



DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIERES, FISCALES ET DES ENTREPRISES

**Table ronde sur la responsabilité des entreprises:
Renforcer le rôle des entreprises dans la lutte contre la corruption – Exploiter au mieux les
principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales**

COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE

25 June 2003

Ce document contient le compte rendu de la Table ronde du 25 juin 2003. Il fera partie de la publication de l'OCDE à paraître "Rapport annuel sur les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales : Édition 2003".

COMPTE RENDU SUCCINCT DES DÉBATS DE LA TABLE RONDE

La Table ronde de l'OCDE sur la responsabilité des entreprises se tient chaque année parallèlement à la réunion annuelle des Points de contact nationaux (PCN). À l'occasion de la Table ronde de 2003, des acteurs de premier plan de la lutte contre la corruption avaient été invités à débattre de la manière dont la contribution des entreprises à ce combat pouvait être améliorée. Une attention toute particulière a été accordée au rôle des pouvoirs publics à cet égard, et à la manière dont les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales peuvent être utilisés en synergie avec d'autres instruments de lutte contre la corruption¹.

La Table ronde a été présidée par Elaine Drage, responsable de la délégation du Royaume-Uni auprès du Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales. Des représentants des PCN et des délégués auprès du Groupe de travail ont assisté aux réunions. La Table ronde s'est déroulée selon la règle de « Chatham House »², afin de permettre un débat franc et constructif.

Au cours de la Table ronde, des représentants du monde des affaires, des travailleurs et d'organisations non gouvernementales (ONG) ont été invités à exposer leur point de vue sur trois thèmes :

- Les pratiques actuelles des entreprises en matière de lutte contre la corruption ;
- Pouvoirs publics et entreprises : nouer des alliances fortes ;
- La contribution des Principes directeurs de l'OCDE à la lutte contre la corruption.

Ce compte rendu succinct est divisé en quatre parties. La première pose le décor en passant en revue des questions telles que les facteurs d'incitation qui influencent les entreprises, et le partage des responsabilités dans le domaine de la lutte contre la corruption. Cette introduction est suivie de trois parties consacrées aux thèmes susmentionnés.

Introduction

Dans son discours d'ouverture de la Table ronde, la Secrétaire générale adjointe Berglind Asgeirsdottir – qui dirige les travaux de l'OCDE sur le développement durable, notamment les activités faisant suite au Sommet de Johannesburg – a mis l'accent sur l'utilité et l'opportunité de la Table ronde. Pour atteindre les objectifs fixés lors du Sommet dans des domaines tels que la pureté de l'eau, l'assainissement, les conditions de logement et l'alimentation, l'énergie et la santé, le monde aura tout autant besoin de pouvoirs publics honnêtes que d'entreprises honnêtes. Les participants à la Table ronde ont souligné l'importance des coûts humains et économiques de la corruption, ainsi que son impact « dévastateur » sur les processus économiques et politiques. Un participant a cité un discours récemment prononcé par le Ministre de la justice du Kenya, qui a déclaré qu'il suffisait à n'importe quel Kenyan de regarder devant sa porte pour mesurer les coûts de la corruption. De même, la corruption du secteur privé a perturbé des processus d'investissement, infligé de lourdes pertes à des actionnaires, et bouleversé les projets financiers de millions de foyers dans la zone OCDE.

La corruption figure maintenant parmi les priorités politiques, ainsi que l'illustre le plan d'action adopté lors du sommet d'Évian du G8, en juin 2003, intitulé « Lutter contre la corruption et améliorer la transparence ». Les participants ont relevé qu'un grand nombre d'initiatives étaient prises contre la corruption par les milieux d'affaires et d'autres acteurs. Les efforts déployés par des organisations internationales ont également été évoqués, notamment la convention des Nations unies en cours de

négociation. Le rôle de sensibilisation joué par la phase II de l'examen de la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, dans les 35 pays signataires de ce texte, a été souligné³. Ces efforts et de nombreuses autres initiatives ont fait de la lutte contre la corruption une question de politique publique de premier plan. Cela constitue en soi une forme de progrès.

Si les participants ont été encouragés par la priorité accordée désormais à la lutte contre la corruption, l'ambiance générale de la Table ronde est demeurée mitigée. En termes d'action concrète contre la réalité de la corruption sur le terrain, le représentant d'un PCN a souligné qu'il était impressionné par le peu de progrès qui avaient été faits jusqu'alors et l'ampleur de la tâche qui restait à accomplir. Malgré la multitude d'initiatives importantes prises jusqu'ici, de nombreux acteurs devront accomplir de nouveaux efforts soutenus pour remporter le combat contre la corruption. De vastes changements culturels doivent avoir lieu, et il faut créer les conditions nécessaires à l'émergence des composantes fondamentales de tout système efficace de lutte contre la corruption (droits, institutions, savoir-faire).

La corruption est-elle une bonne stratégie d'entreprise ?

Les participants se sont demandés si les pratiques commerciales entachées de corruption étaient rentables ou non pour les entreprises. Ainsi que l'a souligné un délégué auprès du Groupe de travail qui représentait un PCN, cette question est cruciale pour comprendre comment les pouvoirs publics et les autres parties prenantes peuvent s'attaquer au problème de la manière la plus efficace. Si la corruption n'est que rarement ou jamais une stratégie d'entreprise rentable pour les salariés pris isolément ou pour les entreprises, la lutte contre les pratiques commerciales entachées de corruption va de soi : par tâtonnements, les entreprises tendront à converger vers un ensemble de pratiques honnêtes. Par contre, si la corruption est extrêmement rentable, des mesures fortement dissuasives – consistant notamment à infliger des sanctions très lourdes (amendes et peines d'emprisonnement) et à soutenir les efforts de détection – sont nécessaires pour contrebalancer les facteurs d'incitation économiques qui favorisent fortement la corruption.

Les échanges ayant eu lieu dans le cadre de la Table ronde n'ont permis d'apporter aucune réponse tranchée à cette question fondamentale. En fait, la diversité des réponses des participants – opposant les intérêts des salariés et ceux des entreprises, les intérêts des entreprises considérées isolément et ceux de l'ensemble du monde des affaires, ou des considérations à long terme et à court terme – laissent à penser que les avantages et les coûts de la corruption pour les firmes présentent des facettes et des niveaux multiples :

- ***L'intérêt collectif du secteur des entreprises.*** Pour reprendre les termes d'un participant, les entreprises recherchent des « possibilités commerciales, pas des possibilités de corruption ». De nombreuses occasions de faire des affaires sont manquées lorsque la corruption est tellement courante qu'elle sape des fonctions élémentaires de l'entreprise : les ressources sont mal réparties, les consommateurs paient plus cher des biens de qualité inférieure, les processus d'investissement sont entravés. En outre, les politiques publiques sont redéfinies dans l'intérêt de « parties prenantes occultes ». Cela implique que les apports élémentaires de la puissance publique aux activités des entreprises – tels que l'application des contrats, le contrôle prudentiel ou les investissements dans des infrastructures publiques utilisées par les firmes – peuvent également être remis en cause. Par conséquent, d'un point de vue macroéconomique, la corruption ne paie pas pour le secteur des entreprises considéré dans son ensemble. En fait, ses coûts en termes de possibilités commerciales perdues sont manifestement énormes.
- ***Les intérêts sectoriels.*** Certains des participants ont évoqué l'intérêt collectif des entreprises de secteurs qui sont largement considérés de l'extérieur comme prédisposés à la corruption. Dans ces secteurs (les industries extractives ont été citées par un participant), des cas de

corruption fortement médiatisés peuvent ternir la réputation de toutes les entreprises de la branche d'activité concernée. Les coûts de la corruption peuvent donc inclure des externalités subies par les autres entreprises du même secteur.

- ***Les salariés pris isolément dans chaque entreprise.*** Suivant la branche d'activité, l'environnement de travail, les cadres juridiques en place dans les pays d'origine et d'accueil, et le système de lutte contre la corruption appliqué par l'entreprise, la décision de recourir à la corruption peut constituer une bonne initiative en termes de carrière pour un salarié, ainsi qu'un investissement rentable pour l'entreprise qui l'emploie. Un représentant syndical a cité des travaux faisant état de pots-de-vin versés à des fins lucratives telles que l'obtention de marchés publics importants, la réduction du prix d'actifs publics à un niveau inférieur à leur juste valeur marchande, ou la définition de politiques publiques favorables à l'entreprise considérée. D'un autre côté, suivant le système de motivation dans le cadre duquel un salarié travaille (système qui est contrôlé en partie par l'entreprise), ses intérêts peuvent diverger de ceux des actionnaires de sa société ; la décision d'un salarié de commettre un acte de corruption peut en effet réduire la valeur de son entreprise (un représentant du monde des affaires a évoqué le problème que représente le contrôle des employés qui « jouent les cow-boys »). Globalement, toutefois, il est ressorti de la Table ronde que la corruption constituait dans certaines circonstances une stratégie rentable, tant pour les salariés pris isolément que pour leur entreprise.
- ***La corruption a également un coût pour les entreprises, même pour celles qui opèrent dans des environnements où la corruption est monnaie courante.*** Certains participants ont mentionné des considérations à plus long terme et les effets de la corruption sur la réputation des entreprises : une fois qu'une firme commence à verser des pots-de-vin, elle risque de faire l'objet de pressions croissantes destinées à la délester de sommes plus importantes. En revanche, si une entreprise adopte une politique crédible consistant à refuser de verser le moindre pot-de-vin, elle réalise des bénéfices à plus long terme : elle est en effet moins exposée à l'extorsion et aux sollicitations, et elle est en meilleure position sur les segments de son marché où la corruption n'a pas cours. Néanmoins, certains participants ont fait observer que si la réputation était importante pour certaines entreprises, elle constituait un avantage concurrentiel négligeable pour d'autres (notamment pour des firmes travaillant sur des créneaux dont la visibilité demeure limitée hors de leur segment de marché). De plus, certains participants ont relevé que les acteurs externes, tels que les syndicats, les ONG ou les représentants de l'État, avaient un rôle à jouer, en veillant à ce que les actes de corruption aient effectivement des conséquences sur la réputation des entreprises qui s'y livrent (ces effets n'existent que s'ils sont alimentés par un marché et un cadre institutionnel favorablement orientés).

L'idée maîtresse des débats qui ont eu lieu dans le cadre de la Table ronde était que le défi à relever pour les entreprises et d'autres intervenants consistait à sortir du « piège de la corruption ». Certaines entreprises peuvent avoir intérêt à s'engager dans des pratiques entachées de corruption, mais une décision commune et crédible de toutes les entreprises de renoncer à de telles pratiques se traduirait par des gains de prospérité, tant pour les milieux d'affaires que pour le reste du corps social.

Un délégué auprès du Groupe de travail qui représentait un PCN a souligné que cette situation soulevait un problème d'« action collective » : comment les incitations individuelles à recourir à la corruption peuvent-elles être modifiées de telle sorte que les sociétés et les entreprises qui en font partie parviennent à un niveau de prospérité plus élevé ? Comme tel est souvent le cas dans ce type de situation, les pouvoirs publics peuvent apporter leur pierre à l'édifice, en aidant les entreprises à réagir de manière

coordonnée et favorable à l'intérêt général (par le biais de la réglementation, de l'application des lois, de la fourniture d'informations, etc.).

De surcroît, les associations professionnelles peuvent contribuer à régler le problème d'action collective du secteur des entreprises. Les associations professionnelles (notamment celles qui sont organisées de manière sectorielle) et certaines ONG jouent un rôle important en aidant les entreprises à satisfaire leurs besoins collectifs. Des participants à la Table ronde ont souligné que des associations professionnelles et des ONG intervenaient déjà dans ce domaine. Leur contribution à l'élaboration de manuels des meilleures pratiques en matière d'application des programmes de lutte contre la corruption, et à la définition de normes de diligence raisonnable pour les organismes de contrôle, a été citée à titre d'exemple. Les pouvoirs publics et les syndicats ont collaboré avec les entreprises dans le cadre de nombre de ces initiatives.

Victimes ou auteurs d'infractions ?

Les entreprises sont fréquemment victimes d'actes d'extorsion allant d'incidents mineurs à des événements graves qui mettent en danger des salariés, voire leur coûtent la vie. Les firmes étant à la fois des victimes et des auteurs potentiels d'infractions, elles se trouvent dans une position intrinsèquement ambivalente. À plusieurs moments de la Table ronde a été posée la question de savoir qui est responsable de la corruption – par exemple, le fonctionnaire qui demande de l'argent ou le représentant d'entreprise qui le paye. Plusieurs participants se sont montrés préoccupés par le principe qui semblait parfois sous-tendre le point de vue des entreprises sur cette question. Ils ont rappelé aux autres participants à la Table ronde qu'après tout, la corruption était une infraction et que les entreprises qui versaient des pots-de-vin étaient tout aussi coupables que les fonctionnaires qui les acceptaient. Les déficiences du secteur public en matière de responsabilité ne sauraient justifier l'irresponsabilité des entreprises.

Tout en reconnaissant que les phénomènes d'extorsion ne pouvaient être négligés, plusieurs participants ont souligné que les firmes avaient souvent le choix. Dans des environnements où le recours à la corruption est essentiel pour survivre, les entreprises peuvent décider de ne pas opérer ou de ne pas investir. En criminalisant la corruption d'agents publics étrangers, la Convention de l'OCDE demande implicitement aux firmes de s'abstenir de toute transaction commerciale qui ne peut être effectuée sans acte de corruption. Le représentant d'un PCN a admis que cela était extrêmement coûteux pour certaines entreprises dans des circonstances particulières, mais il a également déclaré que cela inciterait davantage les firmes à insister auprès des pouvoirs publics pour qu'ils instaurent des conditions dans lesquelles la vie des affaires puisse suivre son cours en toute intégrité.

Les pratiques actuelles des entreprises en matière de lutte contre la corruption

Des participants ont évoqué l'intérêt croissant que suscitait la lutte contre la corruption en termes de techniques de gestion. Au cours de la table ronde ont été présentées trois initiatives récentes destinées à guider les entreprises dans l'organisation de leurs efforts de lutte contre la corruption : la version révisée il y a peu du manuel de la Chambre de commerce internationale (CCI) sur la lutte contre la corruption⁴, les *Principes de conduite des affaires pour contrer la corruption*⁵ de l'organisation Transparency International et le « *TRACE Standard for Doing Business with Intermediaries Internationally* »⁶. Ces deux instruments sont conçus comme des outils pratiques destinés aux entreprises, constituant des ouvrages de référence très complets sur les bonnes pratiques en matière de lutte contre la corruption.

Les débats consacrés aux pratiques des entreprises dans le cadre de la Table ronde ont porté essentiellement sur la politique des entreprises, les systèmes de gestion et la diffusion d'informations.

Politique d'entreprise et problèmes de définition

D'un point de vue conceptuel, la corruption est facile à définir : un participant a proposé comme définition « le fait d'abuser à des fins personnelles d'un pouvoir conféré ». Mais passer des généralités à des conseils pratiques utiles pour les salariés directement confrontés à la corruption dans leurs activités commerciales pose de sérieux problèmes à de nombreuses entreprises. Un délégué a fait observer que la corruption était un phénomène à niveaux multiples qui pouvait s'avérer difficile à définir précisément, ajoutant que le manque de clarté et la nécessité de prendre en compte des circonstances spécifiques étaient peut-être des caractéristiques intrinsèques de la lutte contre la corruption (il a également relevé que cela conférait un rôle à des instruments souples tels que les Principes directeurs). Néanmoins, des participants à la Table ronde ont souligné l'importance des efforts accomplis pour clarifier la définition des pratiques commerciales entachées de corruption dans les nombreuses zones grises qui existent dans ce domaine. Les paiements de facilitation ont été qualifiés de « dinosaure issu de la *Foreign Corrupt Practices Act* (Loi sur les pratiques étrangères entachées de corruption) ». Les dispositions législatives qui autorisent de tels paiements créent des ambiguïtés lorsque les entreprises tentent de cerner les pratiques acceptables, et soulèvent des problèmes de gestion dans les entreprises d'envergure mondiale, dont les salariés de nationalités diverses peuvent être soumis à des contraintes juridiques différentes. Les autres points pour lesquels les participants ont estimé qu'une clarification s'imposait sont : 1. l'utilisation d'agents, d'autres partenaires commerciaux et de filiales, 2. les contributions politiques, et 3. l'intégrité des transactions entre secteurs privé et public dans des domaines tels que la délégation de services publics et les privatisations.

Systèmes de gestion

Le but des systèmes de gestion anticorruption est de modifier la situation des salariés en termes d'incitations pour faire pencher la balance du côté des pratiques honnêtes, et de permettre une gestion crédible des risques liés à la corruption. Ces systèmes s'appuient sur un large éventail d'outils, notamment la communication des principes des entreprises (par exemple par le biais de codes de conduite), des programmes de formation, des mécanismes de médiation, une surveillance interne et externe, des systèmes de contrôle des partenaires commerciaux (agents, fournisseurs, etc.), et la gestion des ressources humaines (embauche, licenciement, promotion, rétribution).

Des participants ont fait observer que les systèmes de gestion anticorruption devaient conjuguer procédures descendantes (implication du conseil d'administration, rôle pilote des cadres supérieurs) et ascendantes (compte tenu du fait que c'est souvent le personnel des échelons inférieurs qui prend les décisions déterminant l'issue de la lutte contre la corruption). Le représentant d'une ONG a déclaré que les efforts déployés par les directions de la plupart des entreprises étaient superficiels, en soulignant qu'il était rare qu'elles donnent des conseils concrets aux employés qui sont confrontés en première ligne aux demandes de pots-de-vin. Il a estimé urgent que les firmes renforcent leurs techniques de gestion dans ce domaine, en allant au-delà des codes de conduite et de l'intégration de considérations anticorruption dans les processus de gestion élémentaires de l'entreprise.

Des participants ont indiqué que la gestion de la filière de production et des autres partenaires commerciaux revêtait une importance capitale ; des représentants du monde des affaires ont laissé entendre qu'un surcroît de « diligence raisonnable » était nécessaire dans ce domaine. Pour sélectionner ses partenaires commerciaux, une des firmes représentées à la Table ronde effectuait des recherches dans les médias, examinait leurs états financiers et faisait passer des entretiens individuels. Des participants ont estimé qu'il s'agissait d'un domaine dans lequel pourraient être disséminées des pratiques exemplaires et des normes caractérisées par un bon rapport coût-efficacité.

Établissement de rapports et publication d'informations

Un des participants a évoqué ce qu'il a qualifié de « demande énorme » de publication d'informations par les entreprises concernant la lutte contre la corruption, demande qui est demeurée jusqu'ici largement insatisfaite (selon les documents de référence de la Table ronde, seule une poignée des 100 premières entreprises multinationales rendent compte de leurs résultats dans ce domaine). Plusieurs explications possibles ont été avancées :

- ***Le manque de normes de comportement largement acceptées.*** Un des participants a déclaré que l'établissement de rapports sur les résultats obtenus était peut-être prématuré dans le domaine de la lutte contre la corruption. Il a souligné la nécessité de travailler pour parvenir à un consensus sur les normes de comportement et de gestion qui sous-tendent l'établissement de ce type de rapports, ajoutant que ceux-ci viendraient dans un second temps, une fois que cette infrastructure de base serait en place. Les participants n'ont pas tous adhéré à cette analyse, certains estimant qu'elle donnait une importance exagérée aux obstacles rencontrés par les entreprises en la matière. Un autre participant a estimé que les firmes pouvaient être réticentes à rendre des comptes en raison de la disparité des cadres juridiques nationaux qui s'imposent à elles. Lorsqu'elles divulguent leur politique et leurs résultats, les entreprises sont placées devant un choix difficile : elles peuvent soit adopter le plus grand dénominateur commun des systèmes juridiques existants, soit donner l'impression qu'elles choisissent à leur convenance parmi les normes juridiques en vigueur ou qu'elles appliquent des normes d'intégrité différentes suivant les pays.
- ***Un « manque d'attrait ».*** Un délégué auprès du Groupe de travail a souligné le « manque d'attrait » de la lutte contre la corruption pour les entreprises en termes de rapport d'activité, comparée à des domaines tels que la protection de l'environnement (pour laquelle les firmes peuvent mettre en avant des initiatives et des projets locaux qui suscitent une large adhésion de la part du public). Un participant a présumé que les entreprises étaient « dissuadées par l'atmosphère d'autoaccusation » qui semble aller de pair avec la publication d'informations sur la lutte contre la corruption ; ces communications peuvent avoir des répercussions juridiques et les points positifs à mettre en avant sont peu nombreux. Néanmoins, à l'heure où la corruption est de plus en plus médiatisée en tant que problème relevant de la responsabilité des entreprises, et où il est de plus en plus admis que la réputation et l'intégrité peuvent constituer des atouts non négligeables, les firmes peuvent se sentir de plus en plus incitées à informer le public sur leurs politiques, leurs systèmes et leurs résultats en matière de lutte contre la corruption.
- ***Le manque d'incitations juridiques.*** Un des participants a fait remarquer qu'aux États-Unis, la plupart des affaires de corruption portées devant la justice résultaient d'autodénonciations, et que les entreprises avaient peut-être le sentiment qu'elles n'étaient pas suffisamment récompensées lorsqu'elles « lâchaient le morceau » (même si les firmes qui coopèrent avec les autorités responsables de l'application des lois peuvent bénéficier de réductions de peines dans certains systèmes nationaux).

Pouvoirs publics et entreprises : nouer des alliances fortes

Des participants à la Table ronde se sont demandé comment les pouvoirs publics, les entreprises et autres intervenants pouvaient joindre leurs forces pour lutter ensemble contre la corruption.

Des interactions complexes entre responsabilité des entreprises et responsabilité de l'État

Un des thèmes traditionnels des tables rondes de l'OCDE sur la responsabilité des entreprises réside dans le lien étroit qui unit celle-ci à la responsabilité de l'État : les firmes ne peuvent faire leur travail correctement si les pouvoirs publics ne font pas le leur. Les participants à la Table ronde de 2003 ont réaffirmé l'importance de ce thème, et déterminé que la corruption était un domaine où les responsabilités des pouvoirs publics et des entreprises étaient très étroitement imbriquées. Le représentant d'un PCN a fait observer que la lutte contre la corruption serait facilitée par de nouvelles avancées en matière de renforcement de la responsabilité de l'État – notamment par le biais de politiques budgétaires plus strictes, de mesures adéquates en matière de réglementation et de politique sociale, d'un renforcement de la transparence du secteur public et, plus généralement, d'un recentrage sur les principaux domaines de compétence de l'État, ainsi que de l'élimination des barrières à l'entrée créées par les pouvoirs publics qui entretiennent des cultures de recherche de rente et de protection des avantages acquis.

Un représentant syndical a déclaré que la restructuration actuelle du secteur public – quasiment dans le monde entier – avait des répercussions déterminantes sur les possibilités de corruption. Il a fait remarquer que les mesures de privatisation et de délégation d'activités relevant précédemment du secteur public avaient, dans certains cas, constitué une véritable aubaine pour des acteurs économiques corrompus. Des représentants d'ONG ont corroboré l'idée que les mesures de privatisation et de délégation de services publics avaient créé de telles aubaines. Le représentant d'un PCN a indiqué qu'en principe, les privatisations devaient contribuer de manière importante au renforcement de la transparence et à la lutte contre la corruption. Les participants à la Table ronde n'ont pas exploré le terrain d'entente où pourraient être conciliées ces perspectives manifestement divergentes, mais ils ont estimé que la gestion des alliances et partenariats entre secteurs public et privé, des privatisations et des autres relations entre pouvoirs publics et entreprises privées était une question d'actualité en termes de lutte contre la corruption.

Initiatives privées, application des lois et autres piliers des systèmes de lutte contre la corruption

Les débats qui ont eu lieu dans le cadre de la Table ronde ont mis en évidence des doutes quant au sérieux et à la crédibilité des mesures prises tant par les entreprises que par les pouvoirs publics contre la corruption. Dans les deux cas, un grave déficit de crédibilité semble à déplorer. Les participants ont reconnu qu'il n'existait pas d'approche absolument sûre en matière d'application des lois et de respect des principes anticorruption par le secteur privé. Néanmoins, les entreprises, les syndicats et les ONG sont largement tombées d'accord sur le fait que, malgré les progrès en cours, il était nécessaire de renforcer la batterie actuelle de mesures anticorruption.

Aux yeux des participants, il était nécessaire que les pouvoirs publics interviennent en s'attachant à :

- ***Faire montre de volonté politique en prenant des mesures plus dissuasives.*** Certains participants ont souligné qu'une tolérance zéro s'imposait en matière d'application des lois pour montrer la détermination des pouvoirs publics à combattre la corruption. Plusieurs ont fait observer que la Convention de l'OCDE n'avait pas de véritable intérêt si elle n'était pas appliquée, et que les 34 États ayant ratifié ce texte devaient engager des poursuites chaque fois qu'ils le pouvaient.

Mieux utiliser les instruments existants. De nombreux instruments de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité existent déjà : la Convention de l'OCDE, des initiatives privées et les Principes directeurs de l'OCDE. Toutes les parties prenantes doivent travailler ensemble pour utiliser ces instruments plus efficacement. Plusieurs participants ont notamment exhorté les PCN à « rechercher les relations de

complémentarité » entre les efforts de lutte contre la corruption déployés par l'OCDE et la convention des Nations unies en cours de négociation.

- ***Définir plus clairement ce qu'est la corruption.*** Les entreprises, les syndicats, les ONG et les pouvoirs publics doivent coopérer et s'investir davantage dans la clarification de la définition de la corruption. Ils doivent se demander quelles pratiques commerciales sont acceptables et lesquelles ne le sont pas, et donner un caractère officiel aux résultats de cette réflexion. Il a été souligné que les paiements de facilitation posaient un problème tout particulier à cet égard, et qu'il fallait de toute urgence mener de nouveaux travaux sur ce point afin de délimiter clairement le champ des comportements acceptables. Les contributions politiques, l'utilisation d'agents, d'autres partenaires commerciaux et de filiales ont également été mentionnées.
- ***Renforcer le cadre de protection juridique.*** Des ONG et des syndicats ont souligné la nécessité de consolider le cadre de protection juridique. Il est en effet largement admis que des syndicats forts et efficaces et des organisations de la société civile actives constituent des piliers de la lutte contre la corruption. Des représentants syndicaux ont appelé les PCN à étudier les relations entre liberté d'association et corruption, et insisté sur la nécessité de protéger ceux qui dénoncent des pratiques répréhensibles.
- ***« Sortir de la confidentialité ».*** Les syndicats, les ONG et les milieux d'affaires ont tous estimé qu'il existait des informations disponibles actuellement inutilisées qui seraient utiles à la lutte contre la corruption. Le représentant d'une ONG a invité toutes les parties prenantes à s'employer davantage à « sortir de la confidentialité », c'est-à-dire à veiller à ce que les informations disponibles dans les entreprises, les administrations publiques, les syndicats et les ONG soient mieux acheminées et utilisées dans la lutte contre la corruption. Des représentants du monde des affaires ont souligné, quant à eux, les difficultés de procédure auxquelles se heurtait la dénonciation des actes répréhensibles dans certains pays d'accueil (les responsables de l'application des lois peuvent notamment se montrer fort peu réceptifs à ces dénonciations) et ses coûts potentiels élevés (ainsi, le fait de témoigner en justice contre des intervenants ayant sollicité des pots-de-vin, alors que la concurrence s'en abstient, pourrait être préjudiciable aux activités d'une entreprise). Ils ont demandé aux pouvoirs publics d'aider les entreprises à transmettre aux autorités compétentes les informations relatives aux intervenants qui demandent des pots-de-vin (voir ci-après).
- ***Améliorer la transparence du secteur public.*** L'importance d'un renforcement de la transparence des secteurs privé et public pour la lutte contre la corruption a été mise en exergue à plusieurs reprises. Un des participants a décrit les efforts actuellement déployés pour accroître la transparence dans le contexte du développement du secteur pétrolier au Tchad : les entreprises multinationales impliquées divulgueront les sommes payées à l'État, qui a pour sa part accepté de mettre en place un comité réunissant des représentants des autorités et de groupes de la société civile, chargé de contrôler le respect des engagements pris par le gouvernement concernant l'affectation des recettes pétrolières à des objectifs prioritaires de développement préalablement convenus. Des participants membres d'ONG ont exprimé l'espoir que cette approche se révélerait efficace, et fait observer que la question de la transparence des industries extractives demeurait problématique pour les pouvoirs publics, les entreprises et les représentants de la société civile.
- ***Renforcer l'implication des pouvoirs publics et des ONG des pays en développement.*** La corruption n'est pas un problème qui peut être résolu à distance. Les pouvoirs publics, les ONG et les syndicats des pays en développement doivent s'impliquer davantage dans les

efforts de lutte contre la corruption à l'origine desquels se trouve l'OCDE. Des participants ont exhorté les parties prenantes de la zone OCDE à indiquer clairement qu'elles entendaient faire le ménage chez elles, la corruption n'étant pas uniquement un problème de pays en développement. En outre, certains participants ont estimé que les gouvernements des pays de l'OCDE et les organisations internationales ne soutenaient pas toujours autant qu'ils ne pourraient les autorités de pays non membres qui enquêtent sur des pratiques commerciales entachées de corruption impliquant des entreprises domiciliées dans la zone OCDE.

- **Adopter une approche globale.** Les pouvoirs publics peuvent faire mieux percevoir l'importance de la contribution du secteur privé à la lutte contre la corruption, en s'appuyant sur un large éventail de programmes gouvernementaux. Ils doivent faire le nécessaire pour que les objectifs de lutte contre la corruption soient pleinement intégrés dans les programmes d'aide au développement, les mécanismes de crédits à l'exportation et les garanties d'investissement, entre autres.
- **Incorporer les codes de conduite des entreprises dans les processus de gestion.** Il est nécessaire d'intégrer de manière plus poussée les principes de lutte contre la corruption dans les processus de gestion des firmes (au moyen de programmes de formation, par exemple). Il s'agit naturellement d'une tâche qui incombe essentiellement aux entreprises, mais les pouvoirs publics peuvent également y contribuer en promouvant les bonnes pratiques en la matière, et en encourageant les entreprises à adopter des programmes de mise en œuvre effective de ces principes.
- **Faire passer le message aux petites et moyennes entreprises (PME).** Les pouvoirs publics doivent rallier les PME à la lutte contre la corruption. Les grandes entreprises peuvent également contribuer à la réalisation de cet objectif, en favorisant les initiatives anticorruption parmi leurs partenaires commerciaux et dans leurs filières de production.

La contribution des Principes directeurs de l'OCDE à la lutte contre la corruption

Des participants à la Table ronde ont fait remarquer que les Principes directeurs pouvaient devenir un élément clé de la campagne de lutte contre la corruption menée par l'OCDE, et ont mis en garde contre toute exagération ou minimisation de leur contribution potentielle. Dans la mesure où des facteurs d'incitation économiques favorisent fortement la corruption, une politique systématique d'application des lois et de dissuasion doit nécessairement occuper une place centrale dans la stratégie globale de lutte contre la corruption. Néanmoins, des participants ont également relevé les failles des cadres juridiques existants et l'aisance relative avec laquelle les entreprises peuvent utiliser des agents ou d'autres partenaires commerciaux pour contourner la loi s'ils le souhaitent. Dans ce type de situation, la réussite des responsables de l'application des lois passe nécessairement par une coopération active des entreprises, or les Principes directeurs peuvent faciliter le ralliement des firmes à cette coopération. En outre, de nombreux représentants d'entreprises sont des alliés déterminés et extrêmement motivés dans la lutte contre la corruption. Ils partagent le sentiment général de révolte qu'inspire son lourd bilan économique et humain. Des instruments plus « souples », tels que les Principes directeurs, peuvent offrir aux pouvoirs publics un moyen de travailler avec les nombreux partisans de l'intégrité que comptent les milieux d'affaires. Des participants ont également mis en avant la portée considérable des dispositions anticorruption des Principes directeurs, qui permet de les utiliser pour traiter un plus large éventail de problèmes que des instruments juridiquement contraignants.

Des participants ont donné des conseils pratiques aux PCN. Ils les ont exhortés à concentrer leurs efforts de lutte contre la corruption de manière à tirer parti de la complémentarité manifeste entre les deux instruments. Les Principes directeurs devraient être utilisés pour traiter les nombreux points qui ne sont pas

déjà bien couverts par la loi ou par la Convention de l'OCDE. Un représentant syndical a suggéré d'utiliser les Principes directeurs pour aider à « combler les lacunes de la Convention de l'OCDE », et mentionné les actes de corruption entre acteurs économiques du secteur privé, les contributions politiques, ainsi que l'utilisation d'agents, d'autres partenaires commerciaux et de filiales. Par ailleurs, il a été souligné qu'il importait de promouvoir la publication d'informations dans la filière de production (une recommandation qui avait déjà été formulée lors de la Table ronde de 2002, axée sur la gestion responsable des filières de production).

Les participants à la Table ronde ont également appelé les PCN à déployer davantage d'efforts pour :

- faire mieux connaître la Convention et les Principes directeurs de l'OCDE ;
- aider les entreprises à tracer la frontière entre les pratiques commerciales entachées de corruption et celles qui sont acceptables ;
- encourager les entreprises à rendre compte davantage de leurs efforts de lutte contre la corruption, en publiant de leur propre initiative des rapports tels que ceux proposés par la Global Reporting Initiative ou par les dispositions des Principes directeurs relatives à la publication d'informations.

La proposition peut-être la plus innovante – concernant ce qui pourrait être qualifié de mécanisme de « dénonciation par les entreprises » – est venue des milieux d'affaires. Des représentants du secteur des entreprises ont mis au défi les PCN d'aider les firmes confrontées à des demandes de pots-de-vin ou à des tentatives d'extorsion. Ils ont notamment demandé aux PCN de les aider à stocker des informations sur les intervenants connus pour solliciter des pots-de-vin dans les pays d'accueil, informations qui sont perdues à l'heure actuelle. Des participants appartenant au monde des affaires ont expliqué qu'emprunter une voie judiciaire pour transmettre ces informations n'était pas une option envisageable, étant donné qu'aucun acte de corruption n'était visé et que la comparution ultérieure en justice d'une entreprise à titre de témoin la placerait en situation de désavantage concurrentiel, tout en l'exposant à d'éventuelles mesures de représailles. Ils ont fait valoir que les PCN pouvaient jouer un rôle de filtrage non judiciaire auprès des autorités des pays du siège pour les entreprises multinationales souhaitant dénoncer des cas de sollicitation graves. Ils ont estimé que ce rôle était conforme à la deuxième phrase de la partie VI des Principes directeurs (aux termes de laquelle on ne devrait pas solliciter ou attendre des entreprises un paiement illicite ou autre avantage indu), ainsi qu'aux dispositions des Commentaires 45 et 46 des mêmes Principes directeurs. Dans ce cas de figure, les PCN n'enquêteraient pas sur ces dénonciations, mais transmettraient les informations aux Ministères des affaires étrangères ou à d'autres autorités. Les milieux d'affaires ont affirmé que le simple fait que la collecte de ces informations soit connue pouvait avoir un impact immédiat et sensible sur la sollicitation.

C'est peut-être la première fois que le secteur des entreprises sollicite les institutions chargées de veiller à l'application des Principes directeurs, ce qui a été salué par les PCN. Les difficultés pratiques soulevées par la création d'un tel mécanisme de dénonciation par les entreprises ont été mises en exergue par les représentants de plusieurs PCN, mais il est apparu clairement qu'ils étaient tout disposés à examiner sérieusement cette proposition.

Notes

¹ Les documents utilisés au cours de la Table ronde comprenaient une note de réflexion, une étude documentaire consacrée aux efforts de lutte contre la corruption des 100 premières entreprises multinationales, axée sur leurs lignes de conduite ainsi que sur leurs pratiques en termes de gestion et de rapports d'activités, et une analyse du positionnement stratégique des Principes directeurs de l'OCDE par rapport à d'autres instruments essentiels de lutte contre la corruption.

² Aux termes de cette règle, les « participants peuvent utiliser librement les informations reçues, mais ni l'identité ni la position d'un intervenant, ni celles de quelque autre participant, ne peuvent être révélées. »

³ Vous pouvez obtenir de plus amples informations sur la Convention à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/daf/nocorruption/>

⁴ *Fighting Corruption: A Corporate Practices Manual*, préparé pour publication par François Vincke et Fritz Heimann. Chambre de commerce internationale. Paris. 2003.

⁵ http://www.transparency.org/building_coalitions/private_sector/business_principles.html

⁶ www.TRACEinternational.org.