Les implications internationales de Beslan

La prise d'otages de Beslan marque un nouveau pas dans l'horreur. Face à son « 11 Septembre », la Russie se réserve le droit d'exercer une politique de répression et de lutte sans merci contre le terrorisme et ce, à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières de la Fédération.

PAR THOMAS GOMART

Hors de la Fédération de Russie, on n'a sans doute pas encore pris la mesure du traumatisme de Beslan, pour la population comme pour les autorités russes. Le commando de terroristes a atteint, en réalité, un triple objectif. En exerçant sa terreur sur des enfants à l'occasion de la rentrée des classes (jour de fête en Russie), il a franchi un seuil symbolique irréversible qui marquera durablement les consciences. Il a atteint l'opinion internationale par le biais d'images télévisées diffusées en continu. Il a enfin démontré l'inefficacité comme l'inadaptation du dispositif contre-terroriste mis en œuvre par le Kremlin. Grâce à une stratégie indirecte particulièrement efficace, ce commando est parvenu à transformer une opération ponctuelle en acte de guerre, en provoquant une réaction purement militaire de la part des autorités russes. C'était le but recherché. Pour le Kremlin, le 5 septembre 2004 restera une date rupture, comme le 11 septembre 2001 pour la Maison Blanche. Beslan a déjà des conséquences sur le plan intérieur. Le 13 septembre, Vladimir Poutine a annoncé un renforcement du pouvoir central avec une série de mesures : élection des gouverneurs régionaux sur proposition des candidats par le centre moscovite, élection des députés de la Douma à la proportionnelle à partir uniquement de listes de partis, mise en place de forums civiques, efforts pour lutter contre la pauvreté dans le Caucase du Nord, création d'un nouveau système de sécurité et bannissement des organisations extrémistes. Ces mesures ont été abondamment commentées et interprétées comme un renforcement de l'autoritarisme sur le plan intérieur. Or, « la lutte contre le terrorisme international » est pour les autorités russes structurante aussi bien sur la scène intérieure qu'extérieure. A l'instar de Washington, Moscou se considère désormais en guerre contre « le terrorisme international » et envisage, à ce titre, le recours à des frappes préemptives contre des bases terroristes à travers le monde. Changement de registre qui soulève inévitablement la question des zones géographiques concernées, ainsi que celle de la combinaison objectifs / moyens de cette nouvelle guerre.

De la Tchétchénie à l'étranger proche

La revendication par Chamil Bassaiev (16 septembre 2004) relie Beslan au conflit en Tchétchénie. Depuis son arrivée au pouvoir, Vladimir Poutine considère que les opérations militaires en Tchétchénie relèvent du contre-terrorisme, récusant ainsi l'idée d'un état de guerre ainsi qu'une distinction entre terroristes et séparatistes. Situation paradoxale, dans la mesure où l'opinion russe sait bien que le pays est en guerre, tout en se détournant du problème, laissant faire les autorités et l'armée.

Les pertes militaires russes, qui sont bien plus élevées que les pertes américaines en Irak, les pertes parmi les séparatistes tchétchènes, mais surtout les exactions contre les civils suffisent à rappeler le constant degré de violence dans cette république de la Fédération. Violence qui rayonne dans les régions voisines (Daghestan, Ingouchie, Ossétie du Nord et Kabardino-Balkarie) mais aussi au-delà des

frontières de la Fédération. Il est certain que Beslan marque une rupture : cette action illustre la volonté de ses auteurs de sortir de la logique traditionnelle en franchissant un nouveau seuil de violence. En dépit de ses profondes répercussions sur le processus de « normalisation » recherché par Moscou, l'assassinat de Kadyrov (9 mai 2004) ne s'est pas traduit par une accentuation de la répression. A cet égard, Beslan trahit une volonté d'étendre le conflit en Tchétchénie aux régions avoisinantes et d'y aggraver l'instabilité en attisant les tensions entre groupes ethniques. La fin des quarante jours de deuil (13 octobre 2004) fait craindre un regain de tensions aux autorités russes, notamment entre Ingouches et Ossètes. Ce regain de tensions se fait également ressentir sur les relations entre Moscou et Tbilissi. Celles-ci ont connu une nette dégradation au cours de l'été 2004 en raison notamment du maintien de bases russes sur le territoire géorgien, de la situation en Abkhazie et en Ossétie du sud. Après la tragédie de Beslan, des proches du Kremlin ont pointé du doigt la Géorgie comme élément déstabilisateur en Ossétie. Plus profondément, les déclarations du chef d'état major russe, le général Balouevskii, sur la possibilité de *« frappes préventives antiterroristes »* ont été interprétées par la plupart des observateurs comme une menace à peine voilée à l'encontre de Tbilissi, à la fois en raison du précédent de 2002 et des capacités opérationnelles des armées russes.

Incompréhensions russo-européennes

D'une certaine manière, les réactions à la tragédie de Beslan de l'Union européenne et, au sein de l'Union européenne, illustrent les contradictions du partenariat stratégique UE/Russie. Sur le plan bilatéral, les capitales européennes ont apporté leur soutien aux autorités russes et pour certaines d'entre elles, comme Paris, proposé une aide médicale. Cependant, les pays européens pris séparément ont chacun leur politique russe. Les partenaires européens sont loin de porter le même jugement sur la Russie de Vladimir Poutine ; ils restent divisés sur l'analyse des évolutions intérieures (comme l'affaire Ioukos l'a montré) et sur l'appréciation de la situation en Tchétchénie. Pour schématiser (il existe des nuances importantes selon les dossiers), les pays scandinaves, les pays baltes et la Pologne encouragent l'UE à adopter une ligne dure envers la Russie. A l'issue de l'assaut, le Premier ministre polonais Marek Belka s'est déclaré *« choqué et indigné »*. De son côté, Jack Straw, le ministre britannique des Affaires étrangères, a déclaré que la menace formulée par Moscou de frappes préventives dans toutes les régions du monde est *« compréhensible »*.

Les divisions des Européens vis-à-vis de la Russie se retrouvent dans la réaction officielle de l'UE aux événements. La présidence néerlandaise a d'abord cherché à rester discrète sur les conditions de l'intervention des forces russes. Cependant, devant la pression médiatique, Bernard Bot, le ministre néerlandais des Affaires étrangères, a réclamé des *« explications »* à Moscou ce qui, dans le contexte d'extrême tension, a provoqué l'ire de Moscou pour qui cette déclaration était *« blasphématoire »*. Bernard Bot s'est efforcé d'atténuer la portée de ces propos par la suite, en expliquant pourquoi la Russie et l'Union européenne avaient *« chacune besoin de l'autre »*. Ce cafouillage diplomatique traduit non seulement les divergences qui existent entre Européens mais aussi le caractère encore immature et hypersensible des relations russo-européennes. Beslan met en exergue le décalage russo-européen en termes de culture stratégique et de conception de la sécurité. Du côté russe, on se focalise sur la sécurité territoriale alors que, du côté européen, on construit une doctrine de sécurité qui trouve ses premières traductions opérationnelles en dehors du territoire de l'Union. Du côté russe, on défend une conception encore profondément militaire de la sécurité alors que, du côté européen, on s'efforce d'instiller une forte composante civile en défendant le principe de retenue stratégique. Ces divergences conceptuelles sont à l'origine de profondes incompréhensions. Moscou constate et regrette les différences de degrés dans la compassion des Européens aux victimes du terrorisme estimant que les victimes russes importent moins que les victimes américaines ou espagnoles. Moscou assimile séparatistes et terroristes tchétchènes et n'accepte pas les critiques sur le comportement de ses troupes ou sur le déroulement du processus de normalisation dans le Caucase du Nord. Bruxelles, pour sa part, considère que la tragédie de Beslan est indissociable de la Tchétchénie et souhaiterait distinguer ce qui relève du séparatisme et ce qui relève du terrorisme (laissant ainsi, de l'avis de Moscou, une impression de soutien implicite aux indépendantistes). Plus profondément, et sans nécessairement l'exprimer ouvertement, Bruxelles s'inquiète à la fois de la nature des relations civilo-militaires et des évolutions politiques récentes. Certaines voix considèrent que le régime russe utilise Beslan pour concentrer davantage de pouvoir à l'échelon central au mépris des avancées démocratiques de la dernière décennie.

Beslan a mis en évidence le décalage russo-européen en terme de culture stratégique et de conception de la sécurité.

RAFAEL NEDDERMEYER/ITSPRESS/GAMMA

Vladimir Poutine lors d'une parade militaire en Russie d'Extrême-Orient (juin 2004)

Compréhensions russo-américaines

Ces incompréhensions russo-européennes renforcent l'impression, par effet de contraste, d'une meilleure compréhension entre Moscou et Washington. En effet, en matière conceptuelle et opérationnelle, il existe une convergence de vues entre les deux capitales. Convergence qui s'exprime à travers la condamnation des actes terroristes et le principe d'un soutien mutuel contre le terrorisme international. Convergence qui s'exprime également à travers le soutien explicite de Vladimir Poutine à Georges Bush au cours de la campagne électorale américaine. Pour dire les choses simplement, la Global War on Terror est un concept pertinent pour de nombreux milieux à Moscou. De ce point de vue, la notion de frappes préventives comme mode d'action antiterroriste est commune aux deux capitales qui estiment conduire une lutte contre une internationale terroriste. Fin octobre 2004, Nikolaï Patrouchev, le patron du FSB, déclare que plus de quatre-vingts kamikazes ont été formés dans *« certains pays du Proche et du Moyen Orient »* pour conduire des opérations sur le territoire russe. Selon lui, une dizaine de membres d'Al-Qaïda opéreraient d'ores et déjà dans le Caucase du Nord. La convergence de vues russo-américaine trouve ses limites dans l'analyse de la situation en Irak. A l'instar de la France et de l'Allemagne, mais avec un positionnement plus en retrait, la Russie était opposée à la guerre déclenchée, début 2003, par la coalition anglo-américaine. En juin 2004, Vladimir Poutine s'est rapproché de la rhétorique de George Bush en déclarant que le régime de Saddam Hussein, selon les services russes, avait envisagé de mener des actions terroristes sur le territoire américain. Le véritable enjeu dépasse certainement le cadre de la lutte contre le terrorisme et touche à la nature des liens de sécurité que les deux pays vont nouer après l'élection présidentielle, d'autant que des voix influentes s'inquiètent aux Etats-Unis du nouvel appétit de la Russie dans son étranger proche, et du modèle de développement choisi par Vladimir Poutine.

Pour l'heure, Moscou compte un autre allié de poids en matière de contre-terrorisme : Israël. Au soutien politique exprimé par Ariel Sharon au lendemain de Beslan s'ajoute, semble-t-il, une coopération opérationnelle étroite. Pour le Premier ministre israélien, les deux pays sont engagés dans un combat contre le *« Djihad islamique mondial »*, et considère que *« le terrorisme qui a frappé en Russie est exactement du même type que le terrorisme qui nous affecte »*. Par ailleurs, il faut également signaler que Pékin cherche à intensifier sa coopération anti-terroriste avec Moscou dans le domaine notamment des forces spéciales : les autorités chinoises établissent un parallèle entre les séparatistes tchétchènes et les séparatistes ouighours du Xinjiang.

Indiscutablement, Beslan marque un tournant dans l'évolution de la Russie poutinienne. Aux conséquences intérieures profondes s'ajoutent des répercussions en politique extérieure dont on peine encore à apprécier la portée. Deux choses apparaissent toutefois clairement. D'une part, les conceptions en matière de contre-terrorisme tracent un clivage qui rapproche Moscou de Washington et Israël, et l'éloigne de Bruxelles. D'autre part, Moscou se considère désormais en guerre contre le « terrorisme international ». Or, comme la Tchétchénie le rappelle tous les jours : il est toujours plus facile de commencer une guerre que de la finir. ■

RAFAEL NEDDERMEYER/ITSPRESS/GAMMA

Vladimir Poutine en visite officielle au Brésil (nov. 2004)

En juin 2004, Vladimir Poutine s'est rapproché de la rhétorique de George Bush en déclarant que le régime de Saddam Hussein avait envisagé de mener des actions terroristes sur le territoire américain.

***Thomas Gomart** est Responsable du programme Russie/Cei de l'Ifri*