

# **Se Faire des Alliés:**

## **Engager des Responsables du Gouvernement à Faire Avancer les Droits de l'Homme.**

**par Boris Pustyntsev**  
**Edité par Liam Mahony**

### **Publié par :**

Le Centre pour les Victimes de la Torture  
Projet « Nouvelles Tactiques en Droits Humains »  
717 East River Road  
Minneapolis, MN 55455  
**Etats Unis d'Amérique**  
[www.cvt.org](http://www.cvt.org); [www.newtactics.org](http://www.newtactics.org)

**Série de Carnets éditée par**  
Liam Mahony

### **Copyright 2003 Center for Victims of Torture**

Cette publication peut être librement reproduite sous forme écrite ou électronique aussi longtemps que cette note Copyright apparaît sur toutes les copies.

### **Note :**

Les vues exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles du projet « Nouvelles Tactiques en Droits Humains ». Le projet ne plaide pas pour des tactiques ou des politiques spécifiques.

### **Table des matières :**

Biographie de l'Auteur.....	3
Introduction.....	4
Collaboration et non Confrontation.....	5
Les Fruits de la Collaboration.....	13
Développer la Tactique.....	16
Conclusion.....	21

### **Remerciements :**

« Citizens' Watch » exprime sa profonde gratitude au Centre pour les Victimes de la Torture et à tous les groupes associés à ce projet pour leurs efforts visant à compiler les expériences des ONGs du monde entier en vue de promouvoir les valeurs communes et les standards des droits de l'homme.

Cher/Chère Ami/e,

Bienvenue à la série de « carnets » des Nouvelles Tactiques en Droits Humains ! Dans chaque carnet, un professionnel des droits de l'homme décrit une innovation tactique qui a réussi en faisant avancer les droits de l'homme. Les auteurs font partie d'un large et diversifié mouvement des droits de l'homme qui comprend des éducateurs, des libraires, des employés de la santé, le personnel de maintien de l'ordre et des défenseurs des droits de la femme. Ils ont développé des tactiques qui ont contribué à l'amélioration des droits de l'homme dans leur pays et au-delà. En plus, ils ont utilisé des tactiques qui, quand elles sont re-adaptées, peuvent être utilisées dans d'autres pays et dans d'autres situations résoudre des problèmes divers.

Chaque carnet contient des informations détaillées sur comment l'auteur et son organisation ont réalisé ce qu'ils ont fait. Nous voulons inspirer les professionnels des droits de l'homme à penser de *façon tactique* – réfléchir sur les tactiques qu'ils ont choisies pour mettre en application leur stratégie plus large – et pour élargir le spectre des tactiques envisagées/sensées pour faire avancer les droits de l'homme.

Dans ce carnet, nous pourrions lire à propos d'une tactique collaboration utilisée par une organisation non gouvernementale russe, Citizens' Watch, pour engager les responsables du gouvernement qui sont, dans la plupart des cas, perçus comme des adversaires et non considérés comme des partenaires. Citizens' Watch réalisa le potentiel d'engager les bureaucrates qui ont montré un certain (niveau) d'intérêt pour faire avancer la cause des droits de l'homme. L'auteur décrit des situations particulières dans lesquelles il a utilisé cette tactique et met en exergue des exemples de collaboration transversale entre une organisation non gouvernementale et le gouvernement russe pour faire avancer la cause des droits de l'homme. Comme pour toutes les tactiques, ce n'est pas une approche qui marchera pour tout le monde : des personnes jouissant de bonnes connexions et des organisations déployant une habileté diplomatique plus développée auront plus de succès. Mais, nous pouvons tous apprendre et, peut-être, avoir de nouvelles idées, de la façon dont Citizens' Watch a utilisé la collaboration avec les responsables clés du gouvernement pour renforcer l'habileté de ces responsables à promouvoir les droits de l'homme à partir de *l'intérieur* du gouvernement.

Toute la série des cahiers tactiques sera disponible sur Internet à : [www.newtactics.org](http://www.newtactics.org). D'autres carnets continueront à être ajoutés au fur et à mesure. Sur notre site web, vous trouverez également d'autres outils dont une base de données sur les tactiques, un forum de discussion pour les professionnels des droits de l'homme et des informations sur nos ateliers et symposiums. Pour vous faire inscrire en vue de recevoir le bulletin électronique « Nouvelles Tactiques », envoyez un message électronique (e-mail) à : [newtactics@cvt.org](mailto:newtactics@cvt.org).

Le Projet « Nouvelles Tactiques en Droits Humains » est une initiative internationale dirigée/conduite par un groupe varié d'organisations et de professionnels du monde entier. Le projet est coordonné par le Centre pour les Victimes de la Torture (CVT). Il est né de notre expérience comme fondateur des nouvelles tactiques et d'un centre de traitement qui revendique également la protection des droits de l'homme à partir d'une position unique : celle destinée à guérir et à revendiquer le leadership des citoyens.

Nous espérons que vous trouverez ces cahiers bien informatifs et fertiles pour la réflexion.

Sincèrement vôtre !

Kate Kelsh, Coordinateur du projet « Nouvelles Tactiques ».

## **Boris Pustyntsev**

Boris Pustyntsev, âgé de 65 ans, est le Président de Citizens' Watch et un vétéran du mouvement des droits de l'homme en Russie.

En 1993, le Président de la Hongrie l'a honoré de la plus haute décoration qu'un étranger peut recevoir dans ce pays : la Croix des Officiers de la République de Hongrie. C'était en reconnaissance de son soutien aux combattants hongrois pour la liberté qui ont fait résistance à l'invasion soviétique en 1956. Pustyntsev a passé 5 ans en prison pour cette action.

Avec un diplôme universitaire en philologie, Pustyntsev eut à changer fréquemment d'emploi pour cause de harcèlements du KGB qui, à un certain point, en arrivèrent à des attaques physiques. En 1990, Pustyntsev aida à créer une branche de 'Memorial' à Saint Petersburg. Memorial est un groupe qui rassemble les victimes de la répression politique en Union Soviétique. En 1996, Pustyntsev devint Président du Comité Public pour la Défense d'Alexandre Nikitin (qui était arrêté sur base de fausses accusations après qu'il avait levé le voile sur la situation dangereuse des déchets radioactifs générés pendant des décennies par la marine de guerre soviétique).

Pustyntsev donne également des cours des droits de l'homme en Russie et à l'étranger et contribue régulièrement à la presse russe et étrangère.

## **Citizens' Watch**

« Citizens' Watch » est une organisation non gouvernementale des droits de l'homme fondée en 1992 par un groupe d'activistes des droits de l'homme, des magistrats, des journalistes, des députés au Parlement russe et des députés au Conseil de la Mairie de Saint Petersburg. Ces personnes étaient profondément préoccupées par la tendance des institutions gouvernementales russes à résister aux réformes démocratiques. L'objectif premier de l'organisation était d'aider à établir le contrôle des institutions du gouvernement, tels les services de sécurité, les forces armées et la police, par le parlement et le peuple.

Citizens' Watch organise des conférences nationales et internationales sur les lois russes réglementant les activités des institutions gouvernementales. Des magistrats et députés qualifiés russes ainsi que des experts venant de l'Europe et des Etats-Unis sont impliqués dans ce travail. Le but de ces discussions est de ramener/rapprocher la législation russe et son exécution pratique au standard des lois internationales. Les rapports et documents finaux des conférences sont alors envoyés au parlement russe et aux institutions du gouvernement pour être pris en considération dans l'élaboration de nouvelles lois et leur mise en application. Aussi, le groupe fait-il des publications régulières sur les droits de l'homme.

Aujourd'hui, Citizens' Watch met l'accent sur l'accès à l'information, sur la réforme des lois dans le domaine du maintien de l'ordre et la transparence judiciaire. Citizens' Watch conduit également des projets liés à la justice pour les jeunes, les droits des minorités ethniques, les réfugiés, le personnel militaire et la protection des informations personnelles.

**Contact :** 87 Ligovsky pr., Bureau 300, Saint Petersburg 191040, RUSSIE.  
Tél. : +7-812-380-6031 ; Fax : +7-812-380-6030 ; E-mail : [Citwatch@mail.wplus.net](mailto:Citwatch@mail.wplus.net)

## Introduction

Ce carnet décrit comment Citizens' Watch, une ONG russe basée à Saint Petersburg, a établi de façon effective des relations de collaboration avec des fonctionnaires influents au sein de l'administration russe. Ces relations encouragent le développement d'une interaction démocratique et participative entre l'Etat et ses citoyens, interaction dans laquelle les droits de l'homme sont respectés et l'Etat fonctionne pour servir les citoyens au lieu de régner sur eux.

Le système soviétique et son totalitarisme ont légué des conditions extrêmement désespérées pour le développement de la démocratie en Russie, conditions où les fonctionnaires de l'Etat n'avaient pas d'expérience ni de motivation pour s'apprêter à répondre aux doléances du public dans le cadre d'une transition vers les revendications démocratiques. Ainsi, Citizens' Watch était en train de nager à contre-courant, faisant face à une inertie et une résistance énormes. Le développement de relations positives et collaboratives avec des gens à l'intérieur du gouvernement exigeait une approche respectueuse et spécialement taillée sur mesure de chaque cas.

Quelques-unes des techniques clés que Citizens' Watch a utilisées à conduire cette tâche ardue sont :

- a) Une approche personnalisée et diplomatique : sélectionner prudemment des acteurs promettants et influents dans l'administration et les approcher d'une façon respectueuse et montrant du soutien.
- b) Une utilisation efficace de « *juteuses attactions* » d'invitations à des séminaires, voyages et rencontres au niveau national et international. Des collaborateurs potentiels au sein de l'administration étaient invités à des rencontres importantes et intéressantes en dehors de la Russie où ils pouvaient rencontrer des collègues internationaux de leur profession qui pouvaient les encourager dans leur transition politique personnelle. Entre-temps, des événements et conférences *éducatives* en Russie pouvaient rassembler des académiciens et autres experts dans leur domaine pour les aider à voir des voies alternatives à la façon dont le gouvernement fonctionne actuellement.
- c) Procurer des outils et informations utiles aux fonctionnaires. Ceci peut être la traduction de documents ou de matériels de formation en provenance d'autres pays, etc.
- d) Enfin, dans certains cas, la création de relations collaboratives permettant le développement de stratégies conjointes pour adresser des problèmes communs.

Ce carnet va utiliser divers exemples pour éclaircir les leçons apprises pendant une décennie d'un soigneux travail diplomatique. La section finale parlera de quelques questions générales qu'une organisation doit se demander quand elle veut utiliser cette tactique dans son propre contexte.

## Background

La Russie soviétique était une société fermée. Le « rideau de fer » n'était pas une figure de style; c'était une réalité. Des millions et des millions de gens étaient professionnellement engagés dans

des efforts de rendre le pays impénétrable aux « étrangers » et aux idées étrangères. La coopération internationale se passait principalement au niveau de la propagande : seul un petit millier de personnes autorisées pouvait participer et visiter d'autres pays. La plupart des fonctionnaires soviétiques étaient complètement isolés de leurs collègues de l'étranger. Le seul stimulant dans leur travail était la reconnaissance de leur service par l'élite du parti au pouvoir. Plusieurs générations de fonctionnaires de l'Etat sont parvenus à réaliser que l'efficacité de leurs activités était mesurée non pas par rapport au bon fonctionnement de leurs institutions respectives mais à leur loyauté au régime.

Quand l'Empire Soviétique tomba il y a 11 ans, la Russie commença son long et difficile chemin d'intégration européenne. De nos jours, la Russie est formellement une démocratie constitutionnelle, un pays de liberté mais, en réalité, elle est encore sous le lourd poids de son héritage totalitaire. La machine de l'Etat est encore non transparente et ne rend pas de comptes aux citoyens et aux contribuables. Dans tous les cas, elle est en train de changer doucement vers la bonne direction, ensemble avec la société.

La Russie d'aujourd'hui est presque un pays aussi ouvert, disons, comme la France. Si tu n'es pas en prison ou sous un procès, tu es libre de quitter le pays et revenir quand tu veux. Maintenant, les fonctionnaires russes voyagent à travers le monde entier et reçoivent la visite de leurs collègues de l'étranger. Plusieurs d'entre eux sont impliqués dans des programmes internationaux et développent des liens professionnels sans frontières. Ils voient le côté attractif des sociétés libres en Europe et en Amérique et commencent à sentir ce que c'est quand les citoyens traitent une autorité avec respect et non avec peur. Par exemple, un juge russe envie l'énorme respect dont jouissent ses pairs en Occident. Il pense : « Quel enfer ! Je ne suis pas pire du tout ! ». Mais alors, il commence à comprendre que ce respect s'accumule à partir de la confiance absolue que le public place dans le juge eu égard à son indépendance et intégrité. De plus, les juges russes sont maintenant élus à des postes dans des tribunaux internationaux et deviennent membres d'associations internationales de juristes. Si un juge devient convaincu que la coopération et reconnaissance internationales peuvent aider sa carrière professionnelle, il est juste à quelques pas de réaliser que ces ambitieux plans coïncident aujourd'hui avec les intérêts de la société civile. Notre devoir est de l'aider à faire ces pas. Nous sommes en train de faire la même chose avec des policiers et autres fonctionnaires de l'Etat.

## **Collaboration et non confrontation !**

### **L'approche de Citizens' Watch.**

Citizens' Watch déploie des efforts (depuis un certain temps) pour stimuler et pousser les réformes dans les domaines suivants : le système judiciaire, la police, la justice pour les jeunes, les forces armées et les organes chargés des questions d'immigration/émigration et des relations interethniques. Nous faisons le monitoring des activités de hauts responsables dans des institutions variées, leurs déclarations et réactions publiques sur des événements d'importance. Si nous pensons qu'un responsable donné est promettant, nous essayons de trouver des gens que nous connaissons dans son entourage. Et nous demandons à ces personnes si, selon elles, le responsable en question est un vrai professionnel dans son domaine (plus il est professionnel, le mieux il est de collaborer avec lui) qui peut être sensible aux initiatives de la population dirigées sur la résolution des problèmes en lien avec son institution. Si nous pensons que nous avons une

chance, nous comparons les problèmes les plus difficiles auxquels l'institution admet faire face aux plaintes typiques du public, nous schématisons les domaines de possible commun intérêt et planifions notre propre stratégie de coopération.

Enfin, nous approchons directement le responsable en question. (Naturellement, ceci exige que cette personne connaisse notre ONG et que nous ayons déjà gagné une certaine réputation d'une organisation influente dans la ville ou dans la région). La meilleure façon de faire des contacts, c'est d'être introduit par quelqu'un/e au cours d'une rencontre publique : une conférence de presse, un événement organisé par le Gouvernement comme un séminaire ou une conférence, une discussion sur un problème concret (auquel l'administration essaie de démontrer son véritable/appuyé intérêt en poussant le sujet du jour), une réception (par exemple, j'ai fait des très utiles contacts à des réceptions diplomatiques dans divers consulats). Dans ces circonstances, les fonctionnaires se sentent obligés d'engager des conversations et, habituellement, ils acceptent d'avoir une autre rencontre ultérieurement.

Quelques fois, une telle opportunité ne se présente pas. Ainsi, si nécessaire, vous lui envoyez simplement une lettre d'introduction avec une invitation à votre séminaire, table ronde, etc., consacrée à un problème dont vous êtes sûr qu'il intéresse particulièrement son institution. Votre lettre peut rester sans réponse mais habituellement, un représentant de deuxième ou troisième niveau de cette institution viendra. Traitez cette personne comme quelqu'un/e de réellement important/e ; plus probablement, il/elle deviendra un participant régulier de vos séminaires et ainsi amènera la personne qui vous intéresse. C'est un processus long et fatigant et, dans certains cas, vos efforts sont vains. Mais, il y a aussi quelques récompenses importantes qui justifient de tels efforts comme les exemples pratiques ci-dessous vont le montrer.

Quelques fois, vous avez à faire avec quelqu'un/e qui se range du côté des grands réformateurs, et pourtant, qui a une réputation d'être arrogant et peu disposé à faire des contacts qui débouchent sur des choses encourageantes. Dans un cas comme celui-ci, vous pouvez essayer de trouver des alliés parmi les subalternes. En temps voulu, ils pourront exercer une influence positive et, finalement, permettre à leur chef de voir clair. Ou bien, vous pouvez essayer votre chance du côté opposé et approcher ses supérieurs au niveau fédéral.

## **Réformes dans les cours militaires**

Pour quelque temps, nous avons essayé d'établir des contacts avec le Président de la Cour militaire du district de Saint Petersburg, mais en vain. Il était de l'ancienne école et résistait aux changements. En Russie, si un membre des services de l'armée commet un crime, son cas va à une cour militaire de première instance. Le système des cours militaires est en fait parallèle à celui des tribunaux civils et suit les mêmes procédures. Avant 2000, les cours militaires étaient sous l'autorité du Ministre de la Défense et étaient fermées au regard du public<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En 2000, dans le courant de la réforme, ces cours militaires furent placées sous la responsabilité du Ministre de la Justice : (ce qui fut un) pas important dans la bonne direction. Au temps de cet exemple, elles étaient encore sous le contrôle du Ministre de la Défense.

En 1998, nous avons eu des fonds de l'Union Européenne sous le programme TACIS-Democracy<sup>2</sup>. La réforme militaire en Russie venait juste de commencer, et le projet souscrivait à la protection des droits civils du personnel militaire, entre autres groupes. A travers l'appui d'un partenaire allemand (l'Office du Commissaire des Droits de l'Homme pour le Bundeswehr), nous avons réussi à inclure dans le projet quelques stages en Allemagne pour des juges militaires russes. Ayant échoué dans notre approche initiale à l'égard des cours militaires locales, j'ai écrit une lettre au Président de la cour militaire de Moscou, car nous savions qu'il était plus ouvert aux réformes. J'ai demandé son soutien et conseil pour la composition de l'équipe de juges militaires qui devait aller au symposium sur les droits du personnel militaire à l'Académie militaire de Bad Bevensen près de Hamburg en Allemagne. J'ai suggéré que lui-même choisit tous les candidats, tous sauf un : l'adjoint du Juge Président du district militaire de Saint Petersburg qui était connu pour son approche professionnelle quand il s'agit des affaires de droit. J'ai spécifiquement demandé que le Général inclut son Colonel de Saint Petersburg quand il va choisir « son équipe ».

La réaction était positive. Le Général demanda lui-même le Juge militaire de Saint Petersburg de laisser son adjoint aller avec le groupe. Même si le Juge de Saint Petersburg n'était pas subordonné au Juge de Moscou, il était d'un rang militaire inférieur et crut qu'il était mieux de faire concession. Après cela, le Colonel devint un visiteur régulier de Citizens' Watch : nous l'avons consulté sur la législation internationale, il nous a consultés sur des problèmes relatifs aux droits des militaires. Quand, en 2000, un nouveau Juge Président du district militaire de Saint Petersburg était nommé, son adjoint l'amena peu après à l'un de nos séminaires axé sur les problèmes militaires légaux. Aujourd'hui, nous organisons des séminaires et conférences ensemble.

### **Développer la crédibilité**

Nous avons passé quatre ans à travailler dur pour développer la crédibilité qu'il faut pour faire ce travail. Entre 1992 et 1996, nous avons étudié la législation nationale et internationale dans différents domaines, nous avons participé et initié des campagnes publiques, nous avons cherché des experts en droit prêts à collaborer et avons contacté des parlementaires et des officiels. Ce travail était pour la grande partie anonyme parce que les medias ne vont pas mentionner cela sauf si vous prouvez que, contrairement à la majorité des organisations des droits de l'homme, vous êtes capables d'influencer la politique du Gouvernement. Et aucun fonctionnaire de l'Etat ne va prêter attention sauf s'il sait que les « responsables en haut là-bas » vous écoutent. Vous aurez plus de succès si vous réussissez à recruter quelques personnes importantes comme « pères fondateurs ». Dans l'organisation Citizens' Watch, il y avait, parmi les fondateurs, des parlementaires au niveau régional et fédéral. Même avec ceux-là, nos activités sont passées inaperçues pour un temps non négligeable.

---

<sup>2</sup> Le programme TACIS-Democracy était un programme d'assistance technique destiné aux nouveaux Etats indépendants qui formaient l'ancienne Union Soviétique. L'Union Européenne l'avait élaboré au début des années 1990 en vue de promouvoir des institutions démocratiques dans ces pays, plus/en plus de la Mongolie. Citizens' Watch eut deux subventions respectivement en 1995 et en 1997 dans le cadre de ce projet d'assister/appuyer les réformes dans l'armée et les services spéciaux/secs et de protéger les droits constitutionnels de la population garantissant l'accès à l'information du Gouvernement.

A la fin de l'année 1995, nous avons organisé un séminaire sur « le statut des délinquants mineurs quand ils sont sous le coup d'investigation, procès ou servent la sentence ». Nous avons fait un tour de visites aux personnes que nous voulions qu'ils participent aux discussions : procureurs, policiers du département de la jeunesse, officiels de la mairie. C'est à ce moment-là que nous avons découvert que certaines de ces personnes lisent réellement les publications des droits de l'homme que nous distribuons ici et là. Plusieurs d'entre eux ont accepté de présenter leurs points de vue à ce séminaire.

Pendant que nous préparions le séminaire, les Députés qui sont dans notre Conseil d'Administration nous réservèrent un accès facile aux centres de détention et prisons pour jeunes délinquants. Nous sommes allés dans des audiences où des adolescents étaient accusés. Pendant quatre mois, nous avons accumulé des preuves suffisantes pour montrer que le statut légal des jeunes délinquants était grandement violé à chaque étape. Avec cette préparation minutieuse, les fonctionnaires de l'Etat qui étaient au séminaire durent admettre les faits que nous avons découverts. Alors, ce furent eux qui, sans qu'on s'y attende, proposèrent que les documents de clôture contiennent des recommandations au Gouvernement fédéral demandant de réserver suffisamment de fonds pour garantir des conditions humaines dans ces centres. Après un mois à peu près, nous reçûmes une copie d'une lettre circulaire du Vice-Premier Ministre, Yuri Yarov, qui demandait aux Ministères de l'Intérieur et de l'Education de « coordonner leurs efforts afin de corriger la situation décrite par les organisateurs du séminaire » avec Citizens' Watch. Depuis lors, les fonctionnaires de l'Etat sont devenus plus attentifs à ce nous avons à dire. Comme je l'ai dit, cela nous a pris quatre ans ! Mais l'effort valait la peine.

### **Offrir des services : Un exemple dans le Département des Migrations.**

Nous n'assignons pas de rôle aux responsables de l'Etat dans nos plans d'action. Mieux, nous offrons à les aider à être plus efficaces dans leur rôle habituel d'autorités responsables de résoudre tel ou tel problème. Par exemple, en 1996, un nouveau Chef du Département de Migrations de Saint Petersburg attira notre attention comme un collaborateur potentiel. Nous l'avons entendu parler dans des conférences de presse et des audiences dans les tribunaux quand un médecin venant d'Afghanistan intentait un procès contre le Département de Migrations pour le fait de lui refuser le statut de réfugié. Ce médecin était le Chef d'un hôpital militaire pendant l'occupation soviétique (en Afghanistan) et pouvait très probablement être tué par les rebelles s'il restait après le retrait soviétique. Le nouveau Chef du Service des Migrations a dit qu'il avait à se conformer à la loi existante ; mais il a publiquement admis que la loi était injuste, qu'elle était en conflits avec les normes internationales des droits de l'homme et devait être changée.

Quand nous l'avons rencontré, nous ne lui avons pas demandé de nous aider. Nous lui avons plutôt demandé ce que nous pouvions faire pour l'aider, lui et son département. Il a dit que son grand problème à ce moment-là était : comment réagir aux instructions très contradictoires de ses supérieurs ! Certains ordres voulaient qu'il fasse son possible pour refuser les demandes d'asile et nier la responsabilité pour les situations difficiles des personnes qui, après la désintégration de l'URSS, sont restés pour vivre sur le territoire des nouveaux Etats. D'autres lui donnaient des instructions de suivre la « ligne libérale » et de traiter les réfugiés en accord avec les obligations internationales que la Russie avait prises sur son dos comme nouveau membre du Conseil de l'Europe.

Nous lui avons expliqué que, de notre point de vue, l'avenir de son département dépendait de la stratégie définie dans les documents du Conseil de l'Europe. Bien sûr, nous blaguions un petit peu ; et il le savait. Après que le gouvernement avait proclamé haut sa disposition d'intégrer la Russie dans la famille européenne, les considérations tactiques dictaient qu'il devait éviter la réputation de réformateur *professed*, un dilemme commun aux fonctionnaires russes aujourd'hui. Mais, notre argument selon lequel « ceux-là qui embarquent les premiers dans le train seront dans une position plus solide par après » devenait doucement de plus en plus convaincant en ce moment où la Russie devenait plus engagée dans la coopération internationale.

La personne se lamenta du manque d'une version russe de quelques documents internationaux de régulation des problèmes de migrations. Nous les lui apportâmes. Plusieurs documents devaient être traduits ; et nous le fîmes. Et après, en 1997, l'Institut International sur la Loi Humanitaire demanda à Citizens' Watch de recommander des fonctionnaires russes travaillant dans le domaine des migrations pour un stage à son siège à San Remo en Italie. Après avoir passé deux semaines à l'Institut, l'homme revint plein d'idées pour des réformes profondes de son service. Depuis lors, il a engagé une bataille dans son Ministère pour une approche plus civilisée et humaine sur les problèmes de migrations. Ceci lui a valu en même temps de nouveaux amis et de nouveaux ennemis là-bas : il a failli être mis à la porte deux fois.

En octobre 2001, il proposa que nous organisions ensemble un séminaire pour ses collègues de diverses régions de la Russie sur la définition officielle unifiée d'un réfugié. Le problème étant que, de nos jours, tu peux recevoir le statut de réfugié dans une région et se voir refuser le même statut dans une autre même si, dans les deux cas, tu présentes les mêmes dossiers. La législation russe est très vague dans ce domaine et permet une interprétation si large. Nous avons fait le séminaire dans les locaux de Citizens' Watch, assurés de la présence des experts indépendants, des activistes des ONGs et un représentant du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés. Ensemble, nous rédigeâmes des recommandations qui furent envoyées au comité approprié du Parlement fédéral. Peu après, les débats du Parlement sur cette affaire furent programmés.

Il y a toujours un danger que le fonctionnaire que vous voulez aider a développer de nouveaux contacts et ambitions va démissionner par après pour prendre un poste prestigieux dans une organisation internationale. Au début de l'année 2002, notre bon collaborateur dans le département des migrations devint le Représentant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés à Saint Petersburg. Malgré cela, il continue à faire ce qu'il peut pour nous aider.

### **Réforme dans le système judiciaire**

Du temps du régime soviétique, les juges étaient des instruments dociles dans les mains du Parti communiste. Nous considérons l'indépendance que les juges russes ont acquise en 1993 comme l'un des grands acquis de la dernière décennie. Dans le long terme, il ne peut y avoir de société civile sans juges indépendants. Mais alors, les juges eux-mêmes doivent s'habituer à ce statut de se sentir réellement indépendants. C'est vrai, quelques fois, certains juges de l'ancienne école se sentent indépendants non seulement des administrateurs, mais aussi du bon sens et de la loi elle-même. Aujourd'hui, les juges russes sont en train de vivre un très difficile processus de ré-éducation. Nous essayons d'accélérer ce processus.

Au début de l'année 1998, nous avons fait de la réforme judiciaire l'une de nos priorités. Depuis lors, nous avons envoyé quatre groupes de juges du Nord-Ouest de la Russie (56 en tout) à des séminaires de deux semaines à Varsovie (Pologne) pour observer les standards internationaux des droits de l'homme dans les tribunaux. Les séminaires étaient conduits et financés par la Fédération Internationale de Helsinki. Avec l'aide de la section suédoise de la Commission Internationale des Juristes, notre partenaire de longue date, nous avons envoyé deux groupes de juges russes en Suède pour se familiariser avec le système suédois de la justice pour les jeunes.

En 2000, Citizens' Watch a lancé une série de conférences et séminaires destinés à rendre les audiences des tribunaux plus transparentes et plus connues du public. Comme experts, nous avons invité des juristes et journalistes des Etats Unis et plusieurs pays européens. Les juges russes de tous les niveaux, jusqu'à la Cour suprême et la Cour constitutionnelle, participèrent activement à ces événements. L'un des résultats fut un grand pas dans nos efforts visant à rendre le système judiciaire russe plus transparent, même dans le cas des cours militaires traditionnellement les plus 'hermétiquement' fermés de toutes. En avril 2001, les cours militaires des villes de Saint Petersburg et Pskov firent monter une idée issue de l'une de nos conférences : elles lancèrent leurs sites web sur internet et commencèrent à y placer leurs règlements. Plusieurs autres cours et tribunaux, civils et militaires, firent de même.

## **Réforme et Collaboration avec la Police**

Une autre institution clé qui doit être réformée est la Police. La police russe a été régulièrement accusée de grandes violations des droits de l'homme, comme la torture et les traitements inhumains. Pour lui faire changer de direction, nous avons proposé que le gouvernement introduisit un nouveau système d'éducation des futurs policiers. Encore une fois, notre premier pas fut de commencer à chercher des policiers/responsables policiers réceptifs à cette idée. Nous en trouvâmes quelques-uns à l'université du Ministère de l'Intérieur basée à Saint Petersburg et, plus tard, au Ministère même. Mais, tout d'abord, nous avons dû avoir quelque chose à leur offrir pour les assurer que nous ne sommes pas là pour torpiller leur travail mais plutôt pour le rendre plus efficace. Simultanément, nous avons commencé à identifier une personne au sein de la police qui pouvait accepter de collaborer régulièrement avec nous.

'Harold and Selma Light Center'<sup>3</sup>, un groupe local des droits de l'homme qui utilisait les mêmes tactiques, avait auparavant commencé des séminaires en faveur des enseignants et administrateurs régionaux de la Russie Nord-Ouest. Les séminaires avaient pour objectif de résoudre et prévenir les conflits ethniques dans les domaines respectifs des bénéficiaires. Le maire d'une petite ville de Borovitch était si impressionné qu'il leur demanda d'organiser un séminaire pour ses policiers. En 1997, le groupe Harold and Selma Light Center demanda à Citizens' Watch de l'aider à organiser l'événement. D'autres séminaires et conférences

---

<sup>3</sup> C'est une organisation juive, du nom de Harold Light, un activiste juif américain qui, avec sa femme Selma, a sillonné l'Union Soviétique en cherchant des Juifs qui avaient voulu émigrer et s'étaient vus refusés ce droit. Il a alors fondé l'organisation 'Bay Area Council for Soviet Jews' à San Francisco, un noyau du futur et très répandu Conseil des Juifs Soviétiques, actuellement Conseil des Unions des Juifs Russes. Le Light Center se concentre sur les violations des droits de l'homme dans le Nord-Ouest de la Russie et sur l'éducation de l'administration et de la police.

impliquant la police suivirent. Juste à temps, nous avons établi des de très bons contacts avec un groupe d'officiers à Saint Petersburg et dans la région qui démontra un réel intérêt pour nos activités. Certains d'entre eux étaient haut placés, jusqu'au rang de Colonel<sup>4</sup>.

Un de nos partenaires aux Etats-Unis, Bay Area Council<sup>5</sup> en Californie, était sur le point d'organiser à San Francisco, en collaboration avec le Département de Police de San Francisco (Californie), un séminaire à l'intention de policiers et activistes des droits de l'homme russes. Nous leur demandâmes d'inclure dans la liste des participants certains de ces officiers. Par après, des responsables de la police américaine et des procureurs commencèrent à prendre part à des séminaires et conférences en Russie et développèrent des liens professionnels avec leurs homologues russes déjà impliqués dans le processus. A la fin de l'année 2000, le Colonel Professeur Mikhail Rodinov, Professeur à l'Université du Ministère de l'Intérieur, consentit à devenir le coordinateur des projets de Citizens' Watch pour la réforme de la police. Il démissionna de la police (après 30 ans de service) et fut engagé comme notre coordinateur à temps partiel. Il enseigne toujours à l'université comme un civil. Depuis lors, nous avons été capables d'utiliser ses conseils et ses nombreux contacts dans les milieux professionnels pour faire avancer nos objectifs.

### **‘Civiliser les fonctionnaires’**

Je dis toujours à nos activistes que l'une des tâches importantes d'une ONG russe aujourd'hui est de « civiliser les fonctionnaires » : impliquer les fonctionnaires de l'Etat dans nos activités de façon que, dans l'exécution de leur travail, ils commencent à faciliter la formation d'une société civile. Nous devons toujours penser à quelque 'cadeau tentant' à leur offrir, quelque attraction qui pourrait être difficile à résister. Par exemple, quand nous négocions une subvention financière avec une fondation, nous devons essayer d'expliquer au donateur pourquoi il est nécessaire de donner des stages à l'étranger aux fonctionnaires du gouvernement ou aux juges. Nous avons découvert que ceci est une excellente voie de convertir les responsables officiels en nos collaborateurs. Dans ce sens, la collaboration internationale a beaucoup fait, plus que d'autres efforts, pour l'intégration de la Russie dans la famille européenne.

Pour amener les fonctionnaires à comprendre votre point de vue, vous devez avoir des gens intelligents dans votre organisation qui ont le talent de persuader et la facilité de communication. Ce sont là des talents que vous développez progressivement dans votre processus de communication avec les responsables de l'administration ; en apprenant sur vos erreurs du passé, en essayant d'identifier les modèles de comportements et en analysant chaque petite victoire. Avec l'Association pour la Recherche Sociologique Indépendante, dirigée par Victor Voronkov, nous planifions d'organiser des cours sur l'empathie ou sur comment devancer votre interlocuteur ou être capable de vous mettre dans ses chaussures. Mais il y a déjà, parmi nous, quelques personnes capables de communiquer avec des représentants de diverses branches du pouvoir. Elles ont développé ces talents naturellement, comme des activistes expérimentés d'ONGs. Ça prend du temps pour développer de telles personnes dans votre organisation, mais, elles sont indispensables pour mener cette tactique.

---

<sup>4</sup> La Police russe est structurée suivant le modèle de l'armée.

<sup>5</sup> La Bay Area Council des Juifs russes à San Francisco. Voir note 3.

Pendant les récentes années écoulées, nous avons organisé plusieurs séminaires à l'intention des ONGs sur l'art de la communication. Nous avons invité des psychologues expérimentés pour expliquer aux activistes des ONGs, entre autres choses, comment approcher des administrateurs, des politiciens, etc. Je dois admettre que, en moyenne, seulement un sur vingt a fait preuve d'un réel progrès. Evidemment, ça requiert quelques traits innés pour être capable de persuader les autres, quelques qualités spécifiques qui caractérisent habituellement un leader (dans notre travail, chaque coordinateur de programme doit avoir des qualités de leader) ; mais nous savons encore que les leaders sont rares. Nous sommes en recherche permanente de telles personnes, mais elles préfèrent souvent des professions plus payantes. Ceci est la principale pierre d'embuche sur notre voie d'application systématique de ces tactiques dans la Russie d'aujourd'hui.

### **Procurer des outils d'éducation pour l'administration**

En 1999, j'ai demandé à la direction des droits de l'homme du Département de Police du Conseil Européen une version russe de leur manuel de formation de la police (quatre brochures et une cassette vidéo) qu'ils avaient produit à travers le programme 1997-2000 : Conseil de la Police européenne et les droits de l'homme. J'ai appris qu'il avait été traduit dans toutes les langues des nouveaux Etats de l'Europe de l'Est. Nous nous sommes convenus qu'ils devaient financer la production d'un millier de copies du manuel et que Citizens' Watch devait trouver de l'argent pour produire un autre millier de copies. La Fondation Konrad Adenauer de l'Allemagne consentit à nous aider. Et alors, nous offrîmes ces deux mille manuels à l'Université du Ministère de l'Intérieur. Le Général qui dirige l'Université était très surpris de pouvoir les avoir gratuitement d'une ONG des droits de l'homme (que la police devait traditionnellement considérer comme adversaire). Nous avons même suggéré qu'ils disséminent les manuels à travers leur réseau d'éducation (leur grande université a des branches dans 18 autres villes de la Russie) comme « un cadeau de l'Université » ; et non de Citizens' Watch. Jusqu'aujourd'hui, des exemplaires du manuel ont été envoyés à la plupart des centres de formation de la police à travers la Russie. Et il y a encore une grande demande du manuel.

#### ***Légende pour photo :***

*Pustyntsev et le General Victor Savin, Juge Président du district militaire de Saint Petersburg, président un séminaire pour des juges militaires sur la transparence dans les décisions des cours.*

Nous essayons d'identifier des ONGs de Saint Petersburg qui ont fait preuve de réussites de collaboration avec la police locale, puis nous cherchons les voies d'appuyer ce partenariat. Par exemple, la région de Kirovsky de notre ville avait été renommée pour son niveau élevé de violence domestique. Il y a quelques années, le Commandant de la police locale a joint les efforts avec Alexandra, une organisation très active dans la prévention de la violence domestique dans la région. Aujourd'hui, ils coordonnent régulièrement leurs efforts et le niveau de violence domestique dans la région a diminué sensiblement. Nous sommes en train de chercher des fonds pour compiler un livret sur cette expérience : une sorte de manuel que nous voulons livrer à chaque commandant de police ainsi qu'aux autorités locales.

Ça prendra des générations pour réorienter la Police russe en la tirant de l'attitude selon laquelle elle peut combattre les crimes à tous les prix, même au prix des droits constitutionnels des

citoyens. Ça prendra du temps pour l'orienter vers l'idée que la protection de ces droits est sa mission. Nous sommes au début d'un long processus. Nos tentatives ont été compromises par le manque de confiance très marqué à l'égard des institutions de maintien de l'ordre – le public, dans sa majorité, n'est pas prêt à les accepter comme ses protecteurs. Pendant 70 ans, la loi a été si impitoyable à l'homme de la rue que faire des efforts pour tromper les autorités, passer outre les lois établies et surpasser le système sont devenus une sorte de sport national. Nous devons avoir pour objectif également de changer les attitudes du public : il faut faire d'une pierre deux coups ! Ainsi avons-nous lancé, pour cet effet, un projet de publication, une série de brochures sur les droits de l'homme orientée vers le large public. Nous disseminons ces publications dans les bibliothèques, les écoles, les prisons, etc.

### **Recherche collaborative**

Il y a trois ans, nous avons réussi à rassembler des sociologues compétents et les autorités policières en vue d'examiner ensemble les relations entre la police et le public et aider à faire des recommandations visant à améliorer ces relations. La recherche est encore en cours. L'année passée, le Commandant de la Police de Saint Petersburg, le Général Veniamin Petukhov, nous a informés que les résultats de la recherche étaient déjà utilisés par le Ministère de l'Intérieur comme matériel de référence. Les copies du rapport sur la dernière étape de la recherche sont traduites en anglais et sont disponibles à Citizens' Watch.

## **Fruits de la Collaboration**

A travers le temps, le Ministère de l'Intérieur a progressivement diminué sa suspicion sur notre travail. En novembre 2001, j'ai été reçu, avec six autres activistes des droits de l'homme, par le Vice-Ministre, Yevgeniy Soloviev, qui avait approuvé le manuel de formation de la police du Conseil de l'Europe que nous avons publié. Il promit de voir les possibilités d'introduire quelques mesures pratiques que nous avons proposées pour améliorer l'image de la police russe dans le public, comme introduire des marques d'identification personnelle, encourager la collaboration des volontaires civils avec la police dans ses stations, etc. Récemment, le Vice-Ministre Soloviev a demandé à Citizens' Watch de trouver les moyens de lui procurer 500 copies de la traduction russe de la Charte de Rotterdam sur la Police. La charte parle du travail de la police dans une société multiethnique. Jusqu'aujourd'hui, 2.000 copies de la version russe de la charte ont été imprimées et délivrées aux centres d'éducation et de formation de la police, de même que 1.500 copies du Manuel du Conseil Européen « Police dans une société démocratique ».

En mars 2002, le Général Viktor Salnikov, qui dirige l'Université du Ministère de l'Intérieur, m'a dit qu'il essayait de créer un chaire des droits de l'homme à son université, une chose que nous avons suggérée longtemps avant. Il me dit qu'une lettre de Citizens' Watch au Ministre de l'Intérieur en faveur de cette idée pouvait beaucoup aider. En mai, le Ministre a remercié Citizens' Watch « pour son intérêt » et nous informa que « le problème soulevé est pour le moment en train d'être étudié ». En juin 2002, « le rêve devint réalité » : la chaire des droits de l'homme fut créée. L'Université approcha Citizens' Watch concernant le besoin des matériels d'éducation et son soutien à aider à élaborer le programme lancé en septembre (2002).

## Un cas difficile : La guerre en Tchétchénie

Pendant l'été de l'année 2002, nous avons eu une autre petite victoire. La guerre de Tchétchénie, qui se passait déjà depuis plusieurs années, eut comme résultat de nombreuses violations massives des droits des citoyens : meurtres, enlèvements, viols, vols, coups de bâton avaient été souvent rapportés par la presse russe. Comme la Tchétchénie fait partie de la Fédération Russe<sup>6</sup>, des détachements de police en provenance de toutes les régions de la Russie continuaient à être envoyés la-bas, officiellement pour le travail habituel de police. Mais en réalité, ils servent souvent pour seconder les troupes : ils contruisent des barrages routiers, opèrent des fouilles pour repérer des armes et des hommes armés et, quelques fois, participent à de vraies opérations militaires. Ils partagent le même blâme pour les crimes sus-mentionnés, même si c'est à un niveau inférieur à celui de l'armée.

Avant cet été, des dizaines d'officiers de la police de Saint Petersburg ont été embarqués, chaque trois mois, pour le nord de la Caucase. Ils font le 'vil' soldat là-bas -militaire et policier sont des professions différentes- et ne sont plus qualifiés pour le travail de policiers quand ils reviennent. Quelques-uns reviennent mentalement dérangés, prêts à lacher la gachette à une moindre provocation. En privé, beaucoup de Commandants de police partagent notre indignation concernant cette pratique, mais ils gardent le silence comme le dicte la discipline. A partir de juillet 2002, la période de leur mission sera doublée : six mois.

Nous ne pouvons pas encore arrêter la guerre. Nous ne pouvons pas non plus empêcher que les officiers de police soient forcés à exécuter des tâches très différentes de celles de maintien de l'ordre. Mais, nous pouvons tenter de réduire la deshumanisation de la police locale qui en résulte. Au début de l'année 2002, nous avons proposé au Ministère de l'Intérieur que chaque officier se rendant en Caucase du Nord soit instruit de participer aux cours donnés par le Bureau du Procureur de la Ville de Saint Petersburg sur les peines réservées à ceux qui violent les droits de l'homme pendant leur travail en Caucase : des punitions sommaires jusqu'aux poursuites judiciaires. Les conférenciers devaient citer des exemples concrets de poursuites qui ont été récemment portés devant le juge : depuis 2001, le Bureau du Procureur en Tchétchénie a initié des cas contre des hommes en uniforme les plus renommés vilateurs des droits de l'homme. Il y a déjà eu quelques cas d'inculpation.

Des officiers de police se portent volontaires pour ces missions en espérant qu'ils entrent une zone où n'importe quoi est permis –qu'ils sont garantis d'impunité, peu importe ce qu'ils font là-bas. Ceci est le gros de la récompense, en plus d'un salaire triplé. Concernant l'aspect volontaire du choix – eh bien, vingt officiers de Pskov qui ont refusé d'aller (volontairement) en avril 2002 quand ils étaient proposés, furent aussi tôt licenciés sous des prétextes variés, perdant ainsi les avantages qui leur revenaient. Ainsi, la majorité de policiers savent-ils mieux que refuser.

Bien sûr, ceux qui y vont doivent d'abord passer une formation spéciale de trois semaines ; une formation qui inclut quelques cours de droit au cours desquels ils entendent tous les bons mots. Mais, il est une chose d'être enseigné par un Commandant de police, quelqu'un des leurs qu'ils

---

<sup>6</sup> Le présent gouvernement ne va jamais retirer l'armée de la Tchétchénie; ce qu'il a donné à cette région en échange de la participation aux opérations anti-terroristes.

savent qu'il essaiera toujours de les couvrir. C'est totalement différent quand ils entendent un procureur, un représentant d'une institution dont tout le monde a toujours peur en Russie. C'est sur qu'ils voudront le prendre plus au sérieux.

Notre approche initiale était celle habituelle : 'nous voulons aider à empêcher vos gens à commettre des délits et crimes et aider à améliorer l'image de la police de Saint Petersburg devant la population locale'. Nous avons proposé que nous fassions un film basé sur ces conférences des procureurs ; un film qui pouvait être utilisé plus tard comme un matériel visuel dans des centres de formation de la police. Nous avons mis l'accent sur le fait que le Ministère n'avait pas à payer un centime pour ce film : nous en avons parlé avec la Fondation Ford et avons obtenu son soutien pour cette idée.

Ce fut un long filmage ; et nous nous attendions à quelques *demandes d'*excuses formelles. Mais à la fin du mois de juin 2002, six représentants locaux du Ministère de l'Intérieur vinrent à notre bureau et nous dirent qu'ils avaient reçu l'instruction du Ministère de collaborer avec Citizens' Watch sur l'organisation des cours en question et l'opération de filmage. Le train était déjà en marche ! Le premier cours eut lieu en octobre 2002 et le film fut terminé en février 2003.

### **Supervision de la Police par des Civils**

Maintenant, nous essayons de persuader le Ministère de l'Intérieur d'accepter la présence de volontaires civils dans les prémisses de la police. Ceci est basé sur l'expérience américaine. En avril 2001, le Colonel Rodinov et moi-même avons visité un bureau de police à Manhattan (New York) où nous avons été accueillis par une dame assise devant une table juste en face de l'entrée : elle a écrit nos noms et l'heure de notre visite. Nous avons sû qu'elle était l'une des civils volontaires des environs qui venaient au bureau de la police chaque jour. J'étais très impressionné : elle était témoin du traitement réservé à chaque visiteur qui amène une plainte, de chaque cas qui requiert la détention. Sa présence était le moyen le plus efficace pour empêcher des comportements arbitraires et illégaux de la part des policiers.

En mai 2002, j'ai amené à New York un Colonel de la police de Saint Petersburg chargé du suivi des relations de la police avec le public. Nous avons ensemble rencontré les activistes de la communauté qui envoient ces volontaires à cette station de police ainsi que les commandants de la station et les policiers. Nous avons essayé d'en savoir plus sur cette pratique décrite plus haut. Nous avons vu nous-mêmes que la présence régulière de volontaires civils non seulement exerce une influence sur le comportement de policiers, mais aussi brise les barrières entre la police et le public. Nous avons longuement discuté avec les policiers : ils traitent bien les volontaires (qui restent longtemps là-bas) comme des « membres de la famille ». Ceci est la meilleure façon de transformer les policiers en collaborateurs ! Ce qui est habituellement plus difficile que de gagner la sympathie des échelons supérieurs.

Je ne pense pas que nous réussirons à introduire cette pratique en Russie dans un futur proche. Ça va prendre du temps ; mais, même la discussion de ces problèmes amène la police à réaliser qu'il est grand temps pour elle de prendre au sérieux l'idée d'être supervisée par des civils. Dans un pays vivant sa période post-totalitarisme comme la Russie, ceci aiderait à réduire les relations d'aliénation de longue date et traditionnellement hostiles entre la police et la population. Et

même si ceci est un rêve *long-held*, en impliquant des responsables progressistes de la police russe, nous faisons le rêve leur ainsi que notre.

## Développer la tactique

Citizens' Watch a aussi établi des relations de travail avec des employés de l'Etat dans d'autres domaines. C'est une bataille de chaque jour : nous gagnons et nous perdons ; mais, avec chaque année, plus de responsables officiels et de juges font encore montre de leur disposition à s'impliquer dans le renforcement de la société civile. Il y a dix ans, il n'y avait aucun d'eux, ni de société civile. Aujourd'hui, beaucoup d'ONGs locales adoptent les mêmes tactiques et stratégies. Par exemple, Citizens' Watch a aidé l'Association des Réfugiés Africains, qui représente les intérêts d'à peu près 3.000 personnes dans la Russie du Nord-Ouest, à établir de bons contacts de travail avec le département régional de la police. Maintenant, les policiers donnent régulièrement des cours aux réfugiés africains sur leurs droits et à qui ils peuvent faire appel en cas de problèmes de racisme ou en cas de conflit avec la loi. Un autre exemple est celui de l'association des Mères de Soldats de Saint Petersburg qui a réussi à faire une sorte de paix avec leur grand adversaire, le département militaire de la circonscription municipale qui leur permet maintenant des visites dans les camps – une chose que l'on n'avait jamais entendue il y a plusieurs années.

### Les Défis

***Situations politiques changeantes*** : Quand nous avons commencé notre travail, notre grande cible était le parlement, fédéral et régional. Le premier parlement fédéral démocratiquement élu était un vrai mélange - certains députés étaient populistes, d'autres carrément 'hors de ligne' -, mais il y avait un solide groupe de députés qui étaient complètement dévoués aux réformes et ont soutenu nos efforts. Nous avons alors observé la branche de l'Exécutif fermement dominer le système et compromettre l'influence du parlement. Dans les quelques dernières années, après la démission du Président Yeltsin et l'avènement de la deuxième guerre de Tchétchénie, les législateurs de tous les niveaux étaient « disciplinés » par l'administration et perdaient leur influence. Actuellement, nous avons un parlement figurant qui, dans la plupart des cas, ne fait que « apposer le cachet » sur les projets du gouvernement. Même si nous avons encore des députés qui font du lobby pour nos initiatives, la Russie va rester une république fortement présidentielle pour un certain nombre d'années. Ainsi, la branche exécutive vint naturellement à devenir notre cible principale.

***Risque de représailles*** : Des fonctionnaires qui réservent un appui à des ONGs actives sont souvent jetés hors du système qui, comme un tout, résiste encore aux tentatives de réforme. Par exemple, le Colonel (d'Armée), Sergey Moissejev, qui enseigne à l'Académie de la Force Aérienne de Saint Petersburg, a été, à deux reprises, renvoyé pour cause de sa collaboration régulière avec des organisations des droits de l'homme et pour ses efforts, appuyés par Citizens' Watch, de créer une union syndicale du personnel militaire sous le modèle de la Bundeswehrverband en Allemagne. Malgré que, dans les deux cas, l'avocat de Citizens' Watch, Inna Zemskova, a gagné son cas et le Colonel Moissejev était réintégré à son poste, ça démontre les difficultés que ces gens rencontrent. (C'est pourquoi j'ai cru qu'il était bon de ne pas citer certains noms ici).

**Sélection de potentiels collaborateurs** : Bien sûr, si le fonctionnaire (que vous ciblez) est un cynique de carrière, vos tentatives pour une collaboration productive sont vouées à l'échec. Un bureaucrate aguérri est souvent très habile avec l'hypocrisie ; il peut même se positionner en réformateur ouvert aux nouvelles idées. Nous avons fait beaucoup d'erreurs avant que nous apprenions cette leçon.

### **Quand est-ce que cette tactique peut être utilisée ?**

Cette tactique ne peut, en aucun cas, être appliquée universellement dans des situations de bureaucraties qui commettent des abus ou ne répondent pas aux attentes de la population. Par exemple, il est totalement invraisemblable qu'elle pourra marcher, et ainsi ne vaut pas la peine d'être risquée, dans un Etat isolé, impénétrable où la communauté internationale n'a pas d'entrée ou d'influence. Une mentalité « de forteresse assiégée » dans la bureaucratie va torpiller vos efforts. Si le pays est dans une disposition d'esprit semblable à celle de la guerre où tout contact avec le monde extérieur ou avec l'opposition intérieure est perçue comme un acte de trahison, cette collaboration serait alors dangereuse pour tous les (côtés) concernés.

Le danger est aussi si grand dans un Etat totalitaire (comme l'Union Soviétique d'avant la transition où **Big Brother** était réellement capable de surveiller toute chose et les peines pour questionner le status quo étaient très élevées). Dans une telle situation, il est moins probable pour un fonctionnaire « décent » de se hisser à un quelconque niveau d'influence et, d'autre part, le risque pour lui pourrait rendre la collaboration impossible. Après tout, pour faire la différence, les fonctionnaires auront à risquer non seulement à collaborer avec vous, l'activiste de la société civile, mais aussi à proposer des changements ou à chercher des alliés au sein du système. Toutes ces deux actions peuvent être extrêmement dangereuses en mettant fin à leur carrière ou peut-être en conduisant à un destin pire encore, comme la prison à vie ou la mort.

Pour cela, l'activiste de la société civile doit, avant de penser à adopter cette tactique, prudemment peser à la fois les chances de réussite et les risques pour toutes les parties. Il serait immoral d'appeler les autres à vous joindre sur votre route vers le clavaire. Tu peux diriger ta propre vie ; mais, pour les autres, la décision de prendre le risque doit être leur propre choix.

Ainsi, en Union Soviétique, il était impossible de penser à lancer une tactique comme celle-ci jusque après que la transition vers la démocratie débuta et que la répression dirigée par l'Etat commença à diminuer. Il n'y avait pas d'ouverture avant la transition ; il n'y avait non plus aucune société civile en activité. La KGB, par exemple, a continué sa surveillance et répression jusqu'en 1991, quand la réforme était déjà en plein essor.

Cependant, la situation soviétique était probablement plus extrême que les autres. Dans d'autres pays, il peut y avoir des étapes variées avec un niveau moindre de contrôle, surveillance et répression étatiques. Il peut y avoir de longues périodes de « pré-transition » pendant lesquelles la société civile grandit et les bureaucrates repensent graduellement leur rôle dans la future société. Ou bien, un Etat peut être répressif mais sans capacité de surveillance et contrôle complets. Certains Etats pourraient être répressifs et inattentifs aux doléances de leurs population mais être encore suffisamment attentifs et dépendants des soutien et contacts de la communauté internationale de façon qu'ils ne peuvent pas être entièrement isolés. Ainsi, il y a

toute une gamme de situations politiquement possibles desquelles on peut tirer profit en tissant des relations de collaboration avec l'administration du gouvernement.

Plus la tradition nationale d'un gouvernement omniprésent est de ne pas rendre de compte au public, plus il y a besoin d'utiliser ces tactiques en l'absence d'alternatives. En principe, elles sont applicables dans chaque Etat post-totalitaire qui fut pendant longtemps isolé du reste du monde. Dans beaucoup de pays qui sont en période de transition vers une démocratie constitutionnelle, la police et l'armée, bien que déjà impliquées dans la coopération internationale, sont encore méfiantes de n'importe quelles initiatives qui ne dérivent pas d'elles. Elles voient le public comme un adversaire. Chaque effort de réforme doit pénétrer cette isolation ou il est voué à l'échec.

Il est plus difficile de tenter cette approche si vous avez un régime militaire ou une autre forme de dictature parce que les conditions n'accordent pas de stimulant aux fonctionnaires pour collaborer avec vous. Encore, vous avez des chances dans un régime comme celui de Pinochet : un régime politique strict qui supprime impitoyablement l'opposition active mais où l'économie reste relativement libérale, permettant la propriété privée et le transfert des capitaux à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Si des gens sans passé politique compromettant (une majorité passive) peuvent traverser les frontières, la coopération internationale dans beaucoup de domaines (affaires, art, science) même si limitée, continue. Ce qui est plus important, c'est qu'il y a une circulation constante d'information. Même quand la presse locale est muselée, beaucoup de gens savent ce qui se passe (du moins ceux qui veulent le savoir). Dans une situation pareille, il est impossible d'introduire un contrôle total sur la population. Le régime reste autoritaire, non pas totalitaire ; ainsi, une sorte d'opposition est possible. Les frontières ouvertes rongent quotidiennement le pouvoir des dirigeants. Il y a toujours une expectative de changement en vue.

Les fonctionnaires de l'Etat qui partagent cet espoir, quelques fois, prennent eux-mêmes le risque de contacter les groupes d'opposition semi-clandestins. En principe, de tels contacts peuvent desfois croître en une collaboration régulière et peuvent accélérer les changements vers une situation meilleure.

Encore, cette tactique reste plus applicable –et plus sécurisante– dans des pays déjà en transition vers la démocratie après la chute de régimes répressifs. Par exemple, ça a réussi à merveilles, comme je le vois d'un regard en provenance de Russie, pour la réforme de la police dans plusieurs régions du Brésil.

### **Comment utiliser cette Tactique**

Si votre ONG croit que la situation politique pourrait être compromettante pour se lancer dans la phase de collaboration, nous suggérons que vous examiniez attentivement les points suivants.

### **Considérations avant de lancer la tactique**

1. Premièrement et avant toute chose : quels sont les risques d'insécurité liés à ces contacts et collaboration (comme discuté plus haut)? Vous devez considérer les risques à la fois pour votre organisation et les fonctionnaires de l'Etat. Et vous devez analyser le risque associé au contact des deux parties ainsi que celui lié au contact entre l'une d'elles et le monde extérieur.

2. Quels sont les bénéfices et comment ils balancent par rapport aux risques ? Etes-vous devant une situation où un fonctionnaire progressiste a réellement un potentiel d'influencer les politiques et pratiques ?

3. Garder à l'esprit que cet effort est un engagement à long terme, et que, souvent, il ne produit pas de fruit à première vue. Vous devez être prêts pour des échecs. Vous deux, vous et vos nouveaux alliés les fonctionnaires, allez faire face, plus souvent que jamais, à l'expérience frustrante de vous cogner contre le mur d'un système imperméable.

4. Étant donné ces risques et les possibilités d'échec dans plusieurs cas, votre organisation doit aussi avoir un engagement clair sur l'importance de l'approche et sa légitimité éthique. Vous ne pourrez pas maintenir cette approche pour longtemps s'il y a un solide contingent dans votre organisation qui veut seulement voir l'État et ses bureaucrates comme ennemis. S'il y a une division profonde sur cette question, chaque échec apparent va causer des dissensions internes et vos propres membres vont commencer à questionner vos efforts ! Ainsi, une autre raison qui fait que cette tactique est plus utile dans une situation de réelle transition est qu'il exige que les ONGs qui l'essayent sentent réellement qu'elles peuvent réussir à ré-orienter l'État à servir plus le peuple.

5. De même, s'il y a beaucoup de méfiance dans la méthodologie et les fonctionnaires de l'État, ce sera également difficile pour ces derniers d'avoir confiance en vous et votre organisation. Vous leur demandez de prendre le risque avec vous ; et cette relation requiert une confiance.

### **Considérations pendant la mise en application de la tactique**

Aussi tôt que vous avez analysé les bénéfices et les risques de la tactique et développé un engagement dans votre organisation pour la mettre en application comme une stratégie à long terme, les points suivants vont vous aider à la développer.

1. Au début, votre organisation doit s'ériger une réputation dans laquelle les fonctionnaires peuvent avoir confiance. D'un côté, ils ont besoin d'avoir confiance en votre compétence et professionnalisme. Deuxièmement, ils ont besoin d'avoir confiance en ce que vous n'allez pas les traiter comme des ennemis ou prendre une action autonome qui fera du mal à leur carrière. Si votre organisation est inconnue ou a une réputation *de constante menace*, vous ne pouvez pas vous attendre à des employés de l'État qui vont risquer leur carrière avec vous.
2. Votre organisation a besoin de définir ses domaines d'expertise et choisir quels thèmes ou problèmes qu'elle considère plus importants à changer, ainsi que le domaine où sa capacité professionnelle va aider les fonctionnaires à faire ces changements. Vous ne pouvez pas changer l'État entier en une fois et votre crédibilité sera grande si vous pouvez montrer de l'expertise dans certains domaines.
3. Dès que vous aurez défini votre terrain de travail, vous devez développer une méthodologie pour scruter l'horizon et localiser les alliés potentiels dans l'administration. Des possibilités peuvent se présenter spontanément, ou vous pouvez déjà avoir un réseau pré-existant de contacts personnels basé sur les membres de votre organisation. Vous pouvez aussi garder

des passages de diverses publications et forums où des déclarations des officiels sont susceptibles d'être publiés, etc.

4. En même temps, vous devez développer des alliances internationales sur ces thèmes. Une partie clé du succès potentiel de la tactique est l'utilisation de contacts internationaux et rencontres pour encourager les fonctionnaires de l'Etat à ce que cette collaboration est de leur intérêt. Vous pouvez seulement offrir cette importante « *juteuse attraction* » si vous avez un réseau d'alliés internationaux.
5. En assumant que vous avez défini le terrain, développé des alliés internationaux et trouvé des fonctionnaires potentiels à approcher, la question suivante est *comment*. Les cas décrits ci-dessus donnent quelques exemples ; et nous voudrions encore rappeler à votre attention l'importance de l'empathie dans votre approche et la valeur d'offrir quelque appui concret à vos alliés potentiels, plutôt que de simplement leur demander de faire des engagements. Cette tâche requiert de très bonnes qualités de communication interpersonnelle et d'empathie pour des gens en circonstances très différentes. Si vous futurs alliés dans le système ne sentent pas que vous les respectez, il est invraisemblable qu'ils répondront à l'appel. Ils auront aussi besoin de savoir que vous comprenez leur travail et leurs problèmes. Ainsi, la personne qui sera appelée à faire les contacts doit être prudemment sélectionnée. Elle/il ne peut apparaître être ou bien ignorant/e ou méprisant/e.
6. A partir d'ici, il n'y a point de simples recettes. Chaque situation demandera que vous fassiez prudemment votre stratégie ; mais vous devez aussi être toujours prêts à improviser quand vous rencontrez de nouveaux défis. Les exemples dans ce carnet donnent le sens de certaines possibilités. Dans certains cas, une invitation à un forum international peut être un catalyseur efficace. Dans un autre cas, vous pouvez chercher des alliés additionnels plus haut dans l'administration. La chose clé est que, dès que vous avez une bonne connexion, il va y avoir une certaine discussion sur comment vous pouvez les aider. Ces discussions peuvent amener dans des directions inattendues, et le suivi de cette aide peut requérir quelque travail substantiel nouveau et inattendu pour votre ONG. Mais ne laissez pas l'improvisation vous égarer : restez toujours fidèles à vos buts initiaux. Vous pouvez vous trouver en train de fournir des ressources – même en rassemblant des fonds pour l'Etat comme le montrent quelques exemples – mais cela est bien bon aussi longtemps que vous restez indépendants et ne laissez pas l'Etat vous utiliser. Chacune de ces diverses actions de collaboration aide à construire les relations pour le futur.
7. Beaucoup de fonctionnaires de l'Etat croient sincèrement que, quand vous critiquez ouvertement le gouvernement, vous êtes un opposant radical ou un anarchiste. Le meilleur remède pour cette attitude est de développer des relations personnelles de façon que votre partenaire réalise que vous n'avez pas l'objectif de détruire l'Etat et que vous êtes là pour aider l'administration à transformer le pays vers un Etat de droit. Tous les gouvernements soviétiques et post-soviétiques ont pris beaucoup de peines à créer le mythe selon lequel les activistes des droits de l'homme sont en principe contre la loi ; et les autres Etats répressifs ont fait de même. Dans une démocratie constitutionnelle, notre tâche est d'expliquer que

nous, en réalité,<sup>7</sup> sommes une organisation qui respecte la loi ; que nous insistons pour que chacun/e, y compris le gouvernement et toutes ses institutions, obéissent à la loi. Même sous la dictature communiste, notre slogan était « Respectez vos propres lois ! ». Il y a plus d'une raison d'insister sur cela aujourd'hui quand nous avons une bonne constitution, pas une purement décorative comme celle d'avant.

8. Quelques fois, les bureaucrates se sentent portés à collaborer avec vous parce qu'ils savent qu'il est de leur propre intérêt. Ils savent que s'ils inhibent les initiatives de la population, vous pouvez faire monter le diable en provoquant la colère des politiciens qui veulent se faire passer pour des libéraux. C'est mieux si vous avez la réputation d'être capable d'intenter un cas contre un fonctionnaire qui a agi contre l'intérêt public. Ceci pourrait ne pas signifier que vous avez la chance de gagner le cas mais la menace elle-même pourrait avoir un effet. Dans tous les cas, une *carrotte* est habituellement plus effective qu'un (coup de) bâton.

## Conclusion

Même les plus difficiles et sales situations politiques dans le monde ne peuvent pas être simplement divisées en bonnes et mauvaises gens ! Les mauvaises situations sont souvent transformées en meilleures seulement étape par étape. L'un des plus importants et difficiles pas à faire pour une société civile naissante dans un Etat post-répressif est de faire le bond d'investir quelque espoir et foi dans le futur de l'Etat et, conséquemment, de commencer la tâche ardue de construire des alliances avec l'administration étatique. Quand les ONGs vont au-delà des protestations et plaintes au sujet des actions de l'Etat et décident d'être des partenaires actifs pour créer un comportement alternatif de l'Etat, elles doivent adopter une approche collaborative. Vous devez rappeler aux fonctionnaires de l'Etat qu'ils sont entretenus sur l'argent des contribuables et qu'ils sont là pour servir la société ; mais qu'il y a diverses façons de le faire. L'approche collaborative est caractérisée par une attitude respectueuse et la disposition à aider ainsi qu'un haut degré de patience et un engagement substantiel au professionnalisme.

Nous espérons que l'expérience de Citizens' Watch, qui a commencé ce processus dans la Russie de l'ère post-soviétique, va démontrer, entre autres, la bien-fondé d'appliquer cette approche. Nous espérons également que les leçons que nous avons apprises vont profiter aux autres organisations de la société civile dans les pays en voie de transition.

---

<sup>7</sup> L'ONG de St. Petersburg "Les Mères des Soldats" a montré l'utilité d'un "bâton" légal : les militaires chargés du recrutement de volontaires pour la Tchétchénie les détestaient parce que "les Mères des Soldats" étaient très efficaces à aider les circonscrips potentiels. Ces militaires ne laissaient pas les activistes de "Mères des Soldats" venir à l'intérieur des camps. Par exemple, ils les menaçaient même de lâcher des chiens sur eux s'ils tentaient d'entrer. Au milieu des années 1990, "Les Mères des Soldats" commença à traduire des militaires en justice pour des abus divers. A plusieurs reprises, les tribunaux refusèrent de prendre leurs cas, et "Les Mères des Soldats" organisa des campagnes publiques au pays et à l'étranger pour demander le respect strict de la loi par les juges. En 1997, ils gagnèrent leur premier cas; et n'ont jamais perdu aucun depuis lors. Aujourd'hui, n'importe quel juge devra réfléchir deux fois avant de les faire sortir du tribunal sans raison valable parce qu'il sait qu'il pourrait y avoir un scandale avec des répercussions très fracassantes et son nom sera dans chaque journal et, peut-être, pas seulement en Russie. Aujourd'hui, les militaires invitent quelques fois les Mères des Soldats à l'intérieur des camps pour prouver qu'ils ne violent pas les droits des circonscrips.

*Légende de la photo :*

*Un séminaire sur la protection des droits des victimes de crimes. Un Juge de la Cour de la Ville de Saint Petersburg, Igor Masloboev ; Pustyntsev ; le Vice-Président de la Commission des Droits de l'Homme du Gouverneur de Saint Petersburg, Elena Topilskaya ; le Vice-Rector de l'Institut Judiciaire du Bureau du Procureur Général, Valeriy Novik. Juillet 2002.*