

Le développement des *Credit Unions* et des coopératives de crédit – Le passé est-il toujours présent ?

Jones P.A.,(2000), *Le développement des Credit Unions et des coopératives de crédit – Le passé est-il toujours présent ?* chapitre du livre - Mayo E and Guene C. Eds. « *Banques et Cohésion Sociale – Réponses à un Marché Globalisé* » Editions Charles Léopold Mayer, Paris

L'exclusion financière et la résurgence de l'esprit coopératif

Toxteth fait partie des vieux quartiers déshérités de Liverpool. Plus de 38 % de la population est au chômage et la plupart des gens luttent quotidiennement pour joindre les deux bouts avec leurs prestations sociales ou leurs faibles revenus. Comme 4,4 millions d'autres Britanniques¹, la plupart des habitants de Toxteth vivent en marge des services financiers. Comme dans beaucoup d'autres endroits similaires, la majorité des banques estiment qu'il n'est plus rentable d'assurer un service local efficace. Ainsi, trois banques ont fermé leurs succursales à Toxteth au cours de ces dix dernières années. En 1999, la seule banque encore sur place a réduit son horaire d'ouverture hebdomadaire de cinq à trois jours seulement. Alors qu'ailleurs, l'on considère comme normal l'accès aux distributeurs automatiques, aux cartes de crédit et à toute une panoplie de services bancaires, à Toxteth, les habitants sont de plus en plus exclus de toute forme de services financiers abordables. À leurs yeux, les banques ne s'intéressent pas à eux et ne sont pas en mesure de répondre à leurs besoins. En effet, bon nombre de personnes ne disposent pas d'un compte bancaire. Et beaucoup se voient contraint de recourir à des sociétés financières qui pratiquent des taux exorbitants.

Dans les années 80, plusieurs habitants de Toxteth se sont regroupés. Tels les pionniers de Rochdale du dix-neuvième siècle, ils croyaient tous en la capacité de leur communauté à répondre collectivement à ses propres besoins sociaux et économiques. Ils étaient convaincus que Toxteth ne pourrait offrir des services financiers décentes à ses habitants que si ces derniers se chargeaient eux-mêmes de créer une telle structure. Animé d'un solide esprit coopératif, ce groupe constitué de 25 bénévoles, en majorité des femmes, s'est formé en commun et s'est employé à mobiliser le soutien d'un réseau d'associations locales. En février 1989, le groupe a créé sa première coopérative financière baptisée la *Park Road Community Credit Union*. Dix ans plus tard, cette *credit union* peut se targuer de 1700 associés adultes et de 500 membres juniors. Ses actifs s'élèvent à 304 000 livres et l'épargne de ses membres à 254 000 livres. Au cours de l'exercice 1997-98, elle a prêté à ses adhérents l'équivalent de 270 000 livres. Aujourd'hui, la coopérative continue d'être gérée par une équipe de 60 bénévoles. Ses locaux sont situés dans une petite maison de deux pièces dans une rue typique de Liverpool. Or, elle a fait ce que beaucoup de banques locales n'ont pas pu faire. Elle a permis à ses membres, tous résidents locaux (dont 68 % perçoivent des prestations sociales), d'accéder à des services financiers abordables et adaptés à leurs propres besoins et situations. Park Road fait partie de ces *credit unions* britanniques, de plus en plus nombreuses, qui démontrent qu'elles constituent une partie de la réponse à apporter à l'exclusion sociale et financière qui caractérise notre époque.

Les Credit Unions – un mouvement moderne fondé sur des principes du dix-neuvième siècle

Les *credit unions* sont des coopératives financières sans but lucratif qui offrent à leurs adhérents des services financiers à faible coût. Elles se fondent sur des principes démocratiques et coopératifs internationaux qui n'ont fondamentalement pas changé depuis l'époque des pionniers du mouvement coopératif du dix-neuvième siècle. La première *credit union* a vu le jour à Heddesdorf en Allemagne en 1869. Depuis lors, les *credit unions* ont évolué dans deux directions différentes mais néanmoins connexes. Dans la plupart des pays européens, elles ont pris la forme de banques coopératives européennes. Ce sont à présent d'importants prestataires de services financiers pour la consommation axés sur le grand public. En Amérique du Nord, un autre modèle de coopérative financière s'est développé. Baptisées pour la plupart « *credit union* », ces coopératives ont une structure beaucoup plus locale et autonome que leurs consœurs européennes. Elles se basent sur une forte notion d'engagement commun, à savoir une relation qui nourrit

une certaine unité entre les associés. L'adhésion à une *credit union* est en fait limitée aux personnes qui partagent cet engagement commun, comme le fait de vivre ou travailler dans une localité spécifique, de travailler pour le même employeur, d'exercer la même profession ou encore d'être membre d'un club ou d'une association. Les *credit unions*, telles qu'on les connaît en Grande-Bretagne, en Irlande et en Europe de l'Est, ont évolué selon ce modèle américain.

Les *credit unions* sont présentes dans 87 pays du globe et totalisent quelque 85 millions d'adhérents. En ce qui concerne l'Europe, elles sont les plus actives en Irlande, où environ 44 % de la population est membre d'une des 550 *credit unions* que compte le pays. L'actif cumulé de ces *unions* irlandaises s'élève à plus de 2,6 milliards de livres irlandaises. En Europe centrale et orientale, le réseau des *credit unions* se développe rapidement. En Pologne, par exemple, 220 *credit unions* ont vu le jour en l'espace de quatre ans, avec près de 260 000 associés et des actifs totalisant 158 millions de dollars américains. Les *credit unions* se classent déjà au quatrième rang national des prestataires de services financiers. De même, la République tchèque comptait, en mars 1999, 77 *unions* avec plus de 70 880 membres. Des *credit unions* ont également vu le jour en Russie, Roumanie, Ukraine, Lettonie et Lituanie ; elles émergent également en Albanie, en Slovaquie, dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine et en Géorgie. En fait, les plus grandes *credit unions* en Europe sont celles qui offrent leurs services aux employés de l'armée américaine et des agences des Nations unies. Ainsi, la *US Navy Federal Credit Union* compte 1,8 million d'associés dans le monde et opère depuis l'Italie, l'Espagne, la Grèce et le Royaume-Uni.

Les *credit unions* existent en Grande-Bretagne depuis 1964. Cependant, leur plus forte progression a été enregistrée au cours de ces dix à quinze dernières années. En 1985, la Grande-Bretagne ne comptait que 64 *unions*, un chiffre qui est passé à plus de 600 en 1999, avec environ 216 000 membres et des actifs totalisant plus de 118 millions de livres. Globalement, l'on distingue deux courants majeurs dans l'évolution des *credit unions* en Grande-Bretagne. D'une part, comme à Toxteth, des groupes se sont formés, essentiellement dans des zones à faibles revenus, pour créer leurs propres coopératives au service de la communauté. D'autre part, des *unions* ont été créées par des groupes de travailleurs appartenant à une même profession, société ou organisation. Parmi les principales *unions* de Grande-Bretagne, certaines sont constituées d'employés des autorités locales, des forces de police, des compagnies de bus, des sociétés de taxis ou encore de la British Airways. À titre d'exemple, la plus grande *credit union* de travailleurs en Grande-Bretagne est la *Glasgow Council Credit Union* (Écosse) qui offre ses services aux employés de la municipalité. Elle compte plus de 10 000 associés et plus de 11 millions de livres d'actifs.

La Coopération – la meilleure approche pour répondre aux besoins sociaux et économiques au niveau local ?

Partout où elles voient le jour, les *credit unions* constituent une réponse à des besoins sociaux et économiques. Dans l'Europe du dix-neuvième siècle, les premières *credit unions* étaient créées afin d'atténuer les privations inhérentes au développement du capitalisme économique moderne. Au début du vingtième siècle, les *credit unions* qui sont apparues aux États-Unis, telles que les décrivent Hannon, West et Barron², s'inscrivaient principalement dans un mouvement social parti de la base, dont l'objectif était de permettre aux travailleurs d'accéder aux crédits à des taux raisonnables. L'idéologie et la rhétorique de ce mouvement américain précoce consistaient bien souvent en une croisade contre les usuriers et les prêteurs sur gages. De même, Ferguson et McKillop³ décrivent le développement des *credit unions* en Irlande comme une réponse directe au chômage important, aux taux d'intérêts élevés et à la prolifération des prêteurs sur gages illégaux, éléments symptomatiques de la dépression qui a frappé le pays au début des années 50.

En Grande-Bretagne, ce sont l'inégalité sociale et la pauvreté dont souffraient de nombreuses communautés dans les années 80 qui ont incité plusieurs groupements locaux à créer des *unions*. Comme le soulignent Oppenheim et Harker⁴, 33 % de la population britannique vivait dans la pauvreté ou à la limite de celle-ci en 1992. Les personnes confrontées à cette situation se trouvaient inévitablement de plus en plus exclues des banques et des institutions financières. Les banques ne tenaient tout simplement pas à compter des pauvres parmi leur clientèle. Rien d'étonnant dès lors à ce que les *credit unions* locales aient connu leur plus forte

progression à cette époque. Parallèlement, l'augmentation des coûts des principaux services bancaires a conduit des groupes de travailleurs à créer des *unions* pour faciliter l'accès à des prêts à faibles taux et éventuellement des intérêts (en fait "des dividendes") plus élevés sur l'épargne. Ce type de développement a fait des émules en Europe centrale et orientale où, depuis l'effondrement du communisme, la situation économique et sociale ainsi que le manque de confiance vis-à-vis des services offerts par les banques ont stimulé la création de *credit unions*.

Les *credit unions* offrent un remarquable moyen pour les gens de collaborer étroitement dans leurs intérêts mutuels. Rien n'atteste de l'intérêt ni de la capacité du secteur bancaire – aux mains des investisseurs et axé sur la maximisation du profit – de répondre aux besoins des couches sociales à faibles revenus et exclues financièrement. Dans certaines circonstances, les coopératives constituent le meilleur moyen de satisfaire les besoins économiques et sociaux de communautés spécifiques. Selon Fischer⁵, en ciblant ces segments du marché peu attrayants aux yeux des établissements bancaires traditionnels, les *credit unions* ont un avantage concurrentiel dans la mesure où l'existence d'un engagement mutuel génère un climat de confiance entre les membres de l'organisation. Cette confiance constitue un réel avantage pour les *unions* car elle limite les problèmes liés à la collecte d'information, aux coûts des opérations et aux risques. Cela signifie que, dans certaines situations, les *credit unions* sont en mesure d'offrir à des groupes sociaux à faibles revenus des services beaucoup plus efficaces et rentables que les banques ou autres institutions financières. De toute évidence, la propriété constitue un facteur primordial à cet égard. Les *credit unions* sont souvent capables d'atteindre des personnes et des communautés par des moyens inaccessibles aux banques, étant donné qu'elles sont justement détenues et contrôlées par ces mêmes personnes et communautés. Hargreaves⁶ souligne cet aspect lorsqu'il écrit que « *la question de la propriété réside au cœur même de l'exclusion sociale* ». Les entreprises capitalistes reconnaissent elles-mêmes l'importance des stratégies en matière d'actionnariat des salariés qui ont pour but de susciter un sentiment d'appropriation parmi les effectifs. Les *credit unions* sont capables d'éveiller un sentiment similaire au sein des "exclus du système financier" et donc de leur permettre d'accéder à des services financiers correspondant à leurs besoins. En Grande-Bretagne, le potentiel des *credit unions* est de plus en plus reconnu par le gouvernement, par les autorités municipales et par d'autres organismes majeurs. À leurs yeux, les *credit unions* sont les mieux placées dans l'industrie financière pour fournir des services financiers à faible coût à tous ceux qui ont de faibles revenus ou qui n'ont pas accès à des services bancaires abordables. En fait, le gouvernement britannique a suggéré que les *credit unions* jouent un rôle clé dans la lutte contre l'exclusion financière. Les autorités municipales perçoivent aussi les *credit unions* comme des acteurs cruciaux de la réhabilitation sociale et économique dans certaines zones.

L'expérience britannique – la prestation de services professionnels, un véritable défi

Soucieux de relever le défi d'assumer un rôle beaucoup plus important dans la prestation de services financiers, le mouvement coopératif en Grande-Bretagne a été confronté à un problème qui a longtemps perturbé plus d'un activiste du mouvement, à savoir le fait que de nombreuses *credit unions*, en particulier de type communautaire, ne se développent pas autant qu'en Irlande ou en Pologne par exemple. Par conséquent, leur capacité à faire la différence au sein de leurs communautés ne se réalise pas pleinement. Mis à part quelques exceptions, les *credit unions* britanniques n'ont en moyenne pas plus de 200 adhérents, même après plusieurs années d'existence. Bon nombre de ces *unions* sont également très vulnérables financièrement. Or, dans un même temps, de nombreuses *credit unions* de travailleurs ou des communautés locales accusent une croissance sensible et ont un impact réel sur des groupements de travailleurs ou au sein de communautés. Incontestablement, les taux de croissance les plus élevés sont enregistrés par les *credit unions* de travailleurs. Ces dernières, qui représentent à peine 15 % de l'ensemble des *credit unions* de Grande-Bretagne, absorbent 50 % des adhérents et 70 % des actifs cumulés. Néanmoins, parmi les *credit unions* locales, l'on compte également quelques exemples de moyenne ou forte croissance, telles que la *Park Road Credit Union* à Toxteth et la *Dalmuir Credit Union* à Clydebank en Écosse. Cette dernière comptait en 1998 environ 5500 membres, dont la moitié était constituée de chômeurs ou de sans-emploi, et plus de 3 millions de livres d'actifs.

Désireuse de créer un mouvement coopératif financier capable de satisfaire les besoins d'une plus large population, l'Association des Credit Unions Britanniques (ABCUL), la principale association commerciale de *credit unions* de Grande-Bretagne, a pris les devants en tentant de comprendre pourquoi de nombreuses *unions* locales attirent seulement quelques centaines d'adhérents, tout en s'efforçant d'identifier les moyens de les aider à se développer davantage. Parmi les éléments perçus par l'ABCUL comme des facteurs limitant le développement de ce type de *credit union* figurent une législation nationale insuffisante et des modèles de développement inadaptés.

Il est généralement admis que la législation en vigueur en Grande-Bretagne est excessivement restrictive et constitue l'un des principaux facteurs freinant l'expansion des *credit unions*. Dans un rapport (non publié) de 1996, le World Council of Credit Unions (WOCCU) observe : « *La législation en vigueur en Grande-Bretagne concernant les credit unions est l'une des plus restrictives au monde* ». La loi de 1979 sur les *credit unions* non seulement restreint la capacité des *credit unions* à attirer l'épargne et à accorder des prêts, mais limite également la dimension, la viabilité et la portée des liens communs. Au cours de ces deux dernières années, l'ABCUL a mené une campagne visant à moderniser la législation et le gouvernement commence à réagir. Les prochaines réformes législatives permettront aux *credit unions* d'offrir une plus large gamme de services, tout en garantissant une meilleure protection de l'épargne de leurs adhérents, ce qui renforcera sensiblement la capacité des *credit unions* à satisfaire les besoins de ceux qui sont susceptibles de bénéficier le plus de leurs services.

Toutefois, une législation déficiente n'explique pas à elle seule la faible croissance de nombreuses *credit unions*. Car, malgré la législation, certaines *credit unions* de travailleurs et locales ont réussi à se développer de manière significative. En 1998, un projet national de recherche⁷, mis en œuvre par l'Université John Moores de Liverpool avec le concours de l'ABCUL, de la Co-operative Bank et de l'English Community Enterprise Partnership, a identifié un autre facteur préjudiciable au développement des *credit unions* britanniques. Cette étude a révélé que de nombreuses *unions* s'étaient développées selon un modèle organisationnel particulier partant du principe que les *credit unions* se devaient d'être très petites (peut-être seulement quelques centaines d'adhérents), entièrement gérées par des bénévoles et devait cibler uniquement les populations à très faibles revenus. À bien des égards, ce modèle mettait en exergue les objectifs sociaux des *credit unions* au détriment des objectifs économiques nécessaires à un développement durable à long terme. Au lieu de promouvoir le développement d'un service financier coopératif, professionnel, axé sur le bénévolat et capable de répondre aux besoins financiers d'une large population, ce modèle conférait aux *credit unions* l'image de banques marginales pour les pauvres. Incontestablement, cette image a entravé la croissance des *credit unions*, même au sein des communautés à faibles revenus dont les *credit unions* sont censées satisfaire les besoins.

Une étude menée par Kempson et Whyley du *Personal Finance Research Centre* a démontré que « *les gens en marge des services financiers veulent traiter avec des organismes financièrement solides, fiables et qui comprennent leurs besoins* »⁸. Les *credit unions* réussissent, pour la plupart, à inspirer la confiance et à comprendre les besoins de leurs adhérents. Elles naissent de liens sociaux déjà existants que ce soit sur le lieu de travail, au sein d'associations ou au sein de communautés locales. En fait, Fischer⁹ a souligné l'importance fondamentale de la préexistence de liens sociaux dans le développement organisationnel des *credit unions*. Il a notamment insisté sur le fait que le succès d'une *credit union* dépend bien souvent de la solidité des liens sociaux sur lesquels elle s'appuie. Toutefois, il apparaît évident que pour exploiter leur potentiel, les *credit unions* doivent adopter des modèles de développement organisationnel qui ciblent la viabilité économique à long terme et garantissent la sécurité financière évoquée par Kempson et Whyley. En tant que coopératives financières, les *credit unions* doivent opérer selon des normes commerciales appropriées et être capables d'offrir des services financiers professionnels à un grand nombre d'adhérents. Cela implique la mise en œuvre de stratégies rigoureuses visant à établir une base d'adhésion large et diversifiée, afin d'attirer autant les épargnants que les emprunteurs et garantir la qualité des services et produits financiers offerts. En Grande-Bretagne, les *credit unions* recourent ainsi de moins en moins au bénévolat pour le fonctionnement quotidien de l'organisation. L'étude menée par l'Université John Moores de Liverpool a révélé que 86 % des *unions* locales reconnaissent que la perte de motivation des bénévoles

nuit à leur développement. Le recours accru à des employés rémunérés dans la gestion des *credit unions* – les bénévoles développant quant à eux leur rôle de décideurs et de directeurs – semble aller de pair avec la sécurité et la qualité d'un service à long terme. Ainsi, la *Dalmuir Credit Union* (Écosse), avec ses 5500 adhérents, emploie deux administrateurs à temps plein et plusieurs employés à temps partiel.

Les *credit unions* sont forcément confrontées à la concurrence sur le marché financier. Hargreaves¹⁰ note que « *le message fort et clair transmis aux coopérateurs est que l'on ne peut éluder les exigences de la concurrence. Il faut être compétitif ou bien périr. Les organisations qui fournissent des biens ou des services et qui ne sont pas compétitives, tant en termes de prix que de qualité, sont vouées à l'échec, qu'elles soient détenues par des coopérateurs ou par d'importants hommes d'affaires fumant leurs gros cigares* ». Lorsque les *credit unions* réussissent, elles ne sont pas considérées comme des associations obsolètes ni comme des associations issues d'un dix-neuvième siècle révolu, mais plutôt comme des institutions financières modernes, capables de satisfaire les besoins de groupes sociaux à moyens ou faibles revenus. Là où on les perçoit comme des professionnels des services financiers, offrant des produits financiers de qualité, les *credit unions* et les coopératives de crédit du monde entier enregistrent une croissance durable considérable. En Colombie, par exemple, entre 1990 et 1994, les actifs détenus par les coopératives de crédit ont enregistré une croissance supérieure à celle des actifs détenus par les banques d'investissement dans un rapport de 3 contre 1. Fin 1993, les *credit unions* ont atteint des taux de pénétration de 100 % en Dominique, de 30 à 49 % dans cinq autres pays et de 10 à 29 % dans 16 autres pays¹¹. Les taux de croissance observés dans certains pays, comme les États-Unis et l'Irlande, ont suscité de vives réactions chez certaines banques. Dans ces pays, les banques considèrent les *credit unions* comme des concurrentes de plus en plus menaçantes et ont cherché, peut-être inéluctablement, à instiguer des actions à l'encontre des *credit unions* dans le but de réduire leur influence. En Grande-Bretagne, où les *credit unions*, dans leur grande majorité, en sont encore au stade du balbutiement, la priorité consiste à permettre aux *credit unions* de se muer en institutions financières économiquement viables, à même d'offrir un service professionnel de qualité à une frange beaucoup plus large de la population.

Les importants enseignements du mouvement coopératif américain

L'ABCUL a tiré d'importants enseignements de l'expérience de la *National Federation of Community Development Credit Unions* (NFCDCU) établie à New York. Les *credit unions* locales aux États-Unis ciblent essentiellement les communautés à faibles revenus et ont tendance, selon les critères américains, à être plus petites que les *credit unions* traditionnelles. Elles s'appuient en moyenne sur 1300 adhérents et environ 2,4 millions de dollars d'actifs chacune. Et pourtant, dès le début, ces *credit unions* font figure de véritables institutions financières professionnelles; la plupart disposent de locaux sûrs, d'un personnel salarié et sont capables d'offrir à leurs membres toute une gamme de services financiers. Elles opèrent souvent sous l'égide d'un sponsor puissant et crédible et appliquent toutes un plan d'activité destiné à garantir rapidement leur viabilité économique. À cet effet, les *credit unions* de développement communautaire recrutent 500 à 1000 adhérents potentiels, qui s'engagent à devenir membres bien avant le démarrage de l'entreprise. Bon nombre de ces *credit unions* connaissent un succès économique et social. Ainsi, depuis 1980, *Self-Help*, une *credit union* de développement communautaire établie à Durham, en Caroline du Nord, a prêté 325 millions de dollars à des membres à faibles revenus – tout particulièrement des noirs, des femmes et des résidents ruraux – pour les aider à acheter un logement, à monter une entreprise et à consolider les ressources communautaires. Rosenthal et Levy, membres de la NFCDCU, écrivent : « *la meilleure – voire l'unique – raison justifiant la création d'une nouvelle credit union est d'offrir des services financiers à un coût raisonnable à ceux qui autrement n'y auraient pas accès* »¹². Il ressort de l'étude réalisée par l'Université John Moores de Liverpool que cette vision claire des choses fait souvent défaut dans les petites *credit unions* locales de Grande-Bretagne, dont les bénévoles ont invoqué plusieurs raisons, souvent plus sociales qu'économiques, justifiant la création de *credit unions*. Cependant, les résultats de l'enquête confirment également que les *credit unions* locales ou de travailleurs qui sont plus performantes en Grande-Bretagne, comme leurs homologues américaines, perçoivent mieux leur rôle en tant que sociétés coopératives ayant pour mission d'offrir des services professionnels sur le marché des services

financiers.

Afin d'aider les *credit unions* à se transformer en de véritables institutions financières capables d'offrir une plus large gamme de services à de nombreux adhérents, l'ABCUL a défini plusieurs critères auxquels doit satisfaire toute nouvelle *credit union* avant de démarrer son activité. Parallèlement, l'ABCUL a également mis au point une série de séminaires de formation à l'échelle nationale visant à garantir que toute *credit union* déjà existante et qui ne remplirait pas ces conditions préalables soit en mesure de les satisfaire le plus rapidement possible. Sur la base de l'expérience des *credit unions* locales américaines, l'ABCUL considère désormais que le succès d'une *credit union* ne peut être garanti que si elle satisfait à tous, ou presque tous, les critères suivants :

- un *plan d'activité* solide, axé sur la croissance et la réussite ;
- le 'leadership' efficace d'un conseil et de comités, constitués de bénévoles bien perçus par la communauté et possédant les compétences et la vision nécessaires au développement et à l'expansion de la *credit union* ;
- le soutien et le parrainage d'institutions locales renommées afin de promouvoir la *credit union* et lui conférer une crédibilité ;
- un financement initial ou un soutien en nature visant à doter la *credit union* :
 - ⇒ de locaux attrayants, bien situés par rapport aux membres de la communauté, et
 - ⇒ d'un personnel qualifié et professionnel pour l'exploitation de la *credit union* ;
- une stratégie de marketing efficace à même d'attirer au moins 500 à 1000 adhérents au cours des premiers mois d'exploitation pour les nouvelles *credit unions* et au moins 1000 à 2000 membres pour les *credit unions* existantes.

D'une manière ou d'une autre, ces critères se retrouvent dans les *credit unions* performantes à travers le monde. Aucun ne nuit à l'engagement fondamental des *credit unions* vis-à-vis des objectifs sociaux, coopératifs et mutuels. Cependant, là où les *credit unions* ont enregistré une croissance considérable, elles ont toutes été établies comme des institutions financières capables d'opérer efficacement dans un marché de plus en plus compétitif. Le mouvement coopératif en Irlande en constitue un bel exemple, tout comme les 365 coopératives d'épargne-crédit de Chypre qui détiennent 32 % de l'ensemble des dépôts nationaux. En Grande-Bretagne, le défi à relever consiste à consolider les progrès réalisés jusqu'à présent et à promouvoir le développement durable du mouvement coopératif financier.

Faut-il soutenir les credit unions en tant qu'institutions financières uniques ?

À maints égards, le mouvement coopératif britannique est parvenu à un tournant décisif. Il peut accepter, comme le suggère le gouvernement, de devenir un important prestataire de services financiers, en particulier pour les groupes à faibles revenus ou les exclus du système financier, ou il peut demeurer un mouvement globalement éloigné des besoins de l'ensemble de la société britannique. L'étude de l'université John Moores de Liverpool révèle que 76 % des *credit unions* britanniques ont pour ambition de devenir, à l'instar de leurs consœurs irlandaises et chypriotes, de véritables professionnels des services financiers. Elles évoluent déjà dans un contexte de liens sociaux et de réseaux bien établis. C'est justement ce qui les distingue des banques et leur confère un avantage concurrentiel auprès de segments du marché qui ne sont pas accessibles aux banques, ou qui sont négligés par elles. Elles ont déjà développé, dans de nombreux cas, des niches de marché grâce auxquelles les exclus du financement ont accès à des services financiers à faible coût. Ce qu'il faut à l'heure actuelle, ce sont des investissements, un soutien et un savoir-faire en matière de gestion organisationnelle qui permettent à toutes les *credit unions* de se transformer en coopératives durables à l'instar d'autres *unions* plus « mûres » telles qu'on en trouve sur la scène internationale.

Les *credit unions* britanniques ont à ce jour deux sources de soutien inhabituelles, mais puissantes : les autorités municipales et les banques. Elles sont inhabituelles en ce sens que, nulle part ailleurs, les autorités municipales n'ont manifesté directement tant d'intérêt pour le développement des *credit unions* et, manifestement, dans la plupart des pays, les *credit unions* ne sont pas vraiment soutenues par les banques, mais plutôt perçues comme de sérieuses rivales. En Grande-Bretagne, beaucoup d'autorités municipales

considèrent les *credit unions* comme des partenaires clés dans la réhabilitation sociale et économique des communautés. À leurs yeux, les opportunités offertes par le système de propriété coopératif des *credit unions* constituent un réel avantage dans la lutte contre l'exclusion sociale et financière. Récemment, l'association des collectivités locales (Local Government Association) a élaboré des lignes directrices¹³ à l'intention des autorités municipales qui visent, sur la base des recommandations de l'ABCUL, à favoriser l'évolution des *credit unions* en grandes organisations économiquement viables.

Dans plusieurs localités, les *credit unions* ont déjà commencé à nouer des relations profitables avec les banques locales. Comme le souligne Eileen Halligan, l'administrateur de la *Park Road Community Credit Union* de Toxteth : « *Park Road atteint des personnes que les banques ne peuvent ou ne veulent pas atteindre. Nous ne sommes absolument pas en concurrence avec elles, nous touchons des gens qu'elles ne toucheraient pas du tout* ». En fait, Park Road mène actuellement des négociations avec sa banque locale afin de permettre à la *credit union* d'occuper les locaux de la banque lors de ses deux jours de fermeture. De toute évidence, les banques ont une responsabilité à l'égard des communautés qu'elles abandonnent. Beaucoup de Britanniques soupçonnent les banques et les mutuelles d'épargne-logement (les *building societies*) de mettre sur une liste noire des communautés entières et de compliquer à outrance l'accès des membres de ces communautés à leurs services. Plusieurs auteurs, comme Conaty et Mayo¹⁴, estiment que l'introduction en Grande-Bretagne d'une législation similaire à la législation américaine sur le réinvestissement communautaire de 1997 (Community Reinvestment Act) serait extrêmement bénéfique pour les *credit unions*. En vertu de cette disposition législative, les banques et les institutions financières traditionnelles sont tenues de réinvestir dans les quartiers déshérités où elles obtiennent des dépôts. Ce réinvestissement est souvent géré par les banques par l'entremise des *credit unions*. Cependant, en Grande-Bretagne, une approche plus axée sur la collaboration a été adoptée. En été 1998, le gouvernement a constitué un groupe de travail (la *Treasury Task Force*) chargé d'explorer les moyens de renforcer la collaboration entre les banques et mutuelles d'épargne-logement et les *credit unions*, afin d'améliorer leur efficacité et d'élargir leur éventail de services. Ce groupe de travail est composé de hauts responsables des banques, des mutuelles d'épargne-logement et du mouvement coopératif. Le résultat de ses travaux sera publié en 1999. Ce groupe de travail recommandera, semble-t-il, la création d'une centrale nationale pour toutes les *credit unions*, dotée des ressources et du personnel nécessaires pour pouvoir aider les *credit unions* britanniques à développer leur structure organisationnelle, une aide qui leur fait actuellement défaut.

Les *credit unions* en Grande-Bretagne ont, comme l'illustrent bon nombre d'exemples dans le monde, un énorme potentiel d'influence sur l'ensemble de l'économie sociale et ont le pouvoir de traiter l'exclusion sociale et financière par des moyens que les banques n'ont jamais pu, ou voulu, envisager. Dans ce pays, les *credit unions* jouissent d'une formidable opportunité, dans la mesure où les pouvoirs publics au niveau national et local, tout comme les banques participant à la *Task Force* gouvernementale, s'engagent à promouvoir leur croissance et leur transformation en institutions financières modernes et durables. Cet engagement gouvernemental devra à long terme trouver un écho au niveau européen. À l'heure actuelle, les *credit unions* de Grande-Bretagne et d'Irlande ne sont pas concernées par les directives bancaires européennes¹⁵. Toute modification de ce statut dérogatoire pourrait entraver gravement le développement du mouvement coopératif. Déjà l'an dernier, l'union des banques irlandaises (Irish Bankers Federation) a déposé deux plaintes auprès de la Commission européenne alléguant que l'exemption d'impôt sur les *credit unions* constituait une aide d'État illégale et que les *credit unions* ne devaient pas être exclues des directives bancaires européennes. Pour l'heure, les *credit unions* irlandaises demeurent confiantes ; elles estiment qu'avec le soutien du gouvernement, cette contestation du statut distinct et unique des *credit unions* et des coopératives de crédit sera rejetée. La question reste néanmoins cruciale pour les mouvements coopératifs européens, y compris dans les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Les *credit unions* sont uniques. En tant que sociétés coopératives, démocratiques et mutuelles, elles font « la » différence dans la vie quotidienne des gens ordinaires et, en particulier, des couches sociales exclues ou marginalisées. Les *credit unions* trouvent leurs racines dans les valeurs humaines et sociales, mais elles ne deviennent réellement efficaces que lorsque, soutenues par une législation, une réglementation et une fiscalité appropriées, elles sont capables de se développer davantage et de se consolider pour pouvoir offrir une gamme de services financiers à faible coût à ceux qui en ont le plus besoin.

Paul A Jones
Université John Moores de Liverpool

¹ *Chiffres tirés de* Kempson E. et Whyley C., Kept out or opted out? Understanding and combating financial exclusion. The Policy Press en association avec la Joseph Rowntree Foundation. Biblios Publishers, West Sussex, 1999.

² Hannan M.E., West E., et Baron D., Dynamics of Populations of Credit Unions, Filene Research Institute, Madison, 1994

³ Ferguson C. et McKillop D., The Strategic Development of Credit Unions, John Wiley, England, 1997 p. 33

⁴ Oppenheim C. et Harker L., Poverty: the Facts, Child Poverty Action Group, London 1992

⁵ Fischer K.P. Financial Co-operatives: A “market solution” to SME and rural financing. Working Paper No 98-03, Centre de recherche en économie et finance appliquées (CRÉFA), Université Laval. Québec, Canada 1998

⁶ Hargreaves I., New mutualism in from the cold, The Co-operative Party, London 1999

⁷ Jones P.A. “Towards Sustainable Credit Union Development”. Rapport d’un projet national de recherche réalisé par l’université John Moores de Liverpool, Association of British Credit Unions, English Community Enterprise Partnership et The Co-operative Bank p.l.c., avec le concours de la Local Government Association et du Local Government Management Board. Association of British Credit Unions Ltd. Manchester 1999.

⁸ Kempson E et Whyley C., Kept out or opted out? Understanding and combating financial exclusion. The Polity Press, en association avec la Joseph Rowntree Foundation. Biblios Publishers, West Sussex. 1999

⁹ Fischer K.P. Financial Co-operatives: A “market solution” to SME and rural financing. Working Paper No 98-03, Centre de recherche en économie et finance appliquées (CRÉFA), Université Laval. Québec, Canada . 1998

¹⁰ Hargreaves I., New mutualism in from the cold The Co-operative Party. London. 1999

¹¹ Chiffres cités par Fischer (1998) *ibid*. Fischer indique que ces chiffres s’appliquent uniquement au World Council of Credit Unions qui ne représente pas toutes les *credit unions* et coopératives de crédit existant dans le monde. Les taux de pénétration à l’échelle mondiale sont donc nuancés par ces chiffres.

¹² Rosenthal C. N. et Levy L., Organising Credit Unions: A Manual. National Federation of Community Development Credit Unions. Version 1.1 New York 1995.

¹³ Disponible auprès de la Local Government Association (Londres)

¹⁴ Conaty P. et Mayo E., A Commitment to People and Place - the case for community development credit unions. Rapport pour le National Consumer Council. New Economics Foundation 1997

¹⁵ Directive du Conseil et du Parlement européen 77/780/CEE, article 2 (2)