

## ÉDITORIAL

OLIVIER PASTRÉ \*

**L**e ministre de l'Économie et des Finances déclarait, il y a quelques semaines, au dîner annuel de l'AFB, que l'année 1997 serait celle de la réforme bancaire. La *Revue d'économie financière*, qui a toujours donné une place déterminante à ce thème, ne pouvait pas ne pas être présente dans les débats à venir sur l'économie bancaire. Mais, au-delà des déclarations ministérielles, aussi importantes soient-elles, ce qui nous apparaît comme justifiant à lui seul ce numéro de la Revue c'est la publication du rapport sénatorial présenté par Alain Lambert<sup>1</sup>. Ce document nous paraît extrêmement important aussi bien sur la forme que sur le fond. Sur la forme il est rare de trouver un rapport parlementaire qui fasse un effort aussi important en matière de collecte d'information et en matière de présentation des idées. Sur le fond, ce rapport a établi un diagnostic dont il faut louer la lucidité et a esquissé des voies de réflexion et des propositions qui, certes, ne sont pas toutes novatrices mais qui, regroupées tel que le sénateur Lambert l'a fait, forment un corpus parfaitement cohérent. Ce numéro sera donc placé sous le parrainage intellectuel du rapport Lambert dont les principales conclusions sont présentées de manière synthétique en introduction à ce dossier.

L'année 1997 pourrait fort bien, comme l'évoquait le ministre des Finances, être celle de la réforme bancaire. Je pense, en effet, que les esprits ont mûri dans ce domaine et qu'il est maintenant temps de passer à l'acte. Les esprits ont mûri d'abord en ce que certains vieux débats semblent désormais définitivement clos. On peut en prendre deux exemples. A commencer par le débat sur la taille optimale des banques qui me semble désormais devenu obsolète. Les travaux académiques l'ont prouvé et la réalité est venue en cela au secours de la théorie : il n'y a pas véritablement de taille optimale dans le secteur bancaire. Des banques de taille très petites peuvent coexister avec des groupes financiers multinationaux dont la taille va croissante avec le mouvement de regroupement et de fusion auquel on assiste depuis quelques années dans le secteur financier. C'est normal. L'absence de barrières à l'entrée dans bon nombre de métiers bancaires de même que l'inexistence d'économies d'échelle dans de nombreux segments de

\* Professeur à l'Université Paris VIII. Conseiller scientifique de la Revue d'économie financière.  
1. Alain Lambert : « Banques : votre santé nous intéresse », Sénat, 1996.

cette industrie ne disqualifient pas définitivement la question de la taille des entreprises mais rendent celle-ci infiniment plus complexe à traiter que dans de nombreux secteurs industriels. Cela ne veut pas dire que la course à la taille critique soit définitivement terminée. Celle-ci se poursuit dans un certain nombre de secteurs, notamment dans le secteur du « back office » où des économies d'échelle existent, en raison notamment des mutations technologiques. Mais la question simpliste qui était posée jusqu'à il y a peu de temps, à savoir « quelle est la taille optimale d'une banque ? » n'a plus, en raison notamment de la complexification ce de métier, de raison d'être. Le deuxième débat qui nous semble clos, momentanément au moins, est celui de la surbanancarisation en France. Il n'y a pas trop de banques en France. Il y a peut-être trop de banques mal structurées et mal gérées mais ce n'est pas en supprimant, un deux voire dix établissements que l'on restaurera des règles de concurrence saines. Ceci s'entend bien entendu dans la configuration du secteur telle qu'on la connaît aujourd'hui. Il est évident que si la Poste ou les Caisses d'épargne, pour ne citer que les deux exemples les plus frappants, voyaient leur champ de compétence très significativement élargi se poseraient alors des problèmes de surbanancarisation. Mais, me semble-t-il, ce risque est aujourd'hui limité.

8

On peut donc considérer qu'un certain nombre de faux débats sont désormais clos. Reste maintenant les vrais débats. En reprenant les conclusions du rapport Lambert et en effectuant un très léger tri dans les propositions qui sont faites (le débat sur les dépôts des notaires ne me paraît, ainsi, pas crucial pour l'avenir du système financier français), je considère qu'il est aujourd'hui quatre débats fondamentaux à lancer pour quiconque veut mettre en place une véritable réforme bancaire.

Le premier débat est celui de la *tarification bancaire*. La France, qui se caractérise par une absence de tarification des moyens de paiement, une inexistence de la rémunération des dépôts à vue et une « excellence » en matière de jours de valeur constitue un cas, unique au monde, d'aberration tarifaire. Contrairement à Jean Peyreleovade qui, dans un article récent<sup>2</sup>, considérait qu'il était politiquement peu vraisemblable que le débat sur la tarification soit ouvert aujourd'hui, je pense qu'il est à la fois nécessaire et possible de mettre, à tout le moins, les choses à plat dans ce domaine. L'opacité tarifaire est source de dysfonctionnements managériaux et surtout d'inégalités sociales. Les réformes qu'esquisse dans ce domaine le rapport Lambert ne sont pas des réformes révolutionnaires. Il n'est pas question de faire massivement contribuer les particuliers au financement du système de paiement. Il n'est pas non

2. Jean Peyreleovade : « Quatre mesures pour sortir les banques françaises du marasme », *La Tribune*, 28 et 29 janvier 1997.

plus question, compte tenu des taux actuels, de rémunérer les dépôts à vue autrement que de manière marginale. Les réformes très mesurées esquissées dans le rapport Lambert, qui sont indispensables, peuvent et doivent aujourd'hui être menées à bien.

Mais elles peuvent être menées à bien d'autant plus facilement qu'un second débat est ouvert et qu'une seconde série de réformes est mise en œuvre. Je pense là au débat sur la *vente à perte*. Je crois que le gouverneur de la Banque de France a mis le doigt en juillet 1995 sur une des perversités du système financier français, système qui a tendance, par le jeu d'une concurrence qui ne s'explique par aucune raison objective, à massacrer les conditions d'exploitation de tout nouveau métier bancaire. Contrairement à certains, la réforme à mener, dans ce domaine, ne paraît être que marginalement de nature réglementaire. Certes, il est certaines distorsions de concurrence à caractère réglementaire qui conduisent à des comportements pervers. Mais force est de constater que, très souvent, la « guerre des prix » est menée par des banques qui ne disposent d'aucune protection tarifaire. C'est donc plus un problème de comportement que de réglementation. A ce titre, il paraît essentiel que le système bancaire français adopte aujourd'hui, dans le cadre d'une liberté reconquise en matière de rémunération et de tarification, la responsabilité qui va de pair avec la rentabilité. Il y va, ni plus ni moins, de la sécurité de place.

Troisième débat et troisième réforme qui sont liés aux deux précédentes : le débat sur *l'avenir de certains réseaux spécialisés* et en particulier le réseau de la Poste et celui des Caisses d'épargne. C'est peut-être dans ce domaine que les derniers mois ont le mieux montré que les esprits pouvaient progressivement mûrir. La Poste et les Caisses d'épargne sont déjà des membres à part entière du système financier français. Il est clair que ces réseaux disposent d'atouts spécifiques. Mais aussi de contraintes forgées au fil des Trente Glorieuses. Plutôt que de lancer des anathèmes stériles, il me semble aujourd'hui possible, compte tenu de l'évolution des mentalités, de mettre en œuvre une réforme positive du rôle joué par ces réseaux spécialisés. Ces réseaux assument des missions de service public et doivent être confortés dans la mise en œuvre de ces missions. Par ailleurs, ces réseaux font aussi des métiers de nature concurrentielle. Pour ces activités, la Poste et les Caisses d'épargne doivent pouvoir disposer des moyens de leurs ambitions tout en acceptant de se soumettre aux règles communes. Que ces activités concurrentielles se développent ou non dans le cadre d'une structure juridique autonome est un choix second (ce qui ne veut pas dire secondaire) par rapport à l'acceptation des principes de l'économie de marché.

Le quatrième débat et la quatrième série de réformes à entreprendre sont de très loin, à mes yeux, les plus importantes. Elles concernent le

domaine *social*. C'est peut-être sur ce point que je suis le plus en accord avec Jean Peyrelevade quand il interpelle le patronat bancaire aussi bien que les salariés. Il est clair que la situation sociale du secteur bancaire doit évoluer et qu'elle doit pouvoir le faire sans conflit majeur. Pour cela un diagnostic doit être fait (les principaux éléments de ce diagnostic sont déjà clairement établis), des propositions doivent en découler qui orientent la profession vers un véritable « nouveau contrat social ». Il est clair que c'est dans ce domaine que l'urgence de réforme est, à mes yeux, la plus grande.

Voilà donc quels sont les quatre piliers de ce que pourrait être une véritable réforme bancaire. Quand un rapport comme le rapport Lambert a la courage de faire des propositions de réformes ambitieuses mais réalistes, il faut en saisir l'occasion. Par expérience<sup>3</sup>, les propositions qui concluent un rapport officiel, quels que soient les mérites de celui-ci, n'échappent au triste sort de la « lettre morte » que si deux conditions sont réunies. D'abord il faut une volonté politique : il semble que le ministre de l'Économie et des Finances ait cette volonté. Mais, paradoxalement, la poursuite des recherches et des débats théoriques constitue aussi une « impérieuse nécessité ». Et c'est là où la *Revue d'économie financière* voudrait contribuer à la poursuite de la réflexion. Car sur aucun des thèmes que je viens d'évoquer il n'est possible de tirer aujourd'hui des conclusions définitives. Les recherches doivent donc se poursuivre et s'affiner.

Dans ce domaine, la *Revue d'économie financière* a toujours cherché à participer aux débats dans une double direction. D'abord en faisant parler l'Histoire. Car le sentiment du Comité de Rédaction de la Revue est que l'on peut trouver dans l'expérience historique de nombreuses clés pour les verrous contemporains. Et, d'autre part, en donnant sa place aux recherches de jeunes chercheurs. Car, là aussi, il y a matière à renouvellement des problématiques et donc des solutions proposées. Dans ce domaine, ce numéro de la Revue témoigne des relations privilégiées qui existent avec le GDR Monnaie et Finance dont le récent colloque annuel nous permet de publier aujourd'hui certaines recherches qui nous paraissent novatrices.

Place à l'Histoire donc pour commencer. L'article de Jean-Marie Thiveaud fournit, me semble-t-il, un cadre empirique parfait aux réflexions théoriques les plus actuelles. Cet article montre, certes, que la situation actuelle diffère de celle des années vingt : la bourse n'existait pas à l'époque (ou au moins elle n'existait pas pour les épargnants, captifs qu'ils étaient du financement de l'État). Aujourd'hui, il est au moins certaines entreprises qui peuvent trouver des sources alternatives au financement bancaire et les conditions de concurrence s'en trouvent affectées. Mais, au travers de cet article, on trouve aussi (et

peut-être surtout) beaucoup de similitudes entre le début du siècle et nos préoccupations actuelles. On voit bien ainsi combien les problèmes de concurrence peuvent pervertir les règles de fonctionnement d'un secteur. On voit bien aussi que les relations entre l'Etat et le système bancaire sont à la fois essentielles, complexes et parfois perverses. Et puis l'Histoire permet aussi de se rappeler qu'il est certaines pistes qu'il faut avoir le courage de retracer. Le succès des sociétés de caution mutuelle et de certaines « joint ventures » dans les années vingt montre que la concurrence n'exclut pas la coopération. Bien au contraire, à une époque où les investissements technologiques sont de plus en plus lourds, ce sont aux nouvelles formes de coopération (dont les modèles existent dès lors que l'on se situe dans une perspective historique) auquel il faut désormais, en priorité, réfléchir.

Si, quittant le champ historique, on se tourne vers les recherches contemporaines, ce numéro de la Revue a été, à une exception près, structuré (c'est un hasard mais ce hasard est révélateur) par paire d'articles. Une première paire d'articles traite des problèmes de *supervision* et de *contrôle bancaire*. Dans une période de crise, cette préoccupation n'a rien d'étonnant. L'article de Jézabel Couppey et Philippe Madiès, qui constitue un « survey » sur les recherches effectuées en France sur le contrôle bancaire, a deux mérites. D'abord il montre qu'il existe bien une école française d'économie bancaire. Mais surtout il montre que le débat sur le contrôle prudentiel a évolué dans le temps. On ne discute plus ainsi aujourd'hui la nécessité de la supervision bancaire. On en discute les règles d'optimalité. Et, de ce point de vue, il est intéressant de constater que le contrôle externe ne peut être efficace que s'il s'accompagne d'un renforcement du contrôle interne. On retrouve là un thème sur lequel la *Revue d'économie financière* a déjà publié un numéro spécial, qui est celui du « gouvernement d'entreprise » qui, si on l'adapte aux problèmes spécifiques du système bancaire français est, de toute évidence, riche d'enseignement. Sur le même thème, l'article de Laurence Scialom traite d'un phénomène nouveau, dont l'importance est à priori appelée à croître, qui est celui de la constitution de *conglomérats financiers multinationaux*. Il est clair que, même dans le cadre de l'intégration européenne, ce nouveau type de structure appellera de nouveaux types de supervision. La jolie expression « d'arbitrage de supervision » désigne l'effort consenti par ces nouveaux groupes financiers européens pour minimiser le poids de la réglementation et, face à cette tactique, le système « d'avertisseur précoce » préconisé par le rapport du groupe Swaan constitue probablement une parade efficace.

Le deuxième couple d'articles traite des problèmes de *concurrence*. Sur ce thème, les deux articles ont un autre point commun. Ils cherchent à affiner des analyses qui ont peut-être, à ce jour, été présentées de

manière trop simpliste. Le titre de l'article de Sanvi Avouyi-Dovi et Michel Boutillier (« Une introduction à l'étude de la rentabilité des établissements de crédit en France ») est en lui-même révélateur. On pourrait penser que, sur ce thème fondamental, on n'en est plus à l'introduction mais à la conclusion. Or il n'en est rien. S'il est un thème sur lequel les travaux doivent se poursuivre, c'est bien celui-là. L'intérêt de cet article est d'introduire dans le débat deux variables qui me semblent essentielles : la variable salariale car (au risque de se répéter) l'industrie bancaire est une industrie de main-d'œuvre, mais aussi la structure de bilan qui constitue aujourd'hui un élément déterminant de la rentabilité bancaire.

Quant à l'article d'Agnès Bédué et Nathalie Lévy, il a le mérite de nuancer l'effet « taille des entreprises » en matière de coût du crédit. Il est clair que les PME se financent à un coût supérieur aux grandes entreprises mais le lien n'est pas un lien « monochrome ». En introduisant la relation de clientèle, les auteurs ont le mérite de montrer que, si l'industrie bancaire est une industrie de main-d'œuvre, elle est aussi une industrie d'intelligence.

S'intercale ici un article qui, s'il est célibataire, n'en est pas moins intéressant. L'article d'Aimé Scannavino, il constitue presque un plaidoyer pour l'universalité bancaire. Sans pour autant exclure l'existence de banques spécialisées, cet article, qui est fondé sur une analyse critique du système bancaire américain, constitue presque une ode au modèle bancaire français. Par les temps qui courent, cela fait du bien.

Le troisième couple d'articles est un couple déséquilibré puisque il est constitué d'un article et d'un commentaire. Mais ce couple de textes a le mérite d'enrichir le débat sur le politique sociale des établissements de crédit. L'article de Chantal Cossalter dresse un panorama assez complet de ce qui a été fait en matière sociale dans le secteur bancaire en France au cours des dernières années. Il témoigne des efforts qui ont été consentis et, en négatif, des efforts qu'il reste à faire. Il insiste notamment sur le rôle clé de la variable formation. Jean-Pierre Moussy, dans son commentaire, a le mérite d'ajouter à cette variable une autre variable qui, à mes yeux, conditionne la poursuite de la modernisation du système bancaire (en France mais aussi dans de nombreux autres pays), à savoir la négociation, qui constitue une étape indispensable dans la perspective de la signature de tout nouveau « contrat social ».

Trois paires d'articles, trois pistes de réflexion et donc trois pistes de réforme. En lisant ces articles, principalement centrés sur l'expérience française mais faisant aussi appel à des comparaisons internationales, on se dit que le système bancaire français se trouve à la croisée des chemins. Des réformes sont nécessaires ; elles sont possibles : pour les mettre en œuvre certains débats doivent être ouverts tandis que d'autres,

---

ÉDITORIAL

---

plus nombreux, doivent être simplement et consensuellement clos. L'enjeu est à la fois simple et déterminant : faire du système bancaire français un élément de compétitivité de l'économie nationale, directement par le retour à la rentabilité bancaire et indirectement par l'amélioration des conditions de financement de l'économie. Puisse cette livraison de la Revue contribuer, même de façon modeste, à cette incontournable modernité.