

HARMONISATION COMPTABLE INTERNATIONALE

De la résistible ascension de l'IASC/IASB

Organisation internationale de droit privé qui tire sa légitimité normative du monde anglo-saxon et produit des informations à destination des

investisseurs, l'IASC/IASB ne dispose d'aucun pouvoir coercitif susceptible de lui permettre de faire appliquer les normes comptables qu'il émet. Il lui faut donc constamment prouver sa légitimité et rechercher l'appui d'organisations plus

puissantes, telles l'IFAC, l'IOSCO ou encore l'Union Européenne, elle-même divisée entre le modèle actionnariat anglo-saxon et le modèle partenarial continental. Le rejet récent des normes 32 et 39 apparaît alors comme une contestation du référentiel anglo-saxon, par les tenants du modèle continental.

PAR **Bernard COLASSE** – CREFIGE – UNIVERSITÉ PARIS-DAUPHINE

Le 16 juillet 2003, le *Comité de Réglementation Comptable européen* (CRCE) a voté à l'unanimité le projet de règlement de la Commission adoptant l'ensemble des trente-quatre normes de l'*International Accounting Standards Board* (IASB) (1) à l'exception des normes 32 et 39 sur les instruments financiers (2). Par ailleurs, le CRCE a décidé que, dorénavant, les futures normes seraient discutées et validées une par une et non en bloc.

Ce rejet de deux normes sur trente-quatre par le CRCE ainsi que la prise de position du CRCE quant à l'examen des futures normes de l'IASB ont fait grand bruit parmi les professionnels comptables car ils pourraient remettre en cause l'application, prévue à partir du 1^{er} janvier 2005, des normes de l'IASB par les quelque sept mille groupes cotés de l'Union Européenne ; on considérerait en effet jusqu'ici que les normes de l'IASB formaient un tout et ne pouvaient être adoptées qu'en bloc.

(1) L'IASB est depuis 2001 le bras opérationnel de l'IASC, organisme créé en 1973, et a repris son activité d'élaboration de normes internationales. Dans cet article, nous emploierons selon les cas les sigles IASC, IASB ou IASC/IASB.

(2) L'avis du CRCE a été confirmé par le règlement n° 1725/2003 de la Commission du 29 septembre 2003 ; ce règlement entérine l'ensemble des normes de l'IASC/IASB à l'exclusion des normes 32 et 39 et précise dans ses considérants que ces deux normes doivent subir de profondes modifications.

Mais ils ont fait également un certain bruit dans les milieux d'affaires, voire dans l'opinion publique. De grands quotidiens généralistes (3) en ont rendu compte assez longuement alors qu'ils s'intéressent en général assez peu aux questions comptables. Pourquoi donc un tel intérêt pour un événement de nature comptable, somme toute très mineur au regard des problèmes qui se posent à la planète et des troubles divers qui l'agitent ?

Avançons une réponse : parce que cet événement, en dépit de ses apparences, n'est pas strictement comptable et que, d'un coup, on prend conscience qu'il ne l'est pas, que derrière l'harmonisation comptable internationale, ce qui se joue, c'est le mode de gouvernance des grandes entreprises ainsi que le contrôle de l'accès de celles-ci aux marchés financiers internationaux. Et, à partir de là, il se met à faire sens au-delà du monde comptable, il interroge sur les nouveaux modes de régulation qui se mettent en place à l'échelle internationale, sur la place que prennent de nouveaux acteurs privés comme l'IASC/IASB dans le contexte de la mondialisation, sur le pouvoir et la légitimité de ces acteurs, sur la nature des relations qui se nouent entre eux et les états ou les organisations inter-étatiques, et, aussi, sur les relations qui s'instaurent entre les États-Unis et le reste du monde.

Tout ceci invite à se pencher sur le cas de ce mystérieux IASB, jusqu'ici parfaitement inconnu du grand public, et qui se trouve, dans ses relations avec l'Union Européenne, à l'origine de cette prise de conscience. C'est en définitive ce que nous voudrions tenter dans ce qui suit.

Pour ce faire, nous commencerons par faire un retour historique sur les origines de l'IASB afin d'en préciser l'identité en tant qu'acteur international, puis nous traiterons de ses relations avec l'Union Européenne.

L'IASC/IASB, UNE ORGANISATION SANS POUVOIR EN QUÊTE DE SOUTIENS

L'histoire de l'IASC/IASB (4) est celle d'une organisation sans pouvoir coercitif [Walton, 2001] qui, pour atteindre son objectif et réaliser ses ambitions, s'est lancée dans une quête stratégique de soutiens susceptibles de lui donner ce pouvoir qui lui manque ; cette quête de soutiens s'est faite sans grands moyens, du moins au départ, et est fondée en grande partie sur une rhétorique de la compétence, de l'impartialité et de l'indépendance.

(3) *Le Monde*, *Le Figaro* mais aussi *Libération* qui, dans son numéro du 17 juillet 2003, consacrait deux articles à l'événement signés par Grégoire Biseau et Jean Quatremer et titrés dans le style de *Libération* respectivement « L'Europe donne sa leçon de comptabilité » et « Un pataquès nommé « IAS 32 » et « IAS 39 » »

Une organisation sans pouvoir

L'organisation qui allait devenir l'IASC, a été imaginée par Henry Benson, un associé du bureau de Coopers & Lybrand à Londres.

Il s'agissait pour Henry Benson de créer une organisation qui émettrait des normes susceptibles d'être adoptées dans les différents pays du monde de façon à ce que les référentiels nationaux convergent progressivement. Ce processus de convergence a été désigné sous le vocable d'harmonisation. On peut distinguer l'harmonisation de la normalisation en considérant que celle-ci a pour objet l'application de normes identiques dans un espace géographique donné et vise à l'uniformité des pratiques comptables au sein de cet espace. L'harmonisation, au contraire, est censée autoriser une diversité de pratiques et viser seulement à établir des équivalences entre elles ; elle est en principe moins contraignante que la normalisation. Cela dit, on peut considérer qu'elle est une forme atténuée de normalisation et une première étape vers celle-ci [Colasse, 2000], ce que montre d'ailleurs l'histoire de l'IASC.

Henry Benson persuada l'*Institute of Chartered Accountants of England and Wales* (ICAEW), dont il avait été le président, qu'il lui fallait inviter les organisations professionnelles de différents pays à participer à la création de ce nouvel organisme. Les professions de neuf pays (Allemagne, Australie, Canada, États-Unis, France, Japon, Mexique, Pays-Bas et évidemment Royaume-Uni et Irlande (ces deux pays étant considérés n'en formant qu'un seul)) firent leur idée et participèrent donc en 1973 à la création de l'*International Accounting Standards Committee* dont le premier président fut Henry Benson lui-même. Dès 1974, de nouveaux membres rejoignirent les fondateurs : Belgique, Inde, Pakistan, Nouvelle-Zélande, Pakistan et Zimbabwe.

À ce stade, il convient de souligner que l'idée de l'IASC revient à un associé de grand cabinet, que l'on doit sa création à une initiative de la profession britannique et que les membres fondateurs en sont les professions de neuf pays riches (si l'ont fait exception du Mexique) ayant des traditions comptables différentes. En simplifiant beaucoup, disons que les neuf pays fondateurs se répartissent entre le référentiel anglo-saxon (Australie, Canada, États-Unis, Royaume-Uni, ...) et le référentiel continental européen (Allemagne, France, ...), avec une prédominance des pays dont la tradition comptable est plutôt anglo-saxonne, d'ailleurs renforcée en 1974 avec l'arrivée en tant que nouveaux membres de cinq anciennes colonies britanniques. Ainsi que nous le verrons, ces différentes caractéristiques originelles de l'IASC pèseront sur sa stratégie et son avenir.

(4) Les informations factuelles contenues dans cet article proviennent de la source suivante : www.iasplus.com

| | Rôle de la comptabilité | Le référentiel anglo-saxon |
|---|-------------------------|--|
| Les utilisateurs de l'information comptable visés | | Essentiellement les investisseurs |
| Principes comptables privilégiés | | Le principe de « <i>true and fair view</i> » Le principe « <i>substance over form</i> » |
| Latitude laissée aux professionnels | | Étendue |
| Liens entre fiscalité et comptabilité | | Faible |

Figure 1 : Les deux référentiels comptables en compétition au plan international

Organisme international d'origine professionnelle, l'IASC n'avait pas la possibilité d'imposer ses normes au sein des états dans lesquelles les professions qui en étaient membres développaient leurs activités. Celles-ci s'engageaient seulement à promouvoir ses normes dans leurs pays respectifs. Dans les pays où le pouvoir de normaliser échappait à la profession, l'application des normes de l'IASC n'était possible que dans la mesure où elles ne s'opposaient pas aux normes nationales. C'était le cas en ce qui concerne la France, représentée au sein de l'IASC par l'*Ordre des Experts-Comptables* et la *Compagnie Nationale des Commissaires aux comptes*, organisations qui n'avaient pas – et n'ont toujours pas – le pouvoir de normaliser, ce pouvoir appartenant à une assemblée dont les membres représentent les diverses parties concernées par la chose comptable: le *Conseil National de la Comptabilité* (5).

Le soutien de l'IFAC

Conscient que son pouvoir n'était, dans la plupart des pays, qu'un pouvoir d'influence, l'IASC se mit donc à élaborer des normes suffisamment ouvertes pour qu'elles ne heurtent pas de front les réglementations comptables nationales. Par ailleurs, certaines de ces normes furent conçues en fonction des vides de ces

(5) Le CNC est actuellement composé de cinquante-huit membres et comprend non seulement des représentants des pouvoirs publics et de la profession comptable mais aussi des représentants des entreprises de tous les secteurs et, chose unique dans le monde, des représentants des syndicats représentatifs de salariés.

réglementations, ces vides constituant des niches dans lesquelles l'IASC pouvait montrer sa compétence; par exemple en matière de comptes consolidés à une époque où la réglementation de ceux-ci était inexistante dans de très nombreux pays. Ainsi, en l'absence de réglementation française sur les comptes consolidés, plusieurs groupes français, pressés de faire de tels comptes par la *Commission des Opérations de Bourse* (COB) française, préférèrent recourir aux normes de l'IASC plutôt qu'aux normes américaines; ce qui contribua à forger sa réputation de compétence.

L'action de l'IASC reçut sa première consécration quand, en 1982, l'*International Federation of Accountants* (IFAC) le reconnaîtra comme normalisateur mondial (*global accounting standard setter*). L'IFAC, créé en 1977, regroupait alors les organisations professionnelles d'audit d'une soixantaine de pays et consacrait ses activités à la promotion de normes internationales d'audit ainsi qu'à la formation des auditeurs. L'appui de l'IFAC présentait pour l'IASC un double avantage:

- d'une part, il étendait considérablement son pouvoir d'influence dans le monde;
- d'autre part, il lui permettait de faire participer à ses activités les pays en voie de développement et de ne plus apparaître comme un club de pays riches (l'IFAC décida de payer à un pays en voie de développement dix participations aux activités du Board et offrit aux autres le moyen de participer à distance).

Grâce à l'IFAC, l'IASC renforça donc son assise internationale mais il restait fondamentalement un organisme sans pouvoir et il connut vers le milieu des années 80 des difficultés. On commençait à s'interroger sur son utilité réelle.

© Hulton Deustch coll./CORBIS

Les neuf pays fondateurs de l'IASC se répartissent entre le référentiel anglo-saxon et le référentiel continental européen, avec une prédominance des pays dont la tradition comptable est plutôt anglo-saxonne : ces caractéristiques originelles de l'IASC pèseront sur sa stratégie et son avenir. (Bureau de la Bank of America)

Ces difficultés étaient plus ou moins liées à la concrétisation de l'effort de normalisation européenne entrepris dans les années 70 et marqué par la publication et la mise en œuvre progressive dans les états de la Communauté des Quatrième [1978] et Septième [1985] directives. La Quatrième traitait des objectifs, de la présentation et du contenu des comptes annuels des sociétés de capitaux ; bien qu'elle fût très inspirée du référentiel continental, elle faisait une place importante à certains principes anglo-saxons comme celui, très pragmatique, de l'image fidèle (*true and fair view*). La Septième traitait des comptes de groupe et portait plus fortement l'empreinte du référentiel anglo-saxon, à travers, notamment, le principe de prééminence de la réalité économique des opérations sur leur qualification strictement juridique (*substance over form*). Ces directives étaient le fruit d'une sorte de compromis normatif entre le référentiel anglo-saxon, défendu par la Grande-Bretagne, et le référentiel continental, défendu par l'Allemagne et la France. Leur contenu fut introduit dans les législations des états membres avec des délais plus ou moins longs. Avec leur mise en application et surtout de celle sur les

comptes de groupe, le domaine privilégié de l'IASC, celui-ci perdait l'espoir de voir appliquer ses normes en Europe. Pendant un moment même, pour assurer sa survie, il fut conduit à réorienter son action et à jouer un rôle de normalisateur pour les pays en voie de développement bien que ses normes, conçues essentiellement pour les grandes entreprises, ne convinsent guère aux entreprises de ces pays. Il lui fallait trouver un nouveau souffle.

Ce nouveau souffle, il le trouva auprès de l'*International Organization of Securities Commissions* (IOSCO) (6).

Le soutien de l'IOSCO

L'IOSCO fédère au niveau mondial l'ensemble des autorités de contrôle des marchés financiers natio-

(6) La désignation francophone de l'IOSCO et le sigle correspondant ne sont guère utilisés : *Organisation Internationale des Commissions de Valeurs mobilières* (OICV).

naux, parmi lesquelles la puissante *Securities and Exchange Commission* (SEC) américaine et aussi la *Commission des Opérations de Bourse* (COB) française. Elle s'apparente à « un club des COB » [Perier, 1995] et n'a, comme l'IASC/IASB, qu'un pouvoir d'influence, mais considérable du fait de la présence en son sein de la SEC. L'IOSCO s'efforce en particulier de dégager et de promouvoir des normes destinées à faciliter le développement des opérations internationales sur instruments financiers et des normes comptables.

L'IASC se trouvait donc plus ou moins en concurrence avec l'IOSCO et, si celle-ci avait émis ses propres normes, il se serait trouvé marginalisé. Aussi, à la fin des années 80, des démarches furent entreprises par son secrétaire général pour qu'il devienne son fournisseur de normes et lui donne ainsi une forte légitimité normative face aux marchés financiers, notamment américains. Ces démarches s'avèrent fructueuses et l'IOSCO laissa entendre qu'elle serait susceptible d'adopter ces normes après révision de celles-ci.

Dans le même temps, l'IASC donnait une orientation nouvelle à ces travaux et se doter de ce qu'il est convenu d'appeler un cadre conceptuel (*conceptual framework*).

La nouvelle orientation de ses travaux sera définie dans une déclaration d'intention (*exposure draft* (E32)) intitulée: « *Comparabilité des états financiers* » et publiée en 1989. Cette déclaration d'intention prévoyait que les normes révisées ainsi que celles à venir ne comporteraient plus d'options mais indiquerait pour chaque problème un traitement de référence ou préférentiel (*benchmark treatment*) et un second traitement simplement toléré (*allowed treatment*). Ce resserrement de ses normes, qui leur donnait un caractère plus coercitif, répondait aux exigences des marchés financiers mais, en même temps, augmentait le risque qu'elles fussent en contradiction avec les réglementations nationales

L'adoption du cadre conceptuel américain

Son cadre conceptuel (7), intitulé « *Cadre pour la préparation et la présentation des états financiers* », est publié également en 1989. Il s'agit d'un résumé du cadre conceptuel dont s'était doté au début des années 80 le *Financial Accounting Standards Board* (FASB), l'organisme de normalisation américain. On y trouve en particulier dans le paragraphe 10 la même affirmation de la primauté des investisseurs sur les autres utilisateurs d'information comptable: « *Bien que tous les*

besoins d'information (des divers) *utilisateurs ne puissent pas être comblés par les états financiers, il y a des besoins qui sont communs à tous. Comme les investisseurs sont les apporteurs de capitaux à risque de l'entreprise, la fourniture d'états financiers qui répondent à leurs besoins répondra également à la plupart des besoins des autres utilisateurs susceptibles d'être satisfaits par des états financiers* ». En d'autres termes, ce qui est bon pour les investisseurs est bon pour tout le monde. Implicitement, à la suite du FASB, l'IASC adhère à la conception friedmanienne de la responsabilité de l'entreprise selon laquelle celle-ci n'a de responsabilité qu'économique et de comptes à rendre qu'à ses actionnaires. Même si elle est pour le moins discutable, cette allégeance au cadre conceptuel du FASB – et donc à une orientation actionnariale de la comptabilité – ne pouvait que satisfaire l'IOSCO largement dominé par les Américains.

Ainsi, pour satisfaire aux exigences de l'IOSCO et tenter de devenir son fournisseur de normes, l'IASC confirmait l'orientation anglo-saxonne de ses travaux. Par-delà l'IOSCO, il s'agissait de s'attirer les bonnes grâces de la *Securities and Exchange Commission* (SEC) et des marchés financiers américains. La SEC déclara d'ailleurs qu'elle était prête à reconnaître les normes de l'IASC relatives au tableau de financement et aux comptes consolidés, lesquelles étaient très proches des normes correspondantes du FASB.

La collaboration avec l'IOSCO

Une collaboration entre l'IASC et l'IOSCO va donc s'organiser au début des années 90 mais, paradoxalement, l'IOSCO tardera à reconnaître les normes de l'IASC. En 1994, son comité technique, animé par le président de la COB française, annonce qu'il est prêt à accepter sa norme sur le tableau de financement, qu'il estime que quatorze autres normes sont déjà au niveau de qualité requis par l'IOSCO mais que les normes restantes doivent être améliorées et que de nouvelles doivent être mises en chantier.

Les raisons de ce qui apparaît comme un revirement de l'IOSCO et un semi-échec pour l'IASC sont diverses mais on peut penser que l'enjeu principal de l'élaboration de normes comptables internationales est, et reste sans doute, l'accès des entreprises non américaines aux marchés financiers américains. Or certaines entreprises non américaines commençaient dans les années 90 à appliquer les US GAAP (8) pour se faire coter aux États-Unis. Aussi les Américains ont-

(7) On peut définir un cadre conceptuel (*conceptual framework*) comme un ensemble cohérent d'objectifs, de principes et de concepts destiné à être utilisé comme référent théorique par un normalisateur; en quelque sorte, celui-ci peut en déduire ses normes et pratiquer une normalisation déductive; par opposition à une normalisation induite des pratiques les plus généralement admises.

(8) Sous l'appellation de *Generally Accepted Accounting Principles* (GAAP) sont regroupées les diverses normes que doivent respecter les sociétés cotées américaines; ces normes sont actuellement élaborées par le FASB.

ils pu croire qu'il n'était plus nécessaire de suivre la stratégie de soutien des normes de l'IASC menée par l'IOSCO [Walton, 2001], que les normes américaines allaient finir par s'imposer à tous.

Mais ce revers ne décourage pas l'IASC, les contacts sont maintenus avec l'IOSCO et, en 1995, lors du congrès annuel de l'IOSCO qui se tient à Paris, le président de l'IASC et celui du comité technique de l'IOSCO annoncent un nouveau programme de travail pour l'IASC, programme dont l'achèvement prévu en 1999 devait conduire à l'approbation des normes de l'IASC par l'IOSCO. Le nouvel engagement de l'IOSCO pouvait s'expliquer par l'hostilité de certains de ses membres à l'adoption des US GAAP par les entreprises de leur pays; pour ces membres, même si elles en étaient techniquement proches, les normes de l'IASC constituaient une alternative politique aux normes américaines.

Somme toute, l'IASC a su tirer parti des dissensions qui existaient au sein même de l'IOSCO et de l'hostilité de certains de ses membres aux normes américaines. L'IOSCO finira donc par adopter les normes de l'IASC. Mais, pour autant, ceci ne signifie pas qu'elles seront appliquées dans les états de ses membres. L'IOSCO est en effet, tout comme l'IASC, une organisation internationale de droit privé qui n'a pas davantage de pouvoirs que lui.

La situation de l'Union européenne est tout autre; il s'agit d'une organisation inter-étatique capable d'imposer ses décisions à ses membres. D'où son intérêt pour l'IASC auquel elle peut donner la force coercitive qui lui manque.

Mais avant d'en venir à ses relations avec l'Europe, quelques mots sur la rhétorique employée par l'IASC/IASB pour se légitimer et obtenir les soutiens dont elle a besoin pour étendre et accroître son pouvoir, et atteindre ses objectifs.

Une rhétorique de la compétence, de l'indépendance et de l'impartialité

La rhétorique est l'art de convaincre, par ses actes ou ses paroles. Faute d'autres moyens, pour obtenir et conserver les soutiens qui lui sont nécessaires pour atteindre son objectif d'harmonisation, l'IASC/IASB a développé tout au long de son existence une rhétorique de la compétence, de l'impartialité et de l'indépendance. Cette rhétorique est illustrée par son cadre conceptuel, sa procédure d'élaboration des normes (le *due process*) et la réforme récente de ses structures.

(9) L'élaboration d'une norme se déroule selon une procédure rituelle comportant la publication de documents préliminaires et, notamment, d'un *exposure-draft* (exposé-sondage); la préparation de ces documents fait l'objet de nombreuses discussions et leur publication est accompagnée d'appels à commentaires. Cette procédure est une façon d'organiser le lobbying.

En se dotant en 1989 d'un cadre conceptuel pour guider ses travaux, l'IASC/IASB affirmait d'une part, sa compétence théorique et, d'autre part, sa volonté de fonder scientifiquement son travail d'élaboration des normes. Cette affirmation n'est qu'en partie validée, c'est ce qui lui donne un caractère rhétorique. Son cadre conceptuel est loin de constituer une théorie comptable cohérente, si tant est qu'une telle théorie soit possible. Par ailleurs, nombre de ses normes contiennent des éléments en contradiction avec son cadre conceptuel. Tout simplement parce qu'un normalisateur, s'il veut que ses normes soient appliquées, doit nécessairement tenir compte de l'état des pratiques, lesquelles peuvent se trouver en fort décalage avec des normes directement déduites d'un cadre théorique fixé a priori et parce qu'il ne peut non plus ignorer les conséquences multiples, économiques [Zeff, 1978] mais aussi sociales, des normes qu'il publie. Il reste qu'un cadre conceptuel peut créer une illusion de scientificité et devenir une source de légitimité d'autant plus utile que l'on n'en a pas d'autres [Peasnell, 1982].

Par son *due process* (9), l'IASC/IASB entend faire participer à l'élaboration de ses normes toutes les parties prenantes et montrer ainsi son impartialité. Là encore, la rhétorique a sa place. En effet, on ne peut espérer faire bouger l'IASB que dans la mesure où la primauté qu'il accorde aux investisseurs dans son cadre conceptuel n'est pas remise en cause. Par ailleurs, seules les parties prenantes qui ont les ressources financières et/ou la compétence technique nécessaires peuvent réellement intervenir dans le *due process* et espérer se faire entendre du Board; les autres parties prenantes ne sont que les spectateurs passifs de l'éventuelle négociation qui se noue entre l'IASC/IASB et les parties prenantes les plus puissantes. Bien qu'elle soit à prouver, on peut penser que, dans le contexte du *due process*, l'influence directe ou indirecte des « *Big four* » sur les travaux de l'IASC/IASB n'est pas négligeable; ils ont en effet les ressources doctrinales et financières nécessaires pour une participation et un lobbying efficaces.

Enfin, l'IASC/IASB ne peut se faire reconnaître des organisations dont il brigue le soutien que s'il paraît indépendant. Là est sans doute la signification de la réforme de sa structure (10) réalisée en 2001. Cette réforme l'affranchit de la tutelle de la seule profession comptable (11) tout en le tenant toujours à distance des normalisateurs nationaux. Cette structure (voir figure 2) est copiée sur celle du FASB. Désormais, l'IASC est une fondation dont les dix-neuf membres, les *trustees*, représentent les diverses parties directe-

(10) La nouvelle « constitution » de l'IASC/IASB est présentée sur son site : www.iasb.org.uk

(11) Cependant, cinq des dix-neuf *trustees* sont nommés par l'IFAC et deux des *trustees* nommés par l'IFAC doivent « *normally be senior partners/executives from prominent accounting firms* » (des « *big four* » ?).

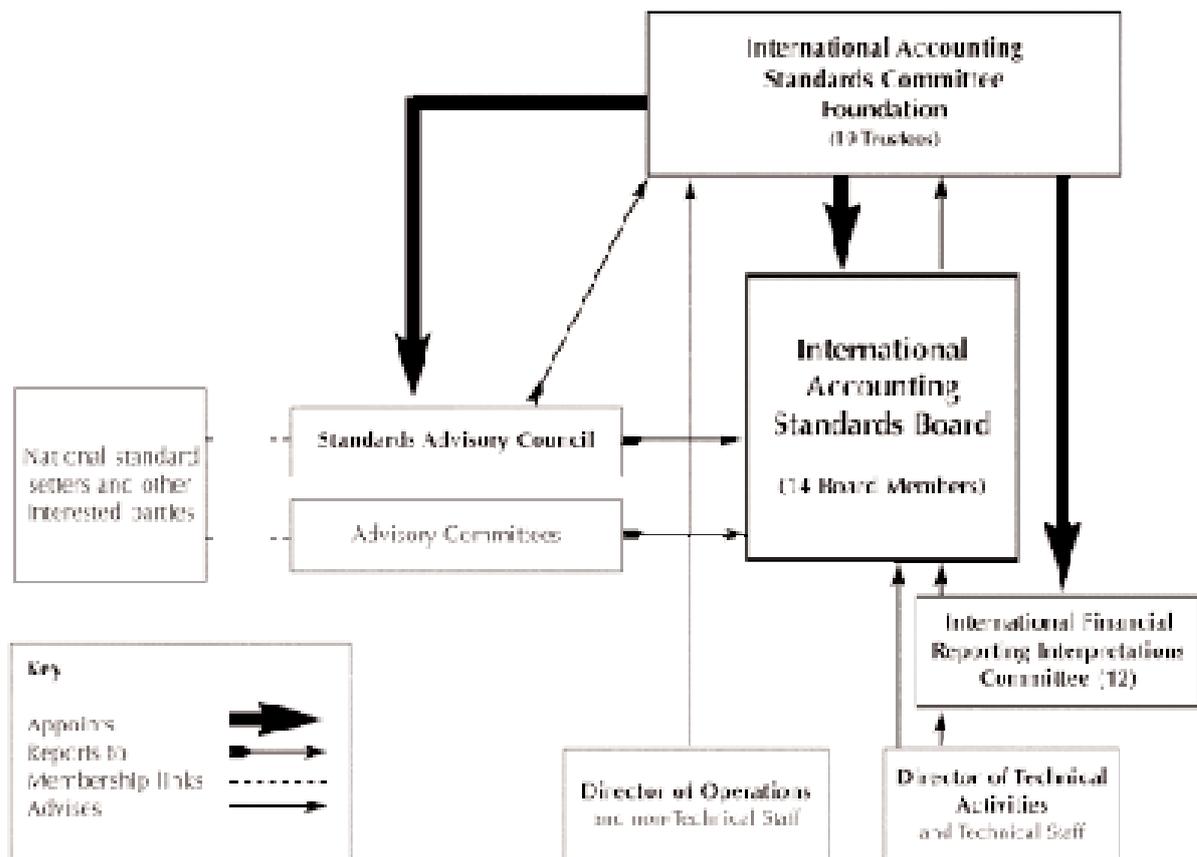


Figure 2 : La nouvelle structure (2001) de l'IAQSC

ment concernées par l'harmonisation comptable internationale. Les *trustees* désignent les quatorze membres de l'IASB. Une fois désignés par les trustees, les quatorze membres du Board sont censés se comporter en toute indépendance. Ceci invite pour le moins à s'interroger sur ce que l'on entend pas indépendance et sur la possibilité même de l'indépendance. Qui peut se dire indépendant? On est toujours dépendant de son histoire (de sa formation, de son expérience, de son milieu social, etc...). Dix des quatorze membres du Board viennent de l'univers anglo-saxon et sont familiers avec le modèle comptable qui prévaut dans cet univers. Sans que leur intégrité soit en cause, leur indépendance par rapport à ce modèle peut donc être contestée. Enfin, en admettant qu'une organisation telle que l'IASB puisse être indépendante, son indépendance pose le problème de sa légitimité: à qui rend-elle des comptes? Par qui est-elle évaluée? Il y a comme un paradoxe dans le fait qu'une organisation qui élabore des normes de reddition de comptes ne rende compte à personne!

Pour en finir sur sa rhétorique, il est à remarquer que l'IASB/IASB n'a fait qu'emprunter les instruments de la rhétorique de compétence, d'indépendance et d'impartialité du FASB. Il ne fait que transférer cette rhétorique au niveau international.

LES RELATIONS DE L'IASB/IASB AVEC L'EUROPE

Les relations de l'IASB/IASB avec l'Europe, plus précisément la Communauté Économique Européenne devenue l'Union Européenne, ont toujours été empreintes d'une grande ambiguïté.

Des relations très ambiguës

Rappelons tout d'abord, par référence au bref historique de l'IASB que nous avons tracé qu'il fut créé à l'époque où l'Europe se lançait dans un programme visant à harmoniser les réglementations comptables des différents états membres. Est-ce un hasard? Certains ne le croient pas et pensent au contraire que sa création, souhaitée par les grands cabinets internationaux et la profession britannique, avait pour objet de contrer l'initiative européenne. Mais elle n'y parvint pas et l'Europe, ainsi qu'on l'a dit, se dota de directives comptables qui témoignaient d'une sorte de compromis normatif entre le référentiel anglo-saxon et le référentiel continental. Ce qui explique les difficultés de l'IASB au milieu des années 80: il perdait

(temporairement seulement, comme l'histoire le montrera) les états de la CEE comme lieux d'application de ses normes.

Heureusement (pour l'IASB), l'harmonisation comptable européenne va faire naufrage dans les années 90. Les réglementations nationales issues des Quatrième et Septième directives, confrontées aux exigences de marchés financiers en pleine expansion, deviennent rapidement obsolètes et il devient urgent de les moderniser. Il apparaît que cette modernisation ne peut être réalisée rapidement par la lourde mécanique juridique des directives. Certains préconisent la création d'un organisme de normalisation européen, un *European Accounting Standards Board* (EASB), comme pendant du puissant FASB américain. Mais la Commission européenne se montre plus préoccupée par la monnaie unique que par l'harmonisation comptable et laisse le temps filer. On voit alors des groupes européens de plus en plus nombreux recourir soit aux normes de l'IASB, soit aux normes américaines... L'IASB peut alors présenter ses normes comme une alternative aux normes américaines, offrir ses services à la Commission et tenter de s'approprier le pouvoir de normaliser de l'Union.

L'Europe sous-traite l'élaboration de ses normes

La Commission, en 2000, répond à ses offres et définit la nouvelle stratégie européenne en matière d'harmonisation comptable et sa nouvelle relation avec l'IASB, une relation que l'on peut qualifier de délégation ou de sous-traitance. Dans une communication du 13 juin 2000, en tant qu'organe exécutif de l'Union, elle préconise l'application des normes de l'IASB par les groupes cotés européens, et ce au plus tard le 1^{er} janvier 2005. Un règlement européen du 19 juillet 2002 confirmera cette stratégie, étant entendu que les normes de l'IASB ne seront mises en application que si elles sont conformes à l'intérêt communautaire, ce qui impliquait un mécanisme d'approbation.

Au cœur de ce mécanisme d'approbation se trouve un organisme spécialement créé, le Comité de Réglementation Comptable européen (CRCE), composé de représentants des pays de différents états membres de l'Union. Cet organisme, en dépit de son appellation, n'est pas un organisme technique de normalisation (l'EASB est resté à l'état de projet) mais un organisme politique.

À chaque fois que la Commission européenne doit décider de l'acceptation (ou du rejet) d'une norme de l'IASB, elle doit prendre l'avis du CRCE. Celui-ci se prononce par un vote à la majorité qualifiée. En cas d'approbation de la norme par le CRCE, la Commission prend les mesures nécessaires pour que la norme soit appliquée.

Par ailleurs, pour l'évaluation des normes de l'IASB, la Commission bénéficie de l'assistance et de l'expertise d'un comité technique créé en juin 2001 à l'initiative du secteur privé et connu sous le nom d'*European Financial Reporting Advisory Group* (EFRAG). Ce comité technique assure notamment le suivi de l'élaboration des normes qui seront soumises à la Commission Européenne et peut donc intervenir auprès de l'IASB à chaque fois qu'il le juge nécessaire. C'est ce mécanisme d'adoption qui a été testé pour la première fois en juillet 2003. Il s'agissait pour le CRCE de se prononcer sur l'ensemble des normes de l'IASB qui seraient applicables le 1^{er} janvier 2005 par les groupes cotés de l'Union, étant entendu que les comptes de ces derniers ne pouvaient selon l'IASB être déclarés conformes à son référentiel que si toutes ses normes étaient appliquées. Le rejet de deux normes sur les trente-deux présentées est donc apparu comme un obstacle important à l'application du référentiel de l'IASB, ce qui explique la stupeur des milieux d'affaires et aussi des membres du Board de l'IASB. Pourquoi donc ce rejet ?

Le rejet des normes 32 et 39 : de la « bronca » technique des banques et des compagnies d'assurance à...

Les normes 32 et 39 traitent des instruments financiers et proposent que ceux-ci soient évalués en juste valeur. Le recours à la juste valeur paraît d'ailleurs logique dès lors qu'il s'agit, conformément au cadre conceptuel de l'IASB, de produire de l'information à l'intention des investisseurs. Mais l'application du critère de la juste valeur comporte de nombreux inconvénients et pose de délicats problèmes techniques; ces problèmes et ces inconvénients ont fait l'objet de nombreux écrits de praticiens et d'universitaires (12) que les membres du Board ont, semble-t-il, ignorés.

Le principal inconvénient de la juste valeur, lorsqu'elle est donnée par le marché (ce qui suppose qu'il existe), est sa très grande volatilité, laquelle peut entraîner une très grande instabilité des performances des entreprises mesurées en comptabilité.

Par ailleurs, lorsqu'elle n'est pas donnée par le marché, elle doit être calculée à l'aide d'un modèle, avec un risque d'inadaptation. Ce risque d'inadaptation dit de modèle peut résulter de plusieurs causes: les hypothèses sous-jacentes peuvent ne pas être satisfaites; la mise en œuvre peut être défectueuse; le paramétrage peut être incorrect; enfin le modèle peut manquer de robustesse ou de stabilité. À ces causes involontaires peuvent s'ajouter des causes volontaires... Les diri-

(12) Voir par exemple en langue française : Casta J.-F. et Colasse B. [2001], *La juste valeur : enjeux techniques et politiques*, Economica.

© Richard Cummins/CORBIS

Le principal inconvénient de la juste valeur, lorsqu'elle est donnée par le marché (ce qui suppose qu'il existe), est sa très grande volatilité, laquelle peut entraîner une très grande instabilité des performances des entreprises mesurées en comptabilité. (les Enron Towers)

geants peuvent être tentés de manipuler le modèle à leur profit et de pratiquer une comptabilité « *créative* » et « *à haut risque* » (13) pour l'investisseur; de petites actions sur les paramètres peuvent induire d'importantes variations de la valeur calculée.

Les secteurs les plus sensibles à ces inconvénients de la juste valeur furent les banques et les compagnies d'assurance.

Les banques centrales ont réagi les premières, la Federal Reserve Board en avril 2000 et le Comité de Bâle en mai 2000. Bien que nuancées, leurs conclusions étaient claires: la norme 39 ne convient pas aux

bilans bancaires et son application serait un obstacle à la surveillance du secteur.

La réaction des présidents des grandes banques européennes, bien que plus technique, fut plus vive. Dans un courrier de novembre 2002, ils mettaient vivement en cause le contenu des normes 32 et 39.

De la même façon, les grands assureurs européens manifestèrent leur hostilité aux normes 32 et 39. Le secteur des assurances est en effet un secteur très spécifique. La plupart de ses passifs, les engagements pris à l'égard des clients, ne sont pas négociables sur des marchés. Leur évaluation en juste valeur supposerait l'utilisation de modèles fondés sur divers choix et, en particulier, sur le

choix d'un taux d'actualisation. De tels choix qui peuvent avoir des conséquences considérables sur la valeur des passifs sont très difficiles à effectuer. L'IASB a sans doute mal compris la spécificité d'un secteur qui, surtout en Europe continentale, reste en partie éloigné des marchés financiers. Il existe notamment en France de très nombreuses mutuelles.

Par ailleurs, banquiers et assureurs, par-delà leurs réactions techniques, ont également mis en cause la pratique de concertation de l'IASB, souligné les limites et montré ainsi le caractère rhétorique de sa procédure d'élaboration des normes (le *due process* évoqué plus haut) calquée sur celle du FASB. À la décharge de l'IASB, on peut cependant dire que l'EFRAG n'a pas tout à fait joué le rôle que l'on attendait de lui.

Le débat qu'elles firent naître prit un tour plus politique avec l'intervention du Président de la République française. Cette intervention allait attirer l'attention de l'opinion publique sur l'harmonisation comptable internationale et sur des débats restés confinés dans un cercle très restreint de spécialistes.

...la réaction politique

Le 4 juillet 2003, Jacques Chirac envoyait un courrier au Président de la Commission Européenne, l'italien Romano Prodi, pour l'alerter sur le fait que « *Certaines normes comptables en cours d'adoption dans l'Union européenne risquaient de conduire à une financiarisation accrue de notre économie et à des méthodes de direction des entreprises privilégiant trop le court terme* ». Pour la première fois, un homme politique français de premier plan intervenait directement dans un débat comptable et le faisait sortir du cercle des professionnels où il était resté confiné. On peut penser que cette intervention eut quelque influence sur la décision prise par le CRCe le 16 juillet 2003. À l'évidence, les arguments de Jacques Chirac ne sont pas techniques et placent le débat à un niveau politique. Ils ont trait à la gouvernance des entreprises par les investisseurs, c'est-à-dire par les marchés financiers; gouvernance dont plusieurs affaires, à commencer par l'affaire *Enron*, montrent les limites.

Ce que met alors en cause le Président français, ce ne sont pas seulement les normes de l'IASB mais bel et bien le cadre conceptuel dont elles sont déduites, c'est-à-dire un cadre conceptuel anglo-saxon qui fait primer l'intérêt des actionnaires sur ce que les juristes appellent l'intérêt social. On ne peut par ailleurs, mais sans pour autant établir un lien entre les deux, qu'être frappé par le fait que cette réaction intervient dans le

contexte d'une tension entre la « *vieille Europe* (14) » et les États-Unis à propos de la guerre d'Irak... Il se trouve que la « *vieille Europe* » prône un modèle comptable différent du modèle anglo-saxon et qu'elle semble tardivement vouloir le défendre.

Un cas de résilience organisationnelle

En résumé, ce rejet par le *Comité de Réglementation Comptable de l'Union Européenne* de ses normes 32 et 39 est un bon analyseur des problèmes et des contradictions auxquels l'IASB se trouve confronté quasiment depuis sa création et qu'il a toujours su surmonter.

Organisation internationale de droit privé, il ne dispose d'aucun pouvoir coercitif susceptible de lui permettre de faire appliquer les normes qu'il émet. Il lui faut donc constamment prouver sa légitimité et rechercher l'appui d'organisations plus puissantes. Ainsi, il trouvera des appuis de nature diverse auprès de l'IFAC, de l'IOSCO et de l'Union Européenne. Celui de l'IFAC lui permettra d'étendre le champ potentiel d'application de ses normes, celui de l'IOSCO lui donnera sa légitimité face aux marchés financiers (sans pour autant que ses normes soient reconnues par la SEC), celui de l'Union Européenne lui permettra de disposer indirectement du pouvoir d'imposer ses normes dans l'espace européen.

Organisation qui tire sa légitimité normative du monde anglo-saxon et destine ses normes à la production d'information destinée aux investisseurs, il a trouvé, en tant que sous-traitant, ses moyens d'action coercitifs auprès d'une Europe divisée entre deux modèles de gouvernance et les deux référentiels comptables qui leur sont associés, le modèle actionnarial anglo-saxon et le modèle partenarial continental. D'où des difficultés pour satisfaire complètement aux exigences de son donneur d'ordre européen. Le rejet des normes 32 et 39, si on le met en relation avec l'intervention de Jacques Chirac, apparaît comme une contestation par les tenants du modèle continental d'un référentiel trop éloigné de ce modèle.

Mais il a toujours su faire face avec beaucoup d'habileté aux différentes crises qu'il a traversées, montrer une capacité de survie peu commune et constituer un véritable cas de résilience organisationnelle. Gageons que, très rapidement, il amendera les deux normes litigieuses. Dès le 17 décembre 2003, il a d'ailleurs rendu publiques de nouvelles versions de ses normes 32 et 39 (15). Il ne peut se permettre un conflit avec l'Union qui pourrait avoir pour effet de différer l'appli-

(13) Cette expression de « *comptabilité à haut risque* » a été employée dans le rapport du Sénat américain sur *Enron* pour désigner la comptabilité pratiquée par cette entreprise.

(14) Expression utilisée par Donald Rumsfeld pour désigner les pays européens qui s'opposaient au recours à la force contre l'Irak.

(15) A la date de remise de cet article à l'éditeur, le 14 janvier 2004, le CRCe ne s'était pas encore prononcé sur ces nouvelles versions.

cation de ses normes dans les pays qui la composent. Il peut encore moins prendre le risque d'une rupture, il y va de ses moyens d'action. Mais après? Ira-t-il jusqu'à réviser son cadre conceptuel en prenant le risque de s'écarter du modèle américain, de décevoir l'IOSCO et de perdre la possibilité que ses normes soient un jour reconnues par les marchés financiers américains? Sans doute pas et ce d'autant moins qu'il vient de démarrer une collaboration avec le FASB (16). Son pari secret n'est-il pas que, dans le contexte de la mondialisation, le modèle anglo-saxon, plus précisément le modèle américain (17), l'emportera tôt ou tard sur le modèle continental? Eu égard à la puissance des marchés financiers américains, un tel pari n'est évidemment pas dénué de sens: l'infériorité comptable de l'Europe tient aussi à la relative faiblesse de ses marchés financiers [Véron, 2003]. Enfin, l'IASB peut espérer que les amendements apportés à ses normes 32 et 39 satisferont en définitive le *Comité de Réglementation Comptable européen* et qu'il n'aura pas à revoir son cadre conceptuel.

La force du faible

Encore une fois, l'IASB/IASB réussira sans doute à franchir l'obstacle, ce qui amène évidemment à s'interroger sur ce qui fait le dynamisme de ce type d'organisation, qui trouve son chemin face à des organisations a priori beaucoup plus puissantes et sur ce qui fait, en définitive, la force du faible. De cette force, quelles pourraient alors être les causes?

Serait-ce la qualité d'un management particulièrement apte à louvoyer? Sans doute: les présidents successifs de l'IASB/IASB se sont montrés très pugnaces et son actuel président n'est certes pas le moins pugnace d'entre eux.

Serait-ce aussi l'inertie des grandes organisations étatiques et inter-étatiques trop engoncées dans leurs procédures? Les lourdeurs bureaucratiques du fonctionnement de l'Europe ne sont sans doute pas pour rien dans la réussite de l'IASB/IASB.

Seraient-ce encore les conflits larvés qui se développent entre les grandes organisations internationales et lui offrent des opportunités stratégiques? Les intérêts de l'IOSCO et de l'Union européenne ne sont en effet pas convergents.

Serait-ce enfin, le manque d'ambition de l'Union européenne, manifeste dans ce domaine comme dans

beaucoup d'autres, ou sa crainte de devoir affronter des conflits internes? Sous-traiter son harmonisation serait alors, d'une certaine façon, externaliser un conflit potentiel entre, d'une part, la Grande-Bretagne et, d'autre part, la France et l'Allemagne sur les questions comptables.

La force du faible réside souvent dans l'indécision et la faiblesse des forts, qui naissent de leur neutralisation mutuelle; c'est peut-être ce qui rend irrésistible cette résistible ascension de l'IASB/IASB.

BIBLIOGRAPHIE

- AÏDAN P.[2001], *Droit des marchés financiers: Réflexions sur les sources*, Éditions Banque.
- COHEN E.[2001], *L'Ordre économique mondial: Essai sur les autorités de régulation*, Fayard.
- COLASSE B.[2000], *Harmonisation comptable internationale*, dans: *Encyclopédie de comptabilité, contrôle de gestion et audit*, Economica, pp. 757-769.
- COLASSE B.[2002], « Le défi de la mondialisation comptable », dans: KALIKA M., *Les Défis du management*, Éditions Liaisons, pp. 139-150.
- HEEM G. et AONZO P.[2003], La normalisation comptable internationale: ses acteurs, sa légitimité, ses enjeux, *Revue d'économie financière*, n° 71, pp. 33-61.
- MISTRAL J.[2003], « Rendre compte fidèlement de la réalité de l'entreprise », dans: *Les Normes comptables et le monde post-Enron*, La documentation française, pp. 7-55.
- PEASNELL K.V. [1982, aut.], The function of a conceptual framework for corporate financial reporting, *Accounting and business research*, pp. 243-256.
- PERIER F.[1995], L'organisation internationale des commissions de valeurs et le rôle des régulateurs boursiers dans l'internationalisation des marchés, *Revue d'économie financière*
- VÉRON N.[2003], « Normalisation comptable internationale: une gouvernance en devenir », dans: *Les Normes comptables et le monde post-Enron*, La documentation française, pp. 123-132.
- WALLACE R. S. O.[1990], Survival Strategies of a Global Organization: the Case of the International Accounting Standards Committee, *Accounting Horizons*, juin, pp. 1-22.
- WALTON P.[2001], *La Comptabilité anglo-saxonne*, La Découverte.

(16) L'IASB et le FASB ont décidé en octobre 2002 (« Accord de Norwalk ») de coordonner leurs programmes de travail futurs; et ils ont également en novembre de la même année adopté un « programme de convergence à court terme » ayant pour objet de trouver des solutions à un certain nombre de divergences entre leurs normes respectives. Tout ceci ne fait évidemment qu'augmenter l'influence anglo-saxonne sur l'IASB.

(17) À une journaliste du *Monde* qui lui disait: « Mais c'est le modèle américain que vous imposez à l'Europe avec les normes IAS... », le vice-président de l'IASB n'hésitait pas à répondre avec une candeur peu diplomatique: « Ce n'est pas une affaire de modèle! Les États-Unis ayant pris de l'avance en matière de recherche comptable, il nous paraît judicieux d'en faire profiter l'Europe » [Entretien publié dans *Le Monde* du 31 octobre 2003 sous le titre « Plaidoyer pour les futures règles comptables, très contestées »].

ZEFF S. A. [1978, dec], The rise of «economic consequences», *The Journal of Accountancy*, pp. 56-63.