



Sébastien KOTT

Institut de droit public (IDP), Université de Poitiers

Les normalisateurs comptables acteurs des crises financières

Mots-clés : comptabilité publique - crise financière - normalisation comptable - ENRON - mécanisme européen de stabilité financière - hors bilan - FASB - Eurostat

Les normes comptables régissant l'information financière constituent un élément de l'enchaînement qui conduit aux crises financières. A travers deux études de cas (Enron et le mécanisme européen de stabilité financière) mettant en avant la question du hors bilan, l'article propose d'observer dans quelle mesure les normes comptables sont des acteurs des crises. Dans un second temps, il propose d'observer les jeux d'acteurs qui se déroulent derrière la figure du normalisateur.

¹ Lagadec Patrick, *Ruptures créatrices*, Ed. d'organisation, Les Échos, 2000, 640 p. Partie 1, chapitre 1 : « Prérequis pour temps de ruptures, réponses aux urgences, prévention de crises », p. 15s.

² Lambelet Jean-Christian, *De crise en crise Volume 1 la grande dépression des années 1930*, Slatkine, 2011, 276 p. *De crise en crise Volume 2 La grande Récession et la crise financière de 2007-2009*, Origines, déroulement et conséquences, Slatkine, 2011, 432 p.

³ Gérard Béaur, Laure Quennouëlle-Corre, *Les crises de la dette publique : XVIII^e-XXI^e siècle*, CHEFF, IGPDE, 2019, 672 p.

Une crise est une rupture soudaine des grands équilibres, qui appelle (ou pas) une réponse rapide. Cette définition, suggérée par Marc Leroy pour nos travaux, situe la crise entre deux états décrits par les sciences de l'ingénieur : l'urgence et la rupture¹. Une crise serait donc un état passager, mais potentiellement récurrent. C'est d'ailleurs ce que semble exprimer le titre des deux ouvrages de l'économiste Jean-Christian Lambelet, *De crise en crise*², ou celui des historiens, Gérard Béaur et Laure Quennouëlle-Corre, *Les crises de la dette*

publique³, qui emploient bien le pluriel en ce sens. À l'image des tempêtes, les crises seraient soudaines et récurrentes, et s'imposeraient aux acteurs du secteur « en crise ». Dès lors, peut-on prévoir ces crises ? Peut-on en anticiper les effets les plus dévastateurs ?

Concernant les crises financières, ces ruptures soudaines des flux monétaires, l'information produite par la comptabilité, qui traduit financièrement les flux et les stocks, est au cœur des questionnements. Permet-elle d'anticiper les si-

tuations les plus délicates⁴, ou seulement de mesurer les conséquences de la crise (la baisse des recettes, la hausse de la dette, etc.) ? N'est-elle bonne qu'à piloter financièrement l'action publique par temps calme ? À défaut de l'anticiper, la comptabilité peut-elle être mobilisée pour sortir de la crise ? Quel est son rôle dans ou face à la crise, en est-elle simplement un acteur ?

Au regard de la définition retenue de la crise (rupture soudaine des grands équilibres), ce ne sont pas les normes (budgétaires ou comptables), en quelque sorte inertes, qui sont responsables des crises financières ou qui permettent de les juguler voire d'en sortir. S'il y a un acteur, c'est le normalisateur, celui qui édicte la norme. Dans cette perspective, on propose de mettre en parallèle deux études de cas, deux interventions de normalisateurs comptables, dans le cadre de deux crises distinctes : l'affaire Enron et la crise des dettes souveraines au sein de l'UE. Chacun de ces cas permet de pointer

le rôle des normes comptables et donc celui du normalisateur. Il s'agit, derrière une analyse des techniques comptables impliquées, de chercher dans quelle mesure le normalisateur comptable peut être tenu pour acteur (et pour seul acteur) de ce processus.

Dans le cas d'Enron, c'est la comptabilité financière des États-Unis qui sera placée sur la sellette, et avec elle, le *Federal Accounting Standard Board* (FASB) son normalisateur. Dans le cas de la crise des dettes souveraines, c'est la comptabilité dite « maastrichtienne » ainsi que son normalisateur Eurostat qui seront convoqués. Il s'agira dans un premier temps d'observer les normalisateurs comptables et d'interroger leur rôle dans les crises financières : en sont-ils responsables et au-delà coupables ? Puis dans un second temps, il faudra débusquer les jeux d'acteurs qui se nouent dans l'ombre du processus de normalisation comptable pour établir si les normalisateurs sont les seuls responsables.

1 Les normalisateurs comptables, responsables mais pas coupables

Aucune des deux crises étudiées, qu'il s'agisse d'Enron ou de la crise des dettes souveraines de 2008, ne peut être conçue comme essentiellement due à, ou résolue par les normes comptables. Néanmoins, il est intéressant d'observer que pour chacune, la question de l'information financière, et plus particulièrement celle du hors bilan, permet d'éclairer le rôle paradoxal des normes comptables dans la crise. Dans les deux cas, l'inscription de certaines données hors du bilan, c'est-à-dire dans les annexes, était une revendication des acteurs. Dans le cas de l'affaire Enron, le hors bilan sera pointé comme un élément dans l'enchaînement conduisant à la crise boursière qui ruine les investisseurs (A). Dans le cas de la crise des dettes souveraines, le hors bilan constituera un élément fort concourant à sortir de la crise (B).

A. Enron, le hors bilan participe au désastre

Les *special purpose entities* et le hors bilan

L'affaire Enron est avant tout une fraude financière massive opérée par les dirigeants peu scrupuleux d'une entreprise de courtage en énergie. Olivier Pastré et Jean-Marc Sylvestre narrent « l'histoire d'une entreprise, moderne et tech-

nologique, dont les dirigeants se sont permis de faire n'importe quoi sous le prétexte qu'ils étaient pratiquement les seuls à comprendre ce qu'ils faisaient, et encore. »⁵ Dans un ouvrage plus documenté, Michel Aglietta et Antoine Rébérioux précisent qu'il s'agit bien d'« une politique comptable frauduleuse, qui permet seule de soutenir, en termes de liquidité et de solvabilité, la croissance extraordinaire de la compagnie texane. Cette politique emprunte trois axes : le recours massif au hors bilan, le détournement de la juste valeur et le maquillage du compte de résultat. »⁶

Un des éléments du maquillage financier repose sur la localisation de certains actifs lourds, et surtout risqués, hors des comptes d'une société cotée. Cette pratique permet de dissimuler les risques et de dynamiser les profits, bref de proposer une image financière biaisée au profit de la valorisation boursière. Jacques Mistral distingue bien la question comptable (la déconsolidation des comptes) et l'utilisation frauduleuse qui en est faite. « Les engagements hors bilan : c'est un sujet plus classique qui a également été mis en pleine lumière par la débâcle d'Enron parce que l'utilisation par cette entreprise de véhicules dénommés *special purpose entities* a été frauduleuse. »⁷

⁴ Matthieu Conan, « Les chiffres de la dette garantie », *La connaissance de la dette publique*, Systèmes, LGDJ, à paraître. L'auteur évoque les différents chiffres qui représentent la partie émergée (budgétaire) et immergée (financière) de la comptabilisation des garanties de l'État puis pointe avec malice le risque « titanesque » qu'ils établissent.

⁵ Pastré Olivier, Sylvestre Jean-Marc, « Enron : une crise prémonitoire », *Le roman vrai de la crise financière*, Perrin, 2013, p. 82.

⁶ Aglietta Michel, Rébérioux Antoine, *Dérives du capitalisme financier*, Économie, Albin Michel, 2004, p. 297.

⁷ Mistral Jacques, « Rendre compte fidèlement de la réalité de l'entreprise. Remarques sur la réforme comptable et la qualité de l'information financière », *Les normes comptables et le monde post-Enron*, Conseil d'analyse économique, La documentation française, 2003, p. 11.

Dossier

> Crises et finances publiques

Le droit des États-Unis autorise la constitution de filiales distinctes des sociétés mères cotées en bourse. Parmi elles, les *special purpose entities* (SPE) désignent des sociétés permettant d'isoler juridiquement des actifs risqués. Les normes comptables américaines⁸ permettaient depuis 1959 de ne pas consolider les comptes de certaines filiales, si la société mère ne les contrôlait pas effectivement. Cette solution relativement commune a été affinée par le normalisateur comptable en 1984. Afin de « garantir les intérêts minoritaires », une interprétation de la norme⁹ permettait de considérer qu'une société mère ne contrôlait pas la filiale si la majorité des droits de vote étaient détenus par des tiers représentant au moins 3 % du capital. À l'aide de montages juridiques complexes, les dirigeants d'*Enron* ont utilisé cette fenêtre et multiplié les filiales, qu'ils contrôlaient parfois en nom propre, qui bénéficiaient en fait de la garantie de la société mère, mais qui étaient assez indépendantes d'*Enron* pour que leurs comptes ne soient pas consolidables.

Le rôle des normes comptables

« La comptabilité n'est jamais passée pour être une discipline joyeuse, mais elle avait la réputation d'être sérieuse. »¹⁰ C'est en utilisant, hors de son contexte, une interprétation de la norme comptable, que les dirigeants d'*Enron* ont pu mettre en place une comptabilité dite *créative*. Le terme est apparu comme un euphémisme décrivant la liberté prise avec la lettre des normes comptables. Pour l'écrire simplement, il s'agissait de permettre à l'entreprise d'investir sans s'endetter. Comptablement cela se traduisait par la substitution d'une information biaisée en annexe, à ce qui aurait dû apparaître comme de la dette au passif du bilan. Mise en œuvre à une très large échelle, cette fraude des dirigeants n'a été possible que grâce à la complicité de conseils financiers et à la légèreté des certificateurs des comptes¹¹. Dirigeants escrocs, conseils financiers véreux, certificateurs peu scrupuleux, l'incendie brûle si fort du côté des producteurs des comptes que le régulateur et le normalisateur ne sont que très peu inquiétés, ni même mis en cause.

La question de la responsabilité (au sens large) du normalisateur a pourtant été posée par certains. « Les normes comptables américaines US GAAP, souvent présentées jusque-là comme les meilleures au monde, se sont révélées pleines de failles, permettant une utilisation sans scrupules, comme dans les exemples de la déconsolidation des entités *ad hoc* et de la comptabilisation du chiffre d'affaires de négoce »¹². D'autant que l'en-

chaînement des scandales a incité le normalisateur comptable, le *Federal Accounting Standard Board* (FASB), à modifier quelques-unes de ces normes consécutivement aux déboires d'*Enron*¹³.

Ce sont finalement les montages juridiques qu'il faut incriminer. La comptabilité ne fait que restituer en chiffres la situation juridique ou économique de l'entité concernée : une comptabilité créative reflète des montages juridiques baroques. Si le droit permet de dissimuler la réalité économique d'une situation (le contrôle d'une filiale) derrière un rideau opaque (une *special purpose entitie* dans un paradis fiscal), comment blâmer le comptable peu curieux ? C'est bien l'utilisation frauduleuse des normes plus que les normes elles-mêmes qui sont responsables de la crise puis de la faillite d'*Enron*. Le coupable n'est donc pas le comptable, mais le juriste qui a organisé une situation dont il savait qu'elle s'imposerait au comptable.

B. Mécanisme européen de stabilité, le hors bilan comme nécessité

Deux mécanismes créés dans l'urgence de la crise

Fin 2009, la crise des dettes souveraines éclate en Europe alors qu'un doute sérieux naît quant à la capacité de l'État grec à rembourser les emprunts souscrits auprès de différents bailleurs de fonds. Dans l'urgence, l'Union Européenne met en place deux mécanismes de soutien financier : le mécanisme européen de stabilisation financière (MESF) et le fonds européen de stabilité financière (FESF).

Le premier résulte d'une décision du Conseil européen des ministres de l'économie et des finances, lors de la réunion des 9 et 10 mai 2010, d'établir un règlement (407-2010) du 11 mai 2010 instaurant un mécanisme européen de stabilisation financière (MESF). Ce mécanisme permet à tout État membre en difficulté de demander un prêt ou une ligne de crédit. D'un point de vue financier, les prêts fournis aux États n'impliquent que l'Union Européenne via le MESF, et les comptes des États membres ne sont pas concernés.

Le second mécanisme, le Fonds Européen de Stabilité Financière (FESF), résulte de la même réunion de mai 2010 complétée d'un accord cadre de l'Eurogroupe du 7 juin 2010. Cet accord approuve la création d'une *facilité* européenne de stabilité financière sous la forme d'une société anonyme de droit luxembourgeois dont les statuts sont publiés le 8 juin 2010. La France, à l'ins-

⁸ ARB 51 consolidated financial statement, august 1959

⁹ Fin 46, Consolidation of Variable Interest Entities, issue N° 84-40,

¹⁰ Mistral Jacques, « Rendre compte fidèlement de la réalité de l'entreprise. Remarques sur la réforme comptable et la qualité de l'information financière », *Les normes comptables et le monde post-Enron*, Conseil d'analyse économique, La documentation française, 2003, p. 8.

¹¹ Arthur Andersen, le certificateur des comptes d'*Enron*, disparaîtra dans la tempête suscitée par la débâcle de son client.

¹² Véron Nicolas, Autret Matthieu, Galichon Alfred, *L'information financière en crise, Comptabilité et capitalisme*. Odile Jacob, 2004, p. 58.

¹³ Fin 46 (Revised december 2003), consolidation of variable interest entities.

tar des autres États membres, a validé cet accord par l'article 3 de la loi de finances du 7 juin 2010. D'un point de vue financier, c'est l'*European Financial Stability Facility* qui émet des obligations et prête ensuite aux États qui en font la demande. Cela permet aux États demandeurs de se financer à moindre taux, puisqu'ils bénéficient de la garantie des autres États membres¹⁴ et c'est bien là que le bât blesse ! Le FESF implique l'inscription des sommes garanties comme dette des États membres. C'est en tout cas l'avis du normalisateur comptable européen : les instruments de dette émis par le FESF doivent être comptabilisés en tant que dette publique¹⁵. Garantir les prêts à la Grèce revient, pour la France ou les autres États membres, à s'endetter.

Le MES, le droit organise le hors bilan

Il paraissait difficile de mettre en œuvre une forme de solidarité européenne dans ces conditions et le hors bilan devint une solution évidente. La création du Mécanisme Européen de Stabilité (MES) en témoigne. Ce troisième instrument juridique permet de conserver les avantages du Fonds (une entité bien identifiée) sans ses inconvénients (l'aggravation de la dette des États membres), au sein d'une gouvernance européenne. Les États ont donc créé un nouveau *special purpose vehicle*, l'équivalent européen des *special purpose entities* aux États-Unis, afin de ne pas consolider la dette grecque avec la leur ! Pour s'assurer que les comptables nationaux d'Eurostat (les normalisateurs comptables européens) ne leur imposent pas d'inscrire les engagements auprès du MES dans leurs dettes publiques, les États membres ont déployé un arsenal juridique de premier rang : une modification du TFUE et deux traités internationaux.

L'article 125 du TFUE constituait un obstacle à l'assistance financière en vertu de la clause dite *no bail out*. Le nouvel article 136, négocié et adopté le 25 mars 2011 pendant le déploiement des deux mécanismes d'urgence, autorise la création d'un « mécanisme de stabilité ». Les deux traités constitutifs du MES (des 11 juillet 2011 et 2 février 2012) prennent bien soin de préciser qu'il s'agit d'une entité juridique autonome, donc indépendante des États. Ils précisent aussi que les États n'apportent qu'une part du capital et garantissent la part de capital non souscrit. L'appel de cette part de capital non souscrit sera éventuellement opéré selon une procédure très formalisée juridiquement. Dit autrement, il n'existe pas de dette des États membres à l'égard du MES tant que ce dernier n'a pas appelé le capital selon cette procédure rigoureusement définie à l'article 9 du Traité instituant un mécanisme européen de stabilité. La dette publique des États membres est préservée. Le droit dispose d'une capacité à façonner les rapports sociaux que le comptable ne fait que décrire, traduire, ou transcrire en comptabilité. Si le droit est clair, le comptable doit en tirer les conséquences : ici l'engagement des États membres n'est pas une dette à inscrire au passif, mais une garantie de passif qui figure en annexe. Alors que le traité est encore en négociation, Eurostat annonce, dans une *opinion préliminaire* du 7 avril 2011, que le MES sera considéré comme une organisation internationale, et que ses opérations seront inscrites dans ses livres comptables (et pas dans ceux des États membres). Dans une décision du 31 janvier 2013, Eurostat confirme et officialise son opinion de 2011¹⁶.

2 Les acteurs situés dans l'ombre des normalisateurs comptables

Les normalisateurs comptables sont des institutions identifiables et identifiées. Pour les deux cas considérés (*Enron* et le MES), il s'agit du FASB pour les US GAAP, d'Eurostat pour les normes comptables de la statistique européenne. Cette identification ne doit pas faire obstacle à l'observation des acteurs qui se dissimulent dans leurs ombres.

D'une part, l'information financière s'adresse à *quelqu'un*, que l'on nomme le destinataire des comptes et qui n'est jamais oublié des dispositifs techniques contenus dans les normes elles-mêmes (A). D'autre part, des intérêts particuliers

s'expriment derrière les normalisateurs et participent à des jeux d'acteurs (B).

A. Des destinataires multiples, une technique comptable

Choisir parmi les destinataires de l'information financière

L'information financière s'adresse à des destinataires. Ainsi, le cadre conceptuel des US GAAP évoque expressément dans son chapitre 1^{er} *Potential users of financial reports and their information needs* : les actionnaires, les bailleurs de

¹⁴ Matthieu Conan et Vincent Mazzocchi, « Garanties de l'État », *Jurisclasseur Administratif*, Fasc 114-20, 2014, III : Les garanties des États dans le cadre de l'Union Européenne, n°97 s.

¹⁵ Eurostat *background note* du 27 janvier 2011.

¹⁶ Eurostat, *Decision on deficit and debt*, 31 janvier 2013.

Dossier

> Crises et finances publiques

fonds, les fournisseurs, les employés, les clients, les pouvoirs publics, les citoyens.

L'information financière constitue la seule donnée réellement publique et disponible sur la situation patrimoniale des sociétés cotées. Elle permet aux dirigeants de justifier la rémunération des capitaux et aux bailleurs de fonds d'évaluer le risque qu'ils prennent. Il s'agit pour ces derniers de suivre la valeur du capital de l'entreprise et de vérifier la réalité des dividendes versés. Les normes comptables des entreprises privilégient, parmi les destinataires potentiels, ceux qui ne disposent que de cette seule information : les bailleurs de fonds. C'est le cas aux États-Unis avec les US GAAP et au niveau international avec les IFRS. Le professeur Raffournier explique cette nécessité d'établir une stratégie de production des normes comptables. « Compte tenu de la variété des besoins d'information, la recherche d'une *image fidèle* unique quel que soit l'angle sous lequel on la regarde apparaît illusoire. En privilégiant délibérément une catégorie d'utilisateurs plutôt que d'essayer de satisfaire des exigences contradictoires, [le normalisateur comptable international] s'est donné les moyens de produire des états financiers cohérents parfaitement adaptés aux besoins de la catégorie d'utilisateur la plus concernée par l'information financière, à savoir les investisseurs. »¹⁷ Nicolas Véron confirme que « face à toutes ces parties prenantes dont les exigences ne sont pas nécessairement identiques, une solution serait d'avoir autant de comptabilités que d'utilisateurs : une pour les actionnaires, une autre pour les créanciers, une troisième pour les services de statistiques... Toutefois, il suffit d'énoncer cette hypothèse pour prendre conscience des problèmes qu'elle créerait. Les différents observateurs de l'entreprise souhaitent disposer d'une représentation commune de celle-ci : avec une unique série de données pour fournir cette représentation, le sentiment d'objectivité est renforcé, même si ces données sont appuyées sur des conventions qui comportent forcément une part d'arbitraire et ne conviennent pas idéalement aux besoins particuliers de chaque utilisateur. »¹⁸

La même question taraude le secteur non marchand. Concernant les administrations publiques, le système européen de comptabilité de 2010, qui se présente comme un recueil de normes et un cadre conceptuel, précise lui aussi que la statistique financière publique privilégie les besoins des « analystes financiers » et des « décideurs politiques »¹⁹. Pourtant l'information financière intéresse, au moins théoriquement, les citoyens, les représentants (les Parlements), les décideurs

publics et les bailleurs de fonds. Mais les normes de la comptabilité maastrichtienne privilégient, elles aussi, certains destinataires afin de proposer une information financière cohérente.

Technique comptable et choix des destinataires des comptes

Les choix des techniques comptables s'inscrivent logiquement dans cette perspective qui consiste à privilégier un destinataire des comptes. La possibilité offerte aux entreprises américaines de déconsolider une partie de leur dette au moyen de SPE visait à assurer la stabilité du cours de leurs actions en plaçant le risque hors de leurs comptes sociaux. La demande dans le cadre du MES était bien du même type. Il ne fallait pas que la solidarité financière des États membres se transforme en dette susceptible de dégrader les ratios contraignants définis par les engagements internationaux.

Derrière l'apparente asymétrie entre *Enron* et les États européens, la première cotée en bourse à la recherche de performance financière et les seconds dépourvus de capital et au service de l'intérêt général, c'est bien la question du destinataire de l'information financière qui prévaut. Quelle que soit l'entité décrite, ses dirigeants doivent éviter d'alarmer inutilement le simple actionnaire ou le citoyen tout en proposant une image fidèle de la situation.

La question de la juste valeur (*fair value*), souvent décriée en France, illustre aussi cette orientation de la norme comptable vers certains destinataires. *A priori*, la question de l'évaluation des actifs est simple. L'inscription d'un actif au bilan s'opère au coût d'acquisition (ou coût historique). Cela permet une forme de stabilité : le coût est connu et il n'évoluera pas au-delà de l'amortissement. Mais le bilan perd en fiabilité puisque l'érosion monétaire n'est pas calculée, et que la valeur de certains actifs varie énormément avec le temps. Il est donc intéressant de tenter d'accroître la qualité de l'information financière fournie en réévaluant périodiquement certains actifs, en valeur de marché (quand il y en a une), ou en calculant une *juste valeur* (quand il n'y a pas de marché suffisamment liquide pour servir de référence)²⁰. La juste valeur permet ainsi, dans certains cas, d'accroître la fiabilité du bilan au détriment de sa stabilité. Ici encore, la détermination de la technique comptable utilisée dépend avant tout du type d'entité décrite, car les différents acteurs économiques ne partagent pas forcément les mêmes préoccupations ! Les banques et les sociétés d'assurance sont attachées au coût historique parce que les actifs financiers qui com-

¹⁷ Raffournier Bernard, « Les oppositions françaises à l'adoption des IFRS : examen critique et tentative d'explication », *Comptabilité Contrôle Audit*, tome 13, n° 3, 2007, p. 23.

¹⁸ Veron Nicolas, Autret Matthieu, Galichon Alfred, *L'information financière en crise, Comptabilité et capitalisme*. Odile Jacob, 2004, p. 32.

¹⁹ SEC 2010, chapitre 20 Les comptes des administrations publiques, point 20-03 « La présentation SFP des activités économiques des administrations publiques couvre la séquence normale des comptes d'une façon plus adaptée aux besoins des analystes financiers et des décideurs politiques ».

²⁰ Académie des sciences et techniques comptables et financières, *La juste valeur dans tous ses états*, actes du colloque du 27 avril 2010, 94 p.

posent la grande majorité de leur patrimoine garantissent leur activité. Elles s'accommodent mal de l'instabilité de leurs bilans. Les États ne montrent que peu d'empressement à aller vers la juste valeur car elle ne présente que peu d'intérêt pour eux. Mais certaines entités en ont fait la promotion ; afin que leur bilan reflète la réalité de leur patrimoine, surtout quand il est composé d'actifs financiers dont la valeur évolue grandement dans le temps.

Dès lors, ce n'est pas réellement la technique comptable qui doit être remise en question, puisque les normalisateurs établissent les normes comptables en fonction des attentes supposées ou réelles des destinataires des comptes : ce sont ces derniers qui doivent déterminer de manière claire ce qu'ils attendent de leur information financière. La norme comptable s'adaptera.

B. Autour des normalisateurs

La crise de gouvernance du FASB

Le processus de normalisation comptable aux États-Unis s'est construit par étapes, après que la crise de 1929 eut montré l'importance d'une information financière de qualité. À l'image du normalisateur comptable international²¹, dont la gouvernance a été questionnée à ses débuts, c'est le modèle d'une normalisation par les cabinets comptables qui est décrié. L'*Accounting principles board* entre 1959 et 1973 fut ainsi « critiqué pour la domination en son sein des experts comptables et pour la qualité de sa normalisation »²². Le *Federal Accounting Standard Board* (FASB), qui lui a succédé, a lui aussi été critiqué sur sa gouvernance sujette à l'influence des grands cabinets d'audit. Jean-François Lepetit, alors président du Conseil national de la comptabilité, notait que les crises financières du début des années 2000 avaient incité les pouvoirs publics de nombreux États, ainsi que le G20 à engager l'IASB et la FASB « à une étude plus approfondie des propositions de changements de leur gouvernance et de leur procédure d'adoption de normes »²³.

Accusé d'être structurellement trop libéral, le FASB avait par exemple décidé « de laisser aux entreprises la possibilité de choisir le mode de comptabilisation des transactions résultant de contrats portant sur l'énergie. *Enron*, comme d'ailleurs les autres entreprises de négoce d'électricité, s'était engouffrée massivement dans ce vide de normalisation. Ce n'est qu'en octobre 2002, soit un an après le déclenchement du scandale *Enron*, que les normes comptables

américaines ont supprimé cette marge d'interprétation »²⁴.

Mais derrière cet accès de libéralisme, il faut aussi lire les revendications et intérêts d'autres acteurs, les porteurs de la *valeur actionnariale* pointée par Michel Aglietta²⁵. C'est bien l'emballage des investisseurs sur les marchés financiers qui a incité le normalisateur à pousser la technique comptable vers un type d'information financière au plus près des intérêts à court terme d'une catégorie de bailleurs de fonds. Le FASB a parfois tenté de résister à cette pression. Mais le congrès des États-Unis l'a, par exemple, contraint à permettre aux entreprises de comptabiliser certaines rémunérations en charges (les salaires) et à ne pas en comptabiliser d'autres (les options d'achat d'actions, ou *stock option*)²⁶ afin de favoriser le résultat comptable. Pourtant, des analystes financiers, dont le célèbre Warren Buffet, s'étaient émus de cette possibilité. Le normalisateur comptable est bien au centre d'un jeu, non ou peu institutionnalisé, d'acteurs. En tant que normalisateur, il est destinataire de signaux ou d'injonctions plus ou moins forts envoyés par les producteurs, les contrôleurs ou les destinataires des comptes.

Eurostat : influence et consensus

En ce qui concerne Eurostat les relations entre acteurs sont relativement faciles à comprendre mais plus délicates à établir. La chronologie fine de la négociation, puis de la signature des traités instituant le MES, témoignent de l'importance de la question du traitement comptable. Ainsi, la décision de créer le mécanisme date d'un Conseil européen extraordinaire des ministres des finances des 9 et 10 mai 2010. C'est le 7 avril 2011, entre la décision du conseil des ministres et la signature du traité, qu'une *preliminary view* d'Eurostat a qualifié le MES d'organisation internationale responsable de sa dette, confirmant que les États membres n'en seraient que garants²⁷. Les conséquences de la création du MES sur la dette des États membres ont bien été discutées parallèlement à la négociation du traité. L'avis préliminaire du normalisateur (et surtout préalable à la signature) permet opportunément de rassurer les États ; il ne sera confirmé officiellement que vingt-et-un mois plus tard, dans une opinion du 31 janvier 2013.

Les États membres n'étaient, par ailleurs, pas totalement absents de cette prise de position. Les décisions relatives à la statistique européenne sont en effet discutées au sein du *Committee on monetary, financial and balance of payments statistics* (CMFB), institué par une décision du

²¹ Dupond Jeanne, « Quelle gouvernance pour l'IPSAS board ? », *Droit et comptabilité, la spécificité des comptes publics*, Économica, 2017, pp. 63-78.

²² Boissieu (de) Christian, Lorenzi Jean-Hervé, « Normes comptables et régulation de la filière du chiffre », *Les normes comptables et le monde post-Enron*, Conseil d'analyse économique, La documentation française, 2003, p. 78.

²³ Lepetit Jean-François, « Les normes comptables dans la crise », *L'année des professions financières 2009*, volume 4, 2009, p. 164.

²⁴ Véron Nicolas, Autret Matthieu, Galichon Alfred, *L'information financière en crise, Comptabilité et capitalisme*. Odile Jacob, 2004, p. 55.

²⁵ « Plus que la chaîne informationnelle, c'est le mode de gouvernance, i.e. l'objectif (la finalité) des entreprises qui poserait problème. (...) aucun des verrous mis en place – de l'indépendance du conseil d'administration aux auditeurs – n'a résisté à la recherche effrénée de création de valeur pour l'actionnaire ». Aglietta Michel, Rébérioux Antoine, *Dérives du capitalisme financier*, Économie, Albin Michel, 2004, p. 320.

²⁶ Véron Nicolas, Autret Matthieu, Galichon Alfred, *L'information financière en crise, Comptabilité et capitalisme*. Odile Jacob, 2004, p. 104.

²⁷ Eurostat's preliminary view on the recording of the future European Stability Mechanism, 7 avril 2011, ESTAT/C/FL D (2011)

Dossier

> Crises et finances publiques

Conseil (91/115/EEC). Cette instance, consultative, réunit les différents instituts nationaux de statistique ainsi que les banquiers centraux. Il s'agit là d'un premier niveau de localisation des relations entre l'Europe et les administrations des États membres, et donc d'un lieu de discussion des enjeux pour et par les États membres des questions soumises à Eurostat. Ces discussions, techniques par essence, sont renvoyées à des comités d'experts. Mais elles peuvent aussi être discutées au sein des conseils ECOFIN qui constituent un deuxième lieu de discussion des enjeux de la normalisation comptable. Enfin, on note que le normalisateur lui-même, n'est pas univoque. En 2011, la première note sur la question de l'inscription des garanties apportées au MES est produite par la direction C : Comptes nationaux et européens, en 2013 c'est la direction D : statistiques des finances des administrations publiques qui rédige la note définitive. Ces deux

directions sont distinctes et portent certainement des cultures différentes.

Conclusion

Si les normes comptables ont pu être pointées du doigt par certains pour leur rôle dans les crises financières, c'étaient bien les jeux d'acteurs qui président à leurs adoptions et modifications qui étaient objets de critiques. La production des normes comptables ne peut résister aux conflits d'intérêts quand ils atteignent les normalisateurs ou les institutions susceptibles de les influencer. Elle ne permet pas plus de prévenir ou de contourner les manœuvres frauduleuses ou non de juristes habiles qui utilisent leur interprétation ou leur lacune pour s'éloigner de la sincérité ou de l'image fidèle. Enfin, même établie sur des normes de qualité, la comptabilité n'est que représentation et face à une crise financière, c'est peu ! ■