

Aide financière publique pour le développement des coopératives

Le cas des coopératives de crédit en Grèce

Public Funding for the Development of Cooperatives

The Case of Credit Cooperatives in Greece

Simeon Karafolas

Économie sociale et État : reconnaissance ou instrumentalisation ?

The Social Economy and the State: Recognition or Instrumentalization?

Number 284, May 2002

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1022269ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1022269ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut de l'économie sociale (IES)

ISSN

1626-1682 (print)

2261-2599 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Karafolas, S. (2002). Aide financière publique pour le développement des coopératives : le cas des coopératives de crédit en Grèce. *Revue internationale de l'économie sociale*, (284), 45-59. <https://doi.org/10.7202/1022269ar>

Article abstract

This article looks at public funding for credit cooperatives in Greece, which comes through both the Greek government and the European Commission. The main aim of this policy is to convert credit cooperatives into cooperative banks, which alone can offer the full range of banking services to their members. As part of a broader program in favor of helping small and medium-sized enterprises, the funding is largely targeted on activities linked with promoting the idea of cooperative credit, infrastructure, computerization, and partnerships among cooperative financial institutions. Twenty-three credit cooperatives have thus received funding that covers 50% of their budgets. The author observes that the institutions that are the best prepared to develop their businesses funded by the program are those that have benefited the most.

Aide financière publique pour le développement des coopératives

LE CAS DES COOPÉRATIVES DE CRÉDIT EN GRÈCE

par Simeon Karafolas (*)

L'article s'intéresse à l'aide financière publique apportée aux coopératives de crédit en Grèce, aide qui passe à la fois par l'Etat grec et par la Commission européenne. L'intervention publique visait principalement la transformation des coopératives de crédit en banques coopératives, lesquelles, seules, peuvent offrir tous les services bancaires à leurs membres. Au sein d'un programme plus général d'intervention en faveur des petites et moyennes entreprises, l'aide financière s'est notamment portée sur les activités liées à la diffusion de l'idée du crédit coopératif, l'infrastructure matérielle, l'informatique, la collaboration entre les institutions financières coopératives. Vingt-trois coopératives de crédit ont ainsi reçu une aide financière couvrant 50 % de leur budget. Il apparaît que les institutions les mieux préparées à développer les activités financées par le programme sont aussi celles qui en ont tiré les plus grands bénéfices.

(*) Institut d'éducation technologique de Macédoine de l'Ouest, Ecole d'économie et de gestion, Koila Kozani, Grèce. En 1997 et 1998, l'auteur était conseiller auprès du secrétaire général de l'Industrie de Grèce, responsable des programmes concernant les petites et moyennes entreprises.

C'est en 1992 que le système de crédit coopératif a vu le jour en Grèce, suite principalement aux initiatives des représentants des petites et moyennes entreprises (PME) que sont les chambres de petite industrie et les chambres de commerce et d'industrie. Il comprend les coopératives de crédit et les banques coopératives, qui se distinguent des premières par la possibilité d'offrir des services bancaires à leurs membres.

Le développement du système de crédit coopératif a été encouragé par une aide financière publique en provenance de l'Etat grec et de la Commission européenne, que cet article se propose d'examiner. Il s'agissait de faciliter l'accès des PME au financement bancaire et de contribuer au développement de l'économie locale. Cette aide s'est intégrée dans le programme opérationnel pour l'industrie mis en œuvre par le secrétariat général de l'Industrie au profit des PME (secrétariat général de l'Industrie, Commission européenne, 1997). L'aide financière a couvert 50 % des activités initiées, le reste étant à la charge du bénéficiaire. Ces activités avaient notamment pour objet la diffusion de l'idée de crédit coopératif, l'infrastructure matérielle, technique et informatique, la collaboration avec d'autres coopératives financières.

Le soutien financier avait pour objectif la transformation des coopératives de crédit en banques coopératives; il n'était destiné ni aux banques coopératives ni au financement du capital des coopératives de crédit.

La réponse des institutions financières coopératives a été immédiate, puisque

vingt-trois coopératives de crédit et sept banques coopératives ont soumis une proposition pour bénéficier du soutien financier public. Le programme s'est révélé bénéfique, surtout pour les coopératives de crédit les mieux préparées à entreprendre les activités proposées.

Cette aide financière publique inédite se distingue des interventions de l'Etat grec qui ont concerné les coopératives agricoles jusqu'au début des années 90. Une autre originalité réside dans le fait qu'elle ne provient pas uniquement de l'Etat, mais en partie de la Commission européenne.

Les parties qui suivent traiteront des questions suivantes : le contexte de l'intervention publique ; la politique de l'intervention publique ; les activités adoptées pour financement ; la réponse des institutions financières coopératives et les premiers effets sur leur développement.

Le contexte de l'aide financière publique aux coopératives de crédit

L'intervention de l'Etat grec en faveur des coopératives

L'intervention publique en faveur des coopératives a été longtemps centrée sur les coopératives agricoles, par l'intermédiaire de la Banque agricole de Grèce (BAG). Cette banque, créée en 1929, était une institution bancaire autonome d'utilité publique ayant pour objectif l'exercice du crédit agricole, le soutien de l'organisation coopérative et l'amélioration des exploitations agricoles (Hatziantoniou, A., 1990, pp. 78-81). En 1989, les financements provenaient des dépôts auprès de la banque (65 %), des subventions de la Banque de Grèce (20 %), des capitaux propres (8 %) et pour 7 % de diverses sources, par exemple la Banque européenne d'investissement, (Hatziantoniou, A., 1990, p. 81). Le soutien financier de la BAG a donc permis aux coopératives agricoles d'exercer une politique de crédit envers leurs membres. En même temps, cette structure a permis à l'Etat grec d'intervenir dans le fonctionnement des coopératives agricoles (Klimis, 1991, pp. 107-119). C'est en 1991 que la BAG a été transformée en société anonyme. N'étant plus une institution d'utilité publique, elle ne peut plus exercer son rôle de soutien financier aux coopératives agricoles ; par conséquent, l'Etat n'a plus la possibilité d'influencer la gestion de ces coopératives.

L'intérêt public envers les petites et moyennes entreprises

Les petites et moyennes entreprises (PME) ont constitué un second pôle d'intérêt pour l'Etat grec du fait de leur importance dans l'économie du pays. En 1996, selon Eurostat, le nombre des PME (jusqu'à cinquante salariés) s'élevait en Grèce à 731 000, soit 99,6 % de l'ensemble des entreprises ; elles employaient 1 245 500 personnes, soit 73,5 % du nombre total d'emplois (en prenant en compte les propriétaires et les membres de leur famille) [OKE 2001, pp. 41-42].

Les PME rencontrent de sérieux problèmes financiers liés à l'insuffisance de leurs capitaux propres, au faible développement du marché des changes

(1) Voir secrétariat général de l'Industrie, 1997, *Revendications des PME*, p. 2.

(2) Voir Tragakis, G., 1980, p. 920.

relatif aux PME et, surtout, à la difficulté d'accès au financement bancaire. Plusieurs facteurs ont été avancés par les PME pour expliquer cette difficulté d'accès au financement bancaire ⁽¹⁾ :

- leur faiblesse financière ;
- l'absence ou l'insuffisance de garanties à offrir aux banques ;
- le coût élevé du crédit bancaire dû à des taux d'intérêt élevés ;
- pour la banque qui offre le crédit, le coût élevé de l'examen du dossier eu égard au faible montant du prêt demandé.

Pour répondre aux problèmes de financement de la petite industrie, l'Etat grec a demandé aux banques de constituer un fonds spécial pour le financement de la petite industrie (décision 1977/78 de la Commission monétaire) ⁽²⁾. Les banques ont consacré un pourcentage des dépôts reçus à ce fonds, qui sert à accorder à de petites industries des prêts qui sont subventionnés et garantis par l'Etat grec. Le tableau 1 montre l'évolution des crédits accordés à la petite industrie et la part du fonds spécial dans le financement de ces crédits, part que l'on voit diminuer progressivement. Source principale du financement de la petite industrie jusqu'au début des années 90, il n'y participe plus que pour 36,2 % en 1999. La création du marché bancaire européen unifié ne permet plus aux banques de retenir une partie de leurs dépôts pour alimenter un fonds visant à financer sous des conditions privilégiées une partie de la clientèle. Le fonds spécial sera donc supprimé progressivement, la petite industrie perdant par là une source de financement importante.

L'idée coopérative : une réponse des PME à leur problème de financement

Les organisations de PME (chambres de petite industrie d'Athènes et de Thessalonique, chambres de commerce et d'industrie des autres régions de Grèce) ont estimé que le crédit coopératif et le cautionnement mutuel pouvaient être à la fois une solution à leur problème d'accès au financement

Tableau 1
Crédits à la petite industrie

*Bilan à la fin de l'année (en millions de drachmes) **

	1987	1988	1990	1992	1994	1996	1998	1999
Total (1)	277	321	418	465	524	659	805	835
Fonds spécial (2)	224	257	306	290	301	319	315	302
(2) / (1) en %	80,9	80,1	73,2	62,4	57,4	48,4	39,1	36,2

* 340,75 drachmes = 1 euro.

Source : Bank of Greece, Monthly Statistical Bulletin, August 1998 (table 22), August 2000 (table 21).

bancaire et un instrument financier approprié pour le développement de l'économie locale (Karafolas, 1997, pp. 44-45, et Karafolas, 1999, pp. 96-97). Ce système devrait limiter les problèmes de financement en permettant aux entreprises n'ayant pas suffisamment de garanties à offrir aux banques commerciales d'accéder au crédit bancaire, ainsi qu'à un financement moins onéreux, avec notamment des taux de crédit plus bas que ceux demandés par les banques commerciales. Le rôle du crédit coopératif serait de répondre aux demandes de prêts de montant limité. Pour des financements qui dépassent les possibilités des institutions de crédit coopératif, par exemple pour couvrir des projets d'investissements importants, les PME pourraient s'adresser aux banques commerciales.

Le crédit coopératif devrait également jouer un rôle de développement régional en orientant l'épargne locale vers l'économie locale, action qui requiert une dynamique et une flexibilité que n'ont pas les succursales de banques commerciales.

Coopérative de crédit et banque coopérative : une même philosophie, des capacités d'action différentes

Les initiatives prises au début des années 90 ont été renforcées par la mise en place d'un cadre législatif pour le crédit coopératif, autorisant notamment la création de banques coopératives. La loi 2076/1992 relative à la création et au fonctionnement des institutions de crédit ainsi que l'acte du gouverneur de la Banque de Grèce 2258/02.11.1993, complétés ensuite par d'autres mesures, sont venus poser le cadre législatif.

La législation grecque distingue deux institutions de crédit coopératif, la coopérative de crédit et la banque coopérative (Karafolas, 1997, pp. 42-43). Bien que ces deux structures aient la même philosophie et très souvent les mêmes dirigeants, de grandes différences existent tant au niveau du fonctionnement que des services offerts aux membres.

- Si la coopérative de crédit peut être créée sans obligation d'un capital coopératif minimal, il n'en est pas de même pour la banque coopérative, qui a besoin d'un capital minimal de : 3,52 millions d'euros si les membres de la banque coopérative résident dans la préfecture où se situe le siège de la banque ; 7,34 millions d'euros si les membres résident dans des préfectures voisines ou dans la même région ; 11,74 millions d'euros si la banque a son siège à Athènes ou à Thessalonique, ou bien si ses membres proviennent de toute la Grèce.
- La coopérative de crédit ne peut pas effectuer les opérations d'une institution bancaire ; elle peut seulement accorder une aide financière limitée à ses membres. En revanche, la banque coopérative peut offrir tous les services bancaires à l'exception de la syndication ⁽³⁾ pour l'émission d'actions.
- La coopérative de crédit dépend du ministère de l'Economie, alors que la banque coopérative est sous la supervision de la Banque de Grèce, comme toutes les autres institutions bancaires grecques.
- Si la banque coopérative peut avoir une politique de crédit envers ses membres sur la base des dépôts reçus, ce n'est pas le cas de la coopérative

(3) Regroupement temporaire de banques pour la réalisation d'une opération financière d'un montant très élevé (*Le Petit Larousse*).

de crédit, qui n'accepte pas de dépôts. L'étude du bilan consolidé de sept banques coopératives sur la période 1994-1998 a montré que les dépôts constituaient 88,5 % des crédits (Karafolas, 2002). La coopérative de crédit ne peut accorder des facilités économiques à ses membres qu'en utilisant le capital collecté. Cette politique est à la fois limitée et de court terme, la coopérative de crédit devant réunir le capital nécessaire pour se convertir en banque coopérative.

Il apparaît alors que seule la banque coopérative peut remplir le rôle attendu par ses membres, des PME essentiellement. Par conséquent, la conversion des coopératives de crédit en banques coopératives se révèle essentielle. A la fin de 1997, qui marque le début du programme public pour le financement des coopératives de crédit, on comptait en Grèce sept banques coopératives et vingt-cinq coopératives de crédit, dont huit nouvelles, réparties au sein de trente préfectures.

Les modalités de l'intervention publique

Le cadre général du programme public et la place faite aux PME

L'Etat grec, par l'intermédiaire du secrétariat général de l'Industrie, a lancé un programme opérationnel pour l'industrie (POI) visant à favoriser le développement industriel ⁽⁴⁾. Financé par l'Etat grec et la Commission européenne, le POI s'est étendu de 1994 à 1999. Cinq sous-programmes ⁽⁵⁾ ont été planifiés, ayant pour objet les infrastructures, la promotion des investissements privés, la modernisation des entreprises, les petites et moyennes entreprises, le capital humain. Pour la plupart des actions déclinées, une participation financière des bénéficiaires était obligatoire, variable selon les actions.

Pour ce qui concerne les PME, il s'agissait de soutenir leur développement à travers deux mesures : institutions financières et instruments financiers, amélioration de la compétitivité. Des actions relatives à leur financement et à leur fonctionnement ont été adoptées dans ce sens.

Les chemins de l'aide aux coopératives de crédit

Rappelons que l'idée principale était de s'appuyer sur le système de crédit coopératif pour offrir aux PME un accès au financement bancaire et un soutien financier à l'économie locale par une gestion plus efficace des ressources financières locales. Seules les banques coopératives, à même de proposer des services bancaires, pouvaient apporter ce soutien financier. Par conséquent, aider les coopératives de crédit à se convertir en banques coopératives devenait l'objectif principal. Quant à la question d'une aide financière envers les banques coopératives elles-mêmes, elle fut un point de discussion entre les parties intéressées, la Commission européenne, le secrétariat général de l'Industrie, l'Union des banques coopératives et des coopératives de crédit ainsi que la Banque de Grèce. C'est une objection émise par la Commission européenne et la banque centrale de Grèce qui a conduit

(4) Voir secrétariat général de l'industrie, Commission européenne, 1997, *Programme opérationnel pour l'industrie*, pp. 1-107.

(5) Secrétariat général de l'industrie, 1997, *Rapport sur le progrès du programme opérationnel pour l'industrie*, pp. 1-2.

à exclure les banques coopératives de l'aide financière publique : en tant qu'institutions bancaires, les banques coopératives ne sont pas habilitées à recevoir de soutien financier de la part des programmes européens.

Consacrée à l'aide exclusive des coopératives de crédit dans le but de leur transformation en banques coopératives, l'action s'est déclinée sur les axes suivants :

- la diffusion de l'idée du crédit coopératif ;
- la mise en place de systèmes informatiques et de gestion utilisés dans d'autres banques coopératives européennes, ainsi que le recours à des conseillers spécialisés ;
- le développement de collaborations (sous forme d'unions de coopératives de crédit) au niveau régional, national et même européen, afin de renforcer le pouvoir économique des coopératives et leur place dans le système financier grec ;
- le transfert de technologies et de connaissances provenant d'autres pays européens par l'intermédiaire de ces collaborations.

Avancée par la Commission européenne et la Banque de Grèce, une limite a été fixée aux modalités de l'aide : celle-ci ne pouvait pas prendre la forme d'une participation financière à la constitution du capital coopératif.

Les activités choisies pour financement

Les besoins exprimés par les coopératives de crédit

Un questionnaire a été proposé aux coopératives de crédit, dans lequel il leur était demandé de définir :

- les domaines porteurs de difficultés entravant leur développement ;
- un ordre de priorité pour un certain nombre d'activités susceptibles d'être financées par le programme.

Les tableaux 2 et 3 répertorient les réponses apportées. Certains problèmes majeurs ont ainsi été exprimés par les coopératives de crédit (*tableau 2*) :

- les réticences de la communauté locale vis-à-vis du crédit coopératif, dues à la réputation défavorable créée par plusieurs coopératives, du secteur agricole principalement ⁽⁶⁾ ;
- une information locale insuffisante quant aux bénéfices que peut apporter le crédit coopératif ;
- une situation économique le plus souvent difficile ;
- un capital minimum jugé trop important pour se constituer en banque coopérative.

Ces problèmes expliquent les priorités émises par les coopératives de crédit. La plupart d'entre elles considèrent l'information publicitaire comme une action très prioritaire (*tableau 3*). Les conférences autour du thème des coopératives, en vue d'informer les membres et les personnes intéressées des avantages du crédit coopératif, sont également apparues de première importance. Viennent ensuite les activités liées aux travaux de restauration des bâtiments dans lesquels siègent les coopératives. En revanche, ce qui concerne la gestion du personnel, la formation, ainsi que le transfert de technologie, n'est pas perçu comme prioritaire.

(6) Voir aussi sur ce point Klimis, A., 1991, pp. 107-119.

Tableau 2
Difficultés exprimées par les coopératives de crédit

Coopérative de crédit	Difficultés
A. Ayant accueilli un capital de plus de 400 millions de drachmes *	
Coopérative de crédit de Drama	Défiance de la population locale, compétition avec les autres banques
Coopérative de crédit de Euvoia	Situation défavorable de l'économie locale
Coopérative de crédit de Karditsa	Hésitation de la société locale envers un événement nouveau, en particulier s'il s'agit d'une coopérative
Coopérative de crédit de Korinthe	Information du public
Coopérative de crédit de Serres	Défiance de la population locale vis-à-vis des objectifs des banques coopératives
B. Capital se situant entre 200 et 400 millions de drachmes	
Coopérative de crédit de Lesbos	Hésitation, défiance de la population
Coopérative de crédit de Pieria	Hésitation, défiance de la population, déficit de publicité du fait de problèmes financiers
C. Capital de moins de 200 millions de drachmes	
Coopérative de crédit de Aitolokarnania	Intérêt et aide limités de la part de la communauté locale, manque de publicité, difficultés de l'économie locale
Coopérative de crédit de Attiki	La publicité envers les 200 000 membres potentiels est impossible, car très coûteuse
Coopérative de crédit de Biotia	Conditions économiques du marché local défavorables (diminution du nombre des PME)
Coopérative de crédit de Imathia	Difficultés dans la collecte des sommes souscrites par les membres de la coopérative de crédit
Coopérative de crédit de Thessaloniki	Montant très élevé du capital demandé pour la transformation en banque coopérative
Coopérative de crédit de Kozani	Hésitation, défiance des membres potentiels, défiance envers l'esprit coopératif; mauvaise conjoncture économique

* Capital coopératif collecté jusqu'en avril 1997.

Source: secrétariat général de l'Industrie, 1997, document non publié.

Tableau 3
Priorités des coopératives de crédit par activité
(nombre de coopératives indiquant cette priorité)

	PH *	PM *	PF *
Publicité	14	1	
Conférences sur le crédit coopératif	11	4	1
Équipement, informatique	9	5	
Achat et réparation de bâtiment	8	3	1
Préparation de la proposition	6	4	3
Entraînement du personnel	5	6	2
Transfert de technologie	5	5	3
Recherche et évaluation du personnel	4	5	3

* PH: haute priorité. PM: priorité moyenne. PF: priorité faible.
 Source: idem tableau 2.

Les activités adoptées pour financement et le budget alloué

Le budget alloué à chaque activité a été déterminé en fonction des priorités exprimées par les coopératives de crédit. L'information publicitaire, l'informatique et l'infrastructure matérielle et technique ont ainsi absorbé une part importante du budget (*tableau 4*). Le reste a été consacré à la mise en place de collaborations entre coopératives de crédit, au soutien administratif pour la transformation en banque coopérative, à l'accompagnement de la création de coopérative de crédit et au financement d'un plan opérationnel joint à la proposition.

Un budget maximum de 80 millions de drachmes (235 000 euros) a été fixé pour chaque proposition; la subvention devait représenter 50 % du montant, le solde étant financé par la coopérative de crédit. Dans la limite autorisée, il était possible d'inclure toutes les activités dans une proposition ou de choisir certaines d'entre elles seulement. Le budget maximum alloué par activité apparaît au tableau 4. Comme on peut le voir, si dans une proposition toutes les activités étaient financées à hauteur du budget maximum alloué, on atteindrait 144 millions de drachmes; or, il n'est pas possible de dépasser les 80 millions.

La réponse des coopératives de crédit

Les propositions soumises par les coopératives de crédit

Le programme a suscité l'intérêt de l'ensemble des coopératives de crédit et des banques coopératives qui, toutes, ont soumis une proposition pour leur financement. N'étant pas éligibles dans le cadre du programme, les propositions des banques coopératives n'ont pas été examinées. Vingt-trois

Tableau 4
Activités à financer et budget maximum correspondant

Activités	Budget maximum par activité (millions de drachmes)
1. Etude économique accompagnant la proposition	2
2. Diffusion de l'idée du crédit coopératif <ul style="list-style-type: none"> • Organisation de conférences sur le crédit coopératif • Séminaires sur l'organisation, la gestion, le fonctionnement d'une coopérative de crédit • Marketing et publicité pour l'information des membres, nouveaux et anciens; production de matériel publicitaire 	40
3. Infrastructure matérielle et technique, équipement Création de l'infrastructure matérielle nécessaire, petites réparations des bâtiments existants	30
4. Equipement informatique: ordinateurs, logiciels Achat, installation et maintenance du matériel informatique; création des programmes informatiques	50
5. Collaborations entre coopératives au niveau régional, national et européen Développement de structures et mécanismes pour la collaboration entre coopératives au niveau national et européen. L'objectif est le transfert des connaissances, la préparation d'études, la collaboration avec des spécialistes	10
6. Création de nouvelles coopératives de crédit Soutien financier des activités nécessaires pour la création d'une coopérative de crédit	2
7. Transformation de la coopérative de crédit en banque coopérative Soutien financier des activités nécessaires pour obtenir, auprès de la Banque de Grèce, l'autorisation d'exercer comme banque coopérative. Préparation du plan opérationnel incluant la gestion de l'organisation, le budget, le plan marketing, l'organisation de la banque coopérative	10

Source: ministère du Développement, 1997, *Soutien des coopératives de crédit*, pp. 10-11.

propositions ont ainsi été retenues, dont l'examen a fait apparaître un certain nombre de problèmes que l'on peut classer en deux catégories :

- un budget excessif, pour certaines activités en particulier ;
- des demandes en dehors du champ du programme.

Dans les deux cas, les propositions n'ont été retenues qu'après réduction du budget ou rejet de l'activité non valide.

Les budgets acceptés par la commission d'examen sont présentés au tableau 5. Pour quatre coopératives de crédit, le budget accepté dépassait les 70 millions de drachmes (205 429 euros). Il se situait entre 50 et 70 millions de drachmes (146 735 et 205 429 euros) pour huit coopératives. Les autres coopératives de crédit se sont vu accorder un budget limité, leur demande de financement concernant certaines activités seulement, la publicité et l'informatique en particulier.

L'évolution des coopératives de crédit et le rôle du financement public

Les coopératives de crédit ont participé au programme de financement avec des ambitions différentes. Certaines d'entre elles avaient déjà collecté une grande partie du capital exigé pour leur conversion en banque ; d'autres éprouvaient des difficultés à atteindre cet objectif ; plusieurs autres étaient nouvellement créées.

Plus de trois ans après l'acceptation des propositions, les résultats sont assez révélateurs (*tableau 5*).

- Huit coopératives de crédit ont réussi leur transformation en banque coopérative. Elles étaient les mieux placées, notamment parce qu'elles disposaient déjà d'un capital coopératif important. Pour ces coopératives, le programme fut d'une grande aide, comme le montre le taux de réalisation du budget approuvé.
- Quatre coopératives de crédit ont annulé leur participation au programme parce qu'elles ont cessé de fonctionner.
- Entre ces deux catégories, on trouve des coopératives dont les possibilités d'évolution semblent limitées : ou bien elles poursuivent leur activité sous le même statut, ou bien elles ont été absorbées par une banque coopérative, ou bien elles collaborent avec d'autres coopératives de crédit au niveau régional pour réaliser la transformation en banque coopérative. Le programme leur a donné la possibilité de se maintenir sans pour autant réussir la conversion en banque coopérative.

Le processus se poursuit, mais certaines conclusions générales peuvent d'ores et déjà être avancées concernant l'échec ou la réussite de la transformation des coopératives de crédit en banques coopératives. Envisageons tout d'abord les causes d'échec.

- Dans certains cas, la création de la coopérative de crédit, plutôt motivée par des ambitions personnelles, n'avait pas bénéficié de soutien solide dans la communauté locale. L'effort engagé n'a pas produit les résultats souhaités. C'est le cas, par exemple, des coopératives de crédit de Biotia, Imathia et Lakonia.

Tableau 5
Propositions des coopératives de crédit financées
ou acceptées pour financement

(en millions de drachmes)

Coopératives de crédit	Capital accueilli fin 1997	Budget accepté	Subvention ⁽¹⁾	Participation privée	Budget réalisé en mars 2001 (% du total)	Banque coopérative en mars 2001
1 Pieria	270	71,0	35,5	35,5	68,4	Oui
2 Korinthe	580	70,2	35,1	35,1	80,0	Oui
3 Euoia	540	69,0	34,5	34,5	73,2	Oui
4 Kozani	120	64,9	32,45	32,45	56,2	Oui
5 Serres	400	63,5	31,75	31,75	76,5	Oui
6 Lesvos	279	62,0	31,0	31,0	55,2	Oui
7 Trikala	830	57,2	28,6	28,6	65,9	Oui
8 Drama	605	59,4	29,7	29,7	77,5	Oui
9 Thessaloniki	175	72,9	36,45	36,45	58,0	Non
10 Attiki	160	64,0	32,0	32,0	42,2	Non
11 Aitolokarnania	100	51,2	25,6	25,6	45,9	Non
12 Kilkis	0	48,1	24,05	24,05	30,3	Non
13 Arta	180	47,0	23,5	23,5	54,7	Non
14 Preveza	n. d.	46,3	23,15	23,15	27,3	Non
15 Halkidiki	0	44,0	22,0	22,0	16,2	Non
16 Thesprotia	n. d.	38,0	19,0	19,0	20,9	Non
17 Larisa	0	33,1	16,55	16,55	39,5	Non
18 ETAL	0	26,2	13,1	13,1	80,0	Non
19 Lakonia	0	16,0	8,0	8,0	100,0	Non
20 Imathia	0	73,1	36,55	36,55	Annulé ⁽²⁾	Non
21 Arkadia	0	49,2	24,6	24,6	Annulé	Non
22 Pella	0	45,0	22,5	22,5	Annulé	Non
23 Biotia	110	29,6	14,8	14,8	Annulé	Non
Total		1 200,9	600,45	600,45		
Total hors annulations		1 003,9	501,95	501,95		

(1) La subvention correspond à 50 % du budget total pour toutes les coopératives de crédit et toutes les activités financées.

(2) Coopératives de crédit ayant décidé d'annuler leur participation au programme. Ces coopératives de crédit ont également arrêté leur fonctionnement.

n. d. : non disponible.

Source : secrétariat de l'Industrie de Grèce, 2001, document interne.

- Le programme a lancé une dynamique de création de coopératives de crédit, la démarche se révélant souvent prématurée. Les coopératives de crédit qui n'avaient pas de capital coopératif à la fin de 1997 (*tableau 5*) ont soit reçu un budget relativement faible, soit peu absorbé le budget. La participation obligatoire de la coopérative de crédit au financement de la proposition retenue, à hauteur de 50 %, représente un problème de taille; elle implique l'existence d'un capital plus ou moins important selon le budget à réaliser. Il faut souligner que l'échec concerne essentiellement la transformation de la coopérative de crédit en banque coopérative. Si l'on en reste à l'effet de création d'une institution coopérative, cette dynamique a permis la création de huit coopératives de crédit dont quatre continuent de fonctionner.
- L'échec de la transformation en banque coopérative que l'on constate pour Athènes et Thessalonique est lié principalement au montant du capital coopératif demandé, très élevé pour ces deux métropoles grecques. A l'encontre de ces raisons d'échec, trois facteurs semblent favoriser la réussite du processus.
- La création d'une base locale solide. L'engagement de la chambre de commerce et d'industrie, qui représente le tissu productif de la région, est essentiel dans cette perspective. La participation du plus grand nombre possible de représentants des autres catégories socioprofessionnelles est également primordiale. L'exemple de la Pagritia Banque coopérative, à Héraklion en Crète, est caractéristique. L'initiative de sa création a été prise par la chambre de commerce et d'industrie, la chambre technique, la chambre géotechnique, la chambre économique, l'union des commerçants, professionnels et petites industries, le centre des ouvriers, l'association des avocats, l'union des employés de la fonction publique, l'union des associations agricoles et l'association commerciale.
- Une expérience positive de l'idée coopérative vécue dans de précédentes initiatives. Le cas crétois en constitue un excellent exemple. En 1967, une société de cabotage d'initiative populaire a été créée en Crète; elle a constitué un hybride entre la société anonyme et la coopérative. Chaque participation ne pouvait pas dépasser 0,67 % du capital (Arhontakis, 2001). Le succès de cette société (Anonimi Nautiliaki Etaireia Kritis), qui est devenue l'une des trois plus grandes sociétés de cabotage de Grèce, a constitué pour la population crétoise un exemple de réussite et d'apport à l'économie locale. Les retombées furent tout à fait positives pour les deux banques coopératives crétoises, la Pagritia Banque coopérative et la Banque coopérative de Chania. Ces deux institutions coopératives, créées en 1993 en tant que coopératives de crédit, ont réussi leur transformation en banque coopérative respectivement en 1994 et 1995.
- Le dynamisme des dirigeants ainsi que le soutien dont ils bénéficient auprès de la communauté locale constituent un troisième facteur essentiel pour la réussite de la coopérative de crédit. Outre l'exemple crétois, on constate que les banques coopératives qui poursuivent leur activité ne sont pas concentrées sur une seule région de

Tableau 6
Nombre de banques coopératives par région grecque

Région grecque	Nombre de banques coopératives
Macédoine	4
Mer Egée (Crète comprise)	4
Grèce centrale	3
Péloponnèse	2
Thrace	1
Epire	1
Total	15

Source : communications de l'auteur avec les banques et coopératives de crédit.

Grèce (tableau 6). Toutes les régions grecques sont représentées par une ou plusieurs de ces banques, nombre qui varie en fonction de l'importance de la population.

A la lumière de ces constatations, il faut mettre l'aide financière publique à sa juste mesure et voir son apport et ses limites. Le programme opérationnel pour l'industrie a permis, et c'est une première, de diffuser l'idée du crédit coopératif dans toutes les régions de Grèce. Il a créé une dynamique de développement du crédit coopératif qui a mobilisé vingt-trois coopératives de crédit et sept banques coopératives représentant trente préfectures – la Grèce en compte cinquante-deux. Cette dynamique s'est traduite dans la transformation de huit coopératives de crédit en banques coopératives, répondant ainsi à l'objectif principal du programme. L'influence du POI s'est heurtée, cependant, à deux limites.

- De par sa philosophie et les ressources disponibles, l'aide financière publique ne pouvait pas se traduire par une participation au capital de la coopérative de crédit.
- La participation publique s'est limitée à une aide financière pour la réalisation de certaines actions ; or, le développement d'une institution dépend principalement de la participation de la société locale et des actions menées par les dirigeants. Sur ces deux facteurs, l'influence de l'aide publique est essentiellement indirecte.

Conclusion

L'intérêt de l'Etat grec pour les coopératives était jusque-là dirigé principalement vers les coopératives agricoles et était souvent accompagné d'une politique d'intervention sur leur gestion. Pour la première fois, par l'intermédiaire du programme opérationnel pour l'industrie (POI), l'Etat s'est intéressé aux coopératives de crédit. Les besoins financiers des petites et

moyennes entreprises, auxquelles l'Etat a reconnu un rôle de développement économique et de cohésion sociale, ont joué un rôle important dans l'élaboration de cette politique. L'intervention publique s'est exprimée dans une participation commune de l'Etat grec et de la Commission européenne.

Par cette action en faveur du crédit coopératif, on a reconnu que les notions de coopération et de mutualité peuvent avoir un effet positif sur l'économie et la société. De plus, le développement du système de crédit coopératif a été considéré comme un appui important au niveau local.

La politique et les mesures adoptées ont été centrées sur l'aide aux coopératives de crédit en vue de leur transformation en banques coopératives, lesquelles, seules, peuvent offrir les services bancaires. Le financement des banques coopératives n'a pas été retenu dans le programme. Le développement de l'idée du crédit coopératif, l'aide à la création de l'infrastructure matérielle, technique et informatique et le développement de collaborations entre institutions financières de caractère coopératif sont les activités financées. L'aide publique a concerné 50 % du budget total accepté, le reste étant financé par le bénéficiaire. La participation au capital de la coopérative de crédit ne faisait pas non plus partie du programme de financement public.

Le programme a eu un succès considérable, puisque vingt-trois coopératives de crédit et sept banques coopératives ont soumis une proposition de financement. Toutes les propositions des coopératives de crédit ont été retenues, mais pour des montants inférieurs à ceux demandés.

Les résultats montrent que le programme a beaucoup apporté en particulier aux coopératives de crédit les mieux préparées à la transformation en banques coopératives. Il a également donné l'opportunité de faire connaître le crédit coopératif et les bénéfices qui en résultent pour les entreprises les moins bien placées vis-à-vis des banques et pour l'économie locale.

Il serait intéressant qu'un tel programme trouve une application dans d'autres pays où l'on commence à développer un système de crédit coopératif. Pour les pays de l'Europe de l'Est en particulier, l'exemple de la Grèce pourrait fournir une méthode appropriée d'intervention financière publique. ●

Références bibliographiques

Arhontakis, K., 2001, « Société populaire: documents sur une réussite de développement populaire excellente », *Synetairistiki Poreia*, 64, pp. 211-217 (en grec).

Hatziantoniou, A., 1990, *Systèmes de crédit agricole au niveau international*, Athènes, Banque agricole de Grèce (en grec).

Karafolas, S., 1997, « Le crédit coopératif en Grèce », *Recma*, n° 264, pp. 38-47.

Karafolas, S., 1999, « Cautionnement mutuel en Grèce », *Recma*, n° 271, pp. 94-105.

Karafolas, S., 2002 (à paraître), « Activities of co-operative banks in a new co-operative system: a comparative balance sheet and income analysis to commercial banks (the case of Greece) », *Review of Economic Science*.

Klimis, A., 1991, « Quelques indications de l'histoire des coopératives en Grèce utiles pour aujourd'hui et l'avenir », dans *Coopératives et marché européen unifié*, Institut des recherches

et études coopératives (en grec).

Ministère du Développement, 1997, *Soutien des coopératives de crédit*, Athènes (en grec).

Oikonomiki kai Koinoniki Epitropi Ellados (OKE), Commission économique et sociale de Grèce, 2001, *Petites et moyennes entreprises, le présent et le futur*, Athènes (en grec).

Secrétariat général de l'Industrie, 1997, *Revendications des PME*, Athènes (document non publié) [en grec].

Secrétariat général de l'Industrie, 1997, *Rapport sur le progrès du programme opérationnel pour l'industrie*, Athènes (en grec).

Secrétariat général de l'Industrie, Commission européenne, 1997, *Programme opérationnel pour l'industrie*, Athènes (en grec).

Tragakis, G., 1980, *Législation et pratique bancaire grecque*, Athènes, Nomiki Bibliothiki, tomes 1 et 2 (en grec).