

L'évolution de la politique russe en matière de lutte antiterroriste : de la Tchétchénie à la Syrie



Pavel BAEV

Avril 2018

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Note réalisée dans le cadre de l'« Observatoire Russie, Caucase et Europe orientale », avec le soutien de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS), ministère des Armées.

ISBN : 978-2-36567-793-6

© Tous droits réservés, Ifri, 2018

Comment citer cette publication :

Pavel Baev, « L'évolution de la politique russe en matière de lutte antiterroriste : de la Tchétchénie à la Syrie », *Russie.Nei. Visions*, n° 107, Ifri, avril 2018.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques que politiques et économiques.

Auteur

Pavel Baev est directeur de recherche et professeur à l'Institut de recherche sur la paix (PRIO), à Oslo, chercheur associé à la Brookings Institution (Washington DC) ainsi qu'à l'Institut français des relations internationales (Ifri). Diplômé en 1979 en géographie politique à l'Université d'État de Moscou (MGU), il a travaillé dans un institut de recherche placé sous la tutelle du ministère de la Défense de l'URSS. Il a soutenu une thèse en relations internationales à l'Institut des États-Unis et du Canada à l'Académie des sciences de Russie, puis travaillé à l'Institut de l'Europe à Moscou avant de rejoindre le PRIO en 1992. De 1995 à 2001, il a été rédacteur en chef de *Security Dialogue*, la revue trimestrielle du PRIO, et membre du conseil d'administration de ce même Institut de 1998 à 2004. Il est membre du réseau de chercheurs PONARS Eurasia, basé à l'Université George Washington.

Ses recherches portent sur l'énergie et la sécurité dans les relations entre la Russie et l'Europe, les relations russo-chinoises, la politique russe dans l'Arctique, la réforme de l'armée russe et la gestion des conflits postsoviétiques dans le Caucase et la Caspienne. Il rédige une rubrique hebdomadaire dans l'*Eurasia Daily Monitor* de la Jamestown Foundation. Parmi ses publications récentes :

- ▀ « An Ambiguous Partnership: The Serpentine Trajectory of Turkish-Russian Relations in the Era of Erdogan and Putin », avec Kemal Kirisci, *Turkey Project Policy Paper 13*, Washington DC, Brookings Institution, septembre 2017.
- ▀ « Russia and Central and Eastern Europe: Between Confrontation and Collusion », *Russie.Nei.Visions*, n° 97, Ifri, novembre 2016.

Résumé

De par son expérience et ses capacités, la Russie est censée disposer de tous les atouts nécessaires pour obtenir d'excellents résultats dans la lutte contre le terrorisme. Il s'agit pourtant d'une de ses faiblesses majeures. Loin de constituer une réponse aux menaces terroristes intérieures et extérieures croissantes auxquelles fait face le pays, sa politique en la matière engendre de nouveaux défis sécuritaires sur son territoire et altère ses relations avec l'Occident et, en particulier, avec l'Union européenne (UE). Moscou cherche régulièrement à convaincre l'administration américaine, l'UE et les principaux États européens de coopérer pour juguler le danger terroriste, notamment sur le théâtre syrien. Cependant, les perspectives d'une telle coopération semblent plus qu'incertaines. De fait, l'objectif premier de l'intervention russe en Syrie – assurer la survie du régime Assad – est incompatible avec ceux des États-Unis et de l'UE, qui souhaitent simultanément combattre l'État islamique (EI) et porter assistance à la population syrienne exposée à une catastrophe humanitaire. En outre, en matière de démantèlement des réseaux terroristes, d'enquêtes sur les flux financiers illégaux et de lutte contre la propagande extrémiste, la Russie se montre, au mieux, peu coopérative.

Sommaire

INTRODUCTION	6
LA NOUVELLE MENACE INTÉRIEURE.....	8
Doctrines, mécanismes et luttes bureaucratiques intestines	9
Guerres et « pacification » en Tchétchénie et au Caucase du Nord...	12
La ville de Moscou au cœur de la lutte pour la survie du régime.....	15
LES DEUX TOURNANTS DE LA POLITIQUE	
ANTITERRORISTE RUSSE	19
Les aspects antiterroristes du conflit ukrainien.....	20
L'intervention en Syrie et la feuille de vigne de l'antiterrorisme.....	22
OCCASIONS MANQUÉES ET FAUX ESPOIRS DE COOPÉRATION	
INTERNATIONALE.....	26
L'incapacité russe à s'associer à l'agenda américain	26
Rapprochements avortés avec l'UE.....	30
CONCLUSION	35

Introduction

La Russie est censée posséder les capacités et le savoir-faire nécessaires pour combattre efficacement le terrorisme. Ses services spéciaux, qui ont acquis une grande expérience dans ce domaine, n'ont pas à se préoccuper de la plupart des contraintes légales et institutionnelles auxquelles sont confrontés leurs homologues occidentaux. Pourtant, malgré ces atouts, la politique antiterroriste représente une faiblesse majeure de l'État russe. La stabilité du Caucase du Nord n'est que relative ; début avril 2017, Saint-Petersbourg a subi, pour la première fois, une attaque terroriste ; les condamnations occidentales de l'intervention russe en Syrie ont été multiples et l'espoir d'un rapprochement avec l'administration Trump *via* la coopération antiterroriste s'est avéré vain. Alors que la Russie est confrontée à des menaces terroristes, aussi bien internes qu'externes, sa politique suscite des interrogations ; elle semble même générer des défis sécuritaires à l'intérieur et provoquer de nouvelles tensions avec l'Occident et, en particulier, avec l'Union européenne.

Moscou prend indéniablement la menace terroriste très au sérieux. Le discours officiel souligne ses efforts constants visant à éliminer divers groupes et réseaux terroristes. De toute évidence, Vladimir Poutine s'attendait à ce que ses structures de sécurité, qui bénéficient de budgets très généreux, lui offriraient une victoire convaincante dans la lutte contre le terrorisme lancée à l'automne 1999, avant sa première campagne présidentielle. Ce triomphe ne s'est toutefois pas produit et l'attentat suicide commis à Saint-Petersbourg a montré que le spectre du terrorisme n'est jamais loin. Au vu de la dangereuse mutation qu'ont connue les menaces intérieures, il est plus urgent que jamais, pour la Russie, de faire de la coopération antiterroriste un élément essentiel de ses relations avec l'Occident, en dépassant l'hostilité exacerbée par la crise ukrainienne depuis le printemps 2014. Or, la mise en œuvre d'une telle coopération se heurte à deux obstacles : d'une part, les diverses doctrines officielles russes entremêlent délibérément la lutte contre le terrorisme et la résistance à l'« agressivité » de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) ; d'autre part, la centralité de l'intervention en Syrie dans la posture antiterroriste russe. La coopération antiterroriste a été l'une des principales questions abordées lors de la rencontre de Vladimir Poutine

avec le président français Emmanuel Macron fin mai 2017, organisée à l'initiative de ce dernier¹. Poutine avait également discuté de ce sujet avec Marine Le Pen quand elle était venue lui rendre visite à Moscou durant sa campagne électorale, en mars². Comme il fallait s'y attendre, Macron et Poutine n'ont guère trouvé de terrain d'entente. Leurs échanges ont été marqués par des désaccords sur le dossier syrien et sur les violations des droits de l'homme en Russie³.

Cette note a pour objectif d'analyser les lacunes et les faux-semblants de la politique antiterroriste russe. Après une analyse de l'évolution de cette politique au niveau domestique, autant au Caucase du Nord qu'à Moscou, l'étude met en évidence les éléments relevant de l'antiterrorisme dans les campagnes militaires que la Russie conduit dans l'est de l'Ukraine et en Syrie. La dernière partie se penche sur les obstacles qui empêchent l'établissement d'une coopération russo-américaine et russo-européenne en matière antiterroriste. La conclusion résume les causes de l'aggravation de la menace terroriste en Russie et les éléments qui entravent la mise en œuvre d'un programme antiterroriste conjoint avec l'Occident.

1. « Macron, Putin Prioritise Fight Against Terrorism in "Frank" Talks », *RFI*, 29 mai 2017, disponible sur : <http://en.rfi.fr>.

2. E. DuVall, « Le Pen, Putin Talk Terrorism in Surprise Kremlin Meeting », *UPI*, 24 mars 2017, disponible sur : www.upi.com.

3. C. Dickey, « Macron Gets Under Putin's Skin, Shows up Trump », *The Daily Beast*, 29 mai 2017, disponible sur : www.thedailybeast.com.

La nouvelle menace intérieure

L'histoire de la Russie a été profondément marquée par le terrorisme intérieur, un phénomène qui a atteint son apogée à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècles, avec les assassinats du tsar Alexandre II à Saint-Pétersbourg en 1881 et de son fils, le grand-duc Sergueï, à Moscou en 1905⁴. Le régime soviétique s'est illustré par la mise en scène des procès publics des principaux adversaires politiques de Joseph Staline, accusés d'espionnage et de terrorisme. En outre, des milliers d'officiers de l'Armée rouge ont été exécutés sur la base d'accusations similaires qu'aucune preuve ne venait étayer⁵. Dès lors, il est tout à fait remarquable que l'effondrement de l'Union soviétique, chaotique et violent dans plusieurs « points chauds » de la périphérie, ait été épargné par le terrorisme. Au cours de la première décennie du nouvel État russe, le pays a subi une grave crise économique et été le théâtre de nombreuses violences armées, y compris le recours aux chars face à la mutinerie du Parlement en octobre 1993, mais le phénomène du terrorisme est resté marginal. Il a réémergé avec les conflits militaires au Caucase du Nord, qui ont entraîné une série d'attaques terroristes meurtrières. Le déroulement paisible des Jeux olympiques d'hiver de Sotchi en février 2014 a pu laisser croire que cette menace était efficacement contenue ; or, le danger plane de nouveau sur le pays. En une macabre répétition de l'histoire, les autorités exploitent une fois de plus le péril terroriste pour susciter une mobilisation politique destinée à assurer le maintien au pouvoir de Vladimir Poutine pour six années supplémentaires⁶.

4. Cet important précurseur du terrorisme moderne est examiné dans : M. A. Miller, « Entangled Terrorisms in Late Imperial Russia », in R. D. Low (dir.), *The Routledge History of Terrorism*, Abington/New York, Routledge, 2015. Voir également : M. Y. Omelicheva, « Russia's Counterterrorism Policy: Variation on the Imperial Theme », *Perspectives on Terrorism*, vol. 3, n° 1, 2009, disponible sur : www.terrorismanalysts.com.

5. Sur l'élimination des hauts gradés de l'Armée rouge, voir P. Whitewood, *The Red Army and the Great Terror: Stalin's Purge of the Soviet Military*, Lawrence, University Press of Kansas, 2015. On trouvera une réflexion intéressante sur le 80^e anniversaire de l'exécution de Mikhaïl Toukhatchevski dans : K. Alexandrov, « Konec maršala » [La fin du maréchal], *The New Times*, 5 juin 2017, disponible sur : <http://newtimes.ru>.

6. Ce parallèle n'a pas échappé à de nombreux médias d'opposition ; voir par exemple, A. Ryklin, « Terakt v Pitere. Net sposoba vyásnit' pravdu » [Attentat terroriste à Saint-Pétersbourg : impossible de découvrir la vérité], *Ežednevnyj Žurnal*, 4 avril 2017, disponible sur : <http://ej.ru>.

Doctrines, mécanismes et luttes bureaucratiques intestines

De nombreuses institutions étatiques russes sont profondément impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans la lutte contre le terrorisme. Cette notion est codifiée – parfois de façon vague, incohérente et discutable – dans de nombreux documents officiels et dans plusieurs lois. La *Stratégie de sécurité nationale* approuvée par Vladimir Poutine le 31 décembre 2015 considère « les activités des organisations terroristes et extrémistes » comme la deuxième plus grande menace pour l'État et pour la sécurité publique, derrière « l'espionnage et les autres activités des services de renseignement étrangers » et devant les « activités des groupes radicaux » (article 43⁷). Décrivant les récentes évolutions de la menace terroriste, ce document met en garde contre « la pratique consistant à renverser des régimes politiques légitimes » et affirme que « l'émergence de l'organisation terroriste qui se fait appeler "État islamique" et le renforcement de son influence découlent de la politique de deux poids, deux mesures appliquée par certains États dans le domaine de la lutte contre le terrorisme » (article 18). Le document insiste par ailleurs sur la menace que représente l'extension des activités de l'OTAN hors de l'espace euro-atlantique pour la sécurité de la Russie, et suggère que les États-Unis et l'OTAN ont contribué à l'émergence de l'EI. Cette interconnexion supposée entre la menace terroriste et le danger qu'un Occident hostile ferait peser sur la sécurité de la Russie est développée dans plusieurs autres documents clés adoptés depuis le début de la crise ukrainienne, notamment la Doctrine militaire (décembre 2014) et le Concept de politique étrangère (novembre 2016).

La Loi fédérale « sur la lutte contre le terrorisme », adoptée dès 1998, a été complétée en 2002 par la Loi « sur la lutte contre les activités extrémistes ». L'adoption récente d'un ensemble de dispositions préconisant des peines plus lourdes pour les personnes reconnues coupables de terrorisme et d'extrémisme, et augmentant les moyens de surveillance de l'État, a significativement altéré leur application⁸. Les

7. Traduction de l'auteur de « Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii o Strategii nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii » [Décret du président de la Fédération de Russie sur la Stratégie de sécurité nationale de la Fédération de Russie], *Rossijskaâ Gazeta*, 31 décembre 2015, disponible sur : <https://rg.ru>. Pour une analyse intéressante, voir I. Facon, *Russia's National Security Strategy and Military Doctrine and their Implications for the EU*, Parlement européen, Direction générale des politiques externes, janvier 2017, disponible sur : www.europarl.europa.eu.

8. Les documents stratégiques et les lois fédérales sont présentés sur le site du Conseil de sécurité russe disponible sur : www.scrf.gov.ru. Sur l'introduction du nouveau paquet de lois, voir « Putin Signs Contentious Counterterror Legislation », *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 7 juillet 2016, disponible sur : www.rferl.org.

observateurs étrangers se sont focalisés sur certains éléments spécifiques de ces mesures, comme l'interdiction des Témoins de Jéhovah ou la criminalisation de certains billets sur les réseaux sociaux⁹. Leurs répercussions sont pourtant bien plus importantes : désormais, toute contestation ou presque de la politique conduite par l'État est illégitime et passible de poursuites, si bien que, dans les faits, les activités protestataires sont mises sur le même plan que l'extrémisme et le terrorisme.

Officiellement, la lutte contre le terrorisme est dirigée par le Comité national antiterroriste (NAK). Cette structure transversale créée en 2006 et élargie par un décret présidentiel en 2012¹⁰ attribue un rôle central au Service fédéral de sécurité (FSB) : le directeur de ce dernier, Alexandre Bortnikov, est le président du NAK. Le ministre de l'Intérieur Vladimir Kolokoltsev en est le vice-président ; le ministre de la Défense Sergueï Choïgou, le ministre des Affaires étrangères Sergueï Lavrov, le directeur du Service de renseignement extérieur (SVR) Sergueï Narychkine et le chef d'État-major Valéri Guérassimov y siègent également, en tant que simples membres. Il s'agit donc d'une superstructure de très haut niveau ; pourtant, le Kremlin n'y est représenté que par le chef adjoint de l'administration présidentielle Alexeï Gromov, et le Conseil de sécurité par son numéro deux, Sergueï Vakhroukov¹¹. Le NAK établit une liste d'organisations terroristes. Celles-ci sont actuellement au nombre de 27, dont 23 sont des groupes et réseaux islamistes¹².

En apparence, le NAK fonctionne bien. Des réunions sont organisées tous les deux mois par son chef de cabinet, Igor Sirotkine, qui est aussi le directeur adjoint du FSB¹³. En réalité, le FSB livre une guerre d'appareil de plus en plus intense aux autres structures de sécurité. Il a lancé plusieurs

9. A. Higgins, « Russia Moves to Ban Jehovah's Witnesses as "Extremist" », *The New York Times*, 4 avril 2017, disponible sur : www.nytimes.com ; P. R. Gregory, « Under Russia's New Extremist Laws, Liking my Writings on Ukraine Could Mean Jail Terms », *Forbes*, 29 août 2016, disponible sur : www.forbes.com.

10. Le fonctionnement et les activités du NAK sont présentés sur son site moderne et régulièrement mis à jour, <http://nac.gov.ru>. Voir également : « Sistema protivodejstvia terrorizmu slozilas' v Rossii pod egidoj NAK » [Le système de lutte contre le terrorisme russe a été élaboré sous l'égide du NAK], RIA-Novosti, 10 mars 2016, disponible sur : <https://ria.ru>.

11. Lors de sa dernière conférence de presse annuelle en date le 31 janvier 2017, le NAK a assuré que le nombre d'attentats terroristes en Russie avait connu un déclin continu, et a rapporté que plus de 140 terroristes avaient été éliminés et que plus de 900 terroristes et leurs complices avaient été arrêtés. Voir « V Rossii za god likvidirovano bolee 140 terroristov » [Plus de 140 terroristes ont été liquidés en Russie au cours de l'année écoulée], RIA-Novosti, 31 janvier 2017, disponible sur : <https://ria.ru>.

12. Cette liste inclut les Frères musulmans, au même titre que l'EI, les talibans et Al-Qaïda, mais on n'y retrouve ni le Hezbollah ni le Hamas ; voir sur : <http://nac.gov.ru>.

13. Les informations publiées sur ces réunions sont limitées. Généralement, les articles qui en font état sur le site du NAK sont illustrés de 12-15 photos. Voir, par exemple : « V Moskve prošlo zasedanie Nacional'nogo antiterrorističeskogo komiteta » [Une réunion du Comité national antiterroriste s'est tenue à Moscou], National Anti-Terrorist Committee, 8 août 2017.

attaques contre le ministère de l'Intérieur et le Comité d'enquête, dans l'objectif de reformer une superstructure sécuritaire sur le modèle du KGB soviétique¹⁴. Cependant, dans ces querelles internes, la domination du FSB est minée par les révélations sur son interférence dans les élections américaines de 2016. Ce scandale a déjà provoqué d'importants remaniements au sein de son Centre de la sécurité de l'information¹⁵. Il est devenu délicat, pour les services de sécurité américains et européens, de coopérer avec un FSB ainsi compromis.

Le rôle prépondérant du FSB dans la lutte contre le terrorisme a été remis en cause en avril 2016, quand Vladimir Poutine a créé la surprise en fondant par décret la Garde nationale, dont le commandement a été confié à Viktor Zolotov, qui avait auparavant dirigé pendant de nombreuses années le Service de la sécurité présidentielle (SBP¹⁶). Les missions de la Garde nationale en matière de sécurité de l'État et des citoyens sont définies de façon très vague ; son mandat comprend des tâches relatives à la lutte contre le terrorisme aussi bien que la dispersion des manifestations. Les détachements de « réaction rapide » (SOBR, 87 unités régionales employant 5 200 officiers) et les détachements spéciaux de « contrôle des foules » (OMON, 160 unités régionales employant 40 000 hommes), qui relevaient jusqu'alors du ministère de l'Intérieur, ont été transférés à cet ersatz de gendarmerie, dont les effectifs totaux s'élèvent désormais à 350 000 hommes¹⁷. Les ambitions de Zolotov vont cependant plus loin. Il cherche actuellement à obtenir le transfert sous sa férule d'une autre structure du ministère de l'Intérieur, l'Administration générale de lutte contre l'extrémisme (connue sous le nom de « Centre E ») ; il demande aussi à ce que la Garde nationale puisse prendre le commandement d'unités militaires dans les situations d'urgence¹⁸. L'apparition de cette nouvelle « bureaucratie armée » ne suscite aucun

14. Des projets en vue de mettre en œuvre une telle réforme ont fuité dans la presse à l'automne 2016, mais aucune avancée n'a été enregistrée depuis ; voir S. Operov, I. Safronov, « Ministerstvo črezvyščajnyh polnomočij : Gotovitsâ reforma pravoohranitel'nyh i silovyh struktur » [Un ministère aux attributions extraordinaires : une réforme des forces de l'ordre et de sécurité est en préparation], *Kommersant*, 19 septembre 2016, disponible sur : www.kommersant.ru.

15. A Knight, « Putin's Intelligence Crisis », *New York Review of Books*, 3 février 2017, disponible sur : www.rbc.ru.

16. Sur les origines de cette décision, voir I. Roždestvenski, A. Mihailova et F. Rustamova, « Armia Zolotova : začem i kakim obrazom sozdaëtsa Nacional'naâ gvardiâ » [L'armée de Zolotov : pourquoi et comment une garde nationale est en train d'être créée], *RBK*, 5 avril 2016, .

17. Pour une analyse intéressante, lire : M. Galeotti, « National Guard: The Watchdog that Could Break the Leash », *Raamop Rusland*, 14 août 2017, disponible sur : www.raamoprusland.nl.

18. A. Švarev, « Rosgvardii dobavât polnomočij » [Les attributions de la Garde nationale vont être élargies], *Rosbalt*, 14 mars 2017. Sur les tensions avec l'armée, voir A. Golts, « Rosgvardiâ podminaet genštab » [La Garde nationale prend le dessus sur l'État-major], *New Times*, 5 juin 2017, disponible sur : <https://newtimes.ru>.

enthousiasme au sein de la direction du FSB ; c'est pourquoi Zolotov, en dépit de ses liens étroits avec Poutine, n'a pas obtenu de siège permanent au Conseil de sécurité et demeure un simple membre du NAK¹⁹. Jusqu'à présent, il n'a pas démontré qu'il était capable de transformer la Garde nationale, cet assortiment hétéroclite de détachements professionnels et d'unités de conscrits, en une structure intégrée efficace. Et il ne fait nul doute que le FSB et ses autres rivaux s'empresseront d'exploiter à leur profit toute défaillance de la Garde en cas d'attentat terroriste ou d'émeutes. Cette confrontation entre services de sécurité devrait s'intensifier : les ressources budgétaires s'amenuisent et les remaniements que Poutine opère à la tête des diverses agences de l'État en amont des élections présidentielles accroît l'anxiété des *siloviki* les plus haut placés²⁰.

Les capacités de l'État à contenir la menace terroriste et le mécontentement social s'affaiblissent à mesure que ces deux phénomènes se renforcent. La politique qui consiste à les traiter conjointement s'avère inefficace, voire contre-productive.

Guerres et « pacification » en Tchétchénie et au Caucase du Nord

La dislocation de l'Union soviétique en 1991 a généralement suivi les frontières des différentes républiques qui la constituaient. La sécession de la Tchétchénie a été l'une des exceptions les plus dramatiques à cette règle.

En ordonnant, fin 1994, l'opération militaire qui aurait dû mettre fin à cette « anomalie », le président Boris Eltsine a probablement commis la plus grave erreur de ses deux mandats. La première guerre de Tchétchénie n'a pris fin qu'avec la signature des accords de Khassaviourt en août 1996, qui ont ouvert la voie au traité de paix signé à Moscou le 12 mai 1997²¹. Les violences chaotiques commises par les deux parties, notamment l'assassinat de six employés de la Croix-Rouge à Novye Atagi le 17 décembre 1996, ont toutefois anéanti toute chance d'établir un État

19. Le Conseil de sécurité russe, qui réunit tous les principaux dirigeants de l'État, est dirigé par son secrétaire, Nikolai Patrouchev, ancien directeur du FSB. Sur les querelles internes des *siloviki*, voir M. Galeotti, « Putin's Hydra: Inside Russia's Intelligence Services », *Policy Brief*, European Council on Foreign Relations (ECFR), mai 2016, disponible sur : www.ecfr.eu.

20. T. Stanovaâ, « Transformaciâ putinskih èlit: 2014–2024 » [La transformation des élites poutiniennes : 2014–2024], Carnegie Moscow Center, 26 juillet 2017, disponible sur : <http://carnegie.ru>.

21. L'une des meilleures sources sur cette guerre est toujours : A. Lieven, *Chechnya : Tombstone of Russian Power*, New Haven & Londres, Yale University Press, 1998.

tchéchène indépendant²². À l'été 1999, Chamil Bassaev, un chef de guerre tchéchène de sinistre réputation qui avait dirigé l'attaque contre l'hôpital de Boudionnovsk en juin 1995, a lancé quelque 2 000 combattants à l'assaut du Daghestan voisin. L'invasion avait pour but de créer un État islamique dans cette zone montagneuse où, 170 ans plus tôt, l'imam Chamil s'était engagé dans une longue guerre contre l'empire russe²³. Grâce au soutien important des forces de l'ordre daghestanaises, l'armée russe est parvenue à repousser les rebelles, mais cet épisode a déclenché des hostilités qui ont fini par entraîner la seconde guerre de Tchétchénie²⁴.

Dans la première étape de ce nouveau conflit, la Russie a déployé une opération militaire conventionnelle à grande échelle et abattu sur la Tchétchénie un véritable déluge de feu. L'invocation de la « lutte contre le terrorisme » offrait alors une justification politique à la brutalité exercée à l'encontre de la population civile tchéchène²⁵. À la fin du premier mandat présidentiel de Vladimir Poutine, en 2004, la résistance organisée en Tchétchénie avait été quasiment éradiquée ; mais cette année a aussi connu une augmentation sans précédent du nombre d'attentats terroristes au Caucase du Nord, dont les plus notables ont été l'explosion à Grozny qui a coûté la vie au président de la Tchétchénie Akhmad Kadyrov et la prise d'otages de l'école de Beslan, en Ossétie du Nord, qui a causé la mort d'environ 330 otages, dont au moins 180 enfants²⁶. En octobre 2005, 250 rebelles ont effectué un raid sur Naltchik, la capitale de la Kabardino-Balkarie ; cette entreprise, qui dépassait l'ampleur d'une « simple » attaque terroriste, a marqué l'apogée de l'insurrection régionale.

Moscou a alors adapté sa politique antiterroriste en réduisant la composante militaire de son opération et en renforçant deux piliers politiques fondamentaux : premièrement, pour reconstruire la Tchétchénie ravagée par la guerre, le Kremlin a donné les pleins pouvoirs à Ramzan

22. Cette attaque terroriste n'a jamais donné lieu à une enquête ; R. Boyes, « Russian Secret Squad Killed Red Cross Staff in Chechnya », *The Times*, 24 novembre 2010, disponible sur : www.thetimes.co.uk.

23. E. Souleïmanov, « Chechnya, Wahhabism and the Invasion of Dagestan », *Middle East Review of International Affairs*, vol. 9, n° 4, décembre 2005, p. 48-71.

24. Pour une analyse utile et précoce, voir M. Evangelista, « Dagestan and Chechnya: Russia's Self-Defeating Wars », *PONARS Memo* 95, octobre 1999. Ma réponse peut être lue ici : P. K. Baev, « Will Russia Go For a Military Victory in Chechnya? », *PONARS Memo* 107, février 2000, disponible sur : www.ponarseurasia.org.

25. Pour une analyse solide et profonde de cette étape de la guerre, voir M. Kramer, « The Perils of Counterinsurgency: Russia's War in Chechnya », *International Security*, vol. 29, n° 3, hiver 2004/2005, p. 5-63.

26. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que la Russie avait mal géré la crise et l'a condamnée à verser aux victimes presque 3 milliards d'euros de dommages et intérêts. Voir K. Basayev et A. Osborn, « European Court Rules Russia Fatally Botched Beslan School Siege », Reuters, 13 avril 2017, disponible sur : <http://uk.reuters.com>.

Kadyrov. Celui-ci a formé une armée privée en recrutant d'anciens rebelles et éliminé tous ses adversaires avec une brutalité extrême²⁷. Deuxièmement, les autorités russes ont accru la dépendance des élites politiques du Caucase du Nord, en particulier au Daghestan, en leur octroyant de généreuses subventions fédérales pour qu'elles financent leurs réseaux clientélistes. Cette politique, qui revenait à obtenir la pacification par la corruption, a mis plusieurs années à porter ses fruits, mais la mort de Bassaev en juillet 2006 a signé le déclin de l'insurrection. Les attentats se sont progressivement raréfiés, et le nombre de victimes au Caucase du Nord s'est stabilisé autour de 700 par an dans les années 2009-2012, avant de chuter considérablement dans les années suivantes : 55 personnes « seulement » ont été tuées lors du premier semestre 2017²⁸.

Au début du mandat actuel de Vladimir Poutine, l'objectif prioritaire de la politique antiterroriste russe était de garantir la sécurité des Jeux olympiques de Sotchi de 2014. Cet objectif a été atteint, malgré les deux explosions meurtrières survenues à Volgograd en décembre 2013²⁹. Le nombre d'attentats et de victimes a continué de chuter, et de nombreux experts ont même affirmé que le Caucase du Nord allait connaître une stabilité durable³⁰. Cependant, un facteur majeur est venu entraver cette « normalisation » : la montée en puissance de l'État islamique dans la zone de guerre syro-irakienne. Les autorités russes ont laissé des centaines de volontaires originaires du Daghestan et de Tchétchénie rejoindre les rangs de l'EI, estimant que cet exode contribuerait à assécher le vivier de recrues de l'insurrection intérieure³¹. En 2016-2017, les attentats ont été certes peu nombreux, mais mieux organisés³². L'attaque commise contre une base de la Garde nationale en Tchétchénie le 24 mars 2017 a peut-être été le signe

27. Pour un portrait politique bien documenté, voir A. Malashenko, « Ramzan Kadyrov : rossijskij politik kavkazskoj nacional'nosti » [Ramzan Kadyrov : un homme politique russe de nationalité caucasienne], Carnegie Moscow Center, 2009, disponible sur : <http://carnegieendowment.org>.

28. La source la plus fiable pour les données chiffrées est offerte par le travail constant de l'ONG Kavkazskij Uzel ; disponible sur : www.kavkaz-uzel.eu.

29. Pour une évaluation compétente de cette menace, voir B. M. Jenkins, « The Terrorist Threat to the Sochi Olympics », The RAND blog, 31 janvier 2014, disponible sur : www.rand.org.

30. E. Klimenko et N. J. Melvin, « Decreasing Violence in the North Caucasus: Is an End to the Regional Conflict in Sight? », *SIPRI Commentary*, Stockholm, 15 juillet 2016, disponible sur : www.sipri.org.

31. Les Tchétchènes se sont taillé la réputation d'être les combattants les plus féroces dans les rangs de l'EI ; voir J. Yaffa, « Chechnya's ISIS Problem », *The New Yorker*, 12 février 2016, disponible sur : www.newyorker.com.

32. « Severnyj Kavkaz : na fone rosta nasiliâ v Čečne boeviki stali dejstvovat' gorazdo effektivnej » [Caucase du Nord : alors que le degré de violence augmente en Tchétchénie, les combattants se montrent beaucoup plus efficaces qu'avant], Kavkazskij Uzel, 6 avril 2017, disponible sur : www.kavkaz-uzel.eu.

annonciateur d'un regain d'activité de la rébellion³³. À cette même période, des unités de la Garde nationale étaient mobilisées pour entraver la grève des chauffeurs routiers à Makhatchkala, au Daghestan³⁴.

Il est clair que les autorités russes ne sont pas prêtes à faire face au retour de combattants chevronnés de l'EI que pourrait provoquer la libération de Mossoul et de Raqqa par la coalition internationale sous commandement américain à l'été et à l'automne 2017³⁵. L'attaque terroriste commise à Sourgout, inspirée par l'EI, a été présentée comme un simple crime de droit commun, même après que le président Macron a présenté ses condoléances³⁶. La situation économique du Caucase du Nord se détériore à mesure que les subventions et les transferts directs du budget fédéral se réduisent, et seul Ramzan Kadyrov est encore en mesure de demander une augmentation des financements en provenance de Moscou³⁷. La Tchétchénie est en train de devenir une entité incontrôlable. Kadyrov utilise ses bataillons comme un outil de politique régionale et même étrangère³⁸. Moscou n'a pas les moyens financiers d'acheter la stabilité et voit sa capacité à l'imposer par la force se réduire, ses forces armées concentrant leurs efforts sur l'Ukraine, sur le théâtre occidental et sur la Syrie ; quant à la Garde nationale, elle ne semble pas à la hauteur de la tâche.

La ville de Moscou au cœur de la lutte pour la survie du régime

Les deux explosions meurtrières qui ont détruit des immeubles d'habitation à Moscou en septembre 1999 ont propulsé la lutte contre le terrorisme en tête des préoccupations sécuritaires de la Russie et catapulté

33. Pour une enquête sur cette attaque, voir E. Milashkina, « "Kitajskij rasstrel" v stanice Naurskoj » ["Exécution à la chinoise" dans le village de Naourskaïa], *Novaâ Gazeta*, 27 mars 2017, disponible sur : www.novayagazeta.ru.

34. K. Kazenin, « Transportnyj uzel : počemu protestuût dagestanskije dal'nobojščiki » [Le nœud routier : pourquoi les camionneurs du Daghestan sont en grève], RBK, 5 avril 2017, disponible sur : www.rbc.ru.

35. L. Aron, « The Coming of the Russian Jihad », *War on the Rocks*, 1^{ère} partie, 23 septembre 2016, disponible sur : <https://warontherocks.com> et 2^e partie, 19 décembre 2016, disponible sur : <https://warontherocks.com>.

36. A. Kamakin, « Reznâ v Surgute i politkorrektnost' : nado li utaiivat' pravdu » [L'attaque au couteau de Surgut et le politiquement correct : faut-il cacher la vérité ?], *Moskovskij Komsomolec*, 21 août 2017, disponible sur : www.mk.ru.

37. E. Gavrilov, « Kadyrova vozmutilo predloženie Minfina urezat' bûdžet Čečni na 2017 god » [Kadyrov est scandalisé par l'intention du ministre des Finances de réduire le budget de la Tchétchénie pour 2017], *Moskovskij Komsomolec*, 1^{er} novembre 2016, disponible sur : www.mk.ru.

38. Pour une analyse acérée de la question, voir P. Luzin, « Ramzan Kadyrov: Russia's Top Diplomat », *Intersection*, 11 avril 2017, disponible sur : <http://intersectionproject.eu>.

Vladimir Poutine au sommet du pouvoir. En lançant une opération militaire massive contre la Tchétchénie, il savait parfaitement que la stratégie antiterroriste russe serait jugée à l'aune de la sécurité de Moscou³⁹. Dans la première moitié des années 2000, celle-ci a été de loin la capitale européenne la plus frappée par le terrorisme. Poutine a réussi à convertir la peur ressentie par la population en soutien durable à son régime, alors même que celui-ci devenait de plus en plus autoritaire⁴⁰. Les actes terroristes allaient se poursuivre durant l'« interrègne » de Dmitri Medvedev, avec notamment la double explosion dans le métro de Moscou en mars 2010 ; l'attentat à la bombe commis à l'aéroport de Domodedovo en janvier 2011 reste à ce jour la dernière opération terroriste perpétrée dans la capitale. Le *Global Terrorism Index* a classé la Russie parmi les dix pays les plus sévèrement touchés par le terrorisme de la décennie 2000, mais les données les plus récentes, qui couvrent la période 2000-2015, la situent au 30^e rang, juste derrière la France⁴¹.

À son retour au Kremlin en 2012, Vladimir Poutine a été confronté dans les rues de Moscou à une menace très différente et tout à fait inattendue : de vastes rassemblements contestataires coordonnés sur les réseaux sociaux. Ces manifestations étaient remarquablement pacifiques, mais le 6 mai 2012, à la veille de l'investiture présidentielle de Poutine, des affrontements violents délibérément provoqués ont entraîné plusieurs centaines d'arrestations. Les autorités en ont tiré prétexte pour adopter et appliquer de nouvelles lois destinées à combattre l'« extrémisme radical », un concept qu'elles ont mis sur un pied d'égalité avec le terrorisme⁴². Les efforts politiques et les ressources matérielles ont alors été concentrés sur la prévention de cette nouvelle menace à la survie du régime, et la Garde

39. On trouvera un réexamen approfondi de ce moment charnière dans D. Satter, *The Less You Know, The Better You Sleep: Russia's Road to Terror and Dictatorship Under Yeltsin and Putin*, New Haven, Yale University Press, 2016.

40. Pour mon analyse de cette situation, voir P. K. Baev, « Instrumentalizing Counterterrorism for Regime Consolidation in Putin's Russia », *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 27, n° 4, 2004, p. 337-352.

41. *Global Terrorism Index 2016*, Institute for Economics & Peace, novembre 2016, disponible sur : <http://visionofhumanity.org>.

42. La loi fédérale « Sur la lutte contre les activités extrémistes », adoptée en 2002, donne une définition très floue du concept d'extrémisme, qui permet de rendre illégale et de réprimer toute manifestation de protestation, comme par exemple les rassemblements anti-corruption de juin 2017. Voir « Federal'nyj zakon "O protivodejstvii èkstremitskoj deätel'nosti" » [Loi fédérale « Sur la lutte contre les activités extrémistes »], Conseil de sécurité de la Fédération de Russie, 25 juillet 2002, disponible sur : www.scrf.gov.ru. Sur l'application de cette loi, voir A. Morozov, « Radikalizaciâ protesta : kak Kreml' i oppoziciâ vstreçaût 12 iünâ », [La radicalisation de la protestation : comment le Kremlin et l'opposition se préparent au 12 juin], *RBK*, 9 juin 2017, disponible sur : www.rbc.ru.

nationale nouvellement créée a pu mettre en pratique sa formation au contrôle des foules par la force⁴³.

Le déploiement d'une campagne – largement attisée par la propagande officielle – appelant à éradiquer la « cinquième colonne » supposément formée par l'opposition libérale a donné un nouveau souffle au terrorisme politique de type « loyaliste », qui avait déjà pris pour cible d'importants détracteurs du régime comme Anna Politkovskaïa (en 2006) et Galina Starovoïtova (1998). Boris Nemtsov, l'un des leaders charismatiques de l'opposition, a été abattu le 27 février 2015 sur un pont (baptisé depuis officieusement le « pont Nemtsov »), pratiquement sous les murailles du Kremlin. L'implication du FSB ou du FSO dans cet assassinat méticuleusement organisé est impossible à prouver ; cependant, l'enquête officielle a révélé une troublante « connexion tchéchène ». La justice a condamné cinq organisateurs présumés, mais l'impossibilité d'établir la chaîne de commandement a montré de façon éclatante que Ramzan Kadyrov a mis en place à Moscou un système criminel aux multiples facettes qui lui permet de protéger efficacement ses intérêts et ses subordonnés contre toute action hostile entreprise par un FSB pourtant considéré comme quasi omnipotent⁴⁴.

Alors que les services spéciaux s'affairaient à prévenir les manifestations de rue tout en se querellant, l'explosion survenue dans le métro de Saint-Pétersbourg le 3 avril 2017 a choqué la population. Immédiatement, la proportion de Russes disant redouter de nouvelles attaques terroristes a bondi à 84 %⁴⁵. Le fait que Poutine se soit trouvé précisément à Saint-Pétersbourg ce jour-là a amplifié l'effet de l'attentat ; Ksenia Sobtchak, une célébrité de la télévision proche de l'opposition, s'en est prise au président, lui reprochant d'avoir accru les moyens consacrés à la répression des contestations au détriment de la lutte contre le terrorisme⁴⁶. Cette fusion délibérée de la menace terroriste et du défi posé par l'opposition « hors système » provoque des divisions toujours plus

43. A. Golts, "Gromit' i ne pušat" [Réprimer et interdire], *Ežednevnyj Žurnal*, 25 avril 2016, disponible sur : www.ej.ru.

44. S. Sokolov, « Slaboviki : "delo Nemcova": pravohranitel'nye organy i spetslužby Rossii bessil'ny pered "čečenskimi silovikami" » [Structures de faiblesse : l'affaire Nemtsov montre que les organes d'application de la loi et les services spéciaux sont impuissants face aux « siloviki tchéchènes »], *Novaâ Gazeta*, 16 avril 2017, disponible sur : www.novayagazeta.ru.

45. L'enquête réalisée par le Centre Levada a également montré que 45 % des personnes interrogées attribuaient l'attentat à l'extrémisme islamiste, tandis que 19 % estimaient qu'il était l'œuvre de services secrets étrangers. Voir I. Sidorkova, V. Dergašev, « Bolee 80 % rossiân zaâvili o boâzni novyh teraktov » [Plus de 80 % des Russes disent craindre de nouveaux attentats terroristes], *RBK*, 17 avril 2017, disponible sur : www.rbc.ru.

46. K. Sobčak, « Pokusit'sâ na Piter – èto pokusit'sâ na vaše mnogoletnee prezidentstvo » [S'attaquer à Saint-Pétersbourg, c'est s'attaquer à votre longue présidence], *Eho Moskvy*, 9 avril 2017, disponible sur : <http://echo.msk.ru>.

profondes dans la société. Alors que les attentats de 1999 avaient rassemblé la population autour du pouvoir, les Russes sont cette fois nombreux à douter de l'aptitude des autorités à faire face aux nouvelles vagues d'attaques terroristes⁴⁷. Le Kremlin a probablement raison d'estimer que les protestations populaires constituent la première menace qui pèse sur le régime ; mais loin de lui permettre de mieux résister à cette menace, sa tendance à amalgamer le mouvement d'opposition et le phénomène terroriste le fragilise.

47. A. Pertsev, « Why the Terrorist Attack in St. Petersburg Is Dividing Russian Society », Commentary, Carnegie Moscow Center, 6 avril 2017, disponible sur : <http://carnegie.ru>.

Les deux tournants de la politique antiterroriste russe

Au début de cette décennie, le Kremlin a évolué dans sa hiérarchisation des menaces, accordant une importance croissante à la prévention de l'« extrémisme radical » (une formule qui désigne, en réalité, la contestation politique qui émane essentiellement des classes moyennes urbaines) au détriment de la lutte contre le terrorisme « classique » en provenance du Caucase du Nord. Les politiques de défense et antiterroriste ont été réorientées en conséquence. Selon les propres mots de Vladimir Poutine, Moscou soupçonne de plus en plus les États-Unis d'avoir soutenu les rebelles pendant les deux guerres de Tchétchénie ; il est aussi persuadé que les Occidentaux se trouvaient derrière les manifestations tenues en 2012 dans la capitale russe⁴⁸. Cette réévaluation de l'immixtion des États-Unis et de l'Europe a accru la détermination du Kremlin à rompre les règles de conduite imposées sur la scène internationale par les Occidentaux. La première rupture est intervenue avec l'annexion de la Crimée, consécutive à la victoire de l'Euro-Maïdan à Kiev – que Moscou considère comme un coup d'État anticonstitutionnel commis par des extrémistes parrainés par l'UE et les États-Unis. La seconde rupture a été l'intervention en Syrie, destinée à secourir un régime « ami » menacé par la montée en puissance de forces extrémistes. Dans les deux cas, les actions de la Russie ont été partiellement justifiées par des préoccupations antiterroristes, et l'objectif de vaincre l'extrémisme a prévalu sur l'intention de s'investir dans une coopération avec l'Occident.

48. Lors d'une récente interview accordée à Oliver Stone, Poutine a exprimé le vieux soupçon que, sous couvert de coopération antiterroriste, les États-Unis manipuleraient des terroristes afin de déstabiliser la Russie. « Putin v interv'û Stounu zaâvil, što SŠA ispol'zovali čečenskikh terroristov dlâ raskački situacii v RF » [Dans une interview à Oliver Stone, Poutine a déclaré que les États-Unis avaient utilisé des terroristes tchétchènes pour déstabiliser la Russie], NEWSru.com, 13 juin 2017, disponible sur : www.newsru.com.

Les aspects antiterroristes du conflit ukrainien

L'opération militaire qui a précédé l'annexion de la Crimée en mars 2014 a provoqué entre la Russie et l'Ukraine un conflit de longue durée qui représente aujourd'hui le défi sécuritaire le plus grave auquel l'Europe est confrontée. Cet affrontement complexe possède de nombreux aspects qui lui sont spécifiques, mais ce qui nous intéresse ici est sa dimension antiterroriste. L'une des justifications invoquées par Moscou pour déployer ses forces spéciales en Crimée était l'urgence de prévenir des attentats contre la population russe de la péninsule. Cet argument a été remis au goût du jour en août 2016 quand le FSB a annoncé avoir contrecarré une opération de sabotage préparée par un prétendu groupe terroriste ukrainien déployé en Crimée⁴⁹. Poutine a immédiatement déclaré que ce complot démontrait l'échec du processus du Minsk, avant de se rétracter faute de preuves tangibles⁵⁰. Depuis cet épisode, le FSB a renoncé à monter ce type d'opération, mais continue d'affirmer que les services de sécurité ukrainiens recrutent des habitants de la Crimée pour les faire participer à des réseaux terroristes⁵¹.

Le principal argument de Vladimir Poutine pour justifier son assaut contre l'Ukraine était le caractère inacceptable du « coup d'État anticonstitutionnel » qui, selon lui, venait d'être commis dans ce pays par des « extrémistes » soutenus et dirigés par les États-Unis et l'UE. De ce point de vue, la fermeté face aux « révolutions de couleur » converge avec la politique antiterroriste, légitimant l'emploi direct de la force contre un État voisin, historiquement et culturellement proche de la Russie. La virulente propagande anti-ukrainienne diffusée par les médias russes, qui insiste en permanence sur l'« extrémisme » et le « terrorisme » des nouvelles autorités de Kiev, a creusé un fossé entre les populations des deux pays : après trois ans de conflit, 56 % des Russes disent avoir une opinion négative de l'Ukraine, alors qu'ils étaient 77 % à éprouver de la

49. Pour une description détaillée de cette opération, voir I. Egorov, « Diversanty prišli po vode : FSB obezvređila v Krymu ukrainskuŭ terrorističeskuŭ set' » [Les saboteurs sont arrivés par la mer : le FSB a neutralisé un réseau terroriste ukrainien en Crimée], *Rossijskaâ Gazeta*, 10 août 2016, disponible sur : <https://rg.ru>. Pour une démonstration convaincante du caractère mensonger de ces allégations, voir Iou. Latynina, « Ukrainiskij van der Lŭbbe » [Un Van Der Lubbe ukrainien], *Novaâ Gazeta*, 12 août 2016, disponible sur : www.novayagazeta.ru.

50. N. Peterson, « Putin Steps Back from the Brink of War in Ukraine », *Newsweek*, 20 août 2016, disponible sur : www.newsweek.com.

51. « FSB obvinila ukrainskie spetslužby v verbovke krymčan na granice » [Le FSB a accusé les services spéciaux ukrainiens de recruter des Criméens à la frontière], Interfax, 25 juillet 2017, disponible sur : www.interfax.ru.

sympathie à son égard fin 2013⁵². En mars 2017, Moscou a imputé l'assassinat de Denis Voronenkov, un ancien député à la Douma d'État qui s'était réfugié en Ukraine, au « régime meurtrier » de Kiev⁵³. Les préjugés anti-ukrainiens sont devenus si prégnants que malgré l'absence de toute preuve, 9 % des Russes croient que l'attentat commis dans le métro de Saint-Petersbourg a été organisé par les services spéciaux ukrainiens⁵⁴.

En Ukraine, la présentation du conflit avec la Russie donne également lieu à une exploitation sous tous azimuts de la rhétorique antiterroriste. C'est ainsi que le déploiement de forces armées dans la zone de guerre du Donbass est qualifié d'« opération antiterroriste » (ATO⁵⁵). Cette formule ne correspond cependant pas à la position du pouvoir ukrainien sur l'intervention militaire de la Russie en Ukraine orientale. C'est pourquoi un changement du « format ATO » est en discussion à Kiev, qui est toutefois réticent à franchir l'étape logique suivante consistant à désigner officiellement la Russie comme un État agresseur, ce qui impliquerait une déclaration de guerre⁵⁶. Cependant, si la guerre des tranchées qui a lieu dans le Donbass est très éloignée d'une « opération antiterroriste », il n'en va pas de même dans les républiques autoproclamées de Donetsk et Lougansk, en proie à un chaos violent qui rappelle fortement la situation des enclaves contrôlées par des terroristes dans divers « États faillis ». La Russie ne peut pas y déployer suffisamment de forces pour contrôler efficacement le comportement des bandes armées hétéroclites qui livrent la plupart des combats ; elle doit donc recourir à l'élimination sélective des chefs de guerre les plus incontrôlables⁵⁷. Le retour chez eux, dans des communautés peu enthousiastes à l'idée de les accueillir, de nombreux volontaires traumatisés par les combats violents et absurdes qu'ils ont vus

52. « Rossiâ i mir » [La Russie et le monde], Levada Centr, 10 avril 2017, www.levada.ru. Dans une autre enquête, 50 % des personnes interrogées ont affirmé que l'Ukraine était hostile à l'égard de la Russie. Ce ratio s'élevait à 69 % pour les États-Unis et à seulement 8 % pour la France. Voir « "Druz'â" i "vragi" Rossii » [Les « amis » et les « ennemis » de la Russie], Levada Centr, 5 juin 2017, disponible sur : www.levada.ru.

53. T. Ivzenko, « Na puti Voronenkova k Ponomarevu vstal killer » [Un tueur a abattu Voronenkov alors qu'il se rendait à un rendez-vous avec Ponomarev], *Nezavisimââ Gazeta*, 24 mars 2017, disponible sur : www.ng.ru.

54. « Terakt v Sankt-Peterburge i strah teraktov v Rossii » [L'attentat de Saint-Petersbourg et la peur de nouveaux attentats en Russie], Centre Levada, 17 avril 2017, disponible sur : www.levada.ru.

55. Pour des informations au jour le jour sur cette opération, voir le site du Centre d'Information et d'Analyse, disponible sur : <http://mediarnbo.org>.

56. Sur la possibilité d'un changement des définitions, voir T. Ivzenko, « Kiev gotovit novyj zakon o reintegracii Donbassa » [Kiev prépare une nouvelle loi sur la réintégration du Donbass], *Nezavisimââ Gazeta*, 19 juillet 2017, disponible sur : www.ng.ru.

57. J. Losh, « Is Russia Killing Off Eastern Ukraine's Warlords? », *Foreign Policy*, 25 octobre 2016, disponible sur : <http://foreignpolicy.com>.

en Ukraine orientale pourrait, à terme, représenter un grave problème social pour la Russie.

L'intervention en Syrie et la feuille de vigne de l'antiterrorisme

L'intervention militaire dans la guerre civile syrienne lancée par Moscou fin septembre 2015 répondait à des considérations variées ; quoi qu'il en soit, la décision d'entreprendre une opération aussi risquée pourrait, au final, se révéler une grave erreur politique⁵⁸. La lutte contre le terrorisme est un élément central de la justification officielle donnée à cette projection de puissance sur un théâtre où la Russie possède de nombreux liens historiques mais peu d'intérêts matériels. D'ailleurs, le déploiement d'une force armée en Syrie a été annoncé lors d'un discours prononcé par Vladimir Poutine à l'Assemblée générale de l'ONU, dans lequel il a appelé à la mise en place d'une vaste coalition internationale contre le terrorisme. Cependant, la proposition russe masquait mal sa volonté de sauver et de renforcer le régime Assad – une approche inacceptable pour la plupart des parties prenantes.

Dans le discours de Moscou, l'opération en Syrie (comme, un an et demi plus tôt, l'agression contre l'Ukraine) est liée à la nécessité de s'opposer aux « révolutions de couleur » prétendument fomentées par un Occident hostile. Poutine n'a pas de mots assez durs pour condamner les bouleversements provoqués par le printemps arabe. Même s'il n'éprouve aucune sympathie personnelle envers Bachar Al-Assad, il considère que la victoire du régime de Damas représentera le tournant décisif qui fera refluer la vague des révolutions⁵⁹. Le chaos qui règne en Syrie a permis à Moscou de présenter l'opposition au régime, dans toute sa diversité, comme des « terroristes ». Si l'on accepte ce point de vue, alors toutes ses frappes aériennes atteignent par définition des cibles « légitimes », même si la majorité des victimes sont des civils⁶⁰. La Russie n'a pas tort de souligner que l'EI n'est pas l'unique organisation terroriste présente en

58. Mon analyse de ce risque : P. K. Baev, « What Drives Moscow's Military Adventurism? », *Current History*, vol. 115, n° 783, septembre 2016, p. 251-260.

59. Pour une conceptualisation russe de cette posture, voir A. Bartoš, « Cvetnye revolūcii i gibridnye vojny sovremennosti » [Révolutions de couleur et guerres hybrides de notre époque], *Nezavisimoe Voennoe Obozrenie*, 22 janvier 2016, disponible sur : <http://nvo.ng.ru>. On trouvera une analyse intéressante dans J. Miller, « What Vladimir Putin Learned from the Arab Spring », *The Interpreter*, 14 mars 2016, disponible sur : www.interpretermag.com.

60. Pour une estimation donnée au début de l'intervention, voir « More than 90 % of Russian Airstrikes in Syria Have Not Targeted ISIS, US Says », *The Guardian*, 7 octobre 2015, disponible sur : www.theguardian.com ; sur la suite des événements, voir E. Graham-Harrison, « Russian Airstrikes in Syria Killed 2,000 Civilians in Six Months », *The Guardian*, 15 mars 2016, disponible sur : www.theguardian.com.

Syrie, mais affirmer, comme Sergueï Lavrov, que les États-Unis instrumentalisent le Front Al-Nosra (affilié à Al-Qaïda jusqu'à l'été 2016) contre le régime Assad relève de la propagande⁶¹.

Le déploiement militaire russe en Syrie a été d'une ampleur limitée. À son apogée, début 2016, il était de 70 avions et hélicoptères ; aujourd'hui, cette présence a été réduite de moitié. Le haut commandement russe a fait état de 23 000 sorties jusqu'en avril 2017, et de 2 000 sorties en juin-juillet 2017, mais en dépit des efforts des conseillers militaires russes, la capacité des forces gouvernementales syriennes à conduire des opérations offensives est restée faible⁶². Si la Russie a affiché sa capacité à effectuer des frappes à longue portée, elle s'est en revanche montrée réticente à envoyer ses hommes sur le terrain (où la présence d'employés de sociétés militaires privées ne change pas significativement la donne) ; c'est ainsi que l'armée syrienne a pu connaître certains succès dans ses offensives contre un EI aux abois, mais n'ose cependant pas attaquer le Front Al-Nosra et ses alliés dans leurs places fortes de la province d'Idlib⁶³.

Les forces spéciales russes (souvent camouflées en police militaire), les employés des compagnies de sécurité privées (principalement le groupe Wagner) et un bataillon de paramilitaires tchéchènes ont effectué des missions de combat et de soutien, y compris la supervision des cessez-le-feu. Le nombre de victimes parmi ces forces est plus élevé que Moscou n'est prêt à le reconnaître⁶⁴. Toutefois, la plupart des combats au sol sont menés par le Hezbollah et par les milices chiïtes parrainées par l'Iran, qui garantissent la sécurité des bases et des convois russes – ce qui révèle l'ambiguïté de la position Moscou face au terrorisme international⁶⁵.

61. S. Lavrov a lancé cette accusation après une rencontre avec le secrétaire d'État Rex Tillerson à Moscou ; voir « Lavrov : RF podozrevaet, čto SŠA beregut "an-Nusru", čtoby svergnut' Asada » [Lavrov : la Russie soupçonne les États-Unis de protéger « Al-Nosra » afin de renverser Assad], RIA-Novosti, 12 avril 2017, disponible sur : <https://ria.ru>.

62. Le dernier briefing en date du général Sergueï Roudskoï, chef du Commandement opérationnel principal de l'état-major russe, est disponible sur le site du ministère de la Défense. Voir « Načal'nik Glavnogo operativnogo upravleniâ Genštaba VS RF general-polkovnik Sergej Rudskoj provël brifing dlâ predstavitelej SMI » [Le général Sergueï Roudskoï, chef du Commandement opérationnel principal de l'état-major, a tenu un briefing pour les médias], ministère de la Défense de la Fédération de Russie, 24 juillet 2017, disponible sur : <http://syria.mil.ru>.

63. Sur l'efficacité des nouveaux systèmes d'armements, voir N. Sokov, « Russia's New Conventional Capability : Implications for Eurasia and Beyond », *PONARS Eurasia Memo* n° 472, mai 2017, disponible sur : www.ponarseurasia.org.

64. M. Tsetkova, « Russian Losses in Syria Jump in 2017, Reuters Estimate Shows », Reuters, 2 août 2017, disponible sur : www.reuters.com. Pour une enquête bien documentée sur le groupe Wagner, voir : D. Korotkov, « Spisok Vagnera » [La liste de Wagner], *Fontanka*, 21 août 2017, disponible sur : www.fontanka.ru.

65. A. Corbeil, « Russia Is Learning about Hezbollah », Carnegie Endowment, 11 janvier 2017, disponible sur : <http://carnegieendowment.org>.

Pour légitimer son intervention en Syrie, Moscou a également insisté sur le fait qu'éliminer les organisations terroristes dans leur zone d'origine était plus efficace que de tenter d'empêcher les djihadistes de se répandre sur le territoire russe. Ce raisonnement a largement contribué à convaincre l'opinion publique de soutenir cette entreprise pour le moins discutable : en novembre 2015, 55 % des personnes interrogées se disaient favorables aux frappes aériennes, seules 27 % y étant opposées⁶⁶. L'explosion d'une bombe à bord du vol Metrojet 9268 le 31 octobre 2015, qui a provoqué la mort de 224 personnes, a montré que la Russie était désormais exposée à de nouveaux types de menaces terroristes. Cette tragédie est cependant restée un événement isolé : la baisse continue des violences au Caucase du Nord sur la période 2014-2016 a semblé confirmer les estimations officielles, qui faisaient état d'une importante migration de terroristes potentiels de la région vers le théâtre syro-irakien (les chiffres avancés s'élevant à 4 000-5 000 individus, et même 10 000 en incluant les djihadistes originaires d'Asie centrale), un phénomène qui a peut-être été encouragé par le FSB⁶⁷. Dès lors, le danger que poserait le retour de combattants entraînés et expérimentés était prévisible ; ce n'est cependant qu'au printemps 2017 qu'il a commencé à se matérialiser, et Poutine a dû le reconnaître dans une interview⁶⁸. L'attaque contre des patrouilleurs de la Garde nationale à Astrakhan a été éclipsée par l'attentat à la bombe dans le métro de Saint-Petersbourg, mais il ne faut pas négliger le fait qu'elle a été revendiquée par l'EI⁶⁹.

L'instabilité dans le Caucase du Nord a de profondes causes économiques et sociales ; et les travailleurs migrants installés à Moscou se plaignent amèrement de l'exploitation qu'ils y subissent, à tel point que la capitale russe est devenue un centre majeur de recrutement pour divers réseaux terroristes, y compris l'EI. L'intervention russe en Syrie, qui a provoqué des réactions très négatives dans l'ensemble du monde sunnite,

66. Les chiffres étaient similaires en octobre 2016. Voir « Sirijskij konflikt » [Le conflit syrien], Centre Levada, 31 octobre 2016, disponible sur : www.levada.ru.

67. « The North Caucasus Insurgency and Syria: An Exported Jihad? », *Report* n° 238, International Crisis Group, 16 mars 2016, disponible sur : www.crisisgroup.org. De nombreuses preuves sont rassemblées sur le site régulièrement mis à jour « Vyhodcy s Kavkaza v rãdah IG (IGIL) » [Les ressortissants du Caucase dans les rangs de l'EI (EIIL)], Kavkazskij Uzel, 21 avril 2017, disponible sur : www.kavkaz-uzel.eu.

68. Pour une première évaluation de cette menace, voir M. Kramer, « The Return of Islamic State Fighters : Impact on the Caucasus and Central Asia », *PONARS Eurasia Memo* 381, août 2015, disponible sur : www.ponarseurasia.org. Les déclarations de Poutine sont citées dans « Putin : dejství VS RF v Sirii dolžny prepãtstvovat' vozvrašeniũ terroristov v Rossiũ » [Poutine : l'opération militaire russe en Syrie doit empêcher les terroristes de revenir en Russie], TASS, 12 avril 2017, disponible sur : <http://tass.ru>.

69. P. Kazarnovski, « IGIL vzãla na sebã otvetstvennost' za napadenie na Rosgvardiũ v Astrahani » [L'EI a revendiqué l'attaque contre la Garde nationale à Astrakhan], *RBK*, 6 avril 2017, disponible sur : www.rbc.ru.

pourrait exercer un effet catalyseur majeur sur de nombreux mécontents et les inciter à rejoindre les groupes terroristes.

Occasions manquées et faux espoirs de coopération internationale

Dès le début de l'« ère Poutine », Moscou a cherché à convertir sa lutte contre le terrorisme intérieur en coopération antiterroriste au niveau international. Lors d'un entretien avec George W. Bush en juin 2001, Vladimir Poutine a évoqué la menace que représentait la montée en puissance d'Al-Qaïda en Afghanistan, ce qui lui a permis de gagner la confiance du président américain, même si celui-ci n'a pas pris la mise en garde très au sérieux⁷⁰. Quand la crise ukrainienne a provoqué une nouvelle confrontation entre la Russie et l'Occident, l'antiterrorisme est resté le seul domaine dans lequel une coopération significative était encore possible. Cette coopération apparaissait d'autant plus importante qu'elle pouvait contribuer à réduire les tensions nées de la mise en œuvre des sanctions décidées par le Congrès américain.

L'incapacité russe à s'associer à l'agenda américain

La coopération antiterroriste russo-américaine approfondie qui s'était engagée après la tragédie du 11 septembre 2001 n'a duré que deux ans ; elle a pris fin en 2003 lorsque Moscou, qui avait jusque-là offert un soutien indirect à l'opération conduite par la coalition en Afghanistan, s'est opposé avec force à la deuxième guerre du Golfe. Le *reset* des relations bilatérales annoncé par le président Obama en 2009 impliquait une relance de la collaboration antiterroriste, mais les deux parties n'ont pas fait d'efforts en ce sens. L'enquête américaine sur l'attentat à la bombe du marathon de Boston le 15 avril 2013 a renforcé le mécontentement mutuel, au lieu d'inciter le FSB et le FBI à collaborer plus efficacement⁷¹. À ce moment-là, Vladimir Poutine avait déjà conclu que les services spéciaux américains se

70. Condoleezza Rice a reconnu avoir été « surprise par l'inquiétude et la véhémence » de Poutine à l'égard d'Al-Qaïda. Voir ses mémoires *No Higher Honour: A Memoir of My Years in Washington*, New York, Crown, 2011, p. 30.

71. On trouvera un argumentaire en faveur d'une coopération américano-russe dans M. Rojansky, « Fixing Russia Cooperation After Boston », *The National Interest*, 2 mai 2013, disponible sur : <http://nationalinterest.org>.

trouvaient derrière les manifestations de Moscou ; dès lors, il apparaissait vain d'explorer les possibilités d'une action commune contre une menace terroriste moins prégnante qu'autrefois et contre le danger, désormais jugé fondamental, de l'« extrémisme ». L'intervention du Kremlin en Syrie a vu la coopération chuter à un niveau plus bas que jamais, l'Armée syrienne libre, soutenue par les États-Unis, subissant de lourdes pertes du fait des frappes russes⁷².

La perspective d'une coopération pratique dans le domaine de l'antiterrorisme au sens large a été de nouveau évoquée après l'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis en novembre 2016, que Moscou a accueillie avec la plus grande satisfaction⁷³. Les éventuelles opérations communes ne devaient en aucun cas concerner les affaires intérieures russes, les deux parties se concentrant sur la Syrie, tandis que le théâtre afghan était considéré comme un objectif secondaire mais potentiellement utile. Une telle vision, destinée à sortir d'une confrontation devenue « déraisonnablement » rigide à la fin du second mandat de Barack Obama, signifiait que la nouvelle coopération antiterroriste serait dorénavant traitée avant tout comme une question militaire, et non plus comme une tâche prioritairement confiée aux services spéciaux.

Pour dégager le terrain en vue de ce nouveau départ, la direction russe a décidé d'en finir avec la très controversée bataille d'Alep, et la ville dévastée est tombée dans les deux dernières semaines de 2016⁷⁴. Moscou a institué un nouveau cadre de mise en œuvre du processus de paix destiné à rassembler autour de la table des négociations le régime Assad, la Turquie, l'Iran, ainsi que les forces kurdes (YPG), mais ni les États-Unis ni l'UE⁷⁵. Parallèlement, le chef d'État-major russe Valéri Guérassimov a rencontré à deux reprises son homologue américain Joseph Dunford, afin de tenter de développer la coopération sur le terrain et de passer de simples

72. M. Alami, « Can FSA Get Back on its Feet After Russian Intervention ? », *Al-Monitor*, 31 décembre 2015, disponible sur : www.al-monitor.com. L'un des épisodes marquants de cette coopération fut l'implication du FBI dans l'enquête qui a démontré que le vol Metrojet 9268 avait été détruit par une bombe posée à bord ; la Russie s'est dès lors retrouvée dans l'impossibilité de prêter foi aux affirmations de l'Égypte, qui contestait qu'il s'agissait d'un attentat terroriste. Voir A. Knight, « Egypt: Why Putin Needs the FBI », *New York Review of Books*, 9 novembre 2015, disponible sur : www.nybooks.com.

73. On trouvera une réflexion tempérée sur cet enthousiasme dans F. Lukyanov, « Konec ne načavšegosâ romana » [La fin d'une histoire d'amour qui n'avait jamais commencé], *Rossijskaja Gazeta*, 11 avril 2017, <https://rg.ru>. Sur les perspectives d'une coopération antiterroriste, voir E. Stepanova, « How and Why the United States and Russia Can Cooperate on Terrorism », *PONARS Eurasia Memo* 450, novembre 2016, disponible sur : www.ponarseurasia.org.

74. S. Rainsford, « Aleppo Syria: Russia Hails "Victory over Terrorism" », *BBC News*, 16 décembre 2016, disponible sur : www.bbc.com.

75. H. Meyer, « Russia Seeks Syria Peace with Iran, Turkey as US Sidelined », *Bloomberg*, 22 janvier 2017, disponible sur : www.bloomberg.com.

interactions tactiques à des opérations plus coordonnées, voire conduites en commun⁷⁶. Ces ambitions ont été dans une certaine mesure suivies d'effets puisque les forces russes et américaines ont sécurisé conjointement Manbij, une ville très disputée située à environ 100 km au nord-est d'Alep, mais ce petit succès s'est rapidement évaporé⁷⁷.

Le tir de missile américain sur la base aérienne syrienne d'Al-Chaayrate, aux premières heures du matin du 7 avril 2017, a eu plus d'impact sur l'intervention russe que sur les capacités de l'aviation syrienne⁷⁸. Cette frappe a causé la stupéfaction à Moscou. La surprise des Russes ne tenait pas seulement au fait que le système de défense antiaérienne qui était censé former un « dôme » de protection au-dessus de Lattaquié et Tartous n'avait pas réussi à intercepter des missiles *Tomahawk* évoluant à basse altitude ; ce qui a plongé le Kremlin dans la consternation, c'est que les faiblesses de sa stratégie pour gagner la guerre de Syrie venaient d'être brusquement révélées au grand jour. Cette stratégie consistait à défaire le Front Al-Nosra dans la province d'Idlib en combinant des frappes aériennes et des attaques au sol menées par des milices chiïtes, tout en profitant de l'offensive des YPG sur Raqqa pour étendre l'emprise russe sur Damas⁷⁹. Moscou avait conscience que la Turquie demeurait fermement opposée aux YPG et que les États-Unis étaient mécontents du contrôle exercé par l'Iran sur le Hezbollah et les autres milices chiïtes, mais croyait pouvoir surmonter ces dissensions en mettant en avant l'objectif commun consistant à éradiquer les terroristes de toutes obédiences⁸⁰.

L'attaque chimique commise à Khan Cheikhoun (province d'Idlib), le 4 avril 2017, n'allait pas spécialement à l'encontre de cette stratégie russe ; pourtant, elle l'a considérablement affaiblie. Moscou avait de bonnes raisons de penser que l'administration Trump ne réagirait pas à cet épisode, qui n'avait rien à voir avec la lutte contre l'EI, érigée en priorité absolue. Ce calcul s'est révélé profondément erroné. Les Russes ont mis en avant l'absence de preuves d'une capacité de la Syrie à perpétrer une telle

76. R. Sisk, « Dunford Meets with Russian, Turkish Generals on Syria », *Military.com*, 7 mars 2017, disponible sur : www.military.com.

77. A. deGrandpre, « US and Russian Troops Are Now in the Same Syrian City », *Military Times*, 13 mars 2017, disponible sur : www.militarytimes.com.

78. Pour mon analyse de l'impact de cette frappe, voir P. K. Baev, « Kremlin Reels from US Missile Strike on Syria », *Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor*, vol. 14, n° 49, 10 avril 2017, disponible sur : <https://jamestown.org>.

79. A. Šarkovski, « Čto delaūt russkie voennye v Afrine i Manbidže » [Ce que font les soldats russes à Afrin et Manbij], *Nezavisimââ Gazeta*, 23 mars 2017, disponible sur : www.ng.ru.

80. Sur les liens entretenus avec la Turquie, voir K. Semenov, « Moskva-Ankara-Damask : vzaimodejstvie i perspektivy sotrudničestva » [Moscou-Ankara-Damas : interaction et perspectives de coopération], *Rossijskij Sovet po Meždunarodnym Delam (RSMD)*, 27 mars 2017, disponible sur : <http://russiancouncil.ru>.

attaque chimique, mais ces déclarations ont été perçues comme une tentative de disculper le régime, et Moscou a même été soupçonné d'avoir joué un rôle direct dans cette frappe aérienne⁸¹. La Turquie a exprimé un soutien sans réserve au tir de missile punitif déclenché par les États-Unis et a appelé à d'autres représailles similaires. Israël a également effectué une frappe. La Russie s'est donc retrouvée totalement isolée⁸². Le secrétaire d'État américain Rex Tillerson a invité très explicitement Moscou à revenir sur son soutien au régime de Damas. Au lieu de cela, le Kremlin a suspendu l'accord portant sur la « désescalade » dans l'espace aérien syrien, et les perspectives de coopération militaire entre les Russes et les Occidentaux s'évaporèrent pour de bon⁸³. L'accord de désescalade a été reconduit début mai, pour être de nouveau suspendu en juin, après la destruction d'un avion d'attaque au sol Su-22 syrien par un F/A-18E Super Hornet de l'US Navy près de Raqqa⁸⁴. La promulgation d'un nouveau train de sanctions américaines a nettement réduit les possibilités de mener des opérations communes, même si les militaires américains maintiennent quelques canaux de communication en Syrie. Pour Moscou, c'est actuellement le seul espoir de conserver ne serait-ce qu'un semblant de coopération avec Washington⁸⁵.

L'administration américaine s'interroge également sur les objectifs réels de Moscou en Afghanistan⁸⁶. Les tentatives russes d'organiser des discussions sur les mesures à prendre pour contrer le terrorisme provenant de ce pays visent avant tout à permettre à la Chine d'exprimer ses préoccupations en matière de sécurité régionale et à conférer à l'Iran un rôle dans la stabilisation de cette poudrière ; en revanche, le but n'a jamais été de saper les opérations des États-Unis et de l'OTAN sur le terrain

81. A. Yuhas, N. Khomami et J. Grierson, « US Says Russia Bears Responsibility for Assad's Gas Attack », *The Guardian*, 9 avril 2017, disponible sur : www.theguardian.com.

82. A. Zadari, « Očerednoj udar nožom v spinu : Erdogan odobril raketnyj udar SŠA po Sirii » [Encore un coup de couteau dans le dos : Erdogan a approuvé la frappe de missile américaine en Syrie], *Gazeta.ru*, 7 avril 2017, disponible sur : www.gazeta.ru ; J. Khoury, « Three Reportedly Killed in Israel Strike on Pro-Assad Militia in Syria », *Haaretz*, 23 avril 2017, disponible sur : www.haaretz.com.

83. T. Frear, « Regional Imperative : Why We Need the Syria Deconfliction Agreement », *European Leadership Network*, 12 avril 2017, disponible sur : www.europeanleadershipnetwork.org.

84. T. Demerly, « U.S. Navy F/A-18E Super Hornet Downs Syrian Su-22 Near Raqqa, Syria. And Here is Everything We Know. », *The Aviationist*, 19 juin 2017, disponible sur : <https://theaviationist.com>.

85. I. Subbotin, « Pentagon mozet spasti otnošenïa Rossii i SŠA » [Le Pentagone peut sauver les relations russo-américaines], *Nezavisimââ Gazeta*, 28 juillet 2017, disponible sur : www.ng.ru.

86. M. Gidda, « After Syria, US and Russia Are Now Clashing over Afghanistan », *Newsweek*, 11 avril 2017, disponible sur : www.newsweek.com.

afghan⁸⁷. En présentant la nouvelle stratégie américaine pour l'Afghanistan, Rex Tillerson a accusé la Russie de fournir des armes aux talibans, mais les preuves étayant cette accusation sont minces et un tel rapprochement de Moscou avec son ennemi de longue date semble douteux⁸⁸. Quoi qu'il en soit, les manœuvres russes ont été rendues vaines par la mutation de la menace terroriste en Asie centrale – région très vaste qui est liée à l'Afghanistan mais possède aussi ses propres dynamiques. Les tensions sociales qui déchirent les sociétés des États autocratiques de la région (en particulier dans la vallée de Ferghana) ont été exportées à l'extérieur de ses frontières à travers d'importantes migrations de travail et aggravées par les mauvais traitements infligés aux migrants en Russie, où plusieurs millions d'entre eux se sont installés⁸⁹. La Russie effectue régulièrement des exercices antiterroristes avec ses alliés centrasiatiques, mais la diffusion de l'influence de l'EI *via* les réseaux de migrants l'a prise de court. Elle tarde à réagir à cette menace, car le FSB n'a pas été préparé à gérer d'importants réseaux de travailleurs migrants, souvent clandestins⁹⁰.

Du point de vue américain, l'action de la Russie a favorisé la montée du terrorisme islamiste en renforçant des interactions entre les zones de guerre syro-irakienne et afghane. Dès lors, la coopération de Washington avec Moscou en matière de lutte antiterroriste peut éventuellement permettre de résoudre certains problèmes tactiques, mais elle jouera probablement un rôle mineur dans la destruction de l'EI, ainsi que dans le règlement des problèmes internes qui affectent la Russie, le Caucase et l'Asie centrale.

Rapprochements avortés avec l'UE

Le déclenchement de l'intervention russe en Syrie a coïncidé avec une nette intensification des attaques terroristes en Europe, au premier rang desquelles la séquence de fusillades de masse et d'attentats suicide à la bombe dont Paris a été le théâtre le 13 novembre 2015. Moscou a

87. V. Skosyrev, « Rossiâ pytaetsâ sygrat' rol' posrednika v Afganistane » [La Russie essaie de jouer les intermédiaires en Afghanistan], *Nezavisimââ Gazeta*, 16 février 2017, disponible sur : www.ng.ru.

88. K. Calamur, « Is Russia Really Arming the Taliban? », *The Atlantic*, 25 août 2017, disponible sur : www.theatlantic.com. Pour une analyse russe perspicace, voir A. Dubnov, « Bezvyhodnââ strategiâ. Počemu SŠA ne ujdut iz Afganistana » [Une stratégie sans issue : pourquoi les États-Unis ne partiront pas d'Afghanistan], *Republic.ru*, 24 août 2017, disponible sur : <https://republic.ru>.

89. Sur l'ampleur du phénomène, voir V. Frolov, « Pasporta i granicy. Voprosy k rossijskoj politike v Srednej Azii » [Passeports et frontières. Sur la politique russe en Asie centrale], *Republic.ru*, 24 avril 2017, disponible sur : <https://republic.ru>.

90. « Udar otkuda ne zdali : Gotova li Rossiâ protivostoât' terrorizmu novogo tipa » [Une attaque venue d'un endroit inattendu : la Russie est-elle prête à affronter un terrorisme d'un type nouveau ?], *Gazeta.Ru*, 21 avril 2017, disponible sur : www.gazeta.ru.

immédiatement proposé au gouvernement français d'engager un dialogue politique contre l'EI et de coordonner les frappes aériennes sur les bases terroristes en Syrie⁹¹. Le contexte, notamment marqué par l'explosion qui avait détruit le vol 9268 de la compagnie Metrojet le 31 octobre 2015, était favorable à un tel rapprochement : les critiques européennes sur les objectifs réels de la campagne aérienne russe étaient alors mises en sourdine. Cependant, la convergence de vues sur la menace terroriste s'est révélée de courte durée.

La destruction d'un bombardier Su-24 russe par un chasseur turc F-16 le 24 novembre 2015 a porté le premier coup aux perspectives d'une coopération antiterroriste. Moscou a réagi de façon excessive : sanctions et menaces envers la Turquie, insultes personnelles visant le président Erdogan, déploiement de capacités de déni d'accès et d'interdiction (A2/AD) sur la base aérienne de Hmeimim⁹². Ankara s'est trouvée contrainte de demander le soutien de l'OTAN, et l'Alliance s'est rangée sans équivoque à ses côtés. Même si, dans les faits, cet alignement de l'OTAN sur la Turquie est resté relativement limité, il apparaissait clairement que les Occidentaux étaient désormais plus rétifs à l'idée de mener des opérations conjointes avec les Russes contre leur ennemi commun⁹³. En août 2016, la Turquie et la Russie ont commencé à restaurer leur partenariat ambigu, mais il était alors trop tard pour revenir aux anciens projets de coopération : à ce stade, l'intervention russe avait été reconnue en Europe comme un facteur majeur de la catastrophe humanitaire syrienne. La France, notamment, a demandé (en vain) que la Russie soit tenue responsable de la tragédie d'Alep⁹⁴. Au moment où la « ville martyre » (d'après la formule du président français François Hollande) était prise par les forces d'Assad, la Russie, comme évoqué précédemment, lançait un nouveau cadre de négociations avec la Turquie et l'Iran, auquel elle n'a pas jugé utile d'inclure l'UE⁹⁵.

91. Sur les espoirs d'une coopération plus étroite, voir D. Evstaf'ev et A. Berseneva, « Otvetnyj ogon' po Rakke » [Riposte sur Raqqa], *Gazeta.Ru*, 18 novembre 2015, disponible sur : www.gazeta.ru.

92. On trouvera une justification à cette réaction exacerbée de la Russie au « coup de couteau dans le dos » dans V. Lepehin, « Udastsâ li Turcii vtânut' NATO v vojnu protiv Rossii » [La Turquie réussira-t-elle à engager l'OTAN dans une guerre contre la Russie ?], *RIA-Novosti*, 30 novembre 2015, disponible sur : <https://ria.ru>.

93. N. MacFarquhar et S. Erlanger, « NATO-Russia Tensions Rise after Turkey Downs Jet », *The New York Times*, 24 novembre 2015, disponible sur : www.nytimes.com.

94. C. Barbieri et G. Gotev, « Germany, France Harden Tone on Russia over Aleppo Bombings », *Euractiv*, 10 octobre 2016, disponible sur : www.euractiv.com.

95. Sur le lancement du processus d'Astana, voir N. Bonsey, « What's at Stake in the Syrian Peace Talks in Astana? », *International Crisis Group*, 24 janvier 2017, disponible sur : www.crisisgroup.org.

De son côté, l'UE éprouvait des difficultés à mettre en œuvre une politique antiterroriste cohérente, notamment du fait de l'interconnexion entre les réseaux terroristes et la crise migratoire. Moscou aurait pu en profiter pour promouvoir une coopération russo-européenne, par exemple en partageant avec les pays européens concernés les données dont elle disposait sur l'afflux sur le terrain syro-irakien de recrues potentielles de l'EI en provenance du Caucase du Nord. Au lieu de cela, le Kremlin a cherché à instrumentaliser cette question pour faire pression sur Bruxelles. La *Stratégie de sécurité nationale* approuvée par Vladimir Poutine le 31 décembre 2015 affirme ainsi que « l'augmentation des flux migratoires vers l'Europe en provenance d'Afrique et du Moyen-Orient a montré l'échec du système de sécurité régionale de la zone euro-atlantique, édifié autour de l'OTAN et de l'Union européenne » (article 16⁹⁶). Les accusations reprochant à Moscou d'« employer la crise migratoire comme une arme » étaient peut-être excessives, mais le fait est que les tentatives de Moscou de manipuler le trafic de migrants, notamment sur ses frontières avec la Finlande et la Norvège, ont alarmé les autorités européennes⁹⁷.

À la fin de l'année 2016, la crise migratoire avait baissé en intensité dans les pays de l'UE, mais un nouveau lien entre migrations et terrorisme est apparu depuis début 2017. Plusieurs attentats – notamment la fusillade dans la boîte de nuit d'Istanbul et l'attaque au camion bélier de la rue commerçante de Stockholm – ont été commis par des migrants originaires d'Asie centrale dont Moscou est l'un des principaux lieux d'attraction. Le FSB a pris conscience du problème, et une petite cellule de l'EI implantée dans la région de Moscou a été éradiquée en août, mais ces réseaux transfrontaliers n'en constituent pas moins une menace de premier plan⁹⁸. Même après l'explosion dans le métro de Saint-Petersbourg, les autorités russes ne se sont pas montrées enclines à s'engager dans un dialogue avec l'UE sur ce problème qui prend racine dans l'exploitation impitoyable des travailleurs migrants à l'œuvre à Moscou et dans d'autres villes du pays.

96. Il n'y a pas de traduction officielle ; le texte en russe est affiché sur le site du Conseil de sécurité : « Strategija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii » [La stratégie de sécurité nationale de la Fédération de Russie], 31 décembre 2015, disponible sur : www.scrf.gov.ru.

97. Cette expression a été forgée par le général américain Philip M. Breedlove, Commandant suprême des forces alliées en Europe (SACEUR) ; voir « Migrant Crisis: Russia and Syria "Weaponising" Migration », BBC News, 2 mars 2016, disponible sur : www.bbc.com. Sur la crise migratoire en Europe du Nord, voir R. Standish, « For Finland and Norway, the Refugee Crisis Heats up Along the Russian Arctic », *Foreign Policy*, 26 janvier 2016, disponible sur : <http://foreignpolicy.com>.

98. S. Maškin et N. Sergeev, « Škola smertnikov ustroila laboratoriju » [Le centre de formation des auteurs d'attentats suicidés avait créé un laboratoire], *Kommersant*, 15 août 2017, disponible sur : www.kommersant.ru.

Les États européens consacrent actuellement d'immenses efforts au démantèlement des réseaux reliant les radicalisés de l'intérieur avec le Moyen-Orient. Les médias russes relayent abondamment le danger que représente le retour de combattants endurcis au Royaume-Uni, en Belgique ou en France. En revanche, ils demeurent silencieux sur l'exposition de la Russie à ce problème⁹⁹. Il y a pourtant des raisons de s'attendre à une nette augmentation de ces retours à présent que l'EI a été vaincu à Mossoul et à Raqqa mais, au vu des sources ouvertes disponibles, les autorités russes sont très réticentes à partager les informations dont elles disposent sur les combattants russes présents en Syrie et en Irak¹⁰⁰. Pour détruire ces réseaux, les Européens s'efforcent notamment de bloquer leurs flux monétaires, mais Moscou s'y oppose fermement, de crainte que les enquêtes sur ce sujet ne soient incorporées aux investigations en cours sur l'exportation de la corruption russe¹⁰¹.

S'il est un aspect de la politique antiterroriste où la Russie et l'UE pourraient coopérer de façon efficace, c'est bien la lutte contre la propagande et les activités de recrutement de l'État islamique. L'approche russe en la matière est parfois assez curieuse : par exemple, une loi exige désormais des médias que chaque référence à l'EI soit systématiquement suivie de la mention « organisation terroriste interdite dans la Fédération de Russie¹⁰² ». La Russie a également pris quelques décisions ostensiblement sévères, comme la condamnation à trois ans de prison de l'imam de la mosquée de Moscou, Makhmout Velitov, coupable d'avoir mentionné lors d'une prière du vendredi le nom d'un rebelle tué au Daghestan¹⁰³. Les tentatives de contrôler Internet en Russie sont non seulement incohérentes et inefficaces, mais leur objectif véritable est plus problématique encore : elles visent moins à contrer la propagande de l'EI ou à limiter la communication des réseaux terroristes qu'à restreindre des activités jugées indésirables de la société civile en entravant le fonctionnement des réseaux sociaux. Dans les faits, les autorités se

99. Voir, par exemple, « Vo Franciû vernulis' bolee 270 boevikov IG » [Plus de 270 combattants de l'EI sont rentrés en France], TASS, 6 août 2017, disponible sur : <http://tass.ru>.

100. « "Naši" džihadisty v Sirii : do uničtoženiâ ešio daleko » [« Nos » djihadistes en Syrie : leur élimination complète est encore loin], *EurAsia Daily*, 25 février 2017, disponible sur : <https://eadaily.com>.

101. Sur les enquêtes menées en Allemagne sur les opérations russes de blanchiment, voir V. H. Munziger, « Die Russische Geldwaschmaschine » [La machine russe à blanchir l'argent sale], *Süddeutsche Zeitung*, 20 mars 2017, disponible sur : www.sueddeutsche.de.

102. L'un des rares médias russes à avoir refusé de se plier à cette injonction est Meduza, qui est basé en Lettonie. Voir : « "Meduza" bol'she ne pišet pro IG "terrorističeskaâ organizaciâ, zapreščena v Rossii. Kak tak?" » [« Meduza » n'écrit plus à propos de l'EI qu'il s'agit d'une « organisation terroriste interdite en Russie. Comment cela se fait-il ? »], Meduza, 1^{er} septembre 2016, disponible sur : <https://meduza.io>.

103. Sur l'affaire Velitov, voir M. Muradov, « Propoved' privela v tûr'mu » [Emprisonné pour un prêche], *Kommersant*, 29 avril 2017, disponible sur : <http://kommersant.ru>.

concentrent davantage sur la prévention du prosélytisme religieux – notamment celui des Témoins de Jéhovah – que sur la lutte contre le recrutement de terroristes¹⁰⁴. Cette confusion délibérée, dans le domaine de la sécurité numérique, de l'antiterrorisme et de la répression de l'opposition, sans même parler des cyberattaques qui ont visé diverses institutions politiques occidentales, rend difficilement envisageable une éventuelle coopération russo-occidentale en matière de lutte contre le terrorisme sur Internet.

Le ministre russe des Affaires étrangères Sergueï Lavrov a appelé avec insistance la Haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Federica Mogherini, à lever les « obstacles artificiels » à la coopération russo-européenne (à commencer par les sanctions) et à une action conjointe pour faire face à la menace posée par le terrorisme¹⁰⁵. La situation actuelle des relations bilatérales est cependant très différente du tableau qu'en dresse Lavrov : en réalité, les sanctions sont une manifestation des désaccords profonds qui existent entre l'UE et la Russie sur les valeurs et les normes qui sous-tendent le système de sécurité européen, tandis que les perspectives de coopération antiterroriste sont très limitées. En invitant Vladimir Poutine à Versailles, Emmanuel Macron avait cherché à explorer les possibilités d'une telle coopération ; cependant, à l'issue de leur entretien, il a surtout souligné que le moindre emploi d'armes chimiques constituait une « ligne rouge » dont tout franchissement entraînerait des représailles¹⁰⁶. Emmanuel Macron n'est pas allé aussi loin que Michael Fallon, alors ministre britannique de la Défense, qui avait attribué à la Russie la responsabilité de l'attaque chimique de Khan Cheïkhoun du 4 avril 2017, mais il est clair que le président français ne croyait pas aux dénégations russes¹⁰⁷.

Si l'administration Trump s'embarrasse moins de scrupules à cet égard, les États européens ne peuvent échapper à un dilemme moral : l'établissement d'une coopération avec Moscou en Syrie impliquerait un accord tacite quant aux objectifs et à la conduite de l'intervention militaire russe.

104. A. Brown, « Why Putin's Prosecution of Jehovah's Witnesses Should Worry Us », *The Guardian*, 25 avril 2017, disponible sur : www.theguardian.com.

105. « Lavrov Notes Anti-Russian Sanctions Brought up During Talks with Mogherini », TASS, 24 avril 2017, disponible sur : <http://tass.com>.

106. A. Rubin et A. Bredeen, « Emmanuel Macron Challenges Putin on Syria and Gay Rights », *The New York Times*, 29 mai 2017, disponible sur : www.nytimes.com.

107. « Russia to Blame for Syrian Deaths – Sir Michael Fallon », BBC News, 9 avril 2017, disponible sur : <http://www.bbc.com>.

Conclusion

Élément majeur de la politique de sécurité de la Russie depuis le début de l'« ère » Poutine, la lutte contre le terrorisme a connu une évolution significative entre la deuxième guerre de Tchétchénie et la guerre de Syrie. Les *siloviki* de Poutine ont accumulé une grande expérience en matière de découverte et d'élimination des réseaux terroristes, et la Russie s'est forgé une solide réputation internationale pour sa lutte impitoyable et globalement couronnée de succès contre le terrorisme. Cependant, aujourd'hui, la menace se renforce à nouveau en Russie, et les tentatives d'établir une coopération antiterroriste avec les États-Unis et l'UE n'ont guère porté leurs fruits.

La persistance de la menace terroriste en Russie s'explique par trois facteurs. Premièrement, le régime despotique de Kadyrov en Tchétchénie – instauré et soutenu par Moscou afin de mettre fin à l'insurrection au Caucase du Nord – est une source majeure d'inquiétude. Ce régime (qui a envoyé un bataillon soutenir l'intervention russe en Syrie) fait l'objet de nouvelles attaques mais, surtout, Kadyrov a de plus en plus recours à la terreur pour protéger ses intérêts illégaux à Moscou, ailleurs en Russie et même en Europe. L'assassinat de Boris Nemtsov a illustré ce phénomène de façon criante.

Deuxièmement, le FSB et les autres structures de maintien de l'ordre ont négligé la montée de la menace terroriste liée à la gestion de l'immigration massive en Russie de travailleurs originaires d'Asie centrale. La focalisation sur la crise ukrainienne avait dissipé l'inquiétude que cet afflux de migrants avait dans un premier temps provoquée au sein de l'opinion publique ; dès lors, la pression publique pour instaurer des mécanismes qui réguleraient cette migration est quasiment inexistante. Or l'exploitation impitoyable dont fait l'objet cette main-d'œuvre bon marché génère en son sein un profond mécontentement, ce qui crée un terrain favorable pour la propagande de l'EI. L'explosion dans le métro de Saint-Petersbourg a montré l'ampleur de ce danger.

Troisièmement, la crainte qu'éprouve le Kremlin envers les « révolutions de couleur » incite les autorités russes à traiter les manifestations de rue de la même façon que l'extrémisme et le terrorisme. La répression des manifestations de protestation mobilise plus d'attention et de ressources que la prévention du retour en Russie de combattants qui

se sont aguerris en Syrie. Les attaques commises contre des unités de la Garde nationale ont démontré que le contrôle des foules ne devrait pas être la priorité dans la formation des recrues de cette nouvelle structure.

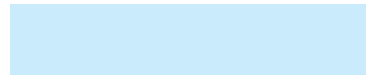
Les tentatives de Moscou de convaincre les Occidentaux qu'une éventuelle collaboration antiterroriste importait bien davantage que les désaccords « artificiels » sur la guerre en Ukraine ont clairement échoué. Le Kremlin avait placé de grands espoirs dans l'établissement d'une coopération pratique avec l'administration Trump afin de conduire des opérations militaires communes contre l'EI, mais le dialogue au plus haut niveau a été compromis par les révélations sur l'interférence russe dans les élections américaines. L'organisation d'opérations conjointes en Syrie a été remise en cause par le tir de missile américain sur une base de l'armée de Damas ; en Afghanistan, Washington estime que la Russie ne lui est d'aucune aide. Les relations américano-russes sont vouées à demeurer profondément conflictuelles, et le domaine de l'antiterrorisme génère des tensions qui alimentent encore cette confrontation.

Moscou espère toujours convaincre l'UE et les principaux États européens de coopérer en matière de lutte antiterroriste. Poutine insiste régulièrement sur ce point – il l'a encore fait dernièrement en présentant ses condoléances après les attentats de Manchester et de Barcelone. Néanmoins, une telle coopération ne semble pas à l'ordre du jour. Les leaders européens ne peuvent pas fermer les yeux sur le fait que la Russie poursuit son agression contre l'Ukraine et a créé une enclave de non-droit dans les parties des régions de Donetsk et de Lougansk qui se trouvent actuellement aux mains de divers chefs de guerre. Le terrorisme est un produit naturel de cette guerre « hybride », et le refus de Moscou d'assumer sa responsabilité aggrave encore le problème. L'intervention russe en Syrie, dont le but premier est de sauver le régime Assad, va directement à l'encontre de la politique européenne, qui vise à la fois à combattre l'EI et à porter assistance à une population en proie à une catastrophe humanitaire. S'agissant du démantèlement des réseaux terroristes, les enquêtes sur les flux financiers illégaux et la lutte contre la propagande extrémiste, la Russie se montre, au mieux, peu coopérative. En définitive, elle apparaît davantage comme une partie du problème que comme sa solution.

Les dernières publications de *Russie.Nei.Visions*

- ▀ [J.-R. Raviot, « Le “poutinisme” : un système prétorien ? »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 106, mars 2018.
- ▀ [S. Fainberg, « Spetsnaz, contractuels, volontaires : qui sont les "hommes de guerre" russes en Syrie ? »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 105, décembre 2017.
- ▀ [C. Pajon, « Japon-Russie : les limites d'un rapprochement stratégique »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 104, octobre 2017.
- ▀ [M. Souslov, « Le “Monde russe” : la politique de la Russie envers sa diaspora »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 103, juillet 2017.
- ▀ [A. Marin, « Minsk-Pékin : quel partenariat stratégique ? »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 102, juin 2017.
- ▀ [I. Facon, « Défense ukrainienne : une réforme difficile face à des défis multiples »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 101, mai 2017.
- ▀ [B. Lo, « Russie-Chine-Inde : un vieux triangle dans un nouvel ordre mondial ? »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 100, avril 2017.
- ▀ [M. Laruelle, « Le kadyrovisme : un rigorisme islamique au service du système Poutine ? »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 99, mars 2017.
- ▀ [E. Karine, « L'Asie centrale à l'épreuve de l'islam radical »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 98, Ifri, janvier 2017.
- ▀ [P. Baev, « La Russie et l'Europe centrale et orientale : entre confrontations et connivences »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 97, Ifri, novembre 2016.

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique (ou recevoir davantage d'informations), merci d'écrire à l'adresse suivante : souin@ifri.org.



ifri

institut français
des relations
internationales