
Le bâtiment victime, complice ou coupable?

Léo Duquesne

Dans ce village de l'Aveyron, la municipalité a décidé d'édifier une salle de sports. Dans le même temps, le maire dont la famille s'est agrandie, fait construire une maison plus vaste.

Répondant à une question sur l'aménagement de cette maison, le chef d'entreprise qui bâtit la salle de sports lui propose, tout naturellement, de la moquette à un prix défiant, vraiment, toute concurrence, il peut même la lui donner car ce sont des "chutes", il ne pourra rien en faire, c'est perdu, et c'est juste à la dimension qu'il faut. Un peu plus tard, il propose également du marbre qui ornerait magnifiquement une salle de bains, et là encore pour rien du tout car de toute façon ce sont des "retours de chantiers". Quant à la piscine que la municipalité envisage de construire...

Finalement la nouvelle villa sera tellement splendide qu'on en parlera un peu trop dans le village et les alentours et que le maire devra partir s'installer ailleurs.

Un artisan maçon du Calvados, pour sa part, dénonce impitoyablement ces "petits cadeaux". *"En 45 ans de carrière jamais je n'ai accepté de transiger sur un prix toujours calculé au plus juste en fonction de la demande du client qu'il soit public ou privé, jamais je n'ai offert quelque arrangement que ce soit et si on m'en a proposé, jamais je n'ai accepté. La seule chose que j'accepte, c'est une escompte de 2% pour paiement à la commande"*.

Un électricien d'une PME d'Isère est tout aussi catégorique, mais pour lui le coupable c'est uniquement le client, le maître d'ouvrage, celui qui reçoit: *"Si la législation les punissait eux, il n'y aurait jamais de corruption. C'est d'eux et d'eux seuls que vient la corruption. Les chefs d'entreprise sont obligés d'accepter pour obtenir un marché, sinon ils crèvent"*.

Le patron d'une entreprise de BTP de la région parisienne est plus

nuancé: *“Dès qu'il y a du pouvoir et de l'argent, l'argent des autres, il y a corruption. C'est dans les mœurs depuis toujours. Il est impossible d'y échapper: trop d'intérêts sont en jeu, trop d'argent circule. La différence entre l'ampleur des marchés et les revenus de ceux qui, dans les collectivités locales les concluent, explique qu'il y ait, nécessairement, des abus, des arrangements, des cadeaux, qui vont du déjeuner d'affaires dans un très grand restaurant à des voyages plus ou moins lointains ou à des sommes plus ou moins grosses selon l'importance du contrat à venir. Ces sommes sont versées à des comptes destinés à financer des partis politiques ou des campagnes électorales. La faute est répartie également entre le donneur d'ordre et l'entreprise. On ne peut sortir de ce cercle vicieux et la décentralisation de 1982 a profondément aggravé les choses en multipliant les centres de décisions et en faisant de l'élu ou d'un membre de l'administration locale, un notable, un personnage incontournable par le pouvoir considérable qu'il détient sur l'argent des autres.”*

Quelle que soit leur taille, les entreprises sont l'objet de pressions (recours obligé à un tireur de plans, publicité dans le bulletin municipal, par exemple) qui peuvent aller jusqu'à un véritable racket. Une employée du Bâtiment du Var dénonce sur une chaîne de radio ces mécanismes: *“Vous avez toujours un démarcheur qui vient au nom d'un journal qui est toujours soit pour le maire de la ville, soit pour le conseil général, soit pour un parti politique en vous disant: vous prenez une petite publicité,... on pensera à vous pour le prochain marché, on sera plus enclin à vous le donner à vous qui êtes gentil avec nous qu'à l'entreprise à côté qui fait des manières. Cela peut coûter de 6.000 à plus de 100.000 F...”*

Où commence la corruption ?

Du simple déjeuner d'affaires, au voyage aux Caraïbes en passant par divers cadeaux — enveloppes, week-end à Val d'Isère, loges à Bercy ou Roland Garros, armes de collection, voitures ou call girls... —, les pratiques sont diverses.

Corruption, concussion, prévarication ou relations commerciales ? Au départ, vétilles, ristourne plus ou moins importante, "petit cadeau", arrangement entre honnêtes gens, ces pratiques dérapent et finissent par aboutir inéluctablement à *“je te donne, j'espère que tu sauras t'en souvenir”*, impliquant un nouveau type d'échanges entre celui qui a le pouvoir et celui qui est son fournisseur.

Sur ces relations, la Commission Rozès s'exprime dans son rapport (novembre 1994): *“La “corruption privée” met à mal la morale et ternit le corrupteur et le corrompu. La “corruption publique” a des conséquences encore plus graves puisqu'elle altère le lien entre gouvernants et gouvernés, élus et électeurs, défait le contrat social et pour tout dire, désymbolise le politique qui se réduit dès lors à un syndicat d'intérêts où tout se négocie, s'achète et se vend. La corruption publique ainsi définie appelle une extrême vigilance et une lutte*

permanente.

“Partir de l'entreprise pour appréhender le phénomène de la corruption peut susciter quelque étonnement. En réalité toute entreprise, même modeste, a vocation à produire des richesses, à rechercher la prospérité. Ces motivations, pour diverses qu'elles soient, se révèlent parfois comme des vecteurs de corruption dans le tissu de réseaux d'échanges, de pouvoirs et de sollicitations auxquels elle se trouve confrontée.”

Car il faut savoir que c'est bien là que se situe le risque maximum de corruption: à la rencontre, au point d'échanges entre l'entreprise et le donneur d'ordre investi de l'autorité publique, et donc d'un pouvoir de décision immense, lors de la passation de marchés.

Les marchés publics

Les marchés publics de BTP, en 1993, représentent 222 milliards de francs, soit le tiers du chiffre d'affaires total du secteur. Les donneurs d'ordre sont respectivement: l'Etat pour 12% (27 milliards de F), les collectivités locales pour 52% (116 MdF) et divers (entreprises nationales, promoteurs publics...) pour 36% (79 MdF). (source DAEI, ministère de l'Équipement). Les marchés publics sont attribués selon diverses procédures réglementées par le Code des marchés publics, complété au plan européen par les Directives européennes relatives aux marchés publics et par les accords de l'Organisation mondiale du commerce.

C'est à l'occasion de ces procédures pourtant très surveillées que les entrepreneurs peuvent être sollicités pour “rémunérer” un intermédiaire dans l'espoir d'obtenir le marché. Les commissions sont généralement versées à un tireur de plans, un journal local, une association (sportive ou autre) un bureau d'études, un cabinet d'expertises... ou un apporteur d'affaires.

La commission Séguin sur “la politique et l'argent” note: *“Force est de constater que la pratique des marchés publics et des délégations de service public peut se prêter, malgré les efforts du législateur, à toutes sortes de pratiques dont la chronique judiciaire récente donne un aperçu: fausses factures, circuits de financement occultes, prise illégale d'intérêts, corruption”*.

Le Service central de prévention de la corruption, pour sa part, relève que *“l'accroissement très important du nombre de passations par les collectivités, de marchés négociés, sans mises en concurrence, et de certaines conventions spécifiques offre à celles-ci la possibilité de choisir des entreprises avec lesquelles elles entretiennent des liens privilégiés.”*

La Commission Rozès souligne que *“le recours aux marchés négociés, l'invocation de l'urgence et la pratique d'avenants aux contrats initiaux pouvaient constituer des sources de détournements. Pour limiter autant que faire se peut ces abus, la commission préconise que la commission d'appel d'offres délibère obligatoirement sur les marchés négociés, ainsi que sur les avenants, selon des modalités à définir, en particulier des seuils.”*

La spécificité du BTP

Les marchés publics passés avec les entreprises du BTP comportent, par rapport aux autres marchés, plusieurs spécificités.

L'objet de la commande n'est jamais "standard": chaque édifice, bâtiment (hôpital, école, piscine, stade, palais de justice...), ouvrage d'art, chaque chantier, est un prototype. Il peut être l'occasion de travaux supplémentaires, l'objet de transactions, de tractations, de surfacturations ou de minorations, autant d'incitations à des attitudes corruptives.

Le volume de ces marchés sont d'une telle ampleur qu'une "commission" d'un pourcentage même faible représente des sommes énormes.

La structure même de la profession, atomisée en micro-entreprises, locales (255 000 entreprises artisanales !) accuse le rapport de force considérable entre donneurs d'ordre et exécutants du marché.

L'insertion de ces entreprises dans le tissu social est telle qu'entrepreneurs et artisans sont le plus souvent dépendants, sinon partenaires et solidaires de fait, et une certaine complicité s'impose entre les différents acteurs de cette vie locale.

La notion de client elle-même est très complexe. Le chef d'entreprise n'a pas un interlocuteur unique mais plusieurs: maître d'œuvre, architecte, chef des services techniques, bureau de contrôle, DDE, maître d'ouvrage délégué, mètreur-vérificateur, maire, conseiller municipal, etc., une réalité multiforme qui complique encore les relations, et autorise sinon favorise, certaines manipulations.

Le BTP est le plus gros employeur privé de main d'œuvre (1 250 000 salariés): le poids des salaires et des charges rend les entreprises vulnérables et peut entraîner une sorte de chantage à l'emploi.

Enfin la tradition même du BTP est tissée à la fois de la coutume des déjeuners de chantiers, d'un certain paternalisme, de l'appétit de vivre aux limites et quelquefois hors limites, mais aussi du flou qui sépare le patrimoine personnel de celui de l'entreprise, de l'habitude de travailler dans l'urgence, de la difficulté de se repérer dans le maquis de textes réglementaires qui génèrent le passe-droit et le bakchich.

De plus la réalité du patronat du Bâtiment est très variée: sur les 300 000 entreprises, 94% sont artisanales et 300 ont plus de 200 salariés (dont 5 majors aux activités mixtes réalisent 15% du chiffre d'affaires du BTP).

Ce qui est commun à ces entreprises c'est que beaucoup d'entre elles vont mal. Depuis 1990, la crise sévit dans le BTP et touche plus particulièrement les petites et moyennes entreprises plus vulnérables lorsque le carnet de commandes s'amenuise. Dans la plupart des cas, pour obtenir des marchés, les entreprises sont obligées, outre de casser les prix, de faire des "concessions", des "arrangements". Leur activité a beaucoup décliné depuis 1990. Ce qui signifie des dizaines de milliers de pertes d'emplois et des milliers de faillites.

Souvent désigné comme le grand coupable, le BTP est-il corrupteur ou victime?

Selon des idées reçues et fermement ancrées, les 300 000 entreprises de BTP seraient ainsi prêtes, à travers tout le territoire, à graisser la patte

des représentants des pouvoirs publics, des élus locaux et des fonctionnaires territoriaux pour obtenir des marchés. Elles seraient les acteurs d'un gigantesque trafic qui, outre son côté illégal, est immoral et coûte très cher au contribuable et à la nation.

Qui corrompt qui ?

Or pour Alain Etchegoyen, *“les entreprises sont systématiquement rackettées par certains élus”*, et le coupable n'est pas le corrupteur, mais le corrompu. Ce système transgresse les règles de l'échange et bafoue les lois du commerce en anéantissant la liberté de choix.

“Que se passe-t-il dans l'acte de corruption? Sans prendre en compte la question de savoir qui prend l'initiative en temps réel, nous constatons que la relation devient formellement contradictoire. D'un côté, le fournisseur (l'entreprise) se met à payer; de l'autre, le client (le maître d'ouvrage) se fait payer. Des flux financiers apparaissent qui inversent le processus marchand ordinaire. Le client et le fournisseur changent de place. S'introduit dans le cycle économique normal et reconnu un nouveau processus d'échange qui échappe à la transparence du marché. L'un (l'entreprise) vend ce qu'il ne doit pas vendre et l'autre (le client) achète ce qu'il ne devrait pas acheter. Dans ce cas, le fournisseur devient un client contradictoire avec le concept même du client car il en perd un des ingrédients essentiels; sa liberté de choix est réduite à néant, car il ne décide pas du pouvoir ni de celui qui l'occupe. Quant au client devenu fournisseur, il monnaie un service qui, par essence, ne doit pas être marchand.”

Etchegoyen souligne ainsi les deux pouvoirs du corrompu: *“Dans l'acte de corruption, le fournisseur naturel est doublement subordonné au pouvoir qui le domine. En effet, l'acteur B (le corrompu, le client) joue en deux temps logiques. D'une part, il dispose du pouvoir de tout client qui décide (Il faut souligner que le décideur dans ce cas n'est pas le payeur ou du moins qu'il paie avec l'argent des autres, ndlr) ou non de son fournisseur. Sa décision est une décision d'achat: il prend ou il ne prend pas. D'autre part, ce pouvoir lui-même engendre le pouvoir de décider de monnayer sa décision ou de ne pas la monnayer. Le corrompu utilise donc deux processus de décision. Le corrupteur subit ces deux moments, comme l'essence même d'un pouvoir arbitraire.”*

A cette thèse, Jean-Paul Delevoye, président de l'Association des maires de France (*Libération* du 9 juin 1995), répond en dénonçant l'amalgame entre quelques élus corrompus et les autres, les honnêtes, la grande majorité. Mais il reconnaît qu'*“il est souhaitable de donner aux maires les moyens d'agir dans la plus grande transparence, notamment en instaurant des outils d'aide à la décision. Par exemple des audits indépendants susceptibles d'éclairer les choix du conseil municipal, des procédures de contrôle budgétaire plus adaptées et des outils d'évaluation... La gestion du pouvoir est en train de changer de nature. Avant, le pouvoir souffrait de la rétention de l'information. L'élu agissait*

en circuit fermé, ce qui favorisait certaines pratiques délictueuses. Désormais, la gestion du pouvoir nécessite de donner toutes les informations pour que les décisions soient mieux acceptées. La responsabilité pénale des maires a également suscité une forte émotion et le climat des affaires a créé une sorte de souillure collective. L'arbitrage entre vie professionnelle, vie privée et chose publique devient plus délicat."

L'argent ou les avantages obtenus peuvent être destinés au financement des partis politiques, au financement des campagnes ou contribuer à un enrichissement personnel: les affaires qui se multiplient étalent tout l'éventail de ces abus.

Les pratiques pour recueillir ces fonds sont diverses: abus de biens sociaux et recel d'abus de biens sociaux, abus de confiance, concussion, délit de favoritisme, prise illégale d'intérêts (ingérence), trafic d'influence (corruption active et passive)...

Elles se sont développées d'autant plus que les dépenses des campagnes politiques ont pris une ampleur considérable et que l'origine des fonds restait obscure. Les partis pouvaient ponctionner les entreprises qui de leur côté "trattaient" les différentes nuances de l'échiquier politique en répartissant leurs oboles équitablement pour se ménager de futurs marchés.

Les circuits compliqués et opaques (fausses factures, bureaux d'études, sociétés-taxis, banques en Suisse, au Panama ou aux Caraïbes), le caractère clandestin, l'absence de victimes (pas de plaintes, le corrupteur et le corrompu y trouvant également leur compte) et la lenteur des procédures, font qu'il est bien difficile de démêler les fils, d'identifier les coupables et de remonter les filières. La loi du silence règne, seulement brisée par les juges et la presse qui informe l'opinion beaucoup plus vite (trop vite?) que la justice ne suit son cours. C'est ce silence qui a favorisé la professionnalisation de la fraude et la multiplication d'acteurs, véritables associations de malfaiteurs, destinés à faire écran: avocats marrons, bureaux d'études spécialisés, intermédiaires de tous calibres...

Le rapport Bouchery (1992) analyse les mécanismes dans les domaines économiques et financiers les plus exposés à des pratiques illicites: marchés publics, délégation de service public, urbanisme, publicité et communication, associations bénéficiant de fonds publics, sociétés d'économie mixte locales. Il souligne les effets pervers entraînés par les lenteurs, les carences, l'inertie et la complexité des procédures administratives qui génèrent des retards: *"Or pour gagner du temps, bien des opérateurs économiques sont prêts à employer des moyens illégaux, le risque d'une sanction étant inférieur au profit immédiat qu'ils en retirent."* Cette corruption *"met en jeu des montants financiers autrement plus importants, dévalorise la relation entre le citoyen et ses représentants élus, décourage et affaiblit les fonctionnaires, incite le corruptible à devenir corrompu."* (Lorenzi 125).

Est-ce dans la répression que se tariront les flots de l'argent sale? Est-ce par un changement de mentalité (de tous: politiques, élus locaux, administrations locales, entreprises) que s'installera la transparence? Est-ce une volonté politique qui peut imposer la fin des pratiques douteuses ?

Est-ce l'abandon de l'omerta (la loi du silence) et la dénonciation de la part des repentis qui mettront un terme aux scandales de la corruption publique et privée?

Pour une nouvelle éthique?

Les entreprises en refusant impitoyablement ces pratiques, réussiront-elles à mettre fin à ce cercle infernal, à ces relations dangereuses et perverses entre corrompu et corrupteur?

Une dizaine de grands groupes de TP, réunis au sein de la Fédération nationale des Travaux Publics ont, en octobre 1994, rendu public un texte où ils déclarent qu'ils *“s'interdisent de répondre favorablement à toute demande de paiement en argent, en nature ou en service à des personnes physiques ou morales, pour obtenir des contrats ou commandes en contradiction avec les lois en vigueur”*.

Le président, de la FNTP, Philippe Levaux, ajoute dans *Le Monde* du 20 octobre 1994 que *“le financement des partis par les entreprises ne nous paraît pas une bonne solution”*. Pour lui c'est à l'Etat de donner les moyens de vivre aux partis politiques: *“Pour plus de moralisation dans la cohabitation difficile et ambiguë du couple politique et finance —amélioration que tout le monde souhaite, à commencer par les entreprises —, la balle est, plus que jamais, dans le camp du législateur”*.

Pour le président de la Fédération nationale du Bâtiment, Jean Domange, *“la très grande majorité des entreprises ne sont pas concernées, elles sont victimes d'une mauvaise image née de l'amalgame qui, par la faute d'un petit nombre d'entreprises aux pratiques douteuses, jette l'opprobre sur l'ensemble d'une profession. Les entreprises souhaitent une clarification notamment de l'accès aux marchés publics. Elles ne veulent pas continuer à passer pour responsables d'un système dont, dans la plupart des cas, elles sont les victimes. Elles entendent créer un nouveau climat, sortir d'une logique de la peur qui finit par faire de l'acceptation d'une transaction illicite, la seule condition d'obtention d'un marché, et à la longue un droit du racketteur”*.

“Aujourd'hui, l'insuffisance de l'activité permet aux maîtres d'ouvrage publics d'exiger d'abord des rabais importants sur les prix, et ensuite, de choisir l'offre la plus basse prenant le risque que l'ouvrage n'ait pas la qualité requise et soit livré en retard. La pratique du moins-disant déstructure le tissu économique des PME du bâtiment. Le Code des marchés publics autorise à choisir le mieux-disant, mais les maires n'osent pratiquement jamais cette option, de peur de se voir accuser de favoritisme à l'égard de l'entreprise choisie. Pourtant, les entrepreneurs souhaiteraient que les donneurs d'ordre public montrent l'exemple et tiennent compte non seulement du prix, mais aussi des qualités techniques de l'entreprise, du délai d'exécution, etc.”

Le Bâtiment souhaite moraliser l'exercice de la profession: *“Il a tout à y gagner car ces pratiques dénaturent les règles, sont dangereuses pour les entreprises dont elles pervertissent la conduite et rongent les marges”*.

De plus elles sont dangereuses pour la morale, pour la politique et pour la démocratie”. Conscient de ce danger, le Bâtiment cherche comment assainir les relations qu'il entretient avec le pouvoir.

Ce soupçon dangereux qui pèse “tant sur le monde politique que sur le monde administratif et les acteurs de la vie économique et sociale” nécessite de “*mettre en place rapidement des dispositifs d'alerte et de prévention*”, observe le rapport Bouchery.

La Commission Rozès, pour sa part, recommande “*la mise en place de codes de déontologie dans les entreprises. Toutefois cette mesure, si elle y contribue, n'est pas, à elle seule suffisante, pour lutter avec efficacité contre la corruption*” mais, ajoute-t-elle, “*elle doit être accompagnée d'une rigoureuse information au sein des entreprises elles-mêmes sur le risque judiciaire que constitue la transgression de très nombreuses et complexes dispositions d'ordre pénal sanctionnant des comportements lourds de conséquences sur le plan répressif. A cet égard, il semble indispensable que soit assurée par l'entreprise une formation initiale et continue de ses cadres sur les infractions qui peuvent apparaître dans le domaine de son activité*”.

Des propositions émanant des divers organismes et commissions sont à retenir, dont les principales sont l'amélioration de la transparence des procédures en matière de marchés publics, le transfert au contribuable du financement des activités politiques, la limite du cumul et la longueur des mandats, la réduction des dépenses électorales, la transparence du patrimoine des élus, la suppression de l'immunité parlementaire, la séparation et l'équilibrage du pouvoir central et des pouvoirs locaux, la clarification des relations entre les entreprises et les politiques.

Depuis 1988, un ensemble de lois a pour objet d'assainir les relations entre argent et politique notamment en réglementant le financement des partis, en limitant les dépenses électorales et en interdisant aux entreprises de participer de quelque manière que ce soit aux financements des candidats (dons, services, travaux à prix réduits, etc.). Ces textes pourront-ils mettre un terme à la corruption, ce mal absolu qui, par la faute de quelques uns, salit tous les politiques comme toutes les entreprises, rend suspect tous les partis, ronge la société, coûte à la collectivité et indignes les citoyens ? Du corrupteur ou du corrompu qui est la victime, qui est le coupable ? Peu importe, le couple infernal corrupteur/corrompu se tient par la barbichette (et par quelques dossiers explosifs) et pourrit la vie politique, fondement même de la démocratie et gage de la liberté.

Léo Duquesne est le pseudonyme d'un observateur du bâtiment.

Bibliographie:

- . Alain Etchegoyen, *Le Corrupteur et le corrompu*, Julliard, 1995.
- . Octave Gélénier, *L'éthique des affaires*, Seuil, 1991.
- . Pierre-Antoine Lorenzi, *Corruption et imposture*, Balland, 1995.
- . Yves Meny, *La corruption de la République*, Fayard, 1994.