

CAUCASE DU NORD: INSTABILITÉ CROISSANTE DANS LE SUD DE LA RUSSIE

Le Caucase du Nord a subi ces dernières années une nouvelle escalade de violence. Alors que la situation s'est calmée en Tchétchénie, l'instabilité augmente parfois fortement dans les républiques environnantes. La stratégie de modernisation de Moscou pour le Caucase septentrional n'a guère produit d'effets jusqu'à présent. La périphérie méridionale de la Russie représente une menace pour l'ensemble du Caucase et potentiellement aussi pour la sécurité internationale en raison de la présence croissante d'extrémistes islamiques. De nouvelles possibilités de contribuer à la stabilisation de cette région en crise se sont cependant ouvertes pour l'Europe sous le président Medvedev.



Poste de contrôle d'une base militaire russe au Daghestan, le 5 septembre 2010

REUTERS / Ho New

A l'époque de la première guerre de Tchétchénie (1994–96) et pendant les premières années de la seconde guerre de Tchétchénie qui a commencé en 1999, le Caucase septentrional était une région de conflit au cœur de l'actualité. L'aspiration des Tchétchènes à leur indépendance de l'Etat multinational russe, l'escalade de la violence et le grand besoin humanitaire ont suscité une grande attention tant en Russie que dans la communauté internationale. Une série d'attentats terroristes sérieux, comme les prises d'otages au théâtre de la Doubrovka à Moscou en 2002 ou à l'école de Beslan en Ossétie du Nord en 2004, a tenu le monde en haleine. Mais l'avancée militaire sans compromis de la Russie en Tchétchénie a en particulier déclenché des débats virulents.

Après la trêve des combats en Tchétchénie, le Caucase du Nord a largement disparu de la une des journaux internationaux. La situation est cependant restée instable dans la région, la violence ayant redoublé ces dernières années. On peut, premièrement, observer une propagation géographique de la violence à d'autres républiques du Caucase du Nord. On peut, deuxièmement, détecter une hausse non seulement quantitative mais aussi qualitative des attentats, étant donné que les rebelles visent de plus en plus de cibles militaires, économiques et politiques importantes. Troisièmement, les groupes extrémistes nord-caucasiens ont recommencé à perpétuer des attentats terroristes sur des cibles dans d'autres régions de Russie, comme par exemple, en janvier 2011, l'aéroport moscovite. Les craintes que les

Jeux olympiques d'hiver de 2014 à Sochi, située à proximité, puissent être la cible de pareils attentats ne paraissent pas du tout injustifiées.

Les causes de la récente escalade de violence dans le Caucase septentrional sont multiples et varient d'une république à l'autre. Même si la Russie s'efforce de stabiliser la région sous le président Medvedev, un succès durable n'a jusqu'à présent pas été atteint. Le foyer de crise nord-caucasien menace de plus en plus de devenir aussi un facteur déstabilisant pour le Caucase du Sud et une zone d'opérations et de repli du terrorisme international. Si les possibilités d'influence de l'Europe et d'autres acteurs externes sur les développements au Caucase septentrional étaient jusqu'à présent très restreintes, Moscou se montre aujourd'hui plus flexible à ce propos.

Propagation de la violence

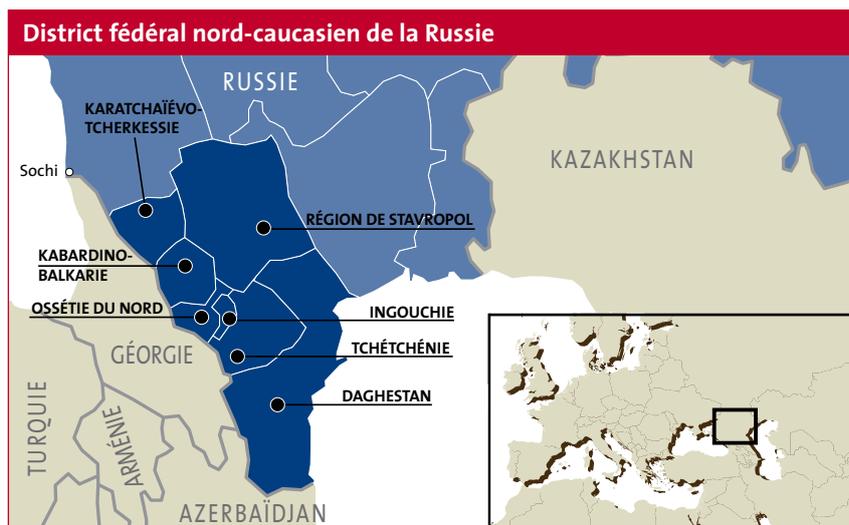
La violence dans le Caucase du Nord s'est longtemps concentrée sur la Tchétchénie. Thématiquement, elle s'est d'abord déchaînée à cause de la question de la sécession. La Russie a justifié sa première intervention militaire en Tchétchénie en 1994 par la déclaration d'indépendance de la république déloyale et la nécessité d'y rétablir l'ordre constitutionnel. Dans les années qui ont suivi, le mouvement séparatiste tchétchène s'est cependant de plus en plus métamorphosé en réseau relativement hétérogène de rebelles d'inspiration islamique. La Russie a aussi inscrit la seconde guerre de Tchétchénie dans le cadre du

contre-terrorisme. Les déclencheurs de cette action militaire de grande envergure ont été l'attaque de la république voisine du Daghestan par une troupe tchétchène de 1500 hommes et plusieurs attentats à la bombe sur des villes russes, que Moscou a attribués aux rebelles tchétchènes.

Même si le gouvernement russe n'a déclaré qu'en avril 2009 la fin des opérations antiterroristes en Tchétchénie, les insurgés tchétchènes se sont déjà vus de plus en plus forcés de déplacer leurs activités vers d'autres territoires du Nord-Caucase à partir du milieu de la décennie précédente, les républiques islamiques d'Ingouchie, du Daghestan et de Kabardino-Balkarie se trouvant à l'avant-plan. Mais ce déplacement n'est qu'un facteur susceptible d'expliquer la déstabilisation croissante du Caucase septentrional ces dernières années. Des facteurs comme le manque de perspective économique, la mauvaise gouvernance (en particulier la corruption), le manque de participation politique, l'aliénation sociale, l'extrémisme religieux et les méthodes répressives des forces de sécurité jouent également un rôle important. Les tensions ethniques font aussi partie des causes de la violence. Les motifs sécessionnistes jouent par contre aujourd'hui un rôle secondaire.

L'importance des différents facteurs varie d'une république à l'autre. Par exemple, la violence au Daghestan repose surtout sur des conflits religieux entre les groupes islamistes d'inspiration étrangère et les partisans de formes nord-caucasiennes plus traditionnelles de l'islam comme le soufisme. En Ingouchie, les tensions, du moins avant le changement de direction en 2009, s'expliquent principalement par une désillusion de la population face au gouvernement régional (nommé par Moscou). En Kabardino-Balkarie, les désordres sociaux s'expliquent surtout par les tensions croissantes entre les deux principaux groupes ethniques, les Kabardes et les Balkars, et leur lutte pour le contrôle de la république.

Ce qui frappe cependant dans toutes ces différences, c'est la forte hausse de violence à motivation islamique dans le Caucase du Nord. Les cellules terroristes islamiques se regroupent autour d'un réseau baptisé «Emirat du Caucase» dont l'objectif déclaré est de créer un Etat islamique sur le territoire russe et au-delà. Le rayonnement considérable de ce réseau s'explique aussi par le fait que le Caucase du Nord a subi ces dernières années une



forte islamisation. Une partie croissante de la population s'est détournée de la Russie et se tourne de plus en plus vers le Proche et le Moyen-Orient.

L'étendue de la violence dans les différentes républiques est sujette à des fluctuations considérables. Selon l'ONG Kavkaz Uzel, 238 attentats qui ont fait 754 morts et 956 blessés ont été perpétrés dans le Nord-Caucase en 2010. Pour un nombre d'attentats restant approximativement identique dans l'ensemble, la violence a, par rapport à l'année précédente, augmenté en Kabardino-Balkarie et surtout au Daghestan alors qu'elle a diminué en Ingouchie et en Tchétchénie. La baisse en Ingouchie pourrait être de nature temporaire et s'expliquer par la mort de deux chefs rebelles. En Tchétchénie par contre, les attentats ont certes baissé de manière significative depuis la prise de pouvoir par le président Ramsan Kadyrov, fidèle à Moscou et intransigeant, en 2007. Mais il est douteux que Kadyrov parvienne, malgré tous les progrès faits dans la reconstruction, à pacifier durablement cette république par son despotisme.

Stratégie de modernisation inefficace

Contrairement aux dernières années de la présidence de Putin, quand la Russie tabouissait en partie les problèmes dans le Caucase septentrional, Moscou n'embellit pas du tout aujourd'hui la situation dans la région. C'est ainsi que le président Medvedev a qualifié le terrorisme et l'instabilité dans le Nord-Caucase de la «plus grande menace interne de la Russie». Dans ses efforts de stabilisation, il mise non seulement sur des opérations continues de lutte contre les insurgés mais aussi sur une série de me-

sures de modernisation. Dans le cadre de son prestigieux projet politique de modernisation de la Russie, il a défini une stratégie tripartite pour arrêter l'escalade de la violence dans le Caucase septentrional.

Il mise dès lors, premièrement, sur de nouvelles têtes dans les républiques mal gouvernées, les présidents d'Ingouchie et du Daghestan ayant respectivement été remplacés en 2008 et en 2010. Il a, deuxièmement, créé un district fédéral du Nord-Caucase dans l'esprit d'une réforme administrative et extrait ainsi la région en crise du district fédéral du Sud, plus grand. Il a, troisièmement, fait ébaucher pour le nouveau district fédéral un plan de développement quinquennal propre au Caucase du Nord qui mise en particulier sur la promotion économique.

La manière d'agir du gouvernement russe au Caucase septentrional n'a toutefois, jusqu'à présent, guère changé en substance. Elle souligne toujours la nécessité de meilleures conditions économiques mais passe sous silence la gouvernance continuellement mauvaise à beaucoup d'endroits et se fie très lourdement aux mesures antiterroristes. Une réussite des aspects libéraux de la stratégie de modernisation supposerait une réforme radicale de l'Etat russe et de sa société. Mais on ne verra pas une telle réforme dans un avenir proche malgré la rhétorique de modernisation, ni en Russie ni, spécifiquement, dans le Caucase septentrional.

La stratégie actuelle de la Russie dans le Nord-Caucase n'a pu jusqu'à présent ni améliorer la mauvaise situation socio-économique de la région ni endiguer la corruption qui y sévit. Le fait que Moscou, comme

les dirigeants de la plupart des républiques, continue d'agir en se distançant des citoyens est particulièrement déplorable. Une grande partie de la jeunesse nord-caucasienne est désillusionnée puisqu'elle n'a pas non plus de perspectives dans le reste de la Russie. En tant que musulmans et non-russes, de nombreux Caucasiens se voient en effet de plus en plus ostracisés dans des villes russes comme Moscou. Mais, contrairement à ce qui se passe actuellement dans le monde arabe, cette frustration dans le sud de la Russie ne se manifeste pas par des révoltes pacifiques contre les dirigeants mais surtout par une violence criminelle et terroriste. Medvedev n'a pas non plus réussi ici à endiguer cette violence à l'échelle régionale et à empêcher des attentats terroristes par exemple à Moscou.

Répercussions régionales et internationales

La situation dans le Caucase septentrional représente en premier lieu un grand danger pour la Russie étant donné que le Kremlin accorde à la région une importance stratégique en tant qu'axe de transit énergétique et de circulation. Mais le foyer de crise nord-caucasien menace aussi la sécurité régionale et internationale.

Les développements dans le Caucase du Nord ont donc des répercussions négatives sur le Caucase méridional et les efforts de transformation des conflits et de stabilisation qui y sont déployés. Le réseau terroriste «Emirat du Caucase» serait par exemple aussi actif en Azerbaïdjan. Le Caucase septentrional s'est en outre avéré être une pierre d'achoppement importante pour la normalisation des relations entre la Russie et la Géorgie après leur guerre de 2008. De l'avis de Moscou, le président géorgien Saakachvili veut exploiter la crise dans le sud de la Russie à ses propres fins. Saakachvili a une fois de plus, avec sa vision d'un «Caucase uni» ébauchée en septembre 2010 devant l'Assemblée générale de l'ONU, attiré la colère du Kremlin. Il a encore jeté de l'huile sur le feu quand il a accordé un mois plus tard l'exemption de visa aux habitants du Caucase du Nord. Les différences concernant le Caucase septentrional ont en particulier rendu difficile une résolution du conflit en Ossétie du Sud toujours occupée par les troupes russes.

Du point de vue international, on se demande surtout dans quelle mesure le Caucase septentrional pourrait devenir une zone de repli du djihadisme mondial. Actuellement, la Russie se soucie surtout des jeunes

La Suisse et le Caucase septentrional

- Le DFAE (DP IV) mène annuellement dans le cadre du Partenariat stratégique avec la Russie des consultations sur les droits humains.
- Le DFAE (DP IV) soutient depuis 2005 le projet «Humanitarian Dialogue for Human Security in the North Caucasus».
- Sochi: En vue des Jeux Olympiques d'hiver de 2014 le Conseil fédéral a décidé l'édification d'un «House of Switzerland». Le DFAE a l'intention d'ouvrir une représentation officielle de la Suisse. Actuellement, des entreprises privées suisses investissent dans la région.
- Fin du programme nord-caucasien DDC/SECO en 2008; fin de l'aide humanitaire DDC en 2010.
- Diplomates suisses en Tchétchénie: Tim Guldemann, chef de la mission OSCE en 1996/97; Heidi Tagliavini, membre du groupe de soutien de l'OSCE en 1995.
- Dick Marty, rapporteur spécial de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la situation des droits de l'homme dans le Caucase septentrional (rapport de juin 2010).

Nord-Caucasiens qui se font former dans les camps terroristes au Proche et au Moyen-Orient et en Afghanistan et au Pakistan et deviennent ensuite des terroristes «maison» actifs en Russie. Mais Moscou se montre aussi inquiète quant à l'infiltration croissante de djihadistes mondiaux dans le Nord-Caucase. Au printemps 2011, les autorités russes ont déclaré avoir tué dans ce contexte des membres dirigeants d'al-Qaïda d'origine saoudite et turque dans le Caucase du Nord. La Russie craint cependant surtout que, après un retrait des troupes internationales d'Afghanistan, les islamistes et les cartels de drogue ne nouent des liens étroits avec les rebelles dans le Nord-Caucase comme c'était déjà le cas dans les années 1990.

Les critiques reprochent à Moscou de souscrire excessivement à ces facteurs de conflits internationaux dans le Caucase septentrional pour détourner l'attention de ses propres manquements. Une évaluation indépendante des menaces n'est guère possible. Si les liens entre les islamistes nord-caucasiens et les djihadistes mondiaux devaient cependant effectivement s'intensifier, le risque que les terroristes du Caucase septentrional visent des cibles en dehors de la Russie augmenterait lui aussi.

Rôle de l'Europe

L'instabilité dans le Caucase du Nord préoccupe aussi les Européens. Certains Etats européens ont enregistré ces dernières années un grand afflux de demandeurs d'asile venus de cette région. Depuis la première guerre de Tchétchénie, la situation dans cette région problématique de la Russie a causé des tensions avec Moscou. Ces tensions s'embrasent surtout pour des questions touchant aux droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme a en effet déjà condamné la Russie pour des infractions aux droits de l'homme dans plus de 150 cas.

La Russie a longtemps réagi de manière très défensive à cette critique. Moscou n'a également, jusqu'à très récemment, guère donné à la politique internationale et aux ONG internationales accès au Caucase septentrional. Mais les choses ont commencé à changer sur ces deux plans sous Medvedev. Des députés de la Douma russe ont par exemple pris pour la première fois part de manière constructive, lors de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, à l'élaboration d'un rapport publié en juin 2010 sur la situation des droits de l'homme dans le Caucase septentrional. C'est d'autant plus remarquable que le rapport établissait de manière critique que la situation des droits de l'homme et de la constitutionnalité dans les Etats membres du Conseil de l'Europe n'était nulle part plus grave que dans le Caucase du Nord. La Russie s'est aussi ouverte aux investissements étrangers et à un engagement international dans le Caucase du Nord. Plusieurs domaines skiabiles doivent par exemple être construits avec de l'aide étrangère.

Ce revirement à Moscou ouvre aux Européens la possibilité de mener avec la Russie un dialogue approfondi sur la situation dans le Caucase septentrional et sur les stratégies de stabilisation et de développement adéquates. Il peut être tout à fait dans leur intérêt de participer davantage, à l'avenir, à des mesures correspondantes dans cette région en conflit de leur voisinage.

■ Editeur responsable: Daniel Möckli
analysen@sipo.gess.ethz.ch

■ Commande d'analyses et abonnement gratuit: www.ssn.ethz.ch