

Normalisation comptable internationale : le retour du politique ?

Alain Burlaud, Bernard Colasse

▶ **To cite this version:**

Alain Burlaud, Bernard Colasse. Normalisation comptable internationale : le retour du politique ?. Crises et nouvelles problématiques de la Valeur, May 2010, Nice, France. pp.CD-ROM. hal-00481562

HAL Id: hal-00481562
https://hal.science/hal-00481562

Submitted on 6 May 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

[1]

Normalisation comptable internationale : le retour du politique ?

Alain BURLAUD[2] & Bernard COLASSE[3]

Résumé
A défaut de légitimité politique, le normalisateur comptable international s'est doté d'une légitimité procédurale et substantielle que la crise a mise à mal. Cet article fait la critique de cette légitimité construite. Il montre en particulier que le *due process* est certes une procédure transparente mais à laquelle ne participent que les acteurs disposant de ressources financières et intellectuelles importantes. Il met également en évidence la faiblesse du substrat théorique, théorie de l'agence et théorie des marchés efficients, du cadre conceptuel qui inspire les normes internationales. Cette étude critique des fondements de la légitimité de l'IASC/IASB permet ensuite d'apprécier la portée des interventions politiques récentes dans un domaine qui lui avait été abandonné.
Mots-clefs : IASB, IFRS, normes comptables internationales

Abstract
Lacking political legitimacy, international accounting standardisation is founded on procedural and substantial legitimacies challenged by the current financial crisis. This article highlights the limits of the due process, that is, however transparent; this process does not permit an effective participation of all stakeholders. In actuality, only those who have substantial financial and intellectual resources can afford to get involved. Further, we discuss the weaknesses of the theoretical basis (in particular efficient markets theory) that supports the conceptual framework of IASB. In today's crisis context, these limits and weaknesses raise the question of a re-politization of international accounting standardisation.
Keywords : IASB, IFRS, International Accounting Standards

Remerciements : Les auteurs remercient très sincèrement les deux réviseurs anonymes de CCA ; leurs commentaires constructifs se sont avérés très utiles.

[1] 12.02.2010 09:38– IASB AB - BC V32
[2] Alain BURLAUD : professeur titulaire de chaire du Conservatoire national des arts et métiers
[3] Bernard COLASSE : professeur à l'Université Paris-Dauphine

Certes les normes comptables internationales n'ont pas provoqué la crise mais il est maintenant admis qu'elles l'ont accélérée sinon amplifiée, notamment en raison de leur caractère procyclique. Ce qui explique qu'en octobre 2008 le normalisateur international se soit vu rappeler brutalement à l'ordre par l'Union européenne et le Groupe des huit (G8) qui lui demandèrent d'amender de toute urgence ses normes IAS 39 « Instruments financiers » et IFRS 7 « Présentation des instruments financiers ». Cette intervention d'organisations politiques est d'autant plus remarquable que la normalisation comptable internationale semblait avoir été définitivement abandonnée aux experts de l'IASC/IASB, l'organisme qui s'était autoproclamé normalisateur international.

La crise a donc fortement ébranlé la légitimité du normalisateur international, interpellé par le pouvoir politique et aussi l'opinion publique. Ce qui pose la question de savoir si l'on va assister à un retour du politique dans un domaine en réalité hautement politique. Témoignent de ce possible retour non seulement les pressions exercées avec succès sur l'organisme international de normalisation par l'UE et le Groupe des huit (G8) mais aussi les recommandations faites à l'IASC/IASB par le Groupe des vingt (G20) ainsi qu' en France la publication de rapports de nature politique, et très critiques, consacrés à l'évolution récente de la normalisation comptable.

Dans cet article, selon une démarche réflexive et critique, nous questionnons la légitimité de l'IASC/IASB afin d'apprécier la portée des recommandations politiques qui lui sont faites. Il est évident que la légitimité d'un organisme de normalisation comptable est fondamentale car elle conditionne celle des normes qu'il émet et de la pratique comptable elle-même et, *in fine*, la confiance de leurs utilisateurs dans les états financiers des entreprises. Mais cette légitimité ne va pas de soi ; elle n'est pas naturelle ou préexistante ; ainsi que nous allons le voir, elle se construit et se gère.

Dans une première section, nous examinerons et tenterons de spécifier les fondements de la légitimité de l'IASB.

Dans une deuxième section, nous montrerons la fragilité de ces fondements, une fragilité qui préexistait à la crise mais que celle-ci a rendue plus évidente.

Enfin, dans une troisième section, nous essaierons de voir si les interventions récentes d'organisations politiques dans le processus de normalisation comptable internationale mettent en cause la légitimité du normalisateur international et si elles annoncent un retour du politique.

1. Des fondements de la légitimité de l'IASC/IASB

Pour étudier les fondements de la légitimité de l'IASC/IASB en tant que normalisateur, nous ferons appel à trois notions de légitimité[4], celles de légitimité politique, de légitimité procédurale et de légitimité substantielle. La légitimité politique d'une organisation a pour source, directe ou indirecte, l'élection.[5] Sa légitimité procédurale a pour source le recours à des procédures censées garantir son indépendance et son impartialité. Sa légitimité substantielle a quant à elle pour source la détention d'un savoir reconnu, d'une expertise à caractère technique ou scientifique. Dans cette section, en revenant sur la genèse de

[4] Pour plus de détails sur le concept de légitimité, cf. Burlaud et Laufer (1997).

[5] Le mot « politique » doit être entendu ici dans son sens étymologique. Il qualifie ce qui concerne le gouvernement des hommes, la chose publique.

l'IASC/IASB, nous essaierons de montrer que, dépourvu de toute légitimité politique, il s'est construit au fil du temps une double légitimité, procédurale et substantielle.

1.1. Une organisation sans légitimité politique…

L'organisation créée en 1973 sous le nom *International Accounting Standards Committee* (IASC) et dont procède l'IASB a été imaginée par Henry Benson, un associé du bureau de Coopers & Lybrand à Londres. Il s'agissait 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.

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, Etats-Unis, France, Japon, Mexique, Pays-Bas et évidemment Royaume-Uni et Irlande [ces deux pays étant considérés n'en formant qu'un seul]) 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, Nouvelle-Zélande, Pakistan et Zimbabwe.

A ce stade, il convient de remarquer 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[6], disons que les neuf pays fondateurs se répartissent entre le référentiel anglo-saxon (Australie, Canada, Etats-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.

Il convient également de remarquer que l'initiative de Henry Benson coïncide avec le lancement par la Communauté économique européenne (CEE) d'un ambitieux programme d'harmonisation par directives du droit commercial de ses États-membres. Ce programme comportait un volet comptable important qui débouchera en particulier sur la publication de la Quatrième directive (1978) relative aux comptes des sociétés de capitaux et de la Septième directive (1983) relative aux comptes consolidés. Il est difficile de ne pas voir dans la création de l'IASC un contrefeu professionnel et britannique face au programme européen et le début d'un jeu stratégique entre organisations professionnelles et organisations politiques, ainsi qu'entre tenants du modèle comptable anglo-saxon et tenants du modèle continental.

Conçu à l'écart des États et des organisations interétatiques, le talon d'Achille de l'IASC était son manque de légitimité politique. Organisme international de droit privé d'origine professionnelle et autoproclamé normalisateur mondial, il était sans pouvoir coercitif (Walton 2008) et n'avait pas la possibilité d'imposer ses normes au sein des Etats. Les professions qui en étaient membres s'engageaient seulement à user de leur influence pour 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

[6] En simplifiant beaucoup … Il existe en effet des différences importantes entre les différents pays censés appliquer le même modèle comptable, par exemple entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis ou l'Allemagne et la France.

s'opposaient pas aux normes nationales. C'était le cas pour la France, représentée au sein de l'IASC par l'Ordre des Experts-Comptables (et des Comptables Agréés) et la Compagnie Nationale des Commissaires aux comptes, organisations qui n'avaient pas le pouvoir de normaliser, ce pouvoir appartenant à l'époque au Conseil National de la Comptabilité (et, depuis 2009, à l'Autorité des Normes Comptables).

A défaut de légitimité politique, dans l'attente que des organisations gouvernementales ou intergouvernementales lui donnent un bras armé, l'IASC dut se construire, ainsi que nous allons le voir, une autre légitimité, double, procédurale et substantielle. La légitimité politique qui lui manquait vint en particulier quand, en 2002, l'Union européenne émit un règlement (CE n° 1606/2002) qui imposait aux sociétés cotées de ses Etats-membres d'élaborer leurs comptes de groupe conformément aux normes de l'IASC/IASB à partir du 1er janvier 2005.

1.2. … en quête de légitimité procédurale…

Jusqu'à sa réforme en 2001, bien que sa gouvernance ait constamment évolué depuis sa création, l'IASC était restée une organisation placée sous la coupe de la profession comptable. Pour affirmer son indépendance par rapport à celle-ci, mais sans pour autant faire de concessions aux organisations gouvernementales ou intergouvernementales appelées à lui donner une légitimité politique, il se transforme en 2001 en fondation et laisse ses activités opérationnelles à l'IASB ; cette fondation finance et nomme les membres de l'IASB. La nouvelle structure de normalisation calque celle existant aux Etats-Unis où existe également une fondation, laquelle fondation finance le *Financial Accounting Standards Board* (FASB) et nomme ses membres. Cette nouvelle structure est censée renforcer l'indépendance et la compétence de l'organe de normalisation, en l'occurrence l'IASB.

L'indépendance de l'IASB repose essentiellement sur le mode de recrutement et de rémunération de ses membres.

Ses membres sont choisis de telle sorte qu'il regroupe des personnes représentant une meilleure combinaison possible de compétences techniques et d'expérience des affaires internationales et de la situation des marchés. Cinq au minimum doivent avoir une expérience de l'audit, trois au minimum une expérience de la préparation des états financiers, trois au minimum une expérience de leur utilisation, un au minimum une expérience universitaire. Le principal critère de recrutement est donc la compétence professionnelle et aucune référence à la nationalité n'est faite. Le membre idéal de l'IASB est un expert chevronné libéré de toute attache nationale, c'est-à-dire de tout ancrage politique.

Douze membres sur les quatorze que compte l'IASB sont à temps plein et doivent se consacrer exclusivement à leur activité de normalisateur. En contrepartie, ils reçoivent une rémunération relativement élevée, d'un montant équivalent à la rémunération qu'ils pourraient recevoir dans le privé dans un emploi correspondant à leurs compétences. Le mandat est de cinq ans, renouvelable. Ce statut a pour objet de garantir leur indépendance en les protégeant de conflits d'intérêt et d'éventuelles tentatives de corruption.

L'impartialité de l'IASB repose non seulement sur l'indépendance de ses membres mais aussi sur la procédure qu'il suit pour élaborer ses normes, son *due process*, une procédure rituelle destinée à rendre transparente l'élaboration des normes et censée permettre à toutes les parties concernées de faire entendre leur voix.

Rappelons que le *due process* comporte trois étapes principales d'information ou de consultation du public avant l'adoption d'une norme :

- l'inscription du projet de norme dans le programme de travail de l'IASB (*active agenda*) ;
- la publication d'un document à des fins de discussion (*discussion paper*) qui présente la question, les approches possibles et les choix envisagés par le *Board* et auquel le public peut réagir – cette étape n'est cependant pas systématique ;
- la publication d'une proposition de norme (*exposure draft*) qui préfigure la norme et constitue l'étape la plus importante de la consultation du public avec un délai de réponse habituel de 120 jours ; un résumé des commentaires reçus est affiché sur le site de l'IASB avec les réponses du Board.

Si cette procédure rend effectivement transparente l'élaboration des normes, il n'est nullement certain, comme nous le verrons plus loin, qu'elle permette la participation effective des diverses parties-prenantes à cette élaboration.

1.3. … et de légitimité substantielle

La compétence de l'IASB est censée procéder non seulement de celle de ses membres mais aussi de l'utilisation par ceux-ci d'un cadre conceptuel. L'IASC s'est en effet doté en 1989 d'un cadre conceptuel, une réplique de celui du FASB américain, lequel cadre a été repris en 2001 par l'IASB et est en cours de révision dans le cadre d'une collaboration avec le FASB.

Peu de temps après sa création, le FASB avait décidé de se doter d'un cadre conceptuel défini comme « un système cohérent d'objectifs et de principes fondamentaux liés entre eux, susceptibles de conduire à des normes solides et d'indiquer la nature, le rôle et les limites de la comptabilité financière et des états financiers » (FASB, 1976). Comme cette définition l'indique implicitement, un cadre conceptuel n'est autre chose que l'instrument théorique dont se dote un normalisateur pour élaborer ses normes, lesquelles en sont en quelque sorte substantiellement déduites.

Très concrètement, un cadre conceptuel contient une déclaration relative aux objectifs de la comptabilité et des états financiers, une déclaration sur les qualités de l'information comptable requises par ces objectifs et l'énoncé de principes et de concepts associés à la poursuite de ces objectifs.

L'élément fondamental d'un cadre conceptuel, en ce qu'il fonde ses autres éléments et les normes qui en seront déduites, est évidemment la déclaration relative aux objectifs de la comptabilité et des états financiers. Cette déclaration identifie, parmi les nombreux destinataires potentiels de l'information financière, ceux qui seront privilégiés ou prioritaires et met les normes futures à leur service. Elle a donc un caractère hautement politique puisqu'elle revient à faire un choix quant à la gouvernance de l'entreprise. Il peut donc paraître surprenant qu'une telle déclaration émane d'un groupe d'experts sans légitimité politique. Et il est en particulier très surprenant que l'Union européenne ait pu adopter les normes internationales sans se prononcer sur le cadre conceptuel qui les sous-tend et l'objectif que ce cadre assigne à la comptabilité ; un peu comme un particulier qui achèterait une automobile sans se préoccuper du type de carburant qu'elle utilise. Quel est cet objectif ? Fournir de l'information aux investisseurs, mis ainsi implicitement au faîte de la gouvernance des entreprises

Nous reviendrons dans la section suivante sur cette orientation pro-investisseurs du cadre conceptuel de l'IASC/IASB pour la critiquer mais, à ce stade, nous voudrions montrer comment la définition et l'utilisation d'un cadre conceptuel par un normalisateur contribue à lui forger une réputation de compétence et à lui donner une légitimité substantielle. Traditionnellement, les normes comptables sont élaborées de façon très inductive par référence aux pratiques considérées comme les plus courantes au sein de la communauté comptable ; d'où la notion américaine de « principes comptables généralement admis »

(*Generally Accepted Accounting Principles* [GAAP]). Il va sans dire que ce mode d'élaboration n'est pas exempt de critiques : les pratiques les plus courantes ne sont pas nécessairement les meilleures ; les normes qui en sont induites ne sont pas toujours cohérentes les unes avec les autres ; enfin, il est des opérations entièrement nouvelles qui sont, par essence, ignorées par les pratiques courantes. D'où l'idée qui a germé dans les années 60 aux Etats-Unis d'élaborer les normes comptables à partir d'un cadre théorique fixé *a priori*, dit cadre conceptuel (*conceptual framework*). A l'induction, on substituait la déduction et, du même coup, la normalisation comptable se donnait les apparences du raisonnement mathématique et acquerrait symboliquement une légitimité quasi-scientifique. Un cadre conceptuel illustre en quelque sorte la formule attribuée à Poincaré : «Il n'y a rien de plus pratique qu'une bonne théorie ». Ce n'est pas là une fonction anodine, bien qu'implicite, d'un cadre conceptuel (Peasnell, 1981). Étant entendu que dans la pratique, un normalisateur même lorsqu'il est doté d'un cadre conceptuel, opère à la fois par induction et déduction ; que pour que ses normes aient des chances d'être acceptées, il convient en effet qu'elles ne heurtent pas de front les pratiques courantes. Mais il reste que son cadre conceptuel témoigne des choix (politiques) de gouvernance du normalisateur et, à ce titre, mérite examen et critique. Un tel examen semble d'autant plus nécessaire dans le cas de l'IASB que, selon une étude récente (Walton 2009), les débats entre membres du *board* font fréquemment référence au cadre conceptuel dont il est doté.

Il apparaît à l'issue de cette section que la légitimité de l'IASB procède d'une part, de la mise en œuvre de règles censées garantir son indépendance et son impartialité et, d'autre part, de l'utilisation d'une charte théorique censée donner un contenu quasi-scientifique à ses normes. Reste à voir ce que valent, d'un point de vue pratique et d'un point théorique, ces deux sources de légitimité. C'est ce que nous allons maintenant examiner.

2. Critique des fondements de la légitimité de l'IASC/IASB.

Nous montrerons dans cette section la fragilité des fondements de la légitimité de l'IASC/IASB tant du point de vue des procédures qu'il met en oeuvre que du point de vue du cadre conceptuel qu'il mobilise. Nous montrerons également que cette fragilité est plus ou moins masquée par une rhétorique de la neutralité et de l'objectivité.

2.1. Les limites de la légitimité procédurale de l'IASC/IASB.

La légitimité procédurale de l'IASC/IASB repose, ainsi que nous l'avons vu, sur le mode de désignation des membres de l'organisme de normalisation, garant de son indépendance, et sur la transparence du processus de normalisation, garant de son impartialité.

En ce qui concerne son indépendance, remarquons qu'il ne suffit pas de mettre ensemble des experts supposés indépendants, ne représentant ni une puissance gouvernementale, ni un groupe politique, ni une puissance économique, pour que le groupe qu'ils forment le soit (Colasse 2009). Même si leur mode de recrutement et de rémunération ou le fait qu'ils soient originaires de différents pays semble garantir cette indépendance, ils peuvent être unis par une formation ou une expérience professionnelle commune, une subtile complicité intellectuelle. Quand on examine la composition de l'IASB, on note que ses membres ont en majorité une expérience professionnelle en grands cabinets, une culture comptable anglo-saxonne et une formation économique néo-classique. Il y a là une dépendance de groupe dont les membres sont sans doute inconscients. Leurs choix peuvent donc être guidés, et c'est ce qui donne

logique et cohérence aux normes, par une conception partagée de ce que doit être la comptabilité financière, à savoir un instrument ayant pour objet de produire une représentation sans biais de l'entreprise à l'intention des investisseurs (voir § 2.2.).

La transparence des échanges d'informations entre le *Board* et le reste du monde repose sur le *due process.* Cette procédure officielle, qui organise minutieusement la transparence, suffit-elle à légitimer les choix de l'IASB ?

Á l'évidence, ces choix ne sont pas légitimés par une procédure que l'on pourrait qualifier de politique. Le «public » ne vote pas ou n'a pas élu les membres du *Board*. A défaut de droit de vote, le public a-t-il une réelle influence ? Il peut savoir qui a envoyé un commentaire sur un exposé-sondage et quelles positions ont été prises par ceux qui ont répondu. Mais l'IASB reste libre de ses choix.

La publication d'un exposé-sondage n'est pas un sondage. Aucun échantillon représentatif de la population des utilisateurs de l'information financière n'est constitué. Les réponses ne proviennent pas de personnes prises au hasard. Pour répondre, il faut une motivation, c'est-à-dire un intérêt, et des ressources.

La Commission européenne a évidemment un intérêt à faire connaître son opinion sur les futures normes puisqu'elle devra les valider pour les intégrer dans le droit comptable européen. Les grandes organisations professionnelles, équivalentes à l'Ordre des experts-comptables en France, ou les grands cabinets d'audit mondiaux, les *Big Four* et quelques autres, les très grandes entreprises ont aussi à l'évidence un intérêt. Mais les différents États, les représentants des salariés, des analystes financiers, la plupart des entreprises et notamment des PME n'ont pas un intérêt direct dans le processus de normalisation. Le monde académique, notamment en France, y participe également peu si ce n'est à travers ses associations nationales ou internationales[7].

Rédiger des commentaires sur un mémoire préliminaire ou un exposé-sondage mobilise des ressources considérables en compétences techniques et en temps du fait de la complexité des normes et, pour beaucoup, du fait de la barrière de la langue puisque les réponses doivent être faites en anglais. Faute de telles ressources, de nombreuses parties concernées par la normalisation comptable internationale, les pays du Tiers-Monde en particulier, sont sous-représentées.

Bref, le *due process* peut être comparé à un vote sur des questions d'une grande technicité avec une participation payante au scrutin et sans que le résultat de ce vote ait une valeur contraignante pour celui qui l'organise. Le *due process* est le support d'une gouvernance par les experts (Pigé et Paper 2009). Dans ces conditions, comment s'étonner que le « taux d'abstention » soit élevé et soit voisin de 100 % chez ceux qui ne disposent pas, par ailleurs, d'un fort pouvoir de pression sur l'IASB ?

Une étude par Le Manh-Bena (2009) du *due process* de révision de l'IAS 1, révision qui a consacré le *comprehensive income*, a révélé que les utilisateurs des états financiers, *a priori* très concernés par ce nouvel indicateur de résultat, s'étaient fort peu manifestés, et que la majorité des commentaires, ceux émanant en particulier des préparateurs de comptes, étaient opposés au *comprehensive income* ; ce qui n'a pas empêché l'IASB de l'introduire dans la norme révisée. Cette étude montre le caractère illusoire du *due process*.

Enfin, à supposer que le *due process* fonctionne idéalement, il n'est cependant que la voie formelle et officielle du *lobbying* qui accompagne l'élaboration des normes comptables ;

[7] Il s'agit essentiellement des associations suivantes : Association francophone de comptabilité (AFC), *European Accounting Association* (EAA) et *International Association for Accounting Education and Research* (IAAER). L'AFC n'était pas représentée au Conseil national de la comptabilité et ne l'est pas davantage au sein de l'Autorité des normes comptables (ANC) ; certes des universitaires ont fait ou font partie de l'organisme de normalisation mais à titre personnel ou en tant que représentants d'une partie prenante.

il est bien évident que celui-ci emprunte des voies plus informelles qui exigent également, et peut-être davantage encore que la participation au *due process*, des ressources intellectuelles et financières mais aussi des ressources relationnelles.

Nous sommes donc amenés à constater que la légitimité procédurale de l'IASB est faible. L'indépendance de ses membres n'en fait pas pour autant un organisme indépendant. Quant à son *due process,* il peine, en tant que support d'un *lobbying* formel, à associer l'ensemble des parties prenantes à la décision ; en définitive, le monde de la normalisation comptable internationale est un « petit monde » limité aux très grandes entreprises productrices de comptes, aux grands cabinets, aux grandes organisations professionnelles et, côté utilisateurs de l'information financière, aux « gendarmes » des bourses de valeurs représentés par l'*International Organization of Securities Commissions* (IOSCO). Par ailleurs, l'IASC/IASB, en focalisant ses travaux sur les comptes consolidés, a mis en place une stratégie habile d'évitement des conflits avec les Etats et finalement d'éviction de ceux-ci du processus de normalisation ; en effet, les comptes consolidés ne sont affectés ni par le droit fiscal, ni par le droit des sociétés, ni par le droit pénal des affaires qui sont de leur compétence exclusive. Cette limitation du nombre des parties prenantes et l'éviction des États de la normalisation comptable internationale n'ont jamais été explicitées et il est possible qu'elles n'aient pas été pensées mais elles correspondent à une réalité. Elles ont pour conséquence de concentrer le pouvoir de normalisation entre les mains d'experts privés partageant le même espace cognitif et une forme de connivence intellectuelle. Le *due process* a permis de masquer la situation mais il fallait néanmoins s'appuyer aussi sur une légitimité substantielle, c'est-à-dire un accord sur le fond, entre experts, pour assurer le succès des IAS/IFRS

2.2. Les faiblesse de la légitimité substantielle des normes internationales.

Á l'abri des pressions politiques, l'IASC/IASB a su développer, en plus de 35 ans, discrètement au début, une expertise qui a fait sa force. S'étant donné pour mission de produire des normes pour le monde entier, il lui fallait s'affranchir du droit qui relève du pouvoir des Etats. La comptabilité a donc été rendue autonome par rapport au droit de propriété qui en a été le fondement théorique pendant plusieurs siècles et au droit fiscal qui est le support des politiques nationales de régulation économique. La comptabilité internationale normalisée n'est pas l'algèbre du droit[8] . Son cadre conceptuel ne pouvait d'ailleurs être fourni par le droit, et notamment par le droit de propriété, resté du ressort des Etats. La finance, discipline sans frontières[9], l'a fourni. Les normes comptables internationales sont celles d'un monde déterritorialisé où les marchés financiers, et non plus les États ou les organisations intergouvernementales, font office de régulateurs. Mais à la lumière de la crise, cet adossement aux marchés financiers paraît aujourd'hui problématique, comme nous allons le voir à travers une analyse des objectifs assignés à la comptabilité par ce cadre conceptuel et des fondements théoriques qui le sous-tendent.

[8] Titre tronqué d'un ouvrage de Pierre Garnier (1947) : *La comptabilité, algèbre du droit et méthode d'observation des sciences économiques.* Dunod.

[9] Notons au passage que la finance islamique a les mêmes prétentions d'universalisme que la finance « occidentale ». Cf. à ce sujet : Causse-Broquet G. (2009), *La finance islamique*, Ed. Revue Banque, 215 p.

2.2.1. De l'information financière pour les investisseurs.

L'article 9 du cadre conceptuel de l'IASC/IASB dresse la liste des utilisateurs potentiels des états financiers : investisseurs, salariés, créanciers, fournisseurs, clients, Etats et plus généralement le public. Mais l'article 10 du même cadre simplifie aussitôt le problème en énonçant que : « Si tous les besoins d'information de tous ces utilisateurs ne peuvent être satisfaits par les états financiers, il y a des besoins qui sont communs à tous. Comme les investisseurs apportent des capitaux à risque à l'entité, les états financiers qui satisfont leurs besoins d'information sont supposés satisfaire aussi les besoins des autres utilisateurs qui puissent être satisfaits par les états financiers ». On comprend donc qu'en satisfaisant les besoins d'information des investisseurs, les normes sont supposées répondre, pour l'essentiel, aussi aux besoins des autres utilisateurs.

Cet article 10 comprend un raisonnement : comme les investisseurs sont les apporteurs de capitaux à risque, alors et de ce fait, leurs besoins englobent ceux de la plupart des autres utilisateurs et sont en quelque sorte prioritaires. Ce raisonnement mérite l'attention car il est pour le moins contestable (Aglietta et Rebérioux, 2004) : les investisseurs courent-ils réellement plus de risques que par exemple les salariés de l'entreprise ? A supposer que cela soit vrai, il n'est pas non plus avéré que ces derniers, et les autres parties prenantes, aient des besoins d'information qui recoupent les leurs. Ce raisonnement par assimilation relève davantage de la rhétorique, entendue comme l'art de convaincre par les mots, et de l'idéologie, entendue comme système de croyances, que d'une démonstration logique ou d'une justification empirique.

L'investisseur est donc mis au centre du dispositif de normalisation comptable internationale. Ce constat est également fait par Bignon & al. (2009) qui opposent la vision financière des IFRS à une vision entrepreneuriale de l'entreprise. Mais à quel investisseur l'IASC/IASB s'adresse-t-il exactement ? Son cadre conceptuel ne donne pas de réponse précise à cette question. En effet, les investisseurs ne constituent pas une catégorie homogène et se différencient par leurs intérêts, le niveau de risques qu'ils courent, leur accès à l'information et, *in fine*, leurs besoins d'information comptable. L'investisseur captif, celui qui place ses capitaux dans la PME familiale dont les titres ne sont pas cotés, n'est certainement pas visé (Burlaud 2007). Celui qui participe directement ou indirectement à la gestion de l'entreprise non plus puisqu'il bénéficie d'un accès privilégié à l'information. On peut donc supposer que les investisseurs visés par les normes internationales sont ceux, bien qu'ils forment une catégorie hétérogène, qui placent leur épargne sur les marchés financiers et ont à prendre des décisions d'achat, de vente ou de garde de titres. Il s'agit pour eux de gérer un portefeuille-titres en pratiquant le nomadisme boursier. Les normes comptables internationales n'ont alors d'autre objet que de les aider à pratiquer ce nomadisme ; en ce sens, elles contribuent, conformément à l'un des considérants du règlement européen 1606/2002, à la création d' « un marché des capitaux efficace et harmonieux ».

Remarquons encore que les besoins d'information de ces investisseurs boursiers ne sont pas spécifiés, ce qui supposerait un travail d'enquête préalable auprès d'eux, travail que l'IASC/IASB n'a jamais fait. De tels travaux ont d'ailleurs précédé ou accompagné la mise au point par le FASB de son cadre conceptuel. Citons, par exemple et pour l'anecdote, ceux précurseurs d'un certain David Tweedie[10], devenu président de l'IASB… Il existe quelques enquêtes récentes mais elles portent en général sur la demande d'information comptable des

[10] Lee T. A. et Tweedie D. P. (1975). Accounting information: an investigation of private shareholder usage, *Accounting and Business Research*. Autumn: 280-291 ; et encore des mêmes auteurs : (1975). Accounting information: an investigation of private shareholder understanding, *Accounting and Business Research*. Winter: 3-13.

analystes financiers et, le plus souvent, dans les pays anglo-saxons. Il conviendrait de s'intéresser plus directement aux besoins d'information des investisseurs individuels et institutionnels. A défaut de telles enquêtes, ce qui est dit sur les besoins d'information des investisseurs, et notamment sur leur usage de valeurs actuelles, relève de l'hypothèse, voire du postulat. Les besoins d'information des investisseurs sont *in fine* ceux postulés et jamais explicités par l'IASB/IASC

Enfin, notons que le projet de nouveau cadre conceptuel (*Exposure Draft May 2008, OB2*) élaboré en commun par l'IASB et le FASB n'innove guère par rapport à l'actuel cadre sur cette question fondamentale des objectifs de l'information financière, c'est-à-dire du ciblage de ses utilisateurs. Il destine en effet celle-ci « aux investisseurs actuels et potentiels en actions, aux prêteurs et aux autres créanciers afin de leur permettre de prendre leurs décisions en tant qu'apporteurs de capitaux. L'information qui est utile aux apporteurs de capitaux est susceptible d'être également utile à ses autres utilisateurs ». Les investisseurs sont inclus dans la catégorie plus large des apporteurs de capitaux mais les utilisateurs autres que les apporteurs de capitaux doivent se contenter de l'information destinés à ceux-ci.

2.2.2. Un cadre conceptuel fondé sur des théories contestées

Dès lors que les investisseurs boursiers sont désignés comme les destinataires privilégiés de l'information comptable, il peut apparaître logique d'inscrire l'élaboration des normes comptables dans la théorie de l'agence et la théorie des marchés efficients. Toutefois, cette inscription fait problème en raison des faiblesses de ces deux théories.

La théorie de l'agence, dans son versant normatif, propose que les actionnaires mettent en place des procédures de surveillance et d'incitation afin de vérifier que le dirigeant agit bien conformément à leurs intérêts. L'article 14 du cadre conceptuel des IFRS fait explicitement référence, mais sans la nommer, à cette théorie : « Les états financiers montrent (…) les résultats de la gestion des dirigeants et leur permettent de rendre compte de l'emploi des ressources qui leur ont été confiées. Ceux des utilisateurs qui souhaitent évaluer la gestion des dirigeants et leur capacité à rendre des comptes, le font afin de prendre des décisions économiques ; ces décisions peuvent inclure, par exemple, le choix de garder ou vendre leur investissement dans l'entité ou le choix de maintenir ou remplacer les dirigeants »[11].

Selon cette théorie, l'entreprise est considérée comme une somme de délégations associées à des contrôles, un nœud de contrats, mais pas un groupe social, une institution ayant des objectifs complexes et pas uniquement économiques, et notamment le souci de sa propre pérennité. Réduire ainsi la vision et le fonctionnement de l'entreprise a des conséquences comptables. Dans le contexte de la théorie de l'agence, les états financiers sont censés participer à la réduction de l'asymétrie d'information dont sont victimes les actionnaires-investisseurs. A titre d'exemple, l'évaluation en juste valeur empêche les dirigeants de conserver des plus-values latentes et parfois occultes qui pourraient être réalisées pour lisser les dividendes en cas d'insuffisance du résultat. Mais la remontée immédiate de la plus-value latente dans le résultat ou les capitaux propres peut par exemple inciter les dirigeants à distribuer plus rapidement des dividendes au lieu d'investir, en d'autres termes les pousser à un cout-termisme contraire à l'intérêt général.

[11] L'évaluation de la gestion des dirigeants grâce à l'information financière est également mentionnée par le Règlement CE n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, art. 3.2.

Deuxième théorie mise implicitement à contribution : la théorie des marchés efficients qui justifie également le recours à la juste valeur comme critère d'évaluation.

Le marché est efficient s'il intègre à tout instant la totalité de l'information pertinente et disponible. Cela suppose que tout opérateur dispose sans délai et gratuitement de cette information et qu'il y réagisse immédiatement et de façon rationnelle. Enfin, les opérateurs sont supposés suffisamment nombreux pour qu'aucun ne puisse à lui seul influencer le prix d'un titre. L'information disponible n'est évidemment pas uniquement l'information financière issue des comptes. Mais cette dernière est supposée jouer un rôle central.

L'efficience des marchés et la contribution de l'information comptable publiée à cette efficience sont loin d'être prouvées. Les résultats des recherches sont pour le moins mitigés et montrent que de nombreux titres ne se négocient pas sur des marchés efficients. À ceux qui en doutaient encore, la crise s'est chargée de le montrer. « Ce qui est en cause dans toute la séquence des évènements auxquels nous avons assisté, que ce soit l'euphorie, les krachs, l'assèchement des liquidités ou la longue dépression des prix, c'est le rôle pervers de la concurrence financière, son incapacité à produire les contre-forces qui feraient en sorte que les déséquilibres soient combattus à temps. (…) Encore aujourd'hui, alors même que tous les prix[12] sont incroyablement bas, aucun investisseur ne se fait connaître pour acheter. Voilà qui dément clairement l'hypothèse d'efficience. Pour être plus précis, il existe bien un investisseur qui achète, et même à tour de bras, mais cet investisseur, ce sont les pouvoirs publics, et s'ils achètent, cela tient précisément à ce que leur motivation échappe à la logique financière. Autrement dit, le recours est venu de l'extérieur du système financier. Celui-ci ne connaît pas d'autorégulation. » (Orléan 2009, p. 99)[13].

Quant à l'impact de l'information comptable publiée sur le comportement des acteurs, il ne saurait être surestimé. Les enquêtes révèlent que les agences de notation et les analystes financiers n'accordent aux comptes qu'une attention relativement faible et font usage d'informations privilégiées qui ne sont pas diffusées gratuitement et à tous ; ils jugent l'information comptable publiée trop tardive, trop complexe et peu prévisionnelle (Chambost 2005).

C'est finalement la « croyance » dans l'efficience des marchés qui justifie le recours à la juste valeur comme critère d'évaluation. Toutefois, cette « croyance » se heurte à la réalité et l'IASB a dû admettre que la « juste valeur » puisse être opérationnalisée non seulement par la valeur de marché mais également, faute de marché ou en cas de défaillance du marché, par une valeur d'utilité calculée à partir d'un modèle actuariel ; ce qui, paradoxalement, revient à substituer une valeur subjective, la valeur d'utilité, à une valeur prétendue objective, la valeur de marché.

Le cadre conceptuel de l'IASB est donc, *via* la théorie des marchés efficients, fondé sur des hypothèses très restrictives et dont la vérification n'est pas assurée. Il existe donc un écart important entre ce cadre et la réalité, écart que traduit le recours en guise de juste valeur à des substituts de la valeur de marché. Cet écart mesure en lui-même la faiblesse de la légitimité substantielle des IFRS. C'est sans doute pour compenser cette faiblesse que, l'IASC/IASB a développé toute une rhétorique palliative de la neutralité, de la fidélité, de la transparence et même du caractère juste de l'information financière.

[12] Il s'agit bien sûr uniquement des prix sur les marchés financiers.

[13] Les anticipations des acteurs déclenchent sur les marchés financiers des phénomènes d'autoréalisation, des phénomènes cumulatifs qui sont à l'origine de bulles spéculatives indépendantes de l'économie « réelle ».

2.2.3. Une rhétorique palliative de la neutralité, de la fidélité et de la transparence de l'information financière

Le lieu privilégié de cette rhétorique est la section du cadre conceptuel qui traite des caractéristiques qualitatives de la bonne information comptable. Y sont évoquées en particulier les notions de neutralité et de fidélité qui ont fait l'objet d'une littérature académique extrêmement abondante qui tend à montrer que, sorties de leur cadre scientifique de naissance, la physique, et transposées dans le contexte comptable elles prennent une autre signification.

Ainsi, dans la mesure où les normes internationales sont conçues en fonction des intérêts des investisseurs, elles ne sont pas **neutres** au sens habituel et aussi scientifique du mot. L'IASC/IASB, dans son cade conceptuel fait de la neutralité une simple condition de la fiabilité et la définit comme suit (art. 36.) : « Pour être fiable, l'information contenue dans les états financiers doit être neutre, c'est-à-dire sans biais. Les états financiers ne sont pas neutres si, par la sélection ou la présentation des informations, ils influencent la prise de décision ou le jugement afin d'atteindre un résultat ou un effet prédéterminé ». Une information est donc neutre si, et seulement si, elle ne biaise pas la décision ou le jugement des investisseurs, mais… elle peut biaiser le jugement des autres parties prenantes !

De la même façon, la notion d'**image fidèle** prend un sens très particulier et en décalage notamment avec celui retenu par le droit comptable européen.

Selon l'article 2, § 3 de la 4ème directive qui l'a introduite dans le droit comptable européen, « les comptes annuels doivent donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière ainsi que des résultats de la société »[14]. Cette définition est reprise dans le règlement CE n° 1606/2002, considérant (9) qui parle « d'image fidèle et honnête de la situation financière et des résultats de l'entreprise ». Le droit comptable européen laisse donc entendre qu'il y aurait une image de l'entreprise qui traduirait une réalité indépendante de l'observateur et qui serait la même pour toutes les parties prenantes. Cette idée, qui procède d'une conception contemplative ou objective de la comptabilité, est évidemment très discutable ; la littérature dominante considère d'ailleurs qu'il y a autant d'images de l'entreprise que d'observateurs ou de parties prenantes, et que la représentation comptable est construction et non pure restitution d'un objet pré-existant qui s'appellerait l'entreprise (Hines 1988).

Le cadre conceptuel de l'IASC/IASB, sur ce point, est très ambigu. Il ne reprend d'ailleurs pas dans son article 33 l'expression britannique d'image fidèle (*true and fair view*), mais l'expression américaine de représentation fidèle (*faithful presentation*) : « Pour être fiable, l'information doit représenter fidèlement les transactions et autres évènements qu'elle a pour but de représenter ou dont on pourrait raisonnablement espérer qu'ils soient représentés. » On note le caractère circulaire de la définition : l'information « doit représenter fidèlement les transactions et autres évènements qu'elle a pour but de représenter ou dont on peut raisonnablement espérer qu'ils soient représentés ». Ce qui évite d'avoir à préciser quels

[14] Une différence importante entre le Règlement et la Directive mérite d'être soulignée. La directive de 1978 parle d'image fidèle du patrimoine, c'est à dire d'un concept juridique défini par le code civil (l'article 544 stipule que « la propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. ») alors que cette notion est omise par le Règlement puisque les IFRS ne font pas appel à cette notion (elles ne définissent pas un actif par la propriété) dont la définition relève des droits nationaux.

sont ces transactions et autres évènements, mais une telle précision est inutile dès lors que les états financiers sont destinés aux investisseurs : les transactions et autres évènements dont il s'agit sont ceux qui les intéressent. On passe donc, sans le dire, d'une conception objective de la fidélité, la fidélité par rapport à un objet préexistant, à une conception subjective et constructiviste, la fidélité à la vision d'un sujet. Cette conception autorise en définitive le préparateur des comptes à manifester ses intentions. Ainsi, le recours dans l'IAS 36 (§ 6) à la valeur d'usage ou valeur d'utilité (*value in use*) pour le test de dépréciation des actifs introduit de la subjectivité dans les comptes sauf quand cette valeur d'usage est assimilée à la valeur de marché comme c'est le cas pour les actifs financiers. Pour les autres actifs, la valeur d'entrée est comparée à la valeur d'utilité définie comme étant la valeur actualisée des flux de trésorerie futurs estimés. L'entité (ses dirigeants) doi(ven)t « établir les projections de flux de trésorerie sur la base d'hypothèses raisonnables et documentées représentant la meilleure estimation de l'évolution de l'ensemble des conditions économiques qui existeront pendant la durée d'utilité de l'actif restant à courir » (IAS 36, §33-a). Cela laisse évidemment beaucoup de place au jugement et à la subjectivité. La revendication d'objectivité de l'IASB n'est-elle pas en définitive qu'un leurre ? Question que l'on (Hines 1991) s'est déjà posée à propos de l'objectivité du FASB.

Si, conformément au cadre conceptuel de l'IASB, les comptes représentent sans biais, fidèlement et de façon exhaustive les transactions et autres évènements de la vie de l'entreprise, ils sont censés contribuer à la **transparence** des affaires.[15] En montrant tout, les comptes sont censés permettre de faire les comparaisons dont les investisseurs ont besoin pour prendre leurs décisions économiques. Nous sommes au cœur d'une rhétorique qui valorise la transparence, qualité nécessaire tant au bon fonctionnement des marchés qu'au bon fonctionnement de la démocratie. Le rapprochement entre marché et démocratie n'est d'ailleurs pas totalement innocent. Pourtant, en dépit des affirmations répétées de transparence, on est loin, en pratique, d'atteindre cet idéal. Il suffit de voir toutes les résistances à la publication des revenus des dirigeants ! La transparence se heurte aussi au secret des affaires. Sur des marchés supposés efficients, caractérisés notamment par la diffusion immédiate de toute l'information, il n'y a pas de secrets mieux gardés que les conditions faites aux fournisseurs ou celles faites par les clients.

A cette rhétorique de la neutralité, de la fidélité et de la transparence, s'ajoute, comme si elle ne suffisait pas, une rhétorique de la justice qui naît de l'utilisation de l'expression *fair value*, traduite en français par « juste valeur », pour désigner la valeur de marché. Mais en quoi le marché est-il juste ou équitable[16] ? Est-ce le seul lieu où l'on puisse légitimement déterminer la valeur d'un actif ? Pourquoi retenir une expression ayant une connotation aussi positive alors que l'image fidèle exigerait plus de neutralité et de réserve ?[17] La rhétorique est d'autant plus forte que l'on habille du mot « juste » non seulement la valeur de marché, mais aussi, quand il n'y a pas de marché, une valeur calculée ! Ainsi, faute d'un marché actif ou liquide,

[15] L'IASB est, sur le besoin de transparence, en plein accord avec les discours des hommes politiques relayés par les organisations gouvernementales ou intergouvernementales. Voir à ce sujet : *United Nations Conference on Trade and Development* (2009). Comme nous l'avons déjà vu, la transparence est également nécessaire à la validation de la théorie des marchés efficients.

[16] Le mot « juste » a un double sens. A l'origine, il désignait la conformité à la loi divine. Il s'est laïcisé au XIIIe siècle pour prendre un sens moral, pour exprimer le souci d'équité. Au XIVe siècle, le mot prend aussi le sens d' « exact ». On dit ainsi qu'un appareil de mesure est « juste ». En anglais, le mot « *fair* » ne laisse pas de doute. Il s'agit bien du sens moral puisqu'il signifie, dans ce contexte : loyal, équitable, impartial, honorable, honnête.

[17] Cf. à ce sujet : Chatelain-Ponroy & Lévy (2007).

la juste valeur est déterminée par des modèles internes fondés sur des données de marché non observables[18] tels la valeur actualisée des flux de trésorerie futurs (cf. IAS 39, annexe, § AG 74 et s.). En quoi ces techniques serait-elles justes au sens d'équitable ? Le choix d'une telle expression n'a-t-il pas, comme on l'a suggéré (Sunder 2008), pour seul but de forcer les opposants à la valeur de marché et à ses substituts d'argumenter symboliquement contre le « juste » ?

Il est possible que les normes comptables internationales, telles qu'elles existent aujourd'hui, soient un passage nécessaire pour parvenir à un ensemble de conventions largement reconnues dans le monde mais elles sont théoriquement très fragiles. Cette fragilité, nous venons de le voir, tient au fait qu'elles reposent sur une conception largement implicite mais contestable du fonctionnement d'une entreprise et, surtout, sur une vision très idéalisée des marchés. Cette vision est potentiellement génératrice, comme la crise l'a montré, d'un risque systémique, ce risque dont on a dit qu'il était « LE risque qu'il nous faut mieux prendre en compte »[19]. Paradoxalement, des normes censées rendre les marchés plus efficients peuvent, dans des circonstances certes particulières, mais relativement fréquentes en système capitaliste, participer à la déstabilisation de ces marchés (Colasse 2009).

En conclusion de cette deuxième section consacrée à la critique des fondements de la légitimité procédurale et substantielle de l'IASC/IASB, constatons que la normalisation comptable internationale ne vise pas à corriger les effets indésirables des mécanismes du marché mais seulement à en améliorer tant bien que mal le fonctionnement par une meilleure diffusion de l'information financière. La faiblesse de leurs fondements procéduraux et substantiels souligne en définitive le caractère idéologique des normes internationales et montre qu'elles ne sont pas autre chose que des instruments au service du capitalisme de marchés financiers (Chiapello 2005a). Or la crise a montré les dangers de ce capitalisme qui fait du « tout marché » la condition nécessaire et presque suffisante de la prospérité économique. L'intervention massive des États et des organisations intergouvernementales dans l'économie, dans la meilleure tradition keynésienne, remet en cause le « tout marché », ce qui fragilise la légitimité des IAS/IFRS et pourrait déboucher sur un retour[20] du politique dans la production des normes.

3. Le retour du politique dans la normalisation comptable internationale.

Tant en France qu'au niveau européen et au niveau mondial, des propositions émanant d'institutions politiques ont été faites pour « remettre sur les rails » la normalisation comptable internationale. Il ne s'agit pas ici d'examiner en détail ces propositions mais

[18] Cf. à ce sujet : AGEFI : « Les normes comptables à l'agenda du G20. », 26/3/09. « Alors qu'en 2007, selon le FMI, seulement 6 % des actifs étaient valorisés en juste valeur, cette part a tendance à s'accroître. Ces évaluations à partir de modèles internes fondés sur des données de marché non observables seraient devenues plus fréquentes. »

[19] Christian NOYER (Gouverneur de la Banque de France) : « Crise économique et financière : les perspectives d'après G 20. » Hong Kong, 11/6/09

[20] Pour la France, il s'agit bien d'un retour puisque les normes comptables (le PCG) étaient élaborées par le Conseil national de la comptabilité qui était un service du ministère chargé de l'économie et des finances. Aujourd'hui, l'Autorité des normes comptables, agence indépendante créée le 22 janvier 2009, au sein de laquelle les experts jouent le premier rôle, n'a formellement qu'un pouvoir de proposition puisque les normes doivent être homologuées par un arrêté ministériel.

simplement d'en apprécier l'orientation et la portée au regard de la critique de la légitimité de l'IASC/IASB présentée précédemment.

3.1. De deux rapports français

Deux rapports récents ont été publiées en France à sept mois d'intervalle qui traitent de la normalisation comptable internationale : le rapport Baert-Yanno (mars 2009) et le rapport Marteau-Morand (septembre 2009).

Le rapport Baert-Yanno est issu des travaux d'une mission d'information mandatée par la Commission des finances, de l'économie générale et du plan du Parlement ; les deux rapporteurs sont donc les députés Dominique Baert, un ancien banquier, et Gaël Yanno, un expert-comptable. Il est à noter que la mission a commencé ses travaux avant que la crise connaisse son apogée et que le rapport traite à la fois de la normalisation comptable nationale et de la normalisation comptable internationale. Sur les trente propositions qui résultent de ce rapport, douze, les propositions sept à dix-huit, concernent directement l'IASC/IASB. Parmi ces douze propositions, il n'en est cependant qu'une seule qui met plus ou moins en cause la légitimité substantielle du normalisateur international. Il s'agit de la proposition 16 qui préconise l'accélération de l'élaboration de son nouveau cadre conceptuel et la subordination de toute nouvelle norme à ce cadre conceptuel. Mais rien n'est dit sur l'orientation qui devrait être celle de ce nouveau cadre conceptuel. On peut donc considérer que le rapport Baert-Yanno passe à côté d'une véritable critique de la légitimité substantielle de l'IASB.

Le rapport Marteau-Morand a été demandé à ses auteurs, deux professeurs de l'ESCP, par la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi en vue de la réunion du G20 à Pittsburg et, en raison de la qualité de sa mandante, il peut être considéré comme politique.
Ce rapport comporte deux volets de recommandations : l'un consacré au périmètre d'application et au calcul de la « juste valeur », l'autre à la gouvernance de la normalisation comptable internationale. C'est évidemment ce second volet qui nous intéresse au regard de la légitimité de l'IASC/IASB.

Les auteurs s'y attaquent clairement tant à la légitimité procédurale qu'à la légitimité substantielle de l'organisme internationale de normalisation.

En ce qui concerne son *due process*, ils notent que « les utilisateurs reprochent de manière quasi-unanime à l'IASB son absence d'écoute et de responsabilité (*accountability*) ».
En ce qui concerne sa légitimité substantielle, ils mettent l'accent sur l'étroitesse de son cadre conceptuel et l'exclusion de ce cadre de l'Etat et des « entités utilisatrices des normes » ; ils soulignent par ailleurs la faiblesse des fondements théoriques du système d'évaluation qu'il propose (p. 14) : « L'assimilation de la *fair value* au prix de marché repose par ailleurs sur le modèle d'efficience informationnelle des marchés de capitaux, dont l'application est subordonnée à un jeu d'hypothèses non toujours vérifiées (liquidité du marché, intégration instantanée de toute l'information disponible dans le prix des actifs …) ».

Leurs propositions sont dans le droit fil de leurs critiques.

S'ils proposent le maintien de l'organisation actuelle du système de normalisation comptable internationale, ils préconisent (p. 15) « d'une part, une présence renforcée et active de l'Union Européenne au sein du *board* de l'IASB et, d'autre part, la prise en compte explicite de l'intérêt des États, des utilisateurs et des s*takeholders* lors du processus de création ou d'amendement des normes ».

Par ailleurs, d'un point de vue substantiel, ils proposent (p. 16) d' « ouvrir une réflexion sur les fondements conceptuels de la normalisation comptable et la définition du modèle sous-jacent d'entreprise ».

Les auteurs de ce second rapport intentent donc un véritable procès en légitimité à l'IASC/IASB, procès qui corrobore les critiques des fondements de sa légitimité que nous avons émises en section 2. Mais il ne s'agit que d'un rapport …

Qu'en est-il maintenant de la prise de conscience européenne ?

3.2. La prise de conscience de l'Union européenne

Le Règlement n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil est incontestablement un « beau cadeau » fait par l'UE à l'IASC/IASB. En effet, il adopte purement et simplement les IAS/IFRS (article 1) sous réserve qu'elles ne soient pas contraires au principe d'image fidèle énoncé dans les 4ème et 7ème directives et qu'elles satisfassent aux critères d'intelligibilité, de pertinence, de fiabilité et de comparabilité (article 3). Le considérant n° 9 précise aussi qu'elles doivent répondre à l'intérêt public européen mais cette expression n'est pas reprise dans les articles du Règlement. Ce Règlement européen est un « beau cadeau » en ce qu'il donne indirectement à l'IASC/IASB, dans l'espace européen, la légitimité politique qui lui manquait.

Certes (Gélard, 2009), l'UE conserve le droit d'inscrire ou pas dans sa législation une norme ou une interprétation (Règlement, article 3). Formellement, la souveraineté comptable de l'UE est ainsi respectée. On constate toutefois que *l'European Financial Reporting Advisory Group* (EFRAG) qui conseille la Commission en la matière dispose de moyens très modestes et ne peut rivaliser en compétences techniques avec l'IASB. La proposition n° 12 du rapport Baert & Yanno est d'ailleurs de renforcer les moyens humains et matériels de l'EFRAG. On ne peut cependant reprocher à l'IASB d'avoir occupé l'espace laissé libre par l'Union européenne.

Ce « cadeau » est-il définitif ? Déjà, avant le début de la crise financière de 2008, le Parlement européen appelait à un retour du politique dans la gouvernance de l'IASB et soulevait la question de son absence de légitimité politique en déclarant : « La gouvernance et l'obligation de rendre des comptes doivent être améliorées » grâce à un certain nombre de mesures dont notamment « la création d'un organe de contrôle public auquel participeraient toutes les parties prenantes publiques de l'IASCF et de l'IASB, notamment les législateurs (…). » (Parlement européen, 2008, § 8). Avec la crise, l'UE s'est faite plus pressante. Ainsi, a-t-elle « pris conscience des conséquences dommageables de la norme IAS 39 et, lors de la réunion du Conseil ECOFIN du 7 octobre 2008, a fait pression sur l'IASB pour que celui-ci autorise les entreprises à reclasser leurs instruments financiers dans une catégorie où ils ne sont plus évalués à la « juste valeur ». C'est chose faite depuis le 13 octobre 2008, ce qui a permis à certaines banques de réduire le montant de leurs dépréciations et de préserver (comptablement) leurs résultats[21].

3.3. Les recommandations du G20

La crise de 2008, avec l'effondrement des marchés, le risque de perte de confiance généralisée et un début de faillites bancaires en chaîne dont les conséquences eussent été catastrophiques, a conduit le G20 à prendre des positions relatives aux normes comptables internationales.

[21] A titre d'exemples : le produit net de la Société Générale s'est trouvé augmenter de 1,5 milliards d'€, celui de la Deutsche Bank de 845 millions d'€ et celui de Natixis de 310 millions d'€.

Ainsi, dans sa déclaration sur les marchés financiers et l'économie mondiale du 15 novembre 2008, le G20 a prévu des actions immédiates et des actions à moyen terme :

- « Actions immédiates d'ici au 31 mars 2009 :
  - Les principaux organismes mondiaux de normes comptables doivent œuvrer à l'amélioration des lignes directrices pour la valorisation des titres en tenant compte de l'évaluation des produits complexes illiquides, en particulier en période de tension sur les marchés financiers.
  - Les producteurs de normes comptables doivent faire progresser significativement leurs travaux visant à remédier aux faiblesses en matière de normes comptables et de transparence sur les instruments hors bilan.
  - Les régulateurs et les producteurs de normes comptables doivent renforcer les obligations de publication des entreprises concernant les instruments financiers complexes.
  - Avec pour objectif de promouvoir la stabilité financière, la gouvernance de l'organisme international producteur de normes comptables doit être à nouveau renforcée, y compris en revoyant sa composition, en particulier pour assurer sa transparence, sa responsabilité et une relation adéquate entre cet organisme indépendant et les autorités compétentes.
- Actions à moyen terme :
  - Les principaux organismes mondiaux de normes comptables doivent s'employer activement à créer une norme unique mondiale de haute qualité.
  - Les régulateurs, les superviseurs et les producteurs de normes comptables, en tant que de besoin, doivent continuer à travailler les uns avec les autres et avec le secteur privé pour faire en sorte que des normes comptables de haute qualité soient mises en œuvre et respectées.
  - Les sociétés financières doivent faire preuve d'une plus grande transparence sur les risques dans la communication de leurs états financiers et continuer à rendre publiques leurs pertes, conformément aux bonnes pratiques internationales et en tant que de besoin. Les régulateurs doivent faire en sorte que les états financiers d'une entreprise présentent un tableau complet, précis et rapide de ces activités (y compris les activités hors bilan) et fassent l'objet d'une publication cohérente et régulière ».

Sans même faire un véritable point sur les suites des actions immédiates qui devaient être entreprises au plus tard au 31 mars 2009, le G20 suivant fait état de nouvelles exigences dans sa déclaration du 2 avril 2009 sur le renforcement du système financier :

« Nos principes consistent à renforcer la transparence et la responsabilité, à établir une régulation solide, à promouvoir l'intégrité des marchés financiers et à renforcer la coopération internationale. (…)

Nous sommes convenus que les organismes édictant les normes comptables devaient améliorer les normes relatives à la valorisation des instruments financiers sur le fondement de leur liquidité et de l'horizon temporel de détention, tout en réaffirmant le cadre de la comptabilité en juste valeur.

Par ailleurs, nous accueillons favorablement les recommandations du Forum de stabilité financière sur la procyclicité qui traitent des problèmes comptables. Nous sommes convenus que les organismes édictant les normes comptables devaient agir avant fin 2009 pour :

- réduire la complexité des normes comptables relatives aux instruments financiers ;
- élargir les possibilités de reconnaissance comptable des provisions pour pertes sur prêts en incluant une large gamme d'informations en matière de crédit ;

- améliorer les normes comptables relatives aux provisions, aux expositions « hors bilan » et à l'incertitude des valorisations ;
- rendre claire et cohérente l'application internationale des normes de valorisation, en collaboration avec les superviseurs ;
- faire des progrès significatifs pour parvenir à un ensemble unique de normes comptables internationales de grande qualité et
- dans le cadre du processus indépendant de normalisation comptable, améliorer la participation des parties prenantes, y compris les régulateurs prudentiels et les marchés émergeants, grâce à la révision statutaire du Conseil des normes comptables internationales ».

Le G 20 des 24 et 25 septembre 2009 reprend aussi le thème des normes comptables internationales mais ne fait plus preuve d'autant de volontarisme que les deux précédents. Le politique se désengagerait-il quand le spectre d'un effondrement de l'économie s'éloigne ? La déclaration des chefs d'Etat et de gouvernement se contente d'inviter les « organismes en charge des normes comptables internationales à redoubler d'efforts pour élaborer un ensemble unique de normes comptables mondiales de grande qualité dans le cadre de leur processus indépendant de fixation des normes, et à achever leur projet de convergence d'ici juin 2011. Le cadre institutionnel de l'IASB doit encore améliorer la participation des parties prenantes. » Ce n'est pas le *due process* en lui-même qui est mis en cause, au contraire, mais sa mise en œuvre imparfaite.

Nous voyons que l'on passe du prescriptif à l'incitatif, de l'ordre au souhait. Le contenu de ces normes, leurs objectifs ne sont pas mentionnés. Sur ces points, le politique s'en remet au technicien. L'échéance s'éloigne. Le G20 d'avril 2009 demandait au normalisateur d'agir avant fin 2009, ce qui était sans doute irréaliste si agir signifie achever. Le G20 de septembre 2009 invite à achever le projet en juin 2011. Quant à la gouvernance de l'IASB, bien qu'elle ait été réformée par la « constitution » du 1er juillet 2005, elle n'a cessé d'évoluer pour rechercher un équilibre. Ainsi, des modifications ont été adoptées dès décembre 2007. Les travaux, pour d'autres réformes, se poursuivent en 2008 et 2009.

Enfin, le G 20 a fixé une feuille de route pour l'amélioration des normes comptables. Ce point s'est avéré moins consensuel que les précédents, les pays du G20 ayant une vision différente du rôle de la comptabilité ; on retrouve à cette occasion le clivage entre les pays anglo-saxons et les autres. L'un des points qui a fait débat a été notamment la valorisation en valeur de marché et le champ d'application de la juste valeur. Néanmoins, le G20, en demandant que les normalisateurs comptables prennent mieux en compte les contraintes de stabilité financière, a admis implicitement que les choix comptables ne sont pas neutres pour cette dernière. En tout état de cause, les pays du G20, par-delà leurs divergences sur le modèle comptable, se sont mis d'accord sur trois objectifs : réduire la complexité des normes comptables, faire converger les normes au niveau international et introduire un système de provisionnement plus prospectif.

Par ailleurs, la transformation du Forum de stabilité financière en Conseil de stabilité financière, avec une structure administrative renforcée et permanente, en fait une véritable instance internationale. Il gagne fortement en légitimité grâce notamment à une composition élargie à tous les pays du G20. Il conforte son rôle-clé dans la surveillance de la stabilité financière *via* son association pleine et entière à l'exercice d'identification des vulnérabilités que développe le FMI. Ce rôle de surveillance s'étend naturellement à la norme comptable.

Toutes ces initiatives tendent implicitement vers un contrôle accru sinon vers une mise sous tutelle politique de l'IASB. D'ores et déjà, la Fondation IASC a réagi par anticipation, en

s'auto-réformant, avec la création d'un *Monitoring Board*, à des initiatives qui constituent pour elle une atteinte potentielle à l'autonomie du normalisateur. Mais cette création suffira-t-elle pour satisfaire les exigences de contrôle manifestées par le G20 ? Quant à l'Union Européenne, se contentera-t-elle d'un strapontin au sein de ce *Monitoring Board*, seule organisation politique aux côtés de régulateurs boursiers[22] ?

Conclusion : vers une « comptabilité politique » ?

Organisme international de droit privé dénué de toute légitimité politique, l'IASC/IASB s'est construit au cours du temps une légitimité procédurale, fondée sur son *due process*, et une légitimité substantielle, fondée sur son cadre conceptuel.

Ainsi que nous l'avons vu, ces deux sources de légitimité sont très fragiles.

Tout en donnant l'illusion que les diverses parties prenantes peuvent participer à l'élaboration des normes, dans les faits, le *due process* réserve cette élaboration aux parties qui disposent des importantes ressources financières et intellectuelles nécessaires pour une participation efficace. Ce n'est donc pas une procédure démocratique.

Quant au cadre conceptuel dont s'est doté l'IASC/IASB, il est nourri par deux théories, la théorie de l'agence et la théorie des marchés efficients, qui font l'objet de vigoureuses critiques. La théorie de l'agence fournit en effet une représentation très sommaire de l'entreprise, réduite au contrat de délégation de pouvoir passé entre actionnaires-investisseurs et dirigeants. En ce qui concerne l'hypothèse d'efficience des marchés, elle n'a reçu que des validations très partielles ; la tenir pour « vraie » et en tirer des conséquences normatives revient donc à prendre ce qui n'est qu'une théorie pour la réalité ou à proposer une théorie comme substitut de la réalité présente, c'est-à-dire à en faire, en l'occurrence, le support d'un projet idéologique de promotion des marchés financiers.

Néanmoins, une rhétorique habile de la neutralité, de la fidélité, de l'objectivité, voire de la justice, fondée en apparence sur une théorie contemplative de la comptabilité, a permis à l'IASC/IASB de masquer les faiblesses et les limites de cette double légitimité. Il a pu ainsi tenir la dragée haute aux organisations gouvernementales et intergouvernementales et même obtenir de certaines d'entre elles, telle l'Union européenne, qu'elles lui sous-traitent l'élaboration de leurs normes comptables ; s'appropriant du même coup leur légitimité politique.

Toutefois, ni son habileté à s'auto-légitimer, ni son habileté rhétorique ne peuvent expliquer complètement l'ascension institutionnelle de l'IASC/IASB (Colasse 2004).

La passivité des organisations gouvernementales et intergouvernementales a sans doute servi ses desseins. Jusqu'à la crise, les politiques ne s'étaient guère intéressés à ses travaux, sauf cependant le président de la République française qui, le 4 juillet 2003, dans un courrier adressé au Président de la Commission européenne, s'alarmait de ce 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 privilégiant trop le court terme » ; il s'agissait en l'occurrence déjà des normes relatives aux instruments financiers, dont la norme 39.

[22] Le *Monitoring Board*, sorte de conseil de surveillance pour l'IASCF, est composé de représentants de la Commission européenne, de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV-IOSCO), du Comité des marchés émergents de l'OICV, de l'Agence japonaise des marchés financiers, de la Security and Exchange Commission (SEC).

Il se trouve que ce sont les conséquences potentiellement catastrophiques de l'application dans un contexte de crise de cette norme qui ont ébranlé la légitimité acquise par l'IASC/IASB et conduit les organisations gouvernementales et intergouvernementales à reprendre l'initiative en matière de normalisation comptable.

Si ce réveil des organisations gouvernementales et intergouvernementales se confirme, il est possible que naisse une « comptabilité politique », une comptabilité au service de l'action politique, encore que cette expression soit un pléonasme car, pour qui la connaît un peu, la comptabilité est de part en part politique. Elle n'est pas une pure technique, loin s'en faut. Elle véhicule une certaine vision de l'entreprise, ce qui la place au cœur des rapports économiques et sociaux entre l'entreprise et les diverses parties prenantes (Chiapello 2005b). C'est en cela qu'elle est politique et pour cela que sa normalisation exige une légitimité adéquate qui ne peut être strictement procédurale ou substantielle. Ce dont semblent prendre conscience les organisations gouvernementales et intergouvernementales mais il est possible que cette prise de conscience ne dure que le temps de la crise et ne débouche sur aucune mesure concrète …

Bibliographie

Aglietta M., Rebérioux A. (2004). *Dérives du capitalisme financier*. Paris Albin Michel.

Alexander D. et Burlaud A. (1993). Existe-t-il une ou plusieurs images fidèles en Europe ? *Revue de droit comptable* 93.2 : 5 à 34.

Baert D., Yanno G. (2009). *Rapport d'information relatif aux enjeux des nouvelles normes comptables,dit rapport Baert-Yanno.* Assemblée nationale.

Bignon V., Biondi Y. et Ragot X. (2009). *Une analyse économique de la « juste valeur ». La comptabilité comme vecteur de crise.* Centre Cournot pour la recherche en économie.

Burlaud A. & Hoarau C. (2000). Harmonisation comptable et mondialisation. In *Liber Amicorum en l'honneur d'Henri OLIVIER*. Bruges : Ed. Die Keure / La Charte, 73-78.

Burlaud A. (2001). International Accounting: a French Perspective. *International Journal of Asian Management* 1 (1) : 51-59.

Burlaud A. (2007). Faut-il un droit comptable pour les PME ? *La Revue du Financier* (168) : 121-137.

Chambost I. (2007). *Contribution à l'analyse de la formation du jugement des analystes financiers*, Doctorat en sciences de gestion, Paris : CNAM.

Chatelain-Ponroy S., Levy A. (2007). Emergence et cheminement de la juste valeur. *La Revue du financier* 168 : 25-38.

Chiapello È. (2005a). Les normes comptables comme institution du capitalisme. Une analyse du passage aux normes IFRS en Europe à partir de 2005. *Sociologie du travail* 47 : 362-382.

Chiapello È. (2005b). Transformation des conventions comptables, transformation de la représentation de l'entreprise. In *Les normes comptables internationales, instruments du capitalisme financier*, (Ed. Capron M.). Paris : La Découverte, 121-131.

Colasse B. (2004). Harmonisation comptable internationale : de la résistible ascension de l'IASC/IASB. *Gérer et Comprendre* 75 : 30-40.

Colasse B. (2009). IFRS : efficience versus instabilité. *Revue française de comptabilité* 426 : 43-46.

Colasse B. (2009). La normalisation comptable internationale face à la crise.*Revue d'Economie Financière* 95 : 387-399.

Gélard G. (2009). Le rapport de l'Assemblée nationale sur les enjeux des nouvelles normes comptables : une lecture critique. *Revue française de comptabilité* 423 : 19 - 21.

Hines R.(1988). Financial accounting : in communicating reality, we construct reality. *Accounting, Organizations and Society* 13(3) : 251-261.

Hines R.(1991). The FASB's conceptual framework, financial accounting and the maintenance of the social world. *Accounting, Organizations and Society* 16(4) : 313-332.

Hoarau C. & Teller R. (2001). *Création de valeur et management de l'entreprise*. Paris Vuibert.

Hoarau C. & Teller R. (2007). IFRS : les normes comptables du nouvel ordre économique global ? *Comptabilité, contrôle, audit* numéro thématique : 3-20.

Laufer R. & Burlaud A. (1997). Légitimité. In *Encyclopédie de gestion* (Ed, Simon Y. et Joffre P.). Paris Économica, 1754 – 1772.

Le Manh-Bena, A. (2009). *Le processus de normalisation comptable par l'IASB : le cas du résultat*. Doctorat en sciences de gestion, Paris : CNAM.

Maillet-Baudriet C. & Le Manh A. (2007). *Les normes comptables internationales IAS-IFRS*. Paris Foucher.

Ménard L. & al. (2004). *Dictionnaire de la comptabilité et de la gestion financière*. Institut canadien des comptables agréés, Ordre des experts-comptables, Compagnie nationale des commissaires aux comptes et Institut des réviseurs d'entreprises.

Obert R. (2009). *Pratique des normes IFRS. Comparaison avec les règles françaises et les US GAAP*. Paris Dunod.

Orléan A. (2009). *De l'euphorie à la panique : penser la crise financière.* Paris Editions rue d'Ulm.

Parlement européen. *Résolution du 24 avril 2008 sur les normes internationales d'information financière (IFRS) et la gouvernance du Conseil des normes comptables internationales (IASB).*

Pigé B. & Paper X. (2009). *Normes comptables internationales et gouvernance des entreprises. Le sens des normes IFRS*. Paris Editions EMS.

Peasnell K. V. (1982). The Function of a Conceptual Framework. *Accounting and Business Research* Autumn : 38-51.

Sunder S. (2008). Des régulations comptables nationale et internationale: monopole ou coexistence concurrentielle. *La Revue du Financier* 168 : 18-24.

United Nations Conference on Trade and Development (2009). *Promoting Transparency in Corporate Reporting: A Quarter Century of ISAR*. United Nations.

Walton P. (2008). *La comptabilité anglo-saxonne.* Paris La Découverte.

Walton P. (2009). Les délibérations de l'IASB en 2002 et 2003 : une analyse statistique. *Comptabilité-Contrôle-Audit* 15(1) : 35-34.