

*20 mesures pour
une véritable
réforme bancaire*



attac

Mars 2013

Table des matières

ABDIQUER DEVANT LES BANQUES OU LES SOUMETTRE ?.....2

I - FAIRE ASSUMER AUX SPÉCULATEURS LEURS PROPRES RISQUES.....4

1. Faire supporter les pertes des banques à l'ensemble des créanciers et actionnaires 4
2. Séparer strictement et immédiatement les banques de dépôt des banques d'investissement 4

II - OBLIGER LES BANQUES À SERVIR LA SOCIÉTÉ.....6

3. Interdire tout financement des hedge funds par les banques 6
4. Interdire aux banques d'avoir des filiales dans les paradis fiscaux et judiciaires 7
5. Évaluer l'impact social et environnemental de l'activité des banques 8
6. Publier chaque année la liste des grands projets financés 9
7. Contrôler le crédit bancaire par des réserves obligatoires et sélectives 9
8. Supprimer les bonus, réduire les écarts de rémunération par le plafonnement et par la fiscalité directe 10
9. Instituer le service bancaire universel 11

III - RESTREINDRE DRASTIQUEMENT LA

SPÉCULATION DANS L'ENSEMBLE DU SYSTÈME FINANCIER.....14

10. Taxer l'ensemble des transactions financières 14
11. Interdire le trading à haute fréquence 15
12. Fermer les marchés de gré à gré 15
13. Interdire les ventes à découvert 17
14. Interdire l'ensemble des opérations spéculatives sur les produits dérivés 17

IV - ENCADRER LE SYSTÈME BANCAIRE.....20

15. Créer des autorités de contrôle disposant de moyens de sanction 20
16. Instaurer un régime de faillite bancaire à l'échelle européenne 20
17. Imposer une limite à la taille des banques et de leur bilan 21
18. Créer une commission d'enquête parlementaire et un tribunal citoyen sur les agissements des banques 22

V - METTRE LES BANQUES SOUS CONTRÔLE SOCIAL.....24

19. Constituer un pôle bancaire public français et européen 24
20. Socialiser les banques 25

LEXIQUE.....26

ABDIQUER DEVANT LES BANQUES OU LES SOUMETTRE ?

Pourquoi réduire les dépenses publiques ? Pour « rassurer les marchés financiers ». Pourquoi renforcer la flexibilité du travail ? Pour « rassurer les marchés financiers ». Pourquoi baisser les pensions de retraite ? Pour « rassurer les marchés financiers ». Pourquoi abandonner tout projet de réforme fiscale profonde ? Pour « rassurer les marchés financiers ». Et pourquoi ne pas toucher au pouvoir des banques et préparer à la place une non-réforme ? Encore pour « rassurer les marchés financiers ».

Une par une, les promesses de s'attaquer à la finance, responsable de la crise, aux banques, actrices de la spéculation et bénéficiaires des rentes versées par les États, et aux gros actionnaires, avides de dividendes toujours accrus, s'envolent et vont grossir le magasin déjà bien rempli des engagements électoraux non tenus. Six ans après le déclenchement d'une crise qui ne cesse de s'approfondir parce que des politiques d'austérité se généralisent, le gouvernement français dépose un projet de loi de réforme bancaire dont l'esprit est de ne rien changer de fondamental, de telle sorte que le modèle de banque universelle perdure. S'agit-il de satisfaire une demande venant de la société, des populations ? Non. De la part des entreprises ? Non plus. De la part de qui alors ? Des banques elles-mêmes, et plus précisément des banques les plus grosses et qui détiennent le plus de pouvoir. En France, elle se nomment BNP-Paribas, Société générale, Crédit agricole et BPCE, et elles ont fait valoir leurs arguments et obtenu gain de cause.

Quels sont les enjeux d'une réforme bancaire ? Pourquoi le renoncement du gouvernement à transformer le modèle des banques est-il grave ? Et quelles sont les propositions alternatives qui permettraient de mettre au pas la finance au lieu de la rassurer et de rendre le pouvoir monétaire à la population ? C'est à ces trois questions que le présent document essaie de répondre.

Les banques utilisent la liberté de circuler des capitaux et l'unification et l'intégration de tous les marchés financiers dans le monde pour développer des activités spéculatives aux conséquences ter-

ribles pour la stabilité des économies. Sur des marchés opaques et sans contrôle, elles imaginent des produits dérivés de plus en plus sophistiqués pour réaliser des bénéfices gigantesques sur les matières premières, les dettes publiques, l'immobilier, les quotas d'émission de carbone, etc. Elles mettent en place des mécanismes et des procédures comme la titrisation, les marchés de gré à gré, l'effet de levier, qui leur assurent des plus-values en tous genres. Elles misent sur la restructuration des activités industrielles sur fond de plans sociaux et délocalisations, de sorte que le capital puisse se redéployer constamment. Et pour cela, les banques bénéficient du soutien des banques centrales – en particulier, dans la zone euro, de la Banque centrale européenne (BCE) –, qui les refinancent à taux dérisoire, et elles s'appuient sur une masse énorme de dépôts des ménages et des entreprises pour garantir leurs activités spéculatives.

Aussi, le premier enjeu d'une réforme bancaire est-il de séparer nettement les banques commerciales ordinaires, dont la fonction est d'accorder des crédits aux ménages et aux entreprises (c'est-à-dire de « financer l'économie »), et les banques dites dans la novlangue « d'investissement » ou « d'affaires », plus crûment « spéculatives » par définition. Cette séparation était, depuis la crise de 1929 jusque dans les années 1980, la règle un peu partout et elle fut malheureusement abandonnée sous la poussée des idéologues néolibéraux. On comprend pourquoi les banquiers ne veulent pas entendre parler de son rétablissement. Ils se félicitent du tour de passe-passe du projet du gouvernement français, qui se contente d'exiger qu'elles créent des filiales en leur sein pour s'occuper de la basse besogne spéculative, tout en gardant la liaison avec leur activité de base qui est de créer de la monnaie destinée à l'économie productive.

Renoncer à une vraie séparation des banques signifierait un abandon définitif de la volonté de mettre le système bancaire au service des activités productives nécessaires à la transformation de la société, notamment dans la double perspective de développer un emploi de qualité et d'amorcer des

transitions énergétique et écologique. Cela reviendrait à laisser en l'état un système financier dont le vice fondamental est de favoriser en permanence le risque d'instabilité et donc de provoquer soubresauts et crises à répétition, dont le solde est toujours à la charge des peuples qui courbent sous le chômage et l'accroissement de la pauvreté et des inégalités. Pendant ce temps, profitant que leur pouvoir n'est pas remis en cause, les banques pourraient continuer d'installer des succursales dans les paradis fiscaux, dont on attend toujours la suppression, et de tirer parti des transactions financières aux montants faramineux (plusieurs milliers de milliards de dollars par jour), sur lesquelles ne pèse encore aucune taxation significative.

Sous réserve des amendements parlementaires, le projet de réforme bancaire du gouvernement s'avère être une non-réforme, qui ne servira pas de rempart contre un risque systémique et qui ne pourra que tirer l'Union européenne (UE) vers le bas. L'Allemagne s'est ainsi empressée de présenter une réforme bancaire calquée sur le projet français. Et les ambitions pourtant modestes du rapport Liikanen présenté par la Commission européenne – qui prévoyait notamment de filialiser toutes les activités y compris celles liées à la tenue de marché – sont torpillées par l'initiative française.

Renoncer à une vraie séparation des banques en France signifierait aussi un abandon de toute participation à une transformation de l'UE et de la zone euro. Le Mécanisme européen de stabilité (MES), le dispositif de rachat par la BCE des titres publics sur le seul marché secondaire (OMT, *Outright monetary transactions*), le projet d'Union bancaire au sein de l'UE et le projet de révision de la directive MIFID (*Markets in Financial Instruments Directive*) ne remettent pas en cause la toute-puissance des marchés financiers qui pèsent sur les politiques publiques. Et les dispositions adoptées sur le plan mondial dans le cadre du Comité de Bâle III n'obligent les banques qu'à avoir un ratio de solvabilité suffisant entre leurs fonds propres et leurs engagements à risques. Un ratio élevé serait à même, pense-t-on en haut lieu, de les aider à surmonter une crise de marché, mais il n'éviterait pas

la crise elle-même si leurs activités spéculatives se poursuivent. Dans ces conditions, une non-réforme bancaire en France ne pourrait que contribuer à désarmer davantage les peuples appelés à payer les frais des crises en cascade. Si cette non-réforme bancaire s'ajoutait au muselage des politiques budgétaires par le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance de l'Union économique et monétaire, à l'abandon de la politique monétaire dans les mains d'une BCE sans contrôle, au démantèlement des droits sociaux et de la protection sociale et à l'accentuation de la libéralisation du marché du travail, on verrait s'accomplir encore davantage le programme délétère du capitalisme néolibéral de désagrégation des sociétés pourvu que la rente financière soit assurée et ses bénéficiaires rassurés.

Une réforme dont la priorité est de mettre les banques au service de l'intérêt général aura des effets positifs sur l'emploi dans les banques et dans l'ensemble de la société. Ce sera la fin des réductions continues d'effectifs dans le secteur bancaire pour réaliser des gains de productivité dans l'intérêt des actionnaires. Ce sera aussi un moyen d'aider à la reconversion de la production en finançant de nouvelles activités socialement utiles et non polluantes.

Au-delà de l'urgence à retrouver une maîtrise des choix économiques pour l'avenir, il y a un enjeu démocratique à soumettre les banques à un véritable contrôle social, qui passe par la socialisation de leur propriété et par la participation effective des citoyens, des salariés, des collectivités publiques à leur gestion. Aux vingt mesures de la non-réforme bancaire proposées par le gouvernement, nous proposons vingt autres mesures, détaillées dans ce document. Une réforme bancaire n'est pas à elle seule suffisante pour transformer la société et dépasser les logiques capitalistes du profit et de la concurrence et pour aller vers une démarchandisation des activités et vers une plus grande solidarité. Mais elle en est un élément crucial. La monnaie et le crédit sont des outils publics dont l'usage doit être soumis au contrôle citoyen. Voilà, il est vrai, de quoi inquiéter les banquiers. Ce serait un bon signe.

I - FAIRE ASSUMER AUX SPÉCULATEURS LEURS PROPRES RISQUES

1. Faire supporter les pertes des banques à l'ensemble des créanciers et actionnaires

Les actionnaires, l'ensemble des créanciers (y compris les créanciers seniors¹) et les dirigeants des banques doivent être les premiers à supporter les pertes des banques en difficulté. Cette disposition doit être impérative, et non pas laissée à la discrétion des autorités chargées de la résolution bancaire, comme cela est prévu dans le titre II, article 8 de la loi bancaire. L'application de l'article 8, dans la loi présentée au Parlement, laisse le champ libre à une exonération des actionnaires, des créanciers et des dirigeants.

Cette disposition est inacceptable, car elle revient à faire payer les contribuables, si les autorités de résolution – très proches des milieux bancaires – le décident. Par ailleurs, le projet de loi doit être modifié pour interdire le versement de dividendes aux actionnaires, de bonus et de rémunérations aux dirigeants banques pendant les opérations de sauvetage des banques. Enfin, les dirigeants doivent être responsables sur leurs biens et sujets à des sanctions pénales, avec des peines allant jusqu'à l'emprisonnement (comme cela est proposé par la nouvelle loi bancaire allemande), en cas de fautes de gestion et de prises de risque excessives. Dans sa version actuelle, le projet de loi maintient le « parachute » dont rêvent les dirigeants des banques « univer-

¹ On appelle « *créance senior* » une créance dont le remboursement sera prioritaire en cas de difficulté financière.

selles », et leurs alliés, les fonds spéculatifs, pour pouvoir poursuivre leurs opérations spéculatives en toute quiétude.

2. Séparer strictement et immédiatement les banques de dépôt des banques d'investissement

Nombreux sont les banquiers qui en France défendent bec et ongles le modèle de la banque universelle, c'est-à-dire qui exerce toutes les activités aussi bien celles de dépôt et de crédit, de financement de l'économie que celles de marché et de spéculation. Ils ont bien compris que leurs intérêts étaient le mieux défendus par ce modèle et qu'ils ont beaucoup à perdre dans la séparation des activités de dépôt et de crédit des activités de marché. Or cette séparation est une nécessité, pour plusieurs raisons :

1. Pour que les banques de dépôt financent l'économie, en accordant des crédits aux ménages qui en ont besoin et aux entreprises qui produisent, et non aux activités spéculatives.
2. Pour que les garanties et les aides de l'État et de la banque centrale soient destinées aux activités bénéficiant à l'économie, et non à renflouer des activités risquées et dont le risque devrait être assumé par les actionnaires.

3. Pour que les pertes réalisées sur des activités risquées ne pénalisent pas les autres activités de crédits classiques.
4. Pour empêcher la prise excessive de risques et l'aléa moral par des banques qui ont atteint une taille telle qu'elles sont considérées comme « *too big too fail* », c'est-à-dire que leur faillite serait un danger pour l'ensemble du système et de l'économie.
5. Pour empêcher que les banques aient un recours à un effet de levier démesuré... sur les dépôts de leurs clients ! Les épargnants et les banques de détail doivent être protégés contre les conséquences des effets de levier négatifs.

Une des promesses du candidat François Hollande avait été de séparer les activités des banques utiles à l'investissement et à l'emploi de leurs opérations spéculatives. Pourtant, la réforme proposée par le gouvernement Hollande-Ayrault est bien loin du compte. Sous la pression du lobby bancaire, elle laissera le système bancaire français dans la même situation de risque qu'au début de la crise. La commission des finances a auditionné le 30 janvier 2013 M. Jean-Paul Chifflet, directeur général du Crédit agricole, M. Jean-Laurent Bonnafé, directeur général de BNP Paribas et M. Frédéric Oudéa, PDG de la Société générale. Ce dernier a plus ou moins avoué que la réforme proposée ne changeait pas grand-chose à leurs affaires. Frédéric Oudéa a reconnu : « Cela représente entre 3 et 5 % de nos activités de BFI, qui représentent elles-mêmes 15 % des revenus totaux de la banque »². Le calcul est simple : 5 % de 15 % des revenus totaux de la banque = 0,75 %. Cela veut dire que 99 % des activités ne seront pas concernées par la loi !

Comment le gouvernement s'y est-il pris pour répondre aux attentes des banquiers, qui se voient rassurés ? Le critère de séparation retenue est l'utilité des activités, elle-même définie par le fait qu'une transaction doit être réalisée avec un client. Mais toute opération sur les marchés se fait nécessairement avec une contrepartie

et il est très difficile de distinguer celles qui relèvent du service au client des autres. En résumé, même des activités extrêmement spéculatives pourront être jugées utiles et ne seront pas séparées des autres.

Conscients de la faiblesse de la réforme proposée à doses homéopathiques, les députés ont obtenu de durcir le projet initial. Ainsi, les activités de « *tenue de marché* » seront « *strictement encadrées* ». Qu'est-ce que cela signifie si le projet de loi ne prévoit pas la séparation, s'il n'oblige même pas à cantonner ces activités, mais s'il ne vise juste qu'à les encadrer ? Les banques devront fournir à l'autorité de contrôle des « *indicateurs* » définis par arrêté prouvant qu'il n'y a pas d'opérations spéculatives et le lien entre les opérations et les clients devra être justifié. À première vue, on peut se féliciter de ces exigences, mais les indicateurs pourront difficilement prouver le caractère spéculatif des opérations et comme on l'a vu, même des activités extrêmement spéculatives pourront être réalisées avec un client. Un des amendements votés propose « *de fixer un seuil valable pour tous les établissements de crédit ou un en particulier* » ; mais c'est Bercy qui fixera ce seuil, après consultation de l'autorité bancaire (ACPR). Il est très difficile d'imaginer la portée d'une telle provision pour ne pas dire le recul envisagé par avance !

Enfin, pour compléter ce dispositif, il est prévu d'« *électrifier* » la barrière entre la filiale cantonnée et la maison-mère, c'est-à-dire de la rendre étanche. La seule interrogation que l'on peut avoir sur ce genre de dispositif qui risque de ne pas contenir grand-chose est : pourquoi, si vraiment la barrière est hermétique, avoir une filiale plutôt que deux banques distinctes ?

En réalité, c'est parce qu'il n'y a pas de possibilité de faire fonctionner une banque de marché seule, sans garantie des États. La banque de marché vit de la banque de dépôt, elle s'en nourrit. Isolée, sans les dépôts des épargnants, sans garantie de l'État et de la banque centrale, face à la difficulté d'obtenir une notation financière suffisamment élevée dans ces conditions, confrontée aux risques et à la nécessité de maintenir sa crédibilité vis-à-vis de ses contreparties, la banque d'affaires n'est plus vraiment une affaire.

² Voir Assemblée nationale compte-rendu n°60, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/cr-cfiab/12-13/c1213060.pdf>

II - OBLIGER LES BANQUES À SERVIR LA SOCIÉTÉ

3. Interdire tout financement des *hedge funds* par les banques

Le candidat Hollande avait déclaré qu'il fallait « établir une liste noire des *hedge funds* et interdire aux banques françaises de financer ce type de fonds ». Mais le projet de loi sur la réforme bancaire se limite à renvoyer dans une filiale les opérations que la banque fait avec ce type de fonds, y compris leur financement, dans le seul cas où elles ne sont pas garanties par une sûreté. Toute opération de financement sécurisé³ sera en revanche toujours possible. Or les banques françaises ont déjà une pratique quasiment systématique de sécurisation de leurs opérations avec les *hedge funds*, les prêts non sécurisés ne concernant qu'une portion infime des transactions de l'ordre de 5 %. Autrement dit, la réforme bancaire ne changera presque rien.

Or les *hedge funds* sont des fonds d'investissement peu régulés. Beaucoup d'entre eux sont officiellement domiciliés dans des paradis fiscaux. Le recours à un fort effet de levier et la dépendance à la liquidité des marchés les rend risqués, surtout lors d'une crise financière. Ils contribuent à propager l'instabilité financière, à l'amplifier, et sont des chaînons dans la transmission du risque systémique lors des crises. Ils investissent sur les actifs les plus risqués et, quand les marchés vont mal, vendent massivement les titres (actions, obligations, titres à court terme,

etc.) contribuant à la baisse massive des prix de ces actifs.

Les actifs que les *hedge funds* gèrent sont passés de 626 milliards de dollars en 2002 à 2 480 milliards dans le monde en 2012⁴, soit une augmentation d'environ 15 % par an en moyenne sur 10 ans. Malgré un sale moment passé après la chute de Lehman Brothers, quand un quart de ces fonds a disparu en 2008 (soit environ 2 000) et la valeur de leurs actifs a fondu de près de 32 %⁵, ils sont revenus au devant de la scène et ont reconstitué leurs profits en 2009. Il faut dire qu'ils ont bien su profiter de la crise de la dette souveraine dans la zone euro et de la spéculation qui s'est déchaînée notamment contre la Grèce, et plus tard contre l'Espagne, l'Italie et le Portugal.

La part des *hedge funds* dans l'activité des banques de financement et d'investissement représente 15 % à 20 % sur le marché européen et entre 30 % à 35 % sur le marché américain. Les banques prêtent aux *hedge funds* alors que les ménages et les PME, eux, ont beaucoup de mal à obtenir un crédit bancaire. Déconnecter les banques des *hedge funds* et leur interdire de prêter à ces fonds spéculatifs serait bénéfique pour au moins deux raisons :

1. Réserver le crédit bancaire pour le financement des prêts aux entreprises qui produisent et aux ménages, et non pour nourrir les activités spéculatives, notamment contre des États souverains.
2. Protéger l'argent des déposants, réduire les bilans des banques et leur donner une meilleure santé financière.

³ Un financement sécurisé signifie que le prêt est garanti par un gage (appelé parfois « *collatéral* ») qui est un actif physique ou financier. Cela ne constitue jamais une garantie totale, puisque, par définition, la valeur de ces actifs est très fluctuante. Une fois la baisse de valeur enclenchée, il faut vendre des actifs pour obtenir de la liquidité, ce qui contribue à faire baisser davantage encore leur valeur, etc.

⁴ *Les Échos*, 30 janvier 2013.

⁵ Aglietta M., *L'expansion.com*, 18 février 2010.

Finalement, si on imposait aux *hedge funds* les lois du marché tant vantées, et donc s'ils étaient forcés à se financer sur les marchés des capitaux, à obtenir une notation, à fournir des informations, et à se soumettre au jugement de ces marchés, il n'est pas sûr du tout qu'ils y parviennent. On pourrait dès lors interdire aux banques de les financer !

4. Interdire aux banques d'avoir des filiales dans les paradis fiscaux et judiciaires

Les paradis fiscaux et judiciaires organisent sur leurs territoires des systèmes législatifs et réglementaires qui permettent à ceux qui les utilisent d'échapper à leur législation nationale. Des échappatoires sont ainsi offertes en matière fiscale, sociale, commerciale, environnementale, bancaire, judiciaire, policière, etc. Les multinationales sont la première clientèle des paradis fiscaux, et les banques sont les multinationales les plus implantées dans ces zones off shore.

Les conséquences de cette implantation des banques dans les paradis fiscaux sont multiples :

- Centralisation de masses financières importantes invisibles : n'ayant pas payé d'impôts, ces capitaux, toujours illicites, sont facilement disponibles pour des opérations à risques susceptibles de générer de nouveaux profits.
- Multiplication de la fraude fiscale (les banques utilisent les paradis fiscaux pour réduire leur propre imposition et offrent leurs services à leurs riches clients – sociétés et particuliers – pour réduire aussi leurs impôts). La fraude fiscale en France est estimée entre 10 % et 15 % du budget de l'État.
- L'implantation des banques, directement ou le plus souvent par des filiales, a été au cours de la dernière décennie un élément accélérateur et amplificateur dans l'instabilité de la finance et dans la crise bancaire et financière qui

n'est pas terminée. La forte présence des banques dans les paradis fiscaux a grandement contribué à réduire les rentrées fiscales des États, à augmenter l'endettement public, à peser sur les politiques économiques et sociales des États et à accroître les inégalités entre une minorité qui dispose de capitaux importants et mobiles et la très grande majorité des populations. Les détournements de fonds et les opérations de blanchiment, facilités par la multiplication des paradis fiscaux, ont contribué à contrecarrer les efforts de développement de nombreux pays, à multiplier les corruptions et à rendre plus difficile l'exercice de la démocratie.

Aujourd'hui, l'adoption en France d'une loi présentée comme voulant réformer les banques devrait être l'occasion de clarifier les relations entre les banques et les paradis fiscaux. À terme, il conviendra d'obtenir des autres gouvernements de l'Union européenne et des gouvernements des principaux États de la planète (au moins ceux du « G20 » qui ont déjà fait des déclarations volontaristes contre les paradis fiscaux) des mesures similaires contre les territoires off shore (mesures de rétorsion, aides à la reconversion) et contre leurs principaux clients et utilisateurs. Dans cette attente, la France peut et doit se doter d'une législation propre à l'égard de ses banques dès lors que ce sont les citoyens français qui, ensuite, sont les premières victimes des méfaits de leur présence dans les paradis fiscaux. Il est cohérent qu'une nouvelle législation rigoureuse à l'égard des utilisateurs des paradis fiscaux s'attaque en premier aux banques qui en sont de grandes utilisatrices : BNP-Paribas, le Crédit agricole et la Société générale totalisent 575 filiales et filiales de filiales dans les paradis fiscaux ; à titre d'exemple, BNPP est 136 fois présente au Luxembourg !

La loi doit donc interdire aux banques françaises d'être présentes directement ou par des filiales, ou des filiales de filiales, dans les paradis fiscaux. Pour ce faire, la France doit mettre au point sa propre liste des paradis fiscaux, en fonction de critères décidés nationalement, dès lors qu'il n'y a aucune volonté européenne et internationale d'en établir une liste sérieuse et pertinente. Par-



mi les critères que la loi française doit retenir pour décider de classer un territoire comme étant un paradis fiscal et judiciaire, doit figurer le caractère de concurrence fiscale déloyale que représente ce territoire : système fiscal trop éloigné du système fiscal national dans ses taux pour des situations semblables et législation facilitant la localisation d'entreprises ou de particuliers étrangers et comportant des mesures spécifiques dérogatoires et favorables pour les étrangers par rapport aux ressortissants nationaux. L'absence de coopération administrative, fiscale, judiciaire, doit être également un critère déterminant pour décider de faire figurer un territoire dans la liste française des paradis fiscaux. Il n'est pas suffisant qu'un pays signe un accord avec la France dans lequel l'échange automatique d'information figurerait, il faut aussi que le pays réponde effectivement aux demandes adressées par la France : le pays doit donc, notamment, disposer d'un fichier des comptes bancaires ouverts sur son territoire avec l'identification des bénéficiaires et un registre des entreprises localisées avec la mention de leurs propriétaires réels, et il doit avoir un service auquel sont rattachés des agents affectés à la tenue de ces fichiers.

Chaque année, les banques ayant un guichet et une activité en France (la loi s'appliquerait bien entendu aux banques « françaises » mais aussi aux banques étrangères dès lors qu'elles ont un guichet en France) devraient donc déclarer qu'elles n'ont aucun lien avec des filiales implantées dans les territoires retenus par la France dans sa liste des paradis fiscaux. Pour rendre possible le contrôle de cette déclaration, chaque année, en complément à leurs déclarations de résultats à l'administration fiscale, ces banques devraient remettre un état comportant la répartition de leurs activités pays par pays : chiffre d'affaires, nombre de salariés et montant des salaires versés, profits réalisés, impôts payés. L'amendement adopté par la Commission des finances de l'Assemblée nationale le 6 février 2013 oblige les banques à déclarer leur présence, leur chiffre d'affaires et leurs effectifs pays par pays. La comparaison entre le chiffre d'affaires et les effectifs déclarés dans un pays pourrait déjà permettre de déceler des localisa-

tions fictives et les simples boîtes aux lettres. Mais il est nécessaire de connaître les bénéficiaires et les impôts rattachés à chaque pays pour détecter les délocalisations artificielles de profits.

Toutes ces informations seraient reçues par l'administration fiscale dont les agents sont tenus au secret professionnel, il n'y aurait donc aucun risque que l'information soit captée par les banques concurrentes. L'examen ultérieur par les agents des finances publiques de ces données, fournies pour tous les territoires et tous les pays, qu'ils soient ou non des paradis fiscaux au sens de la réglementation française, permettrait de déceler des anomalies. Ainsi, il n'est pas anormal qu'une grande banque française soit présente en Suisse ou au Luxembourg, mais il serait logique que l'administration s'interroge quand elle y est présente par plusieurs dizaines de guichets. La loi doit comporter des sanctions dissuasives pour les cas où il apparaîtrait qu'une banque est, en réalité, et contrairement à sa déclaration, implantée directement ou par une filiale, dans un paradis fiscal défini par la réglementation française.

5. Évaluer l'impact social et environnemental de l'activité des banques

Tant que les parties prenantes, notamment les populations locales, ne sont pas informées des bénéficiaires ou des nuisances environnementaux, sociaux et économiques d'une activité, de ses coûts, de ses impacts, de ses risques et de ses alternatives potentielles, elles ne peuvent intervenir efficacement. En outre une plus grande transparence réduit les risques de corruption ou d'utilisation des revenus au détriment de l'intérêt général.

Les « principes de l'Équateur » qui définissent depuis 2003 des procédures d'évaluation d'impact social et environnemental des projets financés par les banques, sont une mesure d'autorégulation qui n'a aucunement modifié le fonctionnement du système bancaire : d'application volontaire, ces principes restent cantonnés à la définition de procédures, et les éventuelles études

d'impact ne font pas l'objet de publication ni de contrôles indépendants. Les pseudo-« études d'impact » concoctées en secret par les entreprises elles-mêmes ou des cabinets d'expertise qu'elles financent n'ont aucune valeur et ne servent qu'à la politique de communication de l'entreprise et de sa banque.

Comme le demandent de nombreuses organisations de la société civile, réunies au sein du réseau *BankTrack*⁶, les banques doivent donc rendre publics les grands projets et entreprises financés et leurs réels impacts environnementaux et sociaux, évalués avec des méthodologies validées par la société civile. La confidentialité commerciale ne doit pas servir d'alibi pour dissimuler ces informations d'intérêt général. Lors de l'examen d'une demande de financement de la part d'une grande entreprise, les banques doivent exiger de celle-ci une réelle étude d'impact social et environnemental, et la publier pour qu'elle puisse être connue et évaluée par les parties concernées (syndicats, associations, collectivités locales, etc).

6. Publier chaque année la liste des grands projets financés

Sur la base des dépôts faits par leurs clients, et s'endettant également sur les marchés financiers, les banques sont en mesure de prêter des montants considérables à de grands groupes, en général multinationaux, pour financer des investissements lourds qui engagent des conséquences majeures pour la société et la planète. Centrales nucléaires, mines, plantations en monoculture, grands barrages, grands travaux inutiles et imposés, les projets controversés sont nombreux, et il est souvent difficile de démêler l'écheveau des financements bancaires qui les rendent possibles.

Or la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, la Déclaration de Rio, la Convention d'Aarhus et les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, consacrent le droit à l'information du public afin qu'il puisse participer significativement à la prise

de décision environnementale et sociale.

Malgré les demandes répétées des associations, les banques se refusent à publier la liste des grands projets qu'elles financent, évoquant la réglementation sur le secret bancaire. Pourtant, si les banques ne veulent pas révéler les conditions commerciales ou financières des prêts accordés pour des raisons de concurrence, les informations environnementales ou sociales ne relèvent pas à de ces critères de confidentialité.

Les financements internationaux sont un aspect crucial à considérer car la majorité des projets actuels et futurs d'énergies fossiles, de grands barrages et de centrales nucléaires sont situés hors de France et hors d'Europe, dans des pays du Sud où les normes environnementales et sociales, l'accès à l'information, la participation des populations et le respect de leurs droits sont souvent très en deçà des minima internationaux. La publication de la liste de ces projets par chaque banque faciliterait l'action citoyenne au Nord comme au Sud pour en limiter le développement et l'impact sur les écosystèmes et les populations.

7. Contrôler le crédit bancaire par des réserves obligatoires et sélectives

La régulation prudentielle des banques est fondée principalement sur le ratio de capital édicté par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, autorité bancaire supranationale, qui impose aux banques de maintenir des ratios entre leurs fonds propres (capital actions et réserves) et leurs engagements risqués. Cette disposition est insuffisante et perverse car elle met les banques sous la dépendance des marchés financiers où celles-ci puisent leurs fonds propres en émettant des actions. Il faut mettre fin à la dictature des actionnaires qui, en exigeant des rendements élevés, incitent les dirigeants des banques à prendre des risques importants.

Les réserves obligatoires sur les crédits, fixées par la banque centrale, sont une mesure plus efficace que les ratios de capital car elles permettent de contrôler directement le crédit, qui

⁶ <http://www.banktrack.org/>

est le principal canal du financement de l'économie, mais qui est également utilisé par les banques pour alimenter la spéculation, notamment en prêtant aux fonds spéculatifs. Ces réserves obligatoires calculées en fonction des crédits distribués par les banques devront avoir deux caractéristiques⁷.

- En premier lieu, les réserves devront être sélectives, c'est-à-dire qu'elles devront être modulées en fonction de la priorité des financements, avec des niveaux faibles pour les financements jugés prioritaires tels que le logement, l'investissement des PME..., et des niveaux plus élevés pour les financements moins essentiels pour l'intérêt général.
- En second lieu, ces réserves devront être progressives, c'est-à-dire augmenter fortement en cas d'accroissement trop rapide du crédit, ce qui est généralement le cas en période de spéculation et de bulles. Le niveau de ces réserves devra être fixé non par la BCE, mais par les banques centrales nationales, en fonction de la situation de chaque pays. Ainsi, si un pays connaît une bulle immobilière, les réserves obligatoires sur le crédit devront être plus élevées que dans les pays voisins si ceux-ci ne sont pas menacés par une telle bulle.

Cette régulation s'inscrit dans le cadre d'une politique destinée à faire du crédit le canal prioritaire de financement de l'économie par rapport au canal de la finance de marché, beaucoup moins fiable et plus instable.

8. Supprimer les bonus, réduire les écarts de rémunération par le plafonnement et par la fiscalité directe

Dans nos sociétés néolibérales, les cadres des banques sont les salariés les mieux payés : 2 millions d'euros par an, soit une moyenne de 170 000 euros par mois pour les dix cadres les mieux payés de nos grandes banques : tel est le montant déclaré par les banques au questionnaire envoyé par Attac et les Amis de la Terre.⁸ C'est indécent.

Ces rémunérations concernent d'une part des hauts dirigeants (PDG, DG...), d'autre part des traders confirmés (chef de salle de marchés...). Comment peut-on justifier de gagner 150 fois le SMIC sous prétexte qu'on dirige une grande entreprise et qu'on a un travail gratifiant et intéressant, alors qu'un manutentionnaire ou une caissière, enfermés dans des métiers précaires, pénibles et dangereux, doivent se contenter du SMIC à temps partiel ?

La part de la rémunération variable (bonus) dépasse les 20 % dans les grandes banques, et bien plus encore pour les salaires les plus élevés.

Les bonus incitent ces acteurs qui en bénéficient à prendre des risques sur l'évolution des marchés financiers, dans le but d'augmenter le rendement financier de la banque et donc leur rémunération personnelle. Le développement de bonus excessifs pour les opérateurs de marché est l'un des facteurs qui expliquent la prise de risques extravagants (« affaire Kerviel », affaire de l'Union des banques suisses...). Les mesures prises par le G20 de Londres en septembre 2009 (étalement du versement des bonus dans le temps, prise en compte des résultats pluriannuels) n'ont manifestement rien changé au problème.

Ces montants ne prennent pas en compte les stock-options versées également aux dirigeants

⁷ Voir « Banques centrales et stabilité financière », Rapport pour le conseil d'Analyse Économique, n° 96, La Documentation Française, 2011.

⁸ Les Amis de la Terre, Attac, « Les banques sous pression citoyenne : L'heure de rendre des comptes », www.france.attac.org/sites/default/files/rapport_banques_final_0.pdf.



ou cadres supérieurs des banques. Elles permettent à leurs détenteurs d'acheter dans un certain laps de temps des actions de la banque à un prix réduit. Si le cours de bourse de la banque augmente, les détenteurs de stock-options peuvent gagner beaucoup. Si, au contraire, le cours de bourse de la banque a baissé, les options ne sont simplement pas réalisées, et les détenteurs ne perdent rien.

Les stock-options sont conçues pour inciter les dirigeants à maximiser la valeur des actions des banques. Cela les pousse à négliger toute autre considération et à prendre des risques pour faire monter les actions à court terme.

Pour limiter l'incitation à la prise de risque, il faut rendre inutiles les très hautes rémunérations, en les plafonnant par la fiscalité : un « revenu maximum admissible » pourrait être instauré avec par exemple un taux d'imposition de 90 % sur les tranches de revenu les plus élevées. En même temps il serait nécessaire de décider une réduction des écarts de rémunération au sein d'une même entreprise (par exemple avec un écart maximum de 1 à 10).

9. Instituer le service bancaire universel

En 1984, le droit au compte⁹ a été reconnu. En 1989, la loi Neiertz¹⁰ a créé les commissions de surendettement, et en 1998 le droit au compte a été complété par un « *service bancaire de base*¹¹ ».

9 Toute personne ne possédant aucun compte en banque et se voyant refuser l'ouverture d'un compte par une banque, peut s'adresser à la Banque de France. Celle-ci désignera un établissement bancaire qui aura l'obligation de lui ouvrir un compte.

10 La loi Neiertz a créé « une commission de surendettement » qui peut décider de rééchelonner, voire d'annuler certaines dettes si elles ont été contractées lorsque le consommateur était déjà surendetté.

11 Ce service permet l'ouverture, la tenue et la clôture du compte, un relevé de compte au moins une fois par mois, des relevés d'identité bancaire à la demande, l'encaissement de virements reçus, l'encaissement de chèques déposés sur le compte, le dépôt et le retrait d'espèces (dans la banque), le paiement par prélèvements, titres interbancaires de paiement (TIP) ou virement, un moyen de consulter à distance le solde du compte, une carte de paiement à autorisation systématique ou, à défaut, une carte autorisant des retraits d'espèces

Cependant, ces dispositifs sont inopérants : environ six millions de personnes¹² sont toujours en situation d'exclusion bancaire en France.

En réalité ces droits ouverts ne sont pas effectifs, faute d'information accessible et de bonne volonté des banques.. Selon un rapport du CREDOC (avril 2010) parmi les ménages s'étant vu refuser l'ouverture d'un compte de dépôt alors qu'ils n'en avaient pas, seuls 5 % ont eu recours à la procédure de droit au compte. Plus généralement, en 2008, 11% des ménages ne recourent pas au minimum des services bancaires gratuits prévus par la loi (notamment compte, chéquier et carte bancaire).

L'accès effectif pour tous à un compte de dépôt et aux principaux services bancaires est nécessaire à une vie sociale normale. Ce service doit être universel et couvrir l'ensemble des personnes en exclusion bancaire. Il doit être gratuit et donner accès aux moyens de paiement modernes indispensables pour percevoir ses revenus et en disposer. Les banques ne peuvent refuser son accès au motif des critères de rentabilité qu'elles pratiquent à l'insu de leurs clients. Le financement de ce service doit être assuré par toutes les banques à travers des mécanismes de péréquation. La Banque de France doit garantir ce droit en veillant à ce qu'il soit effectif.

La nouvelle loi prévoit la création d'un « *observatoire de l'inclusion bancaire* » géré par la Banque de France et chargé de collecter des informations sur les pratiques des banques à l'égard des clients les plus fragiles. Cette mesure n'a de sens que si des sanctions sont prévues à l'égard des banques qui ont des pratiques régressives à l'égard de leurs clients en difficulté.

La convention AERAS (s'assurer et emprunter avec un risque aggravé de santé) a pour objet de faciliter l'accès à l'assurance et à l'emprunt des personnes ayant eu un problème grave de santé. Cependant, cette convention, si elle garantit l'accès au crédit, ne garantit pas que les emprunteurs malades et handicapés bénéficient d'un taux de crédit égal à celui pratiqué auprès du reste de la population et constitue un handicap relevant de l'exclusion bancaire. En outre, on es-

hebdomadaires sur les distributeurs de billets de la banque.

12 Rapport au Parlement sur le suivi de la baisse de la pauvreté, 2011.

time qu'il y a actuellement en France plus d'un million de ménages qui se déclarent capables de faire face au remboursement d'un prêt « classique » d'un montant relativement modeste mais qui n'ont pas accès à cette facilité.

Rendre effectif l'accès de tous au crédit suppose donc de permettre aux plus démunis d'accéder au crédit bancaire classique et non pas seulement aux formes de crédit les plus onéreuses (crédit renouvelable), lesquelles doivent être d'ailleurs plus strictement encadrées. Les taux d'intérêts supportés par les ménages les plus modestes devraient être plafonnés.

Enfin, les micro-crédits personnels accordés à des personnes physiques n'ayant pas accès au « crédit bancaire classique » permettent de financer des projets, l'emprunteur faisant l'objet d'un accompagnement social. Mais ils sont trop peu développés. Il faudrait donc imposer aux banques, au titre des missions d'intérêt général qu'elles doivent assurer en contrepartie de leur pouvoir de création monétaire, de contribuer à l'alimentation du Fonds de cohésion sociale qui alimente ces projets.¹³

¹³ Pour aller plus loin : <http://pourunpolepublicfinancier.org/-Groupe-Droit-a-l-inclusion-.html>.

Chronologie des vertueuses banques françaises dans la crise

7 août 2007 : BNP Paribas suspend temporairement la cotation de trois fonds spéculatifs opérant sur le marché de la titrisation.

Décembre 2007 : L'agence de notation Standard and Poor's (S&P) abaisse d'un cran la note de la dette à long terme du groupe Crédit agricole, à A+ contre AA- auparavant, en raison de son exposition en Grèce. La crise des *subprimes* devrait coûter 1,6 milliard d'euros au Crédit agricole.

De décembre 2007 à Juillet 2010 : BNP Paribas et la Société générale sont parmi les banques qui ont bénéficié des prêts les plus importants dans le cadre des programmes d'urgence de l'État américain : 175 milliards de dollars pour BNP Paris, 124 milliards de dollars pour la Société générale.

Janvier 2008 : Découverte d'une fraude à la Société générale sur l'activité dérivé actions. Cette perte qui s'élève à 4,9 milliards d'euros est due à Jérôme Kerviel ainsi qu'à une insuffisance des contrôles.

30 Septembre 2008 : Faillite de Dexia, refinancée par les pouvoirs publics belges et français (injection de 6,4 milliards d'euros) dont 3 milliards déboursés par le gouvernement français (2 milliards par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations, organisme public).

Février 2009 : Natixis, filiale des Caisses d'épargne et Banque Populaire, promises à la fusion, a accusé une perte nette de 2,8 milliards d'euros en 2008 à cause de ses actifs à risque.

Mars 2009 : Ouverture d'une enquête sur Natixis après la plainte d'actionnaires. Six cents petits actionnaires vont assigner la banque d'investissement Natixis pour « *information trompeuse* ».

Mai 2009 : Les sièges de Natixis, de la Banque populaire et du groupe Caisses d'épargne, ses principaux actionnaires, sont perquisitionnés dans le cadre d'une enquête préliminaire portant sur la diffusion présumée de fausses informations financières aux actionnaires.

Avril 2010 : Le Crédit agricole est exposé à hauteur de 850 millions d'euros à la dette d'État de la Grèce, dont 600 millions pour sa filiale grecque Emporiki.

Septembre 2011 : Des rumeurs de faillite courent sur les banques françaises Société Générale et BNP qui sont déclarées « *systémiques* » et nécessitent une recapitalisation d'urgence. La commune de Rosny-sur-Seine (Yvelines), qui a contracté des emprunts bancaires toxiques, dépose une plainte avec constitution de partie civile contre Dexia-Crédit local.

Juin 2012 : La filiale du Crédit agricole en Grèce, Emporiki Bank, décide le transfert des actions de ses filiales en Roumanie, Bulgarie et Albanie à la maison-mère en France.

22 Octobre 2012 : L'État et le groupe PSA Peugeot Citroën parviennent à un accord sur le plan de soutien public à la filiale bancaire en difficulté du constructeur automobile ainsi que sur les contreparties exigées par la puissance publique.

8 Novembre 2012 : Troisième plan de sauvetage pour Dexia, lestée de produits financiers toxiques. Paris et Bruxelles se sont mis d'accord sur une augmentation de capital de 5,5 milliards d'euros : 2,915 à la charge de la Belgique et 2,585 pour la France.

31 Décembre 2012 : Les États belge et français souscrivent à l'augmentation de capital de Dexia SA pour un montant de 5,5 milliards d'euros, lui permettant ainsi de mener à bien son démantèlement. Le plan de restructuration, validé par la Commission européenne, évite à Dexia de connaître une résolution désordonnée, lourde de conséquences, qui aurait ravivé le spectre de la banque américaine Lehman Brothers, qui a fait faillite en septembre 2009.

III - RESTREINDRE DRASTIQUEMENT LA SPÉCULATION DANS L'ENSEMBLE DU SYSTÈME FINANCIER

10. Taxer l'ensemble des transactions financières

La taxe sur les transactions financières ou TTF a un double objectif : contrer la spéculation financière¹⁴ et lever des fonds pour financer le développement et la transition écologique¹⁵. La spéculation crée en effet une nuisance très forte qui doit être supportée par les spéculateurs et non par la collectivité. La taxation est alors un moyen de pénaliser les spéculateurs qui ne prennent pas en compte, dans leurs calculs, les effets déstabilisateurs de leurs opérations, et ainsi de limiter le plus possible celles-ci.

Un quart de siècle après la proposition de taxe par James Tobin (qui ne portait néanmoins que sur les transactions en devises), la situation ne s'est en rien améliorée : les montants en jeu se sont considérablement accrus, les durées de placement ont sensiblement diminué et la sophistication des mécanismes a considérablement augmenté. Une taxe sur les transactions financières s'avère indispensable, en complément des autres mesures visant les banques, pour dégonfler la spéculation.

Le Conseil ECOFIN (Conseil pour les affaires éco-

¹⁴ Voir par exemple sur ce point Schulmeiter S., Schratzenstaller M., Picek O., « A General Financial Transaction Tax, Motives, Revenues, Feasibility and Effects », 2008, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=31819&tupeid=8&display_mode=2.

¹⁵ D'après l'Austrian Institute for Economic Research, une taxe mondiale sur les transactions de 0,1% pourrait générer entre 410 et 1060 milliards de dollars de recettes par an.

nomiques et financières) du 22 janvier 2013 a approuvé la taxe sur les transactions financières et avance ainsi dans la procédure de coopération renforcée impliquant onze États membres de l'Union européenne, dont la France. Plusieurs points sont positifs :

- le taux d'imposition envisagé de 0,1 % pour les transactions sur actions et obligations, qui permettrait de lever environ 37 milliards d'euros par an,
- l'inclusion prévue de tous les produits financiers, à la charge de tous les acteurs financiers, y compris les fonds spéculatifs,
- la perception de la taxe dans le pays de résidence des transferts.

Mais il y a de graves lacunes dans les propositions mises sur la table par la Commission européenne : le taux proposé sur les produits dérivés est très faible (0,01 %), ce qui limite sa capacité à enrayer et prévenir la spéculation – qui porte surtout sur ce type de produits – et la volatilité. Et la taxe ne touche pas les transactions en devises, exemptant un marché hautement spéculatif et extrêmement volatile, qui déplace 4 000 milliards de dollars par jour¹⁶, soit plus de 100 fois le montant des échanges réels.

Nous proposons une taxe sur les transactions financières de l'ordre de 0,1 %, taux qui pourrait être augmenté en cas d'emballement des mar-

¹⁶ Voir sur ce point le rapport triennal de la Banque des règlements internationaux (BRI) datant de 2010, <http://www.bis.org/publ/rpfx10.htm>.

chés. Néanmoins, concernant les transactions de change, elles seraient taxées à un taux minime pour les transactions réputées normales, ne pesant pas ainsi sur l'activité réelle. Il conviendra, en revanche que ladite taxation soit variable pour s'établir à un niveau véritablement dissuasif en cas d'attaques spéculatives. Le gouvernement français pourrait tout à fait mettre en oeuvre ces dispositions, allant ainsi au-delà de l'accord entre les onze États-membres, afin de tirer vers le haut le reste de l'Union européenne.

11. Interdire le trading à haute fréquence

Les opérations de THF (trading haute fréquence) sont l'exécution à grande vitesse de transactions financières générées par des algorithmes informatiques. Les produits traités peuvent être des actions, mais aussi des obligations ou des produits dérivés. Ces opérateurs de marché virtuels peuvent ainsi exécuter des opérations sur les marchés financiers en un temps calculé en microsecondes. Alors que la vitesse de transaction du THF était encore de 20 millisecondes en 2010, elle serait passée à moins de 120 microsecondes en 2012.

Le THF dégage du profit grâce à la rapidité des ordres passés, mais aussi grâce à la rapidité de la modification des ordres ou de leur annulation. Cette activité n'a aucune justification économique. Les opérateurs de THF piègent les opérateurs plus lents en profitant des ordres en cours sur le produit concerné. Ce qu'ils gagnent est donc une perte pour les autres acteurs.

Le THF présente des risques systémiques importants car il suffit d'un petit dysfonctionnement qui pourrait, par exemple, empêcher certains ordres d'être annulés pour entraîner les prix de marchés dans des mouvements complètement erratiques.

Le THF est reconnu comme responsable d'un grand nombre de « *mini-krachs* » très rapides. Un des plus impressionnants date du 6 mai 2010 lorsqu'une chute de près de 1000 points de l'indice Dow Jones s'est produite en 5 minutes, sans qu'aucune nouvelle n'ait justifié ce mouvement, qui a été suivi par une remontée aussi

brutale dans le quart d'heure suivant.

En 2012, le trading haute fréquence est estimé à 37 % des transactions dans l'Union européenne (53 % aux États Unis).

Le projet de loi bancaire propose d'interdire les opérations de négoce à haute fréquence taxables au titre de l'article 235 ter ZD bis du code général des impôts.

Ces opérations taxables sont définies de manière très restrictive et ne représentent donc, en fait, qu'une faible partie des opérations de type THF réalisées. Elles ne concernent que les opérations sur actions. De plus, il est très facile de contourner les règles de façon à rendre les opérations non taxables. En effet, sont assujetties à la taxe les opérations annulant ou modifiant les ordres passés dans un délai de moins d'une demi-seconde et lorsque 80 % des ordres passés dans une même journée sont modifiés ou annulés. Pour éviter cette taxe et donc contourner la future interdiction, il suffit de réaliser des opérations toutes les 0,51 secondes et s'assurer que 20 % des ordres passés dans une journée ne sont pas annulés ou modifiés. En conséquence, l'interdiction que propose la réforme bancaire ne va pas faire disparaître l'activité de THF des banques françaises.

Nous demandons une réelle interdiction de cette activité et, pour ce faire, que le périmètre de ces opérations soit redéfini de façon à englober tout le THF et sur tous les produits de marchés.

12. Fermer les marchés de gré à gré

Les marchés de gré à gré ou marchés OTC (*over the counter*), par opposition aux marchés organisés, ne sont soumis ni à une réglementation ni à une surveillance des autorités de régulation, et les intervenants peuvent fixer les contrats à leur gré. Ces marchés n'obéissent pas à des règles clairement définies, ni à une procédure standardisée pour les échanges. Il n'y a pas de chambre de compensation, les autorités de régulation ne peuvent donc identifier les principaux intervenants, ni surveiller leurs activités et leurs posi-

tions. L'impossibilité de connaître précisément les expositions et les positions de chaque partie sur un marché de gré à gré augmente sensiblement l'ensemble des risques. Le risque de contrepartie et celui de liquidité¹⁷ y sont donc beaucoup plus importants que sur les marchés organisés. Ainsi, l'absence de chambre de compensation centrale augmente le risque de contrepartie et le volume impressionnant des montants en jeu ainsi que la complexité des produits dérivés qui y sont échangés (on y trouve les dérivés de crédit les plus sophistiqués aux plus exotiques) augmentent le risque de liquidité et de défaut. Ces risques, concentrés entre les mains d'un petit nombre d'institutions financières qui se servent mutuellement de contrepartie, ne sont pas réservés aux seules institutions qui les prennent, ils sont une grave menace pour l'ensemble du système financier et pour l'économie mondiale, comme l'a largement démontré la crise actuelle.

Deux banques françaises jouent un rôle dans ce domaine : Société générale et BNP-Paribas. Les deux banques étaient classées première et deuxième sur plusieurs produits de dérivés actions de gré à gré. Elles font partie du groupe des 14 négociants les plus importants sur ces marchés dérivés et sont parmi les banques les plus interconnectées au niveau global¹⁸.

Sur les marchés de gré à gré s'échangent tous types de produits financiers : ainsi le marché des dérivés de gré à gré (OTC) est considéré comme un grand succès puisqu'on estime que 95 % du total des transactions sur produits dérivés s'y déroulent¹⁹, mais c'est aussi le cas des 80 % des transactions financières agricoles. Ces marchés de gré à gré concernent non seulement les transactions portant sur les taux de change, ou les taux d'intérêt, mais aussi les dérivés sur événements de crédit, les fameux CDS ou « *credit default swaps* ». Or on a vu le rôle des CDS dans la spéculation qui s'est déchaînée contre les titres

de la dette souveraine en Europe. Car pour acheter des CDS et se couvrir du risque de défaut, point besoin de posséder le titre sous-jacent. Il suffit de vouloir spéculer !

Face à cette situation, la Commission européenne a fini par admettre la nécessité de mettre un peu d'ordre dans les affaires. Elle a adopté, le 4 juillet 2012, le règlement « EMIR²⁰ » relatif aux produits dérivés négociés de gré à gré, qui est entré en vigueur le 16 août 2012. Il comporte, en principe, une obligation de compenser, par le biais de chambres de compensation centrales, des prescriptions réglementaires pour ces dernières, ainsi que l'obligation de déclaration des transactions OTC sur les dérivés à un référentiel central. Mais ce n'est qu'un dispositif *a minima*, qui comporte de nombreuses exceptions en faveur des produits dérivés portant sur les matières premières et sur les changes. Les termes de cette directive, concernant les produits dérivés dont les CDS, ne sont pas très contraignants, n'étendent pas l'obligation de transparence à toutes les transactions OTC ou à toutes les parties qui y interviennent, mais aux seules contreparties financières et non financières qui dépassent le seuil de compensation fixé dans « EMIR ». Les dispositions confient à la Commission européenne et à l'AEMF (Autorité européenne des marchés financiers) la tâche de définir, au moyen de normes techniques, la liste des dérivés concernés par cette obligation, ce qui laisse une grande liberté de contrôle et d'interprétation à l'Autorité européenne.

Alors, comment s'étonner que, malgré la crise, la pratique du gré à gré continue à se développer et à gagner du terrain ? Ainsi, au cours des trois ou quatre dernières années, une nouvelle forme d'échanges opaques a connu une croissance explosive, elle concerne les actions. Il s'agit de ce qu'on a surnommé les « *dark pools* », ces plateformes électroniques d'échanges qui permettent à leurs utilisateurs d'acheter et de vendre des blocs de titres sans que le reste du marché soit mis au courant des ordres au moment où ils sont exécutés. Au cours des trois dernières années, les transactions qui passent par ces systèmes

17 Le risque de contrepartie pour un créancier désigne la probabilité que son débiteur défaille. On distingue ensuite le risque de solvabilité qui est celui, pour un emprunteur, de ne pouvoir rembourser sa dette, et le risque de liquidité qui est celui d'un agent qui possède des actifs mais qu'il lui est difficile de liquider ou de liquider pour une valeur satisfaisante si les cours sont à la baisse.

18 IMF, 2013, « France : Selected Issues ».

19 Europa. eu, référence : MEMO/12/232, « Regulation on Over-the-Counter Derivatives and Market infrastructures ».

20 Le règlement dit « EMIR » est le règlement européen n° 648/2012 *European Market Infrastructure Regulation sur les infrastructures de marché et les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux des dérivés*.

d'échanges ont augmenté de près de 50 %, selon le CFA Institute, l'association internationale des professionnels de l'investissement, soit près d'un tiers du total des échanges d'actions en Europe et aux États-Unis²¹.

En réalité tous ces marchés de gré à gré représentent une concentration d'acteurs susceptibles de provoquer des défaillances en chaîne, ainsi qu'une concentration de transactions sur produits qui font courir beaucoup de risques par leur opacité et par leur complexité. Ils sont une menace pour la stabilité du système financier car ils alimentent le risque systémique. Ils n'ont aucune utilité sociale mais servent essentiellement à la spéculation. C'est pourquoi il faut les interdire !

13. Interdire les ventes à découvert

La vente à découvert²² d'un produit de marché consiste à vendre un titre (obligation, action) qu'on ne possède pas. C'est le type même de l'opération spéculative. Si la valeur d'un titre baisse, le vendeur à découvert de ce titre peut le racheter. Il dégagera une plus-value en revendant ce titre au cours plus élevé qui a été fixé au moment de la vente à découvert. Cette technique des ventes à découvert a été massivement utilisée par les investisseurs qui ont spéculé sur les titres de la dette grecque à partir de la fin de 2009.

Il est également possible de jouer un titre (par exemple une action) contre un autre : on en achète un et on vend l'autre à découvert. On sera gagnant si le premier augmente et si le deuxième baisse ou bien si le premier monte plus que le deuxième ou baisse moins... Souvent réalisées sur des montants très importants, ces

21 *Les Échos*, 8 décembre 2012.

22 Une vente « à découvert » consiste à emprunter des titres financiers et à les revendre aussitôt ; dès que le cours a baissé, on les rachète, on les restitue à leur propriétaire et on réalise un bénéfice ; si le cours a monté, on subit une perte. Il existe aussi la vente dite « à découvert nue » qui consiste pour un spéculateur à vendre un titre sans le posséder ni l'emprunter et parier sur la hausse de son cours et donc sur une revente avec bénéfice de quelque chose qu'on n'a jamais eue entre les mains. Le capitalisme, c'est beau car on peut tout vendre, même le rien !

20 mesures pour une véritable réforme bancaire

opérations sont de la pure spéculation. Il convient donc de faire en sorte de les empêcher en interdisant purement et simplement de vendre des titres que l'on ne détient pas de manière ferme (on ne pourra donc pas vendre des titres que l'on a empruntés).

Le règlement européen sur les ventes à découvert est en application depuis le 1er novembre 2012, mais il se contente d'imposer une déclaration des ventes à découvert d'actions lorsqu'elles représentent une part significative du capital. Nous demandons une interdiction pure et simple des opérations de vente à découvert en raison de leur caractère spéculatif, facteur d'instabilité.

14. Interdire l'ensemble des opérations spéculatives sur les produits dérivés

Les produits dérivés les plus simples permettent d'acheter différents « *sous-jacents* » sans avoir besoin de les payer, ou de les vendre sans avoir besoin de les livrer. Ces « *sous-jacents* » peuvent être des actions, des obligations, des devises, des taux d'intérêt, des matières premières...

En supposant que le sous-jacent soit une action qui vaut 50 euros. Si demain, l'action vaut 49, l'acheteur du dérivé aura perdu 1 et le vendeur aura gagné 1, sans qu'ils n'aient effectué de mise initiale significative. Il s'agit donc de pure spéculation, sans aucune justification économique.

Les produits dérivés peuvent servir à effectuer des opérations de couverture de risque, par exemple en vendant des contrats à terme sur des titres dont on craint la baisse, ce qui permet de garantir la valeur des titres. Mais les produits dérivés peuvent aussi être utilisés « *en spéculation* », c'est-à-dire sans qu'ils n'aient de lien avec un risque à couvrir par la banque. Il n'y a aucune justification économique à ce qu'une banque effectue ce genre d'opérations, qui relèvent de l'économie « *casino* », et n'ont aucun lien avec le financement de l'économie.

Il faut donc interdire aux banques toute opération spéculative sur les produits dérivés en im-

posant que, au moment où l'opération sur les dérivés est négociée, la banque prouve qu'elle a bien une position risquée justifiant cette opération de couverture.

Les transactions spéculatives sur des produits financiers liés aux matières agricoles se sont développées récemment à un rythme vertigineux avec des conséquences dramatiques sur les prix alimentaires. Ces opérations se déroulent sur des marchés à terme. Ceux-ci existent depuis le 19^{ème} siècle et se sont d'abord développés aux États-Unis sur les grandes cultures (*Chicago Board of Trade*) et plus tard sur les produits animaux. Ils ont permis à des acheteurs et vendeurs de produits agricoles de s'assurer un prix pour des livraisons survenant souvent plusieurs mois après, donc de couvrir un risque commercial. Dans l'idéal, ces prix sont fixés en fonction des anticipations de l'offre et de la demande physiques. La spéculation apporte les liquidités nécessaires au bon fonctionnement de ces marchés : le nombre important de contrats procure au marché un caractère d'atomicité et évite la détermination du prix par un nombre limité d'acteurs et d'informations. Une partie des contrats se fait ainsi avec de « *purs spéculateurs* », qui n'échangent que des titres financiers et pas de produits physiques.

Mais tandis que cette spéculation restait limitée et sévèrement réglementée (depuis notamment les leçons de la crise de 1929 et le *Commodity Exchange Act* de l'administration Roosevelt), les années 2000 ont vu débouler des investisseurs à la recherche éperdue de valeurs refuges, suite aux différentes crises financières. S'est ainsi produit un report de positions spéculatives sur les matières premières après l'effondrement de la bulle internet, puis de l'immobilier, puis des subprimes. La dérégulation de ces marchés, notamment grâce au *US Commodity Futures Modernization Act*, a grandement facilité l'arrivée des fonds de pension, des compagnies d'assurances-vie, fonds indexés et autres produits de la finance. La part des « *purs spéculateurs financiers* » (par opposition aux « *spéculateurs physiques* » : agriculteurs, coopératives agricoles et industries agro-alimentaires, négociants...), qui n'interviennent jamais pour livrer ou prendre livraison des produits et qui font uniquement des paris sur les fluctuations de prix, a explosé.

En 1998, ces purs spéculateurs ne représentaient que 23 % des positions d'achat prises sur les marchés à terme de matières premières. En 2008, il en représentant 70 %²³, voire selon certains jusqu'à 90 %²⁴. Spéculateurs qui, de façon tout à fait logique, considèrent ces actifs liés aux produits agricoles comme un moyen de rentabiliser au maximum leurs portefeuilles. Leur comportement n'a plus rien à voir avec une quelconque réalité de l'offre et de la demande de produits agricoles et contribue, comme sur bien d'autres marchés financiers, au gonflement de bulles spéculatives et en retour, à l'accentuation des variations des prix alimentaires.

Ce constat est fait par de plus en plus d'experts et d'institutions internationales²⁵. En 2008, c'est la publication du témoignage d'un gestionnaire de fonds d'investissement qui a mis le feu aux poudres, à propos de la responsabilité des investisseurs dans la flambée des prix alimentaires de 2007-2008, laquelle a engendré les révoltes de la faim : il est clairement montré une corrélation significative entre positions d'achat spéculatives et hausses des prix des matières premières²⁶. Le constat est même fait par la Commission européenne, qui admet du bout des lèvres dans un rapport de février 2011 qu'il existe « *une corrélation forte entre les positions prises sur les marchés dérivés et les prix des matières premières elles-mêmes* »²⁷.

Les effets néfastes des spéculations sur les marchés à terme agricoles sont largement reconnus. Mais les volumes financiers échangés sur ces marchés ont fortement augmenté ces dernières années, en France et en Europe. Beaucoup d'ONG font pression pour les faire interdire, ce qui a notamment amené plusieurs banques allemandes à renoncer à ces activités. Pourtant, les banques françaises via leurs filiales (par exemple

23 Masters M.W. et White A.K., « *The Accidental Hunt Brothers. How Institutional Investors Are Driving Up Food and Energy Prices* », *Special Report*, 31 juillet 2008, <http://www.loe.org/images/080919/Act1.pdf>.

24 Paul Jorion, « *Spéculation sur les matières premières : Sarkozy a-t-il raison ?* », *L'Expansion*, 25 janvier 2011, <http://www.pauljorion.com/blog/?p=20806>.

25 Voir par exemple Jouyet J.P., De Boissieu C., Guillon S., 2010, « *Prévenir et gérer l'instabilité des marchés agricoles* », rapport d'étape ; Schutter O., 2010, « *Food commodities speculation and food price crises: Regulation to reduce the risks of financial volatility* », rapport.

26 Masters, M.W. et A.K. White (op. Cit.)

27 Source : http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/communication_en.pdf

Amundi, filiale du Crédit agricole et de la Société générale) alimentent considérablement ces marchés, sans qu'elles ne soient inquiétées. Le projet de loi prévoit d'interdire « les activités spéculatives sur dérivés de matières premières agricoles », c'est-à-dire les spéculations sur les marchés à terme. Mais qu'en est-il réellement ? Les banques peuvent agir de plusieurs façons pour alimenter ces marchés²⁸ :

- par la spéculation pure, en pariant sur une évolution des prix pour le seul compte de la banque ; il est prévu que cette activité soit interdite par la loi de séparation et de régulation bancaire ;
- par une prise de position en contrepartie d'une transaction réalisée par un spéculateur physique, afin de couvrir un risque commercial ; il n'est prévu ni d'interdiction ni de séparation de ces activités des activités de dépôt et crédit ;
- par la fabrication et la vente à une clientèle financière de produits de spéculation ; c'est de loin la partie la plus importante de l'activité des banques sur matières premières agricoles ; du fait de l'exemption liée au statut de teneur de marché, le projet de loi ne touche pas à cette activité et ne prévoit même pas de la séparer des activités de dépôt et de crédit. Elle pourra donc bénéficier du soutien des dépôts de la clientèle.

Pour véritablement interdire les spéculations sur dérivés de matières premières agricoles, comme l'annonce le projet de loi, il faudrait donc interdire également aux banques la fabrication et la vente pour des clients financiers de produits de spéculation. La prise de position, en contrepartie d'une transaction réalisée par un spéculateur physique afin de couvrir un risque commercial, devrait être *a minima* séparée des activités de dépôt et de crédit.

Elle ne saurait néanmoins remplacer une stabilisation des prix agricoles et alimentaires et une protection face à la volatilité extrême des prix mondiaux, qui ne sont plus assurées depuis le

démantèlement de la Politique agricole commune, des prix garantis et du stockage public²⁹. Si une telle stabilisation des prix était rétablie, les marchés à terme agricoles deviendraient inutiles. La France ne s'y était pas trompée en 1936, puisqu'elle les avait interdits, les considérant comme contradictoires avec la stabilisation et la fixation de prix garantis aux agriculteurs. Cette interdiction a été levée en 1993, au moment où les prix garantis ont commencé à être démantelés.

28 Finance Watch, 2013, « Loi de séparation et de régulation des activités bancaires. Analyse du projet remis par le gouvernement français et propositions d'amendements », rapport, <http://minilien.fr/a0m92z>

29 Boussard J.M., Trouvé A., 2010, « Pour une nouvelle politique agricole et alimentaire européenne », <http://www2.dijon.inra.fr/cesaer/fichiers/pagesperso/trouve/Pour%20une%20nouvelle%20politique%20agricole%20et%20alim.%20eur.%20FR.pdf>

IV - ENCADRER LE SYSTÈME BANCAIRE

15. Créer des autorités de contrôle disposant de moyens de sanction

Le titre II du projet de loi est supposé renforcer le pouvoir de la principale autorité de contrôle des banques et des assurances : l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) qui devient l'Autorité de contrôle et de résolution (ACPR). Des missions nouvelles sont confiées à l'ACPR en matière de prévention et de gestion des crises bancaires. L'ACPR doit s'occuper de la résolution des défaillances bancaires. Le renforcement du rôle de l'ACPR est hypothétique pour trois raisons au moins.

En premier lieu, la capacité des banques à échapper au contrôle de l'ACPR restera importante tant que le modèle de banque universelle persistera et qu'une stricte séparation des banques de détail et des banques d'investissement ne sera pas imposée.

En second lieu, l'ACPR est une autorité nationale qui sera impuissante face aux principales banques françaises qui sont des banques transnationales. La création d'une autorité européenne est nécessaire. Or l'Autorité bancaire européenne (ABE), instituée en 2011, a des compétences limitées. L'ABE se trouve en concurrence avec la BCE qui s'est vue confier un rôle prépondérant en matière de supervision bancaire, dans le cadre de l'Union bancaire européenne.

En troisième lieu, la capacité d'action sur les banques de l'ACPR est limitée car le projet de loi ne prévoit pas de sanctions fortes et automatiques, notamment au pénal, vis-à-vis des dirigeants des banques (voir notre mesure 1).

En dernier lieu, il est nécessaire que la loi soit complétée pour que les autorités de contrôle soient elles-mêmes rendues responsables et rendent des comptes sur leur politique au Parlement et à la société civile. Un rapport devra être présenté chaque année au Parlement par l'ACPR, et un débat public devra être organisé sur la politique de contrôle des banques.

16. Instaurer un régime de faillite bancaire à l'échelle européenne

Le gouvernement français a jugé bon de faire voter une loi bancaire nationale, sans concertation avec les autorités européennes. Les dispositions de cette nouvelle loi sont différentes et en deçà de celles contenues dans le rapport Liikanen qui servira de base aux propositions de la Commission européenne. En particulier, les modalités de séparation des activités de banque de détail et de banque d'investissement proposées par le projet de loi français sont moins contraignantes que celles proposées par le rapport Liikanen.

Contrairement au projet de loi français qui autorise les opérations de « tenue de marché » par la banque de détail, le rapport Liikanen propose de cantonner les activités de trading à risque dans une entité légalement distincte de celle des autres activités de la banque. Les dispositions du rapport Liikanen vont plus loin que celles du projet de loi français. Notons que les propositions du rapport Liikanen sont elles-mêmes insuffisantes puisqu'elles ne vont pas provoquer une coupure en deux des banques, dans la mesure où les nouvelles entités proposées pourront

continuer d'appartenir au même groupe bancaire.

Les autorités allemandes ont décidé de proposer une réforme bancaire inspirée du projet de loi français. Résultat : le risque est grand de voir les pays européens appliquer des réformes à minima, en suivant le modèle français, sans concertation à l'échelle de l'Union européenne.

Nous demandons qu'une séparation stricte des banques de détail et des banques d'investissement soit mise en œuvre, dans le cadre d'une réforme coordonnée à l'échelle de l'UE, sur le modèle du Glass-Steagall Act appliqué aux États-Unis en 1933 par l'administration Roosevelt.

17. Imposer une limite à la taille des banques et de leur bilan

La taille des banques n'a cessé d'augmenter. La crise a accéléré ce processus en entraînant de nouvelles fusions bancaires. Les autorités financières internationales ont dénombré 28 grands groupes bancaires, qualifiés d'institutions financières systémiques par les risques que ces banques font courir à la stabilité du système bancaire mondial.

Les quatre grandes banques françaises (BNP-Paribas, Crédit agricole, Société générale et le groupe Banques populaires-Caisses d'épargne-BPCE), dont les actifs globaux représentent l'équivalent de 340 % du PIB, font partie de ces banques à caractère systémique. Le poids réel des institutions financières systémiques est encore plus important si l'on prend en compte les fonds spéculatifs et le « *hors bilan* » des banques (opérations sur produits dérivés). Ces acteurs constituent le « *shadow banking system* » (système bancaire parallèle), échappant à la régulation, et qui a été au cœur de la crise financière.

Par leur taille, ces mastodontes bancaires sont une double menace pour notre société :

- Une menace pour la stabilité financière car leur défaillance risque de déstabiliser les systèmes bancaires. Ces acteurs systémiques sont d'autant plus dangereux que, sachant que les banques centrales

viendront à leur secours en cas de difficulté car elles sont trop grosses pour faire faillite (« *too big to fail* »), elles sont incitées à prendre des risques excessifs.

- Une menace pour la démocratie : leur poids financier leur donne un pouvoir politique considérable. Ainsi s'explique qu'aucune réforme bancaire significative ne soit mise en œuvre à la suite des pressions exercées sur les gouvernements par le puissant lobby bancaire. Il est de notoriété publique que, pour élaborer le projet de loi Moscovici, les autorités françaises ont largement « *consulté* » la Fédération bancaire française, principal lobby bancaire français...

Réduire la taille des banques est donc une œuvre de salubrité publique. Plusieurs mesures permettront d'atteindre cet objectif :

- La séparation stricte des banques de détail et des banques d'investissement.
- L'interdiction des filiales bancaires dans les paradis fiscaux.
- L'interdiction faite aux banques de détenir des fonds spéculatifs.
- L'interdiction faite aux banques d'effectuer des opérations sur produits dérivés sur les marchés de gré à gré qui échappent à tout contrôle.

18. Créer une commission d'enquête parlementaire et un tribunal citoyen sur les agissements des banques

En 2007-2008, alors qu'au-delà des frontières, les turpitudes de la finance éclataient au grand jour, et que les États sauvaient les banques en mobilisant l'argent des contribuables, le patronat bancaire déclarait qu'en France les banques, protégées par le « *modèle français de la banque universelle* », avaient été épargnées par les dérives de la finance internationale et qu'elles n'avaient nul besoin de faire appel à des fonds publics.

Aujourd'hui, alors que les scandales bancaires se multiplient notamment en Europe, et que des banques sont secourues voire nationalisées en toute hâte pour éviter des krachs retentissants, le patronat bancaire ressort le mythe du modèle français de la banque universelle comme nous protégeant des risques et des aventures que d'autres pays connaissent. D'ailleurs, le plus urgent serait de préserver ce modèle si protecteur, objectif auquel répond pleinement le projet de loi bancaire en cours de discussion au Parlement.

Autrefois, on nous a déjà vendu le mythe du nuage nucléaire qui s'arrêtait à la frontière. À Attac, nous avons de sérieux doutes sur cette fable de banques françaises responsables et saines.

Et nous voudrions savoir. Nous ne sommes pas les seuls. De nombreux experts partagent ces doutes. Surtout, c'est le peuple qui doute et qui voudrait savoir. Mais en France, les scandales sont tus. Les poursuites judiciaires sont réservées aux exécutants. Le puissant lobby bancaire estime ne pas avoir à rendre des comptes. Mieux, lors de l'élaboration du projet de loi sur la séparation des banques, il a été le seul à être consulté par le gouvernement. Comme si ce projet était une affaire privée et n'intéressait pas les représentants de la société civile. L'étude d'impact de la loi a même été préservée de la curiosité du Parlement.

C'est pourquoi nous demandons la création d'une commission parlementaire qui seule aura

la capacité à percer l'opacité d'un milieu où le secret permet de couvrir tous les agissements, notamment ceux qui sont frauduleux.

Nous voudrions savoir quelle est la situation réelle des banques, l'importance de leurs créances douteuses et le montant de leurs provisions. Alors que des banques européennes croulent sous le poids de créances immobilières douteuses (Espagne, SNS Real aux Pays-Bas...), que la troisième banque italienne (MPS) menace de s'effondrer en raison de pertes considérables sur les produits dérivés, que des banques britanniques et allemandes font l'objet de poursuites judiciaires pour avoir manipulé le Libor et l'Euribor, les banques françaises se déclarent innocentes de toutes ces dérives.

Pourtant, deux grandes banques françaises font partie du panel qui établit le Libor ; pourtant, de nombreuses municipalités ont attaqué des banques en justice pour les avoir trompées avec des prêts toxiques (ce que vient de reconnaître le TGI de Nanterre vis-à-vis du Conseil général de la Seine Saint-Denis) ; et pourtant, Dexia s'est lancée dans des entreprises aventureuses dont le coût est assumé par les contribuables...

La commission d'enquête devra établir les responsabilités dans la faillite de Dexia et évaluer le coût réel pour les finances publiques. Elle devra enquêter sur les éventuelles responsabilités de banques françaises dans la manipulation du Libor et de l'Euribor.

Elle devra enquêter sur la présence des banques françaises dans les paradis fiscaux et la nature de leurs opérations. Elle établira les circuits du blanchiment d'argent et contrôlera dans quelle mesure les banques sont complices de la fraude fiscale. Elle vérifiera si les techniques de fraude fiscale pratiquées par la banque UBS, et confirmées par les justices américaine et allemande, sont pratiquées sur le territoire français.

Elle contrôlera ce que les banques françaises ont fait des prêts à trois ans contractés en décembre 2011 et février 2012 auprès de la BCE, afin de voir s'ils ont été utilisés au financement de crédits utiles à l'économie. Elle enquêtera sur l'accessibilité réelle des PME au crédit bancaire.

Elle se demandera si l'évolution des tarifs bancaires supportés par les clients est justifiée.

Peut-on nationaliser les banques défailiantes ?

En octobre 2008, les banques françaises étaient au bord du gouffre. L'effondrement de leur valeur boursière ne leur permettait plus de respecter les ratios de solvabilité réglementaires (le rapport entre les fonds propres et le total des engagements). En outre, la crise de confiance entre les banques les mettait au bord de la crise de liquidité : plus aucun banquier ne prêtait à aucun autre, de crainte de ne pas être remboursé. L'État débloquait en urgence 360 milliards d'euros pour sauver les banques : 320 milliards de garanties, qui ont permis aux banques de se refinancer auprès des marchés financiers qui ne leur auraient pas prêté un euro autrement, et 40 milliards de fonds propres pour se recapitaliser, dont 20 milliards ont finalement été utilisés par les banques.

Au bout du compte, un an ou deux après, les banques ainsi sorties du gouffre ont pu rembourser l'État en lui rachetant ses titres. Cependant Bercy a fait une fleur aux banquiers : au lieu d'entrer au capital directement comme actionnaire avec droit de vote, l'État avait acquis des titres hybrides, sans droit de vote et sans valorisation boursière. Autrement dit, il a revendu aux banques les titres au prix où il les avait achetés, alors que les actions des banques avaient remonté fortement entre temps : l'État s'est ainsi privé de 6 milliards d'euros de plus-values pour le plaisir des actionnaires des banques...

Lors de la prochaine crise bancaire, ce tour de passe-passe scandaleux sera totalement inacceptable. Mais plus profondément encore, les citoyens ne toléreront pas que l'État sauve à nouveau les banques avec l'argent public, même en entrant de plain-pied dans le capital avec droit de vote, si c'est pour revendre à nouveau ses parts dès l'orage passé : cette fois-ci, il faudra nationaliser les banques en risque de faillite, c'est-à-dire les faire passer intégralement sous contrôle public comme l'a fait Gordon Brown en 2008 avec les banques anglaises défailiantes, notamment Northern Rock. L'effondrement de leurs cours boursiers rendra cette opération probablement peu coûteuse pour le budget de l'État. Le système bancaire est au cœur de la finance spéculative mondiale, alors que le crédit est l'oxygène indispensable au fonctionnement de l'économie réelle. Il n'est plus acceptable qu'une fonction d'utilité publique, comme le financement des activités productives, soit laissée aux mains d'actionnaires préoccupés uniquement de leurs profits de court terme et incapables de protéger les banques des faillites à répétition.

V - METTRE LES BANQUES SOUS CONTRÔLE SOCIAL

19. Constituer un pôle bancaire public français et européen

Dans plusieurs pays, des banques publiques, surtout régionales, ont une tradition importante de financement des économies locales. Mais le caractère public ou mutualiste d'une banque ne la prémunit en rien contre les pires dérives : ces banques ont souvent adopté des pratiques à risques, se finançant sur les marchés internationaux et investissant dans des produits toxiques. Ainsi les banques régionales espagnoles et allemandes ont connu des déboires importants après la crise de 2008 (et l'effondrement de la bulle immobilière en Espagne) – tout comme d'ailleurs des banques soi-disant mutualistes ou coopératives en France, comme le Crédit agricole avec sa filiale Calyon ou les Banques populaires-Caisses d'épargne avec leur filiale Natixis.

Dans tous les pays européens, les États sont intervenus pour sauver les banques en déconfiture ; la facture a été particulièrement salée en Allemagne, en Espagne et surtout en Irlande. Pourtant, la seule préoccupation des pouvoirs publics, comme en France, a été de redresser les comptes des banques, d'apurer les pertes avec l'argent public, pour pouvoir ensuite revendre dès que possible les participations ou les établissements bancaires au privé.

En France, le collectif pour un pôle public financier au service des droits demande que la Banque publique d'investissement, créée par le gouvernement Ayrault, soit le pivot d'un pôle financier cohérent et efficace, pour lequel « les crédits alloués et les investissements réalisés le

soient en fonction de véritables critères sociaux (emplois stables, qualifiés au besoin par la formation et correctement rémunérés) et environnementaux cohérents avec une perspective de développement humain durable ». Il demande également que ce pôle « fasse l'objet d'un véritable contrôle social et citoyen permettant, notamment, aux représentants des exclus, des précaires, des chômeurs et des salariés ainsi qu'aux usagers de la Banque publique d'investissement et à leurs représentants de peser sur les choix qui seront réalisés par cette banque (participation aux orientations et aux choix stratégiques) »³⁰.

La France doit mettre en place sans attendre ce pôle public financier, indispensable pour engager des politiques vigoureuses de transition écologique. Mais c'est au niveau européen qu'un tel pôle prendrait toute son efficacité. Le Fonds européen de stabilité financière, devenu Mécanisme européen de stabilité (MES), est désormais habilité à recapitaliser les banques européennes qui en auraient besoin. Lors de la prochaine crise bancaire, il serait particulièrement absurde que le sauvetage des banques débouche à nouveau sur leur privatisation ultérieure. Ce sera au contraire l'opportunité de créer un pôle financier public européen, appuyé sur la Banque européenne d'investissement (BEI). Ce pôle public aura pour rôle, comme aujourd'hui la BEI, de financer des projets utiles au plan social et environnemental ; il s'agira naturellement plutôt des grands projets de recherche et d'infrastructure (comme le ferroutage) à dimension continentale. Mais il faudra définir de

³⁰ <http://pourunpolepublicfinancier.org/Lettre-ouverte-a-Monsieur-Francois,53.html>.



véritables critères d'appréciation des impacts sociaux et environnementaux des prêts consentis, ce que ne fait pas actuellement la BEI, qui prête pour l'essentiel en utilisant les critères classiques des banques privées, le risque et le rendement anticipé du prêt : « *la BEI est incapable d'évaluer les risques environnementaux des projets qu'elle finance. Elle les juge principalement sur leur rentabilité et se contente des études d'impacts fournies par les promoteurs pour les approuver. Les citoyens de l'Union européenne sont en droit d'attendre une autre approche de la part de leur banque publique* »³¹.

En outre, au lieu d'emprunter sur les marchés financiers pour financer ses prêts, la BEI et le pôle financier public européen pourront recourir au financement direct auprès de la BCE ainsi qu'à de grands emprunts auprès des épargnants européens. Aucun doute : un système bancaire européen disposé à financer la transition écologique et les emplois associés changera profondément la perception qu'ont les Européens de la construction européenne.

20. Socialiser les banques

Le caractère public du capital des banques ne garantit pas qu'elles seront gérées pour le bien commun. On connaît trop bien le précédent du Crédit lyonnais, ou les déboires déjà cités des banques régionales espagnoles ou allemandes. Socialiser, ce n'est pas nationaliser pour redresser et revendre, ce n'est pas non plus étatiser pour s'en remettre à une gestion technocratique : c'est mettre en place les outils qui permettront de financer des activités utiles socialement et écologiquement, choisies et contrôlées démocratiquement, créatrices d'emplois, de revenus, de cohésion sociale. La France, l'Europe, sont touchées par une flambée du chômage. Il y a urgence à développer des investissements massifs, publics et privés, dans des programmes coordonnés d'innovation et de développement concernant les économies d'énergie (en particulier dans le bâtiment et les transports), les énergies renouvelables, l'agriculture paysanne et bio-

logique, les services publics et de proximité...

Une socialisation du système bancaire au niveau national mais aussi – l'ampleur de la crise l'exige – européen, passerait par la création de sociétés coopératives d'intérêt collectif : en France existent les « SCIC » et, dans d'autres pays européens, les « entreprises sociales », on pourrait créer un tel statut au niveau de l'Union. Au conseil d'administration de ce type de banques, qui pourraient être créées au niveau régional, national et européen, les pouvoirs publics – régions, États nationaux ou Commission européenne – auraient la majorité des voix ; seraient aussi représentés, dotés de minorités de blocage, les salariés du système bancaire (via des représentants élus), les PME, les collectivités locales (pour tenir compte de la diversité territoriale) et la société civile, en particulier les syndicats, les usagers et les associations écologistes. Dans le cadre de politiques macroéconomiques durables, définies par les pouvoirs publics élus aux plans national et européen, ces coopératives bancaires pourraient pratiquer des taux d'intérêt modulés en fonction de l'utilité sociale et écologique des projets. Une Banque centrale européenne profondément réformée aurait pour tâche de surveiller ce système, d'en assurer l'équilibre de façon à prioriser l'emploi, la cohésion sociale, la préservation de l'environnement, tout en contenant les dérapages inflationnistes.

La privatisation du système bancaire a échoué, son étatisation pure et simple n'est pas souhaitable, surtout si elle se limite à socialiser les pertes. La création d'un pôle bancaire socialisé et démocratisé est seule de nature à réorienter l'économie européenne vers une trajectoire de transition écologique et sociale. Lors de la prochaine crise bancaire il y a fort à parier que les citoyens exigeront que la démocratie prenne les commandes de l'économie.

³¹ « Les Amis de la Terre se mobilisent contre les grands barrages »,

LEXIQUE

AEMF (Autorité européenne des marchés financiers) : Autorité de surveillance européenne indépendante, installée à Paris. Remplaçant depuis janvier 2011 le Comité européen des régulateurs de marchés de valeurs, elle constitue une des trois nouvelles autorités de supervision européennes instaurées pour constituer le Système européen de supervision financière, à côté de l'Autorité bancaire européenne et l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles.

Aléa moral (ou risque moral, *moral hazard* en anglais) : comportement plus risqué de la part d'un agent car il sait qu'il n'aura pas à supporter toutes les conséquences de sa prise de risque ni à en payer le prix (exemple : les banques prennent plus de risques car elles pensent que l'État et la banque centrale viendront à leur secours et ne les laisseront pas faire faillite)

Banque de France : C'est la banque centrale, créée en 1800. Les missions traditionnelles d'une banque centrale consistent à émettre les billets, à refinancer les banques commerciales, à mener la politique monétaire et la politique de change. Depuis la création de la Banque centrale européenne (BCE), c'est cette dernière qui est en charge de la définition et de la conduite de la politique monétaire dans la zone euro.

Banques « universelles » : Établissements qui exercent toutes les opérations des domaines bancaire et financier. Les banques françaises sont bâties sur ce modèle et ne veulent pas être scindées entre banques de dépôts et banques d'affaires.

Bonus : Part de la rémunération variable ou prime attribuée au mérite aux intervenants sur les marchés financiers, tels que les traders et les cadres dirigeants des banques.

Chambre de compensation : Organisme central qui est responsable de la bonne fin et de la compensation des opérations conclues sur un marché financier.

Comité de Bâle : Institution dépendant de la Banque des règlements internationaux à Bâle. Elle est chargée de définir des règles de supervision bancaire et a défini successivement des règles dites de Bâle I, Bâle II, et depuis la crise de 2007-2008, Bâle III.

Credit default swap : Il s'agit de produits dérivés supposés servir de couvertures de défaillance ou de contrats de protection financière entre acheteurs et vendeurs. Ils furent développés à partir de 1994 au sein de la banque JP Morgan. L'acheteur de la protection verse une prime annuelle au vendeur. S'il n'y a pas de défaillance, le vendeur n'a rien à payer, sinon il doit verser les fonds convenus à l'avance dans le contrat. Ces produits sont utilisés pour spéculer car les acheteurs de protection n'ont souvent pas le titre sous-jacent

Droit au compte : Droit au compte bancaire qui permet d'instaurer un service bancaire minimum pour les personnes en situation d'exclusion sociale.

Effet de levier : Expression employée le plus souvent à propos du mécanisme permettant à un investisseur d'augmenter la rentabilité financière de ses fonds propres en empruntant une partie des sommes nécessaires à son investissement, afin de profiter de l'écart entre la rentabilité économique de l'affaire et le taux d'intérêt qu'il doit verser à son créancier. C'est ce mécanisme qui est utilisé notamment dans les opérations de LBO (*Leveraged buy-out*) consistant, pour un fonds spéculatif, à racheter à crédit des entreprises pour les restructurer.

Filialiser : Scinder une entreprise en filiales.

Fonds de pension : Fonds d'investissement spécifique à la retraite par capitalisation (épargne).

Fonds propres : Capitaux propres qui regroupent les capitaux de départ, et la part des bénéfices qui n'ont pas été distribués aux actionnaires sous forme de dividendes.

Hedge funds : Organismes privés qui gèrent des sommes empruntées en diversifiant les risques. Leur but unique est le profit financier. La structure de rémunération de ces fonds pose problème, car les gérants investissent aussi une part de leur argent dans leurs investissements. Rechantant à assumer des pertes, ceux-ci choisissent souvent d'accroître les risques de leurs positions spéculatives pour rattraper leurs pertes : il en résulte des « quitte ou double » qui peuvent se solder par des pertes importantes. Or, les *hedge funds* étant financés par de l'argent emprunté, leur banqueroute peut mener à des faillites en chaîne.

Liquidité des marchés : Désigne la situation d'un marché financier sur lequel les actifs se négocient (se liquident) facilement sans qu'il y ait une trop grande abondance (pénurie) du côté de l'offre ou de la demande, et donc sans une trop grande variation des prix.

Marchés à terme : Marchés à terme : Marché où les règlements des contrats se font à une date postérieure à celle où les transactions sont conclues et prévues à l'avance.

Marché de gré à gré ou marchés OTC (*over the counter*) : Marché sur lequel la transaction est conclue directement entre le vendeur et l'acheteur, sans contrôle.

Maison-mère : La société qui détient le capital d'une ou plusieurs autres. Ainsi si l'entreprise X est détenue à 75 % par exemple par l'entreprise Y, cette dernière est considérée comme étant la maison-mère. La maison-mère est la société qui regroupera les bilans de toutes ses filiales afin de présenter un bilan et un compte de résultats consolidés.

Mécanisme européen de stabilité : Institution européenne créée en 2012 pour aider les États membres de la zone euro à résoudre la crise dite des dettes publiques, à condition qu'ils satisfassent aux règles draconiennes du Pacte budgétaire.

Produit dérivé : Titre financier dont la valeur fluctue en fonction de l'évolution du taux ou du prix d'un produit appelé sous-jacent, et aussi de la spéculation dont il est un des principaux vecteurs. Il ne requiert aucun placement net initial ou peu significatif ; et le règlement et la livraison s'effectuent à une date future. Il existe des produits dérivés à engagement irrévocable (contrat à terme ferme) et des produits dérivés à engagement conditionnel (options).

Rapport Liikanen : « Rapport de la commission d'experts européen sur la réforme bancaire » dirigé par Erkki Liikanen, Gouverneur de la Banque de Finlande, et, à ce titre, membre du conseil des Gouverneurs de la BCE, qui a présenté un ensemble de recommandations en octobre 2012.

Règlement « EMIR » : *European Market Infrastructure Regulation*, règlement ayant pour objectif de réduire le risque lié aux produits dérivés de gré à gré en instaurant des chambres de compensation.

Réserves obligatoires : Réserves monétaires que les banques et autres établissements financiers doivent déposer auprès de la banque centrale en proportion des dépôts qu'elles reçoivent.

Risque de contrepartie : Le risque de contrepartie pour un créancier désigne la probabilité que son débiteur défaille.

Risque de défaut : Risque correspondant à l'incapacité d'un emprunteur d'honorer ses engagements de paiement des intérêts ou de remboursement de la créance.

Risque de liquidité : Risques liés à des actifs financiers qui sont très difficiles à liquider (c'est-à-dire à vendre) très rapidement.

Risque de solvabilité : C'est un ratio qui mesure la capacité d'une banque à faire face aux risques éventuels

liés à ses activités (non-remboursement de crédits distribués ou autres pertes de valeur de ses actifs).

Shadow banking system (système bancaire parallèle) : Série d'intermédiaires financiers peu ou pas réglementés (i.e. *hedge funds*, firmes de capital-investissement, banques d'affaires) qui ne sont pas des banques traditionnelles, mais qui font de l'intermédiation alors qu'ils ne sont pas soumis à la réglementation bancaire.

Sous-jacent : Actif sur lequel se greffe une option ou plus largement un produit dérivé. Il peut être financier (actions, obligations, bons du Trésor, contrats à terme, devises, taux, indices boursiers...) ou physique (matières premières agricoles ou minérales...).

Stock-options : Forme de rémunération versée par une entreprise généralement cotée en bourse qui consiste à donner une option d'achat sur des actions de l'entreprise à un prix fixé à l'avance. Les managers sont incités à favoriser la montée du cours en Bourse de façon à pouvoir « lever » l'option à un prix bien supérieur.

Subprimes : Le marché des *subprimes* est constitué de prêts à haut risque, en particulier les prêts immobiliers hypothécaires, accordés à une clientèle peu solvable. Les emprunteurs à risque sur ce marché ne bénéficient pas des meilleurs taux d'intérêt (*prime rates*), et doivent donc s'endetter à des taux moins avantageux (*subprime*), et donc plus coûteux.

Tenue de marché : Activité d'une banque ou d'un établissement financier (teneur de marché) consistant sur un marché à fournir de façon permanente les prix d'achat et de vente pour des quantités données d'un titre financier.

THF (trading haute fréquence sur les transactions en devises) : Exécution à grande vitesse de transactions financières faites par des algorithmes informatiques.

Titrisation : Technique qui permet aux banques de transformer leurs crédits en titres. Ces titres sont ensuite vendus à des investisseurs. La titrisation est donc un moyen pour les banques de transférer leurs risques à ceux-ci. Cette innovation a été largement utilisée pour les crédits hypothécaires, et notamment pour les crédits *subprime* (crédits immobiliers à haut risque) aux États-Unis. Ce procédé est souvent utilisé par les banques pour sortir de leur bilan des créances, les loger dans un fonds commun de créances par exemple, pour pouvoir ensuite accorder d'autres prêts tout en respectant les ratios prudentiels.

Vente à découvert : Une vente « à découvert » consiste à emprunter des titres financiers et à les revendre aussitôt ; dès que le cours a baissé, on les rachète, on les restitue à leur propriétaire et on réalise un bénéfice ; si le cours a monté, on subit une perte. Il existe aussi la vente dite « à découvert nue » qui consiste pour un spéculateur à vendre un titre sans le posséder ni l'emprunter et parier sur la hausse de son cours et donc sur une revente avec bénéfice de quelque chose qu'on n'a jamais eue entre les mains.

Valorisation boursière : Montant de la capitalisation boursière qui est la valeur de marché de l'ensemble des actions d'une société cotée. C'est donc le prix qu'il faudrait payer si on voulait racheter toutes les actions d'une société à leur cours de marché présent.

*Ont participé à l'élaboration de ce texte :
Aurélie Trouvé, Christine Lambert, Daniel Rallet, Dominique Plihon,
Esther Jeffers, Gérard Gourguechon, Jean-Marie Harribey,
Lison Guignard, Thomas Coutrot, Wilfried Maurin*



Attac France

*21 ter, rue Voltaire - 75011 Paris (adresse postale)
Villa du Moulin Dagobert - 75011 Paris (adresse physique)
Tél. 01 56 06 43 60
Mail : attacfr@attac.org*