

**LE POINT
DE VUE**

d'Adrien Béranger,
Jézabel Couppey-Soubeyran
et Laurence Scialom

Union bancaire : le temps joue contre nous

L'union bancaire est un projet crucial - vital - pour l'avenir de la zone euro qui porte une dimension fédérale forte, dimension politique que les fondateurs de l'euro avaient, pudiquement, glissée sous le tapis. La frilosité de nos dirigeants à assumer cet embryon de supranationalité se reflète dans les compromis politiques obtenus en décembre 2013 et en mars 2014 sur le mécanisme de résolution unique. Or, l'union bancaire ne remplira la plénitude de sa mission que si les États acceptent le saut vers une forme de fédéralisme qu'elle implique nécessairement.

Cette réforme se décline rappelons-le en trois volets : un mécanisme de supervision unique qui confie à la BCE la surveillance des grands groupes bancaires de la zone euro ; un mécanisme de résolution permettant d'organiser le démantèlement, voire la fermeture ordonnée des banques insolvables ; un dispositif européen d'assurance-dépôt. Pourquoi tant d'espoirs dans cette réforme, de prime abord, technique ? Parce que l'union bancaire répond à un triple défi.

Tout d'abord, elle complète l'euro qui jusqu'ici n'avait de fédéral que sa composante fiduciaire (pièces et billets) et lui reconnaît enfin une dimension politique forte ; ensuite, l'union bancaire vient en remède à la fragmentation de l'espace financier européen, provoquée par la crise des dettes souveraines ; enfin, on en attend qu'elle mette fin au cercle vicieux entre crise souveraine et fragilité bancaire. Or de ce point de vue, les récents accords obtenus sur le mécanisme de résolution unique laissent un

goût d'inachevé et créent une forte incertitude sur l'efficacité du dispositif. Les principaux dangers viennent de l'incohérence du processus séquentiel adopté pour la mise en œuvre des différents volets de l'union bancaire. Logiquement, les phases d'entrée en application des différents volets de l'union bancaire auraient dû être imbriquées, or elles sont disjointes. Une période particulièrement périlleuse va donc s'ouvrir dès

L'Union bancaire implique que les États acceptent une forme de fédéralisme.

Les dangers viennent de la mise en œuvre séquencée des différents volets de l'union.

lors que la BCE aura rendu son verdict sur la solidité des banques sous sa supervision à la fin du processus d'évaluation de la qualité des actifs des banques et des tests de stress, vers l'automne 2014 puisqu'à cette date le « bail in » (renflouement interne) ne sera pas encore opérationnel (2016) et le Fonds de résolution, abondé par les banques, ne le sera pas non plus véritablement. Dès lors que la BCE aura signalé les banques devant être recapitalisées, l'absence de « backstop » public mutualisé au cours de la période de transition risque de réactiver le lien pernicieux entre crise souveraine et fragilité des banques.

Des solutions alternatives sont imaginables. Dans une note publiée par le think tank Terra Nova, nous proposons une règle de « renflouement partagée », c'est-à-dire une règle de partage des pertes entre les États accueillant des filiales et succursales, à inclure dans les testaments bancaires des banques systémiques. Ce dispositif responsabiliserait les pays qui accueillent des filiales de groupes bancaires transfrontières et créerait de bonnes incitations au contrôle de ces groupes. Nous proposons, également, une règle de séparabilité des filiales créées hors du pays d'origine afin de limiter les risques de contagion intragroupe et de minimiser les conflits juridictionnels très coûteux, du type de ceux qu'il a fallu gérer avec la faillite de Lehman Brothers.

Enfin, l'union bancaire est une condition nécessaire à une finance plus stable en Europe mais ce n'est pas la fin de l'histoire : impérative, mais pas suffisante ! L'union bancaire doit être conçue en regard d'autres projets de réformes financières, concernant en particulier la structure des banques et la régulation du « shadow banking ». Le combat pour maîtriser une finance instable et globalisée doit lui-même être global et mené tous azimuts.

Adrien Béranger est économiste dans une grande institution financière. **Jézabel Couppey-Soubeyran** est maître de conférences à l'université Paris-I Panthéon-Sorbonne et membre associé à l'École d'économie de Paris. **Laurence Scialom** est professeure à l'université Paris Ouest Nanterre la Défense (EconomiX, UMR 7235).