

# Communauté d'États indépendants

Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavie, Fédération de Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine, Ouzbékistan

*Alena Ledeneva*

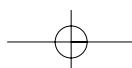
## Vue d'ensemble

Les 12 pays de la Communauté des États indépendants (CEI) partagent la même caractéristique systémique : une corruption héritée de l'époque soviétique lorsque les pratiques irrégulières étaient considérées comme respectables et comme l'unique moyen d'amener une administration inefficace et omniprésente à s'acquitter des fonctions qui lui sont dévolues. On estime que la pratique profondément enracinée qui consiste à vouloir « contourner le système » uniquement pour subvenir aux besoins personnels ou familiaux sans être forcément liée à une corruption délibérée, coûte aux particuliers par an au moins 2,8 milliards de dollars en pots-de-vin<sup>1</sup>.

Dans l'ensemble de la région, des initiatives de lutte contre la corruption commencent à se mettre en place, de manière assez caractéristique, à partir du sommet, en dépit du rôle croissant des institutions démocratiques, des médias indépendants et des ONG, et le rythme de leur application est déterminé et contrôlé, au niveau politique, par les chefs d'État. La pression des agences internationales de prêt joue indubitablement un rôle important : les gouvernements arménien, biélorusse, géorgien, kirghize, moldave, russe et turkmène ont tous adhéré à une rhétorique de lutte contre la corruption en 2002. Ce sont les moyens de concrétiser cette rhétorique à travers des programmes efficaces contre la corruption qui font encore défaut.

Le coût de la corruption pour les entreprises reste exorbitant, décourageant ainsi l'intérêt des investisseurs étrangers pour la région en dépit de la richesse de ses potentialités énergétiques et minérales et de sa main-d'œuvre qualifiée.

Un certain nombre d'ONG influentes sont implantées dans la région de la CEI mais certains gouvernements se sont montrés intolérants à l'égard des organisations de la société civile. Fait plus grave, les conditions de la liberté de la presse se sont nettement détériorées entre 2001 et 2002. Les organisations internationales jouent donc un rôle important de soutien aux ONG et en exerçant des pressions sur les gouvernements de la région pour les inciter à introduire des normes plus rigoureuses de transparence, de responsabilisation et de divulgation.



### Adoption de lignes dures en Asie centrale

Si l'extrémisme islamique fait la une des journaux comme la principale cause d'instabilité en Asie centrale, par contre, c'est essentiellement la corruption qui est à l'origine des tensions politiques au Kazakhstan, au Kirghizstan, au Tadjikistan, au Turkménistan et en Ouzbékistan. Ces pays sont assaillis de problèmes favorisant la corruption – faiblesse des institutions, bas niveau de salaires dans la fonction publique, perspectives limitées dans le secteur privé, une société civile peu dynamique et l'absence de médias indépendants.

Le Tadjikistan, pays le plus pauvre des Républiques d'Asie centrale, vient de sortir d'une guerre civile et dépend presque entièrement de l'aide extérieure. Or, l'essentiel de l'aide fournie par les gouvernements et organisations multilatérales est détourné au profit de responsables corrompus. Le Tadjikistan disposant de la seule route directe vers le nord de l'Afghanistan, le nombre des groupes humanitaires opérant hors de la capitale, Douchanbe, a fortement augmenté au cours des toutes premières semaines de la crise afghane. Ces groupes ont vite réalisé que l'aide humanitaire destinée au nord de l'Afghanistan n'en prenait pas le chemin. Les médecins travaillant pour les droits de l'homme et d'autres organisations ont déclaré que la corruption qui sévit à la frontière tadjik-afghane les empêchait de faire parvenir l'aide aux réfugiés au nord de l'Afghanistan.

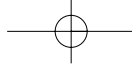
Un responsable tadjik a déclaré au groupe de travail, International Crisis Group, basé à Bruxelles qu'un grand nombre de personnes touchant des salaires modestes versés par le gouvernement roulaient dans des voitures luxueuses et se faisaient construire de grandes résidences. « D'où

tirent-ils cet argent<sup>1</sup> ? » L'escroquerie représente un tel problème au Tadjikistan qu'en novembre 2001, l'administrateur du Programme des Nations unies pour le développement, Kálmán Mizsei, a exhorté le gouvernement à prendre des mesures plus strictes en vue d'éradiquer la corruption et de mettre en œuvre des réformes plus étendues sous peine de voir son volume d'aide réduit<sup>2</sup>.

La rhétorique développée par les officiels d'Asie centrale en réponse à ce type de critiques est rarement suivie de réformes et d'actions concrètes. Seul un groupe a pu profiter de la situation de la corruption. Il s'agit du Hezb-ut-Tahrir, un groupe islamiste clandestin aspirant au remplacement des Républiques d'Asie centrale par un califat soumis à la Charia ; il a exploité à son profit la situation pour faire de nouvelles recrues. Bien que se prétendant pacifiste, ce groupe suscite de fortes inquiétudes au sein des gouvernements de la région qui redoutent l'émergence d'une force islamique.

Le fait que le Hezb-ut-Tahrir professe que la loi islamique mettrait fin au comportement prédateur des officiels corrompus lui a attiré de nouveaux partisans. Les gouvernements ont réagi en procédant à des arrestations massives et les tribunaux ont infligé de longues peines aux membres de cette organisation interdite. En Ouzbékistan, on estime à environ 7 000 le nombre de personnes emprisonnées pour leurs croyances religieuses<sup>3</sup> ou politiques. Malheureusement, les gouvernements d'Asie centrale n'ont pas adopté la même ligne dure contre la corruption qui représente pourtant une véritable menace pour cette région.

Les rapports de l'International Crisis Group sur l'Asie centrale peuvent être



consultés sur le site Internet :  
www.crisisweb.org.

**Robert Templar**

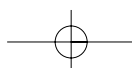
- 1 International Crisis Group, « Tadjikistan : une paix incertaine », *Asia Report* n° 30 (24 décembre 2001).
- 2 RFE/RL, 26 novembre 2001.
- 3 International Crisis Group, « Asie centrale : l'Ouzbékistan à 10 – Répression et Instabilité », *Asia Report* n° 21 (21 août 2001).

### Aux niveaux international et régional

En septembre 2001, la Banque mondiale a approuvé un prêt de 250 millions de dollars américains en faveur de l'Ukraine ; il devait servir à financer les programmes de développement économique et de réformes à moyen terme de ce pays. En rapport avec ce prêt, la Banque mondiale a défini, étape par étape, les objectifs à atteindre en termes de réformes institutionnelles, de bonne gouvernance dans le secteur public, de meilleure allocation des ressources publiques et d'amélioration des prestations, notamment vis-à-vis des pauvres<sup>2</sup>.

La bonne gouvernance dans le secteur privé figure en bonne position dans le programme du président russe Vladimir Poutine, qui cherche à attirer les investissements directs étrangers (IDE) d'un montant comparable à celui dont bénéficie la Chine. La Russie n'a reçu que 4,43 milliards de dollars américains au titre d'investissements directs étrangers en 2000, alors que la Chine en a reçu 48 milliards<sup>3</sup>. Le Japon et la Banque européenne de reconstruction et de développement financent une initiative commune d'assainissement du climat des investissements en élaborant un code d'éthique pour les sociétés ; ce code traite des problèmes tels que le dégraissage d'actifs, la fixation des prix de transfert, la dissimulation d'actions et autres pratiques violant les droits des actionnaires minoritaires.

L'un des programmes de lutte contre la corruption dans la région comportait une subvention de 299 000 dollars américains accordée par la Banque mondiale au gouvernement arménien pour lui permettre de développer une stratégie contre la corruption. Cette stratégie, élaborée par un groupe d'experts auprès de la Commission de lutte contre la corruption, sous la houlette du Premier ministre Andranik Markarian, a été finalisée au milieu de 2002. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) est chargée de coordonner un groupe de travail international de lutte contre la corruption et est en passe d'émerger comme la meilleure pratique de coordination des bailleurs. Les États-Unis ont accordé à l'Arménie environ 1,35 milliard de dollars américains au cours des dix dernières années et une rallonge de 51,9 millions en 2002. Certains de ces fonds iront appuyer un « Programme sur la démocratie » visant à accroître la transparence, la primauté de la loi et le multipartisme<sup>4</sup>.



La Fondation Soros et le Département de la Justice américain ont fourni un important appui à un programme de lutte contre la corruption en Géorgie. La Banque mondiale a mis en œuvre des mesures dont la réforme des marchés publics, de la délivrance de licences, des audits internes, du système judiciaire, de la santé et de l'éducation.

Lors d'une visite au Tadjikistan, à la fin du mois de novembre 2001, l'administrateur du Programme des Nations unies pour le développement, Kálmán Mizsei, a averti le président Imamali Rakhmonov que son pays serait privé de l'aide internationale s'il ne redoublait pas d'efforts pour réduire la corruption et introduire des réformes. Le président a réagi en mettant en garde ses ministres contre la corruption et a limogé le responsable de l'agence gouvernementale chargée d'acheminer l'aide internationale aux victimes de catastrophes naturelles<sup>5</sup>.

Le détournement de l'aide internationale est monnaie courante en Russie. En avril 2002, la Cour des comptes russe a publiquement avoué que les fonds octroyés par le Fonds monétaire international (FMI) à la fin des années 1990 avaient été massivement détournés et on craint la même chose pour les quelque 900 millions de dollars d'aide accordée par les États-Unis à la Géorgie au cours des cinq dernières années. Anatol Lieven, un des principaux associés du Carnegie Endowment for International Peace basé aux États-Unis, fait remarquer que « le résultat de cette aide dans presque tous les domaines, à l'exception de celui de l'aide alimentaire, est difficilement perceptible. Même si cet état de choses peut être attribué à l'incompétence des structures post-soviétiques, la corruption y est pour beaucoup<sup>6</sup> ».

La pratique de deux poids deux mesures en matière de lutte contre la corruption est un thème récurrent de la rhétorique de la CEI contre l'Occident. Avec le partenariat établi entre l'Ouzbékistan et les États-Unis – en particulier, après le 11 septembre lorsque les bases ouzbeks sont devenues une importante plate-forme pour l'offensive américaine contre l'Afghanistan –, on s'est demandé si, au lieu de le soumettre à un contrôle encore plus strict, on ne fermerait pas les yeux pour que le Tachkent puisse donner libre cours à la corruption et aux violations des droits humains compte tenu de sa valeur stratégique. Les statistiques relatives à l'aide et aux prêts à ce pays tendent à confirmer la seconde hypothèse : en effet, les États-Unis ont accordé à l'Ouzbékistan une aide de 160 millions de dollars en 2002<sup>7</sup>.

Pour sa part, l'Union européenne a annoncé son intention de doubler son aide à l'Ouzbékistan et la Banque asiatique de développement prévoit de lui accorder un prêt de 300 millions de dollars américains, sur trois ans, pour lui permettre de réduire son isolement économique<sup>8</sup> ; ce faisant, elle s'aligne sur un prêt similaire accordé par la Banque mondiale<sup>9</sup>. Il reste à savoir si ces prêts seront assortis de conditionnalités telles que la lutte contre la corruption.

Un certain suivi de la corruption est assuré par la Commission d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe, une agence indépendante du gouvernement américain chargée de veiller à la conformité avec l'Acte final d'Helsinki et les

### La censure par la mort : l'Ukraine réduit les critiques au silence

Lorsque le célèbre journaliste ukrainien, Igor Aleksandrov, est entré dans son bureau ce matin du 3 juillet 2001, ses assaillants l'y attendaient. Depuis l'étage au-dessus, un collègue a entendu des coups et des cris. Le temps de descendre, il a trouvé Igor Aleksandrov baignant dans une mare de sang, le crâne défoncé, deux battes de base-ball posées à côté de lui. Les attaquants avaient pris la fuite. Transporté d'urgence à l'hôpital pour y subir une intervention chirurgicale, Igor Aleksandrov n'a jamais repris connaissance. Il est mort quatre jours plus tard, à l'âge de 45 ans. Il est le onzième journaliste assassiné en Ukraine au cours des six dernières années.

En tant que directeur de la chaîne de télévision indépendante Tor, Igor Aleksandrov s'est révélé au public à travers son programme « Bez Retushi » (Sans censure), qui diffuse des enquêtes sur la corruption au sein du gouvernement et le grand banditisme. Ce programme en contrariait plus d'un par ses révélations sur la corruption des autorités municipales de Slaviansk, ville située à l'est de l'Ukraine et qui abrite le siège de la chaîne Tor. Dès le démarrage de l'enquête officielle sur le meurtre, le responsable du ministère régional des Affaires intérieures insista sur le fait qu'il s'agissait d'une affaire de vengeance. À ce jour, la lumière n'a toujours pas été faite sur cette affaire.

Le meurtre brutal d'Igor Aleksandrov arrive à la suite d'une autre enquête non élucidée, ouverte au lendemain de la découverte, en novembre 2000, du corps décapité du journaliste Georgi Gongadze dans une forêt voisine de la ville de Tarashcha. Critique au franc-parler de la corruption dans les hautes sphères de l'État sur son site d'informations Internet, Ukrainska Pravda (La vérité ukrainienne)<sup>1</sup>,

Georgi Gongadze s'est montré extrêmement critique par rapport au président Leonid Kuchma et à son entourage.

En dénonçant la corruption en Ukraine, on risque encore aujourd'hui sa vie. Igor Aleksandrov et Georgi Gongadze ont été définitivement réduits au silence l'un après l'autre et, comme par hasard, les circonstances de leur mort ne sont toujours pas élucidées. Le sort qui leur a été réservé – ainsi que d'autres manœuvres d'intimidation – a amené de nombreux journalistes ukrainiens à pratiquer l'autocensure.

Certes, les médias d'informations ukrainiens jouissent de la liberté d'expression et de la liberté de la presse aux termes de la Constitution et d'une loi de 1991 sur la liberté de la presse, les responsables du gouvernement ne continuent pas moins d'utiliser certaines tactiques pour museler les critiques. Tout journaliste qui se hasarde à publier des articles critiquant un officiel s'expose à des poursuites en dommages et intérêts. En 2001, au moins onze journaux, deux stations régionales de télévision et de nombreux journalistes individuels ont été condamnés à de lourdes amendes au sortir de procès pour diffamation ou pour « insulte à l'honneur et à la dignité des personnes ». Selon les journalistes, le champ d'application exagérément étendu des lois sur la diffamation vise à pousser les journaux d'opposition à la faillite dans la mesure où il n'y a pas de limite aux amendes imposées.

Sous un tel régime juridique, les médias, tant privés que publics, se montrent extrêmement prudents en traitant des questions sensibles touchant aux tenants du pouvoir. Les journaux s'exposent à toute une gamme de pressions : difficultés d'accès à des

imprimeries, aux subventions de l'État, nécessité d'un parrainage politique pour être éligible au financement du Fonds public d'appui à la presse, contrôle étroit de la part des officiels, en particulier au niveau local, et contrôles par les inspecteurs du fisc sur motivation politique.

En dépit des pressions exercées par les organisations locales de la société civile, le Parlement ukrainien ne songe même pas à légiférer sur l'accès à l'information. Au contraire, dans ce qui apparaît comme un clair retour en arrière, la cour constitutionnelle a adopté, en 1998, une résolution limitant, de fait, les droits des journalistes à recueillir tout renseignement d'ordre personnel sans

l'accord préalable des personnes concernées. Cette loi est une véritable aubaine pour les officiels corrompus.

Tant que le gouvernement n'adoptera pas une législation élargissant, de manière concrète, le droit à l'information – au lieu de renforcer le climat actuel d'impunité –, les journalistes d'investigation continueront à risquer leur vie et leurs assassins resteront impunis.

**Larysa Denysenko**

1 [www.pravda.com.ua/en/](http://www.pravda.com.ua/en/)

autres engagements de l'OSCE. Lors de ses auditions de décembre 2001 sur l'Asie centrale, la Commission a examiné la situation des droits de l'homme et de la démocratie au Kirghizstan et a constaté une régression de la réforme démocratique en rapport avec le truquage des élections, la grande corruption ainsi que la répression des partis d'opposition et des médias indépendants. Si l'on sait que le Kirghizstan était naguère considéré comme l'État le plus démocratique en Asie centrale, ces résultats sont quelque peu décevants<sup>10</sup>.

Les organisations internationales jouent un rôle crucial dans la surveillance des élections démocratiques et des droits de l'homme dans les pays membres de la CEI. Les États-Unis et l'OSCE, entre autres, se sont dits préoccupés par la censure des médias lors des élections présidentielles en Biélorussie, élections qui ont été remportées par le Président Alexander Lukachenka avec 75 % des suffrages.

### Au niveau national

Selon le journal arménien *Hayots Ashkar*, la lutte contre la corruption demande une volonté politique pour faire régner la loi et l'ordre, une législation appropriée et un plus grand professionnalisme de la part des agents chargés d'appliquer les lois. Aucune de ces trois conditions n'étant remplie en Arménie, le journal a conclu que « dans l'avenir immédiat<sup>11</sup>, la légèreté du discours l'emportera sur la lutte contre la corruption ».

Cela est également valable pour la plupart des nations de la CEI. En Moldavie, le président Vladimir Voronine s'efforce d'apparaître comme celui qui s'attaque aux racines de la corruption ; c'est ainsi qu'il a décidé de mettre sur pied un conseil de surveillance chargé du suivi des relations entre le fisc et les contribuables, d'une part, et qu'il a tenté, d'autre part, de créer un Centre chargé de lutter contre les crimes économiques et la corruption. Mais certains observateurs cyniques affirment que ces projets visent plutôt à lui faire gagner des voix et non à s'attaquer au cœur du problème.

Lorsque la petite corruption est généralisée, comme c'est le cas dans la plupart des pays de la région, la sanction devient une ressource rare. Selon le président Edouard Chevardnadze, « il y a tellement de personnes touchées par la corruption qu'il n'y a pas assez de cellules dans les prisons pour les enfermer toutes<sup>12</sup> ». Il ajouta lors d'une émission télévisée, en janvier 2002, que « si nous n'arrivons pas à éradiquer le syndrome d'impunité si profondément enraciné dans le pays, dans pratiquement chaque foyer et dans la conscience de chaque Géorgien, il nous sera très difficile de progresser et nous raterions beaucoup de nos objectifs<sup>13</sup> ».

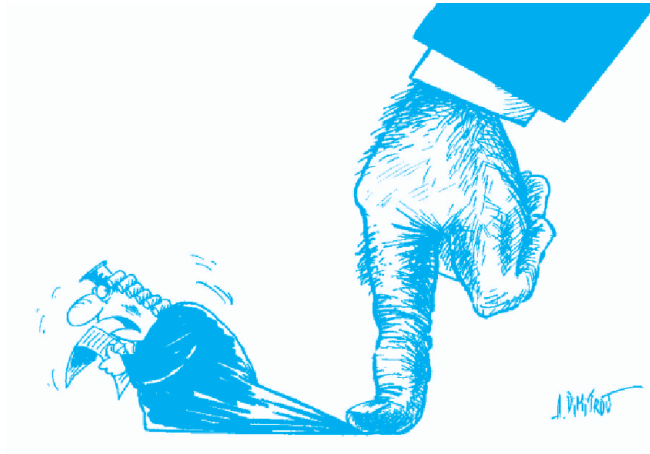
### Légiférer contre la corruption

La Russie a adopté de nombreuses lois pour combattre la corruption, mais les perspectives de leur mise en œuvre effective restent incertaines. Un nouveau train de réformes rendues publiques, en décembre 2001, vise à réduire la pratique des pots-de-vin dans les tribunaux en multipliant par cinq le salaire des juges. La loi interdit également aux procureurs de la République d'intervenir dans des litiges d'ordre privé opposant des adversaires commerciaux tout en limitant l'immunité des juges contre les accusations de corruption.

Par ailleurs, les pressions internationales ont amené le ministère des Finances russe à créer, en février 2002, une Agence de renseignements financiers dans un processus de mise en œuvre de la loi contre la légalisation (blanchiment) des revenus d'origine délictueuse et qui devait entrer en vigueur au cours de la même année. La Russie espère qu'avec la loi sur le blanchiment d'argent, elle verra son nom retiré de la liste noire du Groupe d'action financière.

La Géorgie a adopté un certain nombre de mesures contre la corruption ; parmi ces mesures figure la création par décret présidentiel d'un conseil contre la corruption, en juillet 2001 ; des mesures qui, à ce jour, semblent encore manquer de substance<sup>14</sup>. Suite à un récent rapport dans lequel le FMI évoquait des questions portant sur la « faible administration et la généralisation de la corruption », la Géorgie a mis sur pied une unité de lutte contre la fraude sur la TVA et adopté une loi renforçant le système de remboursement de la TVA. Le président Chevardnadze veut également réformer les fonctions exécutives avec l'aide du Conseil chargé de lutter contre la corruption ; dans une première étape, il s'agira

de lever l'immunité des parlementaires contre une action en justice. En mars 2002, le président a réclamé une législation plus sévère contre la corruption, l'évasion fiscale et le détournement des biens appartenant à l'État<sup>15</sup>.



*Alex Dimitrov, Moldavie*

D'autres chefs d'État des pays membres de la CEI ont déclaré que la corruption représentait une « menace contre la sûreté nationale » et ont demandé des lois plus appropriées pour la combattre. En avril 2002, le président kirghize Askar Akaev a déclaré que les relations claniques et familiales faisaient le jeu de la corruption qui a réussi à « faire son nid » au sommet du pouvoir<sup>16</sup>. Toutefois, le ton de sa déclaration a davantage fait penser à un avertissement aux familles et aux clans puissants qu'à un défi lancé contre la corruption endémique dont souffre le pays. Le Code kirghize conçu à l'intention des fonctionnaires et entré en vigueur en janvier 2001 n'a guère dissuadé les responsables du gouvernement d'attribuer des marchés publics aux membres de leurs familles ou à recruter ces derniers.

En Azerbaïdjan, en dépit d'un décret présidentiel datant de plus de deux ans qui ordonne l'élaboration d'un projet de loi contre la corruption et la mise en place d'un programme national contre la corruption, dans un délai de six mois, la législation correspondante n'a été adoptée qu'en décembre 2001. Adil Ismailov, directeur du Cabinet d'assistance à la société civile, estime que même si les mesures contre la corruption étaient parfaites, elles n'auraient que peu d'impact dans la mesure où « le pays est corrompu du sommet à la base<sup>17</sup> ».

### **Professionalisme des agences chargées d'appliquer la loi**

La rationalisation des agences chargées d'appliquer la loi fait partie intégrante de l'objectif de « renforcement de l'État » visé par le président Poutine. Pour préserver ses efforts, il a décidé de nommer à des postes clés ses propres alliés politiques qui sont originaires pour la plupart de Saint-Pétersbourg ; ce faisant, il a lui-même dérogé aux principes sacro-saints d'impartialité et de mérite qu'il cherche à instaurer.

Lors de la tenue du Conseil de la Fédération au mois de mai 2002, le procureur général Vladimir Ustinov a encouragé le lancement d'une campagne punitive contre la corruption, y compris au sein des structures chargées de l'application de la loi<sup>18</sup>. Deux institutions soupçonnées de corruption – la douane et les agents de la circulation – ont fait l'objet d'un contrôle particulièrement minutieux entre 2001 et 2002. En tout, le nombre d'agents de police affectés à la circulation a été réduit de 15 % à l'échelle nationale ; ceux qui ont été maintenus ont, en revanche, reçu des augmentations de salaires<sup>19</sup>.

En août 2001, Kurmanbek Bakiev, alors Premier ministre du Kirghizstan, s'en est pris durement aux ministres et aux responsables de la police pour leur piètre performance dans la lutte contre la corruption, la fraude et la délinquance économique<sup>20</sup>. Il est convaincu que les groupes de criminels ont des amis au sein des structures chargées d'appliquer la loi, et qu'il est donc impossible de les arrêter<sup>21</sup>. Le ministre de l'Intérieur kirghize a déclaré qu'il s'est fixé comme priorité la lutte contre la corruption<sup>22</sup>.

L'importance du secteur militaire dans la région est une grande source de préoccupation pour ceux qui militent contre la corruption qui va de la généralisation des pots-de-vin pour éviter d'être enrôlé dans l'armée au détournement des budgets militaires. Au milieu de l'année 2001, le procureur militaire azerbaïdjanais a entamé une action en justice lorsque le chef du département des finances du commissariat militaire a été accusé de détournement de fonds<sup>23</sup>. Le chef du département des finances du ministère de la Défense a été ultérieurement condamné à une peine de prison et un autre responsable du même département, inscrit sur la liste des « personnes recherchées » par la police<sup>24</sup>. En Russie, un tribunal militaire a condamné l'ancien responsable du budget et du département des finances de l'armée à trois ans de prison pour n'avoir pas su prévenir une grave affaire de fraude<sup>25</sup>.

### **Les enjeux de la croisade contre la corruption**

Dans nombre de pays membres de la CEI, la volonté politique de lutter contre la corruption est souvent fonction des opportunités d'exploitation politiques comme en témoignent souvent les moments choisis pour porter des accusations de corruption. Au cours de l'été 2001, le président turkmène Saparmurat Niyazov a annoncé un certain nombre d'arrestations et de limogeages de hauts fonctionnaires suite à des accusations de corruption<sup>26</sup>. La politique turkmène a ceci de particulier que les accusations ne sont formulées que lorsque le fonctionnaire accusé de

## Accès à l'information dans la CEI

L'accès à l'information dans les pays membres de la CEI reflète encore l'autoritarisme hérité de l'ère soviétique. Ceux qui produisent l'information souffrent de l'autocensure, de la répression de l'État et de la corruption. Ils sont aussi confrontés à d'autres obstacles tels que le caractère restrictif de la législation et de son application sélective, même lorsque les gouvernements se sont engagés aux termes de la Constitution à assurer la transparence, à rendre des comptes et à garantir une politique de divulgation plus libérale.

En 2001 et 2002, le président russe Vladimir Poutine a ordonné aux agences et aux ministères de publier tous les actes et toutes les normes réglementaires, et a chargé le gouvernement de concevoir des procédures d'invalidation desdits actes s'ils ne sont pas publiés au préalable dans les médias. Parallèlement, il est évident que l'accès à l'information en Russie s'est détérioré depuis l'entrée en fonction de Poutine. Il est beaucoup plus difficile de rendre compte des événements liés au conflit tchétchène ou d'avoir accès à des informations d'ordre statistique.

La révision des lois relatives aux médias et le caractère sélectif de leur application posent problème dans de nombreux pays de la CEI. En avril 2001, le Parlement kazakhe a adopté des amendements tendant à rendre la loi sur les médias plus restrictive ; ils autorisent le gouvernement à réglementer les sites Internet et à limiter les programmes de télévision et de radio étrangères à 20 % du temps de diffusion en 2003. Les journalistes affirment que le gouvernement aurait lancé une campagne de harcèlement politique contre les médias<sup>1</sup>.

Selon l'étude réalisée en 2001 par le Comité américain d'ONG pour la protection des journalistes (CPJ), la Biélorussie, la Russie, l'Ukraine et l'Ouzbékistan seraient les pires

contrevenants à la liberté de la presse, mais la gestion répressive des médias est également tout à fait banale dans les Républiques d'Asie centrale<sup>2</sup>. En dépit des garanties constitutionnelles relatives à la liberté d'expression, les rédacteurs en chef ouzbeks reçoivent une liste de sujets « interdits », parmi lesquels figurent les informations relatives à l'activité pénale<sup>3</sup>. Les critiques sont rarement imprimées, surtout lorsqu'elles s'adressent à de hauts responsables ou à des hommes d'affaires de premier plan. En janvier 2002, Radio Free Europe n'a pas pu recevoir de licence de diffusion en Ouzbékistan. En juin 2002, le CPJ a demandé au gouvernement d'établir une commission indépendante d'experts juridiques et de journalistes locaux qui seraient chargés d'étudier les lois relatives aux médias, y compris celles relatives à l'accès à l'information<sup>4</sup>.

En Géorgie, des milliers de personnes ont envahi les rues en octobre 2001 pour protester contre les descentes de police dans les studios de la chaîne de télévision indépendante Rustavi-2, qui critique régulièrement le gouvernement et le président. En réponse à ces protestations, le président Chevardnadze a dissous l'ensemble de son gouvernement et a exigé que l'accès à l'information soit développé, car, à son avis, la loi de 1999 sur la liberté de l'information n'est pas suffisamment utilisée dans la mesure où elle ne définissait pas de manière appropriée l'information à caractère confidentiel<sup>5</sup>.

Lors d'une manifestation en Moldavie en février 2002, 80 000 personnes ont réclamé la démission du gouvernement qu'ils accusent de vouloir « supprimer l'opposition démocratique, de couvrir la corruption... de réintroduire la censure à la télévision et à la radio nationales... d'encourager le détournement des deniers publics à des fins personnelles<sup>6</sup> ».

Le président Voronine a promis de mettre fin à l'interdiction faite à la structure d'accorder des temps d'antenne aux députés de l'opposition.

Le code administratif et le code pénal moldaves ont été amendés en 2001 de manière à prévoir des amendes et des peines contre les violations de la loi sur l'accès à l'information<sup>7</sup> qui est peu utilisée. Dans un rapport publié en 2001, intitulé « Mirage de la transparence », le Centre moldave de promotion de la liberté d'expression et de l'accès à l'information a mené une enquête auprès de 200 autorités nationales et locales, et a découvert que nombre d'entre elles n'ont pas connaissance de cette loi ou choisissent de l'ignorer. En novembre 2001, le Centre a rendu publique une étude réalisée par les journalistes dans laquelle cette loi est qualifiée de « lettre morte<sup>8</sup> ». « Peu de particuliers ont connaissance de ce droit », notait le Département d'État américain dans son Rapport 2001 sur les droits de l'homme, « et les organisations gouvernementales ne s'y conforment guère. Elles ont avancé qu'elles ne disposaient pas des ressources nécessaires pour répondre à de telles exigences<sup>9</sup> ».

Les restrictions imposées aux médias dépassent le cadre de la région. En Azerbaïdjan, le gouvernement a fermé des chaînes de télévision et de radio (BMTI TV, Sara TV, ABA TV, Radio Sara) et de nombreux journaux (*Uch Nogta*, *Avropa*, *Femida*, *Milletin Sesi*, *Etimad*, *Bakinski Bulvar*) entre 2001 et 2002. Le pays ne dispose d'aucune loi sur la liberté de l'information.

En Russie, la campagne du président Poutine contre les magnats de la presse en exil, Vladimir Gusinsky, ancien propriétaire de NTV, et Boris Berezovsky, propriétaire de TV-6, a été un sujet constant dans les débats sur les médias indépendants.

Au Kazakhstan, le gouvernement a annulé les licences de diffusion de six chaînes

de télévision (Irbis, STS, Alfa, Channel 43, Channel 29 et TKT) en février 2002.

En octobre 2001, l'Ukraine a promulgué un décret sur « la garantie de la mise en œuvre des droits des citoyens, des principes de la société démocratique, de l'ouverture et de la transparence du processus des élections de 2002 ». Mais une loi adoptée au même moment restreignait la couverture des élections de mars 2002 par la presse nationale et étrangère. Les électeurs n'avaient pas accès à une information impartiale et équilibrée en raison du parti pris des grandes chaînes de télévision contre l'opposition<sup>10</sup>.

Le rapport 2001 de l'IREX sur la viabilité des médias qui évalue la situation et la viabilité des médias indépendants et des ONG dans les pays membres de la CEI, indique qu'en Biélorussie, « il existe des lois qui garantissent la liberté et l'indépendance des médias... mais que ces droits et libertés sont très souvent violés en toute impunité » (voir encadré, p. 78). Cette déclaration pourrait s'appliquer à tous les pays membres de la CEI à des degrés divers<sup>11</sup>.

1 www.eurasianet.org, 9 mars 2001.

2 *Ibid.*, 26 mars 2002.

3 Comité de protection des journalistes, *The Sound of Silence*, juillet 2002, www.cpj.org/dangerous/2001/uzbek/uzbek.html.

4 David Banisar, *Freedom of Information and Access to Government Records around the World*, juillet 2002, www.freedominfo.org.

5 *Ibid.*

6 *Financial Times* (Grande-Bretagne), 24 février 2002.

7 Comité pour la protection des journalistes, *Attacks on the Press 2001 : Moldova*,

www.cpj.org/attacks01/europe01/moldova.html.

8 « Moldavie : les journalistes déclarent que la censure des médias se poursuit en dépit de la loi », *Foreign Broadcast Information Service Daily Report* (USA), 15 novembre 2001

9 Département d'État des États-Unis, *Country Reports on Human Rights Practices 2001: Moldova*, 4 mars 2002.

10 Voir www.eim.org.

11 Voir www.irex.org/publication-ressources/msi\_2001/index.htm.

corruption est entré dans l'opposition. L'ancien président de la Banque centrale et vice-Premier ministre, Khudaiberdy Orazov, n'a été accusé qu'en mars 2002 de détournement d'une partie d'un prêt de 120 millions de dollars américains accordé en 1997 à l'appui de l'agriculture par le Crédit Suisse et la Deutsche Bank, c'est-à-dire le mois suivant son adhésion formelle à l'opposition<sup>27</sup>.

Un cas similaire s'est produit au Kazakhstan, où la police a arrêté pour corruption un ancien haut fonctionnaire, devenu leader de l'opposition, et un ancien ministre, allié au parti d'opposition connu sous le nom de Choix démocratique. Ces deux accusations et le moment choisi pour les porter semblent avoir un lien avec l'intérêt manifesté par le public dans les rumeurs de corruption circulant autour du président Nursultan Nazarbaev.

### Le secteur privé

Le secteur privé paie un lourd tribut à la corruption. Selon une étude réalisée par le groupe de réflexion INDEM (Information pour la démocratie), les milieux d'affaires russes paieraient plus de 30 milliards de dollars américains en pots-de-vin, une somme plus ou moins équivalente aux recettes du budget fédéral en 2002 et à 12 % du produit intérieur brut. Environ 90 % des pots-de-vin sont versés pour obtenir des « services corrompus » portant sur la délivrance de permis d'exportation et de quotas, les transactions sur le budget de l'État, les transferts fiscaux, les droits de douane, les opérations de privatisation, et le service de la dette dans le cadre du budget fédéral<sup>28</sup>. Même si rien ne prouve que ces chiffres sont représentatifs de l'ensemble de la région de la CEI, des études comparatives attestent d'une certaine cohérence des niveaux de corruption dans la plupart des États membres.

La plupart des pays de la région doivent également faire face à des problèmes posés par le climat d'investissements et la gouvernance au sein de l'entreprise. En février 2002, le président Nazarbaïev du Kazakhstan en a surpris plus d'un en limogeant son gendre, Timur Kulibaev, et l'ancien Premier ministre, Nurlan Balgymbayev ; ces derniers occupaient respectivement les postes de présidents de Oil and Gas Transportation et de Kazakhoil. Cette décision est perçue comme une tentative de Nazarbaïev de prendre ses distances par rapport au scandale de corruption international révélé au lendemain de la soumission, par un tribunal suisse au Département de la justice des États-Unis<sup>29</sup>, d'un rapport explosif sur la corruption dans l'industrie pétrolière kazakh.

Selon la société de courtage Troïka Dialog, la réputation de la Russie comme place boursière où serait devenue banale la violation des droits des actionnaires minoritaires par les PDG, lui ferait perdre chaque année quelque 45 milliards de dollars américains sur le marché des valeurs. Toute amélioration de la gouvernance au sein de l'entreprise pourrait apporter plus de 10 milliards de dollars américains en IDE, selon Pricewaterhouse Coopers<sup>30</sup>.

Le Code de bonne conduite applicable aux entreprises, présenté par Igor Kostikov, président de la Commission fédérale des opérations sur titres, illustre bien la détermination de la Russie à assainir le climat d'investissement. Plus de 150 sociétés russes ont été consultées au cours du processus d'élaboration de ce code qui s'inscrit dans un cadre plus large d'amélioration de la gouvernance au sein de l'entreprise.

Ce code comporte des amendements aux dispositions des lois régissant les sociétés par actions, le marché des valeurs, le code pénal ainsi qu'aux dispositions relatives à la responsabilité pénale en cas de non-divulgateion et aux mesures d'application. Même si certains observateurs soutiennent que Kostikov a utilisé le code pour servir d'anciens intérêts d'affaires, il devrait tout de même aider à combler les principales lacunes des structures de gouvernance existant au sein des entreprises<sup>31</sup>.

L'intérêt de la lutte contre la corruption pour les investisseurs minoritaires en Russie, ce sont les perspectives d'augmentation des cours des actions. L'Association de défense des droits des actionnaires minoritaires a apporté son soutien au Kremlin dans sa volonté de révéler au grand jour les transactions financières douteuses de Gazprom dont 38 % des parts sont détenues par l'État. Les actionnaires minoritaires ont affirmé que le vol d'une très grande partie des liquidités avait eu pour conséquence de maintenir les cours bas et de réduire les bénéfices<sup>32</sup>. En décembre, la nouvelle direction de Gazprom a décidé de réclamer le gisement de gaz naturel de Purgaz, un important élément d'actif « hypothéqué » par le passé. Depuis l'arrivée de la nouvelle direction, les actions de Gazprom sont remontées de 44 %.

### La société civile

De nombreux obstacles empêchent l'émergence d'organisations de la société civile puissantes dans les pays de la CEI au premier rang desquels on trouve l'absence d'une tradition historique et une ignorance totale de ce qu'est ou devrait être la société civile.

L'autre difficulté c'est le risque auquel s'exposent ceux qui luttent contre la corruption. Majid Abduraimov, journaliste originaire du sud de l'Ouzbékistan, risque plusieurs années de prison sous l'accusation de corruption et d'extorsion après avoir écrit un certain nombre d'articles sur la corruption et l'abus de pouvoir dans la haute hiérarchie du pouvoir dans la municipalité de Boisun située dans la région de Surkhandarya. Selon les militants des droits de l'homme, cinq journalistes seraient actuellement derrière les barreaux sous de fausses accusations<sup>33</sup>. Le journaliste et militant des droits de l'homme kirghiz, Samagan Orozaliev, a été condamné à neuf ans de prison, en novembre 2001, sous l'inculpation de chantage, falsification de documents, possession illégale d'armes à feu et de résistance à la

police. Orozaliyev a été arrêté alors qu'il réalisait un film documentaire sur la corruption officielle<sup>34</sup>.

Le régime du président Lukashenka de Biélorussie s'est lancé dans une série d'amendements juridiques qui limitent encore le champ d'activités déjà réduites qu'il est permis aux ONG d'entreprendre en toute légitimité. En juillet 2001, le gouvernement est parvenu à fermer l'antenne biélorusse de la Fondation Soros en lui imposant une amende de 3 millions de dollars américains et en gelant ses comptes ; l'antenne avait diffusé un bruyant plaidoyer en faveur des droits de l'homme et de la lutte contre la corruption. La Biélorussie compte encore un certain nombre d'ONG dynamiques menant campagne sur le thème de la transparence et de la démocratie ; le Centre de la société civile « Supolnosc », qui assure la coordination des ONG luttant pour l'instauration de la démocratie, et le service d'informations indépendant Belapan font partie de ces ONG.

Néanmoins, les ONG opérant dans la région bénéficient du soutien de la communauté internationale. L'UE soutient le réseau Damoclès, mis en place par l'organisation Reporters sans frontières, en vue de mettre un terme à l'impunité des tortionnaires et des assassins de journalistes. Le réseau Damoclès a dépêché une équipe en Ukraine pour enquêter sur l'assassinat du journaliste Georgi Gongadze, tué en septembre 2000 (voir encadré, p. 231)<sup>35</sup>.

- 1 Alena Ledeneva, *Russia's Economy of Networks* (Cambridge : Cambridge University Press, 1998). Voir données de l'INDEM dans *Vedomosti* (Russie), 22 mai 2002.
- 2 [www.worldbank.org/html/extdr/newprojects/](http://www.worldbank.org/html/extdr/newprojects/).
- 3 *RosBusiness Consulting* (Russie), 11 février 2002. Le FDI en faveur de la Russie s'est élevé à 8,4 milliards de dollars US au cours du premier semestre de 2002, soit une augmentation de 25 % par rapport à la même période en 2001, mais l'investissement en actifs immobilisés – reflet du degré de confiance dans l'économie russe – a enregistré une réduction de 25 % par rapport à l'année précédente.
- 4 [www.usaid.gov/am/funding1.htm](http://www.usaid.gov/am/funding1.htm).
- 5 RFE/RL *Newsline*, 27 novembre 2001.
- 6 *Washington Post* (États-Unis), 21 avril 2002.
- 7 Une augmentation de 100 millions de dollars US par rapport aux chiffres antérieurs et fondée sur la croyance que la prospérité économique stimulera le processus démocratique en Asie centrale, désamorçera le mécontentement politique et contribuera à déraciner les causes du terrorisme.
- 8 RFE/RL, 29 mars 2002.
- 9 EurasiaNet, 8 novembre 2001.
- 10 [www.csce.gov/official.cfm](http://www.csce.gov/official.cfm).
- 11 RFE/RL *Armenia Report*, 16 mars 2002.
- 12 Pour plus de détails, voir Institute of War and Peace Reporting, *Caucasus Reporting Service*, n° 108, 5 décembre 2001 ; [www.iwpr.net](http://www.iwpr.net).
- 13 Télévision géorgienne, 9 janvier 2002.
- 14 FMI, Note d'informations destinée au public n° 02/01, « Article IV- Consultation avec la Géorgie », 19 février 2002.
- 15 Le ministre de l'Intérieur Koba Narchemashvili a également réclamé des lois plus sévères, arguant du fait que la législation actuelle permettait aux contrevenants d'échapper à leur responsabilité pénale. *BBC Monitoring Service*, 13 mars 2002, Agence d'informations Prime-News (Géorgie).
- 16 *BBC Monitoring Service*, 23 avril 2002, Agence de presse internationale Kirghiz-Presse.
- 17 RFE/RL, 18 mars 2002.
- 18 Associated Press, 11 février 2002.
- 19 *ITAR-TASS* (Russie), 27 novembre 2001.

- 20 Bakiev a estimé les pertes financières annuelles dues à la fraude à 1,5 million de soms (soit 31 millions de dollars américains).
- 21 [www.eurasia.net/org/resource/kyrgystan/hupermail/200108](http://www.eurasia.net/org/resource/kyrgystan/hupermail/200108).
- 22 BBC Monitoring Service, 27 janvier 2002.
- 23 *Ekspress* (Azerbaïdjan), 25 janvier 2002.
- 24 RFE/RL Newslines, 31 janvier 2002.
- 25 Le général Georgy Oleynik a été déclaré coupable d'abus de pouvoir en autorisant le transfert de 450 millions de dollars à l'Ukraine en paiement de matériel jamais livré. Selon le procureur de la République, le général aurait coûté à l'État 327 millions de dollars US. BBC News, 29 avril 2002.
- 26 Le président Niyazov du Turkménistan a purgé des hauts responsables au cours des derniers mois dans une campagne radicale de lutte contre la corruption. L'ancien chef de la sûreté turkmène, Mukhammed Nazarov, l'ex-ministre de la Défense Gurbandurdi Begendzhev et 20 autres hauts responsables de la sûreté ont été accusés de divers crimes, notamment de corruption à grande échelle, en mai 2002. Niyazov a également licencié le chef de la Banque centrale et le Premier ministre adjoint Sendbai pour allégation de corruption. Associated Press, 7 mai 2002.
- 27 RFE/RL *Central Asia Report*, 14 mars 2002.
- 28 L'étude est basée sur des entretiens avec 700 personnes des milieux d'affaires et 2 000 autres personnes à titre individuel. Voir [www.indem.ru](http://www.indem.ru) et RFE/RL *Business Watch*, 21 mai 2002.
- 29 Kazakhstan 21st Century Foundation, Washington DC ([eurasia.org.ru/cgi-bin/database.cgi](http://eurasia.org.ru/cgi-bin/database.cgi)), 19 février 2002. Voir également *Le Temps* (Suisse), 24 septembre 2001.
- 30 RosBusiness Consulting (Russie), 11 février 2002.
- 31 *Novaya Gazeta* (Russie), 3 décembre 2001.
- 32 Voir intervention de William Browder, « Hermitage Capital Management », devant le Carnegie Endowment for International Peace, 18 mars 2002, sur : [www.ceip.org/files/events/events.asp?pr=2&EventID=468](http://www.ceip.org/files/events/events.asp?pr=2&EventID=468).
- 33 IWPR'S *Reporting Central Asia*, n° 56, 15 juin 2001.
- 34 RFE/RL *Newslines*, 15 novembre 2001.
- 35 Gongadze enquêtait sur la corruption à haut niveau en Ukraine au moment de sa disparition en septembre 2000. Quelques semaines plus tard, son corps décapité a été retrouvé dans une forêt aux alentours de Kiev. Le tumulte entourant l'assassinat, alimenté par des rumeurs laissant entendre une implication possible du président, a amené à des manifestations de masse en septembre 2001. Voir [www.rferl.org/mm/2001/09/30-190901.html](http://www.rferl.org/mm/2001/09/30-190901.html).