

**MONDIALISATION ET REGULATION BANCAIRE,
ENJEUX ET IMPACTS POUR LES BANQUES COOPERATIVES**

Mesdames, Messieurs,

Permettez-moi de remercier les organisateurs de me donner l'occasion de participer à ce colloque où la rencontre des réflexions des spécialistes du monde académique et des praticiens pourra contribuer à nourrir la construction du nouvel environnement de l'activité des financiers. En tant que Président de l'Association Internationale des Banques Coopératives, organisation mondiale regroupant des banques à statut coopératif sur tous les continents, je souhaiterais pouvoir vous apporter le point de vue de structures souvent mal connues par les universitaires et par les régulateurs mais qui pourtant jouent un rôle significatif dans le financement de l'économie réelle tant dans les pays en développement que dans les pays développés.

La crise financière majeure que nous avons connue a conduit à une intervention sans précédent et salutaire des Etats et des Banques Centrales. En corollaire, voire en réaction, a surgi la volonté de "re-réguler" ou mieux réguler les banques. Les orientations du G20 de Pittsburg, en donnant ses orientations à l'IASB dans le domaine la normalisation comptable, ou au Comité de Bâle et au forum de stabilité financière, en matière d'exigences en fonds propres ou d'équilibre des bilans, sont une parfaite illustration de cette nouvelle façon de réguler. Les Dirigeants des Etats essaient de réfléchir et d'agir dans le cadre de la mondialisation, ils ne se contentent plus seulement de la subir ou de l'invoquer.

Cette nouvelle ère a été déclenchée par le constat des insuffisances, voire des effets pervers de la régulation en vigueur. Ces règles ont incitées les banques à sortir de leur bilan les opérations qu'elles réalisaient. Les risques à fort effet de levier pris et propagés par les grandes banques, internationales, tout particulièrement les banques anglo-saxonnes, de financement et d'investissement ont failli avoir un effet systémique dévastateur du fait de l'absence de ralentisseurs de vitesse et d'absorbeurs de chocs.

Les avant projets de nouvelle réglementation commencent à être connus. Ils sont âprement discutés entre les pays qui essaient de jouer de leurs avantages comparatifs. Quant aux opérateurs, il semblerait qu'aux Etats-Unis, l'influence des tenants du "business as usual" semble prévaloir sur les points de vue des banquiers de « main street » catégorie à laquelle appartiennent les banques coopératives.

En ma qualité de Président de l'AIBC, je souhaiterais vous faire percevoir les enjeux et les impacts de ces évolutions annoncées sur les banques coopératives, la partie immergée du monde bancaire.

1 - Les opérateurs coopératifs : une face immergée du monde bancaire y compris pour les autorités de régulation.

a. Les éléments distinctifs des opérateurs coopératifs

Une banque coopérative est une entité bancaire qui appartient à ses sociétaires. Ces derniers ont la double qualité d'associé et d'usager, de propriétaires et de clients de leur banque. Les banques coopératives sont généralement créées par des personnes appartenant à une communauté locale ou professionnelle ou partageant des intérêts communs. Les banques coopératives fournissent généralement à leurs sociétaires toute une gamme de services bancaires et financiers (prêts, dépôts, comptes bancaires, ...). Les banques coopératives se différencient des autres banques par leur organisation, leurs buts, leurs valeurs et leur gouvernance. Dans la plupart des pays, elles sont supervisées et contrôlées par les autorités bancaires et doivent respecter les règles prudentielles, ce qui les met à des conditions de concurrence égales vis-à-vis des autres banques. Selon les pays, le contrôle et la supervision des banques coopératives peuvent s'exercer directement par des autorités nationales ou déléguées à un organe central ou une fédération coopérative.

Même si leurs règles organisationnelles peuvent varier en fonction des législations nationales, les banques coopératives partagent des caractéristiques communes :

- **Des organisations qui appartiennent à leurs clients** : dans une banque coopérative, les besoins des associés rencontrent ceux des usagers, du fait que les sociétaires des banques coopératives sont les deux à la fois. Ainsi, le premier objectif d'une banque coopérative n'est pas de maximiser ses profits, mais de fournir les meilleurs produits et services possibles à ses sociétaires. Certaines banques coopératives opèrent exclusivement avec leurs sociétaires mais la plupart d'entre elles proposent également leurs services bancaires et financiers à des clients non sociétaires.
- **Contrôle démocratique des membres** : les banques coopératives sont détenues et contrôlées par leurs sociétaires, qui élisent démocratiquement leurs représentants dans les instances statutaires. Les sociétaires disposent généralement du même droit de vote, selon le principe coopératif d' « une personne, une voix ».
- **Redistribution du résultat**: dans une banque coopérative, une part significative du résultat, bénéfice ou excédent, est habituellement mise en réserve. Une partie de ce résultat peut aussi être redistribuée aux sociétaires de la banque coopérative, avec des limitations légales ou statutaires dans la plupart des cas. Les résultats ainsi redistribués peuvent l'être via une ristourne coopérative, qui est fonction de l'utilisation des produits et services de la banque par chaque sociétaire, ou via un intérêt ou un dividende, qui est fonction du nombre de parts souscrites par chaque sociétaire.

Les banques coopératives sont profondément enracinées dans leurs régions et communautés d'appartenance. Elles sont très impliquées dans le développement local et contribuent au développement durable de leurs communautés, du fait que leurs sociétaires et les administrateurs sont généralement issus des communautés dans lesquelles ils exercent leurs activités. En développant les crédits et l'accès bancaires dans des régions et des secteurs dans lesquels les autres banques sont moins présentes (PME, agriculteurs dans les régions rurales, classes moyennes ou populaires en milieu urbain), les banques coopératives réduisent l'exclusion bancaire et développent les capacités économiques de plusieurs millions de personnes. Elles contribuent positivement à la croissance économique des pays dans lesquels elles exercent leur activité et augmentent l'efficacité du système financier international. Leur forme d'entreprise spécifique, fondée sur les principes d'organisations mentionnés ci-dessus, ont prouvé leur succès, tant dans les pays en voie de développement que dans les pays développés.

b - Rappel de quelques données

Les banques coopératives sont présentes sur tous les continents.

En France, les 3 groupes bancaires coopératifs (Crédit Agricole, BPCE et Crédit Mutuel) représentent près de 50% des parts de marché en ce qui concerne les crédits et près de 60% des parts de marché en ce qui concerne les dépôts¹, avec un produit net bancaire cumulé de 53,4 milliard d'euros² (au 31/12/2008).

En Europe, les banques coopératives ont une part de marché de 21% sur les dépôts et de 19% sur les crédits³. Elles sont plus particulièrement présentes :

- en Italie, avec une part de marché de 34% sur les dépôts et 30% sur les crédits³,
- en Allemagne, avec une part de marché de 19% sur les dépôts et 16% sur les crédits³,
- au Pays-Bas, à travers la Rabobank, qui dispose d'une part de marché de 43% sur les dépôts et de 30% sur les crédits³,
- en Finlande, avec 34% des parts de marché sur les dépôts et 32% des parts de marché sur les crédits³.

Les banques coopératives sont également présentes de façon significative :

- en Corée du Sud, avec les Groupes NACF et KFCCC (respectivement 21,4 milliards d'euros et 1,4 milliards d'euros de chiffre d'affaire en 2008²),
- au Japon, avec la Norinchukin Bank (9,7 milliards d'euros de chiffre d'affaire en 2008²),
- au Canada, avec le Mouvement des Caisses Desjardins (5 milliards d'euros de chiffre d'affaire en 2008²)
- au Maroc, avec le Groupe Banques Populaires du Maroc (1,2 milliards d'euros de chiffre d'affaire en 2008²)
- au Mexique, avec la CAJA Popular Mexicana (893 millions d'euros de chiffre d'affaire en 2008²)
- au Brésil, avec la Confédération SICREDI (824 millions d'euros de chiffre d'affaire en 2008²)
- à Taïwan, avec la Taiwan Co-operative Bank (714 millions d'euros de chiffre d'affaire en 2008²)

Au total, le chiffre d'affaires cumulé des 50 premières banques coopératives mondiales s'élève à plus de 150 milliards d'euros au 31/12/2008².

c - Des opérateurs mal connus

Pour illustrer cette méconnaissance relativement grande, je souhaiterais commencer par le Fonds Monétaire International qui est traditionnellement considéré comme une bonne tour de contrôle. Il y a 3 ans, le FMI publiait, pour la première fois de son histoire, une étude complète sur les banques coopératives en Europe⁴. Pour reprendre l'expression utilisée sur le site internet du FMI, nous étions rentrés dans le radar.

Lors d'un déplacement à Washington en mars 2008, mes interlocuteurs du FMI m'expliquaient que, eu égard à la mission macro-économique du Fonds, c'était naturel car les banques coopératives ou les « credit unions » ne font pas courir de risque systémique. Sans doute, devons-nous nous réjouir de cette analyse. Mais cette assertion est-elle exacte ? En creusant dans les données statistiques et en regardant les cadres de compatibilité nationale fournis par le FMI, on constate l'absence de rubriques dédiées aux banques coopératives et de la micro finance. On ne mesure pas parce que le sujet n'a pas significativité ou parce qu'on ne mesure pas, le sujet n'existe pas ? Ce postulat qui pourrait se comprendre à l'échelon mondial est aussi pertinent à l'échelon de chaque pays ? Lorsqu'on connaît la place des opérateurs coopératifs ou de la micro-finance dans certains pays, est-il pertinent de ne pas les intégrer dans les indicateurs statistiques ?

¹ Source : *Rapport du Conseil Supérieur de la coopération, 2007*

² Source : *AIBC, Classement Global 50 au 31/12/2008*

³ Source : *Groupement Européen des Banques coopératives, Key statistics as on 31-12-08*

⁴ *Cooperative Banks in Europe—Policy Issues, Wim Fonteyne, IMF Working Paper WP/07/159*

La lecture des études FASP, réalisées par le FMI et la Banque Mondiale, pour étudier la stabilité des systèmes financiers de différents pays ne font le plus souvent pas mention de la place et du rôle des banques coopératives, y compris dans des pays où elles tiennent un rôle significatif.

Traversons la rue, allons à la Banque Mondiale, les équipes qui s'intéressent aux organismes financiers (banque et assurance) coopératifs sont localisées dans le secteur du développement rural. Ce n'est pas en soi choquant mais cela démontre la vision limitée véhiculée sur ces opérateurs. Sans doute, ne faisons-nous pas assez savoir que, au-delà de notre contribution au financement de l'agriculture, nos banques coopératives contribuent utilement au financement de l'artisanat et des petites entreprises.

Tout ceci révèle une vision très partielle ou cloisonnée de la réalité du monde bancaire. C'est oublier le rôle moteur qu'ont joué les banques coopératives dans la construction du tissu économique des pays développés, en Europe par exemple. C'est négliger que lors de la récente crise financière nos banques se sont parfois retrouvées dans le camp des victimes des grandes banques de financement et d'investissement. C'est négliger la résilience dont on fait preuve nos organisations dans cette crise. En bref, le relatif silence des travaux universitaires et des régulateurs sur les banques coopératives laisse transparaître que les banques coopératives ne constitueraient qu'une forme proto historique de la banque. Faut-il pour autant en déduire qu'elles ne sont pas concernées par les enjeux et les incidences d'une régulation mondiale du secteur ?

2. De par leurs caractéristiques, les régulateurs devraient mieux intégrer les banques coopératives dans la préparation de la régulation du secteur

a. Reconnaître la nature propre des parts sociales coopératives

L'International Accounting Standards Board (IASB) a publié en 2004 une norme comptable internationale, la norme IAS 32, selon laquelle un instrument financier ne peut faire partie des fonds propres si le remboursement intervient à l'initiative du porteur.

Suite à la publication de cette norme, certaines banques coopératives ont dû modifier leurs statuts pour se mettre, sur le papier, en conformité avec cette disposition, en donnant à leur Conseil d'Administration la faculté de refuser inconditionnellement le remboursement des parts sociales. Même si cette faculté n'est jamais exercée, elle permet aux parts sociales des banques coopératives d'être considérées comme des éléments de fonds propres, selon les normes IFRS.

En 2006, l'IASB a engagé un processus de convergence avec le normalisateur comptable américain, le FASB, en vue de faire converger les normes américaines US GAAP et les normes comptables internationales élaborées par l'IASB.

Dans le cadre de ce processus de convergence, la question de la définition des fonds propres a fait l'objet de nombreux travaux : de multiples approches ont été étudiées puis écartées, la dernière en date consisterait à adapter la norme IAS 32 en élargissant la définition des fonds propres aux instruments financiers remboursables uniquement en cas de décès, d'exclusion, de départ à la retraite ou de retrait du porteur.

Cet élargissement de la définition des fonds propres était demandé par certaines coopératives, qui sont légalement tenues de rembourser les parts sociales de leurs sociétaires lorsque ces derniers ne sont plus associés à l'activité de la coopérative.

Jean-Louis BANCEL
Le 17 mars 2010

Cette évolution positive n'a pu être obtenue qu'au terme de nombreuses années de lobbying mené par les organisations coopératives européennes et internationales : il nous a fallu beaucoup de temps pour faire reconnaître, auprès de l'IASB, le statut de fonds propres de nos parts sociales.

Au-delà de ces aspects comptables, le Comité de Bâle et le Comité Européen des Superviseurs Bancaires (CEBS) ont engagé en 2009, suite à la crise financière, une réflexion sur les critères qualitatifs des fonds propres de base. Une consultation a été lancée en décembre 2009 par ces deux organismes, dont l'objectif est de restreindre au maximum la liste des instruments financiers pris en compte dans le calcul des fonds propres de base. Après consultation et études d'impact, ces nouvelles dispositions devraient entrer en application d'ici la fin de l'année 2012.

Sur la base des critères de qualification établis à ce stade par le Comité de Bâle et le CEBS, certaines catégories de parts sociales de banques coopératives sont susceptibles de ne plus figurer dans les fonds propres de base. Si tel était le cas, de nombreuses banques coopératives pourraient se voir contraintes d'abandonner leur statut coopératif pour être en mesure de reconstituer rapidement des fonds propres de base agréés par le Comité de Bâle, à un coût anormalement élevé.

L'Association Internationale des Banques Coopératives (AIBC) que je préside s'est positionnée sur le sujet en demandant au Comité de Bâle d'évaluer attentivement les impacts de cette réforme sur les fonds propres des banques coopératives.

b. Considérer comme un réel absorbeur de chocs les réserves impartageables des banques coopératives

Contrairement aux sociétés cotées, les banques coopératives ne se donnent pas pour objectif de maximiser le dividende versé à leurs actionnaires : elles n'ont pas d'actionnaires. Leurs sociétaires, qui détiennent leur capital sous forme de parts sociales, bénéficient d'une rémunération limitée de leurs apports. Une part significative des bénéfices réalisés par les banques coopératives est donc mise en commun, sous la forme de réserves, qui permettent de renforcer les fonds propres de la banque et de lui donner les moyens de son développement. Dans un certain nombre de pays, notamment en Europe et en Amérique latine, ces réserves sont impartageables, ce qui signifie que les sociétaires ne disposent pas de droit individuel sur ces dernières en cas de liquidation.

La fonction des réserves est claire : elles visent à constituer, au cours des exercices bénéficiaires, des fonds propres non rémunérés, qui permettront d'assurer le développement de la banque, d'améliorer sa rentabilité au bénéfice de ses sociétaires et d'absorber les chocs futurs. Ces réserves, dont l'objectif est finalement très proche du mécanisme de provisionnement dynamique récemment introduit par le groupe consultatif sur la crise financière, permettent d'anticiper sur les pertes futures en mettant de l'argent de côté pour les mauvais jours au moment où c'est le plus facile de le faire, soit lorsque la société réalise des bénéfices.

Les banques coopératives ont donc inventé, il y a près de 150 ans, avec les réserves impartageables un dispositif qui leur permet de se prémunir contre les chocs futurs et dont les régulateurs découvrent aujourd'hui les avantages !

c. Mieux appréhender le rôle des mécanismes de solidarité des réseaux coopératifs

Au-delà de ces réserves impartageables, les banques coopératives ont, dès leur origine, mis en place des dispositifs de solidarité et de garantie, dans une logique de réassurance mutualiste visant à compenser la fragilité relative de chacune d'entre elles.

Jean-Louis BANCEL
Le 17 mars 2010

En effet, les banques coopératives se sont très rapidement structurées sous la forme de groupes coopératifs, chaque banque ou caisse étant une entité juridique autonome, détenue par ses sociétaires, mais liée aux autres banques ou caisses du groupe via une filiale commune, au niveau régional ou national, qui permet d'une part à chaque banque coopérative de réaliser des économies d'échelle en mettant des moyens en commun et d'autre part d'assurer la pérennité de chaque entité du groupe par un dispositif de solidarité, qui peut notamment prendre la forme d'un fonds de garantie.

Ces mécanismes de garantie propres aux banques coopératives, qui ont préfiguré la création des fonds de garantie des dépôts au niveau national, permettent de donner aux sociétaires des banques coopératives un niveau de garantie supplémentaire, dans la perspective où les réserves d'une banque seraient intégralement consommées par les pertes qu'elle subirait. Encore une fois, les banques coopératives ont joué un rôle précurseur, en se dotant d'un dispositif dont les autorités prudentielles se sont, longtemps après, inspiré pour le généraliser à toutes les banques.

Conclusion

Certains opérateurs du secteur bancaire coopératif plaident pour que nos institutions n'entrent pas dans le champ de la régulation étatique ou interétatique parce qu'étant, par nature, petits à leur naissance et opérant le plus souvent en circuit fermé (le même cercle de participants apporte les ressources et empruntent). Cette conception appuyée sur la volonté de protéger les organisations de la société civile que sont les institutions coopératives de l'ingérence étatique peut conduire à des effets néfastes. Soient parce qu'il faut que les structures coopératives restent fermées et fortement limitées dans leur taille pour continuer à bénéficier d'un régime d'exemption du champ du contrôle prudentiel. Ceci conduit à un risque de ghettoïsation de nos organisations privant le plus grand nombre des vertus de nos banques coopératives. L'autre risque est pour les structures coopératives qui s'ouvrent au monde et grandissent de subir un jour ou l'autre un effet de seuil en devant passer soudainement de l'absence de contrainte prudentielle ou régime conçu pour les grands opérateurs mondialisés. Pour ce faire il serait utile que les responsables chargés d'élaborer le régime de régulation applicable aux banques puissent concevoir un cadre conceptuel organisant un continuum entre les petites structures de micro-finances jusqu'aux opérateurs mondialisés en passant par les banques coopératives, reposant sur des mécanismes de contrôle reposant sur le principe de subsidiarité partant du contrôle local pour s'achever sur un contrôle interétatique pour les opérateurs jouant à l'échelon d'un continent ou de la planète.

En bref entre les tenants du « circuler, il n'y a plus rien à voir » et les éventuels tenants d'un maillage serré transformant le métier de banquier en bureaucrate, je souhaite que la cohérence de chaque opérateur puisse être respectée au profit de la nécessaire confiance que doivent inspirer les institutions financières.

Merci de votre attention.