

URSS
91-95

Canton n° 766 'b

DIFFUSION RESTREINTE

00003201 19 FEV. 91
SECURITE / 107/10

UNIS 2 9/3

oui
B.D

EUROPE
21.FEV.1991
ARRIVÉE

AD/URSECO
E.S.
41.07

EUUM

N O T E

URSS :

RISQUE DE MARGINALISATION POUR LE POUVOIR CENTRAL

EB ou
MHM
R.Raison etou -

Mot clé : Ursint

La paralysie et la confusion qui caractérisent aujourd'hui le pouvoir central soviétique semblent résulter, dans une large mesure, d'un sentiment croissant de peur devant les risques majeurs que présentent les évolutions en cours.

La volonté affichée de stabilisation autoritaire de la situation politique et économique est née du refus d'assumer jusqu'au bout les conséquences logiques de la "perestroïka".

Pour l'instant, cette prise de conscience se traduit par un repli du président sur des positions très proches du PCUS, qui reste la seule force politique organisée à l'échelle du pays, et par un renforcement du rôle de l'armée et des forces de sécurité dans la mise en oeuvre du processus de stabilisation.

Contrastant avec l'attitude défensive et conservatrice de M. Gorbatchev, M. Eltsine s'emploie à faire avancer son projet "d'Union concertée des républiques", il a de bonnes chances d'arriver à un accord multilatéral avec l'Ukraine, le Kazakhstan et la Biélorussie. Si cette perspective se réalisait, le risque de marginalisation serait grand pour le pouvoir central et pour M. Gorbatchev, qui semble rester un homme de l'ancien régime, s'adaptant avec difficulté au mouvement qu'il a lancé.

Un familier du président Gorbatchev le décrit aujourd'hui comme "malheureux, mal à l'aise, irascible, isolé, même sur le plan personnel". Ce désarroi, comme l'apparente paralysie actuelle des dirigeants soviétiques, semble résulter d'un sentiment croissant de peur face à une crise généralisée de moins en moins maîtrisable.

I. LA PEUR QUI GAGNE LES DIRIGEANTS DE L'URSS TRADUIT DES INCERTITUDES MAJEURES :

- Une incertitude croissante sur la légitimité du pouvoir :

Le pouvoir présidentiel, instauré depuis un an, ne repose pas, par une disposition constitutionnelle transitoire, sur le suffrage universel. Son renforcement récent a été obtenu d'un Soviet Suprême et d'un Congrès des députés du peuple dont la représentativité est de plus en plus contestée. Tous les sondages montrent que le fossé se creuse entre le pays "légal", encore dominé par le Parti communiste, seule force politique cohérente, et le pays "réel", partagé entre l'indifférence et l'exaspération.

Dans un pays dépourvu d'opposition structurée, la chute constante de la popularité du président, des organes du pouvoir et du Parti communiste pourrait paraître de peu d'importance. Mais le pouvoir central doit faire face à une contestation de plus en plus grande de son action, relayée par une presse de moins en moins docile, dont il essaie de reprendre le contrôle (1).

Le gouvernement par "décrets" trouve ses limites dans le refus pur et simple des pouvoirs républicains ou locaux de les appliquer. La "guerre des lois", qui oppose les républiques au pouvoir central, est au coeur de l'affrontement des légitimités antagonistes du président de l'URSS et des dirigeants des républiques.

Ainsi, M. Eltsine, qui jouit d'une popularité certaine, cherche à se faire élire au suffrage universel, afin de se libérer d'un parlement où les communistes sont encore influents et de disposer d'une légitimité populaire incontestable.

L'appel au référendum du 17 mars sur l'avenir de l'Union, répond en partie à cette menace. En effet, si M. Gorbatchev prend le risque d'une telle consultation, compte-tenu de son impopularité actuelle (2), c'est également dans l'espoir d'obtenir une légitimation plébiscitaire de son action politique.

.../...

(1) Le 16 janvier, les députés du Soviet Suprême ont rejeté une demande de suspension de la loi sur la presse émise par M. Gorbatchev.

(2) Dans un sondage téléphonique réalisé mi-janvier, à Moscou, pour le compte du Parlement de Russie, M. Gorbatchev apparaissait pour la première fois parmi les "personnages politiques les moins respectés".

- Une incertitude sur le projet politique :

Initiateur de la "perestroïka" et de la "glasnost", M. Gorbatchev semble avoir opté, depuis l'automne dernier, pour un moratoire des réformes et une phase de stabilisation autoritaire. **Préserver l'Union, rétablir l'ordre et la légalité soviétiques sont désormais des priorités**, que le Parti communiste s'est empressé de reprendre à son compte. De toute évidence, le président soviétique a pris peur devant les risques qu'impliquait la poursuite des réformes pour le maintien des structures fédérales et la préservation de son propre pouvoir.

Tout en proclamant que "rien n'a changé" et que les objectifs poursuivis depuis 1985 n'ont pas été abandonnés, le pouvoir soviétique mène une politique de conservation des acquis du socialisme et de remise en cause des évolutions amorcées :

- renforcement de l'exécutif,
- maintien du système de gestion administrative centralisée de l'économie et nomination d'anciens collaborateurs de M. Ryjkov aux postes-clés,
- rôle accru de l'armée et des forces de sécurité,
- approche centralisée des rapports au sein de la Fédération et maintien d'un projet de traité d'Union contesté par la quasi-totalité des républiques,
- tentatives de reprise en main de la presse,

Cette incertitude sur le projet politique se manifeste dans des déclarations et des mesures apparemment contradictoires, qui n'apportent pas de réponses claires aux crises qui secouent le pays.

- Une incertitude sur les moyens :

S'il dispose de pouvoirs théoriques et de moyens d'action apparemment considérables, M. Gorbatchev en éprouve, chaque jour, les limites. La quasi-totalité des décrets présidentiels demeure lettre morte et l'efficacité des moyens de maintien de l'ordre apparaît discutable.

Les événements de Vilnius et Riga ont montré les risques que présente le recours à l'armée et aux forces de sécurité :

- initiatives locales n'aboutissant qu'à dramatiser une situation déjà tendue et à rendre plus problématique tout nouvel emploi de la force,
- justification embarrassée des actions menées vis-à-vis de l'opinion nationale et internationale, qui ternit l'image des dirigeants,
- amertume de certains cadres, qui s'estiment "trahis" par le pouvoir et peuvent être tentés par la suite, soit de lui "forcer la main", soit de faire allégeance aux autorités républicaines.

L'emploi mal maîtrisé des moyens de coercition est un signe tangible de l'irrésolution des dirigeants soviétiques quant aux décisions à prendre.

Mauvaise conseillère, la peur qui semble inhiber un pouvoir de plus en plus incapable d'initiative, est un facteur d'instabilité majeur. Or, pour restaurer la confiance en l'avenir et mobiliser les énergies, il est indispensable aujourd'hui de surmonter ces incertitudes.

II. LES PRINCIPALES MENACES :

- Une opposition politique encore peu structurée :

- **"Les réformateurs se sont enfuis, les démocrates se cachent"**, disait M. Chevardnadze en présentant sa démission au Congrès des députés, le 20 décembre 1990. Incontestablement l'une des caractéristiques de la situation politique actuelle est l'absence d'une opposition structurée, cohérente, susceptible de contrebalancer l'action du parti communiste, qui demeure, en dépit d'une perte d'effectifs significative, la principale force politique du pays.

Accaparés par leurs fonctions électives, préoccupés avant tout de consolider localement leur position personnelle, les grandes figures de la mouvance démocrate ou réformatrice n'ont pas réussi à susciter la création de structures à l'échelle de l'Union, capables de soutenir un projet politique alternatif.

Les principaux conseillers ou ministres, déçus par les orientations actuelles de M. Gorbatchev, ont quitté le terrain de la lutte politique (1), **laissant le champ libre aux conservateurs**. Il faudra du temps avant que soient constitués des partis politiques capables d'occuper une place significative sur la scène politique soviétique. Seul, le mouvement "Russie démocratique" né en octobre 1990 à partir de l'alliance électorale qui a porté M. Eltsine à la tête du parlement de RSFR, semble susceptible de se mesurer dans l'avenir au PCUS.

Cependant, un nombre croissant d'hommes politiques, mais aussi de journalistes, à l'échelle nationale ou locale, ont su faire preuve d'un certain courage en s'opposant, en ordre dispersé, à l'"appareil" et aux forces les plus conservatrices. Toute tentative d'introduction de "dictature", à laquelle M. Chevardnadze appelait à résister, ne pourrait contribuer qu'à susciter des oppositions de plus en plus résolues.

.../...

(1) MM. Bakatine, Chevardnadze, Iakovlev, Chataline, Petrakov, Abalkine, Ossipian, Sitarian, etc...

- Les "néo-conservateurs", représentés notamment par les extrémistes du groupe parlementaire "Soyouz" (1), et le "bloc des partis et mouvements centristes", appellent de leurs vœux la création d'un "Comité de salut national" pour "sauver l'Union et l'Etat".

Curieusement le programme du "bloc centriste", présidé par M. Voronine, et celui, récemment exposé par le Colonel Alksnis aux "Nouvelles de Moscou" (2) comportent de nombreux points communs, inspirés du "modèle chilien" :

- instauration de l'état d'urgence dans tout le pays,
- suspension de l'activité de tous les partis, y compris le Parti communiste,
- mise en oeuvre obligatoire des rapports de marché.

L'objectif affiché est une prise du pouvoir "par la voie constitutionnelle", pour "tenir le pays uni" en luttant contre le séparatisme et les revendications de souveraineté des républiques. Le Colonel Alksnis, député du groupe "Soyouz", ne cache pas que l'exécution de ce projet entraînerait l'élimination de M. Gorbatchev : "la vie se passera de lui s'il se met en travers pour l'empêcher". Le Comité serait constitué "par le Congrès des députés du peuple de l'URSS sur la base d'une coalition" et couvrirait un large éventail politique allant du maire de Léningrad, M. Soltchak, au président du Kazakhstan, M. Nazarbaïev. Comme M. Gorbatchev, M. Eltsine, devenu la "bête noire" des conservateurs, en serait exclu.

L'apparition en Lituanie et en Lettonie de "comités de salut national", apparemment suscités par des dirigeants communistes locaux, et officiellement désavoués par M. Gorbatchev, indique que des dérives extrémistes locales sont possibles.

Les actions conduites, à l'appel de telles organisations, par des éléments de l'armée, du MVD ou du KGB démontrent la réalité d'une tentative "putschiste" au sein d'institutions de plus en plus sollicitées par le pouvoir.

Néanmoins, le légalisme des cadres militaires, ne devrait être remis en cause que dans deux cas extrêmes :

- une menace réelle de désintégration de l'Union, qui entraînerait une perte de puissance inacceptable,
- l'éventualité, peu probable, mais qui ne peut être totalement exclue de guerre civile.

.../...

(1) Ce groupe revendique 720 députés au Congrès des députés du peuple, qui en compte 2.250. Certains de ses membres, dont les Colonels Alksnis et Petrouchenko, se sont vantés d'avoir obtenu l'éviction de M. Bakatine et la démission de M. Chevardnadze.

(2) 6 février 1991.

DIFFUSION RESTREINTE

- 6 -

- Les républiques, dans leur lutte pour la souveraineté ou l'indépendance, défient le pouvoir central, qui n'en a jusqu'à présent fait céder aucune.

Lancée par les Etats baltes, la "fronde" s'est progressivement étendue à l'ensemble des républiques. Loin d'être gagnés par la peur, tous les dirigeants républicains exigent des instances fédérales un nouveau partage des pouvoirs.

Sans attendre la signature d'un hypothétique traité d'Union, la plupart des républiques se dotent des attributs de la souveraineté et s'opposent résolument aux manoeuvres d'intimidation de Moscou. Les résultats du "sondage" effectué en Lituanie le 9 février, moins d'un mois après les incidents de Vilnius, en sont une claire démonstration (1).

La signature à Tallin, le 14 janvier, d'une déclaration commune (2) aux termes de laquelle les parties se déclarent disposées "à se prêter mutuellement assistance dans le cas d'une menace pesant sur leur souveraineté" témoignent de leur détermination.

L'attitude du président nationaliste géorgien Zviad Gamsakhourdia, dont les miliciens occupent toujours l'Ossétie du Sud, constitue également un défi flagrant au pouvoir central dont il rejette tous les "oukazés". En dépit des violences répétées, qui ont fait plus de vingt morts depuis le 5 janvier, et de la création d'un embryon de garde nationale, Moscou s'abstient d'intervenir, vraisemblablement par crainte d'un bain de sang.

Aux revendications des républiques, M. Gorbatchev oppose un projet de traité d'Union "renouvelée", dont la ratification est sans cesse repoussée et que la quasi-totalité des républiques n'est pas disposée à signer. Espérant obtenir un soutien populaire, il s'est résolu, en dépit des risques que présente cette procédure inédite en URSS, à tenir un référendum sur l'avenir de l'Union, le 17 mars prochain. L'enjeu en est **le maintien de l'URSS, "en tant que fédération renouvelée de républiques souveraines et égales"**. Six républiques fédérées (3) ont déjà annoncé qu'elles n'y participeront pas et quatre d'entre-elles (4) ont décidé d'y opposer des consultations d'initiative locale sur la question de l'indépendance.

.../...

(1) 70,46 % des inscrits et 90,47 % des votants ont répondu "oui" à la question posée : "voulez-vous que l'Etat de Lituanie soit une république indépendante et démocratique ?"

(2) Etaient présents : M. Eltsine, M. Ruutel, Président du Soviet Suprême d'Estonie, M. Gorbunovs, Président du Soviet Suprême de Lettonie et M. Hubaruskas, représentant permanent de la Lituanie en Estonie.

(3) Lituanie, Lettonie, Estonie, Moldavie, Arménie et Géorgie.

(4) Lituanie - 9 février, Estonie et Lettonie - 3 mars, Géorgie - 31 mars.

DIFFUSION RESTREINTE

- 7 -

M. Eltsine, depuis un an à la pointe du combat des réformateurs, s'efforce de créer une dynamique inter-républicaine en suscitant des accords bilatéraux de coopération essentiellement économique. **Dès lors que serait acquise la ratification d'un accord quadripartite liant la RSFSR, la Biélorussie, l'Ukraine et le Kazakhstan, son projet de "front des républiques" serait en mesure de s'opposer efficacement aux projets centralisateurs des dirigeants soviétiques, et présenterait à terme un risque de marginalisation pour le pouvoir central.** Ce risque est d'autant plus réel que M. Nazarbaïev, Président du Kazakhstan, vient de proposer d'étendre "sans tarder" cet accord aux quatre républiques d'Asie Centrale.

Enfin, si M. Eltsine parvient, comme il est probable, à faire adopter, lors du référendum du 17 mars, le principe de l'élection du Président de la Fédération de Russie au suffrage universel, il acquerra un poids politique qui lui permettra alors de se présenter comme un rival crédible de M. Gorbatchev.

*

* *

Un Etat fort n'est jamais aussi faible qu'au moment où il commence à se libérer. La poursuite de la "perestroïka" impliquait que le pouvoir central soviétique acceptât une perte d'influence au profit des républiques et une révision des relations économiques remettant en cause les principes de direction centralisée de l'ensemble des activités du pays.

La politique de stabilisation et de préservation des "acquis" de la "perestroïka" risque de ne pas apporter, en temps voulu, de solutions réalistes aux principales causes de déstabilisation de l'URSS. L'aggravation de la crise économique et l'impatience croissante des républiques désireuses d'assumer pleinement leur autonomie présentent pour les dirigeants soviétiques un risque réel de marginalisation progressive.



DIFFUSION RESTREINTE

DESTINATAIRES EXTERIEURS

MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES

- Directeur Europe, sous-direction URSS, à l'attention de M. BLOT
- Sous-directeur URSS, à l'attention de M. ROUDAUT