

COLLÈGE INTERARMÉES
DE DÉFENSE



**QUELLE EST L'INFLUENCE DU FACTEUR
« TCHETCHENIE » DANS LES RELATIONS DE LA RUSSIE
AVEC LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE ?**

Mémoire de géopolitique
du capitaine de corvette Edouard Basquin

dans le cadre du séminaire « La géopolitique de la Russie »

Directrice: Isabelle FACON

Chargée de recherche à la Fondation pour la Recherche
Stratégique

Avril 2005

Quelle est l'influence du facteur « Tchétchénie »
dans les relations de la Russie avec la communauté internationale ?

SOMMAIRE

INTRODUCTION

**PREMIERE PARTIE : LES RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS
INTERNATIONALES**

LES RELATIONS AVEC L'ONU : VERS UN BLANC SEING

LES RELATIONS AVEC L'OSCE : DE LA COOPERATION A LA RUPTURE

CONSEIL DE L'EUROPE : OUI A LA NORMALISATION

**DEUXIEME PARTIE : LES RELATIONS AVEC LES ETATS ET LES
ORGANISATIONS INTERETATIQUES REGIONALES**

LES RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE EURO-ATLANTIQUE

LES RELATIONS AVEC LES PUISSANCES REGIONALES

CONCLUSION

INTRODUCTION

Depuis la fin du XVIII^e les relations entre la Tchétchénie et la Russie sont conflictuelles. A cette période des montagnards tchéchènes s'opposent avec efficacité à l'expansionnisme colonial russe. Le XIX^e siècle est une succession de conflits avec le voisin Russe dont les tchéchènes sortent toujours victorieux, jusqu'à la fin de la guerre de Crimée où le pays passe pour la première fois sous contrôle russe. Le XX^e siècle est lui marqué par l'épisode douloureux de la déportations de près de 400.000 Tchétchènes et Ingouches en 1944 accusés par Staline d'avoir collaboré avec l'armée allemande. Il faut attendre la déstalinisation de l'ère Khrouchtchev en 1956 pour que les survivants¹ puissent retourner sur leurs terres en abandonnant souvent leurs montagnes originelles au profit de la plaine et notamment la ville de Grozny². Mais le mal est fait. L'antagonisme fort entre Russes et Tchétchènes est marqué par l'histoire et génère un nationalisme exacerbé dans la population. C'est ainsi que, profitant de l'effondrement de l'Union soviétique, le peuple tchéchène choisit le chemin de l'indépendance tout en tournant le dos à la Russie³. Djokhar Doudaïev, président de l'ex-république autonome au sein de la Fédération de Russie, proclame la "souveraineté" de la Tchétchénie en novembre 1991. Ses prises de position radicales conduiront son pays dans la guerre

Le premier conflit entre 1994 et 1996

Pour reprendre le contrôle de la Tchétchénie au cours d'une campagne initialement prévue très brève, le 11 décembre 1994 et après des bombardements massifs, l'armée russe engageait une opération visant à réduire la résistance des indépendantistes Tchétchènes. Un an après et quelque dizaines de milliers de morts plus tard, la guerre durait toujours. En 1996, devant son incapacité à enlever la décision sur le terrain et les échéances électorales à venir, Boris Eltsine, affaibli nationalement par ce cuisant échec militaire, est contraint d'envisager une solution politique négociée à la crise. Par l'entremise de l'OSCE, un premier cessez-le-feu est signé avec Maskhadov, nouveau chef des indépendantistes⁴. L'accord prévoit un retrait partiel des troupes russes de Tchétchénie. L'espoir tchéchène renaît. Il sera de courte durée. Au lendemain de sa réélection, Boris Eltsine brise son engagement, et relance les opérations militaires.

Ce comportement accrédié la thèse selon laquelle le cessez-le-feu n'avait qu'un but électoral aux yeux de Boris Eltsine, et que le véritable enjeu de la Tchétchénie reste plus ou moins lié au

¹ Il y eut entre 100 et 200 000 morts au cours du transport hivernal de 1944.

² Cf. Annexes A, E et F.

³ En mars 1992, contrairement à l'Ingouchie, la Tchétchénie refusera de signer le Traité de la Fédération. Cet épisode sera vécu comme un camouflet par le président Boris Eltsine.

contrôle de l'oléoduc de Groznyï. Certes l'aspect énergétique de la crise ne doit pas être négligé mais il n'est vraisemblablement pas unique.

Sur le terrain, après l'arrêt de la trêve, la réaction des combattants Tchétchènes qui reprirent alors la ville de Groznyï, contraint la Russie à rechercher un accord politique sur le règlement du conflit. Le 31 août 1996, les accords de paix de Khassaviourt sont signés. Ils mettent fin à un conflit qui aura fait près de 50 000 morts, pour la plupart civils, et provoqué l'exode de plus de 200.000 réfugiés dans les républiques voisines. Maskhadov est alors élu démocratiquement à la tête de l'Etat en janvier 1997, portant une ultime estocade à la mainmise russe sur le pétrole Tchétchène.

Un accord sera signé le 11 juillet 1997 permettant la remise en service de l'oléoduc endommagé pendant la guerre. Les royalties du transit pétrolier de Groznyï doivent alors être partagés entre Russes et Tchétchènes, limitant ainsi nettement les profits des premiers dont la compagnie d'Etat Transneft devait payer auparavant pour l'importation des produits pétroliers. Disposant d'une manne financière de près de 90 millions de dollars par an, la Tchétchénie s'enfonça malgré tout dans la crise. Cette crise économique qui s'amplifie génère une spirale de la violence alimentée par la corruption et les actions mafieuses. L'arrivé au poste de Premier ministre de l'extrémiste religieux Bassaev, accentuera la dérive du pays par la recherche d'une déstabilisation régionale.

En tout état de cause, à l'époque l'image qui s'imposait à la grande majorité des observateurs internationaux était que le combat qu'avaient livré les Tchétchènes s'apparentait à celui de David contre Goliath. Le fiasco de l'armée russe, cristallisée autour de la prise de Groznyï, et l'embarras que la situation lui a fait éprouver, ont transformé peu à peu les Tchétchènes en « petit peuple de héros habiles et redoutables »⁵. De fait, l'opinion internationale s'est peu à peu émue des atrocités de cette guerre entre le géant russe et ce petit peuple au passé douloureux. De même, cette même opinion avait du mal à comprendre comment Boris Eltsine pouvait s'opposer à l'indépendance de cette petite république du Caucase, alors qu'il avait peu de temps auparavant appelé de ses vœux les républiques de l'Union soviétique à proclamer leur indépendance. Les médias occidentaux ont largement relayé ce point de vue à cette époque. Pourquoi la Tchétchénie ne pouvait-elle pas être « libre » comme cela avait été le cas pour l'Ukraine, les pays baltes ou encore des républiques d'Asie ? Pourquoi s'acharner à la conserver au sein de la Fédération de Russie alors qu'elle aurait pu rejoindre la Communauté des Etats Indépendants ?

⁴ Après le décès du président Doudaev

Quels sont les enjeux russes dans la Caucase à cette période ?

L'importance stratégique du Caucase pour la Russie réside dans sa position géographique privilégiée sur la mer Noire et vers la Méditerranée. En effet, depuis l'indépendance de l'Ukraine, le débouché de la Russie sur la mer Noire s'est fortement restreint. La Russie ne dispose plus que d'un port avec Novorossisk. Cette région est le seul débouché des gazoducs et oléoducs⁶ qui viennent de la zone de Bakou mais aussi des ressources des pays indépendants membres de la CEI⁷ : Azerbaïdjan, Kazakhstan et Turkménistan. La Russie ne tenait pas à ce que ces gazoducs et ces oléoducs passent par le Caucase du Sud. Ils devaient passer par son territoire ou celui des républiques de la Fédération de Russie compte tenu de la manne financière que les droits de passage lui apportaient d'une part, et pour conserver une certaine influence stratégique sur les flux d'hydrocarbures d'autre part. Si l'on y regarde de plus près, ce n'est pas tant les inconvénients posés au trafic d'hydrocarbures⁸ par l'indépendance de la Tchétchénie qui gênent Moscou, que le précédent qu'une telle indépendance constituerait aux yeux d'autres républiques à majorité musulmane de la Fédération de Russie⁹. Il est important de constater que pour tâcher de s'en prévenir, les dirigeants de la Fédération de Russie ont dès 1994 proposé un accord financier à ces dites républiques leur garantissant des revenus pétroliers. Ces accords ont eu pour conséquence directe la diminution des partisans de l'indépendance. Si de telles propositions avaient été faites à la Tchétchénie en 1991, peut-être les choses en auraient-elles été différemment.

Enfin, et sans que ce point de vue soit partagé par tous, il apparaît que la géographie de la région a une certaine importance dans le conflit. Si l'indépendance de la Géorgie¹⁰, a été très mal vécue par les dirigeants de la Fédération de Russie, l'indépendance d'une république à majorité musulmane à l'intérieur de la « frontière naturelle » que constitue la chaîne montagneuse du Caucase a été très mal perçue. Une telle situation portait atteinte à l'intégrité de la Fédération. Plus encore, alors que cette même Fédération de Russie conserve encore des bases en Géorgie - une sorte de « défense avancée » au sud -, l'indépendance d'une république qui en toute vraisemblance était peu encline à rallier la CEI, était inacceptable.

⁵ LACOSTE Yves, « Réflexions sur les causes d'un incendie au versant nord du Caucase », *Hérodote n°81*, Paris, La Découverte, avril-juin 1996, p.5

⁶ Cf. Annexes C et D.

⁷ Cf. Annexe B.

⁸ A l'époque les oléoducs et gazoducs à construire auraient pu voir leur tracé adapté pour éviter la Tchétchénie.

⁹ Notamment celles de la vallée de la Volga, le Tatarstan et la Bachkirie.

¹⁰ Qui a délibérément choisi depuis de se tourner vers l'Occident.

Les réactions de la communauté internationale

Le conflit tchéchène a sans aucun doute été celui qui fut le plus médiatisé de ceux ayant déchiré l'espace post-soviétique à cette période. Si les médias et les ONG occidentaux n'ont eu de cesse de prendre position en faveur du petit peuple tchéchène contre l'Empire russe, les structures officielles internationales sont restées muettes. Toutes justifient leur position par le « délit d'ingérence » dans les « affaires intérieures » de la Fédération de Russie que provoqueraient des prises de position trop fortes. D'autre part les chefs d'Etats occidentaux sont eux aussi restés particulièrement silencieux sur le sujet, ne répondant pas favorablement aux souhaits tchéchènes de voir l'indépendance de leur république reconnue officiellement par des Etats souverains comme cela avait déjà été le cas pour la Slovénie ou la Croatie vis-à-vis de la Yougoslavie. On peut se demander quelles sont les raisons de cet abandon.

Tout d'abord il semble qu'après l'effondrement de l'Union soviétique les pays occidentaux et les instances internationales se sont rapidement rendus compte qu'ils avaient besoin d'une Russie assez forte pour maintenir un équilibre dans l'ex-Empire. En effet, une Tchétchénie musulmane reconnue internationalement alors qu'elle se tourne délibérément vers le monde musulman, aurait sans doute fait des émules dans tout le Caucase et en Asie centrale musulmans. A titre d'exemple le Daghestan voisin a connu un réel essor de la renaissance musulmane : augmentation du nombre de mosquées¹¹, six instituts islamiques et l'inauguration de l'Académie islamique montagnarde du Caucase. Ces données inquiètent. Si un Etat tchéchène islamique voit le jour, d'autres peuples musulmans suivront. Le Nord Caucase musulman affaiblirait alors les positions russes en Asie centrale. Les deux entités musulmanes ainsi créées auraient tendance à rejoindre le monde musulman extérieur à l'ex-empire soviétique, et modifieraient durablement l'équilibre des forces dans une zone allant de la Turquie au Pakistan dans un premier temps, et éventuellement plus loin encore à l'Est. En 1994, l'Occident ne souhaite pas l'émergence d'un tel espace. Et notamment parce qu'il comprend la Turquie qui, déjà membre de l'OTAN, se tourne désormais vers l'Union européenne. En fait, une modification profonde de l'équilibre ancestral de l'axe eurasiatique au profit d'un nouvel et grand espace musulman fait peur. Dès lors, puisque la Russie fait traditionnellement barrage à cette « renaissance musulmane », une politique du Kremlin qui empêche la première étape de la réaction en chaîne rassure. L'Occident

¹¹ 27 mosquées en 1988, 5000 en 1994.

est davantage prêt à faire face à un adversaire tel que la Russie qu'à ce nouvel et inconnu « *grand espace musulman* »¹².

Mais si l'engagement russe en Tchétchénie rassure en secret les Occidentaux, il leur fournit également un moyen de pression facile sur la Russie. En effet, depuis la chute de l'empire soviétique, la Russie a été contrainte de s'engager dans des rapprochements avec l'Union européenne et les Etats-Unis pour assurer sa survie économique. Ces nouveaux partenaires espèrent profiter de la situation pour se garantir des contreparties économiques avantageuses. Les intérêts économiques ne sont donc pas absents des aux prises de positions étrangères sur le conflit.

Enfin, les membres de l'Alliance Atlantique veulent réussir l'intégration des trois ex-pays membres du pacte du Varsovie que sont la Pologne, la république Tchèque, et la Hongrie. Si Moscou adopte une opposition de façade sur la question, les dirigeants russes savent qu'ils ne sont plus en mesure de s'y opposer. En effet, les déclarations libérales du président Eltsine des années 90-91, les difficultés économiques du pays alors sous perfusion, et sa perfectibilité dans le domaine de l'application des droits de l'homme, notamment en Tchétchénie, sont autant d'obstacles à la défense d'une position plus radicale. A l'opposé, l'OTAN ne veut pas adopter un comportement trop « vexant » pour l'ancienne super puissance, et propose les termes d'une relation privilégiée. La situation teintée de méfiance et de résignation coté russe aboutie en 1997 à la signature de l'acte fondateur sur les relations Russie-OTAN qui crée le Conseil conjoint Russie-OTAN. La situation convient aux Etats membres de l'Alliance atlantique qui n'ont dès lors plus intérêt à risquer de provoquer de rupture par des prises de position trop marquées contre la Russie. Les Tchétchènes en souffriront inévitablement.

Tous ces éléments participent à ce que lors de ce premier conflit tchétchène aucune voix officielle ne s'élève pour condamner, reprocher les atrocités de la guerre (si ce n'est du bout des lèvres), ou même menacer de représailles la Russie (mêmes symboliques). L'entrée de la Russie au Conseil de l'Europe en 1996 en est l'illustration la plus parfaite. La population civile vit son calvaire en silence. Le seul espoir vient des organisations non gouvernementales, de certains médias¹³, et de quelques intellectuels partisans qui sauront provoquer la mobilisation des opinions en oubliant cependant parfois qu'un certain nombre de Tchétchènes restent favorables au maintien de leur région au sein de la Fédération de Russie.

¹² AVIOUTSKII Viatcheslav, « L'engrenage de la guerre en Tchétchénie », *Hérodote n°81*, Paris, avril-juin 1996, pp.66-69

¹³ Notamment certains journalistes indépendants comme Anna POLITKOVSKAIA qui couvre le conflit depuis ses débuts.

Mise en perspective du second conflit

Après les attentats perpétrés en Russie, les incursions et attentats effectuées au Daghestan, et la proclamation d'une République islamiste du Caucase par l'extrémiste Bassaev, la situation n'est plus acceptable. L'unité de la Fédération de Russie est menacée. Le nouveau premier ministre russe, Vladimir Poutine qui s'est fixé l'objectif de redonner à la Fédération de Russie la place qui devrait être la sienne sur l'échiquier international, engage la nouvelle campagne de Tchétchénie. Cette fois-ci l'action militaire est d'envergure. Le premier ministre n'a pas l'intention de se laisser distraire par des interventions extérieures considérant qu'il s'agit d'un « problème de politique intérieure ». L'armée russe utilise en outre une stratégie de bombardements massifs. Le président Maskhadov est contraint d'entrer dans la clandestinité et prend la tête de la rébellion. Malgré l'arrivée au pouvoir du loyaliste Kadyrov, on constate un certain enlisement de l'armée russe. L'armée régulière est quasi-impuissante face à une guérilla insaisissable. La guérilla n'a cessé de déstabiliser la jeune république tchétchène et la région en multipliant les actions contre le gouvernement loyal à la Fédération de Russie, et effectuant des incursions sanglantes en Russie et dans les républiques voisines du Caucase. Ainsi, cherchant à s'opposer à la « normalisation » en cours, les « rebelles » parviendront à assassiner le président élu Kadyrov en mai 2004. Cependant, la réaction forte de la Russie, espérée par les rebelles pour stigmatiser la population contre le régime, ne viendra pas. Le remplaçant de Kadyrov, le Président Alkanov continue la démarche de normalisation de son prédécesseur. On peut penser que, constatant leur incapacité à relancer la guerre totale contre le pouvoir pro-russe, les rebelles cherchent dorénavant à enflammer le Caucase du nord en s'appuyant sur les vieilles dissensions interétatiques et interreligieuses. L'attentat meurtrier du théâtre de Moscou en décembre 2002 ou la prise d'otage sanglante de l'école de Beslan en Ossétie du Nord revendiqués par les rebelles tchétchènes en sont une parfaite illustration.

Pour résumer, si la première guerre de Tchétchénie était une guerre d'indépendance, la seconde s'apparente plus à une campagne de reconquête sur fond d'extrémisme religieux. Il s'agit d'une intervention militaire de « protection nationale » contre « des brigands et des terroristes » comme aime le rappeler le Président Vladimir Poutine. Cette présentation des événements sera d'autant plus aisée à partir de fin 2001. En effet, après les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, la lutte contre le terrorisme international deviendra un enjeu mondial désormais central.

Les nouvelles tendances

Lorsque Vladimir Poutine accède au pouvoir le 31 décembre 1999, il doit faire face à la triple crise – identitaire, politique, économique – que traverse son pays : A l'échelle nationale, le produit national brut (PNB) a été divisé par deux en dix ans ; La Russie ne sait plus qui elle est ni où elle va ; le pays et ses institutions sont corrompus, contaminés par les mafias et le jeu d'intérêts de certains oligarques¹⁴. Sur la scène internationale, la guerre du Kosovo de 1999 a montré à la Russie que son droit de veto au Conseil de sécurité des Nations Unies ne pesait pas autant qu'elle le pensait, et que les occidentaux pouvaient prendre des décisions d'envergure en Europe sans elle, mais éventuellement contre elle. A partir de ce moment, le Président Poutine a mis en place une politique volontariste articulée autour de textes fondateurs comme le Concept de sécurité nationale, la Doctrine militaire, le Concept de politique extérieure et des documents cadres de la politique étrangère et de sécurité russe, tous adoptés peu de temps après son arrivée au pouvoir et présentant l'objectif de permettre à la Russie de retrouver son rang sur la scène politique internationale¹⁵. La reconquête des positions perdues dans « l'étranger proche » est engagée¹⁶.

Reste à savoir si le second conflit en Tchétchénie dont le début a marqué l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine n'aura pas trop de conséquences sur l'ambition du président de ramener la Russie sur la scène internationale en renouant notamment avec les différents pôles de la communauté euro-atlantique, et ce, dans le contexte post- 11 septembre 2001.

¹⁴ VERNET Daniel, « La Russie de Vladimir Poutine. L'héritier du despotisme oriental se tourne vers l'Occident », *Les notes de l'IFRI n°45*, Paris, IFRI, 2002, pp.14-17

¹⁵ FACON I., « Le second mandat de Vladimir Poutine : quelles tendances pour la politique extérieure russe ? », in Fondation pour la recherche Stratégique (FRS), *Annuaire stratégique et militaire*, Paris ; Ed ; Odile Jacob, 2004.

¹⁶ DUBIEN A., « De la domination à l'influence ? La Russie de Poutine et les nouveaux Etats indépendants », in SPECTSCHINSKY L. (dir.), *La politique étrangère de la Russie et l'Europe – Enjeux d'une proximité*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles, 2004

PREMIERE PARTIE :

LES RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

1. LES RELATIONS AVEC L'ONU : VERS UN BLANC SEING

1.1. Rappel sur la première guerre : Une position mesurée

Au sein de l'Organisation des Nations Unies, la position de la Russie est celle d'une grande puissance membre permanent du Conseil de Sécurité. A ce titre, il est difficile d'imaginer que le conflit en Tchétchénie soit évoqué de manière trop abrupte. Par ailleurs, dans le cas particulier de cette guerre, la communauté internationale craint que la crise, si elle n'est pas rapidement traitée, provoque un embrasement du Caucase. Ainsi, force est de constater que la position adoptée par le Secrétaire général de l'Organisation lors de la première guerre a brillé par sa neutralité.

En effet, lors de son déplacement à Moscou au mois de mai 1996, Monsieur Boutros Boutros-Ghali n'a pas abordé un seul instant le problème du conflit en Tchétchénie¹⁷. Il s'est borné à rappeler le rôle prédominant de la Russie dans l'histoire mondiale, et tout particulièrement au sein de l'Organisation. Cet oubli étonnant semble trouver son explication dans la crise financière rencontrée par l'ONU à la même période. La principale préoccupation du Secrétaire général est alors d'en sortir. Dès lors, forte de sa position particulière due à la fois à son état de membre fondateur, de membre permanent du Conseil de sécurité, et accessoirement d'Etat versant l'intégralité de sa contribution financière à l'Organisation, la Russie était inatteignable. On comprend aisément que le Secrétaire général de l'époque ne voulait pas créer un froid avec ce « bon élève », au risque d'envenimer la situation financière de l'Organisation.

Ainsi, pendant toute cette période, l'ONU a surtout entrepris d'agir en Tchétchénie par le biais de son Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR), du programme alimentaire mondial (PAM), et du fond des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), afin de porter assistance aux populations déplacées¹⁸ notamment après la stabilisation de la situation fin 1996.

¹⁷ ONU, « Le secrétaire général parle du développement du partenariat entre la fédération de Russie et l'Organisation des Nations Unies », *Communiqué de presse SG/SM/5985*, 21 mai 1996.

¹⁸ Ces opérations sont suffisamment importantes pour que l'ONU lance le 14 février 1997 un appel mondial à cotisation afin de pourvoir aux dépenses engagées à hauteur de 11,9 millions de dollars.

1.2. La seconde guerre en Tchétchénie : Une condamnation ferme mais sans effet

Lorsque la seconde guerre en Tchétchénie s'engage fin 1999, les relations de la Russie avec l'Organisation ont été récemment marquées par l'épisode de l'intervention de l'OTAN au Kosovo. Quelque mois auparavant, en mars 1999, devant l'imminence de l'opération de l'Alliance, la Russie appuyée par la Chine avait demandé une réunion d'urgence du Conseil de sécurité. Au cours de cette séance, son représentant avait exigé la cessation immédiate de l'action militaire engagée. Mais cette démarche restera sans effet. L'OTAN ayant contourné habilement le Conseil de Sécurité, l'opération ne sera pas stoppée.

Après cette mauvaise expérience qui confèrera une relative faiblesse à l'ONU aux yeux de la Russie, la seconde guerre débute. La Tchétchénie est plus que jamais pour les Russes un « conflit politique interne » comme aime le rappeler le Président Boris Eltsine. L'opération militaire est particulièrement violente. Mais, dans le contexte post-Kosovo, l'ONU est dans une position délicate pour condamner le Kremlin. En effet, contrairement à la crise du Kosovo, l'opération militaire en Tchétchénie est la réponse russe à une agression caractérisée contre ses intérêts internes¹⁹. Le gouvernement russe s'applique à affirmer que son action est une opération ciblée contre « *des bandits et des terroristes* », et non contre les peuples de Tchétchénie dans leur ensemble. C'est une manière habile de s'affranchir de tout commentaire, résolution ou condamnation de l'ONU. En effet, comme Vladimir Poutine le rappelait à l'époque, toute déclaration de sa part s'apparenterait alors à une forme d'ingérence.

Néanmoins, cette situation délicate n'empêchera pas le nouveau Secrétaire général, Monsieur Kofi Annan, de demander instamment au gouvernement russe de rechercher une solution pacifique et politique au conflit en Tchétchénie²⁰. Cette prise de position nouvelle, qui intervient dès novembre 1999, est motivée par les arrivées continues de réfugiés²¹ dans les républiques voisines, et les constatations quotidiennes des souffrances endurées par la population.

Au-delà d'une attitude plus ferme, les prises de positions du Secrétaire général illustrent sa prise de conscience que les modes d'action militaires employés par le gouvernement russe pour résoudre la crise ont radicalement changé. L'opération militaire est d'une ampleur beaucoup plus importante que lors du premier conflit. Les moyens mis en oeuvre semblent disproportionnés au regard de la menace rebelle sur le terrain. Même s'il reconnaît aisément que la Russie est

¹⁹ L'intervention fait suite aux attentats perpétrés au Daguestan par les chefs de guerre jusqu'au-boutistes tchéchéniens (dont l'emblématique Bassaev)

²⁰ ONU, « Le Secrétaire général demande instamment au gouvernement russe de rechercher une solution pacifique et politique au conflit en Tchétchénie », *Communiqué de presse SG/SM/7210*, 12 novembre 1999.

²¹ Près de 230 000 en Ingouchie

confrontée à la menace terroriste, Kofi Annan s'inquiète alors de la situation des civils, visiblement nettement plus touchés que lors de la première campagne.

Mais le nouveau premier ministre russe, Vladimir Poutine, est un ancien militaire. Il est moins enclin à adopter une position de « bon démocrate ». Ce n'est pas son objectif principal. La prise de position de Monsieur Annan le gêne à peine. Cependant, et pour donner le change, Vladimir Poutine fait bonne figure en feignant de s'intéresser aux préoccupations de l'ONU : il s'entretient avec Kofi Annan trois jours seulement après sa demande de prise en compte de la situation des civils. La manoeuvre est habile. Les conclusions de l'entretien tournent à son avantage. Elles laissent clairement apparaître que la discussion a porté exclusivement sur l'aspect humanitaire du conflit. Il va alors de soi que c'est dorénavant l'unique domaine qui peut être abordé entre l'ONU et la Russie. L'aspect militaire du conflit reste une « affaire intérieure²² ». De son côté, et même s'il se résigne à satisfaire aux exigences russes, Kofi Annan n'aura de cesse d'insister sur le facteur qui lui semble clé : la vie des civils innocents.

Cet aspect constituera en effet, avec « l'arrêt du conflit », les deux thèmes principaux abordés en janvier 2000 lors de sa visite au Président par interim Vladimir Poutine²³. Lors de ce déplacement, les discussions sur la Tchétchénie monopolisent toutes les attentions. Si Kofi Annan insiste sur le fait qu'il faut sauver les vie innocentes et arrêter le conflit, le Président russe exprime lui « le soutien ferme de la Fédération de Russie au travail des Nations Unies » et assène que le conflit en Tchétchénie prendra fin lorsque les terroristes seront éliminés. Les relations de la Russie avec les instances de l'ONU pendant cette période s'apparentent donc à un dialogue de sourds, où seul les aspects humanitaires peuvent être abordés.

La relation va davantage se dégrader après la demande d'envoi d'une commission d'enquête en Tchétchénie exprimée en avril 2000 par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Madame Mary Robinson. Le dialogue bilatéral va alors prendre un « coup de froid ». En effet, dans son compte-rendu, Mary Robinson exhorte les autorités russes à établir une commission d'enquête indépendante sur les graves allégations de violations massives des droits de l'homme qui ont été portées à son attention. En outre, elle met la partie russe au pied du mur en déclarant que la question la plus urgente concerne la pertinence et la crédibilité de la réponse

²² ONU, « Le Secrétaire général aborde avec le premier ministre russe le rôle des Nations Unies en Tchétchénie », *Communiqué de presse SG/SM/7216*, 15 novembre 1999.

²³ ONU, « Le Secrétaire général rencontre le Président Poutine et demande que la vie des civils innocents soit épargnée en Tchétchénie », *Communiqué de presse SG/T/2213*, 31 janvier 2000.

des autorités russes à l'ampleur de ces allégations²⁴. La réponse du représentant russe, Monsieur Vassily SIDOROV, restera consensuelle ; faisant montre d'une certaine bonne volonté, mais sans cacher pour autant son agacement, il défendra avec fermeté qu'une telle démarche ferait naître le risque que l'ONU commette un délit d'ingérence dans les affaires internes de la Fédération de Russie. C'est une manière de clore le débat.

1.3. L'après 11 septembre 2001 : vers un blanc seing

Il est certain que les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats Unis ont fortement modifié la position de l'ONU sur la question tchétchène. La débauche de moyens militaires mis en œuvre par la Russie n'est plus montrée du doigt. La prise de conscience est là. Tous les pays de la planète sont concernés par le terrorisme. Tous réalisent qu'ils peuvent être touchés. Dès le mois d'octobre 2001, le *Comité contre le terrorisme* est créé au sein de l'Organisation. Kofi Annan, auparavant très enclin à condamner l'action militaire en Tchétchénie, est beaucoup moins critique. En octobre 2002, il déclare que « *Le terrorisme affecte tous les aspects de notre mission et aucune région du monde n'est à l'abri de ce fléau. [...] C'est pourquoi lutter contre le terrorisme n'est pas seulement dans l'intérêt des Etats et des institutions intergouvernementales mais également dans celui de la société civile au niveau local, national et mondial* »²⁵. De cette manière, la campagne entreprise par la Russie en Tchétchénie est élevée au rang d'entreprise de lutte contre le nouveau fléau mondial. La période qui suit est en quelque sorte celle d'un « blanc seing » donné aux autorités russes pour régler le problème en Tchétchénie. Et même si Kofi Annan affirme que la lutte contre le terrorisme doit être menée dans le respect des droits de l'homme²⁶, les tragédies liées à la prise d'otages du Théâtre de la rue Melnikov à Moscou en octobre 2002, aux attentats dans la Fédération de Russie au cours de l'été 2004, et plus récemment à la prise d'otages dramatique de l'Ecole de Beslan en Ossétie du Nord ont renforcé la volonté de laisser-faire. L'ONU reste silencieuse²⁷. A ce jour, aucune résolution de la Commission des droits de l'Homme de l'ONU n'a été adoptée sur la Tchétchénie²⁸.

²⁴ ONU, *Communiqués de presse HR/4465 et DH/G/1293*, New-York, 4 et 5 avril 2000 ;

²⁵ ONU, « S'adressant au Conseil de sécurité, le Secrétaire général donne son aval à une stratégie en trois volets dans le domaine de la lutte contre le terrorisme », *Communiqué de presse SG/SM/8417*, New-York, 04 octobre 2002.

²⁶ Ce qui n'est manifestement pas le cas en Tchétchénie.

²⁷ ONU, « Kofi Annan présente ses condoléances au gouvernement et au peuple de la Fédération de Russie après la fin de la prise d'otages de Moscou », *Communiqués de presse SG/SM/8458*, New-York, 28 octobre 2002, et « Condamnant les récents actes terroristes commis en Fédération de Russie, le Conseil exige la libération immédiate et sans condition de tous les otages de l'école de Beslan », *Communiqués de presse CS/8179*, New-York, 1^{er} septembre 2004.

²⁸ Pour la troisième fois consécutive, en mars 2004, la Commission des droits de l'Homme de l'ONU a renoncé à adopter une résolution sur la Tchétchénie.

2. LES RELATIONS AVEC L'OSCE : DE LA COOPERATION A LA RUPTURE

Ce que les relations des Etats avec l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe ont de particulier, c'est que l'OSCE émet des positions de principe sans légitimité juridique. Dès lors, et même si les Etats membres se sont engagés à respecter sa charte, on identifie aisément les limites de l'influence de cette organisation. Censée assurer le règlement pacifique des conflits, l'inviolabilité des frontières et les droits de l'Homme, l'OSCE est le témoin de la prise en otage de l'Europe par ses deux anciens tuteurs, les Etats-Unis et la Russie. Ainsi, même dans le cas du conflit en Tchétchénie où elle rencontre certains succès au début du conflit, l'OSCE atteint rapidement ses limites lorsque les Etats n'ont plus la volonté de suivre ses recommandations.

2.1. Des premiers succès à l'impasse

Lors de la première guerre en Tchétchénie, l'OSCE s'est déployée très tôt sur le théâtre Tchétchène. Le Groupe d'assistance de l'OSCE a en effet été créé par le Conseil permanent de l'organisation dès le 11 avril 1995, et s'est rapidement installé à Grozny. Son mandat, sans limitation de durée, consiste à « *promouvoir le respect des droits de l'homme, faciliter l'envoi d'aide humanitaire, fournir une assistance pour assurer rapidement le retour de réfugiés et de personnes déplacées et encourager le règlement pacifique de la crise et la stabilisation de la situation dans la République tchétchène* »²⁹. On comprend aisément que l'efficacité de son action ne peut être efficace qu'avec l'appui des forces en présence. De 1995 à 1996 cela a réellement été le cas. Le Groupe d'assistance a en effet joué un rôle majeur dans la résolution du conflit. Il est notamment à l'origine des contacts établis entre les parties qui conduiront à l'accord de cessez-le-feu de Moscou. Si cet accord est considéré comme un succès flagrant de l'OSCE, il faut cependant le replacer dans son contexte : le conflit est dans une impasse, les forces armées russes ne parviennent pas à obtenir la victoire militaire. Au niveau politique, Boris Eltsine, qui se veut démocrate, est contraint d'une part d'« écouter » les recommandations de l'OSCE, et d'autre part de rechercher une issue politique à un conflit sans fin pour lequel il fait notamment l'objet de critiques virulentes dans la société russe. Ainsi, même si « *l'accord de cessez-le-feu a reconnu les mérites de l'engagement de l'OSCE en y insérant l'expression « avec la médiation de la Mission de l'OSCE »* »³⁰, tous ces éléments d'environnement conduisent inévitablement à modérer quelque peu la portée de ce succès de l'OSCE.

²⁹ OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE 2001, 2002*, p.42

³⁰ OSCE, *Rapport annuel 1996, 1997*, p.12

Après le règlement du conflit, le Groupe d'assistance entretient de bons rapports avec les représentants de la Fédération de Russie et de la Tchétchénie. Elle contribue notamment à l'organisation des élections qui portent au pouvoir le président Maskhadov. Elle s'attache par la suite à focaliser son attention sur la situation des droits de l'homme, des minorités et de l'assistance humanitaire. Mais rapidement, les limites de l'exercice sont atteintes. Le gouvernement tchétchène n'est pas en mesure de redresser l'économie du pays qui s'enfonce inéluctablement dans la criminalité. L'OSCE constate d'ailleurs, et pour la première fois dans son rapport annuel de 1997, que la criminalité devient rapidement un facteur politique majeur dans les relations entre Moscou et Groznyï, et qu'elle ternit l'image de la Tchétchénie sur la scène internationale³¹. Cette situation n'ayant jamais été relatée dans les rapports des années précédentes, on peut considérer que si l'OSCE critique désormais à mots couverts l'inefficacité du nouveau gouvernement³², elle est bien consciente que la Russie se satisfait indirectement de la situation. En effet, ce constat cristallise l'attention de l'opinion internationale sur l'incapacité d'une ex-république de la Fédération de Russie d'assurer l'une de ses principales missions régaliennes. Ce qui ne déplaît pas à Moscou.

Enfin, le départ dès la fin de l'année 1996 de la majorité des ONG dont la sécurité n'est plus garantie, est également un signe alarmant. Leur absence du théâtre conduira, par effet mécanique, au report de « l'intérêt » dont elles faisaient l'objet de la part des organisations criminelles, vers les organisations internationales épargnées jusqu'alors. Par conséquence, et malgré une longue résistance, l'OSCE est elle aussi contrainte de quitter les lieux en 1998. Elle replie alors son Groupe d'assistance à Moscou qui lui sert alors de « terre d'asile ». De facto, les rapports entre l'OSCE et la Russie sont relativement bons à cette période. Mais si dans un premier temps cette situation arrange l'OSCE compte tenu notamment de la proximité entre Moscou et Groznyï, après la reprise des hostilités à la fin de l'année 1999 elle deviendra un véritable handicap.

2.2. Vers une paralysie totale

Après la reprise de la campagne militaire russe en Tchétchénie, force est de constater que l'OSCE est dans un premier temps très critique envers les autorités tchétchènes en « *les priant instamment de respecter les normes internationales reconnues dans le domaine des droits de*

³¹ OSCE, *Rapport annuel 1997, 1998*, p.16

³² OSCE, *Rapport annuel 1998, 1999*, p. 23

l'homme »¹⁶. Qui plus est, l'OSCE ce prononce fermement contre l'application de la loi de la charia qui selon elle « *affaiblit les institutions politiques légitimes et est contraire à la Charte des droits et des libertés fondamentales, en ce qui concerne en particulier l'atteinte discriminatoire aux droits politiques des non-Musulmans* »³³. Cette prise de position conforte la Russie dans sa politique. Elle donne en effet une certaine légitimité à l'action entreprise. Si ces déclarations peuvent étonner de prime abord, il faut cependant noter qu'à cette période les éléments d'analyse dont dispose l'OSCE sont assez restreints. Ils reposent principalement sur les contacts établis avec les autorités russes et tchéchènes. L'éloignement du Groupe d'assistance d'avec les faits sert les intérêts du nouveau président Vladimir Poutine. Celui-ci, très décidé à récupérer au plus tôt la Tchétchénie au sein de la « grande » Fédération de Russie, cherche à retarder le retour sur le terrain de ces observateurs dont l'analyse « assez objective » le dérange. C'est dans ce contexte que les relations entre les autorités russes et l'OSCE vont se dégrader.

Le sommet d'Istanbul est mis à profit pour rappeler au Kremlin que les équipes de l'Organisation doivent retourner sur le terrain pour assister les populations. La disproportion des moyens et des modes d'action mis en œuvre par les armées russes est fermement critiquée. A cette occasion, le Président Chirac marquera sa ferme désapprobation en ces termes : « *La crise du Caucase du Nord est aujourd'hui au coeur de nos préoccupations. Les conséquences humainement dramatiques des bombardements en Tchétchénie et les très nombreuses victimes qu'ils provoquent au sein de la population civile sont inacceptables au regard de nos principes. L'offensive en cours est une erreur tragique pour l'ensemble de la région. Aucun partenaire de la Russie ne met naturellement en cause son intégrité territoriale, ni la légitimité de la lutte nécessaire contre le terrorisme. Mais les moyens militaires employés ne permettront pas d'aboutir à une solution stable et durable. Il faut engager la désescalade, respecter le traité FCE, rechercher une solution politique par le dialogue* »³⁴.

Mais cela n'y fait rien. Pendant toute l'année 2000, les autorités russes n'auront de cesse de garder les « trublions » de l'OSCE loin du théâtre des opérations pour s'affranchir de toute critique de portée internationale. Prétextant que leur sécurité ne peut être garantie, les autorités russes inviteront avec insistance l'OSCE à reporter le retour de son Groupe d'assistance en Tchétchénie³⁵. Même lors de leurs courts déplacements sur le terrain le personnel de l'OSCE sera tenu à l'écart. Ainsi, à l'occasion d'un déplacement d'observation de la situation sur le terrain en

³³ OSCE, *Rapport annuel 1999, 2000*, p. 34

³⁴ Allocution du 18 novembre 1999.

³⁵ Le 25 mai 2000, le ministère russe de l'intérieur a déclaré qu'il n'était pas en mesure d'assurer la sécurité du Groupe d'assistance où que ce soit en Tchétchénie.

mars 2000, les représentants du Groupe d'assistance se plaindront de ne pas avoir pu prendre contact directement avec des ressortissants tchéchènes. Le blocage russe est flagrant.

Habilement, et pour faire « patienter » l'organisation internationale qui est prête à s'implanter à Znamenskoïe à défaut de Groznyï, les autorités russes vont inviter le personnel de l'organisation à effectuer des « séjours sporadiques » sur le terrain par la voix du général Kazantsev³⁶, puis des « visites inopinées » par celle du général Malinovsky³⁷. Pendant toute cette période pénible pour le Groupe d'assistance, l'OSCE constate sa relative inefficacité en dépit d'une farouche volonté d'agir³⁸. Fin 2000, les relations entre l'OSCE et la Russie ne sont pas dans les meilleurs termes. Les discussions avec le Ministère de l'intérieur de la Fédération de Russie sont abandonnées. L'organisation opte pour la recherche d'un accord avec le Ministère de la justice. Un mémorandum d'accord est trouvé en juin 2001. Après plus de deux ans d'absence de la Tchétchénie, il permet une réimplantation du Groupe d'assistance à Znamenskoïe sous la protection des militaires d'une unité des affaires pénitentiaires !!! Le groupe consacre le restant de l'année à re-initier les contacts locaux, puis à l'assistance au réfugiés déplacés. Mais juin 2001 coïncide avec la période où le gros de la campagne militaire est achevé. La Tchétchénie est placée sous « administration présidentielle ». En fait, l'OSCE a été absente de la zone pendant la phase principale de l'engagement militaire. Vladimir Poutine a très bien manœuvré.

Dans les faits, la mission d'encouragement au règlement pacifique de la crise, de stabilisation de la situation est un échec. Son incapacité à rejoindre la zone a empêché l'OSCE de mettre en œuvre sa stratégie visant à aider l'approvisionnement de l'aide humanitaire qui fait tant défaut. Et selon les autorités tchéchènes celle-ci est nécessaire pour faciliter le retour des personnes déplacées³⁹. Face à ce constat d'échec⁴⁰, les relations entre l'OSCE et la Russie ne vont plus cesser de se dégrader. En effet, dès le retour sur le terrain de son Groupe d'assistance, l'Organisation change de comportement. Elle enregistre et relaie vers l'opinion internationale de multiples plaintes incriminant directement les forces armées russes⁴¹. Ce relais vers l'international de nombreuses allégations de violation des droits de l'homme, et d'une situation humanitaire déplorable dans le pays n'est pas vraiment au goût de Moscou qui impose une renégociation du mandat de l'OSCE en Tchétchénie. Étonnamment, la demande russe est appuyée par les États-Unis : choqués par les récents événements du 11 septembre 2001, Washington voit dans le conflit tchéchène une participation russe à la lutte contre le terrorisme

³⁶ Représentant plénipotentiaire du Président de la Fédération de Russie dans le district du Sud.

³⁷ Chef du département de la coopération internationale du Ministère de l'intérieur de la Fédération de Russie.

³⁸ OSCE, *Rapport annuel 2000 sur les activités de l'OSCE*, 2001, p. 41

³⁹ OSCE, *Rapport annuel 2001 sur les activités de l'OSCE*, 2002, p. 42

⁴⁰ A peine voilé dans les rapports annuels de l'OSCE.

⁴¹ OSCE, *Rapport annuel 2001 sur les activités de l'OSCE*, 2002, p. 43

islamiste⁴². Le mandat permanent du Groupe d'assistance est réduit à un an renouvelable, et son spectre d'activité se résume aux simples missions humanitaires et d'assistance aux civils⁴³. Mais cela n'est que la première étape. Jugé véritablement trop gênant par le gouvernement de Monsieur Poutine, le Groupe d'assistance de l'OSCE, dernière présence d'une organisation internationale indépendante en Tchétchénie, ne voit pas son mandat renouvelé pour l'année 2003. L'action de l'OSCE en Tchétchénie cesse fin 2002.

Ainsi, même si l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe s'est beaucoup impliquée dans le règlement de la crise en Tchétchénie, il apparaît que son efficacité est fortement dépendante du bon vouloir du gouvernement russe, notamment lorsque son action se concentre sur autre chose que les seules actions humanitaires d'aide aux civils. Ainsi, dès que les observations et les recommandations formulées deviennent gênantes pour le pouvoir en place, l'action de l'Organisation est neutralisée. Les relations entre l'Organisation et la Russie qui furent bonnes lors du règlement du conflit Tchétchène dès 1996 se sont rapidement dégradées à partir du début de la deuxième guerre. Force est de constater que cette dégradation n'a pas entamé la détermination de l'Etat russe dans son entreprise dans le Caucase du Nord.

3. CONSEIL DE L'EUROPE : OUI A LA NORMALISATION

3.1. La situation en Tchétchénie n'empêche pas l'adhésion de la Russie

En février 1995, compte tenu de la situation en Tchétchénie, la procédure d'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe initiée quelques années auparavant avait été suspendue temporairement par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Aux yeux des Etats membres, l'usage indiscriminé de la force par l'armée russe contre la population civile constituait une violation caractérisée de toutes les obligations internationales de la Russie⁴⁴. Dès lors, le Conseil de l'Europe adoptera une posture confortable pour lui, mais ambiguë à bien des égards. En effet, il se mit à pratiquer une politique à deux vitesses vis-à-vis de la Russie : d'une part condamner ouvertement son comportement en Tchétchénie en refusant son entrée au Conseil, de l'autre tendre la main aux responsables russes favorables à l'arrêt du conflit. Son

⁴² Conseil permanent de l'OSCE, 375^{ème} séance plénière, point 17 de l'ordre du jour, *Déclaration de la délégation des Etats-Unis d'Amérique*, 21 décembre 2001.

⁴³ Conseil permanent de l'OSCE, 375^{ème} séance plénière, point 9 de l'ordre du jour, *Décision n°454 : Prorogation du mandat du groupe d'assistance de l'OSCE en Tchétchénie*, 21 décembre 2001.

⁴⁴ Convention de Genève de 1949, et Code de conduite de l'OSCE

objectif était d'envoyer un message ferme au Kremlin, sans pour autant lui fermer la porte définitivement.

C'est en septembre 1995, peu de temps après la signature de l'accord de cessez le feu du 30 juillet 1995 en Tchétchénie, que la procédure d'adhésion fut reprise. L'adoption d'une nouvelle constitution tchétchène et la mise en place d'un processus de désarmement furent en effet considérés par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) comme un « net changement politique »⁴⁵. Plus encore, le quitus de Moscou permettant à l'OSCE de jouer un rôle de médiateur en Tchétchénie fut identifié comme un signal fort.

Tous ces éléments participèrent à ce qu'après des débats particulièrement tendus, les membres de l'Assemblée parlementaire donnent leur accord à l'adhésion de la Russie. Elle prit officiellement effet le 8 février 1996. Cependant, lorsque l'on prend connaissance de la situation réelle du droit sur le théâtre tchétchène à cette même période, l'adhésion de la Russie au conseil de l'Europe apparaît paradoxale. Sur le terrain rien n'a vraiment changé. Il semble clair que dans le cas présent, le Conseil de l'Europe a voulu voir dans les quelques signes encourageants dispensés par les autorités russes, une ferme volonté de mettre en place une nouvelle politique intérieure. Et, ne voulant surtout pas manquer une occasion d'intégrer une Russie menacée par des courants nationalistes de plus en plus forts dans le groupe des pays « démocratiques », le Conseil de l'Europe a décidé de lui accorder une sorte de « crédit de confiance » dont les vertueux attendus sont néanmoins teintés par quelques ambitions politiques.

En effet, l'adhésion de la Russie permettait au Conseil de l'Europe d'atteindre une dimension qui lui était interdite auparavant : devenir une véritable plate-forme européenne. Les propos de Monsieur Rudolph Bindig, rapporteur de la Commission des affaires juridiques, et favorable à l'adhésion, confortent cette thèse : « *La décision que l'Assemblée doit prendre aujourd'hui ne relève pas du droit mais de la politique* ».

Malheureusement, les événements qui suivront dans le Caucase du Nord montreront combien cette adhésion de convenance s'avèrera hasardeuse pour la Tchétchénie. Enfin, la crédibilité internationale du Conseil de l'Europe n'en sortira pas renforcée.

3.2. La brève suspension du droit de vote affaiblit l'Assemblée Parlementaire

Dès la reprise de la campagne de l'armée russe en Tchétchénie à l'automne 1999, l'Assemblée parlementaire menace la Russie de représailles. L'APCE annonce que « *la persistance des violations pourrait conduire l'APCE à remettre en question la participation de la Russie aux*

travaux de l'Assemblée et au Conseil de l'Europe en général »⁴⁶. Cette première menace sera suivie de nombreuses recommandations émises au début de l'année 2000⁴⁷.

Mais la Russie fera mine de ne pas les entendre. Lorsque la sanction tombe le 6 avril 2000 sous la forme d'une suspension du droit de vote de la délégation parlementaire russe auprès de l'APCE, le Conseil de l'Europe passe pour être la seule voix européenne véritablement critique. Néanmoins, cette prise de position qui provoquera la colère de Moscou n'aura qu'un effet limité. L'APCE qui entend dénoncer « *l'intolérable attitude de la Russie* » par la voix de son président Lord Russell-Johnston⁴⁸ ne parviendra pas à la faire exclure du Conseil de l'Europe⁴⁹.

Par effet de conséquence, si cette décision de l'Assemblée représente un signal fort bien que symbolique à destination de la Russie, elle constitue le facteur déclenchant d'une crise entre l'APCE et le Conseil des Ministres (CM) qui ne votera finalement pas l'exclusion. Vladimir Poutine quant à lui, s'il se sait discrédité par le vote de l'APCE, n'en demeure pas moins rassuré de voir qu'aucune décision politique d'envergure du CM ne viendra remettre en question sa politique dans la Caucase.

Plus tard, si la suspension du droit de vote de la Russie à l'APCE avait provoqué la colère de Moscou et la satisfaction des ONG, lorsque le Parlement décide de le lui restituer en janvier 2001⁵⁰, la décision est vivement critiquée. Certaines ONG sont stupéfaites du résultat du vote, notamment parce qu'il a lieu dans un contexte où aucune amélioration n'est visible sur le terrain. Plus encore, cette décision cristallisera l'idée selon laquelle Moscou a gagné son combat, et l'APCE est impuissante sans volonté gouvernementale pour la soutenir. Enfin, si cet épisode aura affaibli l'Assemblée Parlementaire au sein du Conseil de l'Europe en dévoilant les limites de son pouvoir, il aura surtout porté atteinte à la cohérence et à la crédibilité du Conseil de l'Europe sur la place internationale. Le Conseil de l'Europe aura montré son incapacité à trouver une issue politique à la crise en Tchétchénie.

Mais après l'échec de l'Assemblée Parlementaire, le salut de la Tchétchénie viendra peut-être du Commissaire des droits de l'homme.

⁴⁵ HENRY M., *Tchéchénie : la réaction du Conseil de l'Europe face à la Russie*, L'Harmattan, 2004, p.171

⁴⁶ Déclaration du Bureau de l'APCE sur la situation en Tchétchénie, 13 décembre 1999.

⁴⁷ Compte tenu de leurs responsabilités statutaires, les deux organes politiques du Conseil de l'Europe, l'Assemblée Parlementaire et le Conseil des ministres, ont mis en place des procédures de suivi permettant de veiller à ce que les États membres respectent leurs obligations et engagements. Ce contrôle est appuyé par la mise en place de moyens de soutien organisés autour de mécanismes d'expertise juridique, *la Commission de Venise*.

⁴⁸ Lord Russell-Johnston, « *L'intolérable attitude de la Russie* », *Le Monde*, 7 juin 2000.

⁴⁹ Seul le Conseil des Ministres y est autorisé.

⁵⁰ APCE, Décision 1241 du 25 janvier 2001

3.3. La création du Commissaire aux Droits de l'Homme (CommDH) : Une aubaine pour le peuple tchéchène

Le Commissaire des droits de l'homme du Conseil de l'Europe a été créé en mai 1999. Elu par l'APCE, il reçoit un mandat d'une durée de six ans non renouvelable. C'est une manière de lui assurer son indépendance. Elu en 1999, le premier Commissaire des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe est Monsieur Alvaro Gil-Robles.

Dès le début du second conflit en Tchétchénie, il s'est montré particulièrement actif sur le théâtre tchéchène. Ainsi, lors de son premier déplacement dans la zone, en décembre 1999, il constatera un manque de confiance total entre la population tchéchène et les autorités fédérales. A l'époque, si l'accord donné par les autorités russes pour que le Commissaire puisse se rendre en Tchétchénie a été perçu comme le témoignage d'une certaine bonne volonté russe, il a également permis de donner une véritable envergure à une institution qui venait d'être créée, et dont l'avenir n'était alors pas assuré.

A la suite de cette visite, Monsieur Gil-Robles n'eut de cesse de souligner aux autorités de la Fédération de Russie qu'il était primordial de mettre fin au sentiment d'impunité et d'injustice qui régnait en Tchétchénie. Sans cela, la recherche de les éléments permettant l'émergence d'une paix durable et le retour à la normale serait veine. A ces fins, au cours de ses multiples déplacements dans la Fédération de Russie, le Commissaire rencontrera régulièrement les ONG, des représentants de la section russe de Human Rights Watch, des membres du Moscow Helsinki Group (section russe de la Fédération Internationale d'Helsinki), des représentants de la Fondation Sakharov, ou encore des membres des Comités des mères de soldats. Son objectif semblait de souhaiter se faire une idée claire de la situation en rencontrant les hommes de terrain, en passant outre les discours officiels. Entretenant des relations privilégiées avec l'ONG Memorial, eu égard sans doute à sa présence et son action continue sur le terrain, le Commissaire des droits de l'homme place la résolution du conflit en Tchétchénie comme la première de ses priorités.

Par son action volontaire et permanente, Alvaro Gil-Robles est parvenu à identifier et soulever un très large éventail des problèmes à régler. Il les classe selon trois volets distincts : l'indispensable reconstruction matérielle de la Tchétchénie pour permettre le retour des réfugiés, la reconstruction des institutions politiques tchéchènes, et la lutte contre l'impunité et la remise en marche de l'appareil judiciaire. Si la plupart des propositions qu'il a faites aux autorités russes et tchéchènes sont restées sans effet, celles concernant la lutte contre l'impunité ont été les plus suivies. Ainsi, Vladimir Poutine a mis en place un « Représentant spécial du Président de la

Fédération de Russie pour la sauvegarde des droits et libertés de l'homme et du citoyen en république tchétchène ». Cette nouvelle fonction, même si elle ne recoupe pas tous les offices du « Commissaire tchétchène aux droits de l'homme » souhaité par Monsieur Gil-Robles, est un bon pas en avant. Cette désignation et les nouvelles dispositions qui l'accompagnent, si elles ne règlent pas tous les problèmes de droits de l'homme en Tchétchénie, participent à l'amélioration de la situation. En tous les cas, force est de constater que les actions entreprises par le Commissaire Gil-Robles sont celles qui ont le plus apporté sur le plan des droits de l'homme en Tchétchénie. La coopération entreprise avec les autorités russes et tchétchènes, même si elle n'est pas parfaite, a commencé à porter ses fruits.

3.4. Le Conseil de l'Europe et la normalisation

Si le CommDH est le plus présent en Tchétchénie, son appréciation de la situation sur le terrain est sans doute l'une des plus pertinentes. Monsieur Gil-Robles défend la thèse selon laquelle⁵¹ : Monsieur Kadyrov a été élu président de la Tchétchénie en 2003. Promoteur de la position russe, il s'est fixé trois objectifs principaux pour parvenir à une situation normalisée dans le pays : L'intégration des rebelles de « la montagne » dans les forces de sécurité du pays, le retour des réfugiés tchétchènes d'Ingouchie, et la mise sur pied avec l'accord de Moscou d'un pacte *inter-groupes* afin de rassembler le plus grand nombre de Tchétchènes dans un mouvement de normalisation et de désarmement. Le Conseil de l'Europe était favorable à ces mesures qui, quoique satisfaisant politiquement les partisans de Moscou, étaient les seules qui permettaient de garder un espoir d'amélioration de la situation pour la population civile.

L'assassinat du président Kadyrov en mai 2004 est selon lui l'un des éléments d'une manoeuvre dont l'objectif ultime est de s'opposer à la normalisation en cours. En effet, la disparition du président soutenu par Moscou avait pour finalité de déstabiliser à nouveau la Tchétchénie en provoquant une forte répression par les forces armées russes, et cristallisant ainsi l'opinion en faveur de la cause rebelle. L'immobilisme de Moscou qui suivit l'assassinat, et le maintien de la politique de son prédécesseur par le nouveau président Alhkanov, ont fait échouer la manoeuvre. Si cette relative stabilité politique fait du bien à la population, elle gêne fortement les ambitions des rebelles de « la montagne » qui souhaitent depuis une généralisation du conflit à tout le Caucase. Il faut notamment « mettre à leur actif » des attaques en Ingouchie, qui avaient pour objectif de provoquer une répression des autorités ingouches contre les quelque 150.000 réfugiés tchétchènes d'Ingouchie, ou encore les attaques suicides contre Moscou de l'été 2004. C'est dans ce contexte que le drame de Beslan aura lieu.

3.5. Le Commissaire des droits de l'Homme face à la tragédie de Beslan : le désaveu des rebelles

Peu de temps après la sanglante prise d'otage, Monsieur Gil-Robles s'est rendu en Ossétie du Nord. Selon lui le raisonnement intellectuel qui a conduit à programmer cette tuerie est incompréhensible pour une personne dotée d'un « *raisonnement normal* ». Son analyse l'amène à considérer que les rebelles tchéchènes, après leurs tentatives infructueuses de régionalisation du conflit, ont décidé de mener cette action pour tenter de déstabiliser l'Est de la Tchétchénie en prenant pour cible ce que l'Ossétie du Nord a de plus précieux : ses enfants.

Après cet épisode dramatique il semble que les rebelles ont mis en place tous les éléments favorables à leur isolement. En effet, pour le Commissaire des droits de l'homme, il n'est plus légitime aujourd'hui de défendre l'indépendance de la Tchétchénie compte tenu des souffrances que cette lutte induit pour la population. Il y a un temps pour tout. La communauté internationale ne défend d'ailleurs plus cette option. « *On ne peut pas supporter une lutte armée qui finit par tuer des enfants* »⁵².

Cette déclaration, si elle ne donne pas tous les gages de satisfaction à la Russie, a le mérite de soutenir clairement la normalisation en cours. Monsieur Gil-Robles a pour ambition d'agir pour soulager le peuple tchéchène, et les récents évènements l'amène à condamner fermement, et définitivement, les actions radicales de la rébellion tchéchène. Il semble suivi sur ce point par une partie de la presse⁵³.

3.6. L'avenir en Tchétchénie selon le CommDH du Conseil de l'Europe

Le Commissaire des droits de l'Homme insiste sur la nécessité de tenir compte de la fatigue de la population tchéchène qui veut vivre et reconstruire. Il faut lutter contre la corruption et l'insécurité en général. Selon lui les Tchétchènes ont droit à autre chose que la guerre ou la répression par l'armée. Il marque ainsi son parti pris pour la normalisation et identifie deux grands axes de progrès pour résoudre la crise tchéchène: Appuyer le gouvernement russe dans la mise en place des mesures décidées et annoncées à l'occasion de la déclaration de Groznyï de mai 2004⁵⁴, et dans le cadre du projet de réforme du mode d'attribution des postes de gouverneur

⁵¹ Propos tenus à l'IFRI le 11 octobre 2004

⁵² Propos tenus à l'IFRI le 11 octobre 2004

⁵³ A titre d'exemple Courrier International titrait le 17 septembre 2004 : « Chamil Bassaev, le CV d'un tueur »

⁵⁴ Elle peut se résumer en trois points principaux:

- Lutter contre l'impunité criminelle (exactions, disparitions, ré-examen des dossiers de disparus par un nouveau bureau des droits de l'homme type Kalamanov, ...);
- Protéger les ONG, préparer des élections libres ;

annoncé par le président Poutine, ne pas appliquer cette réforme à la fragile Tchétchénie compte tenu de son fort potentiel « crisogène ».

Concernant l'Europe, Monsieur Gil-Robles est un peu inquiet de constater régulièrement une certaine méfiance, voire un rejet, des positions de l'Europe sur le Caucase chez de certains responsables russes proches du pouvoir. Cette situation n'est pas satisfaisante. Il faut que les Russes soient convaincus du bien-fondé des voies prises par l'Europe. Pour la sécurité de l'Europe, il faut que la Russie défende les valeurs prônées par le Conseil de l'Europe. Il ne faut pas laisser partir la Russie vers des positions divergentes : « *La Russie doit faire partie de notre monde* »⁵⁵.

Si ces propos de Monsieur Gil-Robles sont pleins d'espoir pour l'avenir, il ne faut pas minimiser l'échec de la politique du Conseil de l'Europe dans le traitement de la crise tchéchène. En abandonnant toute volonté politique de suspendre la Russie de ses mandats au sein de l'organisation, le Conseil semble avoir « jeté l'éponge »⁵⁶. Et même si la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Russie à la fin du mois de février 2005⁵⁷, il est peu vraisemblable que le président Poutine veuille donner raison à l'un des représentant du Conseil de l'Europe, fût-il l'un des plus éminents.

-
- Protéger les ressortissants du Caucase dans l'ensemble de la Fédération de Russie face au racisme latent dont ils sont victimes.

La mise en place d'un bureau des droits de l'homme comme le bureau *Kalamanov* a déjà été accepté par le Kremlin.

⁵⁵ Alvaro Gil-Robles à l'IFRI le 11 octobre 2004.

⁵⁶ LE HUEROU A.- MERLIN A. – REGAMEY A. – SERRANO S., *Tchéchénie : une affaire intérieure*, Autrement, Paris, 2004, p.91

⁵⁷ Suites aux plaintes de six requérants tchéchènes

DEUXIEME PARTIE :

LES RELATIONS AVEC LES ETATS ET LES ORGANISATIONS INTERETATIQUES REGIONALES

Les chefs d'Etats et de gouvernements ne sont pas nombreux à déclarer leur amitié pour le président Poutine. Cela ne les empêche pas de bien se garder d'aborder le sujet de la guerre en Tchétchénie de manière trop abrupte. En revanche, la Tchétchénie est souvent indirectement présente dans les relations intergouvernementales et les stratégies d'influences qui les animent.

1. LES RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE EURO-ATLANTIQUE

Dans la longue liste des Etats ou organisations interétatiques ayant des relations régulières avec la Russie, seuls l'Union européenne et les Etats-Unis semblent avoir à la fois un rôle majeur à jouer et la capacité d'influencer les dirigeants russes dans la résolution de la question tchétchène. En effet, c'est sans conteste avec ces deux partenaires principaux que la Russie a engagé la recherche de partenariats stratégiques⁵⁸.

1.1 Les relations avec l'Union Européenne

Si il est de nos jours habituel de décrire la politique étrangère de la Russie au cours des deux mandats de Boris Eltsine comme caractérisée par ses incohérences, l'ère Poutine est quant à elle marquée par son caractère « nouveau », « pragmatique » et plus prévisible.

Des enjeux différents pour un partenariat instable.

Concernant l'Union Européenne (UE), la Russie s'est engagée dans un partenariat économique et politique. Au moment de l'accession au pouvoir de Vladimir Poutine, l'Union Européenne est le premier partenaire commercial du pays. Qui plus est, il est aussi l'un des acteurs principaux, avec les Etats-Unis, dans la stratégie de Moscou pour atteindre son objectif prioritaire : rejoindre l'Organisation mondiale du commerce (OMC)⁵⁹.

Cependant, le partenariat entre la Russie et l'Union Européenne ressemble plus à une simple coopération d'Etats voisins. S'il exprime la volonté forte de coopération des deux grands « ensembles » de l'Europe, il ne dissipe cependant pas l'incapacité de ses deux protagonistes à

⁵⁸ SPETSHINSKY Laetitia, « Acteurs et mécanismes de la politique étrangère russe », in, *La politique étrangère de la Russie et l'Europe Enjeux d'une proximité*, Bruxelles, P.I.E., 2004, p.97.

partager des valeurs et des intérêts similaires. Il est vrai que les objectifs de chaque partie ne sont pas identiques : L'UE voit la Russie comme une « terre de mission » où elle se doit d'appliquer une stratégie d'influence pour faire triompher ses valeurs et son droit démocratique⁶⁰. Ainsi, les pays membres de l'Union européenne se sont régulièrement individuellement émus de la situation en Tchétchénie. Et même si l'UE ne dispose pas encore de structure complète de politique étrangère, les chefs d'Etats et de gouvernements des pays membres ont tout loisir d'exprimer leurs préoccupations lors des sommets des organisations internationales dont ils font partie⁶¹. De son côté, la Russie considère l'UE à travers le prisme de l'intérêt que lui confère sa puissance économique⁶², et de sa position de voisin puissant, inquiétant à bien des égards, mais incontournable pour retrouver sa place sur l'échiquier international. De facto, et sur fond d'élargissement de l'UE, les deux parties n'abordant pas le partenariat de la même façon, avec le temps, celui-ci est rapidement devenu un moyen de neutralisation mutuelle entre deux voisins installés dans un dialogue d'égal à égal, au détriment de sa vocation initiale de catalyseur de leur rapprochement. Pour l'un il participe au ralliement de son modèle par la Russie, pour l'autre c'est un moyen de rompre son isolement et de disposer d'un atout supplémentaire dans sa stratégie internationale notamment dans le cadre de ses relations avec les Etats-Unis.

Il serait incomplet d'aborder ce partenariat sans évoquer son volet énergétique. Avec près de 450 millions de consommateurs, l'UE cherche inévitablement à garantir ses approvisionnements. Son partenariat avec la Russie en devient stratégique. Consciente de l'enjeu, la Russie tire avantage de sa situation de pays exportateur disposant de multiples clients potentiels pour « museler » ce voisin dont le messianisme démocratique est à son goût parfois trop prononcé. Inévitablement les problèmes liés aux questions internes de la Russie, et notamment en Tchétchénie, finissent par être éludés. Il y a fort à parier qu'avec l'élargissement de l'UE, le lien énergétique sera plus que jamais une tendance lourde du partenariat existant. Cette tendance ne plaide pas en faveur des bienveillantes et démocratiques aspirations initiales de l'UE. L'urgence de la situation contraint l'UE à un certain pragmatisme qui pourrait se résumer de la sorte : Tant que la Russie fournit l'UE en ressources énergétiques, la transmission des traditions démocratiques peut attendre.

⁵⁹ La Commission européenne donnera finalement son accord à l'entrée de la Russie dans l'OMC lors du sommet UE-Russie du 21 mai 2004.

⁶⁰ FACON I., « Le second mandat de Vladimir Poutine : quelles tendances pour la politique extérieure russe ? » in FRS, *Annuaire stratégique et militaire 2004*, Ed. Odile Jacob, Paris, 2004, pp.190-192

⁶¹ Comme l'a fait le président Chirac au sommet de l'OSCE d'Istanbul le 18 novembre 1999.

⁶² GOMART T., « Les trois enjeux du partenariat entre l'Union européenne et la Russie », *Politique étrangère* 2/2004, Paris, 2004

Le rapport de l'UE au conflit tchéchène : Les rappels initiaux cèdent le pas au partenariat sécuritaire.

Compte tenu de ces derniers éléments, l'UE qui semblait initialement être l'instance la plus à même d'exercer une influence ou des pressions sur la Russie dans le cadre de la résolution de la crise en Tchétchénie voit sa position affaiblie.

Cette situation est bien illustrée par l'analyse des relations avec la Russie depuis le début de la seconde guerre. Il apparaît nettement que les différents sommets qui se sont tenus depuis fin 1999 n'ont rien apporté dans les faits. C'est à peine si les chefs d'Etats et de gouvernements s'en sont tenus à des « *rappels rituels* » de la situation « *préoccupante* » des civils et du besoin absolu de trouver une issue politique à la crise⁶³. Plus tard, après le passage de la république sous « administration présidentielle » en juin 2000, le discours de « normalisation » semble avoir eu un effet neutralisateur. S'il n'est pas possible d'affirmer que la normalisation a reçu l'adhésion de tous, elle a néanmoins amené l'UE à adopter une position d'attente au même titre que la plupart des observateurs internationaux.

Les prises de position critiques du début du conflit qui avaient notamment donné l'occasion de déclarations officielles virulentes au cours du sommet de l'OSCE d'Istanbul de novembre 1999 ont été oubliées. Si les propos de l'époque reflétaient la prise de conscience générale de la grande détresse des populations, ils ont cédé la place à une période d'apaisement amplifiée par le syndrome post-11 septembre 2001. Moscou a en effet saisi cette opportunité pour faire valoir aux pays occidentaux les atouts dont la Russie disposait pour soutenir la lutte contre le terrorisme, et particulièrement contre les terroristes qui opèrent à ses frontières. En cherchant ainsi à rallier le statut de partenaire incontournable des enjeux sécuritaires de l'UE, des Etats-Unis et de l'OTAN⁶⁴, le souhait du Kremlin est de se garantir la bienveillance de ses nouveaux partenaires.

De fait, aujourd'hui le conflit en Tchétchénie n'est plus « *une crise au cœur des préoccupations* » des membres de l'UE, mais représente la participation légitime de la Russie, allié de circonstance, dans la lutte contre le terrorisme international.

⁶³ LE HUEROU A. – MERLIN A. – REGAMEY A. – SERRANO S., *Tchéchénie : une affaire intérieure?*, Paris, Autrement, 2004, pp. 90-91.

⁶⁴ Dans ce nouvel environnement stratégique et ayant mis en avant ses capacités à collaborer, la Russie a rapidement atteint le rang de partenaire stratégique de l'OTAN. Elle s'engage le 28 mai 2002 dans une relation renforcée avec l'OTAN officialisée par la création du Conseil Russie-OTAN pour lequel les partenaires s'engagent à observer « *de bonne foi les obligations qui sont les [leurs] en vertu du droit international, y compris la Charte des Nations Unies, les dispositions et principes figurant dans l'acte final d'Helsinki et la Charte de sécurité européenne adoptée sous l'égide de l'OSCE* », Extrait de la *Déclaration des Chefs d'Etats et de gouvernement des Etats membres de l'OTAN et de la Fédération de Russie* du 28 mai 2002.

Cette nouvelle collaboration de l'Europe élargie s'est nettement renforcée lors de la phase préalable à l'opération américaine en Irak avec la naissance de l'axe des *non-alignés* sur la position américaine constitué des chefs d'Etats allemand, français et russe. Il est probable que Vladimir Poutine n'était pas mécontent d'être associé à la « vieille Europe » dont le légalisme était tant décrié par Donald Rumsfeld⁶⁵. De leur côté, l'Allemagne et la France n'étaient pas mécontentes non plus de trouver cet associé de taille, qui de surcroît était membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies. La guerre en Tchétchénie et les déclarations d'Istanbul étaient décidément bien loin des préoccupations du moment. L'apogée de cette « lune de miel » fut atteinte aux cérémonies du tricentenaire de Saint-Pétersbourg en juin 2003. Plus récemment, la rencontre entre les présidents Schröder, Chirac et Poutine à Sotchi fin août 2004 n'est pas venue démentir la situation alors que, quelques jours auparavant, Alou Alkhanov était élu en Tchétchénie en remplacement de son prédécesseur assassiné. Dans les circonstances actuelles, on voit mal comment l'un de ces chefs d'Etats majeurs en Europe viendrait briser cette entente tripartite.

Enfin, que les dernières périodes de tensions entre l'Union européenne et la Russie trouvent leur origine dans des divergences touchant aux intérêts économiques ou sécuritaires de l'Union dans le contexte de son élargissement est assez symptomatique⁶⁶. C'est d'ailleurs à l'occasion de ces périodes de tension d'ordre plutôt économique que les problèmes liés aux pratiques russes dans le conflit en Tchétchénie reviennent à la mémoire des représentants européens⁶⁷.

1.2. Les relations avec les Etats-Unis : Une coopération grandissante sous couvert de lutte d'influence.

Certains voient dans la guerre en Tchétchénie un « *conflit culturel imputable à la nature intrinsèquement violente et oppressive de l'Etat russe*⁶⁸, d'autres peinent à trouver ailleurs que dans de supposés intérêts économiques ou géopolitiques la ou les rationalités expliquant le déclenchement et la poursuite d'un conflit si violent. Ce schéma ne va pas sans l'introduction d'un troisième acteur, les Etats-Unis, ... »⁶⁹. Les Etats-Unis jouent en effet un rôle majeur dans le

⁶⁵ C'était pour lui une manière de redonner une dimension internationale à la Russie.

⁶⁶ A propos de Kaliningrad notamment.

⁶⁷ A titre d'exemple dans la conclusion de la *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les relations avec la Russie* du 9 février 2004.

⁶⁸ André Glucksman par exemple.

⁶⁹ LE HEROU A. – MERLIN A. – REGAMEY A. – SERRANO S., *Tchétchénie : une affaire intérieure?*, Paris, Autrement, 2004, p.92

Caucase. Au même titre que l'Union Européenne, et parce que la politique volontariste de Vladimir Poutine l'a souhaité, les Etats-Unis se sont engagés dans un rapprochement avec la Russie. Ce sera le berceau d'un futur partenariat renforcé après le 11 septembre 2001.

Quels intérêts américains dans le Caucase ?

Les Etats-Unis sont particulièrement intéressés par les pays du Caucase. Tous, au premier desquels l'Azerbaïdjan, ont des ressources pétrolières particulièrement attrayantes pour une super-puissance qui cherche à assurer son approvisionnement énergétique. Depuis la chute de l'Empire, Washington y mène une politique d'influence visant d'une part à désenclaver les pays ex-soviétiques de l'autorité russe en leur offrant une route alternative pour l'évacuation de leurs hydrocarbures, et d'autre part en leur proposant des moyens de lutter contre les instabilités dont ils font l'objet. Si cette stratégie d'influence est mal vécue par le Kremlin, la coopération engagée entre Moscou et Washington s'inscrit également dans une logique ayant pour objectif d'évaluer la transformation démocratique de l'ancien rival.

Dès lors, la position des Etats-Unis vis-à-vis de la situation en Tchétchénie est un sujet d'inquiétude pour Moscou. Longtemps le Kremlin s'est méfié des aspirations américaines concernant la petite république : Ne vont-ils pas apporter une aide militaire aux indépendantistes tchéchènes comme ils l'ont déjà fait en Afghanistan ? Vont-ils chercher à défier l'hégémonie russe sur l'acheminement du pétrole de la mer Caspienne ? La campagne de l'OTAN au Kosovo n'est-elle pas un test pour jauger la détermination russe dans le Caucase ? Autant de questions restées trop longtemps en suspend pour ne pas polluer les relations entre les deux grands. Ainsi, même si les présidents russe et américain se sont engagés officiellement à encourager la stabilité dans la zone en mettant de côté leurs anciennes rivalités de super-puissances, il apparaît que ces bonnes volontés de façade sont assez peu suivies de faits⁷⁰.

En effet, et à travers le prisme de l'exploitation des ressources énergétiques, si les Etats-Unis étaient presque absents du Caucase et de l'Asie centrale au moment des attentats du 11 septembre 2001 contre le World Trade Center, leur pénétration n'a cessé de s'accroître au point qu'ils sont aujourd'hui devenus incontournable dans le Caucase, et l'un des leaders en Asie Centrale voisine⁷¹.

D'autre part, si dans le Caucase du sud la Russie a ainsi vu son influence réduite à l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Georgie se sont eux définitivement tournés vers l'Occident. La démarche de ces ex-républiques satellites de l'URSS coïncide avec celle d'une recherche d'implantations

⁷⁰ Le 24 mars 2002, ils ont déclaré « *leur intérêt commun à promouvoir stabilité, souveraineté et intégrité territoriale de tous les états de cette région en rejetant la modèle de la rivalité de grandes puissances qui ne peut qu'accroître le potentiel de conflit dans la zone* »

⁷¹ Pascal Chaigneau devant l'Executive MBA d'HEC, Paris, le 10 mars 2005.

durables dans la zone et en Asie centrale par les Etats-Unis. Ainsi, la persistance des troubles en Tchétchénie a quelque part fini par « servir » les intérêts de Washington lorsque l'oléoduc Tabou-Tbilissi-Ceyhan est apparu comme une alternative plus séduisante parce que plus sûre que le traditionnel Bakou-Groznyï-Novorossiisk⁷². Enfin, et pour relativiser un peu, si la démarche d'ensemble des Etats-Unis agace le Kremlin et lui fait craindre pour son « étranger proche », son objectif stratégique n'est pas prioritairement la maîtrise des ressources pétrolières mais résulte plus d'une stratégie de pré positionnement par « petits pas » face à la Chine

Lutte contre le terrorisme, un gage de tranquillité.

Dans le contexte post-11 septembre 2001, la Russie a rapidement vu l'intérêt que la situation pouvait lui apporter pour renforcer ses relations avec l'Occident dans le cadre de la lutte anti-terroriste. Ce domaine demeure en effet un élément important de la convergence américano-russe. Miraculeusement, la résolution de la crise en Tchétchénie n'est plus seulement une affaire intérieure de la Russie. Elle devient une affaire de terrorisme en général qui concerne la sécurité de toute la planète et dont la Russie assume la charge.

Sur le plan de la stratégie d'influence, les autorisations de principe données par la Russie aux implantations de bases américaines en Asie centrale pour mener les opérations en Afghanistan sont le gage d'un soutien, ou pour le moins d'un silence complaisant, sur la question tchéchène. Depuis, il est notable que les Etats-Unis satisfont avec une rare aisance aux demandes russes qui facilitent la lutte contre la rébellion tchéchène. Force est de constater qu'en février 2003, Colin Powell a accédé à la demande de Vladimir Poutine de classification de « terroriste » de trois organisations tchéchènes avec une rapidité qui semble incompatible avec l'instruction du dossier. Le sentiment qu'une certaine impunité a été donnée à la Russie est renforcé par les propos tenus par le président George W. Bush après son entrevu à Camp David avec Vladimir Poutine le 28 septembre 2003. Celui-ci a réaffirmé qu'il est nécessaire de lutter contre « *les terroristes où qu'ils répandent le chaos et la destruction, y compris en Tchétchénie* ».

En février 2005, les Etats-Unis réaffirmaient par la voix de leur ambassadeur en Russie Alexander Vershbow que les actes terroristes devaient être combattus par des moyens appropriés. Il ajoutait que son pays allait continuer à porter assistance à la Russie dans sa guerre en Tchétchénie comme cela avait été le cas dans le passé⁷³.

En fait, si la Tchétchénie n'a pas occupé une place privilégiée dans les relations américano-russes du début du « règne » de Vladimir Poutine, il apparaît que depuis le 11 septembre 2001

⁷² Cf. annexes C et D.

⁷³ Communiqué de l'agence INTERFAX du 9 février 2005 ;

les présidents russe et américain se sont engagés dans une stratégie de soutien mutuel où la guerre trouve toute sa raison sur fond de lutte anti-terroriste.

2. LES RELATIONS AVEC LES PUISSANCES REGIONALES

2.1 Les relations avec la Turquie : La prudence, gage d'une coopération énergétique

La Turquie a été longtemps le bastion avancé vers l'Est de l'Occident et de l'OTAN. Depuis l'émergence des nouvelles indépendances nées de l'effondrement de l'URSS, elle a vu son aire d'influence s'ouvrir vers l'Est et le Nord-Est. Malgré de nombreux atouts liés à sa présence économique et culturelle et au soutien occidental dont elle bénéficie, la Turquie a néanmoins dû se limiter à une politique très prudente dans la zone du Caucase. Elle ne pouvait en effet pas risquer de heurter d'anciens rivaux comme la Russie ou l'Iran.

Pour ce qui concerne le conflit en Tchétchénie, la Turquie avait pris une position assez ferme vis-à-vis de la Russie lors du premier conflit. Elle s'était alors associée à la réaction de l'Organisation de la Conférence islamique qui, dès décembre 1994, avait affirmé qu'elle « *ne restera pas indifférente à l'étranglement d'un petit peuple musulman par une puissance orthodoxe* »⁷⁴. Depuis, sa position s'est sensiblement assouplie. Désormais, la Turquie réaffirme son attachement à l'intégrité territoriale des Etats comme gage de sa non intervention dans le conflit.

Enfin, le pays adopte une attitude prudente dans le jeu mondial des stratégies pétrolières dans la région : disposant avec les détroits d'un atout majeur pour l'évacuation des ressources énergétiques, elle prend soin de ménager la Russie, son principal « partenaire/adversaire », en se montrant ouverte aux différentes solutions permettant de valoriser ses atouts⁷⁵. Cette stratégie semble avoir été payante puisque depuis peu elle sait tous les bénéfices et pouvoirs d'influence dont elle disposera après la construction de l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan.

2.2 Les relations avec l'Iran : Des intérêts convergents

De la même manière que la Turquie, l'Iran a vu son environnement géopolitique fortement modifié par les mutations engagées après la chute de l'URSS. Les évolutions de son voisin immédiat lui ont donné une opportunité de rompre l'isolement dans lequel il s'était maintenu.

⁷⁴ Lors du sommet de Casablanca, 13-15 décembre 1994

Certes le pays conserve une approche divergente de celle de la Russie quant au partage de la mer Caspienne⁷⁶. Néanmoins, il a su minimiser les tensions sur le sujet afin de profiter au mieux de la volonté de Moscou de contrebalancer l'influence américaine dans la zone en entretenant de bons rapports avec ce voisin qui dérange Washington.

De la même manière, afin de ne pas « agacer » la Russie, l'Iran a appliqué une position pleine de pragmatisme vis-à-vis de la Georgie. Tout d'abord, Téhéran n'a pas voulu profiter de la position stratégique de ce pays avec lequel il entretient de bons rapports, pour aider ses « frères musulmans » de Tchétchénie. Ensuite, l'Iran n'a pas souhaité développer une sympathie « trop forte » avec un régime dont le jeune président Mikhaïl Saakachvili, successeur de l'emblématique Edouard Chevardnadze, adopte des positions trop opposées aux intérêts de Moscou dans le Caucase.

Enfin, si l'Iran profite directement de la volonté russe d'exister sur la scène internationale notamment par sa capacité à exporter du savoir-faire en matière nucléaire⁷⁷, sa stratégie dans le Caucase est fortement influencée par sa volonté de lutter, au même titre que Moscou, contre l'influence grandissante des Etats-Unis. Ainsi, les prises de positions de Vladimir Poutine sur le développement nucléaire « non proliférant » de l'Iran et sur la volonté du Kremlin de maintenir l'accord de coopération en place sont pour le moins rassurantes⁷⁸.

Enfin, l'Iran caresse le souhait de proposer une alternative viable aux yeux des groupes pétroliers pour l'évacuation des ressources énergétiques de la mer Caspienne vers les eaux chaudes du golfe persique⁷⁹.

Tous ces éléments participent à ce que la crise en Tchétchénie soit très peu présente dans les discussions entre Téhéran et Moscou.

⁷⁵ IHEDN, « Les enjeux stratégiques du Caucase », *Rapport de 2eme phase de la 55eme session nationale – Comité I*, Paris, avril 2003, p.5

⁷⁶ Les divergences portent sur le statut de la mer Caspienne La Russie souhaiterait que celle-ci reçoive celui de *Lac Salé* afin de ne pas être soumis au droit de la mer de la Convention de Montego Bay

⁷⁷ Seirgei Karaganov précisait dans une interview accordé à Yulia Petrovskaya en décembre 2004 que le partenariat avec la l'Iran était l'un des atouts principaux de la Russie en ces termes « Had we withdraw before convincing proff than Iran wes making nuclear weapons, it would have marked the end of our reactors sale program »

⁷⁸ Volonté rappelée lors des entretiens BUSH / POUTINE début mars 2005.

⁷⁹ IHEDN, « Les enjeux stratégiques du Caucase », *Rapport de 2eme phase de la 55eme session nationale – Comité I*, Paris, avril 2003, p.6

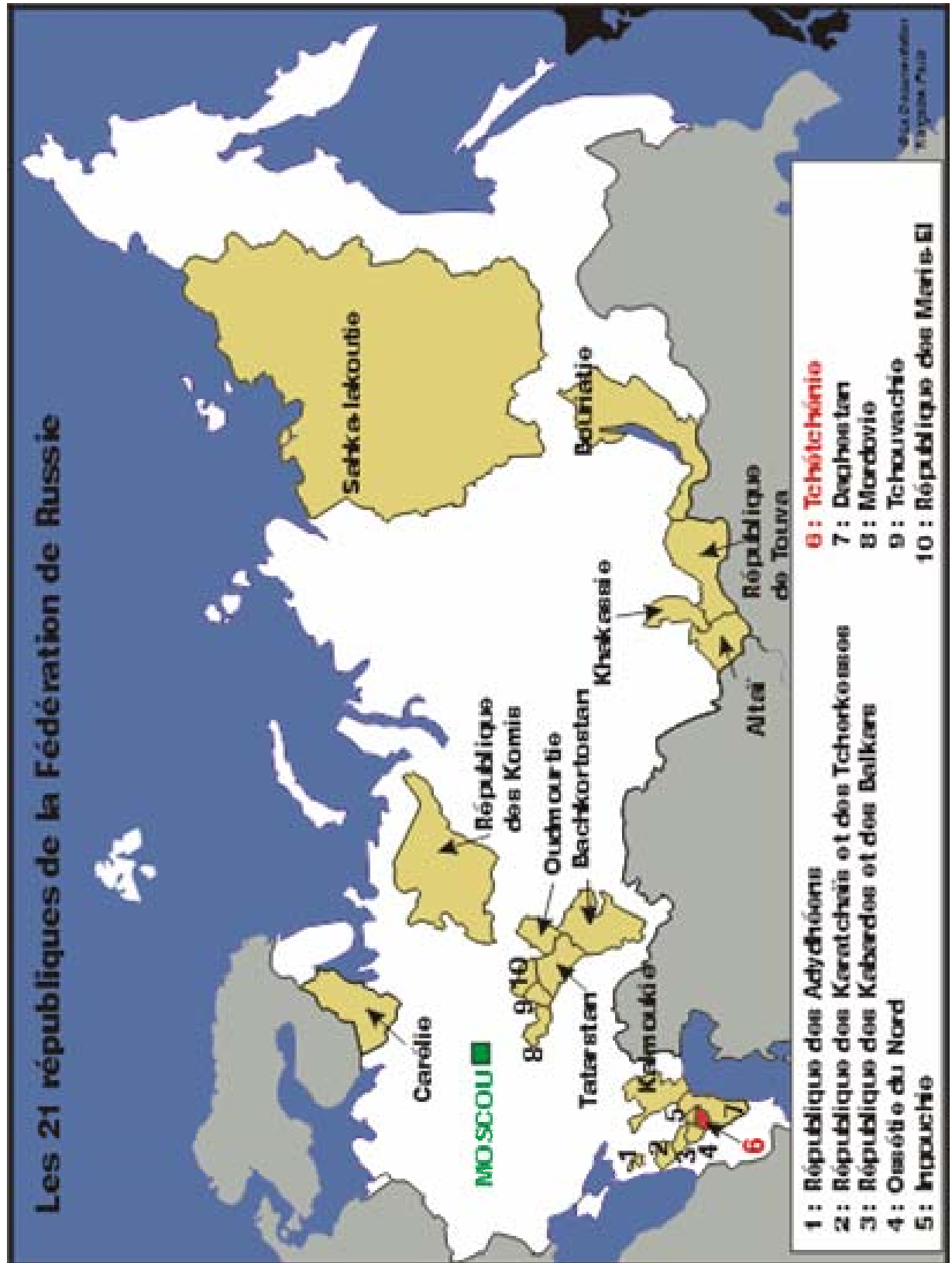
CONCLUSION

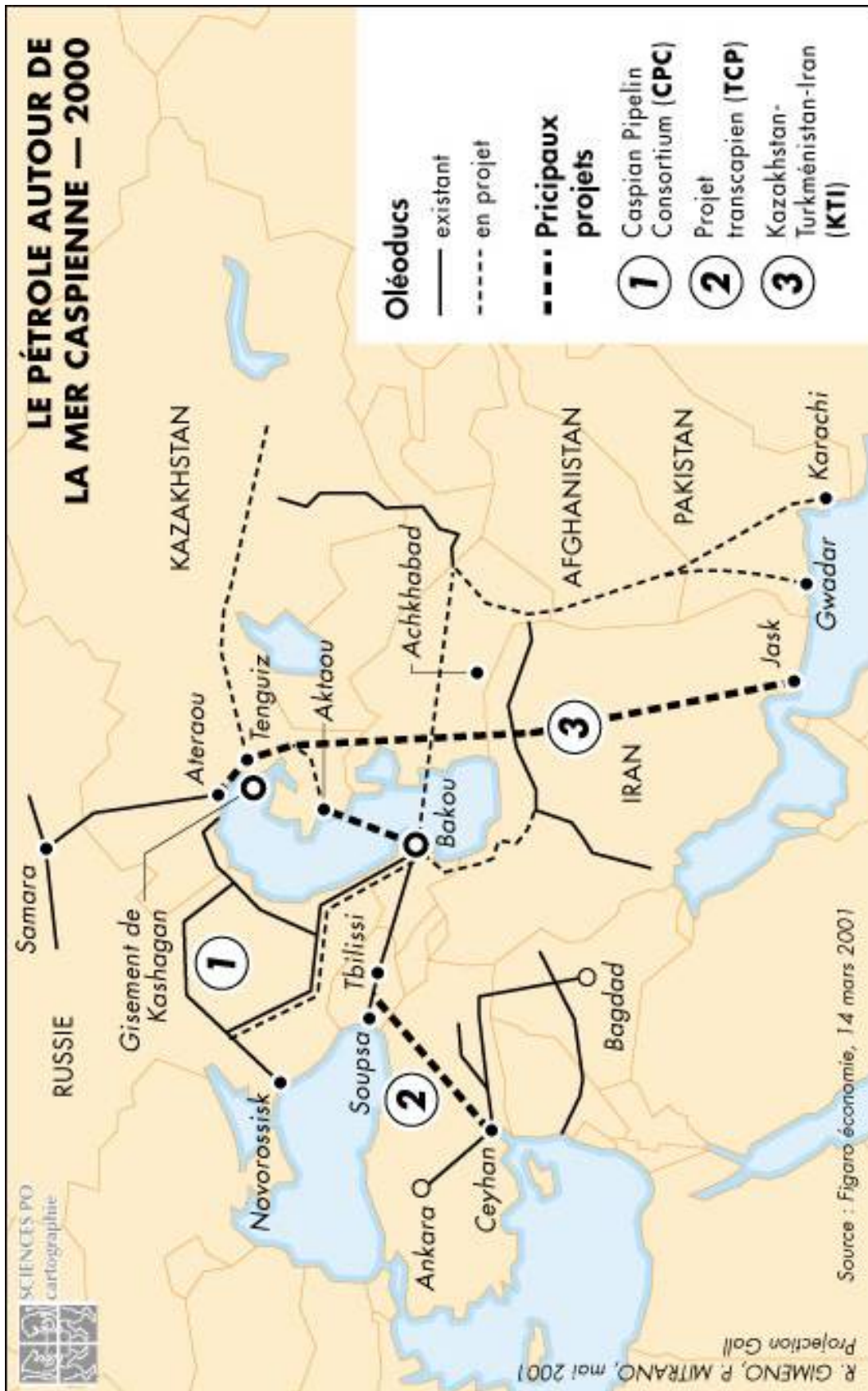
Si les multiples tentatives des organisations internationales pour mettre en places les conditions du retour à la paix en Tchétchénie ont été veines, il semble aujourd'hui que seul le Conseil de l'Europe ait encore l'oreille attentive des dirigeants du Kremlin au travers de son Commissaire des droits de l'Homme, Alvaro Gil-Robles. Par ailleurs, les relations de la Russie avec les Etats et les organisations interétatiques, si elles ont pu être troublées un temps par des prises de position critiques sur le conflit en Tchétchénie, sont désormais en voix de normalisation sur fond de règlement d'enjeux économiques stratégiques et dans un contexte post-11 septembre toujours prégnant.

Mais si l'on observe un abandon de l'intérêt de l'opinion mondiale pour la crise en Tchétchénie, si la normalisation engagée depuis quelques mois en Tchétchénie semble satisfaire la plupart des intervenants internationaux, l'avenir de la région n'en est pas pour autant scellé. En effet, les récents évènements ne sont pas là pour rassurer sur l'avenir de la petite république du Caucase. La mort de l'ex-président et chef des rebelles Maskhadov au début du mois de mars 2005, pour autant qu'elle soit une victoire personnelle du président Poutine, fait disparaître le dernier leader rebelle non radical du paysage politique tchéchéne. Et si Vladimir Poutine se satisfait de la disparition de ce « gêneur » dont la légitimité issue des urnes fut obtenue avec la bénédiction de l'OSCE, il faut cependant rester prudent quant à la tournure des évènements que cette mort ne manquera pas de provoquer.

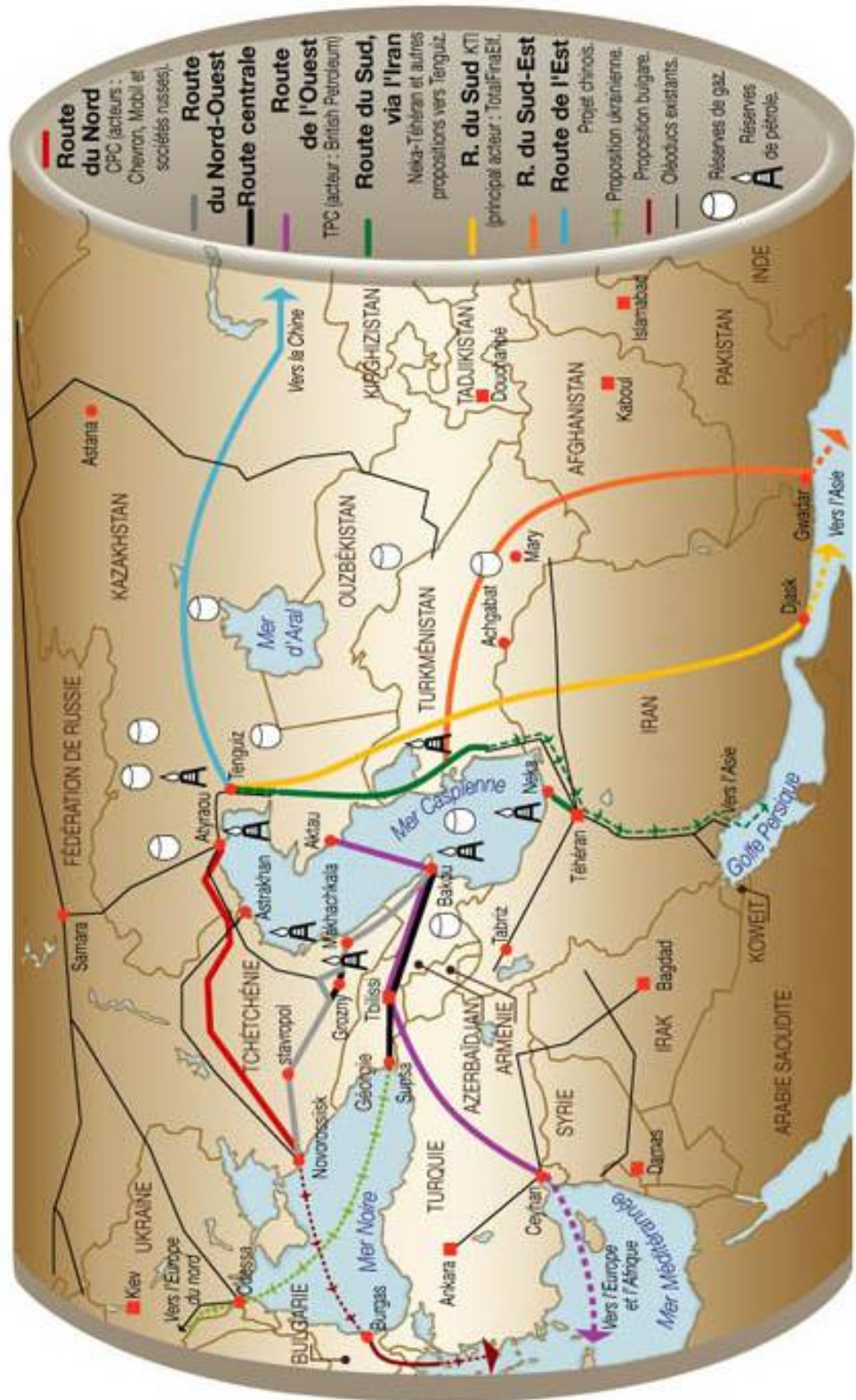
ANNEXE A



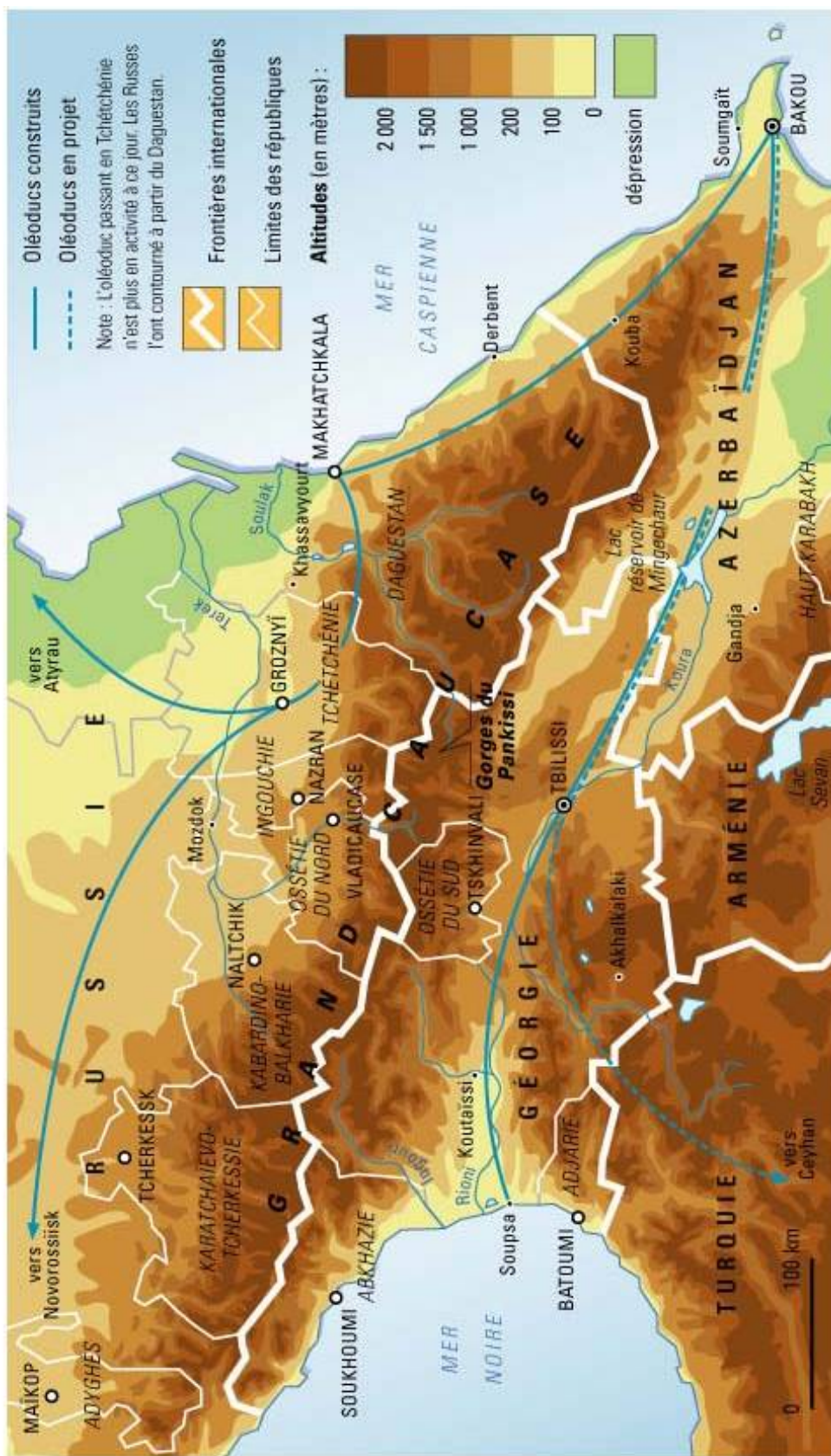




Mer Caspienne : les oléoducs en projet



La Tchétchénie, zone montagneuse, zone de guerre, zone stratégique



ANNEXE F



BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- HENRY Michel, Tchétchénie : *La réaction du conseil de l'Europe face à la Russie*, Paris, L'Harmattan, 2004 ;
- POLITKOVSKAIA Anna, *Tchéchénie, le déshonneur russe*, Paris, Gallimard, 2003.

OUVRAGES COLLECTIFS

- HERODOTE n°81, *Géopolitique du Caucase*, 1996
- de WILDE d'ESTMAEL Tanguy, SPETSCHINSKY Laetitia (dir.), *La politique étrangère de la Russie et l'Europe – Enjeux d'une proximité*, Ed. P.I.E. – Peter Lang, Bruxelles, 2004
- LE HUEROU Anne, MERLIN Aude, REGAMEY Amandine, SERRANO Silvia, Tchétchénie : une affaire intérieure ? : Russes et Tchétchènes dans l'état de la guerre, Paris, Autrement, 2005.
- Fondation pour la Recherche Stratégique, *Annuaire stratégique et militaire*, Paris, Ed. Odile Jacob, 2004
- JUNEAU T. HERVOUET G. – LASSERRE F. (dir.), *Asie Centrale et Caucase : Une sécurité mondialisée*, Ed. Les presses de l'université Laval,
- VERNET Daniel, Les notes de l'IFRI n° 45, *La Russie de Vladimir Poutine : L'héritier du despotisme oriental se tourne vers l'Occident*, Paris, IFRI , 2002.

ARTICLES ET CONTRIBUTIONS

- PETROVSKAYA Yulia, « Take care not to repeat the same mistake », *Nezavisimaya Gazeta - Dipkurier*, décembre 2004, n°16
- DE TCHEKOV Irina, « La guerre en Tchétchénie jugée à la cour de Strasbourg », *Le Monde*, Paris, octobre 2004 ;
- COLLET André, « Regards sur la Tchétchénie en guerre : le champ de bataille du Nord-Caucase », *Défense nationale*, Paris, 2000
- ROCHE Gwenn, « Guerre et normalisation en Tchétchénie », *Le Monde Diplomatique*, Paris, Juin 2003.
- BACHKATOV Nina, « Guerre sans fin en Tchétchénie – Mains libres pour la Russie », *Le Monde Diplomatique*, Paris, décembre 2002.

- JEGO Marie, « Vladimir Poutine va renforcer radicalement le pouvoir du Kremlin au détriment des régions », *Le Monde*, Paris, octobre 2004.

RAPPORTS ET PUBLICATIONS

- IHEDN, « Les enjeux stratégiques du Caucase », *Rapport de 2eme phase de la 55eme session nationale – Comité 1*, Paris, avril 2003,
- SENAT, « Rapport d'information n°317 », session ordinaire de 2003-2004, annexe au procès Verbal de la séance du 19 mai 2004 ;
- COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission au Conseil et au parlement européen concernant les relations avec la Russie*, Bruxelles, 9 février 2004 ;
- OSCE, *Rapport annuel 1996*, 1997
- OSCE, *Rapport annuel 1997*, 1998
- OSCE, *Rapport annuel 1998*, 1999
- OSCE, *Rapport annuel 1999*, 2000
- OSCE, *Rapport annuel 2000*, 2001
- OSCE, *Rapport annuel 2001*, 2002
- OSCE, *Rapport annuel 2000 sur l'activité de l'OSCE*, 2001
- OSCE, *Rapport annuel 2001 sur l'activité de l'OSCE*, 2002

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

- *Le premier conflit entre 1994 et 1996*
- *Quels sont les enjeux russes dans la Caucase à cette période ?*
- *Les réactions de la communauté internationale*
- *Mise en perspective du second conflit et les nouvelles tendances*

PREMIERE PARTIE : LES RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

1. LES RELATIONS AVEC L'ONU : VERS UN BLANC SEING

- 1.1. Rappel sur la première guerre : Une position mesurée
- 1.2. La seconde guerre en Tchétchénie : Une condamnation ferme mais sans effet
- 1.3. L'après 11 septembre 2001 : vers un blanc seing

2. LES RELATIONS AVEC L'OSCE : DE LA COOPERATION A LA RUPTURE

- 2.1. Des premiers succès à l'impasse
- 2.2. Vers une paralysie totale

3. CONSEIL DE L'EUROPE : OUI A LA NORMALISATION

- 3.1. La situation en Tchétchénie n'empêche pas l'adhésion de la Russie
- 3.2. La brève suspension du droit de vote affaiblit l'Assemblée Parlementaire
- 3.3. La création du Commissaire aux Droits de l'Homme (CommDH) : Une aubaine pour le peuple tchéchène
- 3.4. Le Conseil de l'Europe et la normalisation
- 3.5. Le Commissaire des droits de l'Homme face à la tragédie de Beslan : le désaveu des rebelles
- 3.6. L'avenir en Tchétchénie selon le CommDH du Conseil de l'Europe

DEUXIEME PARTIE : LES RELATIONS AVEC LES ETATS ET LES ORGANISATIONS INTERETATIQUES REGIONALES

1. LES RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE EURO-ATLANTIQUE

- 1.1 Les relations avec l'Union Européenne
 - *Des enjeux différents pour un partenariat instable.*
 - *Le rapport de l'UE au conflit tchéchène : Les rappels initiaux cèdent le pas au partenariat sécuritaire.*

1.2. Les relations avec les Etats-Unis : Une coopération grandissante sous couvert de lutte d'influence.

- *Quels intérêts américains dans le Caucase ?*
- *Lutte contre le terrorisme, un gage de tranquillité.*

2. LES RELATIONS AVEC LES PUISSANCES REGIONALES

2.1 Les relations avec la Turquie : La prudence, gage d'une coopération énergétique

2.2 Les relations avec l'Iran : Des intérêts convergents

CONCLUSION