

Vampirisme

Il est une vérité que les banques ne préfèrent pas ébruiter: leur activité est fortement subventionnée par la société. Que ces dernières aient fait l'objet de vastes plans de sauvetage depuis la crise de 2008 n'est certes plus un secret pour personne. Néanmoins, les banques bénéficient également d'autres formes d'aide plus méconnues qui contribuent à doper leur rentabilité. Autrement dit, si elles sont passées maîtres dans la socialisation de leurs pertes, les banques excellent également dans l'art de faire subsidier leurs bénéficiaires.

Un secteur sous perfusion

Les banques européennes – en particulier les plus grandes d'entre elles – bénéficient de trois sources principales d'aides publiques directes et indirectes. La première – qui est aussi la plus évidente pour tout un chacun – concerne les aides d'Etat débloquées à partir de 2008 pour assurer le sauvetage des banques. En l'absence d'un cadre juridique européen pour la gestion des crises bancaires, les Etats membres ont en effet été contraints de stabiliser leurs banques à coups de centaines de milliards d'euros. Selon la Commission européenne, les aides d'Etat* accordées au secteur financier entre octobre 2008 et décembre 2010 se chiffrent à plus de 1240 milliards d'euros, soit 10,5% du PIB* de l'Union européenne.

A ces aides gouvernementales, s'ajoutent également les subsides octroyés par la Banque centrale européenne (BCE) à travers ses opérations de refinancement* de long terme. Craignant un assèchement du crédit [voir « Imprudence »], l'institut de Francfort a en effet injecté au total plus de 1460 milliards d'euros dans le secteur bancaire lors de trois opérations de prêts en juin 2009, en décembre 2011 et en février 2012. En empruntant ces liquidités au taux très avantageux de 1% (bien inférieur à celui du marché), les banques ont bénéficié d'un subside massif de la part de la BCE. Prenons le cas, par exemple, de la Royal Bank of Scotland : sur les 6,3 milliards d'euros empruntés à la BCE en décembre 2011, la banque britannique ne payera que 63 millions d'euros d'intérêt par an, contre 270 millions d'euros si elle avait dû se financer directement sur les marchés financiers¹⁰. L'opération est d'autant plus avantageuse qu'en échange de ces prêts bon marché, la BCE accepte de la part des banques des garanties – dénommées « collatéraux » - qui sont souvent de piètre qualité. En outre, les banques utilisent une partie des liquidités empruntées pour les prêter aux Etats à des taux nettement plus élevés, ce qui leur permet de générer des profits plantureux. Par exemple, en août 2012, les taux d'emprunt italiens et espagnols à dix ans s'élevaient respectivement à 5,8% et 6,4%.

La troisième source d'aide publique – plus indirecte – ne bénéficie qu'aux banques de grande taille. En raison de leur statut d'institution « trop grande pour faire faillite » [voir « Mégalomanie »], ces dernières se voient accorder un soutien implicite de l'Etat, ce qui leur permet d'emprunter sur les marchés à des taux plus attractifs que ceux proposés aux banques de plus petite taille. Leurs créanciers savent en effet qu'ils n'auraient pas à subir le coût d'une faillite éventuelle, dans la mesure où celui-ci serait porté par l'Etat et, *in fine*, par le contribuable. L'ampleur de ce phénomène a notamment été étudié par les chercheurs de la *New Economics Foundation* (NEF). Selon leurs calculs, les banques Crédit Agricole, BNP Paribas et Deutsche Bank auraient obtenu par exemple en 2010 un subside de financement respectivement de 12,3 milliards d'euros, 6,2 milliards d'euros et 3,9 milliards d'euros¹¹.

¹⁰ VAUGHAN, L., FINCH, G., Feb 13, 2012, "Draghi's \$158 Billion Free Lunch for European Banks Seen Boosting Profits", <http://www.bloomberg.com>

¹¹ NEF, 2011, "Quid Pro Quo: Redressing the privileges of the banking industry", <http://www.neweconomics.org>

Les revers de l'aide

Les aides publiques aux banques européennes génèrent quatre effets pervers principaux. Tout d'abord, elles renforcent « l'aléa moral* »: sachant que l'Etat sera toujours là pour les sauver, les banques – en particulier les plus grandes – sont encouragées à continuer à prendre des risques inconsidérés. Deuxièmement, les aides publiques ne s'attaquent pas aux racines de la crise bancaire. A l'image du botox injecté aux actrices vieillissantes, elles ne font que gommer superficiellement les fêlures du système, sans pour autant les éliminer. Troisièmement, elles introduisent des distorsions de concurrence au sein du secteur bancaire, dans la mesure où les banques de grande taille tendent à capter l'essentiel des subsides publics.

Enfin, les aides déboursées font subir au contribuable le coût des défaillances bancaires. Les plans de recapitalisation* des banques ont par exemple entraîné une forte détérioration des finances publiques en Europe. En effet, entre 2007 et 2010, les déficits publics* des Etats de la zone euro ont explosé, passant de -0,7% à -6% du PIB*¹². Il en a résulté une forte augmentation de leur dette publique* : celle-ci passant de 66,2% à 85,1% du PIB*¹³. De même, les opérations de prêts massifs de la BCE aux banques ne sont pas sans conséquence pour le contribuable européen. Celles-ci entraînent une dégradation de la qualité du bilan de la banque centrale, ce qui pourrait à terme contraindre les Etats membres à la recapitaliser (injecter des capitaux publics) pour assurer sa survie. En effet, c'est sur les budgets européens que repose le risque ultime de la BCE.

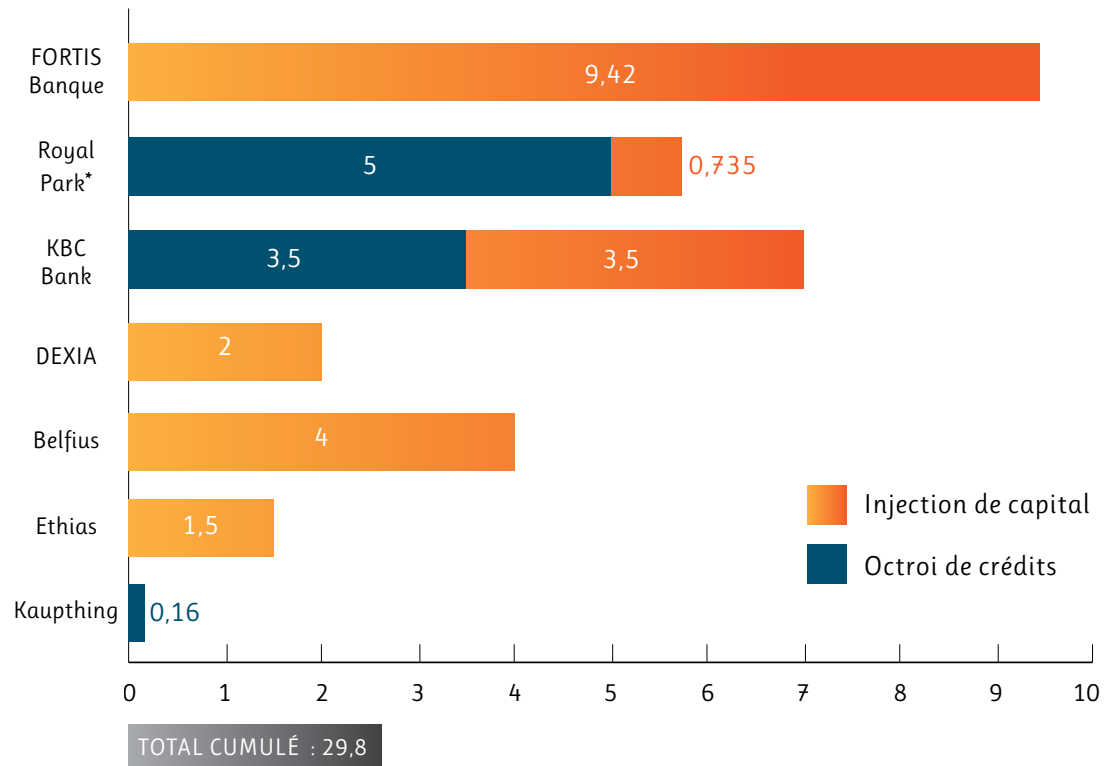


12 EUROSTAT, 26 April 2011, "Provision of deficit and debt data for 2010 - first notification", Eurostat Newsrelease euroindicators, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

13 Idem

LES CHIFFRES CLÉS

Dépenses de la Belgique liées au sauvetage du secteur financier (2008-2011) - en milliards d'euros



Sources : Cour des Comptes¹⁴ (2009), (2011)

* Le SPV Royal Park Investments est la banque résiduelle* (ou 'bad bank' en anglais) créée pour loger les actifs toxiques de l'ex-Fortis.

Déchiffrage

Comme le montre le graphique ci-dessus, l'Etat fédéral et les régions ont octroyé des aides à diverses institutions financières entre octobre 2008 et novembre 2011 pour un montant total de 29,8 milliards d'euros. Ces aides se déclinent sous la forme de mesures de recapitalisation* (21,2 milliards d'euros) et d'octroi de prêts (8,6 milliards d'euros). A titre de comparaison, pour la seule année 2008, les dépenses de l'Etat fédéral liées au sauvetage des banques (soit, 20,3 milliards d'euros) ont représenté plus de 2,5 fois le montant global consacré à l'indemnisation des chômeurs et aux prépensions en Belgique la même année!

Pour se procurer les moyens nécessaires à ces mesures d'aides, l'Etat fédéral et les régions ont été contraints d'augmenter fortement leur niveau d'endettement. Certes, depuis 2009, l'Etat fédéral a récupéré une partie des sommes déboursées (sous la forme de remboursement de prêt, de versement de dividendes, d'intérêts et de rémunération pour le régime de garantie) pour un montant total de 8,3 milliards d'euros¹⁵. En tenant compte de ces flux de caisse entrants, la Cour des comptes chiffre la progression de la dette publique* (fédérale) due aux diverses mesures d'aide à 17,6 milliards d'euros¹⁶. Autrement dit, 35% de l'augmentation de la dette publique* (fédérale) entre 2007 et 2011 serait imputable aux plans de sauvetage des banques par l'Etat belge.

¹⁴ COUR DES COMPTES, décembre 2009, «Impact de la crise financière et des mesures d'aide sur la gestion de la dette de l'État et sur l'évolution des finances publiques»; COUR DES COMPTES, décembre 2011, «168e Cahier de la Cour des comptes», Volume I - Commentaires, <https://www.rekenhof.be>

¹⁵ COUR DES COMPTES, décembre 2011, op. cit.

¹⁶ Idem

Toutefois, trois éléments font craindre une aggravation de l'endettement public dans le futur.

Tout d'abord, la baisse sévère du cours des actions BNP Paribas et Dexia SA depuis 2008 a engendré une perte potentielle pour l'Etat belge - qui détient des parts dans ces deux banques - de respectivement de 2,3 et 0,9 milliards d'euros¹⁷. Ces pertes pourraient certes se réduire en cas d'appréciation du cours des actions BNP Paribas et Dexia SA. Néanmoins, il est fort peu probable que celles-ci retrouvent leur niveau d'avant 2008.

Deuxièmement, il faut rappeler que - parallèlement aux mesures de recapitalisation* et d'octroi de prêts - l'Etat fédéral a également accordé sa garantie à plusieurs banques pour un maximum de 138,1 milliards d'euros¹⁸. Or, en cas de défaut des entités qui en bénéficient, l'Etat risque de devoir payer effectivement ces garanties. Le risque est particulièrement grand en ce qui concerne Dexia SA: les garanties à charge de l'Etat belge pourraient atteindre 54 milliards d'euros (soit 15% du PIB de la Belgique)!

Enfin, n'oublions pas que la Banque Nationale de Belgique (BNB) a aussi prêté des sommes énormes - sous forme d'«*Emergency Liquidity Assistance*» - à Fortis en septembre 2008 et Dexia en automne 2011¹⁹. En cas de défaut de la banque Dexia, la BNB devrait supporter l'entièreté des pertes, ce qui obligerait l'Etat belge à la recapitaliser. Pour ce faire, ce dernier devrait emprunter les fonds nécessaires, ce qui augmenterait mécaniquement la dette publique de la Belgique.



17 DOR, E., mars 2012, "L'impact de la crise financière sur la dette de la Belgique et le poids très élevé des garanties publiques octroyées", <http://www.ieseg.fr>

18 COUR DES COMPTES, décembre 2011, op. cit.

19 DOR, E., mars 2012, op. cit.

LA SOLUTION: LIMITER LES AIDES AUX BANQUES

L'expérience récente démontre à nouveau combien les banques parviennent à mutualiser leurs pertes en les faisant porter sur l'ensemble de la société. Il est dès lors urgent de mettre en œuvre des mesures permettant de rendre les faillites bancaires nettement moins coûteuses pour le contribuable.

(1) Renforcer la contribution du secteur privé à la résolution des crises bancaires

Une première disposition consiste à contraindre les banques à détenir dans leur bilan un montant minimum d'obligations convertibles, c'est-à-dire: des titres de dette (émis par la banque auprès d'investisseurs privés) qui peuvent être converties en actions ordinaires si la banque est jugée non viable par l'autorité de supervision. Une telle mesure permet en effet de réduire fortement les coûts liés à une éventuelle faillite de la banque pour le contribuable, en obligeant les investisseurs privés à éponger une part significative des pertes enregistrées par cette dernière.

(2) Obliger les banques à couvrir leurs dépôts d'épargne

Une deuxième mesure - proposée par l'économiste Eric De Keuleneer²⁰ - consiste à contraindre les banques qui collectent des dépôts à donner des actifs* de bonne qualité et bien diversifiés en garantie pour couvrir leurs dépôts d'épargne. En cas de faillite bancaire, l'État pourrait bénéficier de ces garanties, ce qui réduirait d'autant les coûts liés à un éventuel plan de sauvetage.

Il faut noter qu'actuellement, beaucoup de banques utilisent leurs meilleurs actifs* (crédits, bons d'Etat, titres financiers, etc.) pour constituer des garanties (appelées « collatéral ») auprès d'autres banques et d'investisseurs qui leur font crédit ou des contreparties des dérivés*. Dès lors, en cas de faillite de la banque, les meilleurs actifs* servent d'abord à dédommager ces créanciers « couverts », aux dépens des déposants qui, eux, sont relégués au niveau de prêteur de second rang, subordonné. La présente proposition vise précisément à répondre à ce problème, en faisant également bénéficier les déposants d'une 'couverture' de la part de la banque.

²⁰ De Keuleneer, E., 15 mars 2012, "Protéger les dépôts de la spéculation", <http://www.dekeuleneer.com>