

La Transnistrie, zone de non droit aux frontières de l'Union européenne ?

Thomas Merle est professeur agrégé de géographie et doctorant en géographie politique ; il travaille sur les États non reconnus de l'ex URSS, en particulier la Transnistrie.



Illustration : Flickr - Adam Jones

La Transnistrie, zone de non droit aux frontières de l'Union européenne ?

La Transnistrie apparaît souvent aux yeux des Européens comme une zone sinistrée, mafieuse et de non-droit. Cet Etat *de facto*, ayant fait sécession de la Moldavie au début des années 1990, et depuis largement russisé, souffre de sa non-reconnaissance sur la scène internationale par les autres Etats, le laissant dans une situation d'isolement et d'oubli. On trouverait alors aux portes de l'UE une zone dangereuse et déstabilisatrice. S'il est certain qu'il existe des trafics en Transnistrie, et que le régime a des tendances fortement liberticides, Thomas Merle vient questionner cette idée d'une menace transnistrienne, et surtout son lien automatique avec le statut d'Etat non-reconnu. En adoptant une perspective élargie, la Transnistrie n'apparaît pas plus corrompue, ni plus mafieuse ou plus liberticide que de nombreux autres Etats de l'espace post-soviétique. Cela ne doit cependant pas nous faire oublier que la Transnistrie demeure un conflit gelé auquel personne n'a réussi à apporter de solution, et dont l'UE se désintéresse largement. Par ce manque d'engagement, l'UE risque, plutôt que d'aider la situation à s'améliorer, de la laisser s'enliser voire s'envenimer, encourageant la Transnistrie à s'éloigner toujours plus d'elle et vers la Russie, et abandonnant une population aux droits limités. Thomas Merle appelle alors à une politique plus volontariste de l'UE, dont les effets seraient sûrement bénéfiques pour (presque) toutes les parties au conflit.

Genèse et structuration d'un État *de facto* : une frontière-vitrine slavisée qui craint la dilution face aux Roumains

En octobre 2018, le nouveau pouvoir régional indépendantiste catalan a tenté un coup de force contre Madrid ; les membres de l'Union européenne ont réagi fermement en condamnant le mouvement et en expliquant qu'ils ne reconnaîtraient pas une Catalogne indépendante. Finalement le soutien de la population aux séparatistes a été insuffisant, surtout de la part des fonctionnaires, notamment de police, qui ont continué à obéir au gouvernement central espagnol. La sécession catalane a avorté. Mais que se serait-il passé si les séparatistes l'avaient emporté sur le terrain, en extrayant *de facto* la Catalogne du contrôle espagnol ? La Catalogne serait devenue un nouvel État *de facto*.

Les États *de facto*¹ sont des sécessions semi-réussies ou semi-échouées, selon le point de vue. La sécession a réussi sur le terrain : la région a quitté l'orbite du gouvernement dont elle relevait juridiquement et répond aux trois premières des quatre conditions de l'État selon la Convention de Montevideo de 1933². L'État *de facto* contrôle, au moyen d'**institutions**, un **territoire**, habité de manière permanente par une **population**. Il ne doit donc pas être confondu avec un gouvernement en exil (comme celui du Tibet) qui ne contrôle pas de territoire, ou avec un groupe mafieux (Camorra en Italie, FARC jusqu'à il y a peu en Colombie) qui concurrence l'État sans établir d'institutions le remplaçant formellement. Mais la sécession est à moitié échouée car juridiquement, sur le plan du droit international, elle n'est pas reconnue. En ce sens, l'État *de facto* ne remplit pas la dernière condition de l'État de

¹ Ou États non reconnus, quasi-États, para-États, États autoproclamés. La terminologie varie à la fois dans les médias et parmi les chercheurs (Stéphane Rosière (2010), « La fragmentation de l'espace étatique mondial », *L'Espace Politique* 11 ; disponible sur <http://journals.openedition.org/espacepolitique/1608>). L'expression « État *de facto* » est cependant celle qui s'affirme le plus dans la recherche, notamment anglo-saxonne (*de facto state*).

² Article 1. La Convention était destinée aux États américains mais sa définition de l'État est reprise à l'échelle mondiale car considérée comme exprimant une réalité du droit coutumier.

la Convention de Montevideo, à savoir avoir la « capacité d'entrer en relation avec les autres États »³, ce qui implique une **reconnaissance**.

Au sens strict⁴, une petite dizaine d'entités dans le monde constituent des États *de facto*. Deux se trouvent en Afrique (le Sahara occidental au sud du Maroc, le Somaliland au nord de la Somalie), un en Asie (Taïwan, qui a perdu sa reconnaissance au profit de la Chine à partir de 1971) et cinq en Europe. Pour ce dernier continent, à part la partie nord de Chypre, tous sont situés dans l'ex URSS (voir carte) : l'Abkhazie et l'Ossétie du sud au nord de la Géorgie, le Haut-Karabakh en Azerbaïdjan, et la Transnistrie à l'est de la Moldavie. Cette sur-représentation tient largement à la politique russo-soviétique (stalinienne notamment) de modification des équilibres ethno-politiques en appuyant les minorités contre la majorité selon l'adage « diviser pour régner » (cas des Abkhazes et Ossètes face aux Géorgiens, des Arméniens du Karabakh face aux Azéris), et de russification poussée pour la Transnistrie.



³ Les États *de facto* sont parfois reconnus par quelques États, dont leur protecteur, voire se reconnaissent entre eux. Néanmoins l'effectivité des relations avec les autres États apparaît limitée.

⁴ Au sens large, le Kosovo (face à la Serbie) et la Palestine (face à Israël), reconnus désormais par environ 60 % des États dans le monde, sont parfois inclus. L'est de l'Ukraine, autour de Donetsk et Lougansk, non annexé formellement par la Russie (contrairement à la Crimée), est susceptible de devenir un nouvel État *de facto*.

Cette dernière correspond globalement sur un plan territorial à la partie de l'ancienne République Socialiste Autonome de Moldavie en Ukraine qui a basculé dans la République Soviétique de Moldavie à sa création en 1945. Elle relevait de l'empire russe puis de l'URSS tandis que le reste de la Moldavie a fait partie entre 1918 et 1941 de la « Grande Roumanie ». La Transnistrie a donc été russifiée, soviétisée, urbanisée et industrialisée de manière plus ancienne et plus profonde et ce d'autant plus qu'elle constituait un archétype du « principe du piémont »⁵. Cette expression renvoie à la constitution par l'URSS de frontières-vitrines, dont le but était d'attirer à elle les habitants de l'autre côté de la frontière. Durant l'entre-deux-guerres, la République Socialiste Soviétique Autonome de Moldavie en Ukraine⁶ vise, comme son nom l'indique, à attirer les Moldaves roumanophones relevant de la Grande Roumanie. Quand l'URSS s'empare de la Moldavie entière durant la Deuxième Guerre mondiale, elle détache l'actuelle Transnistrie de l'Ukraine pour l'intégrer dans la nouvelle République Socialiste Soviétique de Moldavie. Mais la Transnistrie, plus anciennement soviétisée et plus russifiée, est jugée plus fidèle et continue d'être privilégiée. En 1989, à la fin de l'URSS, le PIB/hab de la Transnistrie, industrielle, est le double de la moyenne de la Moldavie⁷, à qui a été assignée une spécialisation agricole.

En Moldavie, comme ailleurs, la libéralisation permise par Gorbatchev favorise la montée du nationalisme, qui ici prend appui sur la Roumanie voisine. Le 30 août 1989, le statut de la langue russe est dégradé ; l'alphabet latin remplace l'alphabet cyrillique. Certains nationalistes parlent d'une réunification avec la Roumanie. Les populations habitant outre Dniestr sont en majorité slaves, russes mais aussi ukrainiennes ; elles sont très différentes culturellement des roumanophones largement majoritaires à l'échelle nationale. Ces populations manifestent de réelles craintes de perdre leur pouvoir, voire d'être encore plus diluées dans une Grande Roumanie ressuscitée. D'où des mouvements de protestations, notamment ouvriers sur la rive gauche du Dniestr. Ils sont rapidement pris en main par un

⁵ Terry Martin (2001), *The Affirmative Action Empire*, Ithaca et Londres, Cornell University Press, p. 8-9.

⁶ L'URSS, État fédéral, était divisée en Républiques Socialistes Soviétiques, maillage couvrant (tout point d'URSS relevait d'une République Socialiste Soviétique, et d'une seule). Certains territoires en leur sein pouvaient avoir une autonomie (en théorie) ; ils étaient soit des Républiques Socialistes Soviétiques Autonomes, soit des Oblasts Autonomes (statut un peu moins prestigieux). Ces deux échelons, facultatifs, n'étaient en général mis en œuvre que là où résidaient des minorités notamment linguistiques, ethniques ou religieuses.

⁷ Florent, Parmentier (2007), « La Transnistrie : politique de légitimité d'un Etat de facto », *Le courrier des pays de l'Est* 1061, p. 71.

ingénieur russe et chef d'usine, Igor Smirnov, le père de l'indépendance et président de la Transnistrie jusqu'en 2011.

Entre 1990 et 1992, la situation de la Transnistrie est ambiguë ; elle s'éloigne de la Moldavie sans que la sécession ne soit pleinement victorieuse. C'est au printemps 1992 qu'éclate un conflit militaire, après de violents heurts autour d'un poste de police de la ville de Tighina, rive droite du Dniestr. Avec le soutien officieux mais déterminant de la XIVe armée russe stationnée sur place, les séparatistes transnistriens l'emportent sur la Moldavie⁸. Un cessez-le-feu est établi en juillet et la situation territoriale est figée depuis lors. La sécession a réussi, mais la Transnistrie n'est pas reconnue. Les séparatistes doivent gérer un territoire de la taille d'un petit département français (4 163 km²) assez densément peuplé (plus de 500 000 habitants) ; ils s'appuient sur les structures soviétiques existantes, réutilisent le rouble soviétique ou les timbres en leur donnant un coup de tampon transnistrien. Au fil des années, l'État *de facto* se structure. Il dispose d'une Constitution, organise des élections, fabrique ses propres timbres, bat monnaie (le rouble transnistrien, non reconnu), gère hôpitaux, écoles et universités, prélève des taxes, organise un système de retraites, etc.



Mais en l'absence de reconnaissance (même par la Russie, l'État protecteur qui la soutient), la Transnistrie reste au plan international une zone de non droit ; elle se situe à une centaine de kilomètres de la frontière extérieure de l'Union européenne et est accusée de tous les maux. Pourtant, l'Union européenne s'intéresse très peu à ce « conflit gelé », oublié ; et la négation implicite de la question transnistrienne, au nom du respect du droit international, n'est pas satisfaisante car elle pénalise les habitants, privés de certains de leurs droits fondamentaux.

⁸ Ils s'emparent de cette ville, qu'ils appellent Bender, qui est à majorité moldave ; Tighina/Bender constitue la quatrième ville de Moldavie et la deuxième de Transnistrie.

La Transnistrie est-elle une menace pour l'Union européenne ?

• La Transnistrie, une entité peu transparente

La Transnistrie est présentée comme un « trou noir » de l'Europe, une zone de non droit, porte de tous les trafics. Déterminer si, et le cas échéant à quel degré, la Transnistrie constitue un paradis de l'illégalité mettant en danger l'Union européenne, est particulièrement délicat⁹. L'analyse qui suit vise surtout à ce que les décideurs se posent les bonnes questions, en gardant un esprit de nuance derrière le mythe, la peur de l'inconnu. En effet, la non reconnaissance, inhabituelle dans le monde globalisé actuel, met mal à l'aise et pousse à réagir de manière émotionnelle et non rationnelle en projetant des fantasmes sur la Transnistrie.

La thèse généralement développée dans les médias est que l'absence de reconnaissance induit des conséquences négatives pour la stabilité, et notamment l'essor de trafics, préjudiciables à la région. Le fondement de cette thèse est simple et logique : s'il n'y a pas de reconnaissance, alors il n'y a pas de contrôle externe et c'est la porte ouverte aux dérives. Il est impossible de contrôler les trafics. Cette vision est de fait étayée par certains chercheurs ; la Transnistrie serait un État mafieux, fondé sur un « capitalisme d'État de contrebande » pour reprendre l'idée posée dans un article pionnier par Florent Parmentier en 2006¹⁰.

Cette thèse peut être étayée par au moins trois réalités. La première est l'existence de trafics réels. Ainsi, en 2005-2006, l'OSCE (Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe) a ainsi relevé un trafic de poulet surgelé à hauteur de 70 kg par habitant en 6 mois¹¹. Le poulet n'était pas consommé sur place mais sans doute réexporté ; sa provenance est inconnue. Il n'y a pas de traçabilité ; il venait sans doute du port d'Odessa mais aucune autre information n'était disponible. Outre l'absence de traçabilité, la chaîne du froid était manifestement rompue ; lorsqu'il se trouvait sur le territoire de la Transnistrie, ce poulet était

⁹ Cela supposerait des enquêtes approfondies et une logistique difficile à mettre en place pour un chercheur isolé.

¹⁰ Florent Parmentier (2006), « Construction étatique et capitalisme de contrebande en Transnistrie », *Transitions XLV*, p. 135-152.

¹¹ Crisis Group (2006), « Moldova's uncertain future », *Europe Report* 175, p. 5.

officiellement en Moldavie, en ayant évité les taxes prévues, et devait ensuite gagner le marché de l'UE via la Roumanie. C'est un enjeu de santé publique pour l'Europe.

Deux autres arguments concernent la sécurité interne et présentent la Transnistrie non comme une menace pour son voisinage et l'Union européenne, mais pour ses propres habitants¹². Le premier est que les libertés sont réduites. L'ONG états-unienne Freedom House¹³ est la seule qui propose un classement du degré de liberté chaque année pour chaque pays et territoire autonome, y compris pour les États non reconnus. Derrière les biais inhérents à son engagement (financée par le gouvernement des États-Unis, elle place au sommet la vision états-unienne de la démocratie¹⁴), elle offre une possibilité de comparaison intéressante. La Transnistrie est très mal classée, avec en 2018 un score de 24 %. La Moldavie, dont elle a fait sécession, et l'Ukraine, son autre voisine, font sensiblement mieux (respectivement 62 et 61%). Le régime autoproclamé apparaît donc comme liberticide et nuisible pour ses habitants. En se rendant sur place, si on ne voit pas directement le poids de la censure, il n'en reste pas moins que certaines personnes s'auto-censurent car elles ont peur de déplaire au régime¹⁵.

Un troisième argument, qui transparait dans l'idée de capitalisme de contrebande tenu par l'État, proposée par Florent Parmentier, est la puissance du groupe Shériff. Les habitants reconnaissent volontiers surnommer leur pays « la république de Shériff »¹⁶. Créé peu après l'indépendance de fait, ce groupe de la distribution bénéficie d'un quasi-monopole sur son cœur de métier. Il comprend des supermarchés dans tout le pays ; un seul autre supermarché présent dans la capitale lui fait concurrence, permettant de sauvegarder les apparences en écartant la critique du monopole, le magasin moldave Fourchette. Y viennent faire leurs courses les personnes opposées au groupe Shériff et à son emprise¹⁷... Le groupe Shériff a étendu ses activités dans les années 1990 et 2000 en créant des filiales (stations-services), en

¹² Encore que l'on puisse dire que cela menace l'Union européenne au sens de ses valeurs puisque le régime transnistrien ne correspond pas aux standards de démocratie et de respect des droits humains que l'Union européenne s'attache à promouvoir normalement.

¹³ <https://freedomhouse.org/>

¹⁴ La France obtient un score de 90 %. Ce sont les pays scandinaves qui s'en sortent le mieux en Europe, en atteignant les 100 %.

¹⁵ Entretien réalisé en septembre 2017 à Tiraspol, capitale de la Transnistrie.

¹⁶ Entretien réalisé en mai 2018 à Tiraspol.

¹⁷ Entretien réalisé en mai 2018 à Tiraspol.

bénéficiant de privatisations (Kvint, la firme de vins et d'alcool, Tirotext, la plus grosse usine textile, la boulangerie de Tiraspol, etc.) ou en s'imposant comme le partenaire local pour les entreprises étrangères (concessionnaire Mercedes). Au milieu des années 2000, son chiffre d'affaires était estimé au double du PIB de la Transnistrie (2 milliards¹⁸ contre 0,8 milliard d'euros¹⁹). Sa puissance est fondée, outre sur son quasi-monopole, sur des réseaux d'approvisionnement sans doute en partie discutables²⁰. Il pèse en politique et on lui prête d'avoir fait émerger Evgueni Chevtchouk en 2011 face au président sortant et candidat à une cinquième réélection, Igor Smirnov ; le groupe aurait vite désenchanté et a sans doute contribué à la défaite de Chevtchouk en 2016.

- **Une thèse qui doit être nuancée : la non reconnaissance est-elle le facteur principal de l'opacité transnistrienne ?**

La thèse d'une Transnistrie opaque car non reconnue est cependant largement discutable sur un plan scientifique. Les accusations, visibles dans certains médias (surtout jusqu'au milieu des années 2000, il est vrai), de trafic d'armes conventionnelles (voire de matériel nucléaire), n'ont jamais pu être prouvées. Si la Transnistrie produit de fait des armes légères, ce n'est pas elle qui inonde l'Europe et ses réseaux mafieux. La Transnistrie est trop petite pour en avoir la capacité et les armes ne circulent pas à tous les coins de rue comme on peut l'entendre ; la population, y compris les personnes critiques envers le régime, s'insurge contre cette image²¹. Contrairement à certains États faillis ou semi-faillis, notamment en Afrique, voire à certains quartiers en France, aucun trafic n'est visible dans la rue. La Transnistrie, bien que déconseillée par le Ministère des Affaires étrangères français car non reconnue, est extrêmement sûre sur tous les plans. Il n'y a pas d'attentats, les habitants respectent largement le code de la route (y compris les piétons, qui attendent le feu vert pour traverser...), il n'y a

¹⁸ En 2005, selon le US Institute of Peace, cité dans Mammadov Elsevar (2009) [en ligne], « Evolution of Transnistrian External Trade: Prospects of Conflict Settlement »; disponible sur <http://elsevarmammadov.blogspot.fr/2009/03/evolution-of-transnistrian-external.html>.

¹⁹ En 2007, selon les autorités transnistriennes.

²⁰ Par exemple une visite d'un supermarché en 2012 a montré qu'une partie des cigarettes vendues, pour environ 0,2 € le paquet, comprenaient un film plastique « Duty Free Africa », inattendu au cœur de l'Europe de l'est.

²¹ Entretien réalisé en septembre 201 à Tiraspol.

pas de personnes ivres, la police veillant notamment le soir à sécuriser les rues, etc. La Russie comprend un arsenal et des capacités de production sans commune mesure. Le trafic d'armes par le Caucase est sans doute bien plus important qu'en Transnistrie. Par ailleurs, Jean-Charles Antoine, expert en géopolitique et notamment sur la question des armes, souligne que la fuite des armes des arsenaux soviétiques en Moldavie a surtout été le fait de la partie sous contrôle du gouvernement reconnu plutôt que de la rive gauche contrôlée par les autorités transnistriennes.²² La Russie a retiré une partie de ses troupes et surtout, au début des années 2000, des munitions et du matériel lourd notamment de Colbasna²³ au nord ; la Transnistrie n'est pas la « poudrière de l'Europe »²⁴. L'est de l'Ukraine ou le Haut-Karabakh sont militairement bien plus inquiétants.

Il est donc important de changer d'échelle et d'effectuer une remise en perspective régionale. S'il est certain qu'il y a des trafics en Transnistrie, la vraie question consiste à se demander quelle part est liée à la non reconnaissance. Il est difficile d'y apporter une réponse précise. Néanmoins, il est possible de raisonner par l'inverse : si ce n'est la non reconnaissance, quels autres facteurs peuvent expliquer l'existence d'une sorte d'opacité et de trafics en Transnistrie ? Et le cas échéant, sont-ils négligeables ou plus importants que la non reconnaissance ? Il semble que le contexte régional joue un rôle décisif. Il conviendrait que l'OSCE ou l'Union européenne par exemple mène un travail de recherche avec une analyse statistique et la recherche de corrélations en enquêtant en Transnistrie mais aussi dans les États reconnus voisins. S'il y a du trafic d'armes, d'êtres humains et de la corruption en Transnistrie, il n'est absolument pas certain que cela soit en des proportions plus importantes que dans les autres États de la région, auquel cas il faudrait bien conclure que le fait d'avoir un régime non reconnu n'est pas décisif²⁵.

²² Intervention lors de la journée « Quel dialogue international pour la résolution du conflit en Transnistrie ? » du 17 novembre 2017 organisée à Paris par EuroCité et la Section Paris-Nanterre de la Ligue des Droits de l'Homme.

²³ Taylor Zachary, Wood David, Cibotaru Viorel et al. (2006), *SALW Survey of Moldova, Belgrade : South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons* (sous l'égide du PNUD), p. 128.

²⁴ Xavier Deleu (2005), *Transnistrie. La Poudrière de l'Europe*, Paris : Editions Hugo et Compagnie.

²⁵ Quant à la question sanitaire, les États reconnus, y compris membres de l'Union européenne ont aussi leurs propres scandales (voir celui des lasagnes de cheval en 2013).

La comparaison régionale mériterait d'être posée à bien d'autres égards. Ainsi, si Freedom House classe la Transnistrie bien en-dessous de la Moldavie et l'Ukraine, il faut aussi voir que ces deux derniers pays ne sont pas considérés comme libres par l'ONG. Par ailleurs, la Transnistrie fait un peu mieux que la Russie et la Biélorussie (respectivement 20 et 21 %), des États reconnus. Il convient également de regarder les dynamiques. Le départ de Smirnov en 2011, après 4 mandats où il avait été largement réélu au premier tour, alors qu'il s'était représenté, est à la fois le symptôme et le facteur d'une ouverture accrue. Il ne s'est guère accroché au pouvoir comme il aurait pu, ce que des dictatures de régimes reconnus font. L'ambassade de France a, dès les 6 premiers mois du mandat de son successeur, vu les récriminations des Français (rackets, etc.) s'effondrer et globalement disparaître²⁶. La nouvelle alternance politique en décembre 2016, avec le sortant Chevitchouk battu, montre encore une ouverture même si on accuse Sheriff d'être derrière sa défaite²⁷. La population estime avoir fait montre de son mécontentement. Des critiques sont possibles, y compris devant un étranger ; des personnes ont résumé le bilan du président sortant en « il a repeint les écoles » et dans les médias on parlait tous les jours de Ribnitsa (ville très touchée par la crise industrielle mais qui visuellement se porte de fait mieux en 2017 qu'en 2012) ; le bilan de l'actuel président, c'est : « pour l'instant, rien ; on attend »²⁸.

Par ailleurs, l'analyse d'autres États non reconnus permet de confirmer l'absence de lien automatique entre non reconnaissance et potentiel déstabilisateur d'une entité étatique. La non reconnaissance n'induit pas nécessairement des trafics et une menace. Taïwan n'est plus reconnu comme État que par une quinzaine d'États dans le monde (tous sont d'ailleurs de petits pays comme le Vatican, le Bénin, des petits pays d'Amérique Latine ; aucune grande puissance ne reconnaît Taïwan). Or Taïwan n'est pas accusé de déstabiliser sa région (même s'il y a des tensions avec la Chine populaire). La non reconnaissance n'induit donc pas nécessairement une menace et des difficultés. Taïwan n'a pas été pendant longtemps une démocratie mais les libertés y sont cependant plus fortes qu'en Chine populaire...

²⁶ Entretien avec Gérard Guillonnet, ambassadeur de France en Moldavie, juillet 2012 à Chisinau.

²⁷ La collusion entre élites politiques et économiques, avec le système des oligarques, est très répandue dans les pays de l'ex URSS, notamment la Russie et l'Ukraine. Elle n'est donc pas propre à la Transnistrie et ne découle pas de la non reconnaissance, même si elle a pu faciliter le processus.

²⁸ Entretiens réalisés en septembre 2016 à Tiraspol.

Une Union européenne trop peu engagée, au détriment des droits fondamentaux des habitants de Transnistrie

- **Une communauté internationale peu impliquée qui laisse le conflit s'aggraver**

Comme la communauté internationale en général, l'Union européenne est assez peu impliquée dans la résolution du conflit et de la situation de la Transnistrie. Certains de ses membres sont un peu plus actifs comme l'Allemagne, dont l'intérêt pour l'Europe centrale et orientale est plutôt fort traditionnellement. Le désintérêt de l'Union européenne envers la région ne peut que la pousser dans les bras de la Russie et ne permet pas une résolution du conflit de lui-même, au contraire. L'engagement de l'Union européenne sur ce dossier doit être accru ; elle doit se faire force de proposition pour ne pas laisser uniquement la main à la Russie, en position de force face à une Moldavie très faible.

En outre il faut bien avoir conscience que l'idée que la non reconnaissance favorise les trafics (à défaut donc d'automaticité) est surtout un argument qui peut être repris par les séparatistes ; officiellement les autorités transnistriennes demandent une reconnaissance étatique. Si cela peut réduire les trafics, c'est un argument pour la leur donner... Les séparatistes appellent par ailleurs l'ONU et la communauté internationale à contrôler les élections ; les observateurs, non reconnus, n'ont jamais relevé d'irrégularité majeure. Mais la communauté internationale dans son ensemble (et l'Union européenne en particulier) refuse toute reconnaissance des processus électoraux conduits²⁹, ce qui ne peut que provoquer des incompréhensions et des crispations. La Moldavie tente désormais de bloquer ces observateurs³⁰. En 2017 et 2018, dans un contexte de tensions entre la Russie et l'Ukraine, la Moldavie a accru, avec le soutien

²⁹ Par exemple, voir la position exprimée par l'Union européenne le 21 juin 2017 lors du 1155^e sommet du conseil permanent de l'ESCE (référence : PC.DEL/1072/17) : « The European Union does not recognize the “presidential election” that took place in Nagorno-Karabakh on 19 July. It recalls that it does not recognize the legal and constitutional framework for this election, whose outcome may not affect the future status of Nagorno-Karabakh or the negotiation process ».

³⁰ Entretien en février 2017 avec un observateur français refoulé par la Moldavie.

de cette dernière, la pression sur la Transnistrie, en augmentant les droits de douanes et en limitant les possibilités de commerce. L'idée est sans doute d'étouffer économiquement le régime séparatiste. La tension ne semble pas sur le point de se réduire, tant s'en faut, de nouvelles mesures étant mises en œuvre en juin 2018³¹.

- **Une population locale qui souffre du conflit et de l'intransigeance de la communauté internationale**

Mais ce faisant, l'asphyxie concerne aussi les habitants. Il paraît improbable que le régime transnistrien cède aux pressions économiques de la Moldavie à court terme ; en revanche elles lui permettent de souder la population contre la Moldavie : qui voudrait rejoindre un pays qui impose un blocus sur son propre territoire ? La construction nationale transnistrienne pourrait en sortir renforcée à terme. En outre, la non reconnaissance induit une violation des droits fondamentaux de la population. Il est par exemple impossible de voyager avec un passeport transnistrien³². De plus, en l'absence de reconnaissance, les personnes arrêtées ne peuvent guère faire valoir leur droit d'appel auprès d'une juridiction internationale ; certes le droit international a évolué récemment³³ mais, en pratique, les habitants restent soumis aux décisions arbitraires des autorités transnistriennes.

Enfin, au-delà de l'entité, la question de la Transnistrie est l'un des arguments mis en avant par les opposants à une adhésion de la Moldavie à l'Union européenne, au motif qu'elle ne contrôle pas tout son territoire. Dans ce cas, c'est la Moldavie, victime de la sécession, qui souffre. Pourtant l'Union européenne a déjà accepté d'étendre son territoire à un État concerné par un problème similaire. L'État de Chypre, et donc officiellement toute l'île du même nom, est dans l'Union européenne. Dans les faits, Chypre nord, État non reconnu

³¹ Entretien avec le vice-ministre des Affaires étrangères de Transnistrie en juin 2017 à Tiraspol ; entretiens réalisés avec des habitants en mai 2018.

³² Les habitants ont de fait droit à un passeport moldave, et disposent souvent aussi d'un passeport russe ou ukrainien. Leur principale limitation pour voyager est économique.

³³ Voir l'arrêt *Mozer c. République de Moldova et Russie* de la Cour Européenne des Droits de l'Homme rendu le 23 février 2016. Un homme arrêté et détenu par les autorités transnistriennes s'était plaint devant la Cour; la Cour a condamné la Russie, en estimant que les autorités transnistriennes lui était subordonnées. La Cour Européenne des Droits de l'Homme n'est pas une instance de l'Union européenne mais du Conseil de l'Europe ; Moldavie et Russie en font partie. La Cour est donc compétente pour juger une plainte sur des faits commis officiellement en Moldavie, même si la Transnistrie n'est pas membre de l'Organisation car non reconnue.

soutenu par une forte présence de l'armée turque, n'y est pas ; l'adhésion de Chypre n'a pas résolu le conflit mais montre que la non reconnaissance n'est pas nécessairement perçue comme une menace pour la stabilité. Depuis 2007, 3 ans après l'adhésion de Chypre, les passages entre le nord et le sud ont été facilités ; la tension a diminué et les projets de réunification sont relancés même s'ils n'ont pas pour l'heure abouti. La partie nord de Chypre est considérée comme globalement démocratique par Freedom House (score de 81 %) malgré quelques difficultés. Le cas de Chypre montre qu'une politique volontariste de l'Union européenne peut, à défaut de résoudre le conflit lié à un État non reconnu, contribuer à apaiser les tensions.

Conclusion

La non reconnaissance est sans conteste un facteur d'instabilité qui favorise les trafics ; mais la corrélation n'est pas absolue et d'autres éléments jouent, dont le contexte régional. En outre, lier reconnaissance et baisse ou fin des trafics revient à suivre la logique des autorités transnistriennes. D'aucuns diraient qu'elles seraient bien ennuyées en cas de reconnaissance puisqu'elles devraient se soumettre à des contrôles internationaux ou dévoiler leur jeu. Mais là encore ce ne sont que des supputations. Quoi qu'il en soit, le désintérêt de la communauté internationale et de l'Union européenne ne contribue pas à résoudre le conflit, bien au contraire ; il pénalise à la fois les habitants de Transnistrie mais aussi potentiellement la Moldavie dans son rapprochement avec l'Union européenne. Une politique active fondée sur l'analyse des succès et des échecs du cas chypriote est requise pour évaluer la situation, ce qui permettra de prendre pleinement conscience de l'ampleur des trafics et de les réduire, pour le bien de la Transnistrie, de la Moldavie, de la région, et de l'Union européenne.

Concrètement, les recommandations suivantes peuvent être posées pour l'Union européenne.

- S'impliquer beaucoup plus dans la résolution de ce « conflit gelé » ; le désintérêt actuel ne résout rien, bien au contraire. Et la non résolution déstabilise le voisinage de l'Union européenne sur sa frontière orientale.

- Lancer un processus de recherche et d'analyse des trafics en s'appuyant sur la mission existante (EUBAM) à la frontière entre Moldavie et Ukraine, en la renforçant du côté moldave (sur la frontière non reconnue avec la Transnistrie) et sans exclure les autorités transnistriennes (faute de quoi une enquête en Transnistrie est impossible). Ce n'est qu'après un état des lieux précis que le potentiel déstabilisateur de la Transnistrie pourra être le cas échéant réduit.
- Réévaluer les avantages et les inconvénients d'une politique de non reconnaissance totale. Sans reconnaître la Transnistrie comme Etat, envoyer des observateurs surveiller les élections pourrait soit légitimer la non reconnaissance (si le processus était non transparent) soit faciliter les négociations avec les autorités transnistriennes (si elles ont une réelle légitimité). Dans le premier cas, cela pourrait pousser à une démocratisation ; dans le second cas, cela donnerait de meilleures chances de succès aux négociations en prenant en compte les autorités transnistriennes.
- Plus globalement, c'est la question de l'adhésion de la Moldavie à l'Union européenne qui se pose. Elle sera difficile sans avancée sur le dossier transnistrien. Or la vocation de la Moldavie à adhérer correspond parfaitement au projet de l'Union européenne, raison pour laquelle le pays relève de la Politique Européenne de Voisinage. Une nouvelle adhésion serait de nature à relancer la dynamique d'élargissement de l'Union européenne, largement en panne.

A lire aussi

<http://eurocite.eu/publications/transnistrie-zone-grise-oubliee-de-leurope/>

<http://eurocite.eu/publications/igor-dodon-president-moldave-modele-de-la-gauche-poutinienne/>

Think tank européen de gauche, EuroCité se donne pour but de contribuer au développement d'une vision et d'un programme progressistes pour l'Europe, par le biais de publications de qualité et d'évènements fédérateurs. EuroCité se veut un laboratoire du militantisme européen et un incubateur d'idées pluri-national, jeune et dynamique.
