

L'entreprise face au risque d'extorsion sur les marchés étrangers

Compte-rendu de la conférence-débat du 16 février 2005 tenue au siège de TI (France), par Philippe Montigny, Directeur exécutif, International Development & Strategies - France¹ et Président du groupe de travail du CIAN² sur la prévention de la corruption

Corruption ou extorsion ?

Quand une entreprise, sélectionnée après un appel d'offres public étranger, se voit demander par une administration au moment de la rédaction du contrat une commission, s'agit-il, si elle cède à la pression, de corruption ou d'extorsion ? Quand au moment du renouvellement d'une Autorisation de Mise sur le Marché (AMM) d'un médicament une entreprise se voit demander une commission par le ministère de la Santé d'un pays asiatique, s'agit-il, si elle cède à la pression, de corruption ou d'extorsion ? Quand l'administration portuaire d'un pays africain freine, voire bloque des processus de dédouanement pour pouvoir demander une commission, s'agit-il, si l'on cède à la pression, de corruption ou d'extorsion ? Quand pour récupérer une créance d'Etat véritablement due ou tout simplement des crédits de TVA de plusieurs années, des agents publics d'un pays d'Amérique latine laissent entendre que sans commission, il ne faut rien espérer, s'agit-il, si l'on cède à la pression, de corruption ou d'extorsion ?

Au sens de la Convention OCDE, la réponse est claire: il s'agit de corruption d'agents publics étrangers. Depuis la ratification de cette Convention par la France en septembre 2000 c'est, au regard du droit français, un délit pénal : comme tel, le dirigeant de la société est passible d'une peine de dix ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

La prise en compte de la Convention OCDE par les entreprises

Le risque pénal issu de la Convention OCDE est pris très au sérieux par les entreprises, qui ont pris des mesures radicales pour bannir tout recours aux pots-de-vin dans leurs opérations étrangères. En très peu de temps, elles ont, par exemple, restructuré leur processus de prise de décision afin de mieux contrôler la régularité des marchés passés à l'étranger, réévalué leur positionnement géographique, éliminant parfois les pays où les activités sont jugées trop risquées au titre de la corruption ; elles ont renforcé leur processus de contrôle pour leurs opérations de croissance externe ou de partenariat.

D'une manière générale, elles se sont dotées de dispositifs rigoureux et efficaces de prévention de la corruption impliquant et responsabilisant chaque employé, du siège jusqu'à la filiale à l'étranger.

Un développement paradoxal de la corruption dans les pays en développement

Si l'offre de corruption de la part des entreprises de la zone OCDE a considérablement décliné ces dernières années, la corruption est toujours bel et bien présente sur les marchés étrangers voire, dans certains pays ou secteurs, plus florissante que jamais, ce qui n'est pas le moindre des paradoxes.

¹ 222, Bd Pereire 75017 Paris - www.id-strategies.fr.

² Conseil Français des Investisseurs en Afrique. 190, Bd Haussmann 75008 Paris.

Deux raisons peuvent être avancées pour cet état de fait. La première est qu'un certain nombre d'entreprises dans les pays en développement ne sont pas soumises à la convention OCDE, parce que ce sont, soit des sociétés locales, soit des filiales dont les sièges relèvent de pays hors de la zone OCDE. Ces entreprises, pouvant recourir en toute impunité aux pots-de-vin, bénéficient d'un avantage concurrentiel déloyal qui leur permet de développer leurs affaires là où les entreprises de la zone OCDE peuvent être en repli car observant strictement les impératifs de ladite Convention. La seconde raison vient du fait que, depuis la ratification de cette Convention, les entreprises de la zone OCDE, s'abstenant de procéder à des paiements désormais illicites, ont tari des sources de revenus occultes de certaines administrations de pays en développement, lesquelles multiplient les sollicitations indues auprès de leurs fournisseurs.

Typologie de l'extorsion

Concrètement, les entreprises sont confrontées à quatre situations d'extorsion : l'extorsion menaçante (chantage, rançon) que l'on trouve en général dans les pays connaissant des troubles civils ou militaires ; l'extorsion quotidienne (racket sur les routes, tracas administratifs...) généralisée dans la plupart des pays pauvres ; l'extorsion administrative organisée (en douane, avec le fisc...) très répandue dans les pays dont la qualité de la gouvernance est faible ; enfin l'extorsion commerciale (lors de passations de marchés, de renouvellements d'autorisations, etc.). Si le risque pénal pour les dirigeants d'entreprise est nul dans le premier cas et faible dans le second, il est important dans les deux derniers cas et d'autant plus problématique que ces situations touchent à l'activité même de l'entreprise, voire à ses conditions d'existence.

La confrontation aux situations d'extorsion appelle des réponses de nature tactique et stratégique. Les premières étant propres à chaque entreprise et à chaque situation, nous nous contenterons d'évoquer les secondes. L'extorsion n'est possible que parce que l'entreprise est isolée : isolée face à l'administration dans le cas de l'extorsion administrative, isolée face à ses concurrents dans le cadre de l'extorsion commerciale. Pour répondre à ce genre d'extorsion, il est capital de réagir selon une démarche concertée.

Face à l'extorsion administrative organisée, coalitions d'entreprises au niveau national

L'extorsion administrative organisée (fisc, douane, etc.) concernant en général toutes les entreprises d'un pays, le meilleur moyen d'y répondre est d'inviter toutes les entreprises d'un même pays à se regrouper pour faire pression sur les autorités administratives. Ces regroupements peuvent s'appuyer, dans le cas de la France, sur le réseau des Conseillers du Commerce Extérieur, mais aussi rechercher l'appui des fédérations professionnelles du pays. Ces coalitions³ peuvent ainsi saisir les autorités nationales mais également leur représentation diplomatique voire les représentants des organisations internationales, en général soucieuses de l'amélioration de la gouvernance. Dans certains pays ces coalitions ont permis d'obtenir des clarifications fiscales sur des domaines où le flou savamment entretenu par le fisc, offrait des prétextes de redressement et d'extorsion. Dans d'autres pays, des coalitions ont permis de rendre possibles des récupérations de crédit de TVA sans avoir à régler de commissions.

³ Pour désigner ces regroupements, Transparency International utilise le terme anglais de « coalition » que nous traduisons littéralement par coalition, expression qui en français peut être ambiguë. Il ne faut bien sûr voir dans les coalitions que nous recommandons aucun projet d'entente illicite, mais le souci d'une action concertée ouverte à toutes les entreprises et connue des pouvoirs publics.

Face à l'extorsion commerciale, coalitions d'entreprises au niveau sectoriel

L'extorsion commerciale appelle une réaction de coalition similaire quoique plus difficile à mettre en oeuvre, car il s'agit lors de regrouper des entreprises, qui sont entre elles en situation de concurrence, ce qui souvent ne facilite pas les échanges. L'idée est que, si les acteurs d'un même domaine résistent ensemble à l'extorsion commerciale, toutes sont gagnantes. La difficulté cependant est que si une seule cède, elle rompt le pacte et brise l'ensemble de la coalition. Ces coalitions sont particulièrement fragiles et appellent la mise en place d'un mécanisme de surveillance par les pairs dans lequel des instances tierces comme Transparency International peuvent jouer un rôle crucial. C'est d'ailleurs à ce titre que Transparency International, aux côtés du World Economic Forum et du Basel Institute on Governance, a contribué à la mise en place d'une coalition entre les industries de la construction et de l'ingénierie qui a été signée au Forum de Davos.

Face à l'extorsion

Besoin d'une collaboration renforcée entre le secteur privé et le secteur public

La lutte contre la corruption et l'extorsion n'est pas un combat qui se gagne seul. Les entreprises savent qu'elles doivent se regrouper pour faire front mais il est de la responsabilité de nos pouvoirs publics de soutenir leurs démarches. Sans une action collective et déterminée de tous la Convention de l'OCDE, loin d'enrayer la corruption et l'extorsion dans les pays en développement, laissera le champ libre à des entreprises originaires de pays hors de la zone OCDE et dont les préoccupations éthiques, sociales et environnementales sont éloignées des standards internationaux, pour ne pas dire inexistantes.

En dix ans, l'action de Transparency International a contribué de façon décisive à la condamnation unanime de la corruption. Il reste maintenant le chantier des pratiques d'extorsion auquel il est urgent de s'attaquer de façon systématique. Et parce que la France est un pays où il existe une tradition de collaboration entre le secteur public et les entreprises, y compris sur les marchés étrangers, il y a tout lieu de penser que Transparency International et sa section française peuvent apporter une contribution majeure à ce chantier.