogés par la commission des finances de l'Assemblée, le 30 janvier, sur le pourcentage de leurs activités qui serait concerné par la loi. *"Cela représente entre 3 % et 5 % de nos activités de BFI [banque de financement et d'investissement], qui représentent elles-mêmes 15 % des revenus totaux de la banque"*, répond Frédéric Oudéa, patron de la Société générale. Soit 0,75 % des revenus de sa banque qui seraient impactés par la loi.

Lire : [Le texte de loi décrypté, article par article](#)

[/economie/article/2012/11/27/reforme-bancaire-ce-que-dit-le-projet-de-loi-1796717-3234.html](http://economie/article/2012/11/27/reforme-bancaire-ce-que-dit-le-projet-de-loi-1796717-3234.html)

Pourquoi certains à gauche le jugent timide ?

Le texte de loi déçoit à gauche. Notamment car il ne prévoit pas vraiment de séparation physique entre activités de crédit et de marché, mais plutôt une filialisation des activités "spéculatives" pour mieux protéger celles utiles au financement de l'économie. D'Attac à la gauche du PS, les critiques fusent contre un gouvernement jugé trop sensible aux arguments des banques. Le projet est jugé inférieur aux réformes américaine (règle Volcker) ou britannique (loi Vickers), et même **en deça du rapport Liikanen pour l'UE** (<http://www.agefi.fr/fiche-textes-references-wikifinance/separation-des-activites-bancaires-un-projet-de-loi-plus-souple-que-le-rapport-liikanen-2119.html>), pourtant là encore jugé très minimal.

Alors que, dans un autre domaine, le gouvernement vient de lancer le crédit d'impôt "compétitivité emploi", d'un coût de 20 milliards d'euros d'allègement de charges pour les entreprises, une partie du PS se montre très agacée. *"On a compris que les banques avaient commencé leur lobbying dès le 7 mai et que la technostructure du trésor à Bercy partageait davantage leur point de vue que le nôtre"*, **explique ainsi un député de la majorité au** ([/politique/article/2013/01/31/loi-bancaire-](http://politique/article/2013/01/31/loi-bancaire-)

[des-elus-ps-espere-muscler-un-texte-inacheve_1825707_823448.html](#)) *Monde* ([/politique/article/2013/01/31/loi-bancaire-des-elus-ps-espere-muscler-un-texte-inacheve_1825707_823448.html](#)).

Le groupe PS est décidé à muscler ce texte, sur lequel le gouvernement laisse une liberté d'amendements. Et même Bercy semble décidé à revenir sur sa première mouture pour la "muscler" un peu. Deux amendements en ce sens, déposés par Laurent Baumel et Karine Berger, prévoient de définir précisément ce qu'est la "tenue de marché", les fameuses activités jugées "utiles" par les banques, et que celles-ci souhaitent garder confidentielles pour des raisons de concurrence ; et de fixer une taille maximale à ces "tenues de marché" dans le chiffre d'affaires de la banque. Au-delà d'un certain seuil, les banques seraient obligées de créer une filiale spécifique pour ces activités.

Lire : [Bercy va muscler \(un peu\) son projet de réforme bancaire](#)

[\(/economie/article/2013/02/05/bercy-va-muscler-un-peu-son-projet-de-reforme-bancaire_1827294_3234.html\)](#) (édition Abonnés)

Mais il est plus que probable que ces amendements ne permettront pas à la majorité de tenir la promesse de François Hollande – le fait de séparer les activités commerciales des activités de spéculation. Ce que dénoncent certains économistes et associatifs, comme Thierry Philipponnat, de l'association Finance Watch. [Comme il l'expliquait au Monde](#), ([/economie/article/2012/12/18/m-hollande-a-vider-la-reforme-bancaire-de-sa-substance-juge-thierry-philipponnat-de-l-association-finance-watch_1807813_3234.html](#)) *"c'est le soutien implicite de l'Etat qui a permis aux activités de marché de prospérer à des niveaux déraisonnables. Sur les 8 000 milliards d'euros de bilan cumulé des banques françaises, seulement 22 % sont prêtés à l'économie réelle, aux entreprises et aux ménages. Que sont les 78 % restant ? Des activités de marché."*

Samuel Laurent