

REGARDS CROISES

Cet ouvrage a été réalisé, avec le soutien de la Fondation Paris-Saclay, dans le cadre de la Chaire Achat public. Les opinions exprimées dans cet ouvrage reflètent uniquement celles de leur auteur. Toute reproduction totale ou partielle soumise à autorisation.

ACHAT ET CORRUPTION

« L’achat corrompt, l’achat public corrompt absolument ? »

JEAN PIERRE BUEB

**expert international prévention et lutte contre la corruption,
membre du comité directeur de l’APASP**

J’ai souvent entendu dire : « l’achat corrompt, l’achat public corrompt absolument ». Cette affirmation me déplait profondément, tout d’abord parce qu’elle est généralement utilisée pour déconsidérer les acheteurs, notamment publics, et les responsables politiques. Ensuite, parce que jamais personne n’apporte la moindre preuve susceptible de valider cette affirmation qui pose de nombreuses questions. Comment un achat peut-il corrompre ? Pourquoi l’achat public serait-il plus corrompu que l’achat privé ? A-t-on des statistiques pour le prouver ? Pourquoi continue t-on de répéter cette sorte de maxime ? Peut-on limiter les risques dans les transactions ?

L’achat peut-il corrompre ?

La corruption est un pacte secret entre deux personnes. Aucune action, quelle qu’elle soit, ne peut corrompre. C’est la volonté personnelle de deux individus qui conduit à la corruption. Il y a d’un côté le corrupteur qui fait une offre et de l’autre le corrompu qui est toujours libre de l’accepter ou de la refuser. On imagine souvent que dans un acte d’achat le corrupteur est celui qui possède le produit et que le corrompu est celui qui l’achète : « si vous achetez mon produit, vous aurez un cadeau ! ». Mais cela n’est vrai que dans un cas sur deux. Dans l’autre moitié des cas de corruption, c’est l’acheteur qui est à l’origine du pacte de corruption : « J’achèterai votre produit si vous me faites un cadeau ! ». On voit donc bien que ce n’est pas l’acte d’achat qui corrompt mais la proposition de l’un des deux partenaires et son acceptation par l’autre qui est à l’origine du pacte de corruption. Notons d’ailleurs que celui à qui on fait une proposition est toujours libre de l’accepter ou pas et qu’il est, moralement, plus responsable que celui qui propose. La corruption est donc bien une sorte de contrat secret entre deux personnes physiques (même si elles représentent des personnes morales). Ainsi, il est fondamentalement inexact de dire que « l’achat corrompt ».

Achat public ou achat privé : quel est le plus « corrompu » ?

L'affirmation initiale tendrait à faire croire que la corruption est plus fréquente quand il s'agit d'achat public que d'achat privé. Or, il n'existe aucune statistique qui pourrait prouver cette assertion. La corruption est, comme on vient de le dire, un pacte secret entre deux personnes et aucun des deux participants n'a intérêt à divulguer l'existence de ce pacte. Toutes les pseudos statistiques existantes ne sont donc fondées que sur des données aléatoires ou de perception. Certes dira t'on, il y a les condamnations par la Justice. Celles-ci amènent deux commentaires. Constaté que le nombre de condamnations augmente ne veut pas obligatoirement dire que la corruption augmente mais peut surtout (ou aussi) signifier que la détection des cas de corruption par les services compétents est plus efficace. Quant à savoir s'il y a plus de corruption dans le secteur public que dans le secteur privé, personne n'en sait rien et si les condamnations d'acteurs publics sont plus nombreuses, cela peut simplement vouloir dire que les secrets sont mieux gardés dans le secteur privé.

Pourquoi répète t'on cette pseudo maxime ?

Il est certain que le plus grand nombre de condamnations pour corruption prononcées par les tribunaux concerne les achats publics. La raison en est qu'il s'agit d'argent public et que les citoyens (élus ou non) portent une plus grande attention aux dépenses effectuées en leur nom et vérifient, chaque fois qu'ils le peuvent, si leur argent est bien utilisé. Ils savent que les tentations des acheteurs publics sont nombreuses : les élus (qui sont les principaux responsables des achats publics) ont des besoins importants notamment pour se faire réélire mais aussi pour leur propre image et leur « standing », les fonctionnaires utilisent parfois leurs pouvoirs pour se faire accorder des « gratifications ». Dans les entreprises privées, outre des contrôles, sans doute plus efficaces et plus nombreux, les acheteurs doivent d'abord penser à leur entreprise faute de quoi, en cas d'achat inapproprié ou trop onéreux, ils perdent leur emploi. Cette menace réduit drastiquement l'avantage lié aux tentations ou aux sollicitations dont ils sont les objets. Par contre, les responsables ne sont pas concernés par cette menace et peuvent donc, eux aussi, profiter des « cadeaux que l'on veut (ou que l'on doit) leur faire. Dans le secteur public, l'acheteur se doit d'abord d'obéir à son supérieur, même s'il sait que son achat ne correspond pas au produit économiquement le plus avantageux pour la collectivité. S'il ne le fait pas, il sera éventuellement « muté » (ou promu) à un autre poste mais il ne perdra pas son emploi (c'est là toute la différence avec le secteur privé !)

Toutefois, affirmer que l'achat public conduit à un plus grand nombre de cas de corruption que l'achat privé ne me semble pas prouvé.

Peut-on réduire les risques ?

La question qui vient alors est : peut-on réduire les risques ? Que faire pour que les acheteurs, publics ou privés, utilisent leurs fonctions pour servir l'organisme auquel ils appartiennent plutôt que pour se servir. La réponse est liée au comportement individuel (les anglo-saxons utilisent le terme « ethics ») de chacun des maillons de la chaîne d'achat. Mettre en place un pacte de corruption conduit systématiquement à privilégier un intérêt personnel aux dépens de l'intérêt général de la collectivité ou de l'entreprise. Mais, il est toujours très difficile de prouver la culpabilité d'un corrompu ou d'un corrupteur. Seule une ou des erreurs dans les moyens utilisés pour camoufler sa turpitude ou la dénonciation par un concurrent évincé permettent le plus souvent d'y parvenir. Mettre en place des « codes de conduite » permet de rappeler et de faire appliquer la déontologie. Renforcer les contrôles, notamment le contrôle externe est un autre moyen de limiter les risques. Pour ce qui concerne les achats publics, donner aux citoyens plus de moyens pour contrôler les dépenses faites en leur nom est une autre facette du contrôle externe. Enfin et surtout, mettre à la première place l'intégrité est indispensable. La corruption c'est un comportement moral dévoyé. Et dans ce cas il convient que la responsabilité des dirigeants fasse l'objet de sanctions sévères. Le dirigeant est, en effet, toujours responsable : soit il participe au pacte, soit il n'a pas assez contrôlé ses collaborateurs.

Que dire en conclusion ?

Bien que l'affirmation initiale ne soit pas fondée, tout doit être fait pour réduire les risques de corruption et de fraude car chaque fois qu'il y a fraude il y a possibilité de corruption. Des procédures strictes, des contrôles spécifiques, des codes de conduite et des règles déontologiques ont été élaborées mais ils ne règlent pas tout mais surtout, il ne faut pas modifier constamment les règles (comme on a souvent tendance à le faire pour les marchés publics).

De ce fait, pour limiter les risques, il convient de s'intéresser, par priorité, aux individus. C'est le comportement des individus qui conditionne leur responsabilité : mieux former les personnels intervenants dans le processus, insister sur la probité dont on ne parle pas toujours suffisamment, aussi bien dans les établissements publics que dans les entreprises privées, et prendre des mesures pour les vérifier régulièrement.

Il est tout aussi important que les citoyens (achat public) ou les clients (achat privé) soient sensibilisés aux risques de fraudes et de corruption. Les informer de ce problème, leur faire prendre conscience qu'ils sont les seules victimes de la corruption et leur donner des informations claires et pertinentes et des moyens de contrôle efficaces (ce qui n'est pratiquement jamais fait) s'avère donc indispensable.