

MARIE MENDRAS

LE REcul DU CITOYEN

Vladimir Poutine a succédé à Boris Eltsine à la tête de l'État russe à l'issue d'une victoire au premier tour de scrutin le 26 mars 2000. Une nouvelle Douma d'État avait été élue trois mois plus tôt. Elle a voté la plupart des lois proposées par le nouveau gouvernement, en particulier une révision du mode de formation de la Chambre haute du Parlement, le Conseil de la Fédération. De nombreux scrutins locaux et régionaux se tiennent dans les derniers mois de l'année 2000 et le début de 2001 pour renouveler les mandats de gouverneurs, maires, et élire des assemblées provinciales. Le nouveau président affiche une « politique de réformes » et maintient une diplomatie ouverte à l'égard des principaux partenaires étrangers.

Un survol descriptif des derniers développements institutionnels peut donner le sentiment que la Russie maintient le cap sur les principes fondamentaux d'un régime démocratique : élections libres, assemblée élue, multipartisme, libertés individuelles, pro-

priété privée. L'analyse de la pratique du régime montre, au contraire, une dégradation de la vie citoyenne. Le contournement des règles, la corruption, l'impunité des serveurs de l'État comme des chefs d'entreprises étouffent le principe de responsabilité des dirigeants, élus et nommés, devant la société. La fin de l'époque eltsinienne a connu une désaffection croissante du citoyen à l'égard de la vie publique. La meilleure illustration de ce recul des processus démocratiques est la conduite des élections de décembre 1999 et mars 2000.

179

LA SORTIE DE BORIS ELTSINE

La réélection de Boris Eltsine à la tête de l'État le 3 juillet 1996 avait, paradoxalement, ouvert une crise de succession qui dura près de quatre ans¹. Le président avait eu une nouvelle attaque cardiaque entre les deux tours de scrutin et il fut, tout au long de son second mandat, plus souvent absent du Kremlin qu'activement en charge des affaires publiques. Le gouvernement, les administrations fédé-

1. Marie Mendras, « Lettre de Russie. Élection présidentielle et crise de succession », *Pouvoirs*, n° 80, 1997, p. 133-144, et « Lettre de Russie : le suffrage universel dans la tourmente », *Pouvoirs*, n° 77, 1996, p. 219-229.

rales et régionales, les acteurs économiques et financiers s'adaptèrent à un environnement politique fait d'incertaines alliances, d'imprévisibles décisions des conseillers présidentiels, de suspens législatif – la Douma croisait le fer avec le Kremlin – et de flou juridique. De mars 1998 à août 1999, Eltsine changea quatre fois de Premier ministre. Chaque destitution ouvrait une mini-crise institutionnelle car les députés, majoritairement d'opposition, menaçaient de refuser la nouvelle nomination, ouvrant ainsi la voie à une possible dissolution de la Chambre par le président.

180 Cette fin de règne prolongée a exacerbé les dérèglements du système politique et de l'économie. La crise financière d'août 1998 en fut un révélateur brutal. L'incurie bureaucratique, le désordre fiscal, l'imprévisibilité budgétaire ont encouragé chaque acteur à organiser son propre mode de gestion. L'absence de répartition claire des compétences entre les autorités fédérales, régionales et locales a laissé le champ libre aux administrateurs locaux. Les gouverneurs des provinces et présidents des républiques ont développé des formes de régimes autonomes plus par réaction à la démission du pouvoir central que par stratégie locale de prise d'indépendance. Dans de nombreuses régions démunies, la baisse des subsides fédéraux a d'abord été vécue comme un drame économique et social. Parallèlement, le climat est propice à la montée des « oligarques » – ces magnats de la finance, des médias et des sociétés productrices d'énergie et de matières premières – qui tiennent entre leurs mains le destin des finances publiques, et donc des pouvoirs publics, puisqu'ils maîtrisent de très larges ressources.

Pendant ce long sursis eltsinien, les

forces politiques ont perdu leur fonction classique d'expression critique, de proposition, de mobilisation. L'usure des partis et des mouvements politiques s'explique par la « déinstitutionnalisation » de la vie publique. Puisque les décisions se prennent hors des mécanismes prévus, et souvent hors du champ public, puisqu'une négociation cachée entre l'État et un groupe financier échappe à tout contrôle institutionnel, puisque les parlementaires peuvent bloquer mais non proposer et impulser l'action gouvernementale, il est de moins en moins productif de s'investir dans une action politique par le truchement de partis, syndicats, associations. Quant à la justice, elle reste le parent pauvre du système postcommuniste et démontre régulièrement son impuissance et sa subordination aux administrations, tant au plan fédéral qu'au plan local.

Ainsi, à l'été 1999, quand s'ouvre l'année électorale – législatives en décembre et présidentielle prévue pour juin 2000 –, le paysage politique est décomposé, pauvre en personnalités politiques et en idées, et délaissé par les citoyens. L'enjeu pour les équipes au pouvoir et les hommes d'affaires est de réussir la sortie de Boris Eltsine sans mettre en danger les intérêts acquis. Le maintien en place d'un président malade avait permis de s'organiser « entre soi », avec les protections d'en haut et un arbitrage dans l'ombre entre les différents clans politiques et financiers et les nombreuses administrations.

Comment assurer le passage à un autre président, élu, en évitant toute grande rupture ? Les élections des députés fixées au 19 décembre 1999 vont être utilisées pour préparer le terrain politique en vue de la présidentielle. Eltsine est convaincu par son entourage qu'il lui

faut maintenant désigner un chef de gouvernement qui soit aussi son dauphin, et donc le chef de file du Kremlin (le « parti du pouvoir », *partija vlast'*) aux législatives. La fin du mandat du président se rapproche. Celui-ci semble avoir accepté que cette échéance dicte inéluctablement son départ du Kremlin. Autant choisir son successeur et tenter de l'imposer aux citoyens. L'une des motivations de Boris Eltsine est la défense de ses intérêts privés et des intérêts de ses proches. Le dauphin choisi, le chef du FSB (services intérieurs), se plie d'ailleurs à cette condition. Quand Eltsine annonce le 31 décembre 1999 son départ anticipé, Vladimir Poutine lui accorde immédiatement par décret immunité et protection.

En août 1999, en prenant la tête du gouvernement, Vladimir Poutine s'engage dans une course d'obstacles ponctuée par les deux scrutins, législatif et présidentiel. Le premier doit préparer le second et en assurer l'issue. Ceci signifie : contrôler le plus possible les médias télévisés ; gêner la campagne politique des rivaux et des forces politiques qu'ils conduisent ; persuader l'opinion que le vainqueur ne pourra être que le dauphin investi d'en haut ; assurer la logistique administrative d'une victoire, c'est-à-dire négocier avec les autorités locales et les commissions électorales une fourchette de résultats favorables à Poutine. Le recours à la pression et à la fraude est sans aucun doute acquis dès l'automne 1999 même si la cote de confiance du nouveau Premier ministre a atteint rapidement des sommets, grâce notamment au déclenchement d'une deuxième guerre de Tchétchénie.

GUERRE ET POLITIQUE

À l'été 1999, la famille Eltsine et son entourage sont pris dans un scandale financier. Par ailleurs, les tensions montent au nord-Caucase et des affrontements ont lieu au Daghestan, voisin de la Tchétchénie. Des attentats terroristes, non revendiqués mais immédiatement attribués aux Tchétchènes, permettent de lancer l'armée dans une nouvelle guerre, présentée officiellement comme une « lutte antiterroriste ». Depuis l'humiliation de la défaite militaire et politique de la première guerre (1994-1996), les dirigeants russes n'ont pas cherché à faire avancer les négociations avec le gouvernement tchétchène sur le statut de la république, et la situation s'est tellement dégradée en Tchétchénie qu'il suffisait de quelques provocations pour remettre le feu aux poudres.

Cette nouvelle guerre du Caucase est un pari politique gagné, dans l'immédiat, pour le Kremlin et le dauphin de Eltsine. Elle offre à une population pauvre, inquiète, désorientée un thème catastrophiste et rassembleur. L'insécurité matérielle vécue dans le quotidien se mêle à la menace d'attentats aveugles pour trouver, au sein de la société, un écho favorable aux discours durs de Poutine sur le retour à l'ordre dans le Caucase. Après des années de flottement, le volontarisme et la dureté du Premier ministre sont des atouts, comme en témoigne la cote élevée de confiance dont bénéficie Poutine². Après des années d'indécision eltsinienne, le style plaît. Les rares voix d'opposition se font difficilement entendre. Le pouvoir verrouille l'accès à l'information sur la

181

2. Voir les sondages régulièrement publiés et accessibles sur les sites Internet, notamment les sondages du VTsIOM (Centre russe d'étude de l'opinion publique).

guerre et occupe l'espace médiatique par une propagande « antiterroriste » et nationale-patriotique sur la défense de l'intégrité et de la sécurité de la Russie. Dans un tel contexte, l'identité KGB de Vladimir Poutine n'indispose pas l'opinion. Après tout, soulignent volontiers les interlocuteurs russes, ce sont les apparatchiks au pouvoir ; et ceux formés au KGB ne sont pas forcément les pires...

La faiblesse des forces d'opposition apparaît alors clairement. Ni les communistes ni les groupements de droite n'osent soulever de critiques sur le recours à la guerre. Seul le réformateur Grigori Iavlinski, du parti *Iabloko*, émet quelques réserves. Le bouc émissaire caucasien est devenu l'Antéchrist. Même les intellectuels qui avaient dénoncé la première guerre de Tchétchénie en 1994-1996 se rangent derrière l'argument choc des autorités : il n'y a pas d'autre solution que la guerre totale contre les terroristes. La réalité des destructions et souffrances des populations civiles a été largement occultée par les médias, et l'opinion s'est, semble-t-il, satisfaite, par indifférence ou par lassitude, de la version officielle.

Évaluer précisément le rôle de la guerre dans la montée de Poutine, et sa victoire électorale, est, pour les sociologues russes, un casse-tête. Un consensus des experts s'est forgé autour de l'idée que la détermination de Poutine dans les premiers mois du conflit l'avait certainement servi en construisant aux yeux de l'opinion un personnage d'ordre, un homme d'État sans états d'âme. Elle a aussi permis à ceux qui « faisaient » Poutine de bâtir en précipitation un discours politique de « sauveur de la nation » et de défenseur du pouvoir d'État afin de marginaliser les autres

forces dans la bataille pour les sièges de députés en décembre 1999. Plus tard, dans l'hiver, les opinions évoluent. La guerre qui, une nouvelle fois, s'annonce longue et sans issue, n'est plus un atout, et menace même de devenir un handicap. Elle est beaucoup moins utilisée comme argument de campagne dans la course à la présidentielle en février-mars 2000.

LES LÉGISLATIVES, UN EXERCICE D'ÉLIMINATION DE LA CONCURRENCE

Boris Eltsine n'avait jamais formé de parti. Il avait laissé à ses lieutenants la tâche de mettre sur pied, chaque fois que le calendrier électoral l'exigeait, un « bloc » ou un « mouvement » aux couleurs du pouvoir présidentiel. Viktor Tchernomyrdine, Premier ministre jusqu'en 1998, avait dû monter, sans enthousiasme, le mouvement « Notre Maison Russie » pour les élections parlementaires de décembre 1995. Le résultat fut très médiocre (10 % des voix au scrutin de liste). L'opposition – communiste, nationaliste, réformatrice (*Iabloko*) – occupait majoritairement les sièges à la Douma d'État. En octobre 1999, l'équipe chargée de préparer la victoire de Poutine monte en précipitation le mouvement *Edinstvo* (Unité) présidé par un ministre sans charisme et assisté d'un champion de lutte.

Edinstvo se monte dans la plus pure tradition bureaucratique. La plus grande partie des noms sur la liste sont inconnus du grand public, ce sont souvent des fonctionnaires. Dans chaque province, l'administration est chargée de trouver les candidats, de leur donner des moyens et de faire leur campagne. Le vrai rival de *Edinstvo* est la liste *Otetchestvo-Vsja Rossiia* ou OVR (Patrie-Toute la Russie)

conduite par le maire de Moscou, Iouri Loujkov, et l'ancien Premier ministre Evgueni Primakov. En effet, l'un et l'autre blocs puisent leurs voix dans le même vivier : les électeurs qui ne souhaitent pas voter communiste, veulent « voter utile » en écartant les petites listes marginales, préfèrent éviter toute rupture politique en choisissant plutôt un mouvement « légitimiste » proche du pouvoir en place, mais attendent aussi une meilleure protection sociale, plus de sécurité, moins de libéralisme. La propension à voter pour le choix du Kremlin s'est révélée un fort atout pour la réélection de Eltsine en 1996 et pour Poutine aux scrutins de décembre 1999 et de mars 2000.

Ainsi, en dépit de sa solide base sociale (environ un quart de l'électorat), le parti communiste ne joue plus le rôle d'ennemi principal dans un jeu bipolaire, rôle qu'il avait tenu aux élections de 1995 et 1996. L'attitude des communistes frappe par un défaitisme affiché, dès les législatives. Ils mènent faible campagne et ne semblent pas chercher à conquérir de nouveaux électeurs, se limitant à consolider leurs acquis. Ils se sont installés dans une forme d'opposition tranquille, négociant leurs voix avec le pouvoir. Leur attitude aux premières séances de la nouvelle Douma en janvier 2000 l'illustre bien. Ils font accord avec *Edinstvo* et le gouvernement pour garder la présidence de l'Assemblée.

C'est donc presque exclusivement contre Iouri Loujkov et son mouvement que se déchaînent les médias à l'automne 1999. Tous les coups sont permis pour écraser le maire de Moscou, qui nour-

rissait alors des ambitions présidentielles. Cette campagne restera certainement dans les mémoires comme la plus outrancière et la moins équitable de la jeune histoire du vote libre en Russie, histoire ouverte au printemps 1989 avec Mikhaïl Gorbatchev³.

Les deux premières chaînes de télévision constituent l'arme stratégique du Kremlin. La majeure partie des Russes regardent uniquement ces deux chaînes. De nombreux territoires ne reçoivent pas la chaîne privée NTV, plus critique à l'égard du gouvernement. Quant à la presse centrale, dont certains titres restent indépendants et libres de ton, elle est introuvable en province, hors de quelques grandes villes. Pendant les campagnes électorales de l'automne puis de l'hiver 1999-2000, les reportages et les journaux télévisés des deux chaînes progouvernementales ont eu pour tâche de démolir les rivaux et de consacrer le moins de temps possible aux forces politiques d'opposition, de concentrer l'attention sur le candidat-déjà-presque-président Poutine, et le mouvement qui le soutient, *Edinstvo*. L'opinion a subi cette propagande dans une relative indifférence. Expériences personnelles, témoignages d'autres observateurs et reportages ne laissent pas de doute sur le scepticisme de l'électeur quant à sa fonction citoyenne. On se dit sûr que « les jeux sont faits d'avance » et que, de toute façon, le pouvoir a toujours les moyens de forcer le choix des urnes.

À une campagne inéquitable, où *Edinstvo* se finançait largement sur les ressources administratives publiques dans chaque circonscription, s'est ajouté

3. Sur les élections en URSS-Russie depuis 1989, voir les précédentes chroniques dans la revue *Pouvoirs* ; Richard Rose (dir.), *How Russia Votes*, Londres, Chatham House, 1997.

l'usage de divers modes de falsification des résultats sur lesquels nous reviendrons plus loin. Cependant, l'enjeu des législatives paraissant aux uns et aux autres protagonistes comme secondaire, peu d'enquêtes ont été menées par des observateurs et des journalistes russes sur la fraude en décembre 1999. C'est l'élection présidentielle qui primait et les fraudes lors du scrutin du 26 mars 2000 font en revanche l'objet de nombreuses plaintes.

Pour un mouvement qui n'existait pas quelques semaines plus tôt, *Edinstvo* a fait un score remarquable le 19 décembre 1999, au scrutin de liste⁴ : 23,3 % des suffrages exprimés, contre 24,3 % pour le parti communiste, 13,3 % pour OVR, 8,5 % pour le nouveau bloc « Union des forces de droite » (SPS), 6 % pour le mouvement de Jirinovski, 5,9 % pour *Iabloko*. Les autres listes ont obtenu moins de 3 % et ne franchissent pas le seuil des 5 % nécessaires pour gagner des sièges. 3,3 % ont voté « contre tous », choix qui est donné sur chaque bulletin de vote en Russie⁵. L'Union des forces de droite, regroupée derrière quelques personnalités « réformatrices » (Sergueï Kirienko, Boris Nemtsov) s'est vite ralliée à la candidature de Poutine.

Au scrutin uninominal, par lequel est élue l'autre moitié des députés, le « parti du pouvoir » et les autres formations proches du pouvoir obtiennent des résultats médiocres. Cependant, plus d'une

centaine des candidats se sont présentés sans étiquette politique et nombre d'entre eux ont adopté une position pro-gouvernementale après leur élection. La fraction *Narodnii Deputat* (Député du peuple) est une annexe du groupe parlementaire *Edinstvo*. D'autres élus, notamment ceux du parti de Jirinovski, soutiennent le nouveau pouvoir exécutif.

La Douma n'a cessé de perdre en prestige et confiance auprès de la population ces dernières années. Elle est perçue, selon les cas et selon l'atmosphère, soit comme une instance de blocage de la politique gouvernementale, soit comme une chambre d'enregistrement des décisions de l'administration. Les entretiens menés en province confirment le peu de confiance accordé aux députés qu'on soupçonne de s'intéresser plus aux privilèges de la fonction et aux voyages à Moscou ou à l'étranger qu'à la défense des intérêts de leur circonscription⁶. L'existence même d'une opposition parlementaire est en question dans la Douma actuelle. Les votes se négocient et, à de rares exceptions près, il n'y a pas de discipline de vote au sein d'un groupe parlementaire. Parmi les sièges gagnés au scrutin de liste, environ les trois cinquièmes le sont par des listes qui n'avaient pas concouru aux précédentes législatives de 1995. Comme le note Richard Rose, « le *turnover* des partis est tellement anormal qu'il est devenu un obstacle à la mise en place d'un régime

4. La Douma d'État est élue pour moitié au scrutin de liste, pour moitié au scrutin uninominal. 450 sièges sont à pourvoir en tout.

5. Les résultats complets et une présentation officielle des élections sont publiés dans *Vybory deputatov gosudarstvennoi Dumy federal'nogo sobraniia rossiiskoi federatsii, 1999* (Les élections des députés à la Douma d'État de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie, 1999), Commission électorale centrale, Moscou, Éditions *ves' mir*, 2000.

6. Séjours de l'auteur dans les régions d'Oulianovsk, Nijnii Novgorod, Sverdlovsk, Krasnodar, Novgorod en 1999-2000.

de responsabilité gouvernementale. Une condition nécessaire pour rendre les hommes politiques responsables est que leurs partis se maintiennent d'une élection à l'autre⁷ ».

LA DÉFAITE IMPOSSIBLE DE VLADIMIR POUTINE

Au lendemain des législatives du 19 décembre, les faiseurs de roi au Kremlin peuvent se réjouir de l'efficacité de leurs méthodes. Aucune formation politique ne concurrence le « parti du pouvoir ». Le seul mouvement véritablement organisé en parti politique, le PC, a choisi l'opposition constructive au Parlement. Il maintient la candidature de son chef, Guennadi Ziouganov, à la présidentielle, mais est bien préparé à ne pas la gagner. En février-mars en Russie, personne ne doute de la victoire de Poutine. Ce dernier ne fait d'ailleurs pas campagne. Il publie une lettre aux citoyens en février⁸, fait quelques déclarations dans l'exercice de ses fonctions de président par intérim, et n'accepte aucun débat public avec les autres candidats. Les affiches sont rares, les tracts inexistant. En revanche, le travail de persuasion au sein des administrations, des entreprises, des collectivités agricoles, est mené activement. Les milieux ruraux sont plus soumis à ces pressions des autorités locales que les grandes villes.

La question est donc de comprendre pourquoi les responsables des provinces, les fonctionnaires, les membres des commissions électorales ont, dans l'ensemble, aussi facilement accepté de jouer la carte Poutine, jusqu'à accepter

même, dans certaines circonscriptions, de recourir à la fraude organisée.

Plusieurs facteurs expliquent ce ralliement à Poutine derrière un pseudo-consensus national qui gèle tout débat public.

La première raison est précisément que Poutine est le candidat du Kremlin, l'homme déjà aux commandes. Son atout est le pouvoir, car le fait d'occuper le poste suprême démontre qu'il est plus fort que les autres. Ses promesses sonnent plus vrai puisqu'il gère le pays et connaît les problèmes. D'ailleurs, il le prouve par de nombreux « cadeaux de campagne », comme le paiement d'arriérés de salaires dans certaines professions et certaines régions, et l'octroi de privilèges fiscaux ou autres formes de faveur (Eltisine n'avait pas non plus lésiné sur de tels cadeaux électoraux pour sa réélection en 1996). Le candidat Poutine n'a pas produit de programme. Être au Kremlin suffisait, il ne fallait pas suggérer qu'il était en concurrence avec d'autres. Il était au-dessus des autres et ne devait pas s'employer à convaincre par des idées ou des politiques bien définies. Son leitmotiv était de reconstruire un État fort, tâche à laquelle il disait s'être déjà attelé. Rappelons que les Premiers ministres qui avaient précédé Poutine avaient tous bénéficié au départ d'une bonne cote de confiance.

Un deuxième facteur est d'ordre matériel et budgétaire. Les dirigeants dans les provinces ont pour la plupart fait acte de loyauté au candidat de l'administration centrale. Il importe pour un gouverneur de ne pas être mis de côté

7. Richard Rose, « A Supply-Side View of Russia's Elections », *East European Constitutional Review*, vol. 9, n° 1-2, hiver/printemps 2000, p. 53-59.

8. Cette lettre est publiée dans plusieurs quotidiens, dont *Izvestia*, 24 février 2000.

dans les incessants marchandages budgétaires et fiscaux. Il importe aussi de s'entendre avec les fonctionnaires fédéraux (FSB, impôts, finances) travaillant dans la région. Assurer l'élection de Poutine signifiait, pour les chefs des républiques et des régions, préserver le *statu quo* et préférer le prévisible à l'incertain. Ils sont eux aussi élus au suffrage direct, ils n'ont pas hésité pour certains à s'assurer du résultat favorable des urnes. Élites moscovites et élites provinciales jouent sur des registres semblables et ont un intérêt commun à conserver, chacune à son niveau, son domaine de pouvoir⁹.

Troisièmement, Vladimir Poutine ne craignait vraiment aucun rival sérieux. La bataille des législatives avait réduit la concurrence politique au seul candidat communiste, qui reconnaissait ne pouvoir rassembler la majorité des suffrages lors d'un second tour. Iouri Loujkov et Evgueni Primakov, qui auraient eu des chances de succéder à Boris Eltsine si l'élection présidentielle avait eu lieu avant l'été 1999, avaient abandonné la partie. Le général Lebed avait quitté le devant de la scène politique. Les sondages montraient tous, à la veille de l'élection, que Vladimir Poutine avait une large avance en intentions de vote. La population se ralliait au choix fait en haut, non par enthousiasme mais par absence d'alternative crédible et désir de minimiser l'incertitude liée à la succession politique.

Dans ces conditions, si la messe était dite, pourquoi l'administration a-t-elle

eu besoin de recourir à la fraude ? Selon tous les experts, Vladimir Poutine aurait aisément gagné le duel du second tour contre chaque candidat en lice. Mais il voulait une victoire franche, dès le premier tour, une forme de plébiscite. La mentalité soviétique a laissé un héritage d'unanimisme qui rend particulièrement rétif à la tyrannie de la majorité et à l'imprévisibilité des urnes.

Les témoignages sur les fraudes sont nombreux et dessinent un ensemble assez cohérent. Ils sont bien entendu réfutés en bloc par la Commission électorale centrale et l'administration présidentielle. L'observation des élections de décembre 1999 et de mars 2000 m'incite à accorder crédit aux témoignages concordants sur les fraudes. Le dossier publié en septembre 2000 par le *Moscow Times* décrit les différentes formes de falsification et pointe les républiques et régions les plus touchées¹⁰. Les principales falsifications sont l'inscription de faux électeurs, le bourrage des urnes, la réécriture des *protokoly*, les décomptes signés par les responsables des bureaux de vote, après la fermeture des bureaux et en l'absence d'observateurs. Par rapport aux listes électorales de décembre 1999, les listes de mars 2000 comptent 1 300 000 électeurs de plus (soit 109 375 046 inscrits). Les démographes se sont saisis du problème. Il est impossible d'expliquer un écart aussi important par le nombre des jeunes qui ont atteint la majorité (dix-huit ans) entre décembre et mars et les électeurs que l'on a fait voter en Tchétchénie (militaires russes et civils) en pleine guerre, après

9. Marie Mendras, « How Regional Elites Preserve Their Power », *Post-Soviet Affairs*, vol. 15, n° 4, octobre-décembre 1999, p. 291-407.

10. « Special Report/Election », *The Moscow Times*, 9 septembre 2000.

soustraction des décès. Les autorités n'avaient toujours pas, à l'automne 2000, produit d'explications pour démentir les accusations. Au Daghestan, selon le reportage du *Moscow Times*, des dizaines de milliers de noms auraient été ajoutés aux listes et au moins autant de suffrages auraient été détournés en faveur de Poutine. Au Tatarstan, au Bachkotorstan, à Saratov, la fraude aurait été un peu plus discrète, mais tout aussi efficace. De nombreux témoignages font état de piles entières de bulletins pour Poutine rajoutés pendant le décompte (théoriquement ouvert aux observateurs nationaux et étrangers) ou après le décompte, avec réécriture des documents signés par la commission du bureau de vote.

Le vice inhérent aux missions d'observateurs étrangers est qu'elles s'attachent surtout à observer la tenue du bureau de vote, et le comportement des électeurs et des responsables pendant le dimanche électoral. Après la clôture des bureaux, à vingt heures, les observateurs ont le droit de suivre tout le déroulement du décompte jusqu'à la transmission d'un *protokol* officiel à la commission électorale territoriale, qui regroupe plusieurs dizaines de bureaux de vote. Or, c'est à cette étape que s'ouvrent les possibilités de falsifier à l'abri des regards extérieurs.

En dépit de leur statut « indépendant », les commissions territoriales sont de simples annexes de l'administration locale (mairie, district ou administration du gouverneur de la région). Elles siègent le plus souvent dans les locaux de cette administration dont le chef contrôle personnellement le travail de transmission

des résultats à Moscou par ordinateur. À Krasnodar, dans la nuit qui a suivi le scrutin présidentiel, les observateurs de l'OSCE ont été très mal accueillis par l'administration d'un des arrondissements de la ville. Ils ont pu constater comment les données de chaque bureau de vote étaient rentrées à toute allure dans un ordinateur, sans jamais de seconde vérification. De nombreux *protokoly* étaient remplis au crayon à papier. Dans une salle de l'administration, au milieu de la nuit, des personnes remplissaient des formulaires de décompte des voix, en toute quiétude. Le président de la commission territoriale et le vice-maire de la ville de Krasnodar ont refusé de fournir aux observateurs copie des *protokoly*, alors qu'ils y avaient droit selon la mission accordée par la Commission électorale centrale à l'OSCE¹¹.

Les enquêteurs du *Moscow Times* ont accumulé des témoignages identiques. Quand un membre de bureau de vote ou de commission électorale, ou un observateur russe représentant une formation politique, se rebiffait devant une forme ou une autre de falsification, il se trouvait menacé de représailles (perte d'emploi, par exemple). Un nombre important de plaintes ont cependant été déposées, souvent par des communistes, mais la plupart ont été ballottées d'un tribunal à un autre, et enterrées ou déboutées, « faute de preuves ». On peut retenir des témoignages existants et plaintes déposées que la liste des inscrits a été rallongée, que la participation annoncée (68 %) a été gonflée et que, sans la fraude, Vladimir Poutine n'aurait probablement pas été élu au premier tour de

11. Mission d'observateur de l'auteur, Krasnodar, 23-28 mars 2000. Ces remarques ont été notées et transmises à la mission de l'OSCE à Moscou.

scrutin (avec plus de 52 % des suffrages exprimés), mais seulement à l'issue d'un second tour qui l'aurait opposé au communiste Ziouganov.

L'ÉLECTION, UNE FORMALITÉ ?

Pour les experts russes indépendants du pouvoir, l'élection n'est plus qu'une formalité (*formal'nost'*). Nikolai Petrov juge que le cycle des élections libres, ouvert en 1989, se referme en 2000 : « La présidentielle de 2000 marque l'enterrement des personnalités politiques et de la vie publique en tant que telle. La classe politique a réussi à éviter une succession ouverte, par des élections... Le pouvoir a été transmis "par héritage" et le vote l'a simplement légitimé¹². »

Le fait est que la société ne s'en émeut pas. Face à cette dérive du vote libre et des règles de démocratie, le citoyen baisse les bras : « De toute façon, Poutine aurait gagné. » Ou bien : « Peu importe qui trône au Kremlin. Ce sont les bureaucrates, les oligarques et les mafias qui décident. » Il ne raisonne guère en termes de principes, de droit, de concurrence loyale. Il cherche d'abord à réduire les risques, il se protège contre l'inconnu, il reste souvent très dépendant des administrations locales pour sa survie matérielle. La

démocratie et l'État de droit ne sont pas la priorité¹³.

Au-delà de la légitimité des élections et de ceux qui gouvernent, c'est bien la question de la nature du régime et de la relation entre l'État et les citoyens qui se pose. L'élection est un mode d'arbitrage à l'intérieur d'une élite politique essentiellement issue des administrations. Les scrutins locaux et régionaux le démontreraient plus clairement que les élections fédérales. Depuis la présidentielle de mars 2000, il en est de même pour décider qui assurera la direction du pouvoir exécutif central.

L'élection au suffrage universel direct continuera à l'avenir de jouer cette fonction de confirmation du choix fait au sein d'un petit groupe et marquant l'état de la négociation entre les différentes institutions, administrations, grandes entreprises et réseaux qui détiennent les principaux leviers financiers et bureaucratiques de l'exercice du pouvoir politique et économique. Ce mode de fonctionnement a une faiblesse : il doit intégrer le jeu des grands financiers, patrons de presse et producteurs de matières premières, sans pouvoir les assujettir à l'administration centrale. La négociation est donc toujours ouverte ; la réalité du pouvoir réel de chacun en dépend.

188

12. Nikolai Petrov, « Presidentskie vybory 2000 goda : konets publichnoi politiki ? » (L'élection présidentielle de l'an 2000 : la fin de la vie publique ?), Moscou, *Briefing*, Centre Carnegie, t. 2, n° 3, p. 1.

13. Marie Mendras, « La préférence pour le flou. Pourquoi la construction d'un régime démocratique n'est pas la priorité des Russes », *Le Débat*, n° 107, 1999, p. 35-50.