

Globethics Repository



[Rapport mondial sur la corruption 2003] Le Pacifique

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Book chapter
Authors	Findlay, Mark
Publisher	Transparency International
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-07-14 11:56:39
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/177388

Le Pacifique

Australie, Fiji, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, îles Salomon, Vanuatu et les autres pays insulaires du Pacifique.

Mark Findlay

Vue d'ensemble

Au cours de sa visite en Chine en février 2002, le président des États-Unis d'Amérique, Georges W. Bush, a déclaré que notre ère était le « siècle du Pacifique ». Il est peu probable que le président Bush place le Pacifique loin devant les États-Unis, la Chine, le Japon et plusieurs autres pays développés alliés. Si ce siècle doit donner une certaine légitimité aux États insulaires du Pacifique, l'expansion de la corruption, qui est devenue maintenant un défi fondamental à la bonne gouvernance dans la région¹, doit cependant être combattue. Dans le Pacifique, si la corruption affecte la bonne gouvernance, elle découle aussi de ses insuffisances. La corruption électorale et la politique de division demeurent des caractéristiques dangereuses des pays insulaires du Pacifique (PIP) même si on y trouve certaines législations les plus rigoureuses concernant les dirigeants².

Partout dans le Pacifique, les cultures où l'on a coutume de donner des cadeaux – pratique exploitée par les intérêts étrangers – peuvent servir à contourner l'insidieuse réalité de la corruption. Le don de cadeaux est traditionnellement ouvert au sein du clan ; son transfert clandestin au domaine politique ou commercial peut exposer les dirigeants politiques à la corruption³. De plus, comme l'a fait remarquer récemment le secrétaire général du Forum des îles du Pacifique, les habitants de cette partie du monde ont tendance à trouver peu convaincantes les définitions que les Occidentaux donnent de la corruption par rapport à leurs propres sociétés à base communautaire⁴. La plupart des pays du Pacifique évoluent dans le cadre d'une culture de dépendance résultant de programmes d'aide internationaux ou de l'injection de capitaux étrangers⁵.

Puisque la stabilité monétaire est ainsi liée à des facteurs extérieurs, la monétarisation des relations traditionnelles s'en trouve accentuée ; cette tendance, en retour, crée des conditions de corruption. Au cours de l'année écoulée, les bailleurs nationaux et multinationaux ont utilisé l'aide comme un moyen d'exercer une influence sur la gouvernance dans le Pacifique, sans toujours obtenir des résultats très positifs⁶.

Dans un contexte où les engagements en faveur de l'aide se détériorent, l'aide s'oriente maintenant vers le maintien de la paix et la sécurité. Actuellement le budget

de l'aide de l'Australie pour l'étranger est le plus bas de ces dernières décennies⁷. Compensant les insuffisances de l'aide, les investisseurs multinationaux ont créé des conditions propices au développement des relations corrompues⁸. Comme l'a remarqué Michael Visi, évêque catholique de Vanuatu, le profit s'est substitué à la condition humaine comme objectif du développement dans la région, ce qui entraîne la corruption⁹.

La tragique ampleur de la corruption dans les petits États du Pacifique trouve sa meilleure illustration dans le récent commerce de « marques de souveraineté », qu'il s'agisse de la vente de la citoyenneté, de lettres de garantie frauduleuses, de la prostitution des systèmes bancaires au profit du crime organisé, du blanchiment d'argent, de fraude fiscale ou de l'assujettissement de la politique étrangère au trafic de demandeurs d'asile, la corruption a lourdement affecté l'identité nationale et l'intégrité démocratique.

D'autre part, certaines nations puissantes de la région, cette année, ont exploité les plus faibles avec le consentement tacite de certains organismes de développement et de la communauté internationale. En particulier, l'Australie n'a pas respecté les principes internationaux reconnus de transparence en matière de gouvernement, d'élections et de service public ou privé.

En effet, les protections institutionnelles conventionnelles contre la corruption – comme l'indépendance de la justice, la transparence gouvernementale, une grande responsabilité des secteurs public et privé dans leurs activités – subissent de fortes pressions dans la région¹⁰.

Les tribunaux correctionnels dans les pays insulaires du Pacifique ont révélé beaucoup de faiblesses au cours des douze derniers mois : la société civile constate des différences de traitement dans les commissariats et dans les tribunaux selon la richesse, le statut et la puissance des intéressés. Même là où les organismes de surveillance de la transparence sont actifs, leurs rapports ne révèlent pas grand-chose et les communautés de la région du Pacifique estiment que leurs dirigeants sont au-dessus des lois malgré les révélations ou les condamnations. Les préjugés et les différences de traitement devant la justice correctionnelle, la responsabilité et les réglementations gouvernementales sont également manifestes en Australie et en Nouvelle-Zélande. Ces faiblesses ont un impact profond sur les cadres restreints de la réglementation contre la corruption dans les petits pays insulaires du Pacifique. Un certain nombre d'États – dont la Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG), qui est souvent critiquée à cause des niveaux que la corruption y atteint – ont récemment appliqué une législation visant à promouvoir l'intégrité dans le domaine public. En effet, l'instabilité politique dans certains États et les élections entachées d'irrégularités dans d'autres au cours de l'année passée ont effectivement provoqué des appels au changement au niveau des institutions et des procédures pour protéger la démocratie¹¹.

Aux niveaux international et régional

Il est apparu clairement l'année dernière dans quelle mesure un petit pays insulaire du Pacifique peut constituer la pièce maîtresse d'un vaste système international de corruption et de blanchiment d'argent. Des preuves ont montré que le crime organisé russe avait utilisé la Nauru's Sinex Bank, l'une des banques agréées de l'île et hors de la contrainte des lois et règlements, pour blanchir un montant de 3 milliards de dollars américains par l'intermédiaire de la Bank of New York. La Banque centrale de la Russie a estimé que plus de 70 milliards de dollars américains avaient été acheminés à travers les quatre cents (400) filiales *offshore* de Nauru et hors des contraintes des lois, toutes enregistrées à l'adresse d'une seule boîte postale, celle de la Nauru Agency Corporation qui est contrôlée par l'État. L'énormité de l'affaire apparaît nettement quand on la compare avec les revenus des exportations de la Russie en 2001 qui s'élevaient à 74 milliards de dollars américains¹². Alors que Nauru a manifestement servi à blanchir des fonds illicites, les banquiers américains et le crime organisé russe ont profité de sa fragilité. En punissant Nauru, la communauté internationale s'en prend au contexte de la corruption plutôt qu'aux forces puissantes qui sont derrière elle.

Le scandale de Sinex a aggravé les tensions entre les nations développées et celles en développement au sujet de la réglementation financière dans la région. Le Groupe d'action financière contre le blanchiment d'argent (GAFI) de l'Organisation pour la coopération économique et le développement de l'Europe (OCDE) a déclaré en décembre 2001 que, pour la première fois de son histoire longue de douze ans, il mènerait des actions contre un État souverain, et il a lancé l'ultimatum suivant : l'État insulaire devait modifier sa législation pour réglementer ses banques *offshore*, sinon il s'exposerait à des sanctions¹³. Le Parlement de Nauru a adopté de nouvelles lois contre le blanchiment d'argent¹⁴, mais des sanctions seront appliquées en cas de non-respect de l'ultimatum¹⁵.

En août 2001, Nauru a demandé au Forum des îles du Pacifique de s'opposer aux exigences du Groupe d'action financière de l'OCDE. Le président du Forum a affirmé que le système de banques *offshore* constituerait une opportunité légitime pour les petites nations du Pacifique ayant peu de ressources et peu d'industries, mais que les États y voyaient une compétition nuisible. Une culture financière visant à exploiter le secret bancaire et la réglementation locale superficielle règne dans certains pays insulaires du Pacifique¹⁶. L'OCDE a fait également pression sur les îles Cook, les îles Marshall et Niue pour les amener à réformer leurs systèmes bancaires et financiers afin d'éviter des sanctions. Les États-Unis ont demandé à l'OCDE de changer d'approche en préférant négocier des traités qui facilitent les poursuites contre les fraudes fiscales¹⁷. En parlant des îles Cook, le Premier ministre de la Nouvelle-Zélande, Helen Clark, a déclaré que le problème du paradis fiscal n'est pas de savoir si un pays a le droit de ne pas percevoir de taxes mais de savoir s'il faut laisser de telles escroqueries se poursuivre sans encombres¹⁸. Le

La corruption de la police se développe au sein de la police australienne

L'ampleur de la corruption au sein de la police australienne continue de susciter des inquiétudes dans le public malgré les enquêtes et les réformes importantes menées dans plusieurs États du pays. À la suite d'une promesse faite par le Labour Party au cours de sa campagne électorale de 2001, une commission royale a été mise sur pied en Australie de l'Ouest en décembre 2001 pour mener une enquête sur des allégations de corruption de la police. L'enquête de dix-huit mois a été ouverte en mars 2002 avec la promesse d'amnistie pour tout policier en activité ou ancien policier qui ferait un aveu écrit et complet de sa connaissance d'actes de police corrompus et délictueux avant le 31 mai 2002 et serait prêt à en rapporter la preuve. En échange, il ne ferait l'objet d'aucune poursuite judiciaire, bénéficierait de l'anonymat et de l'autorisation de démissionner et de conserver le bénéfice des pensions dues au personnel de la police et de tous les biens mal acquis.

La Commission d'enquête Kennedy (qui porte le nom de l'ancien juge de la Cour suprême qui avait été nommé à la tête de la commission) a été dotée de larges pouvoirs pour mener des investigations sur des cas de corruption ou de délit commis par tout policier d'Australie de l'Ouest depuis 1985.

Les allégations de corruption portées contre la police dans l'ouest de l'Australie ne sont pas les premières du genre. En effet, la Commission royale de l'ouest de l'Australie est le troisième organisme à mener des enquêtes sur la corruption de la police dans ce pays ces dernières années. Elle vient après la Commission royale Fitzgerald du Queensland des années 1980 et la Commission royale Wood dans la Nouvelle-Galles-du-Sud des années 1990. Ces deux commissions

ont découvert des preuves significatives de corruption profonde de la police ; l'un des cas a conduit à l'emprisonnement du commissaire de police, et dans l'autre cas le commissaire a dû démissionner. Plus récemment, en Nouvelle-Galles-du-Sud, des auditions organisées par la Commission indépendante pour l'intégrité de la police créée en 1996 montrent que la corruption de la police reste un problème grave.

En avril 2002, le commissaire de police Peter Ryan a démissionné brusquement parce qu'on lui reprochait d'avoir échoué dans ses efforts de réforme. La corruption de la police est sans nul doute un problème qui pèsera dans les élections de 2003 dans l'État. Dans l'État de Victoria, on réclame de plus en plus une investigation interne similaire de la police, et devant le sujet de préoccupation que constitue l'expansion de la corruption dans l'escadron de l'État qui mène la lutte contre la drogue, le commissaire principal nommé récemment, Christine Nixon, a annoncé en décembre 2001, son intention de dissoudre l'escadron. Cependant, ces projets ont été bloqués après les protestations du syndicat de la police. Tous ces événements ont suscité un débat sur la question de savoir pourquoi la corruption de la police persiste dans un pays industrialisé et avancé qui a la volonté politique, le soutien de la population et les ressources nécessaires pour conjurer ce fléau. Selon les experts, l'une des raisons qui expliquent l'ampleur de la corruption dans la police est une « culture inhérente à la police » qui encourage un comportement indélicat.

Le juge James Wood, qui a dirigé la Commission royale qui porte son nom, dit qu'on apprend aux policiers, dès le début, que la loyauté à l'égard de leurs collègues est plus importante que la

loyauté vis-à-vis du service. Les tentations sont particulièrement fortes pour la police quand il s'agit de crime organisé et de trafic de drogue où de grosses sommes d'argent sont en jeu. Mais ce sont là des problèmes communs à la police partout dans le monde et le fait que l'Australie n'arrive pas encore à trouver la bonne formule est très préoccupant. Les coups de sifflets des policiers de service pour alerter les médias et ceux qui mènent les enquêtes publiques ainsi que les amnisties

semblent nécessaires pour faire découvrir la corruption de la police vu que même les processus de discipline interne ne semblent pas être efficaces. Étant donné la nature hermétique de la culture de la police et le fait que les dénonciateurs tendent à être maltraités malgré les lois conçues pour les protéger, il est probable que la corruption continuera de se répandre plus qu'on ne l'avoue publiquement.

Peter Rooke

Forum des îles du Pacifique a trouvé qu'il était difficile de concilier l'engagement des pays développés de protéger leurs intérêts financiers et l'insignifiance de l'action internationale pour conjurer le réchauffement du globe, une question essentielle pour les États insulaires du Pacifique qui sont à basse altitude. Les organisations d'aide internationales continuent de lier l'assistance dans le Pacifique à la modernisation du marché libre. La politique de privatisation ambiguë lancée par le gouvernement du Premier ministre de Papouasie-Nouvelle-Guinée, Sir Mekere Morauta, dans le but de combattre l'incompétence, le népotisme et la corruption, a été bloquée. Selon le *Pacific Economic Bulletin*, si cette politique n'est pas fortement revigorée, le soutien financier des organisations internationales pour la PNG risque de s'arrêter¹⁹.

Certains nouveaux bailleurs dont la largesse commande le jeu commercial et politique se trouvent pris dans l'écheveau de l'utilisation corrompue de fonds mal gérés. Dans les îles Salomon, une enquête a été entreprise à propos des allégations de détournement de fonds en provenance de Taiwan. Cet argent était destiné aux victimes du conflit ethnique²⁰ qui avait secoué le pays deux années durant.

Malgré la baisse générale des engagements en faveur de l'aide, des PIP reçoivent des niveaux d'aide étrangère relativement élevés²¹. Les bailleurs ont demandé des garanties de bonne gouvernance dans leurs programmes, surtout en réaction contre les possibilités de corruption inhérentes au système de l'aide. Contrairement à l'effet recherché, certains de ces programmes – comme les cultures de rente – ont eu tendance à déstabiliser les cultures vivrières et à créer d'autres possibilités de transactions commerciales entachées de corruption.

Les principes de lutte contre la corruption sont également au centre d'une initiative commune de la Banque de développement de l'Asie (BDA) et de l'OCDE

qui a été lancée à une réunion tenue à Tokyo en novembre 2001. Dix-sept gouvernements d'Asie et du Pacifique ont lancé le Plan d'action régional de l'Asie et du Pacifique contre la corruption qui contient des principes relatifs à des réformes de politiques. Les îles Cook, Fiji, la Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG), Samoa et Vanuatu ont tous adopté ce plan, mais ni l'Australie ni la Nouvelle-Zélande n'en ont fait autant. Le Conseil économique du Bassin du Pacifique a affirmé que de puissants intérêts commerciaux étaient derrière l'initiative. Avec d'autres organismes internationaux, les organisations du secteur privé et de la société civile, la Banque asiatique de développement (BAD) et l'OCDE apportent leur soutien aux pays engagés dans la mise en valeur du plan d'action et passeront régulièrement en revue les progrès réalisés. Dans le cadre de ce plan, les gouvernements choisissent dans un ensemble d'initiatives de lutte contre la corruption celles qui correspondent à leurs besoins spécifiques²².

La communauté internationale a également dirigé les efforts qui visent à combattre les pratiques malsaines du secteur privé dans la région. Des organisations internationales comme la BAD ont apporté un soutien actif aux PIP (Pays insulaires du Pacifique) dans la mise en œuvre des réformes du secteur financier, en partie par l'intermédiaire du « Financial Development Loan Programme » (Programme de prêts pour le développement financier)²³.

Au niveau national

La corruption du secteur privé national est un problème réel dans la plupart des États du Pacifique, qu'ils soient développés ou non. En Australie, la corruption est loin d'être éradiquée de la police (voir encadré p. 164). Malgré l'existence d'une commission royale et d'un programme de réforme détaillé, les services de police de la Nouvelle-Galles-du-Sud ont encore été secoués par des preuves de corruption concernant la vente de narcotiques dans les rues à la fin de 2001²⁴. L'Australie occidentale a également commencé des investigations sur la corruption de la police.

Les abus de pouvoir au niveau fédéral en Australie sont dus moins aux gains financiers qu'aux avantages politiques, tendance qui est encouragée par la politisation de la fonction publique où les secrétaires de départements ministériels peuvent être démis de leurs fonctions sans préavis. En 2001, on a découvert l'utilisation massive et sans précédent de près de cent millions (100 000 000) de dollars US en publicité publique au cours d'une année électorale²⁵. La publicité avait pour but de convaincre l'électorat des bienfaits de la politique gouvernementale plutôt que de l'informer des détails de cette politique. Le gouvernement avait refusé d'adopter des mesures sur l'intégrité pour contrôler la publicité gouvernementale selon les recommandations d'un rapport bi-partis d'un comité du Sénat présenté l'année précédente.

En l'absence d'autres mécanismes garantissant l'intégrité, les comités du Sénat australien jouent un rôle plus important dans l'examen du comportement du

Les médias de Papouasie-Nouvelle-Guinée déclarent la guerre à la corruption

Quiconque écoute la radio ou regarde la télévision en Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG) entendra un nouvel appel aux armes : « Guerre à la corruption ! Dites non à la corruption ! » Au cours des semaines qui ont précédé les élections de juin 2002, les journaux ont publié des pages entières de publicité demandant aux électeurs de critiquer les candidats et de cesser de vendre leurs votes. Avec des déclarations du service public diffusées partout, cette campagne contre la corruption dresse le Conseil de la presse du pays contre quiconque se livre à des activités de corruption.

Lancée en janvier 2002, la campagne était une réaction contre une vague de scandales liés à la corruption, d'extorsion et de détournement au Fonds national de prévoyance. Le Conseil de la presse était particulièrement préoccupé par la couverture dont faisait l'objet l'ancien président de l'institution d'épargne qui était accusé d'avoir détourné 2,7 millions de kina (environ 750 000 dollars US) du Fonds de retraite des employés. Étant donné que personne d'autre parmi ceux qui étaient impliqués dans ce scandale n'a été poursuivi depuis que l'enquête a été lancée il y a plus de deux ans, le groupe a instamment demandé à la police et au ministère public d'accélérer la procédure concernant le traitement du dossier.

L'initiative de lutte contre la corruption a provoqué une réaction positive de la part du gouvernement. Le gouverneur général par intérim et président du Parlement a favorablement réagi à la campagne en demandant l'adoption de nouvelles lois pour la nomination de procureurs indépendants afin de permettre un traitement plus complet des cas de corruption.

Outre les problèmes liés à la corruption qui se développe, la

campagne a également ciblé les élections nationales de juin 2002, en commençant par des ateliers de formation pour les journalistes sur la manière de couvrir les campagnes des candidats. Les journalistes étaient également invités à suivre avec vigilance les pratiques de « votes fictifs » qui, selon le Premier ministre Sir Mekere Morauta, constituaient une grave menace pour des élections libres et équitables. Les jeunes journalistes ont appris à mener des recherches et à faire des rapports sur des pratiques illicites en général.

De concert avec la section nationale de Transparency International en PNG et la Commission du médiateur, le Conseil de la presse a mis en fonction une ligne de téléphone rouge qui permet au public d'indiquer directement à la presse les cas où l'on soupçonne la corruption. Un groupe de travail composé de journalistes et de rédacteurs de haut rang a été mis en place pour examiner les plaintes du public et, si ces dernières sont avérées, de les publier dans la presse.

Le Conseil de la presse a créé un vaste réseau de groupes de communautés. Le Conseil lui-même comprend des membres de tous les principaux médias de Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG) – la radiodiffusion nationale, trois journaux nationaux, l'unique télévision du pays et les deux stations de radio FM –, ainsi que des membres associés représentant les agences de publicité et les petites publications commerciales et non commerciales. Les membres du Conseil ont également invité les différentes ONG et groupements commerciaux à constituer un comité de travail indépendant. Plus de vingt groupements publics et privés se sont engagés à soutenir cette initiative : on peut citer, entre autres, Transparency International-

PNG, la Commission du médiateur de PNG, des groupements de jeunes et de femmes, le Conseil des entreprises de PNG, l'Institut des affaires nationales et un certain nombre d'entreprises privées. Ces groupements fournissent des ressources dans des domaines comme la main-d'œuvre, la constitution de réseaux, le droit, les affaires, l'assurance, les finances, l'administration et les affaires nationales. Outre la réduction des possibilités d'intimidation et de harcèlement, le réseau du Conseil est une source de soutien pour ceux qui donnent l'alerte sur les cas de corruption, tandis

que la campagne est une tribune de solidarité pour les reporters qui couvrent les cas de corruption.

Les élections de juin en PNG étaient, en effet, entachées d'accusations de corruption. Cependant, si le renforcement de la prise de conscience du public et de l'information de la presse constitue un tant soit peu un indicateur du succès de la campagne anti-corruption, alors les efforts du Conseil de la presse ont commencé à donner des résultats positifs.

Rachael Keaaka

gouvernement, même s'ils se heurtent aux réticences des témoins cités et à la mauvaise volonté du gouvernement quand il s'agit de laisser témoigner le personnel des ministères. Des organismes indépendants d'investigation dotés du pouvoir d'exiger des preuves et des documents pourraient constituer une meilleure première ligne de défense de l'intégrité gouvernementale dans un tel climat.

Si la corruption se développe largement dans ce cadre réglementaire moderne, il n'est guère surprenant que les PIP, qui ont des secteurs publics suspects et des ressources très limitées, souffrent d'un manque d'intégrité dans le service public. La justice pénale comme moyen de lutte contre la corruption a presque échoué à Vanuatu. Des centaines de rapports n'ont pas été examinés par le procureur.

Bien que le gouvernement prétende avoir procédé à toutes les réformes, le système électoral reste corrompu et les dirigeants politiques paraissent mous devant l'affaiblissement de la bonne gouvernance²⁶.

Des problèmes de gouvernance et d'accès à l'information sont aussi au centre des scandales de corruption qui auraient touché la famille royale de Tonga. La presse persécutée de Tonga et le mouvement démocratique frappé par de nombreuses restrictions²⁷ continuent malgré tout à diffuser des informations.

La politique reste le foyer de la corruption dans les pays insulaires du Pacifique. Les codes de conduite des dirigeants politiques ne sauraient être pris au sérieux sans la mise en place de dispositifs efficaces de mise en œuvre et de sanctions effectives. Au cours de l'année 2001, le Parlement de Papouasie-Nouvelle-Guinée a débattu l'idée de bannir à vie ceux qui violeraient le code de conduite des dirigeants ; mais cette idée a été finalement abandonnée²⁸. Aux îles Salomon et à Vanuatu, dont les systèmes électoraux sont caractérisés par une population peu nombreuse et un nombre élevé de candidats par circonscription électorale, les

parlementaires sont élus avec peu de suffrages. Qui plus est, le parlementaire sachant qu'il a peu de chance d'être réélu indépendamment de son bilan, la tendance est de s'enrichir rapidement une fois au pouvoir. Le système électoral constitue donc une indication récurrente de la corruption des agents de l'État. Dans le contexte politique qui prévalait aux îles Salomon après le coup d'État, on s'est interrogé sur les raisons secrètes ayant motivé le renversement d'un gouvernement élu avec autant de violence. L'exacerbation des tensions raciales qui a atteint son paroxysme avec le coup d'État de juin 2000 serait peut-être le résultat des tentatives de dissimulation d'intérêts privés corrompus²⁹.

Les dirigeants qui ont émergé des cendres de la gouvernance démocratique sont moins intéressés par les institutions fondamentales de la bonne gouvernance, comme en témoigne le peu de respect qu'ils ont pour les instruments institutionnels aussi peu nombreux et inefficaces soient ils. En octobre 2001, l'inspecteur général de Fiji a publié un rapport dans lequel il demande l'ouverture d'enquêtes policières sur de possibles cas de fraude et de corruption de l'administration centrale. Est surtout visé un programme de mesures anti-discriminatoires en faveur des minorités mis en place avant les récentes élections générales par le Premier ministre issu du coup d'État. Ce programme se proposait de venir en aide aux autochtones de Fiji et demandait au gouvernement d'offrir près de 7 millions de dollars américains pour l'achat d'équipements agricoles et de pêche pour les villageois. Le rapport signalait une collusion entre les marchands indiens locaux de quincaillerie et de hauts fonctionnaires³⁰. Un certain nombre d'agents haut placés de l'administration sont soit suspendus ou font l'objet d'une enquête, soit sont sous le coup d'accusations.

Dans certains pays insulaires du Pacifique, les gouvernements et les institutions financières demeurent des complices, multipliant ainsi les occasions de corruption. Depuis les révélations de blanchiment d'argent en 2001, Nauru a perdu de sa crédibilité financière. Malgré les dénégations de ses présidents successifs, la « Nauru Agency Corporation », propriété de l'État, qui passe pour être le principal débouché sur Internet en ce qui concerne le blanchiment d'argent à Nauru, poursuit ses activités. Dans un rapport qu'il a publié au mois de mars 2001 sur le trafic de drogue, le Département d'État américain a déclaré que Nauru « offre de réelles possibilités de blanchiment des produits de la criminalité et permet aux criminels d'utiliser ses systèmes pour augmenter de façon substantielle leurs chances d'échapper à des investigations et à des sanctions effectives ». Le rapport affirme que Nauru s'est engagé verbalement à « réformer son système mais qu'aucune action concrète n'a encore été entreprise³¹ ». Le fait de présenter Nauru comme le principal centre du crime organisé et son isolement de la communauté financière internationale légitime ont rendu l'île vulnérable. Pour éviter l'exclusion, Nauru devait accepter la proposition de l'Australie de poursuivre le trafic de demandeurs d'asile en accueillant ses visiteurs indésirables moyennant 10 millions de dollars

américains³². Le Parlement néo-zélandais, en revanche, a adopté en mai 2001 une loi inspirée par la Convention de l'OCDE contre la drogue qui considère la corruption d'agents de l'État comme un crime extraterritorial. Malgré la pression exercée par l'Office néo-zélandais des produits laitiers, principal exportateur du pays, la « Law Society » et la section nationale de Transparency International ont fait comprendre au Parlement que restreindre la juridiction du crime à la Nouvelle-Zélande rendrait la loi inefficace. Le rapport des systèmes nationaux d'intégrité (SNI) sur Fiji³³ confirme l'échec chronique, partout dans la région, des SNI où les secteurs public et privé ont une part importante de responsabilités. Les observations de ce rapport ne s'appliquent que trop bien aux autres PIP : « Les éléments constitutifs des SNI existent mais l'efficacité du système est très affaiblie dans la mesure où certains éléments n'ont pas été convenablement revus, améliorés et renforcés pour tenir compte des exigences de changement avec le temps. » « Le déclin de l'éthique dans le travail et la dégradation des valeurs sont les coûts sociaux de la corruption de plus en plus tolérés. » Les nominations et les promotions ont toujours été problématiques à Fiji. Dans l'atmosphère électorale de cette année, la gouvernance dans la région reste très instable.

Pour la Mélanésie, les difficultés en matière de gouvernance ces dernières années sont aggravées par des « frictions entre une multitude de cultures en conflit. En PNG, aux îles Salomon, à Vanuatu et maintenant à Fiji, cette situation a entraîné la formation d'une série de gouvernements de coalition faibles et de courte durée, manipulés par des opportunistes dont les premières priorités sont la survie politique et les intérêts personnels³⁴ ». Mais, dans le Pacifique, la corruption du secteur public est influencée par le nombre limité de la population et celui encore plus réduit des élites. Résultat, la parenté y joue un rôle beaucoup plus important que dans les grands pays³⁵. En outre, dans les sociétés qui ne sont sorties que récemment des cultures de subsistance, la réciprocité est un principe plus important que dans d'autres pays. Pour nombre de populations restées dans les villages et qui suivent la coutume ancestrale, l'entrée forcée dans la normalisation pourrait être un peu trop difficile.

Le secteur privé

Dans la région du Pacifique, le secteur privé aussi porte une grande part de responsabilité dans la dégradation des SNI. Le rythme des privatisations était l'un des thèmes essentiels des élections de juin 2002 en PNG. Il s'agissait de débattre des conditions de l'aide internationale au pays et des avantages à tirer de la vente des biens nationaux. En théorie, la privatisation réduit la corruption dans le secteur public en supprimant, pour les agents de l'État, la possibilité de réaliser des gains personnels. La privatisation réduit également la corruption en rendant les entreprises plus responsables à l'égard des consommateurs et des actionnaires.

L'accès à l'information dans le Pacifique

Le développement de l'accès à Internet rend les gouvernements plus ouverts et permet aux débats critiques sur la bonne gouvernance d'atteindre les parties les plus reculées du Pacifique. Le caractère beaucoup plus patent de la corruption dans les autres États, par comparaison, a permis de cacher les pratiques de corruption de la région aux feux de l'actualité jusqu'à une date récente : avec le développement de l'accès à Internet, les grands réseaux de médias ne commandent plus la couverture des meilleures pratiques, une tendance qui a permis à de petites entreprises de presse locales souvent opprimées de faire entendre leur voix. Cependant, malgré ces développements encourageants, l'écart numérique reste évident.

La presse libre s'est toujours battue, dans les pays insulaires du Pacifique comme dans les États plus développés. La concentration des organes de presse entre les mains de quelques propriétaires et une meilleure réglementation des rapports entre le gouvernement et les médias ont eu tendance à rendre l'information moins variée et moins critique. La situation de la Nouvelle-Zélande, par exemple, reste préoccupante : la plupart des soixante-sept journaux régionaux « indépendants » appartiennent au magnat de la presse irlandais, Tony O'reilly, et le reste, à News Corporation de Rupert Murdoch.

Dans les petits États, le développement d'une culture de presse libre se heurte à l'exigence d'une autorisation gouvernementale, à la nécessité de compter sur les revenus de la publicité ainsi qu'à la concurrence des médias gouvernementaux. De tels facteurs pèsent sur la petite presse libre de Vanuatu qui a fait l'objet de violentes attaques pour avoir dénoncé la politique officielle.

Le manque d'ouverture du gouvernement peut amener le public à ne plus croire en la probité des autorités politiques. En PNG, la confiance du public a été récemment mise à mal quand certains secrets du gouvernement ont été révélés au grand jour. En effet, d'un côté, le gouvernement s'est opposé à des demandes d'augmentation modeste de salaires moyens, mais de l'autre, a secrètement accordé aux membres du gouvernement des hausses de salaires allant jusqu'à 100 %.

Dans la plupart des pays insulaires du Pacifique où les hommes politiques dépendent des dons privés, il faut encore se battre pour avoir accès à l'information relative au financement des partis. La PNG est le seul État insulaire du Pacifique à avoir une législation sur la divulgation de l'information : la « loi sur l'intégrité des partis politiques » est la première à exiger de dévoiler la provenance de tous les dons et une plus grande transparence dans leur utilisation.

Si l'ouverture du gouvernement se mesurait en fonction des lois sur la liberté de l'information (LDI) ou des lois sur la révision judiciaire, l'Australie serait considérée ouverte et responsable. Au niveau fédéral comme à celui des États et des territoires, les dispositions législatives concernant la liberté de l'information et les révisions judiciaires sont détaillées et complètes. Néanmoins, une réponse trop tardive aux demandes d'informations contredit cette ouverture dans la pratique. Le Médiateur et la Commission indépendante de lutte contre la corruption en Nouvelle-Galles-du-Sud ont indiqué que les lois destinées à protéger les dénonciateurs n'atteignent pas leur objectif. Chose plus préoccupante encore, c'est la tentative du gouvernement fédéral d'introduire une

loi en vertu de laquelle tout dénonciateur relevant de la fonction publique pourrait être emprisonné, de même que les journalistes qui publient les révélations des agents de l'État. Heureusement, une opposition concertée de la communauté a obligé le gouvernement à amender le

projet de loi, même si ces amendements eux-mêmes sont critiqués parce qu'ils ne protègent pas suffisamment le droit légitime à une opposition publique.

1 Projet d'amendement à la loi sur la sécurité (terrorisme) 2000.

Mais elle peut tout aussi bien vendre à vil prix³⁶ les ressources publiques à des particuliers aux bras longs.

Ce que les investisseurs et les commerçants étrangers ont accompli dans le Pacifique n'inspire guère confiance du point de vue éthique, de l'intégrité des entreprises ou des intentions du secteur privé. Le lien entre la gouvernance et la corruption dans le secteur forestier en PNG constitue une autre source importante des problèmes électoraux. Un récent moratoire sur les nouvelles concessions pour l'exploitation du bois et les enquêtes en cours du Médiateur sur les transactions dans ce secteur montrent toute l'ampleur de la corruption dans ce domaine³⁷. Certaines entreprises forestières ont de façon routinière recours à la corruption, à la désinformation et à une mauvaise application des protocoles forestiers pour échapper aux taxes à l'importation, aux taxes sur les sociétés et fixent des prix de transfert. La surcharge du système judiciaire et son manque de ressources suffisantes sont un autre facteur qui encourage les corrompus.

L'année dernière, Fiji aussi a connu une vaste corruption dans le secteur privé³⁸. Parmi les pratiques illicites identifiées figurent la falsification de documents de dédouanement à l'importation, les prix excessifs pratiqués pour le transfert de capitaux hors du champ d'application des lois et règlements, la sous-évaluation pour échapper aux droits de douanes, ainsi que la corruption des surveillants de chantiers de construction pour qu'ils ne soient pas trop regardants sur les matériaux hors-normes utilisés.

La force des stratégies de réglementation du secteur privé est également problématique dans la région. Le Conseil des entrepreneurs d'Australie-Pacifique a récemment salué le rétablissement de l'État de droit aux îles Salomon³⁹ ». L'arrêt par le nouveau gouvernement des exemptions de taxes sur la bière et les cigarettes dont bénéficiaient les importateurs favorisés a malheureusement été de courte durée. Selon le Conseil, le rétablissement de ces taxes est dans l'intérêt économique national. L'argument avancé par l'Office des produits laitiers de Nouvelle-Zélande selon lequel il va également de l'intérêt économique national de restreindre la Convention anti-corruption de l'OCDE, révèle une attitude troublante par rapport à la recherche de l'éthique dans le commerce international.

Les pratiques frauduleuses des entreprises et celles illicites des administrateurs ont un effet très négatif sur la qualité de la vie dans toute la région. La ruine du groupe d'assurances HIH, qui est actuellement sous le coup d'une enquête, en Australie, a permis de révéler des fraudes massives réalisées avec de fausses opérations de réassurances, la corruption par des cadres supérieurs, la rétention d'informations commerciales importantes et la défaillance des mécanismes de gouvernance des sociétés et du secteur public⁴⁰. Le truisme selon lequel tout le monde est victime de la corruption est largement démontré par l'échec de HIH que l'on rend responsable en partie d'une augmentation de 20 % des primes d'assurance générale au cours des douze derniers mois.

La société civile

Compte tenu de ses pouvoirs de régulation, la société civile a une grande responsabilité dans le Pacifique où les gouvernements sont réticents à rendre des comptes. L'intégrité des secteurs public et privé pose problème, et l'État se débarrasse de beaucoup de ses responsabilités traditionnelles. Les médias, en particulier, jouent un rôle important dans le renforcement des pouvoirs de la société civile.

Dans la course aux élections de juin 2002 en PNG, les médias locaux ont déclaré une guerre totale à la corruption⁴¹ (voir l'encadré p. 167) en mobilisant les électeurs pour demander aux parlementaires d'être plus responsables. De la même manière, le président du parti majoritaire au Parlement a demandé de « protéger le ministère public contre toute influence politique » et a exigé que les juges et les médiateurs puissent disposer de fonds suffisants pour « mener avec succès la guerre contre la corruption⁴² ». Les élections en PNG étaient les premières à être organisées sous le régime de la nouvelle législation visant à assurer l'intégrité politique des partis et des candidats. Mais en réponse aux allégations d'irrégularités dans l'utilisation des Fonds discrétionnaires, le Médiateur a été obligé de geler les fonds électoraux trois semaines avant le scrutin à cause de la crise provoquée par une corruption de grande ampleur⁴³. Cette évaluation minutieuse et publique de la situation joue un rôle important dans le suivi de l'intégrité des hommes politiques, mais force est de constater aussi que le gouvernement a interdit aux correspondants des médias arrivant en PNG de rendre compte des élections. Dans la lutte pour l'éradication de la corruption, on encourage actuellement la population de PNG à dénoncer les dirigeants politiques. Cette initiative a été prise après les investigations menées sur les activités du commissaire principal par intérim chargé des licences de vente de liqueurs, accusé d'avoir extorqué de l'alcool à des fournisseurs⁴⁴.

Dans la région du Pacifique comme ailleurs, les ONG jouent un rôle actif dans l'identification des risques de dégradation de l'environnement. Par ailleurs, dans la mesure où l'exploitation effrénée des ressources naturelles a donné lieu à des ententes secrètes et à des transactions entachées de corruption avec les gouvernements,

l'environnement devrait aussi retenir l'attention de la communauté internationale. La récente action civile entreprise par la population de Bougainville contre Rio Tinto, qui est actuellement entendu par les tribunaux américains, montre à quel point la société civile internationale s'intéresse aux problèmes de destruction de l'environnement, de contrôle des terres et des royalties versées pour leur utilisation⁴⁵.

Le rôle des médias dans la lutte contre la corruption a été au centre des préoccupations des groupes de la société civile australienne. Dans la deuxième moitié de 2001, le département de journalisme de l'université de Queensland a mené une enquête sur la manière dont les journalistes comprennent la corruption. L'enquête évalue également le soutien de la société civile⁴⁶. En PNG, la formation des journalistes est confiée au « Centre d'étude des institutions démocratiques » situé dans l'enceinte de l'université nationale d'Australie. Une session sur le thème « Élections et corruption » a été organisée dans le cadre de l'atelier que le Centre a consacré aux reportages sur les élections de mars 2002⁴⁷.

- 1 « Selon l'opinion qui prévaut en PNG, la corruption est maintenant ancrée dans la trame du gouvernement. » Pearson Vetuna, cité dans « Corruption and the rule of law », *Time to Talk*, Radio Australie, 2 février 2002. Le *Pacific Economic Bulletin* du 26 novembre 2001 affirme que la corruption dans le gouvernement de Papouasie-Nouvelle-Guinée se développe à un rythme constamment élevé. Cette allégation a été réitérée après les récentes élections par *Four Corners*, radio-diffusion australienne, le 24 juin 2002.
- 2 Par exemple, le Code de conduite, la Constitution de la république de Fiji (1997) : la loi organique sur les devoirs et les obligations des dirigeants, PNG (1975) ; la loi n° 2 sur le Code des dirigeants, Vanuatu (1998)
- 3 Marie-Noëlle Ferriaux-Patterson, citée dans *Time to Talk*, Radio Australie, 2 février 2002.
- 4 Noël Levi, cité dans *Time to Talk*, Radio Australie, 2 février 2002.
- 5 Dans certains États, les rigoureuses conditions budgétaires, financières et autres fixées par les bailleurs ne sont pas remplies cette année, ce qui entraîne une instabilité politique quand les budgets ne suffisent pas. Cette instabilité a donné à certains bailleurs l'occasion d'acheter une influence par des prêts peu scrupuleux accordés à des gouvernements qui ont cruellement besoin d'argent liquide.
- 6 Un cas pertinent est la manière dont l'Australie a lié ses engagements d'aide à Nauru et à la PNG dans le cadre de sa politique « solution du Pacifique au problème du traitement des demandeurs d'asile en dehors des lois et règlements ». Dans un autre exemple, après les élections de PNG, le récent prêt de la Banque mondiale a été dénoncé comme créant un héritage d'endettement à long terme sans produire les avantages économiques (et contre la corruption) que stipulaient les conditions du prêt, *Four Corners* ABC Television, 24 juin 2002.
- 7 Community Aid Abroad-Oxfam Australia souligne qu'avec 0,25 % du produit national brut (PNB), l'aide de l'Australie est nettement en dessous du taux de 0,7 % préconisé par l'ONU.
- 8 L'organisateur de jeux sur Internet, PBL, exploite les licences préférentielles et les assiettes des taxes en vigueur à Vanuatu. Les jeux de cette nature sont connus pour les occasions de blanchiment d'argent qu'ils offrent. *Age* (Australie), 3 janvier 2002.
- 9 Michel Visi, cité dans *Time to Talk*, Radio Australie, 2 février 2002.
- 10 La politisation du service public s'est poursuivie au cours de l'année, notamment en PNG où les ministères interviennent directement dans la gestion des services gouvernementaux.
- 11 Par exemple, l'indemnité parlementaire aux îles Salomon et en PNG a été critiquée parce qu'elle aggrave le syndrome de la dépendance, crée une mentalité de culte du gain matérialiste et perpétue l'achat des votes et la fraude électorale dans ces deux États.
- 12 Agence France-Presse (France), 26 avril 2000.
- 13 Chose intéressante à noter, en 2002, l'Australie a vainement fait du lobbying au Groupe d'étude de l'OCDE pour faire retirer Nauru de la liste des États sanctionnés. Bien qu'elle se sente gênée de participer aux sanctions, l'Australie augmente son aide à Nauru dans le cadre de la politique « Solution du Pacifique » concernant les demandeurs d'asile. *Sydney Morning Herald* (Australie), 25 juin 2002.
- 14 Loi sur le blanchiment d'argent (28 août 2001).

- 15 Agence France-Presse, 6 décembre 2001.
- 16 Même à Fiji, où la banque centrale est relativement forte, il n'a guère réussi à empêcher ou examiner efficacement l'effondrement de la Banque nationale de Fiji gérée par l'État. En PNG la banque centrale a introduit une réglementation contre les systèmes de fraude.
- 17 *New York Times* (USA), 17 août 2001.
- 18 Associated Press (US), 17 août 2001. Alors que Clark invitait les PIP à se conformer aux principes de l'OCDE, les membres de l'OCDE sont, en fait, les plus grands coupables dans ce domaine.
- 19 Maxime Pitts, « Crime and corruption : does papua NewGuinea have the capacity to control it ? », *Pacific Economic Bulletin*, novembre 2001.
- 20 *Sydney Morning Herald* (Australie), 6 mars 2002.
- 21 Pour plus de détails, voir Peter Larmour, « Corruption and good governance in the South Pacific » à Sunsite.anu.edu.au/spin/spindoc/larmour971.html.
- 22 www.oecd.org/daf/ASIA.com/ActionPlan.html ; M2 press wire, 30 novembre, 2001.
- 23 Y. Iwasaki, « Building a colalition for transparency : ADB's role in combating corruption in the Asia Pacific Region » à : www.bigpond.com.kh/users/csd/transconf/speechiwasaki.thml.
- 24 *Canberra Times* (Australie), 13 novembre 2001.
- 25 Voir old.smh.com.au/news/2001/08/31/national/national9.html
- 26 Lettre ouverte au Premier ministre l'Honorable Edward Natapli de Vanuatu, 2 novembre 2001.
- 27 *Sydney Morning Herald* (Australie), 20 février 2002.
- 28 Cependant, les politiciens corrompus qui ont démissionné pour échapper au tribunal de PNG chargé de juger les dirigeants ont été immédiatement remis au ministère public pour être poursuivis et ont été condamnés à des peines sévères.
- 29 Agence France-Presse (France), 4 août 2001.
- 30 *Nouvelles du monde*, Radio Australie, 19 octobre 2001.
- 31 Agence France-Presse (France), 20 octobre 2001.
- 32 Agence France-Presse (France), 16 septembre 2001.
- 33 Transparency International (T. Fiji), *National Integrity Systems 2001 : Fiji National Report*.
- 34 Robert Keith Reid, « Governance in Melanesia : conditions in four or five countries are deeply dis-maying », *Pacific Magazine* (Fiji), juin 2001.
- 35 Notez l'infructueuse tentative récente du gouvernement de Morauta de faire adopter un projet de loi pour réglementer le népotisme ou le clientélisme politiques dans la fonction publique. Ces mesures ont été promises pour le nouveau Parlement.
- 36 Alors que la compétition ouverte dans les ventes de biens du gouvernement se développe actuellement, la privatisation des sociétés New Britain Palm Oil Ltd et Halla Cement a manqué de transparence.
- 37 La Commission Barnet chargée de mener des enquêtes sur l'industrie forestière a déclaré : « Il serait juste de dire de certaines entreprises qu'elles parcourent maintenant la campagne avec l'assurance de barons voleurs, en corrompant les hommes politiques et les dirigeants, en créant des troubles sociaux et en ignorant les lois pour s'emparer du bois de qualité encore disponible dans les provinces et les exporter ». Rapport provisoire n° 4, vol. 1, p. 85. Notez que le gouvernement de Morauta a réagi en adoptant un moratoire sur les coupes de bois dans les forêts. AusAid a financé une enquête sur l'industrie forestière.
- 38 « Corruption et État de droit », *Time to Talk*, Programme 8, Radio Australie, 2 février 2002.
- 39 Voir www.abc.net.au/asiapacific/news/goasiapacificbnp460801.html.
- 40 En juin 2002, un grand administrateur de la société a été poursuivi avec succès pour cause d'irrégularité de la société commise en violation des obligations des administrateurs.
- 41 Voir www.poral.pfc.org pour les résultats de l'étude
- 42 Peter Aits, président du Conseil des médias de PNG, cité dans *Pacific Beat*, Radio Australie, 4 février 2002.
- 43 *Go Asia Pacific : Breaking News*, ABC Radio, 23 février 2002.
- 44 Voir www.the.austrian.news.com.au, 23 mai 2002.
- 45 *The World Today*, ABC Radio, 12 novembre 2001.
- 46 Alexis Holyweek Sarei contre Rio Tinto, United States District Court, central District of California, Western Division. Dans la région du Pacifique cependant, les grandes puissances comme l'Australie ont eu tendance à banaliser les questions environnementales, dont le réchauffement du globe qui est très important pour les pays insulaires du Pacifique vulnérables et sans beaucoup de moyens. Voir *Sydney Morning Herald* (Australie), 4 mars 2002.
- 47 Voir www.cdi.anu.edu.au.