



DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES

QUESTIONS POUR UN DIALOGUE ENTRE LES DIFFÉRENTES PARTIES PRENANTES SUR L'INVESTISSEMENT RESPONSABLE DANS DES ZONES DE GOUVERNANCE DÉFICIENTE

Examen à la lumière des instruments d'intégrité de l'OCDE

DATE D'ECHEANCE POUR REPOSE – 28 FEVRIER 2005

Rôle des investisseurs et responsabilités des pouvoirs publics dans le pays d'accueil et dans le pays d'origine

1. Les entreprises ont-elles un rôle à jouer dans le soutien aux réformes des institutions politiques et économiques des pays d'accueil ?
2. Si les entreprises peuvent jouer ce rôle,
 - est-il différent dans les zones de gouvernance déficiente qu'ailleurs ?
 - comment peuvent-elles faire la différence entre les contributions positives au processus de réforme et les interventions non justifiées dans la politique locale (que la recommandation II.11 des Principes directeurs leur demande d'éviter) ?
 - comment peuvent-elles établir une distinction entre leur propre rôle et celui des pouvoirs publics du pays d'accueil, des organisations internationales et des pouvoirs publics du pays d'origine (par exemple leurs services diplomatiques, leurs programmes d'APD, etc.) ?

Rôle des investisseurs dans les sociétés d'accueil présentant une gouvernance déficiente

3. Les investisseurs en RDC ont réagi face à la menace ou à des faits réels d'abus de pouvoir de la classe politique en entretenant des relations politiques afin de mettre en place une sorte de protection « artisanale » de l'investissement. Dans quelle mesure des efforts de ce type ont-ils un impact sur le développement d'un État de droit dans des sociétés d'accueil qui présentent une gouvernance déficiente ?
4. L'étude de cas de la RDC donne à penser que les investisseurs dans les pays d'accueil présentant une gouvernance déficiente doivent être bien informés de la situation politique locale et de leurs activités mutuelles.
 - Que doit faire une entreprise si elle obtient des informations concernant des agissements répréhensibles d'intervenants à titre privé ou d'agents publics ? Les entreprises doivent-elles être encouragées à témoigner à propos d'agissements répréhensibles ? Dans quelles circonstances les entreprises doivent-elles considérer qu'elles ont la responsabilité de donner l'alerte ?

- Leurs réactions doivent-elles être différentes dans des zones de gouvernance déficientes par rapport à celles à adopter dans d'autres contextes d'investissement ? Le cas échéant, de quelle manière ?
 - Si les entreprises ont la responsabilité de rendre public ce qu'elles savent d'agissements répréhensibles, comment peuvent-elles se protéger de mesures de représailles de la part des intervenants du pays d'accueil ?
5. L'étude de cas de la RDC montre que les entreprises pétrolières et minières ont fourni des services de « monétisation » qui ont consisté à convertir les ressources naturelles de la RDC en actifs (essentiellement) financiers dont ont bénéficié les entreprises publiques ou le Trésor à une époque où les contrôles financiers ou budgétaires étaient rares.
- La prestation de ce type de services par les entreprises a-t-elle une influence sur la nature de leurs responsabilités dans les pays d'accueil de gouvernance déficiente ? Le cas échéant, laquelle ?
 - Comment ces entreprises peuvent-elles éviter de donner l'impression qu'elles aident et soutiennent des personnes qui pourraient être en position de profiter du manque de contrôles financiers et budgétaires dans le pays d'accueil ?
6. Les entreprises ont-elles un rôle particulier à jouer (en dehors de leur contribution importante et souvent obligatoire légalement de contribuer à lutter contre le blanchiment de capitaux) en vue d'améliorer l'édifice institutionnel dans les pays d'accueil de gouvernance déficiente ?

Gouvernement d'entreprise – créer de la valeur pour l'actionnaire avec intégrité

7. Le chapitre Publication d'informations des Principes directeurs encourage les entreprises à appliquer des normes de qualité élevée en ce qui concerne la publication d'informations financières ou non. Les entreprises ont-elle un devoir de transparence supplémentaire lorsqu'elles investissent dans des pays d'accueil non transparents ou leurs responsabilités dans ce domaine sont-elles les mêmes dans tous les pays d'accueil ?
8. Les sociétés de l'OCDE ont des raisons valables – reposant sur l'intérêt public – pour astreindre les grandes entreprises cotées en bourse à des normes de transparence plus exigeantes que celles des entreprises plus petites ou non cotées. Il ressort de l'étude de cas sur les entreprises minières de seconde catégorie cotées en bourse en RDC que ces entreprises ont des conseils d'administration plus restreints et moins ouverts que les grandes entreprises ; ont moins tendance à communiquer les politiques, les pratiques de gestion et les performances dans les domaines non financiers de l'entreprise. Les petites entreprises minières non cotées dans l'étude de cas se révèlent moins transparentes que les grandes entreprises ou les petites entreprises cotées dans les domaines financiers et non financiers.
- Faut-il encourager les entreprises de seconde catégorie et les petites entreprises cotées à utiliser leur conseil d'administration pour qu'elles donnent surtout la priorité stratégique à la gestion éthique de leurs investissements dans des zones de gouvernance déficiente ? Le cas échéant, comment faut-il procéder (par exemple, ajouter des administrateurs, créer un comité spécial pouvant faire appel aux compétences voulues) ?
 - La recommandation II.7 des Principes directeurs demande aux entreprises d'« élaborer et appliquer ... des systèmes de gestion efficaces qui favorisent une relation de confiance... » avec les sociétés dans lesquelles elles exercent leurs activités. Le chapitre sur la Publication

d'informations les encourage à communiquer des informations « sur les systèmes de gestion des risques et d'application des lois et sur le respect des déclarations ou codes de conduites ». Comment ces recommandations s'appliquent-elles aux petites entreprises non cotées et aux entreprises de seconde catégorie dans les zones de gouvernance déficiente ? Faut-il les encourager à adopter des pratiques de diffusion externe d'informations non financières et des pratiques de contrôle internes qui, d'après l'étude de cas, sont courantes dans les entreprises plus grandes des industries extractives ?

- Le Chapitre I des Principes directeurs reconnaît que les petites et moyennes entreprises peuvent ne pas avoir les mêmes moyens que les grandes entreprises de respecter les Principes directeurs. En demandant aux entreprises de seconde catégorie et aux petites entreprises non cotées d'ouvrir leur conseil d'administration, d'adopter des programmes avancés de respect de la réglementation et de communiquer en détail des informations non financières, cela ne revient-il pas à demander à ces entreprises de se comporter comme les grandes entreprises cotées ? Le cas échéant, est-ce raisonnable ?

Exercer des activités avec des entreprises publiques à gouvernance déficiente

9. L'étude de cas montre que de nombreuses entreprises dans les pays de l'OCDE ont des partenariats et d'autres relations commerciales avec les entreprises publiques en RDC et permet de penser que les règles de gouvernance de ces entreprises publiques sont peu exigeantes. L'expérience dans l'OCDE et en dehors montre que des entreprises publiques qui présentent une gouvernance déficiente peuvent constituer un mécanisme d'appauvrissement des richesses publiques par le gaspillage et des pratiques commerciales douteuses. À travers leurs accords de partenariat, les entreprises installées dans l'OCDE proposent des services et apportent des recettes aux entreprises publiques.
 - Les responsabilités des entreprises sont-elles les mêmes lorsqu'elles concluent des partenariats avec des entreprises publiques à gouvernance déficiente que vis-à-vis d'entreprises publiques dotées de règles plus rigoureuses de gouvernement d'entreprise ?
 - À quelles caractéristiques un investisseur doit-il prêter attention lorsqu'il cherche à savoir s'il doit conclure ou non des partenariats avec des entreprises publiques à gouvernance déficiente et décider comment gérer ce type de partenariats ?
 - Le chapitre X des Principes directeurs demande aux sociétés de soumettre leurs « pratiques de prix de transfert au principe de pleine concurrence ». Faut-il encourager les entreprises à appliquer ce principe lorsqu'elles se lient à des entreprises publiques, même s'il ne s'agit pas d'une obligation légale ou d'une pratique commerciale habituelle dans le pays d'accueil ?
 - Le Tableau 1 de l'annexe – extrait des Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE et des Lignes directrices de l'OCDE pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public – fournit-il une liste de thèmes de réflexion utiles pour repérer les entreprises publiques à gouvernance déficiente ?
10. Une bonne partie des grandes entreprises multinationales du secteur minier de la RDC tendent à être des actionnaires n'intervenant pas dans l'exploitation des sociétés mixtes publiques/privées. À cet égard, leurs positions et intérêts sont comparables à ceux des citoyens de la RDC. En outre, les grandes entreprises cotées tendent à être dotées de compétences importantes en matière de gouvernement d'entreprise, ce qui donne lieu à des pratiques de gouvernement d'entreprise élaborées et transparentes. Le gouvernement actuel de la RDC a fait de la réforme des entreprises publiques une de ses actions prioritaires.

- Faut-il encourager de telles entreprises à vouloir protéger les intérêts de citoyens du pays d'accueil (en tant qu'actionnaires de ces entreprises partiellement publiques) ou leurs responsabilités sont-elles limitées à la protection des intérêts de leurs propres actionnaires ?
- La recommandation II.6 des Principes directeurs demande aux entreprises de « faire observer des principes de bon gouvernement d'entreprise », tandis que la recommandation II.3 leur demande d'« encourager la création de capacités locales en coopérant étroitement avec la communauté locale, y compris les milieux d'affaires ». Faut-il encourager les grandes entreprises à partager leurs compétences en matière de gouvernement d'entreprise avec leurs partenaires des entreprises publiques ?

Paiement de l'impôt sur les sociétés dans les régimes fiscaux à gouvernance déficiente

11. Les entreprises qui versent des sommes importantes au titre de l'impôt et des redevances à des régimes fiscaux à gouvernance déficiente ont-elles un rôle à jouer pour soutenir la réforme de ces régimes ?
12. Si l'on convient que les entreprises ont un tel rôle, dans ce cas :
 - quel est le rapport entre ces rôles et ceux d'autres intervenants, notamment les gouvernements des pays d'accueil et les institutions financières internationales (qui ont, entre autres, pour mandat de promouvoir la réforme du secteur public) ?
 - comment les entreprises peuvent-elles le plus efficacement soutenir les réformes ? Les entreprises doivent-elles s'abstenir de signer des contrats avec des pouvoirs publics qui leur interdisent de rendre public leurs versements au Trésor du pays d'accueil ? Peut-on en contrepartie avoir des craintes pour la confidentialité d'opérations commerciales qui ne pourrait être respectée dans le cadre de la conclusion d'un contrat en règle ?
13. Les questions présentées dans le tableau 2 de l'annexe – qui se fondent sur le document Transparence budgétaire – Les meilleures pratiques de l'OCDE – fournissent une bonne base pour déterminer les régimes fiscaux à gouvernance déficiente et les domaines où une réforme est nécessaire ?

L'éradication de la corruption des agents publics

14. Le chapitre VI des Principes directeurs demande aux entreprises de sensibiliser les salariés au respect des principes de l'entreprise en matière de corruption et d'extorsion et d'adopter des systèmes de gestion qui découragent la corruption et les pratiques correspondantes. Les participants conviennent-ils que ces recommandations sont particulièrement pertinentes pour les investisseurs dans des zones de gouvernance déficiente, où la corruption et les pots-de-vin sont répandus ?
15. La recommandation VI.2 des Principes directeurs demande aux sociétés de « veiller à ce que la rémunération des mandataires soit adéquate et uniquement liée à des services légitimes ». Lorsque l'on constate qu'un intermédiaire agissant pour le compte d'une société ou tout autre partenaire commercial a corrompu des agents publics, suffit-il pour l'entreprise de mettre un terme à sa relation avec l'intermédiaire ou faut-il l'encourager à prendre des mesures correctrices supplémentaires ? Le cas échéant, quels types de mesures sont-ils justifiés ?

**Tableau 1. Faire des affaires avec des entreprises publiques.
Éléments à prendre en compte pour évaluer les risques d'intégrité**

| |
|--|
| <p>Transparence</p> <ul style="list-style-type: none">• L'entreprise publique diffuse-t-elle ou non des informations financières en se conformant aux pratiques exemplaires internationales (PGE) ?• L'entreprise publique communique-t-elle des informations sur toutes les questions importantes pour l'État actionnaire et pour le grand public ? (PGE) Dans le cas des entreprises publiques des industries extractives – les questions financières importantes comprennent normalement la réussite de la société dans la préservation des intérêts financiers du pays en ce qui concerne ses richesses dans ce secteur d'activité. La protection des intérêts des populations vivant à proximité constitue aussi une préoccupation majeure pour les industries extractives et on pourrait penser que l'entreprise publique rende des comptes également sur ces questions.• L'entreprise publique a-t-elle prévu des procédures efficaces d'audit interne, sous le contrôle et la responsabilité du comité d'audit, s'il existe, ou du conseil d'administration lui-même ? (PGE)• L'entreprise publique fait-elle l'objet d'un audit externe indépendant dans les conditions prescrites par les Principes de l'OICV ? (PGE) <p>Nomination et rôle du conseil d'administration</p> <ul style="list-style-type: none">• Le gouvernement a-t-il mis en place un processus structuré et transparent pour les conseils d'administration des entreprises publiques ? (PGE)• Les administrateurs des entreprises publiques agissent-ils au mieux des intérêts de la société et traitent-ils équitablement l'ensemble des actionnaires ? (PGE)• Les conseils d'administration des entreprises publiques sont-ils indépendants de la direction et vis-à-vis d'éventuelles ingérences politiques directes ? (PGE) <p>Conflits d'intérêts</p> <ul style="list-style-type: none">• Les administrateurs et principaux dirigeants des entreprises publiques prennent-ils leurs décisions et rendent-ils leurs avis sur la base des textes législatifs et des politiques concernées et des avantages et inconvénients de chaque cas, sans tenir compte de leurs gains personnels ? Sont-ils « désintéressés » ? (LDCI)• Les administrateurs et principaux dirigeants des entreprises publiques ont-ils cédé des intérêts privés de nature à compromettre des décisions auxquelles ils participent ou ont-ils limité l'exploitation de ces intérêts ? (LDCI)• Les administrateurs et principaux dirigeants des entreprises publiques sont-ils tenus de révéler au conseil d'administration s'ils ont, directement ou indirectement pour le compte de tiers, des intérêts significatifs dans de quelconques transactions ou affaires concernant directement la société ? (PGE)• Les opérations abusives pour compte propre des cadres de l'entreprise publique sont-elles interdites ? (PGE)• Des administrateurs sans fonctions de direction ont-ils été nommés et peuvent-ils user de leur faculté d'appréciation dans des missions pouvant donner lieu à des conflits d'intérêts ? (PGE) |
|--|

Tableau 2. Évaluation des dispositifs budgétaires des pays d'accueil

- Les principes comptables à la base du budget (y compris les écarts vis-à-vis de ces principes) sont-ils diffusés dans le public ?
- Le gouvernement a-t-il mis en place un système de contrôles financiers internes, notamment un audit interne, pour veiller à l'intégrité des informations fournies dans les rapports ?
- Le ministre des Finances et les hauts responsables de l'établissement de comptes rendus budgétaires assument-ils efficacement leurs responsabilités ?
- Le compte rendu budgétaire contrôlé par la « Cour des comptes » est-il conforme aux pratiques généralement admises en matière de contrôle des comptes ?
- Les rapports d'audit font-ils l'objet d'un suivi de la part du parlement ?
- Le parlement a-t-il l'occasion et les ressources pour examiner efficacement les comptes rendus budgétaires lorsqu'il le juge nécessaire ?
- Les comptes rendus budgétaires sont-ils rendus publics (tous les rapports sont-ils notamment disponibles gratuitement sur l'Internet) ?
- Le ministère des Finances contribue-t-il activement à faire mieux comprendre le processus budgétaire auprès des particuliers et des organisations non gouvernementales ?

Source : Questions tirées de Transparence budgétaire – Les meilleures pratiques de l'OCDE.