

Les entreprises sont-elles au-dessus des Etats ?

Ces vingt dernières années, la libéralisation financière et la mondialisation ont fait resurgir le mythe de la multinationale toute puissante. Mais la donne change grâce au poids des opinions publiques.

LE MONDE ECONOMIE | 26.06.2016 à 17h58 • Mis à jour le 27.06.2016 à 11h47 | Par Philippe Escande

(/journaliste/philippe-escande/)



« Les pays ont vu les grands groupes, y compris leurs propres champions, échapper à l'impôt, devenir plus riches qu'eux et forcer au changement des normes et des règles quand elles ne leur convenaient pas » (Photo: Bruxelles, le 22 juin). VIRGINIA MAYO / AP

Sam Zemurray était un homme ambitieux et insatiable. Emigré de Russie aux Etats-Unis à l'âge de 14 ans, sans instruction, ce petit épicier a construit sa fortune sur le commerce des bananes autour de la Nouvelle-Orléans.

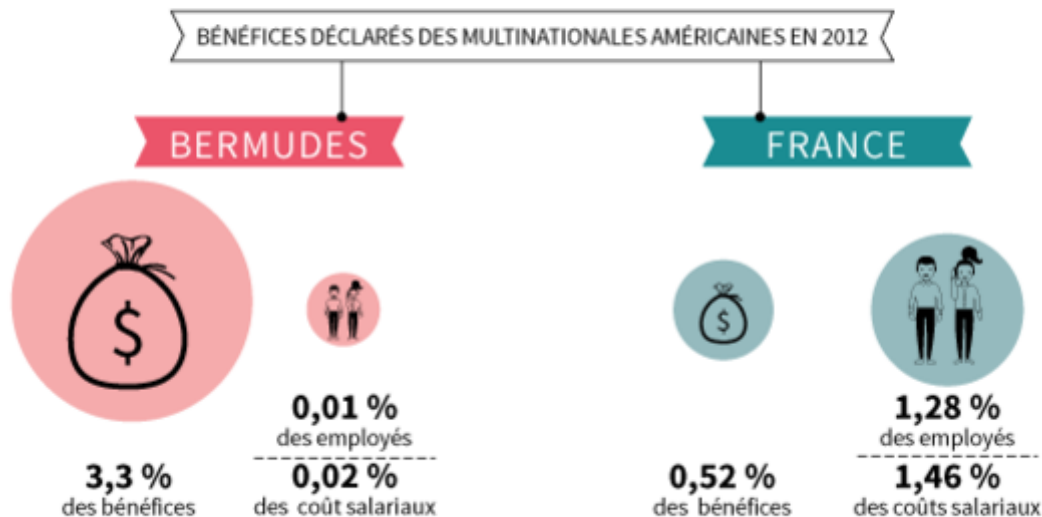
En 1910, il achète des terres sur la côte nord du Honduras pour produire ses propres fruits. Mais le gouvernement ne lui est pas favorable et préfère son concurrent, qui a eu la générosité de construire des routes, des voies ferrées, des ports et des lignes téléphoniques.

Qu'à cela ne tienne, l'homme d'affaires recrute des mercenaires et provoque, en 1911, un coup d'Etat, installant à la tête du pays un nouveau président bien plus compréhensif.

Ballotté au gré des coups de force fomentés par les multinationales (avec le soutien implicite des Etats-Unis), mal géré par ces potentats éphémères, le Honduras, criblé de dette et contraint d'adopter le dollar comme monnaie, est finalement devenu, avec ses 500 000 habitants de l'époque, la propriété d'une seule société américaine dont Sam Zemurray finira par prendre le contrôle. La première « république bananière » est le symbole de la collusion entre un Etat faible et une multinationale sans scrupule.

L'optimisation fiscale ou comment soustraire des ressources financières aux Etats

Les grandes multinationales cherchent à échapper à l'impôt en installant leur siège dans des paradis fiscaux ou dans des Etats à la fiscalité accommodante, sans rapport avec leur présence effective



SOURCES : FUND FOR PEACE ; COMMISSION EUROPÉENNE ; OXFAM

Ces vingt dernières années, le cocktail explosif de la mondialisation, de la libéralisation financière et des nouvelles technologies a fait resurgir le spectre de la multinationale toute puissante.

Les pays ont vu les grands groupes, y compris leurs propres champions, échapper à l'impôt, devenir plus riches qu'eux et forcer au changement des normes et des règles quand elles ne leur convenaient pas. Google, Goldman Sachs ou Amazon semblaient flotter au-dessus d'Etats affaiblis et de leurs lois jugées si démodées.

Mais la donne est en train de changer. « *La crise a agi comme un véritable déclencheur, se souvient Pascal Saint-Amans, directeur du centre de politique et d'administration fiscales à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La tempête financière, sociale et politique, a suscité un besoin d'argent frais, contraignant les Etats à augmenter la TVA. Mais de ce fait, ils taxaient les immobiles, leurs concitoyens, alors que la crise était due à des acteurs globaux qui eux ne payent rien.* » Les Goldman Sachs, BP et autres Apple ont trouvé plus puissant que leurs armées d'avocats et de consultants : les opinions publiques.

Starbucks boycotté

Margaret Dodge est en colère en ce mois de novembre 2012. La présidente de la commission des comptes publics du Parlement britannique ne comprend pas pourquoi en quinze ans de présence sur le territoire, la chaîne de cafés Starbucks n'a gagné d'argent qu'une année et jamais payé d'impôt.

« *Vous perdez de l'argent et vous continuez d'investir ici ; ça ne me semble pas vrai (...) et c'est cela qui frustre les contribuables britanniques* », tempête la députée devant le directeur financier de l'entreprise.

En pleine cure d'austérité, les sujets de Sa Majesté ont été estomaqués d'apprendre que les profits réalisés à Londres ou Birmingham portaient alimenter les filiales suisses et néerlandaises de la compagnie américaine.

Une campagne de boycott est lancée. Le premier ministre, David Cameron, doit s'expliquer et le ministre des finances, Georges Osborne, contacte ses homologues allemands, Wolfgang Schäuble, et français, Pierre Moscovici, pour appeler le G20 à renforcer la coopération en matière de taxation des multinationales.

Le lobbying outil de pression dans les Etats développés

Les multinationales dépensent d'importantes sommes pour s'assurer que l'élaboration des normes leur sont favorables

ENTREPRISES INVESTISSANT LE PLUS POUR LEUR REPRÉSENTATION À BRUXELLES EN 2015, EN MILLIONS D'EUROS (DÉCLARATIONS VOLONTAIRES SUR LE REGISTRE DE LA COMMISSION EUROPÉENNE)



Six mois plus tard, en 2013, Pascal Saint-Amans, qui avait déjà travaillé sur l'évasion fiscale des individus, présente son plan de lutte contre « l'érosion de la base fiscale » des entreprises (BEPS). « Il y a cinq ans on me riait au nez, et maintenant le plan BEPS a été adopté par tous les grands pays en deux ans ! », se félicite-t-il aujourd'hui.

Le génie de l'optimisation fiscale

Il ne sera pas facile de faire rentrer le génie de l'optimisation fiscale dans la bouteille. En mars 2016, l'organisation non gouvernementale (ONG) Oxfam soulignait que les banques françaises réalisent encore un tiers de leurs bénéfices dans les paradis fiscaux.

Pourtant, le coup est lancé. « On n'aura pas un monde parfait, en convient Bertrand Badré, l'ancien directeur général finances de la Banque mondiale, mais il y a plus d'avancées que de reculs. On trouvera toujours de l'optimisation fiscale, mais dans cinq ans, il n'y aura plus de cas Google. Les Etats et les opinions n'en voudront plus ! »

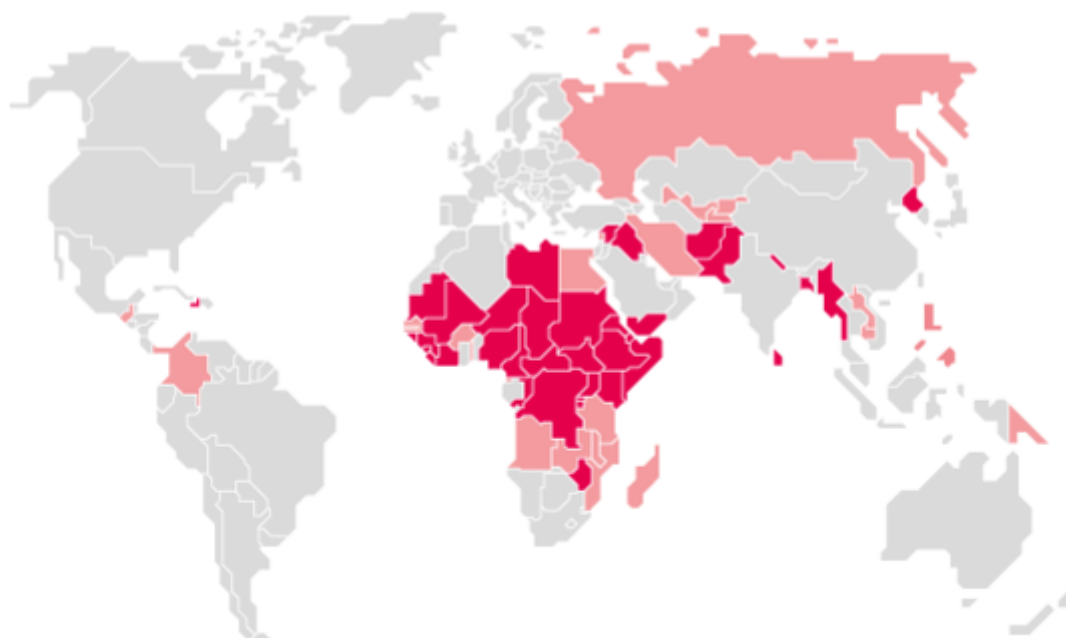
Comment les multinationales influencent les Etats

Les Etats fragiles terrains privilégiés

Des multinationales, certaines plus riches que des pays, profitent de la faiblesse des Etats pour instaurer des monopoles et s'affranchir des règles.

ÉTAT FRAGILE ÉTAT TRÈS FRAGILE

Selon l'index des Etats fragiles du Fund for Peace constitué à partir de 11 critères (économique, politique, corruption...)



Ceci est vrai des grands pays du G20, moins des Etats les plus pauvres. Le Honduras n'est plus une république bananière, mais il peine à faire payer les entreprises où « *les bénéfices déclarés sont trop faibles et ne correspondent pas à l'activité économique réelle* », note Oxfam dans un rapport de 2015. Et que dire des Etats « fragiles », notamment en Afrique, rongés par la corruption, l'instabilité politique et les dettes.

Ils ne peuvent pas faire comme la France, dont la police a débarqué en force au mois de mai chez McDonald's et Google pour saisir les données comptables. Le ministère des finances, qui compte désormais ses centimes, entend faire rendre gorge aux acrobates des prix de transfert entre filiales. Chez Google, on explique qu'il est normal qu'elle paye l'essentiel de ses impôts européens en Irlande puisqu'il s'agit de sa plus grande filiale, qui emploie 6 000 personnes, soit dix fois plus qu'en France...

Fin de la récréation

Jouer de la concurrence fiscale entre les Etats n'est pas la seule arme aux mains des grandes entreprises. L'autre est commerciale, c'est la recherche du monopole. Si nous ne sommes plus au XVII^e siècle, lorsque la Compagnie des Indes orientales, le plus grand monopole de l'histoire, levait ses propres armées, la pulsion reste toujours intacte.

C'est pour cela que les Américains ont inventé le droit de la concurrence, quand il s'est agi, au début du XX^e siècle, de démanteler la Standard Oil de John Rockefeller qui avait progressivement acheté tous ses concurrents américains.

On parlait à l'époque des « barons voleurs ». « *Ce n'est pas tant l'Etat que le consommateur que cherche à protéger le législateur américain. Les monopoles, les ententes, les cartels sont vus là-bas comme du vol* », explique Bruno Lasserre, le président de l'Autorité française de la concurrence.

Depuis le début de l'année, l'administration Obama a sifflé la fin de la récréation en bloquant nombre de projets de concentrations, dont certains avaient clairement pour objet de payer moins d'impôts. Comme le laboratoire pharmaceutique Pfizer qui ambitionnait de se faire acheter par sa cible Allergan pour s'expatrier vers l'Irlande aux taxes douces comme ses vertes prairies.

Google, Amazon, Apple

C'est Bruxelles qui est la plus active contre les positions dominantes des grands acteurs. Après les monopoles historiques, intimement confondus avec les Etats qui les ont créés, de nouveaux animaux posent problème.

Les mêmes noms ressortent alors : Google, Amazon, Apple... « *Nous sommes là dans un cas de figure très différent des vieux monopoles*, reprend Bruno Lasserre, *les géants américains du numérique se sont construits sur la méfiance des Etats et de la norme publique. Du coup, ils interpellent en permanence la légitimité de la politique européenne de la concurrence.* »

Le défi que ces entreprises lancent aux Etats est considérable. « *Depuis les grands trusts américains de la fin du XIX^e siècle, jamais des entreprises n'ont été aussi puissantes*, assure Jean-Hervé Lorenzi, le président du Cercle des économistes. *De plus, elles ne se contentent pas d'un seul secteur mais, avec leur maîtrise des données, envahissent tous les domaines jusqu'à ceux considérés comme des biens communs, comme la santé, l'éducation ou les transports...* »

Et de préconiser que les autorités de la concurrence les brisent en morceaux, à la façon de la Standard Oil ou plus près de nous, en 1982, du monopole américain des télécoms, AT&T.

Dialogue musclé avec les entreprises

Cette fois, la réponse ne viendra peut-être pas des Américains, trop fiers de la domination de leurs champions numériques sur le reste du monde, mais de Bruxelles. La Commission européenne en aura-t-elle la force ? Pas évident. D'autant que chez Google on prend très au sérieux cette cabale contre une entreprise dont le slogan est « *don't be evil* », (« ne soyons pas le diable ») et qui se voit diabolisée en place publique.

Elle a récemment embauché la conseillère économique de Barack Obama, Caroline Atkinson, pour tenter de redorer son image et défendre sa position. « *Nous ne sommes pas au-dessus des lois*, assure-t-elle. *Nous coopérons avec tous les pays sur tous les sujets, comme la protection de la vie privée.* »

La société sait qu'à tout moment, comme en Chine, elle peut être rayée de la carte d'un pays par la volonté des puissants. Mais elle sait aussi que 80 % des Européens ne peuvent plus se passer de son moteur de recherche...

Bruxelles comme les Etats s'appuient de plus en plus sur les autorités indépendantes pour mener ce dialogue musclé avec les entreprises. Perte d'influence de l'Etat ou sage décision des politiques de sortir certaines décisions de la contrainte électorale ?

Nouvelles bureaucraties

Les critiques pleuvent sur la Banque centrale européenne, qui conduit la politique monétaire de la zone euro sans aucun mandat électif. L'économiste Jean Tirole défend ces autorités dans son dernier livre (*Economie du bien commun*, Puf, 2016). Il s'agit, selon lui, d'un « *sabordage tacite* » des politiques pour assurer l'indépendance de l'Etat dans la durée.

Lire aussi : Quand l'ex-monopole d'Etat EDF n'est plus en phase avec sa tutelle

(economie/article/2016/06/27/quand-le-monopole-d-etat-edf-n-est-plus-en-phase-avec-sa-tutelle_4958847_3234.html)

Les autorités indépendantes, dont l'origine remonte à l'Act of Settlement britannique (Acte d'Etablissement) de 1701 qui instaurait l'indépendance des juges par rapport au roi, seraient le marqueur des vraies démocraties.

« *L'autorité indépendante est la contrepartie d'une société qui régule*, abonde Bruno Lasserre. Ce sont les nouveaux lieux de l'expertise publique. *A l'Etat de se repositionner sur l'élaboration des politiques publiques et sur l'évaluation a posteriori de notre travail. Il est normal que nous rendions des comptes et que le Parlement nous pose des questions.* »

Mais les nouvelles bureaucraties, qu'elles soient autorités indépendantes ou directions générales à Bruxelles, ne sont pas à l'abri des pressions et des influences de la part des lobbys qui entendent bien influencer sur les normes à leur avantage.

Après la fiscalité et la concurrence, le troisième terrain d'affrontement entre les entreprises et les Etats se joue dans les couloirs feutrés de Bercy, du Parlement ou de plus en plus au palais Berlaymont de Bruxelles qui abrite la Commission européenne.

Un travail d'entrisme très intense

Le sociologue Sylvain Laurens s'est plongé pendant plus d'un an dans les arcanes du lobbying à la sauce européenne (*Les Courtiers du capitalisme*, éd. Agone, 2015). Ici, il ne s'agit pas forcément de combattre la loi, comme l'entreprise américaine Monsanto, qui lutte pour empêcher l'interdiction de son herbicide Roundup, mais plus sûrement de tenter de conquérir un avantage compétitif en orientant la norme en faveur de ses produits plutôt que de ceux de son concurrent. Essentiel quand il s'agit de normaliser les futures ampoules d'éclairage par exemple.

Pour cela, inutile de passer trop de temps au niveau des députés. Il est préférable de travailler les bureaux techniques, de rentrer en intimité avec les ingénieurs qui planchent sur les futurs textes.

« *Les milieux d'affaires sont en imbrication permanente avec l'administration*, explique Sylvain Laurens, *pour intervenir le plus tôt possible dans la fabrication des lois. Cette porosité est favorisée par le passage au privé de plus en plus fréquent de hauts fonctionnaires et de membres de cabinet.* » Un travail d'entrisme très intense... Près de 200 multinationales sont enregistrées officiellement à Bruxelles.

Lire aussi : Les rencontres économiques d'Aix-en-Provence

(economie/article/2016/06/27/les-rencontres-economiques-d-aix-en-provence_4958850_3234.html)

Patriotisme des entreprises

Mais cela ne marche pas à tous les coups. Etroitement muselées par les réglementations nationales, les banques, largement responsables de la crise de 2008, croulent sous les contraintes.

En dépit de l'immense lobbying déployé, elles n'ont pas réussi à éviter des obligations qui ont singulièrement réduit leur rentabilité. A tel point qu'une bonne partie de la finance leur échappe désormais au profit des grands fonds d'investissement.

Au bout du compte, qui va gagner le match ? La crise a fragilisé les Etats mais a aussi montré les faiblesses des entreprises. Combien, comme General Motors, PSA ou les banques n'ont dû leur salut qu'à la puissance publique ?

« *L'Etat en apportant sa garantie a permis de sauver l'entreprise*, reconnaît Louis Gallois, le président de PSA. *Le fait qu'il soit aujourd'hui actionnaire, c'est dans la situation actuelle des marchés un élément de stabilité et cela a rassuré notre actionnaire chinois.* »

Ancien patron d'Airbus ou de la SNCF, il n'hésite pas à plaider pour un patriotisme des entreprises : « *Les dirigeants doivent se poser la question du bénéfice de leur activité pour la France.* »

Un monde « polylatéral »

C'est de nouveau la question du rôle de l'Etat qui se pose, comme à chaque grand bouleversement. Pour Pascal Lamy, l'ancien directeur général de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), nous avons basculé d'un monde multilatéral, où l'Etat avait le monopole des relations internationales, vers un monde « polylatéral », plus multiforme où d'autres acteurs interviennent sur la scène mondiale : villes, multinationales, fondations caritatives, ONG.

Lire aussi : Pour « la transparence fiscale des multinationales » (/idees/article/2016/04/12/pour-la-transparence-fiscale-des-multinationales_4900594_3232.html)

« *Aujourd'hui, les multinationales, le World Wide Fund ou Greenpeace sont des interlocuteurs reconnus comme des Etats et la Fondation Gates a un poids considérable en Afrique*, explique-t-il. *Nous sommes installés dans un système moins hiérarchisé, même s'il reste des entités superpuissantes comme les Etats-Unis et la Chine.* »

D'où la nécessité pour les autres nations d'intervenir à des niveaux supranationaux, comme l'Union européenne ou le G20 pour retrouver de la puissance face, non seulement aux entreprises mondialisées, mais à des enjeux planétaires comme celui de l'environnement.

Entreprises et Etats sont en permanence en négociation, car ils ont besoin l'un de l'autre. C'est même le ressort de l'économie de marché.

« *L'Etat moderne, qui n'a pas fait le capitalisme mais en a hérité, tantôt le favorise et tantôt le défavorise ; tantôt il le laisse s'étendre, tantôt il en brise les ressorts. Le capitalisme ne triomphe que lorsqu'il s'identifie à l'Etat* », affirme Fernand Braudel dans son livre *La Dynamique du capitalisme* (Flammarion, 1985, rééd. 2014). Sur la cote nord du Honduras hier, comme dans certains pays d'Afrique aujourd'hui, on aimerait bien parfois que les deux restent un peu plus à distance.

Lire aussi : Lutte contre l'évasion fiscale : l'Europe avance à marche forcée malgré les résistances (/europe/article/2016/06/20/lutte-contre-l-evasion-fiscale-l-europe-avance-a-marche-force-malgre-les-resistances_4953790_3214.html)