



NOVEMBRE
2022

Quelle posture stratégique pour la France au Moyen-Orient ?

4ifri
depuis
1979

Héloïse FAYET

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.

ISBN : 979-10-373-0629-6

© Tous droits réservés, Ifri, 2022

Couverture : Échange entre un officier français et un officier irakien
dans le cadre de l’opération Chammal
© Alexandre SERPILLO/Armée de Terre/Défense

Comment citer cette publication :

Héloïse Fayet, « Quelle posture stratégique pour la France au Moyen-Orient ? »,
Focus stratégique, n° 112, Ifri, novembre 2022.

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

Focus stratégique

Les questions de sécurité exigent une approche intégrée, qui prenne en compte à la fois les aspects régionaux et globaux, les dynamiques technologiques et militaires mais aussi médiatiques et humaines, ou encore la dimension nouvelle acquise par le terrorisme ou la stabilisation post-conflit. Dans cette perspective, le Centre des études de sécurité se propose, par la collection ***Focus stratégique***, d'éclairer par des perspectives renouvelées toutes les problématiques actuelles de la sécurité.

Associant les chercheurs du centre des études de sécurité de l'Ifri et des experts extérieurs, ***Focus stratégique*** fait alterner travaux généralistes et analyses plus spécialisées, réalisées en particulier par l'équipe du Laboratoire de Recherche sur la Défense (LRD).

Comité de rédaction

Rédacteur en chef : Élie Tenenbaum

Rédactrices en chef adjointes : Amélie Férey et Laure de Roucy-Rochegonde

Assistant d'édition : Théo Maire

Auteure

Héloïse Fayet est chercheuse au Centre des études de sécurité de l’Ifri et coordinatrice du programme de recherche sur la dissuasion et la prolifération. Outre les problématiques nucléaires, ses travaux portent sur la géopolitique du Moyen-Orient, la prospective stratégique et les menaces hybrides. Elle a rejoint l’Ifri en septembre 2021 après plusieurs années au ministère des Armées en tant qu’analyste spécialiste des forces armées moyen-orientales. Diplômée du double master en journalisme et sécurité internationale de Sciences Po, elle a effectué plusieurs séjours universitaires et professionnels au Moyen-Orient.

Résumé

La France a de nombreux intérêts stratégiques à défendre au Moyen-Orient. Les intérêts de sécurité, tels que la protection des ressortissants et la lutte contre le terrorisme, sont encore en haut de ces priorités, alors même que la contre-insurrection devient un enjeu de second ordre pour les États de la région. Cet engagement sécuritaire vise plus largement à assurer les conditions nécessaires au bon développement d'autres activités, notamment économiques, diplomatiques et culturelles. Elles concourent à la conservation de l'influence française au Moyen-Orient, et ainsi à son maintien comme puissance politique d'envergure mondiale. La France souhaite par exemple y sécuriser ses approvisionnements énergétiques et y garantir la liberté de navigation. De plus, si les échanges avec les pays de la région restent limités, certains secteurs spécifiques de l'économie française y ont des parts de marché importantes.

Ces intérêts sont défendus par une présence française visible, héritière de la « politique arabe » impulsée par le général de Gaulle dans les années 1960 et qui visait à remettre à plat des relations tendues entre la France et les pays arabes. Cette politique permet à la France de reprendre pied dans la région comme puissance alternative entre les deux blocs de la guerre froide en proposant un soutien sans conditions à certains régimes arabes afin de sécuriser l'accès aux ressources énergétiques et trouver un débouché à l'industrie française d'armement. Cette posture perd en pertinence à la fin de la guerre froide, où la plupart des pays de la région se tournent vers la super-puissance américaine. L'émergence du terrorisme islamiste au Moyen-Orient marque une nouvelle évolution dans la posture française : si Paris se refuse un temps à cautionner l'aventurisme américain en Irak, les printemps arabes et la montée en puissance de Daech à partir de 2011 obligent la France à basculer vers une gestion de crise permanente, pour laquelle l'outil militaire est très sollicité.

Aujourd'hui, la France dispose ainsi de trois principaux pôles de présence militaire au Moyen-Orient, qui rassemblent près de 2 000 hommes : dans la zone irako-syro-jordanienne pour l'opération Chammal, qui mobilise l'armée de l'Air et de l'Espace et les forces spéciales contre Daech ; dans le golfe persique avec les Forces françaises aux Émirats arabes unis (FFEAU), et au Liban au travers de l'opération Daman, participation française à la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL). Cette posture s'appuie également sur des relations politiques de longue date avec la plupart des États de la région, où les EAU, la Jordanie, l'Égypte et l'Irak apparaissent comme des partenaires privilégiés mais ayant chacun leurs fragilités. Cependant, la solidité de ces partenariats, voire

l'ensemble de la stratégie française au Moyen-Orient, risquent d'être remis en question par les récentes recompositions géopolitiques qui font émerger de nouveaux défis.

Le redimensionnement de la présence américaine dans la région, engagé depuis plusieurs années mais qui s'est concrétisé par le retrait d'Afghanistan, irrigue une partie de ces évolutions. Justifiée par le constat de baisse de la menace terroriste et par la nécessité américaine de mobiliser ses moyens dans la compétition face à la Chine, cette redéfinition s'accompagne d'une responsabilisation croissante des partenaires des États-Unis sur place, notamment les pays du Golfe et Israël au travers des accords d'Abraham. Cette nouvelle alliance, qui permet à l'État hébreu de changer de rôle au Moyen-Orient, s'est construite face à un ennemi commun : l'Iran. Téhéran et son « axe de la résistance » représentent encore une menace concrète pour la France et ses intérêts dans la région, bien que l'hétérogénéité croissante de cet axe le rende potentiellement vulnérable à des manipulations visant à réduire sa dangerosité. La place laissée par les États-Unis est aussi une opportunité pour des puissances extra-régionales comme la Chine, la Russie ou la Turquie, qui mènent une compétition de plus en plus féroce dans la région et qui séduisent les partenaires historiques de la France. Enfin, la guerre en Ukraine affecte certains équilibres régionaux, par exemple en Syrie, tandis que l'apparente neutralité des pays du Golfe ne correspond pas aux attendus occidentaux.

Ces évolutions dressent le constat d'une inadéquation grandissante entre la posture actuelle française et les défis auxquels la France fait face au Moyen-Orient, et imposent donc une redéfinition de la stratégie. La focale contre-terroriste, qui est encore la principale motivation de la présence militaire française de la région, doit ainsi être remise en question au fur et à mesure de la perte de motivation des partenaires, notamment irakiens et syriens, pour cette lutte. Si elle ne propose pas de nouvelles formes de soutien, la France risque d'être dépassée par ses compétiteurs, voire ses alliés, et perdre en crédibilité auprès des partenaires.

Plus largement, l'ensemble de la stratégie partenariale gagnerait à être revu, en priorisant les intérêts français et sans hésiter à remettre en question des liens historiques, par exemple avec les Kurdes. De plus, une réflexion devrait également être menée sur la politique française à l'égard des pays du Golfe, de moins en moins fidèles aux fournisseurs occidentaux en matière d'armement et confrontés aux enjeux de l'après-pétrole. Enfin, bien que la relation franco-israélienne soit limitée du fait du soutien historique de la France à la solution à deux États et de l'importance du partenariat israélo-américain, des intérêts de sécurité communs poussent pour une redéfinition de cette relation.

Outre une évolution de la stratégie partenariale, qui pourrait s'appuyer sur la signature d'accords de défense ou de statut des forces plus nombreux, une reconfiguration des zones de commandement est une autre piste de

réflexion. Elle permettrait une plus grande efficacité de la politique de défense régionale de la France, une relation plus fine et adaptée aux besoins des partenaires, ainsi qu'une économie des moyens. Elle pourrait passer par un découplage de la fonction de commandant des FFEAU de celle d'amiral commandant les forces maritimes en océan Indien (ALINDIEN), la zone de responsabilité de ce dernier étant trop large pour couvrir de façon efficace le Moyen-Orient. La création d'un Commandant des forces au Proche et Moyen-Orient (COMFOR PMO) pourrait en résulter, avec un centre névralgique situé au sein des FFEAU, et des déclinaisons régionales en fonction des besoins, la BAP H5 en Jordanie pouvant être pérennisée en un Pôle opérationnel de coopération (POC) pour le Proche-Orient.

Enfin, cette démarche devrait être conduite dans une approche interministérielle, selon un document de cadrage semblable à la Stratégie française pour l'Indo-Pacifique, afin de mobiliser l'ensemble des leviers d'influence dont dispose la France dans la région, tels que l'aide au développement, les instituts français ou son réseau médiatique à l'étranger. Pour atteindre son niveau d'ambition, la France bénéficierait d'une coopération avec ses partenaires européens qui partagent des intérêts sécuritaires et énergétiques dans la région, et ce, malgré des divergences de vues et la limite des moyens déployés jusqu'à présent.

Executive Summary

France has many strategic interests to defend in the Middle East. Security interests, such as the protection of its citizens and the fight against terrorism, are still at the top of these priorities, even though counterinsurgency is becoming a second-order issue for the states in the region. This security commitment is more broadly aimed at ensuring the conditions necessary for the proper development of other activities, notably economic, diplomatic, and cultural. They contribute to the preservation of French influence in the Middle East, and thus to its maintenance as a global power. For example, France wishes to secure its energy supplies and guarantee freedom of navigation. Moreover, although trade with the countries of the region remains limited, specific sectors of the French economy have significant market shares in the region.

These interests are defended by a visible French presence, heir to the “Arab policy” impelled by General de Gaulle in the 1960s, which aimed to straighten out the strained relations between France and the Arab countries. This policy allowed France to regain a foothold in the region as an alternative power between the two Cold War blocs by offering unconditional support to certain Arab regimes in order to secure access to energy resources and find an outlet for the French arms industry. This posture lost its relevance at the end of the Cold War, when most countries in the region turned to the American superpower. The emergence of Islamist terrorism in the Middle East marked a new evolution in the French posture : while Paris refused for a time to support American adventurism in Iraq, the Arab Spring and the rise of Daesh from 2011 onwards forced France to switch to permanent crisis management, for which the military tool was much in demand.

Today, France has three main poles of military presence in the Middle East, bringing together nearly 2,000 men : in the Iraqi-Syrian-Jordanian zone for Operation Chammal, which mobilizes the Air Force and Special Forces against Daesh; in the Persian Gulf with the French Forces in the United Arab Emirates (FFEAU); and in Lebanon through Operation Daman, the French participation in the United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL). This posture is also based on long-standing political relations with most of the states in the region, where the UAE, Jordan, Egypt and Iraq appear to be privileged partners, albeit each with their own fragilities. However, the solidity of these partnerships, and even the entire French strategy in the Middle East, face the risk of being called into question by the recent geopolitical shifts that have brought new challenges to the region.

The resizing of the American presence, which has been underway for several years but which took concrete form with the withdrawal from Afghanistan, is part of these developments. Justified by the fact that the terrorist threat has diminished and by the need for the United States to mobilize its resources to compete with China, this redefinition comes with a growing sense of responsibility on the part of the United States' partners in the region, particularly the Gulf States and Israel through the Abraham Accords. This new alliance, which allows the Hebrew state to change its role in the Middle East, was built in the face of a common enemy: Iran. Tehran and its "axis of resistance" still represent a concrete threat to France and its interests in the region, although the growing heterogeneity of this axis makes it potentially vulnerable to manipulations aimed at reducing its dangerousness. The space left by the United States is also an opportunity for extra-regional powers such as China, Russia and Turkey, which are competing more and more fiercely in the region and which appeal to France's historical partners. Finally, the war in Ukraine affects certain regional balances, for example in Syria, while the apparent neutrality of the Gulf states does not correspond to Western expectations.

These developments point to a growing mismatch between France's current posture and the challenges it faces in the Middle East, and thus require a redefinition of its strategy. The counter-terrorist focus, which is still the main motivation for France's military presence in the region, must be questioned as its partners, particularly Iraqi and Syrian partners, lose their motivation for this struggle. If it does not propose new forms of support, France risks being overtaken by its competitors, or even its allies, and losing credibility with its partners.

More broadly, the entire partnership strategy would benefit from being reviewed, prioritizing French interests and without hesitating to question historical ties, for example with the Kurds. Moreover, a reflection should also be carried out on French policy towards the Gulf countries, which are less and less loyal to Western suppliers in terms of armaments and are facing the challenges of the post-oil era. Finally, although the France-Israel relationship is limited due to France's historical support for the two-state solution and the importance of the Israeli-American partnership, common security interests push for its redefinition.

In addition to an evolution of the partnership strategy, which could be based on the signing of more defense agreements or status of forces, a reconfiguration of the command zones is another avenue for reflection. It would allow for greater efficiency in France's regional defence policy, a more refined relationship adapted to the needs of partners, as well as an economy of means. It could involve decoupling the function of Commander of the FFEAU from that of Admiral Commander of Maritime Forces in the Indian Ocean (ALINDIEN), the latter's area of responsibility being too large to cover the entire Middle East effectively. The creation of a Commander of Forces in

the Near and Middle East (COMFOR PMO) could result from this, with a nerve center located within the FFEAU, and regional variations according to needs, with BAP H5 in Jordan being able to be perpetuated as an Operational pole of cooperation for the Near East.

Finally, this process should be based on an interministerial approach, according to a framework document similar to the French Strategy for the Indo-Pacific, in order to mobilize all of the levers of influence available to France in the region, such as development aid, French institutes or its media network abroad. To reach its level of ambition, France also has every interest in coordinating with its European partners who share security and energy interests in the region, despite differences of opinion and the limits of the means deployed so far.

Sommaire

INTRODUCTION	12
UNE POSTURE STRATÉGIQUE HÉRITIÈRE DE L'HISTOIRE	15
Des liens forts et historiques	15
<i>Un héritage ancien</i>	<i>16</i>
<i>L'ère de la « politique arabe »</i>	<i>17</i>
<i>Une bascule vers la gestion de crise</i>	<i>22</i>
Une présence militaire visible et encore centrée sur la lutte anti-terroriste	26
<i>Lutte contre Daech : quels moyens pour quel bilan ?</i>	<i>27</i>
<i>Le terrorisme, un sujet de moins en moins prégnant pour les pays partenaires</i>	<i>32</i>
<i>La fin de la guerre américaine contre le terrorisme et les conséquences pour la France</i>	<i>35</i>
UN DISPOSITIF REMIS EN QUESTION PAR LA RECONFIGURATION DE LA RÉGION	39
La France face à « l'axe de la résistance »	40
<i>L'impasse du dossier nucléaire</i>	<i>40</i>
<i>Des relais d'influence de plus en plus encombrants</i>	<i>43</i>
La France et l'« axe d'Abraham » : distance ou rapprochement ?	49
<i>Les accords d'Abraham : une création encore fragile</i>	<i>49</i>
<i>Les pays du Golfe, partenaires privilégiés de la France au sein de l'axe</i>	<i>52</i>
<i>Jordanie et Égypte, des partenaires à la stabilité trompeuse</i>	<i>62</i>
<i>Une relation franco-israélienne amenée à évoluer</i>	<i>66</i>
Le défi des puissances extrarégionales	68
<i>Le retour déstabilisateur de la Russie au Moyen-Orient</i>	<i>68</i>
<i>Les puissances asiatiques : des compétiteurs économiques peu investis dans la défense</i>	<i>70</i>
<i>Les ambitions turques d'un « coopérateur »</i>	<i>72</i>

VERS UNE STRATÉGIE DE COMPÉTITION	76
Assumer une stratégie de défense des intérêts de la France	77
<i>Des intérêts multiples et complémentaires</i>	<i>77</i>
<i>S'inscrire dans la compétition stratégique</i>	<i>80</i>
Redéfinir la stratégie partenariale et le dispositif militaire.....	81
<i>Instaurer des accords de défense</i>	
<i>et des protections juridiques pour les forces.....</i>	<i>82</i>
<i>Repenser la stratégie partenariale</i>	
<i>dans un cadre de compétition stratégique.....</i>	<i>84</i>
<i>Redessiner le dispositif autour de pôles mieux définis</i>	<i>86</i>
Décloisonner et coordonner les efforts	
afin d'accorder stratégie et moyens	89
<i>Diversifier les influences grâce à un effort interministériel</i>	<i>90</i>
<i>Repenser la posture française dans une perspective européenne.....</i>	<i>93</i>
CONCLUSION	96

Introduction

Le 15 mai 2022, quelques jours à peine après sa réélection, le président Macron effectue le premier déplacement à l'étranger de son nouveau quinquennat. Si la guerre en Ukraine occupe son agenda diplomatique, il ne se rend pourtant pas à Kiev ou à Berlin, mais à Abou Dhabi, capitale des Émirats arabes unis (EAU). Il est ainsi le premier dirigeant occidental à arriver dans la Fédération pour rendre hommage au cheikh Khalifa ben Zayed al-Nahyane, président émirien décédé deux jours plus tôt. Après avoir présenté ses condoléances au peuple émirien, le chef d'État français salue le nouveau président des EAU et émir d'Abou Dhabi Mohammed ben Zayed al-Nahyane, dit MbZ, avec lequel le président de la République entretient une relation chaleureuse.

Ce déplacement s'ajoute à d'autres visites remarquées du président Macron au Moyen-Orient¹, par exemple en août 2020 au Liban après l'explosion du port de Beyrouth, ou en Irak en août 2021 à un sommet régional soutenu par la France. Bien que cette région ait rétrogradé en visibilité politique à l'aune des crises ukrainienne, sahélienne ou même taïwanaise, elle n'en présente pas moins des intérêts majeurs – sécuritaires, économiques, culturels – pour la France, dont ces visites témoignent. La « zone de la Méditerranée à la mer Rouge » et le « golfe arabo-persique » font ainsi partie des « zones prioritaires pour la défense et la sécurité de la France » établies dans la *Revue nationale stratégique* (RNS) 2022².

Le Moyen-Orient représente la deuxième région d'engagements extérieurs des forces armées françaises, après l'Afrique : près de 2 000 militaires y sont actuellement déployés, répartis entre la Force intermédiaire des Nations unies au Liban (FINUL, 700 personnels), l'opération Chammal de lutte contre Daech (600 personnels), et les Forces françaises aux Émirats arabes unis (FFEAU, 650 personnels)³. Les nombreuses crises et guerres qu'a traversées la région ces dernières années, par exemple en Irak et en Syrie, ont en effet motivé la France à déployer un

1. La définition du Moyen-Orient en tant que zone géographique est sujette à de nombreux débats. Dans le cadre de cette étude, le choix a été fait d'adopter le découpage en vigueur dans les administrations françaises (ministère des Armées, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, etc.). Les pays traités sont donc l'Égypte, Israël, les Territoires palestiniens, la Jordanie, le Liban, l'Irak, la Syrie, l'Arabie Saoudite, le Koweït, Bahreïn, le Qatar, les Émirats arabes unis, Oman, le Yémen et l'Iran.

2. Secrétariat général à la défense et à la sécurité nationale, *Revue nationale stratégique* 2022, 9 novembre 2022, p. 23.

3. Bien que n'étant pas situés au Moyen-Orient, les Forces françaises à Djibouti (FFDJ) jouent également un rôle dans la région en tant que base de projection de puissance en mer Rouge, voire dans le golfe Persique en cas de crise majeure.

dispositif important, et à mettre les intérêts de sécurité en haut des priorités.

En plus de la lutte contre le terrorisme, qui permet de limiter les risques de projection de la menace sur le territoire national, la France protège également au Moyen-Orient ses approvisionnements énergétiques (14 % du pétrole consommé en France est importé de la région) et la liberté de circulation. Le canal de Suez, le détroit de Bab el-Mandeb et le détroit d'Ormuz sont en effet des corridors maritimes cruciaux pour les échanges entre la France et l'Asie, et la porte d'entrée vers les territoires ultra-marins et l'Indopacifique. Bien que les relations économiques entre la France et le Moyen-Orient soient faibles (à peine 3 % des exportations françaises sont à destination de la région, pour une balance commerciale équilibrée à 12 milliards d'euros par an), des intérêts économiques sont aussi à défendre, par exemple dans le domaine de la construction, des énergies vertes ou de la haute technologie. Enfin, riche d'une longue présence dans la région, la France y défend sa vision des relations internationales, fondée sur la paix et le multilatéralisme, et s'appuie pour ce faire sur des partenaires de longue date comme les EAU, l'Égypte ou la Jordanie.

Cependant, cette posture stratégique est aujourd'hui remise en question par les évolutions géopolitiques régionales. La politique étrangère de la France au Moyen-Orient avait subi une première évolution au début des années 2010 ; les printemps arabes, qui avaient surpris nombre de diplomates, et le renversement ou la fragilisation de régimes auparavant proches ont poussé cette stratégie vers la gestion de crise, avec des choix parfois hasardeux. L'émergence de Daech, obligeant la France à déployer plus de troupes et à s'engager pleinement dans la lutte anti-terroriste, fut le second bouleversement.

D'autres évolutions se dessinent aujourd'hui, contraignant Paris à conduire une réflexion sur sa posture stratégique. Tout d'abord, le redimensionnement de la présence américaine au Moyen-Orient signale une volonté des États-Unis de mobiliser leurs efforts dans la compétition stratégique face à la Chine et la Russie. Cependant, Washington étant soucieux de ne pas froisser ses partenaires, l'ampleur de ce retrait est à nuancer : en effet, les ventes d'armes aux alliés des États-Unis, comme les EAU ou l'Arabie Saoudite, se poursuivent, et plus de 36 500 militaires américains restent déployés à ce jour sur le théâtre moyen-oriental.

Ce redimensionnement s'accompagne, de la part des États-Unis, d'une tentative de responsabiliser leurs partenaires et de favoriser l'intégration régionale afin de stabiliser la zone. Les accords d'Abraham, soit la normalisation des relations entre Israël, Bahreïn et les EAU⁴, représentent ainsi l'effort américain de demeurer présents à travers leurs partenaires,

4. La normalisation des relations entre Israël et le Maroc, puis Israël et le Soudan, a été annoncée dans la foulée. Si elles ont des conséquences sur la posture israélienne vis-à-vis du monde musulman, ces démarches sortent du *scope* de cette étude et ne seront donc pas abordées.

de leur sous-traiter la protection de leurs intérêts, et la réussite des États-Unis à unifier une partie de leurs alliés face à la menace commune que représente l'Iran. Cette alliance reste néanmoins fragile, notamment en raison de l'opportunisme de ses membres – qui s'illustre par exemple par la proximité entre les EAU et la Russie dans le contexte de la guerre en Ukraine –, de l'absence de l'Arabie Saoudite en son sein, et du non-règlement de la question palestinienne.

Enfin, ce désengagement partiel est rendu possible par une réduction de la menace terroriste : bien que Daech conserve un important potentiel de résurgence, notamment dans les camps et prisons du nord-est syrien, ses actions diminuent d'année en année. Face à ce constat, les partenaires régionaux de la France et, plus largement, des pays occidentaux engagés dans la lutte contre Daech, témoignent d'un intérêt décroissant pour la lutte anti-terroriste et préfèrent se concentrer sur des problématiques internes, telles que l'autonomisation de la région kurde du nord-est syrien, ou la compétition politique irakienne à Bagdad. Plus largement, certains États du Moyen-Orient, comme le Liban ou le Yémen, sont caractérisés par une fragilité persistante qui augmente les risques de déstabilisation de la région, sans que les moyens de régler ces problèmes internes ne soient à la disposition de la France.

Il apparaît donc opportun de s'interroger sur la pertinence de la posture stratégique française actuelle au Moyen-Orient. Dans un contexte de retour de la compétition stratégique, portée notamment par la Russie, la Chine, l'Iran et la Turquie, comment la France peut-elle se positionner ? Au-delà d'un partenariat fondé sur la seule lutte anti-terroriste, que peut-elle proposer ? Quelles peuvent être les ambitions stratégiques de la France dans la zone, et avec quels moyens ?

De prime abord, la posture stratégique actuelle de la France au Moyen-Orient apparaît comme l'héritière d'une histoire expliquant la focale mise sur le contre-terrorisme et le prisme sécuritaire adopté par la France dans la région. Cependant, les bouleversements qui traversent actuellement la zone affectent directement la France et ses partenaires régionaux. Face à ces évolutions, une adaptation de la posture est possible, fondée sur une redéfinition de la politique partenariale et un positionnement affirmé dans la compétition stratégique.

Une posture stratégique héritière de l'histoire

S'appuyant sur plusieurs siècles d'histoire commune, les liens politiques, culturels, religieux et linguistiques entre la France et le Moyen-Orient sont riches et diversifiés. Si la période de la colonisation puis de la contestation de la présence mandataire au cours de la Seconde Guerre mondiale complique un temps ces relations, l'adoption d'une « politique arabe » volontariste par le général de Gaulle permet de donner un nouveau souffle à la posture française. Cette politique consiste à proposer une alternative aux pays non alignés pendant la guerre froide, à l'aide notamment de fourniture d'armements sans conditionnalité politique. Cette posture est fragilisée par la fin de la guerre froide et le début d'un monopole américain, qui affecte les exportations françaises. Le refus français de l'intervention en Irak en 2003 représente alors l'un des derniers sursauts de la « politique arabe », qui se transforme en gestion de crise à l'aune des bouleversements géopolitiques des printemps arabes, de la guerre civile syrienne et de l'émergence du terrorisme incarné par Daech.

Bien que la France entretienne une présence militaire continue dans la région depuis les années 1970 avec la FINUL, puis à partir de 2009 au travers des éléments français aux EAU, c'est cette motivation de lutte contre le terrorisme – et sa projection sur le territoire national – qui engendre le lancement de l'opération Chammal en 2014 et donc l'intensification de la présence militaire sur place. Si cette opération a atteint son but de limiter l'extension de Daech, le manque grandissant d'intérêt des forces partenaires locales pour la contre-insurrection permet au groupe de maintenir une présence résiliente et remet donc en question la pertinence de cette focale contre-terroriste. Le retrait américain d'Afghanistan et le redimensionnement de la présence militaire des États-Unis au Moyen-Orient mettent aussi en évidence le problème de la soutenabilité de la posture française dans son format actuel.

Des liens forts et historiques

La politique étrangère de la France au Moyen-Orient, dont découle sa posture stratégique, est l'héritière de liens historiques remontant à plusieurs siècles et notamment de la période coloniale et mandataire. Cette politique a opéré un premier tournant à l'aune des années 1960 et de la « politique arabe » impulsée par le général de Gaulle. La fin de la guerre froide, la guerre en Afghanistan puis en Irak, et enfin les bouleversements des années 2010 provoquent une évolution subie de cette politique étrangère. Forcée de

basculer vers un *tempo* rapide de gestion de crise, elle ne semble plus porter de vision pour la région et multiplie les « coups de projecteur » en fonction des crises, ce qui rend la démarche française parfois peu lisible pour ses partenaires.

Un héritage ancien

Sans remonter aux croisades en Terre sainte, ni même aux expéditions guerrières de Napoléon I^{er} – encore que ces épisodes pèsent dans les représentations des acteurs –, les liens entre la France et le Moyen-Orient, en particulier le Levant, se sont renforcés à partir de la Première Guerre mondiale. À la faveur de la chute de l'empire ottoman, la France et l'empire britannique se sont accordés sur une « répartition » des zones d'influence dès les accords Sykes-Picot signés en 1916. Devenus depuis lors le symbole de l'impérialisme occidental dans la région, ces accords sont souvent présentés de manière caricaturale comme l'origine de tous les maux du Moyen-Orient⁵. Le véritable partage a lieu en 1920 à la conférence de San Remo qui attribue quatre « mandats » de la Société des Nations : le Liban et la Syrie à la France, la Palestine et la Mésopotamie (futur royaume d'Irak) au Royaume-Uni. Si ces mandats sont en théorie destinés à « guider » les administrations de ces pays vers la pleine indépendance, ils sont exercés dans les faits comme un protectorat colonial par les deux puissances européennes, parfois violemment⁶.

Cet arrangement ne survit pas à la Seconde Guerre mondiale : après le déchirement entre Vichy et la France libre, la contestation populaire et politique dans les protectorats s'intensifie. Ce dispositif prend fin avec les indépendances de la Syrie et du Liban reconnues en 1944, puis le départ des troupes en 1946. Les relations entre Paris et la région en ressortent affectées pendant plusieurs années. Le soutien arabe, et notamment égyptien, au mouvement indépendantiste algérien dès 1954 contribue à ce désamour qui atteint son apogée lors de la crise du canal de Suez en 1956. Contraints de retirer leurs forces sous la pression des États-Unis et de l'Union soviétique, Français et Britanniques renoncent alors définitivement à l'action militaire unilatérale dans cette partie du monde⁷. Cet épisode motive alors la France à développer une politique étrangère distincte de celle de Washington au Moyen-Orient, notamment par rapport à la question israélienne.

En effet, depuis la création de l'État hébreu en 1948, la France s'est imposée comme le premier soutien militaire et fournisseur d'équipement à

5. J. Barr, *Une ligne dans le sable*, Paris, Presses universitaires de France, 2019.

6. On pense notamment à la « grande révolte syrienne » entre 1925 et 1927 menée par les Druzes syriens et ayant abouti au bombardement de Damas par l'artillerie française. Lire Metellus, « Politique de la France au Proche-Orient », *Politique étrangère*, vol. 20, n° 6, 1995, p. 677-688. Et E. Rogan, « L'Empire français au Moyen-Orient et en Afrique », *Histoire des Arabes*, Paris, Perrin, 2016, p. 313-364.

7. M. Ferro, *1956, Suez – Naissance d'un Tiers-Monde*, Paris, Éditions Complexe, 2006.

Israël, mettant en place une « alliance de combat⁸ ». Soutenir Israël lui permet notamment de faire pression sur l'Égypte et le Maghreb dans une perspective d'affaiblissement du Front de libération algérien, et plus largement de conserver un allié au Moyen-Orient face à la montée en puissance des régimes soutenus par l'Union soviétique, le Royaume-Uni et les États-Unis. Ce rapprochement s'incarne surtout par la fourniture d'équipements militaires de haute qualité : Israël passe en 1955 un contrat pour la livraison de 59 avions *Mystère IV* de Dassault, qui seront utilisés par l'armée de l'Air israélienne pendant la crise de Suez puis la guerre des Six Jours ; de même, 79 *Mirage III* sont livrés entre 1962 et 1968. Dassault coopère également avec Israel Aeronautics Industries pour le développement de missiles balistiques à courte portée *Jericho I*, inspirés du *MD-620* français.

Enfin, la coopération se fait aussi sur le plan du nucléaire civil, avec un fort investissement de la France pour la construction de la centrale nucléaire de Dimona et de son réacteur nucléaire au plutonium. Si de premiers ralentissements sont observés dans la coopération franco-israélienne à partir du retour du général de Gaulle au pouvoir, qui interrompt par exemple la coopération officielle sur le nucléaire en 1961, le véritable coup est porté à l'issue de la guerre des Six Jours, qui marque une nouvelle étape dans la « politique arabe » de la France.

L'ère de la « politique arabe »

La fin de la guerre d'Algérie au travers des accords d'Évian de 1962 donne une première occasion de rapprochement avec les États arabes, au Maghreb comme au Moyen-Orient, tandis que la prise de distance avec Israël en représente une autre. À l'été 1967, la condamnation par De Gaulle de l'attaque préventive d'Israël lors de la guerre des Six Jours et la mise en place d'un embargo sur les belligérants, marquent une rupture avec la politique étrangère française vis-à-vis de la région et inaugurent les années de la « politique arabe ». Privé des armes françaises, ce qui donne lieu à plusieurs contentieux sur du matériel payé mais non livré, Israël se tourne durablement vers les États-Unis, une relation qui prévaut encore aujourd'hui dans la dynamique régionale.

La diminution des relations avec Israël et la possibilité d'en nouer de nouvelles avec des États arabes est l'occasion pour la France d'affirmer durablement ses intérêts au Moyen-Orient et de se positionner comme une « grande puissance » ayant un rôle à jouer à l'international⁹ : indépendance énergétique, refus de la politique des blocs et exportation d'armement. L'indépendance de l'Algérie oblige en effet la France à se tourner vers

8. F. Schillo, *La Politique française à l'égard d'Israël (1946-1959)*, André Versaille Éditeur, 2012.

9. J. Doise et M. Vaïsse, *Diplomatie et outil militaire : politique étrangère de la France, 1871-2015*, Paris, Points, 2015, p. 630.

d'autres sources d'approvisionnement en hydrocarbures, notamment en Libye et en Irak, essentielles pour le développement économique des Trente Glorieuses. De même, la politique étrangère de soutien aux non alignés que promeut Paris pendant toute la guerre froide s'applique au Moyen-Orient, avec une aide apportée au Liban, à l'Irak et, dans une moindre mesure, aux pays du Golfe, et ce sans exiger une quelconque contrepartie politique. Cela lui permet ainsi de conserver une certaine autonomie stratégique vis-à-vis des États-Unis et de développer une influence à moindre coût.

Cette autonomie stratégique s'incarne principalement dans l'industrie d'armement et une politique de vente très active dans les années 1970 et 1980 vers les pays du Moyen-Orient. La Société française d'exportation de systèmes d'armes à destination du Moyen-Orient (SOFRESA) est ainsi créée en 1974, au moment de la levée de l'embargo sur les belligérants de la guerre des Six Jours. Au début des années 1980, 45 % des exportations françaises d'armements sont réalisées en direction du Moyen-Orient, avec quelques contrats emblématiques¹⁰ :

- Vente de 110 *Mirage* à la Libye en 1970 ;
- Commande de 32 *Mirage-5* par les EAU en 1972, puis deux lots de 18 *Mirage-2000* en 1983 et 1985, auquel on peut ajouter la vente de 436 chars *Leclerc* en 1993.
- Commande de 133 *Mirage F-1* par l'Irak à la France entre 1977 et 1987, ainsi que des missiles air-mer *Exocet* et sol-air *Roland*, visant à soutenir le régime de Saddam Hussein dans sa guerre contre l'Iran¹¹ ;
- Contrat *Sawari* signé en 1981 avec l'Arabie Saoudite. Il concerne la vente de quatre frégates, deux pétroliers-ravitailleurs, 28 hélicoptères, et prévoit la formation des personnels et l'assistance technique initiale, pour un budget de 14 milliards de dollars. Il s'ajoute à d'autres contrats conclus depuis 1972, notamment le contrat *Shahin* (équipement de trois brigades blindées).

Cette politique pose les germes d'une dépendance de cette industrie aux exportations, notamment vers le Moyen-Orient, qui prévaut encore aujourd'hui : le marché national, limité par un budget de défense restreint, n'est pas capable d'absorber les efforts nécessaires au maintien d'une industrie de défense autonome¹². La production militaire et donc l'exportation paraissent aussi nécessaires pour entretenir les compétences du secteur civil, notamment pour l'aéronautique et le secteur spatial. Cette dépendance

10. J. Frémeaux, « La France et les exportations d'armements au Proche-Orient de la fin de la guerre d'Algérie à la première guerre du Golfe », *Revue historique des armées*, n° 246, 2007, p. 110-119.

11. « Les livraisons d'armes à l'Irak sont plus sélectives », *Le Monde*, 25 décembre 1987, disponible sur : www.lemonde.fr.

12. L. Béraud-Sudreau, « La politique française de soutien aux exportations d'armement. Raisons et limites d'un succès », *Focus stratégique*, n° 73, Ifri, juin 2017, p. 14.

engendre un danger inhérent en cas de ralentissement des commandes, ainsi que des dilemmes politiques qui se concrétiseront dans les années 1990.

Cet activisme industriel s'accompagne du premier engagement au sol français au Moyen-Orient depuis la crise de Suez : la France envoie en effet une contribution à la FINUL en 1978¹³ et voit émerger un « problème iranien » à la suite de la Révolution islamique de 1979, qui est encore vivace aujourd'hui.

Tableau 1 : Liste des opérations extérieures de la France au Proche et Moyen-Orient entre 1962 et 2003

Pays	Nom de l'opération	Année	Dispositif
Liban	Daman	1978 – en cours	Contingent de forces terrestres au sein de la FINUL (700 personnels)
Liban	Olifant	Juin 1982 – août 1986	Présence navale au large de Beyrouth (groupe aéronaval permanent et force amphibie)
Liban	Epaulard	Août – septembre 1982	Participation à la force multinationale d'interposition à Beyrouth (850 personnels)
Liban	Diodon	Septembre 1982 – mars 1984	Participation à la force multinationale de sécurité à Beyrouth (2 000 personnels)
Iran	Prométhée	Juillet 1987 – septembre 1988	Présence navale dans le golfe persique face à l'Iran (6 000 personnels, plus gros déploiement maritime français depuis la crise de Suez)
Irak	/	Août 1990 – mai 1994	Participation de la Marine nationale au déploiement de forces en Arabie Saoudite et à l'embargo contre l'Irak
Irak	Daguet	Septembre 1990 – juin 1991	Coalition contre l'Irak, plus gros engagement aéroterrestre de la V ^e République (12 000 personnels)
Irak	Libage	Avril – juillet 1991	Aide humanitaire au Kurdistan
Irak	/	Août 1992 – mars 2003	Participation de la France à l'opération internationale d'exclusion aérienne au sud du 32 ^e parallèle

13. M. Goya, *Le Temps des guépards. La guerre mondiale de la France de 1961 à nos jours*, Paris, Tallandier, 2022, p. 61 et suivantes.

En effet, alors que Paris et Téhéran entretenaient des relations cordiales et essentiellement basées sur les échanges culturels pendant le règne de Mohammed Reza Shah, le virage théocratique du régime de Khomeini fait l'objet de vives critiques par le gouvernement français, en particulier après l'arrivée au pouvoir des socialistes en 1981. L'accueil de nombreux réfugiés de l'opposition iranienne en France, dont certains sont assassinés, ne facilite pas ces relations. Le contentieux est aussi renforcé par le refus français de fournir de l'uranium enrichi à l'Iran à partir de 1979, et ce malgré les précédentes exportations dans le cadre d'Eurodif¹⁴. La dégradation se confirme au cours de la guerre Iran-Irak : la destruction du réacteur nucléaire d'Osirak par Israël (opération Opéra¹⁵) alors que sa construction avait été facilitée par la France, ainsi que de précédents contrats d'armement, poussent la France à prendre parti pour l'Irak. Ce soutien se traduit par une série d'actions violentes sur le sol français conduites par des agents iraniens, mais également des attaques contre les représentants de la France au Moyen-Orient, en particulier au Liban.

La guerre civile au Liban et l'intervention israélienne à partir de 1982 ont d'ailleurs durablement pesé sur l'implication française au Moyen-Orient. La force multinationale de sécurité à Beyrouth, créée en 1982 et à laquelle la France participe, est ainsi ciblée par l'un des premiers attentats-suicide de l'histoire de la région en octobre 1983, coûtant la vie à 58 parachutistes français et 241 soldats américains installés dans le poste Drakkar à Beyrouth. Perpétré par le Hezbollah, l'attentat fait suite à l'assassinat de l'ambassadeur de France, Louis Delamare, en 1981 et précède l'enlèvement de plusieurs diplomates et journalistes français par le groupe chiite, servant de relais des intérêts iraniens dans la zone. L'imbroglio libanais et ses ramifications dans le contexte de la guerre Iran-Irak, ont de graves répercussions jusque sur le territoire français avec une vague d'attentats meurtriers au cours des années 1980, tantôt liés à la mouvance palestinienne, tantôt aux groupes pro-iraniens.

Dans les années 1990, la chute de l'Union soviétique et la fin de la guerre froide obligent la France à revoir son rôle au Moyen-Orient et trouver sa place dans un monde désormais unipolaire, où la politique consistant à proposer une alternative aux pays non alignés est moins attirante¹⁶. Le choix de François Mitterrand de rejoindre la coalition internationale emmenée par les États-Unis à la suite de l'invasion du Koweït par l'Irak de Saddam Hussein illustre la difficulté à maintenir la posture d'indépendance de la France qui doit ainsi faire la guerre à l'un de ses anciens « clients ». Forte de quelque 12 000 hommes, l'opération Daguet, contribution française à la campagne

14. J. Genton, *Rapport sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la Convention intergouvernementale relative à la société Eurodif*, Rapport n° 57, Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, Assemblée nationale, octobre 1980.

15. J. Kirschenbaum, « Operation Opera: An Ambiguous Success », *Journal of Strategic Security*, n° 4, 2010, p. 49-62.

16. J. Doise et M. Vaïsse, *Diplomatie et outil militaire : politique étrangère de la France, 1871-2015*, op. cit., p. 632 et suivantes.

Desert Storm qui en compte 500 000, est aussi l'occasion de constater le retard français en matière de capacités militaires et de déployabilité de ses forces, incitant en réponse à une série de réformes en vue de moderniser l'outil militaire et à le transformer en corps expéditionnaire permanent¹⁷.

Ces difficultés s'observent aussi sur le plan de l'exportation d'armement : entre 1961 et 1990, le Moyen-Orient représente un tiers des exportations d'armes françaises¹⁸, avec un pic à 61 % en 1990. Elle chute à 21 % en 1993, notamment à cause de la guerre au Koweït et de la raréfaction des clients, qui se tournent progressivement vers les États-Unis. À la faveur de la fin de la guerre froide, Washington s'impose comme la seule puissance au Moyen-Orient, et donc un fournisseur d'armes attractif.

Malgré ces difficultés que la France rencontre dans la région, Jacques Chirac tente de ranimer les cendres d'une « politique arabe » finalement jamais très bien définie, notamment dans son discours à l'université du Caire en 1996, où il affirme que cette politique « doit être une dimension essentielle de la politique étrangère » de la France¹⁹. Dans le même temps, ses saillies contre Israël, comme à Jérusalem en octobre 1996²⁰, lui servent à conserver l'amitié des peuples arabes et à maintenir l'image d'une France pouvant proposer une alternative au duopole russo-américain. Cette position est cependant nuancée par la proximité française avec la ligne américaine par rapport au processus de paix israélo-palestinien (accords d'Oslo de 1993), et des rapprochements de la France vers les États-Unis sur d'autres dossiers internationaux (Organisation du traité de l'Atlantique nord [OTAN] et guerre des Balkans notamment).

Les tensions occasionnelles avec Washington n'empêchent ainsi pas la solidarité avec l'allié américain lorsque celui-ci est frappé en son cœur le 11 septembre 2001 : Jacques Chirac soutient l'engagement de forces françaises en Afghanistan à l'automne, même si la contribution de Paris se limite alors à quelques centaines d'hommes²¹. Cependant, cet alignement est ralenti par l'aventurisme militaire américain au Moyen-Orient : en 2003, l'opposition publique de la France à toute résolution du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) ouvrant la voie à une invasion de l'Irak apparaît à la fois l'apogée et le chant du cygne de la « politique arabe », notamment son manque d'efficacité étant donné que l'activisme diplomatique français ne

17. On pense notamment à la création du Commandement des opérations spéciales (COS) et de la Direction du renseignement militaire (DRM) en 1992, afin de bénéficier d'un outil de projection aux effets plus flexibles, ainsi que d'une appréciation autonome de situation. Pour plus de détails sur l'opération Daguet et ses conséquences sur la politique de défense française, lire le chapitre « Un nouveau monde autour de la France » in M. Goya, *Le Temps des guépards. La guerre mondiale de la France de 1961 à nos jours*, op. cit., p. 95-115.

18. L. Béraud-Sudreau, « La politique française de soutien aux exportations d'armement. Raisons et limites d'un succès », op. cit., p. 16.

19. P. Haski, « Un discours plein d'ambiguïtés », *Libération*, 9 avril 1996, disponible sur : www.liberation.fr.

20. A. Arefi, « 'This Is Not a Method': les dessous de la vidéo de Chirac à Jérusalem », *Le Point*, 27 septembre 2019, disponible sur : www.lepoint.fr.

21. M. Goya, *Le Temps des guépards. La guerre mondiale de la France de 1961 à nos jours*, op. cit., p. 173 et suivantes.

parvient pas à empêcher l'intervention américano-britannique, qui se fait sans mandat spécifique de l'Organisation des Nations unies (ONU).

Cette crise franco-américaine cristallise en réalité plus de quarante ans de désaccords entre Paris et Washington sur la manière de gérer l'Irak et, plus largement, sur la politique à adopter vis-à-vis du monde arabe²². Alors que l'Irak apparaît comme un partenaire naturel de la France au Moyen-Orient dans les années 1970, les États-Unis sont plus réticents, notamment en raison de l'opposition irakienne à l'existence d'Israël et à l'inimitié irano-irakienne – à une époque pré-1979 où l'Iran était encore considéré comme un allié par les États-Unis. Une convergence des opinions s'observe pendant la guerre Iran-Irak, mais le traitement appliqué dans les années 1990 est différent. Washington pousse une ligne dure, basée sur un embargo strict vis-à-vis de Bagdad, pendant que Paris estime que des solutions peuvent être trouvées et qu'il est inutile d'ajouter des sanctions supplémentaires à un régime déjà exsangue – et dont il fut le principal fournisseur d'armes. La « politique arabe » de la France attire ainsi les accusations américaines et israéliennes de complaisance française avec les dictateurs arabes, en particulier sous Chirac.

Cependant, si l'épisode de 2003 est encore mentionné à Bagdad aujourd'hui pour asseoir l'amitié franco-irakienne, il n'engendre pas de conséquences durables sur les relations franco-américaines au Moyen-Orient. Les deux pays s'alignent à nouveau sur plusieurs dossiers, notamment sur le Liban : la résolution 1701 du CSNU, qui renforce la FINUL et vise à stopper le conflit israélo-libanais à l'été 2006, est ainsi préparée conjointement par la France et les États-Unis. Ce souci d'une posture modératrice venant au secours du Liban et ne déployant des forces que sous un mandat précis de l'ONU, apparaît là aussi comme un dernier acte typique de la politique arabe du ^{xx}e siècle, avant la bascule vers une gestion de crise plus erratique.

Une bascule vers la gestion de crise

L'arrivée au pouvoir de Nicolas Sarkozy en 2007 est considérée comme une rupture dans la politique étrangère de la France. Dès août 2007, lors de la conférence des ambassadeurs, le président annonce qu'il est « l'ami d'Israël » et que « l'amitié entre les États-Unis et la France [est] aussi importante aujourd'hui qu'elle l'a été au cours des deux siècles passés²³ ». En même temps que la France réintègre le commandement intégré de l'OTAN, elle renforce sa contribution à la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en Afghanistan. Le rapprochement avec les États-Unis s'illustre aussi dans le dossier iranien, où la France défend une ligne

22. Sur le sujet, on peut lire F. Bozo, *Histoire secrète de la crise irakienne. La France, les États-Unis et l'Irak (1991-2003)*, Paris, Perrin, 2013.

23. « Le discours de politique étrangère de Nicolas Sarkozy », *Le Monde*, 27 août 2017, disponible sur : www.lemonde.fr.

intransigeante. Cette bascule n'est pas forcément voulue mais plutôt le fruit d'une dégradation de l'environnement géopolitique et la montée en puissance du terrorisme international venu du Moyen-Orient, qui s'illustre par une série d'attentats d'Al-Qaïda en Europe (Madrid en 2004, Londres en 2005). Cette dégradation acte la nécessité de rédiger un nouveau *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*²⁴ en 2008, mettant à jour un document-cadre dont le dernier remontait à 1994. Signe d'un changement d'époque, l'accès jadis mis sur le maintien de la « paix » disparaît alors au profit d'une liste de menaces visant la France, en particulier le terrorisme, et marque le retour de la « guerre asymétrique ».

En 2011, les printemps arabes représentent une nouvelle bascule pour la posture stratégique de la France dans la région, qui est désormais contrainte d'adopter une politique de gestion de crise et voit se fragiliser sa politique jusqu'alors basée sur le soutien à des régimes durables. Cette rupture, qui n'avait pas été pressentie dans les milieux diplomatiques et militaires, engendre plusieurs maladroites symptomatiques de cette époque. Ainsi, alors que Nicolas Sarkozy se targuait de vouloir rétablir le « message et les valeurs de la France, ceux de la Déclaration des droits de l'homme²⁵ » et avait nommé Bernard Kouchner, connu pour ses engagements humanitaires, à la tête du Quai d'Orsay, la réaction sécuritaire de la France face aux révolutions qui traversent le monde arabe est mal comprise. Michèle Alliot-Marie, qui succède à l'ancien médecin en novembre 2010, apporte son soutien au président tunisien Ben Ali quelques semaines avant son renversement.

C'est en partie pour compenser cette maladresse historique que Nicolas Sarkozy décide de s'engager en Libye pour protéger les populations soulevées contre le régime de Mouammar Kadhafi – longtemps considéré comme un adversaire de la France malgré les ventes d'armes des années 1970, et avec lequel le président français avait amorcé un rapprochement remarqué en 2007²⁶. Placée sous mandat du Conseil de sécurité de l'ONU, l'opération Harmattan débute en mars 2011 (un mois après le début de la guerre civile en Libye) et se termine en octobre avec la mort du colonel Kadhafi. Son bilan est mitigé : bien qu'elle soit un succès sur le plan militaire et démontre les capacités de la France à agir dans des « combats proches de la haute intensité²⁷ », l'autonomie stratégique voulue par la France et le Royaume-Uni vis-à-vis des États-Unis n'est finalement pas atteignable, et le soutien logistique de Washington se révèle indispensable. De plus, la chute du

24. *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, 2008.

25. Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur la défense des droits de l'homme dans le monde, à Paris le 8 décembre 2008.

26. Ce rapprochement s'inscrit en partie dans un processus de réhabilitation de la Libye sur la scène internationale à la suite du démantèlement par Tripoli de son programme d'armes de destruction massive, visant à faire paraître le pays comme « responsable » face à l'Irak.

27. B. Erbland, « La Libye (Harmattan) », in J. Fernandez et J.-B. Jeangène-Vilmer (dir.), *Les Opérations extérieures de la France*, Paris, CNRS Éditions, 2020, p. 233-246.

dictateur libyen provoquée par cette intervention ne permet finalement pas la transition espérée vers une Libye démocratique et apaisée.

De la même façon, la révolution en Syrie et la guerre civile qui s'est ensuivie montrent une difficulté d'appréciation de la situation dans la région et mettent en exergue la volte-face diplomatique française à travers la condamnation de Bachar al-Assad. Ce dernier avait pourtant été reçu avec les honneurs à Paris pour le défilé du 14 juillet 2008, signe d'un net réchauffement après des années difficiles marquées notamment par l'assassinat – attribué à la Syrie – du président libanais Rafic Hariri, proche de Jacques Chirac²⁸.

Face à ces évolutions géopolitiques dans des pays du Levant jadis proches de la France et un rapport de force interne au Moyen-Orient de plus en plus favorable aux pays du Golfe, une bascule vers les pétromonarchies s'opère au cours de la présidence de Nicolas Sarkozy. Plusieurs accords de défense et de coopération sont signés ou renforcés, désignant clairement les EAU comme le partenaire privilégié de la France dans la région : un partenariat stratégique avec la Fédération est annoncé dès 2007 et se concrétise par l'ouverture de l'implantation française aux EAU en mai 2009. De même, l'émir du Qatar est le premier chef d'État étranger à rendre visite à Nicolas Sarkozy après son élection en 2007, et ce malgré le positionnement ambigu de l'émirat par rapport au financement de groupes islamistes²⁹.

Dans la continuité de son prédécesseur, François Hollande multiplie les gestes d'ouverture vers les pays du Golfe, avec de nombreux déplacements en Arabie Saoudite, et poursuit la « diplomatie de défense » à l'aide de nombreuses ventes d'armes, notamment la vitrine *Rafale* au Qatar, où il se rendra deux fois au cours de son mandat³⁰. Cependant, son quinquennat est surtout marqué par la politique de gestion de crise face au terrorisme djihadiste, contraignant la France à s'engager dans de nouvelles opérations. En septembre 2014, dans le cadre de la résolution 2170 du CSNU, le président annonce le lancement de l'opération Chammal, composante française de l'opération multinationale *Inherent Resolve* (OIR), visant à lutter contre Daech en Irak puis en Syrie.

Cependant, François Hollande sous-estime la réticence américaine d'intervenir au Moyen-Orient, dans la droite lignée du « pivot » vers l'Asie et de la réduction globale de l'empreinte américaine à l'étranger décidée par le président Obama. Dix ans après la crise irakienne, c'est désormais la France qui souhaite intervenir en Syrie au profit d'un changement de régime, et les

28. A. Levallois, « La politique étrangère de la France en Syrie », *Revue Esprit*, n° 424, mai 2016.

29. Sur les relations entre la France et le Qatar, lire B. Barthe et G. Biseau, « France – Qatar : une amitié pleine de ressource », *Le Monde*, 11 novembre 2022.

30. A. Leroy, « L'armée dans la politique étrangère » in B. Badie et D. Vidal. *La France, une puissance contrariée. L'état du monde 2022*, Paris, La Découverte, 2021, p. 118-124.

États-Unis qui rechignent³¹. Le renoncement américain – et britannique – à frapper le régime syrien après que Bachar al-Assad a pourtant franchi la « ligne rouge » affichée comme telle en utilisant des armes chimiques contre des civils en août 2013, illustre une certaine solitude de la France, et surtout de son incapacité à agir sans les États-Unis qui, rétrospectivement, n'accordent que peu d'importance à cette vexation française³². Il faut attendre l'arrivée au pouvoir de Donald Trump pour que la France, le Royaume-Uni et les États-Unis conduisent l'opération Hamilton, dans la nuit du 13 au 14 avril 2018 après une récidive de l'emploi d'arme chimique par le régime de Damas³³. Cette opération n'aura d'ailleurs que de faibles conséquences sur la poursuite de la guerre, d'autant plus que le bilan opérationnel français est incertain : si l'armée de l'Air a certes effectué une démonstration des capacités de frappe en profondeur³⁴, les équipements de Marine nationale ont rencontré des dysfonctionnements³⁵.

Enfin, Emmanuel Macron a souhaité s'inscrire dans une « filiation française », qu'il qualifie de « gaullo-miterranéenne ou de chiraquienne », rappelant que « l'intervention armée a du sens quand elle s'inscrit dans une feuille de route diplomatique³⁶ » et mettant l'accent sur le « jeu multilatéral » et le « dialogue³⁷ ». Cette impulsion a été renouvelée pour son second mandat : la France est mise en valeur comme « puissance d'équilibres » cherchant à établir des « liens de solidarité lucides, équilibrés et priorisés » avec ses partenaires, notamment en Afrique et au Moyen-Orient³⁸. Pour autant, la politique semble encore être celle d'une gestion quotidienne et d'une diplomatie du « coup de projecteur » en fonction des soubresauts qui agitent la région et sans réel projet régional.

31. La France a notamment été très rapide à soutenir l'opposition syrienne, ce qui devait se traduire par une éviction de Bachar al-Assad : les jours de ce dernier étaient « comptés », disait Alain Juppé en 2011, témoignant d'un optimisme peu partagé par les partenaires de la France. Les frappes prévues en août 2013 ne s'inscrivent pas nécessairement dans une dynamique de changement de régime, mais demeurent, selon François Hollande, « une occasion manquée qui aurait pu changer le cours de la guerre ». Voir A. Levallois, « La politique étrangère de la France en Syrie », *op. cit.*

32. Le mot « France » n'apparaît qu'une seule fois dans le compte rendu de la « red line crisis » publié par Ben Rhodes, ancien conseiller adjoint à la sécurité nationale d'Obama, tandis que le nom de François Hollande n'y figure même pas. Voir B. Rhodes, « Inside the White House During the Syrian “Red Line” Crisis », *The Atlantic*, 3 juin 2018, disponible sur : www.theatlantic.com.

33. « Communiqué de presse du Président de la République sur l'intervention des forces armées françaises en réponse à l'emploi d'armes chimiques en Syrie », Élysée, 14 avril 2018, disponible sur : www.elysee.fr.

34. L. Berche *et al.*, « Entre haute intensité et incertitude : l'opération Hamilton », in « Faire la guerre. Chercher la paix. Ni la guerre, ni la paix. Maîtriser l'entre-deux », *Cahier de la Revue Défense nationale*, n° 85, juin 2021, p. 38-44, disponible sur : www.defnat.com.

35. L. Lagneau, « Syrie : la Marine nationale a tiré les enseignements des “ratés” de l'opération Hamilton », *Zone militaire*, 3 novembre 2018, disponible sur : www.opex360.com.

36. Entretien du candidat Emmanuel Macron face à la rédaction de Mediapart le 5 mai 2017, disponible sur : www.youtube.com.

37. Discours du président de la République à l'occasion de la conférence des ambassadrices et des ambassadeurs, 29 août 2017.

38. Discours du président de la République à l'occasion de la conférence des ambassadrices et des ambassadeurs, 1^{er} septembre 2022. Voir aussi la *Revue nationale stratégique* 2022, p. 43.

De ce fait, le projet de « souveraineté » que la France souhaite porter pour les États fragiles du Moyen-Orient n'a pas encore donné de résultats. Fidèle à la proximité de la France avec le Liban, le président français, qui avait déjà joué un rôle dans la « libération » du président libanais Saad Hariri en 2017³⁹, s'est ainsi investi dans la gestion de la crise après l'explosion du port de Beyrouth, sans toutefois avoir les moyens de traiter les racines du problème libanais, à savoir la corruption endémique et la présence du Hezbollah. De même, la fin du premier quinquennat d'Emmanuel Macron a été marquée par la conférence régionale de Bagdad et la poursuite d'un idéal français agissant comme médiateur entre puissances régionales, sans pour le moment aboutir à une stabilisation durable du pays.

Enfin, bien que les liens interpersonnels soient sans aucun doute un avantage pour la garantie des intérêts de sécurité de la France dans la région, la série de visites à Paris de dirigeants du Moyen-Orient à l'été 2022 (EAU, Égypte, Arabie Saoudite et Bahreïn) risque de conforter l'opinion publique dans sa perception de la France comme partenaire de régimes autoritaires, priorisant la lutte contre le terrorisme et les ventes d'armes plutôt que le respect des droits humains.

Une présence militaire visible et encore centrée sur la lutte anti-terroriste

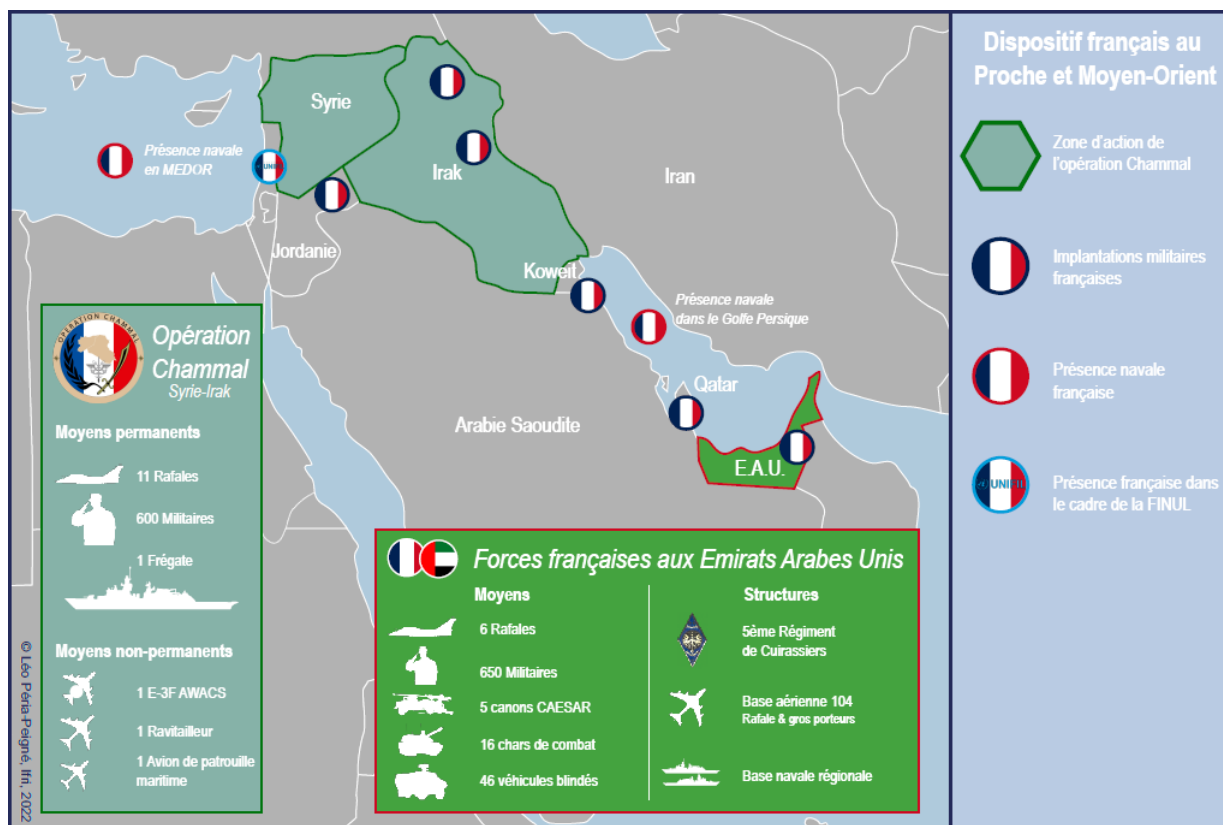
Fruit des évolutions de la politique étrangère de la France au Moyen-Orient, la posture stratégique française actuelle dans la région est principalement caractérisée par une présence militaire durable, quoique calibrée au plus juste en fonction des crédits alloués aux armées. Conséquence des bouleversements géopolitiques des dix dernières années, la lutte contre le terrorisme est la principale justification de cette présence militaire et s'illustre à travers l'opération Chammal. Cependant, si elle a permis d'obtenir des effets concrets sur le terrain en réduisant fortement la violence armée en Irak et en Syrie, cette focale cache un désintérêt croissant des partenaires, tant régionaux qu'internationaux, pour la contre-insurrection et la lutte contre le terrorisme. La présence internationale risque ainsi d'être instrumentalisée et détournée de son objectif, de toute façon peu atteignable en raison des faiblesses structurelles profondes de ces États qui ont conduit à l'émergence de groupes terroristes et d'une instabilité chronique, et qui perdurent faute d'une approche holistique du problème.

39. A. Izambard, « Affaire Saad Hariri : le gros coup diplomatique de Macron face à Mohammed ben Salmane », *Challenges*, 5 décembre 2017, disponible sur : www.challenges.fr.

Lutte contre Daech : quels moyens pour quel bilan ?

Lancée le 19 septembre 2014, l'opération Chammal constitue le volet français de l'OIR, une opération internationale répondant à l'appel du gouvernement irakien face à l'avancée des forces de Daech. Après les États-Unis, la France est le deuxième contributeur de cette Coalition, tant sur le plan des ressources humaines que des frappes aériennes et de l'appui sol. À son apogée entre 2015 et 2017, Chammal réunissait des composantes des trois armées ainsi que des forces spéciales. Le dispositif s'est depuis nettement réduit pour se concentrer autour de l'appui aérien aux opérations et la formation des armées irakiennes, dans une perspective de développement de la relation bilatérale. Elle accompagne donc la réduction de la voilure de l'OIR, passée en phase 4, soit « Advise, Assist, Enable⁴⁰ », à l'été 2021.

Carte 1 : Dispositif militaire français au Moyen-Orient en 2022



Source : Léo Péria-Peigné, Ifri, à partir de données de l'état-major des armées, 2022.

40. CJTF-OIR Public Affairs, « Advise, Assist, Enable Key to New OIR Campaign », 4 février 2022, disponible sur : www.centcom.mil.

Chammal, une opération interarmées modeste mais qui montre l'engagement de la France

La décision d'engager des militaires français sur le terrain irakien est prise en septembre 2014, à la suite de la résolution 2170 du CSNU et d'une conférence à New York où Laurent Fabius appelait à combattre les « égorgeurs de Daech⁴¹ ». Il s'agit d'une opération modeste, permettant à la France de montrer sa solidarité avec le peuple irakien mais aussi de prouver au monde, et aux Américains, qu'elle est un partenaire fiable⁴². À son pic d'activité, le dispositif français comprenait cinq composantes :

- L'armée de l'Air à travers le déploiement d'avions de combat *Mirage 2000D* puis de *Rafale*, répartis entre la base d'Al Dhafra aux EAU et la base aérienne projetée (BAP H5, ouverte en 2014) en Jordanie⁴³. Cette composante aérienne a fortement contribué au volet aérien et au pilier « appui » de l'opération Chammal, la France étant le deuxième contributeur de frappes après les États-Unis (ce qui ne représente en réalité que 10 % du volume total des frappes)⁴⁴. Jusqu'à leur retrait du service actif à l'été 2022, la BAP H5 accueillait également des C-160 Gabriel, permettant de collecter du renseignement d'origine électromagnétique⁴⁵. Le soutien des opérations aériennes est effectué par des personnels détachés au Deployable Air Intelligence Center (DAIC, centre de collecte et de fusion du renseignement pour l'armée de l'Air, situé aux EAU) et au Combined Air Operation Center (CAOC, structure de commandement des opérations aériennes de la Coalition, situé au Qatar)⁴⁶.
- Les *task forces* (TF) Monsabert et Narvik, qui réalisent entre 2015 et 2020 des missions d'instruction, respectivement de la 6^e division d'infanterie irakienne dans la région de Bagdad et des forces spéciales de l'ICTS (Iraqi Counter-Terrorism Service), avec plus de 28 000 soldats irakiens formés⁴⁷.

41. Déclaration de M. Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères et du développement international, sur la lutte contre le groupe terroriste Daech en Irak, New York, 19 septembre 2014.

42. L'objectif était également de garantir le maintien d'un soutien américain à la France au Sahel en échange de ce fort investissement au Levant. Lire le chapitre « La guerre contre l'État islamique », in M. Goya, *Le Temps des guépards. La guerre mondiale de la France de 1961 à nos jours*, op. cit., p. 281-300.

43. Six *Mirage 2000D* ont été déployés à l'ouverture de la BAP, remplacés par quatre *Rafale* en 2017.

44. Entre septembre 2014 et décembre 2020, plus de 11 600 sorties aériennes ont été effectuées, 1 560 frappes réalisées et 2 400 objectifs détruits, en Irak et en Syrie. En 2020, 10 % des missions aériennes de la coalition ont été effectuées par la France. Source : *ibid.* De même, un aviateur déployé sur l'opération *Chammal* affirme qu'entre le 17 octobre 2016 et le 31 janvier 2017, seulement 10 % des munitions tirées étaient françaises. Source : D. Pappalardo, « Le Levant (*Chammal*) » in J. Fernandez et J.-B. Jeangène-Vilmer, *Les Opérations extérieures de la France*, op. cit., p. 275.

45. O. Cigolotti et G. Roger, *Rapport d'information sur la Jordanie, clé de voûte de la stabilité d'un Moyen-Orient en crise*, Rapport n° 656, Paris, Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, juillet 2019, p. 25.

46. Sur la participation de l'armée de l'Air aux opérations contre Daech, on peut lire M. Friedling, « Les opérations contre Daesh au Levant » in « L'armée de l'Air engagée sur tous les fronts pour la protection des Français », *Cahiers de la Revue Défense nationale*, Paris, 2017, p. 33-41.

47. Compte Twitter de l'état-major des Armées, 6 octobre 2021, disponible sur : twitter.com.

- La *task force* Wagram, déployée entre septembre 2016 et mai 2019 qui met en œuvre les canons d'artillerie CAESAR de 155 millimètres (mm) pour soutenir les forces irakiennes dans leur reconquête de Mossoul avant d'appuyer, depuis l'Irak, la reconquête par les Forces démocratiques syriennes (FDS) de la moyenne vallée de l'Euphrate⁴⁸.
- La *task force* Hydra, composée de forces spéciales, qui assiste à partir de 2014 les forces kurdes en Région autonome du Kurdistan (RAK) et les FDS en Syrie dans leur lutte contre Daech, ainsi que l'ICTS à Bagdad et sur le terrain. La *task force* rassemble entre 150 et 180 personnels, répartis entre Bagdad, Erbil et le nord-est syrien qui, en plus de leurs missions de partenariat et d'appui, conduisent également des opérations contre des cibles à haute valeur⁴⁹.
- La Marine nationale à travers le déploiement régulier du Groupe aéronaval en Méditerranée orientale, et plus rarement dans le golfe Arabo-Persique, permettant de réduire la distance à parcourir pour les *Rafale* et de produire du signalement stratégique⁵⁰. De plus, la Marine déploie périodiquement un Atlantique-2 sur la BAP H5 à des fins de collecte de renseignement.

L'objectif premier de l'opération Chammal, et plus largement de la Coalition, était de freiner l'avancée des forces de Daech vers les centres urbains du sud de l'Irak et d'aider à la reconquête des territoires. L'essentiel est réalisé à la fin 2017 après la reprise des deux capitales de l'État islamique (EI), Mossoul et Raqqa, avant d'être complété au printemps 2019 avec la reprise de Baghouz, dernier bastion du califat territorial. Le soutien matériel, financier et humain aux forces partenaires de la Coalition sur le terrain, notamment l'ICTS et sa *Golden Division* en Irak, et dans une moindre mesure les Kurdes irakiens, ont été essentiels pour cette reconquête, au risque de créer dans ces unités une dépendance au soutien occidental, et de creuser l'écart entre forces d'élite et le reste des forces régulières, considérées comme peu fiables pour faire l'objet d'un partenariat soutenu. De ce fait, ces dernières peinent à conduire des opérations de contre-insurrection pour lesquelles elles ne sont pas formées : si elles parviennent à circonscrire la menace de Daech dans certaines zones, elles ne sont pas suffisantes pour l'éradiquer définitivement.

48. L. Lagneau, « Irak : mission accomplie, le détachement d'artillerie français est officiellement dissous », Zone militaire, 3 mai 2019, disponible sur : www.opex360.com.

49. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, Rapport n° 4316, Paris, Commission des Affaires étrangères, de la Défense nationale et des Forces armées, Assemblée nationale, juillet 2021, p. 79

50. P. Vandier, « L'Irak (Arromanches) » in J. Fernandez et J.-B. Jeangène-Vilmer (dir.), *Les Opérations extérieures de la France*, op. cit., p. 247-258.

Une menace terroriste toujours présente

Depuis la perte de la dernière poche territoriale de Daech à Baghouz, en mars 2019, Daech est considéré comme en perpétuelle « résurgence ». Le groupe disposerait encore d'environ 10 000 combattants en Syrie et en Irak, auxquels s'ajouteraient autant de sympathisants et de soutiens logistiques (conducteurs, financiers...) ⁵¹ également présents en Turquie. Grâce à une forte présence dans les zones rurales et péri-urbaines, et en particulier dans des « vides sécuritaires » à cheval entre les zones de contrôle des différents acteurs en présence, le groupe poursuit ses attentats. Ainsi, en Irak, la principale zone d'activité est les « territoires disputés » entre la RAK et le gouvernement de Bagdad, tandis qu'en Syrie le groupe est particulièrement actif dans le désert de la Badiya (centre et est du pays) et aux frontières entre les zones contrôlées par les Kurdes et le gouvernement central. Daech peut ainsi reconstruire ses réseaux logistiques qui vont approvisionner l'ensemble de la zone, et recréer des camps d'entraînement ⁵².

En Irak, Daech a revendiqué 1 116 attaques en 2021 et 2 083 victimes, en baisse par rapport à 2020 (1 405 attaques revendiquées et 2 676 victimes), mais qui fait tout de même de l'Irak la zone la plus active du monde pour le groupe. Bien implanté parmi la population qui représente un vivier de recrutement important, le groupe parvient ainsi à échapper à la plupart des opérations dites de « ratissage » des forces de sécurité irakiennes ou kurdes. De même, en Syrie, le nombre d'attaques revendiquées est en baisse : 360 attaques pour 771 victimes en 2021, contre 593 attaques et 1 195 victimes en 2020 ⁵³. Dans les deux pays, la majorité des attentats cible des militaires ou des policiers, témoignant d'une volonté d'éviter de s'attirer le mécontentement de la population.

D'une manière générale, la persistance de l'instabilité politique et sociale dans ces deux pays limite la reconstruction et tout décollage économique, entretenant ainsi un cercle vicieux favorable au groupe djihadiste ⁵⁴. C'est le cas en Irak où la prise de pouvoir par la majorité chiite en 2003 a entretenu la communauté sunnite dans une marginalité où elle se trouve encore aujourd'hui, nourrissant un ressentiment qui s'est révélé un puissant levier

51. C. Bunzel, « Explainer: the Islamic State in 2021 », Wilson Center, 10 décembre 2021, disponible sur : www.wilsoncenter.org.

52. I. Levy, « The Islamic State Threat in Syria Two Years after the Caliphate », The Washington Institute for Near East Policy, 31 mars 2021, disponible sur : www.washingtoninstitute.org.

53. L'ensemble des chiffres sont issus des revendications publiées par Daech dans ses différents supports médiatiques. Il est important de noter que le groupe comptabilise les personnes blessées comme « victimes » : de ce fait, le chiffre des personnes décédées est beaucoup plus faible. Il existe aussi des différences comptables entre les revendications de Daech et celles d'autres organismes, notamment en Syrie où l'Observatoire syrien des droits de l'homme recense 342 attaques en 2021 uniquement envers les forces kurdes. Source : The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center, « Summary of ISIS activity around the globe in 2021 », janvier 2022, disponible sur : www.terrorism-info.org.il.

54. Une riche littérature existe sur le sujet. On peut notamment lire J. Howorth, « L'Irak a-t-il jamais pu exister ? » et M. Benraad, « La vengeance, ressort mobilisateur de l'État islamique », *Politique étrangère* vol. 82, n° 4, Ifri, hiver 2017-2018.

pour les djihadistes⁵⁵. Encore assimilés à ces derniers, des milliers de sunnites sont aujourd'hui mis au ban de la société irakienne, empêchés de retourner dans leurs villes et villages et parqués dans des camps de déplacés, où ils forment un terreau favorable à la nouvelle génération de combattants⁵⁶. En Syrie, la stabilisation n'est pas non plus au programme : plus de dix ans après le début de la guerre civile, le pays est épuisé et fragmenté entre divers groupes miliciens sans perspective d'amélioration, ni de normalisation. Les sunnites sont également marginalisés dans le nord-est syrien contrôlé par les forces kurdes, facilitant les poches de résurgence dans les centres urbains comme Raqqa. Les populations sunnites et pauvres du sud syrien restent quant à elles ignorées par le pouvoir central et sont accusées d'être à l'origine de la rébellion en 2011 et d'avoir fourni de nombreux combattants, dont certains ont ensuite rejoint des groupes islamistes.

La gestion des camps de déplacés internes, des réfugiés irakiens en Syrie et des prisonniers djihadistes sous le contrôle des forces kurdes, est d'ailleurs primordiale pour prévenir une résurgence du groupe⁵⁷. Plus de 30 000 Syriens et 30 000 Irakiens considérés comme des djihadistes par les Kurdes seraient ainsi détenus dans les deux principaux camps du nord-est syrien (al-Roj et al-Hol), tout comme un millier d'Occidentaux. Majoritairement composés de femmes et d'enfants, ces camps à la sécurité douteuse représentent, comme en Irak, un défi pour l'avenir. Quant aux prisons situées dans les villes, où sont enfermés les hommes condamnés ou en attente de jugement⁵⁸, elles font parfois l'objet d'attaques visant à libérer les détenus djihadistes, comme celle contre la prison de Hassaké en janvier 2022⁵⁹. Dans le même temps, les prisonniers étrangers restants sont susceptibles d'être utilisés comme monnaie d'échange et moyen de pression par les Kurdes syriens pour continuer à obtenir un soutien financier, militaire et politique de la part des pays occidentaux qui refusaient jusqu'alors de les récupérer.

En ce qui concerne la France, les deux rapatriements successifs de juillet (16 femmes et 35 enfants⁶⁰) puis d'octobre 2022 (15 femmes et 40 enfants⁶¹)

55. Sur le sujet de la naissance de Daech, lire P.-J. Luizard, *Le Piège Daech. L'État islamique ou le retour de l'Histoire*, Paris, La Découverte, 2015. Sur la place spécifique des sunnites, on peut lire M. Benraad, « Daech, une décennie d'aliénation sunnite en Irak », *Les Cahiers de l'Orient*, vol. 121, n° 1, 2016, p. 37-43.

56. F. Strasser, « ISIS-driven Displacement Remains Key Challenge as Iraq Prepares for Elections », United States Institute for Peace, 30 juin 2021, disponible sur : www.usip.org.

57. A. Y. Zelin, « Wilayat al-Hawl: "Remaining" and incubating the Next Islamic State Generation », The Washington Institute for Near East Policy, 18 octobre 2019, disponible sur : www.washingtoninstitute.org.

58. 11 Français seraient encore détenus à Bagdad pour faits de terrorisme et condamnés à mort. Lire E. Bouvier et C. Martelet, *Le Cercle de la terreur*, Paris, Plon, 2022.

59. Fin janvier, des combats très violents autour de la prison de Ghwayran (Hassaké), où sont détenus entre 3 500 et 5 000 djihadistes, auraient fait plus de 150 victimes parmi les gardiens et combattants des FDS. Plusieurs centaines de djihadistes auraient été tués, mais des centaines d'autres se seraient échappés, majoritairement vers la zone refuge de la Badiya, et ce malgré l'intervention des forces américaines et britanniques.

60. H. Sallon et C. Ayad, « La France rapatrie plus de 50 femmes djihadistes et enfants détenus en Syrie », *Le Monde*, 5 juillet 2022, disponible sur : www.lemonde.fr.

61. H. Sallon, « Le nouveau rapatriement massif de femmes et d'enfants de Syrie conforme la rupture de la France avec le "cas par cas" », *Le Monde*, 20 octobre 2022, disponible sur : www.lemonde.fr.

marquent une évolution dans la politique de gestion de ces djihadistes et une prise de conscience du risque – aussi bien sécuritaire que politique – à demeurer passif sur le sujet. À rebours de l'image de « patrie des droits de l'homme », le refus de procéder à des rapatriements massifs faisait l'objet de critiques⁶², tandis que des États comme la Russie⁶³ ou le Kazakhstan⁶⁴ avaient choisi de rapatrier leurs ressortissants faits prisonniers sur le théâtre et mettent en valeur ces opérations de rapatriement. Les acteurs français du processus reconnaissent aujourd'hui la nécessité du rapatriement face à une situation sécuritaire dégradée dans ces camps et prisons, afin d'avoir ces ressortissants « sous contrôle » sur le territoire français⁶⁵. Environ 90 femmes et 220 enfants seraient encore détenus à ce jour dans les camps.

Le terrorisme, un sujet de moins en moins prégnant pour les pays partenaires

Malgré une persistance du phénomène djihadiste, notamment dans les camps et prisons, le sujet n'est plus au cœur des préoccupations des pays de la région. Le terrorisme apparaît en effet comme un symptôme des nombreux autres problèmes dont souffrent la Syrie et l'Irak, en premier lieu des conflits politiques qui empêchent toute reconstruction ou stabilité, et maintiennent de ce fait une menace terroriste à bas bruit.

Cependant, ces partenaires ont bien compris l'importance du terrorisme comme seule justification du mandat de la Coalition OIR. Une instrumentalisation du phénomène est donc visible et le terrorisme utilisé comme un levier par Bagdad, Damas ou les Kurdes vis-à-vis des pays occidentaux. La menace est transformée en « rente sécuritaire » pour ces acteurs qui n'hésitent pas à amplifier la menace lorsqu'ils ont besoin d'un soutien occidental accru, ou au contraire à la diminuer en cas de contestation interne sur la présence de forces étrangères⁶⁶. Lorsque les conflits politiques deviennent trop importants, la présence étrangère devient elle-même un sujet de chantage et de négociations. En janvier 2020, après la neutralisation du commandant de la force Qods, Qassem Soleimani, par les États-Unis, l'une des victoires du bloc parlementaire proche de l'Iran fut de voter une motion – certes non contraignante – visant à l'expulsion des forces étrangères d'Irak, dont les forces françaises. La traduction cinématique de ces menaces (série de frappes contre des emprises étrangères en janvier et

62. « La France a violé les droits des enfants français détenus en Syrie, selon un comité de l'ONU », France 24, 24 février 2022, disponible sur : www.france24.com.

63. C. Lampe, « Russia's Repatriation of ISIS Members », Foreign Policy Research Institute, 12 avril 2019, disponible sur : www.fpri.org.

64. T. Kaliyev, « Kazakh Efforts to Repatriate ISIL Fighters Should Be Replicated », *Al Jazeera*, 7 juillet 2021, disponible sur : www.aljazeera.com. Lire aussi E. Karin, *Operation: Jusan. A Story of Rescue and Repatriation from Islamic State*, The Momentum Publishing Company, 2021.

65. « Femmes djihadistes rapatriées : "il vaut mieux les avoir sous notre contrôle", explique Laurent Nunez », RMC, 6 juillet 2022, disponible sur : rnc.bfmtv.com.

66. Entretien avec un ancien analyste du ministère des Armées spécialiste de l'Irak, Paris, 16 février 2022.

mars 2020⁶⁷) ainsi que l'épidémie de Covid-19 furent plus efficaces pour obtenir ce départ, mais cette présence étrangère reste un sujet politique extrêmement prégnant.

Ce manque d'intérêt pour la lutte anti-terroriste s'illustre aussi sur le terrain : soucieuses d'éviter des pertes trop nombreuses en s'attaquant à des ennemis pour lesquels elles ne sont pas formées, voire avec lesquels elles entretiennent des liens tribaux, amicaux ou familiaux, les forces sécuritaires locales (principalement en Irak mais également les forces armées syriennes, voire les groupes kurdes) ne parviennent pas – ou ne souhaitent pas – mettre en place une démarche efficace de contre-insurrection. La concentration des formations au niveau des états-majors et ministères irakiens peine à donner des résultats concrets : la culture militaire irakienne reste sclérosée, écrasée sous le poids de la hiérarchie, et éprouve des difficultés à planifier sur le long terme. Ces difficultés sont mises en sourdine par les pays membres de la Coalition contre Daech qui, soucieux de réduire leur présence sur place, préfèrent souligner les rares succès des forces partenaires, et les présentent publiquement comme capables de conduire des opérations sur le terrain avec un bilan élevé, conservant uniquement un appui occidental au niveau de la conception de l'opération⁶⁸.

Enfin, le flou autour de la catégorisation d'un acteur comme « terroriste » renforce cette instrumentalisation de la présence internationale et, dans certains cas, nuit à son efficacité. Ainsi, la Turquie conduit un activisme important dans les instances internationales, notamment au sein de l'OTAN, pour que le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) et ses branches militaires (Parti de l'union démocratique [PYD] et Unités de protection du peuple [YPG]) soient reconnus comme une menace terroriste au même titre que Daech⁶⁹. Une entreprise de délégitimation de certaines milices paramilitaires chiites, pourtant intégrées à l'État irakien, avait également été conduite par les États-Unis en 2020 et 2021, visant à répandre la qualification de « *outlaw militia groups* » afin de faciliter leur ciblage, bien qu'en dehors du mandat d'OIR. De même, la qualification des groupes islamistes évoluant dans le nord-ouest syrien (poche d'Idlib), notamment Hayat Tahrir al-Sham (HTS), fait l'objet

67. Dans la nuit du 8 au 9 janvier 2020, l'Iran a ainsi tiré une dizaine de missiles balistiques contre les emprises d'Erbil et d'Al-Assad en Irak, sans faire de morts parmi les militaires occidentaux. Des milices chiites irakiennes ont ensuite effectué deux attaques massives à l'aide de roquettes les 11 et 14 mars sur la base de Taji, causant la mort de trois militaires occidentaux.

68. État-major des armées, « CHAMMAL – Conseiller et assister les forces locales de sécurité pour éviter la résurgence de Daech », 6 mai 2022, disponible sur : www.defense.gouv.fr.

69. Cette démarche est particulièrement visible dans les évaluations annuelles de l'état de la menace au Moyen-Orient rédigée par l'OTAN et les pays contributeurs. De même, la presse turque a souligné le « succès » des efforts de la Turquie au sommet de l'OTAN à Madrid, affirmant que le PKK, le PYD, les YPG et le Mouvement Gülen (FETO) avaient été inscrits comme « groupes terroristes » dans les documents officiels de l'OTAN pour la première fois, et ce en échange de l'accord turc pour que la Finlande et la Suède rejoignent l'Alliance. Lire A. Aydogan et B. Nur Cakmak, « Türkiye Says NATO Recorded PKK/PYD/YPG, FETO as Terror Groups for 1st Time », Anadolu Agency, 1^{er} juillet 2022, disponible sur : www.aa.com.tr.

de nombreuses tractations qui entraîneront des conséquences sur l'intégration de ces mouvements dans le processus de reconstruction du pays.

Face à cette instrumentalisation et la perte de puissance du phénomène djihadiste en Irak, la France a pris le tournant du développement d'une relation bilatérale accrue avec Bagdad. Cela lui permet de capitaliser sur son aura au Moyen-Orient – les références à 2003 sont encore nombreuses dans les discussions avec les officiels irakiens – tout en se détachant, au moins sur le papier, des États-Unis, dont l'image a été écornée par une politique agressive de Donald Trump et un certain attentisme de Joe Biden. Les nombreuses missions de formation entre 2014 et 2020 par les différentes *task forces* (cf. *supra*) ont aussi permis de prouver au partenaire irakien la solidité du soutien français, tant au niveau tactique que stratégique.

Forte de son soutien aérien dans la lutte contre Daech, l'armée de l'Air est la cheville ouvrière de cette bascule vers une relation bilatérale. Malgré la réduction des effectifs de l'opération Chammal, elle conduit encore des missions de renseignement, d'appui aux forces irakiennes – parfois en coordination directe avec les *F-16* irakiens – et d'entraînement⁷⁰. La nomination en novembre 2021 d'un officier de liaison pour faciliter la coopération bilatérale entre armées de l'Air et pour mettre en place la « feuille de route Air » entre l'Irak et la France, illustre aussi ce recentrement sur les relations bilatérales⁷¹. Enfin, cette coopération comprend des visées de soutien à l'exportation, l'armée de l'Air irakienne ayant à plusieurs reprises démontré un intérêt pour le *Rafale*. L'intérêt opérationnel d'un tel appareil pour une armée qui peine à mettre en place des processus de désignation d'objectifs autonomes reste en revanche à démontrer, et les annonces du gouvernement irakien en la matière demeurent floues⁷².

Des officiers français sont également insérés au sein de la Joint Operations Command Advisory Team (JOCAT), destinée à conseiller le Centre de conduite des opérations irakien, ainsi que dans la *NATO Mission in Iraq* (NMI). Ce dispositif permet à la France de conserver une empreinte peu coûteuse dans le pays tout en s'assurant que les missions premières de la présence occidentale sur place – la lutte contre Daech et l'accompagnement des forces armées irakiennes – sont conservées, bien que ces dernières soient en réalité de moins en moins pertinentes.

70. Entre janvier et septembre 2022, selon la communication de l'armée de l'Air et de l'Espace, les *Rafale* mobilisés dans l'opération *Chammal* ont réalisé environ 550 sorties.

71. « Chammal – Renforcement de la coopération militaire entre la France et l'Irak », État-major des armées, 30 mars 2022, disponible sur : www.defense.gouv.fr.

72. « L'Irak annonce avoir commandé des avions *Rafale* et des systèmes d'artillerie à la France », 1^{er} juin 2022, disponible sur : meta-defense.fr.

La fin de la guerre américaine contre le terrorisme et les conséquences pour la France

Le développement des relations bilatérales entre la France et l'Irak, ainsi qu'avec les autres pays de la région, s'inscrit aussi et surtout dans une volonté de pérenniser la présence française au Moyen-Orient en cas de désengagement américain. En effet, alors que le président de la République a signalé aux Irakiens que la France « envisageait de rester » avec ou sans les États-Unis à condition que les Irakiens le demandent⁷³, les députés notent quant à eux qu'il serait difficile pour les armées françaises « d'agir militairement avec la même amplitude sans les États-Unis⁷⁴ », notamment sur le plan logistique et des infrastructures. Il est donc nécessaire de prendre conscience dès à présent des difficultés qu'un tel maintien engendrerait et de construire de nouvelles relations bilatérales solides, alors que le désengagement américain a déjà commencé.

Si le retrait américain d'Afghanistan à l'été 2021 apparaît comme le symbole de la fin de la « guerre de vingt ans⁷⁵ » contre le terrorisme commencée en 2001, il s'inscrit dans une démarche plus ancienne de priorisation par les États-Unis de la compétition stratégique, notamment face à la Chine, la Russie et l'Iran⁷⁶. Il reflète également une certaine lassitude vis-à-vis des grandes opérations de lutte contre le terrorisme, apparaissant comme excessivement coûteuses et aux résultats incertains, à l'inverse d'opérations « over the horizon » à l'aide de drones ou de raids rapides de forces spéciales⁷⁷. Enfin, la dépendance réduite américaine au pétrole et au gaz provenant du Moyen-Orient grâce à l'exploitation croissante d'hydrocarbures non conventionnels directement aux États-Unis lui permet aussi d'entamer ce désengagement progressif.

Ce pivot vers la compétition stratégique et la moindre importance de la lutte anti-terroriste pour la politique étrangère américaine est clairement visible dans la *National Security Strategy* de l'administration Biden, parue en octobre 2022⁷⁸. Le mot « Irak » n'y figure pas une seule fois, tandis que les pays considérés comme des « sanctuaires terroristes » dans le monde sont la Syrie, le Yémen et la Somalie. Le gouvernement annonce sa volonté de passer d'une politique « *US-led, partner-enabled* » à « *partner-led, US-*

73. Compte rendu d'audition du général Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées, sur le projet de loi de finances pour 2022, Commission des Affaires étrangères, de la Défense nationale et des Forces armées, Assemblée nationale, 6 octobre 2021.

74. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 85.

75. M. Hecker et É. Tenenbaum, *La Guerre de vingt ans. Djihadisme et contre-terrorisme au XXI^e siècle*, Paris, Robert Laffont, 2021.

76. La *National Defense Strategy* de 2018 indiquait que la « compétition stratégique entre États et non le terrorisme était désormais le principal sujet d'inquiétude pour la sécurité nationale des États-Unis ».

77. M. N. Schmitt, « Over the Horizon Operations – Part 1: When May the Force Be Used? », Lieber Institute–West Point, 16 décembre 2021, disponible sur : [lieber.westpoint.edu](https://www.lieber.westpoint.edu).

78. *National Security Strategy*, Maison-Blanche, octobre 2022.

enabled », qui s'illustre déjà dans la mise en valeur des partenaires locaux pour conduire des opérations anti-terroristes, quitte à enjoliver la réalité (cf. *supra*)⁷⁹. Plus largement, cette NSS fait le constat honnête d'un recours trop grand et sans succès à une politique « militaro-centrée » soutenue par une « foi irréaliste » dans l'utilité du changement de régime pour atteindre ses objectifs. L'objectif américain est donc de passer à des étapes « pratiques », dont la liberté de navigation, les partenariats, la promotion de la désescalade, l'intégration régionale (avec comme meilleur exemple les accords d'Abraham) et le respect des droits humains sont les piliers⁸⁰.

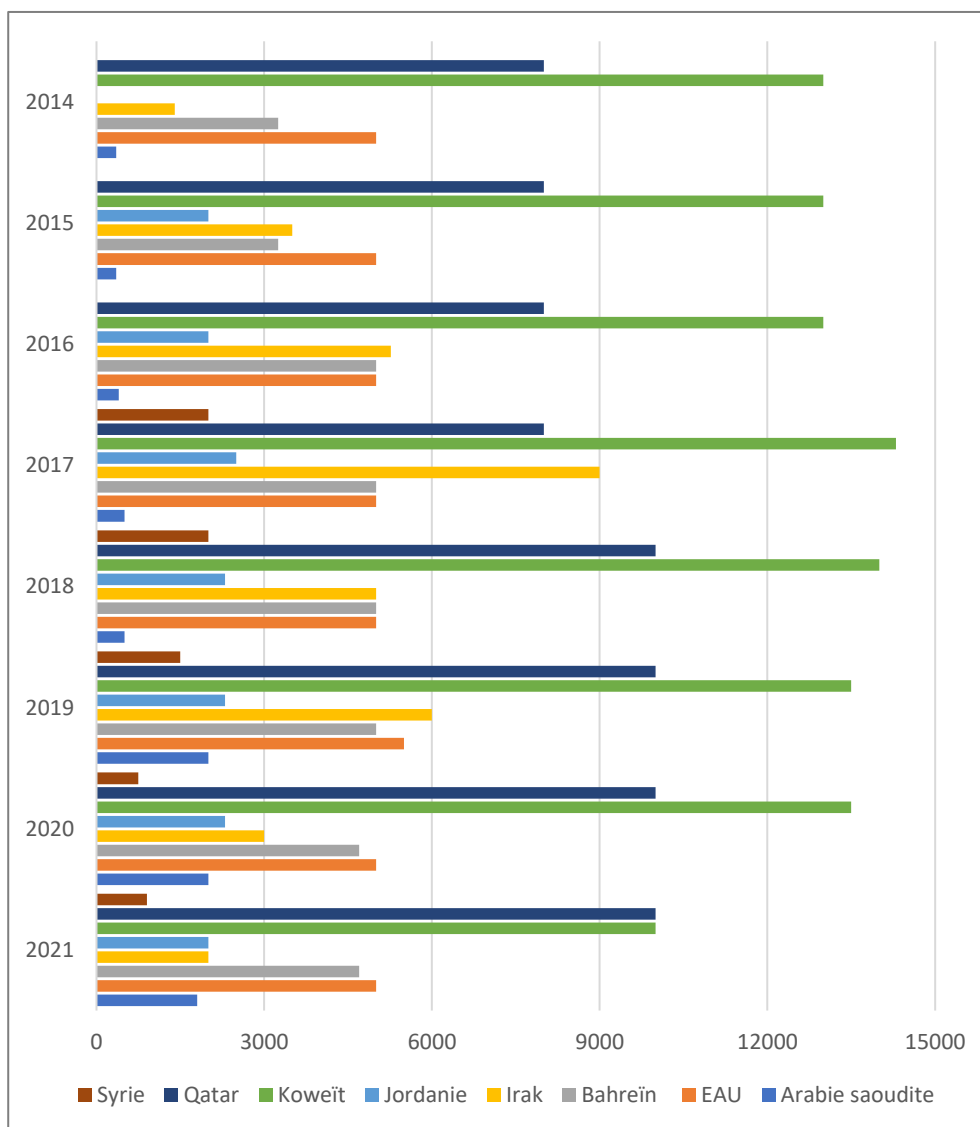
De ce fait, plutôt qu'un désengagement total et massif, la posture américaine apparaît comme une réarticulation. Signe d'un soutien constant à leurs alliés moyen-orientaux, les États-Unis demeurent le principal vendeur d'armes à la région, avec 53 % des ventes entre 2017 et 2021. De nouvelles ventes ont été annoncées en 2022 vers les partenaires historiques saoudiens, émiriens ou koweïtis, dans une tentative de rassurer ces pays sur le « pivot » vers l'Asie de la politique étrangère américaine⁸¹. De même, en 2021, 36 400 militaires américains restaient déployés au Moyen-Orient, en diminution constante depuis le pic de 2017 (46 300) mais équivalent à 2015.

79. Cette rhétorique a notamment été développée par Robert M. Gates, secrétaire à la Défense sous Bush puis Obama. Lire R. M. Gates, *Exercise of Power: American Failures, Successes, and a New Path Forward in the Post-Cold War Period*, New York, Knopf, 2020.

80. *National Security Strategy*, op. cit., p. 42.

81. N. Cleveland-Stout et T. Giorno, « Recent Arms Sales Contradict Biden Promise on Middle East Pivot », Responsible Statecraft, 28 février 2022, disponible sur : responsiblestatecraft.org.

Graphique n° 1 : Nombre de militaires américains déployés au Moyen-Orient entre 2014 et 2021



Source : *Military Balance 2022*.

Ainsi, malgré les tweets de Donald Trump annonçant à plusieurs reprises un retrait imminent d'Irak pendant toute l'année 2020 et l'annonce du président Joe Biden selon laquelle les forces américaines « combattantes » auraient quitté l'Irak au 31 décembre 2021⁸², la réduction de l'empreinte américaine y ressemble davantage à une reconfiguration des forces en présence et à un *rebranding* du dispositif. Les États-Unis comptent toujours 2 500 militaires en Irak⁸³, secondés par plusieurs milliers de *contractors*, rassemblés dans trois emprises (Bagdad, Al-Assad dans le désert de l'Anbar et Erbil, au Kurdistan irakien) où sont également présentes

82. « US Combat Forces to Leave Iraq by the End of the Year », *BBC News*, 27 juillet 2021, disponible sur : www.bbc.com.

83. C. Smith, « Still at War: The United States in Iraq », *Just Security*, 18 mai 2022, disponible sur : www.justsecurity.org.

des forces françaises. De même, en Syrie, la décision unilatérale de Donald Trump de retirer les troupes américaines du nord-est en décembre 2018 avait provoqué un vent de panique chez les forces kurdes syriennes soutenues par la Coalition occidentale : face à la crainte d'une possible offensive turque contre les FDS et d'une résurgence de Daech, la décision a finalement été prise de conserver 900 militaires américains dans la région, toujours pour des missions de soutien des FDS⁸⁴ et aux côtés des forces spéciales françaises. Cette présence permet également aux États-Unis de poursuivre des opérations de ciblage de hauts cadres de Daech, parfois dans des zones contrôlées par le régime⁸⁵. Le risque de retrait reste cependant présent à l'esprit de ces partenaires, compliquant la relation entre les Kurdes et l'ensemble de leurs soutiens occidentaux.

Cette dépendance française au soutien logistique et politique américain pour mener à bien ses opérations de lutte anti-terroriste au Moyen-Orient apparaît comme une conclusion paradoxale à plusieurs dizaines d'années de politique étrangère française dans la région, qui s'est longtemps définie comme une alternative aux États-Unis. La « politique arabe » impulsée par le général de Gaulle visait en effet à soutenir certains régimes arabes à l'aide de ventes d'armes importantes, et ce sans conditions politiques, à l'inverse de Washington.

Les bouleversements géopolitiques de la région et l'émergence du terrorisme à partir des années 1990, et plus largement la fin du système de blocs hérité de la guerre froide, ont finalement conduit la France à se rapprocher des États-Unis et à engager une politique d'intervention active au Moyen-Orient. Malgré des différends, notamment sur la guerre en Irak, la France reste aux côtés des États-Unis et la « politique arabe » bascule dans la gestion de crises de plus en plus nombreuses. Bien que la présence aux FFEAU à partir de 2009 permette une diversification des missions, notamment de réassurance par rapport à l'Iran, la lutte contre le terrorisme s'est imposée dans les années 2010 comme l'alpha et l'oméga de la présence française dans la région, notamment au travers de l'opération Chammal.

Si cette mobilisation a permis d'interrompre l'expansion de Daech et de limiter l'exportation de la menace sur le territoire national, cette focale rend la France vulnérable aux changements d'humeur des partenaires locaux, qui ne souhaitent plus s'engager dans cette lutte, et du partenaire américain. Bien que conservant pour le moment une présence sur place, ce dernier souhaite en effet se concentrer sur la compétition stratégique, dont les effets se font sentir au Moyen-Orient et qui engendrent une recomposition régionale, aux conséquences importantes pour la posture de la France.

84. L. Seligman, « Troops to Stay Put in Syria even as Biden Seeks to end America's "Forever Wars" », *Politico*, 27 juillet 2021, disponible sur : www.politico.com.

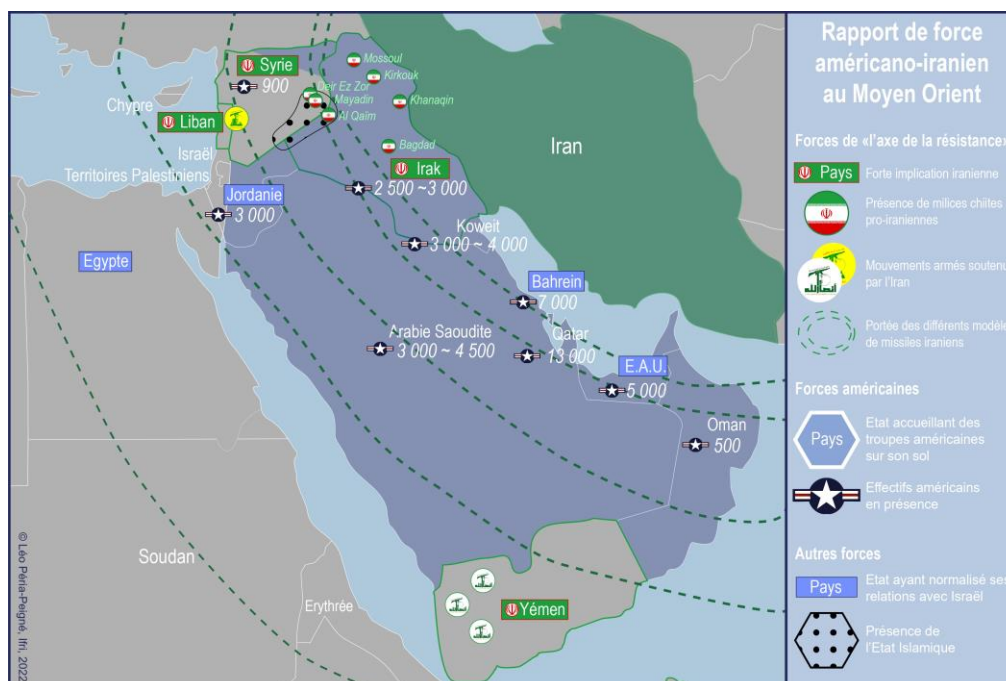
85. « Three Senior Islamic States Militants Killed in US Strikes in Syria », *The Guardian*, 7 octobre 2022, disponible sur : www.theguardian.com.

Un dispositif remis en question par la reconfiguration de la région

Conséquence d'un affaiblissement de plusieurs États arabes à la suite des printemps arabes et de l'émergence de Daech, la compétition stratégique régionale est aujourd'hui très forte et se traduit notamment par une redéfinition des alliances. Les clivages historiques perdent en pertinence, notamment pour les acteurs locaux qui n'hésitent plus à transcender d'anciennes rivalités, obligeant les États occidentaux à établir de nouvelles grilles d'analyse pour assurer l'efficacité de leur politique étrangère.

La rivalité entre l'Iran et l'Arabie Saoudite, considérée comme un moteur des dynamiques de la région depuis 1979, apparaît désormais comme une réalité qu'il convient de repenser. En effet, si le « croissant chiite » représente toujours une menace pour la France, par exemple au travers de ses milices et de son programme balistique, son unité est plus que jamais fragilisée, notamment par les problèmes internes que connaît l'Iran et par les errements de sa politique régionale. De même, les tensions au sein du « bloc sunnite » restent fortes, notamment autour du Qatar et de la place à donner à Israël après la signature des accords d'Abraham.

Carte n° 2 : Rapport de force entre « l'axe de la résistance » et « l'axe d'Abraham » au Moyen-Orient



Source : Léo Péria-Peigné, Ifri, 2022.

En raison de ses moyens restreints, la France ne peut se permettre une multiplication des déploiements pour assurer ses intérêts dans cette nouvelle compétition stratégique et tenter d'occuper la place partiellement laissée vacante par les États-Unis. Ses choix apparaissent pour le moment pertinents : partenariat militaire avec les EAU, maintien de relations avec les autres pays du Golfe, investissements économiques et sécuritaires en Jordanie et en Égypte. Pour autant, ces relations reposent encore beaucoup sur des exportations d'armement, qui ont leurs risques politiques et économiques intrinsèques tandis que ces pays ont également leurs fragilités structurelles. Se pose enfin la question de la posture de la France face à l'émergence de puissances extra-régionales qui contestent les positions occidentales dans la région, et dont les liens avec des partenaires locaux peuvent être discutés.

La France face à « l'axe de la résistance »

Depuis la Révolution islamique de 1979, l'Iran est considéré par la France et la plupart des pays occidentaux comme une puissance antagoniste et déstabilisatrice au Moyen-Orient. Les griefs historiques sont nombreux et s'ajoutent aux menaces que pose l'Iran aujourd'hui face aux intérêts français et occidentaux dans la région. Le premier d'entre eux est le programme nucléaire militaire iranien : profitant de la sortie des États-Unis du *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), Téhéran a repris ses activités d'enrichissement et se pose désormais comme un « État du seuil ». De plus, l'Iran dispose dans la région d'un réseau de groupes et milices qui lui sont proches, rassemblées dans un « axe de la résistance » dont les principales activités sont les attaques contre les forces étrangères en Syrie et en Irak, et la prédation économique et politique de ces deux États déjà fragiles. Ainsi, bien que la France ait traditionnellement une position plus modérée face à l'Iran que les États-Unis, ce qui lui permet d'éviter des attaques ciblées contre ses forces, il convient de s'interroger sur les menaces posées par cet axe et les conséquences pour la France.

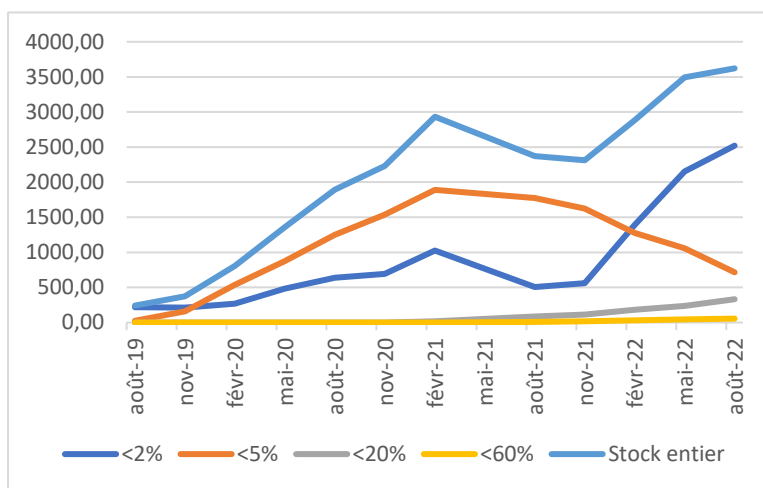
L'impasse du dossier nucléaire

Signé en juillet 2015 par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, l'Allemagne, l'Union européenne (UE) et l'Iran, le JCPOA représentait l'aboutissement de plus de douze ans de négociations visant à limiter le programme nucléaire iranien, depuis la révélation en 2002 d'activités d'enrichissement d'uranium et de construction d'installations proliférantes. Promouvant dans un premier temps une ligne souple et souhaitant limiter les sanctions unilatérales imposées par les États-Unis, la politique étrangère de la France vis-à-vis de l'Iran évolue à partir de 2007 et de l'élection de Nicolas Sarkozy. L'arrivée au pouvoir de François Hollande

ne change pas cette ligne, considérée comme dure pendant les négociations mais volontariste une fois l'accord signé⁸⁶.

En effet, le JCPOA ne correspond pas aux attentes des partenaires régionaux de la France, qui le font clairement savoir : l'accord concerne uniquement le programme nucléaire de l'Iran et non son influence régionale au Moyen-Orient ou son programme balistique, qui sont considérés comme des menaces bien plus concrètes et avancées par Israël, l'Arabie Saoudite ou les EAU⁸⁷. Ce sont ces arguments que le président américain Donald Trump mobilise en 2018 pour justifier la sortie des États-Unis du JCPOA et la remise en place de sanctions, ce qui provoque le départ des entreprises françaises et européennes qui s'étaient installées en Iran afin de profiter de l'ouverture d'un marché conséquent (aéronautique, automobile, pétrole...)⁸⁸. L'Iran ne reprend pas immédiatement ses activités d'enrichissement afin de se présenter comme puissance respectueuse de cet accord et prête à se plier aux contraintes internationales : c'est finalement la neutralisation du général Soleimani en janvier 2020 par un drone américain qui provoque l'ire de Téhéran et une accélération de l'enrichissement de l'uranium, qui n'a pas cessé jusqu'à aujourd'hui.

Graphique n° 2 : Progression du stock d'uranium U-235 en Iran (en kg)



Source : rapports trimestriels de l'Agence internationale de l'énergie atomique.

Précision : les données des rapports d'août et novembre 2019 ne sont pas classées comme les suivantes. Pour ces deux entrées, la quantité présentée dans le graphique comme « enrichie à 2 % » l'est en réalité à 3,67 % et celle à 5 % est enrichie à 4,5 %.

86. G. Beaud, « La France et le nucléaire iranien : enjeux bureaucratiques et politique étrangère », *Politique étrangère*, vol. 84, n° 4, 2019, p. 153-168.

87. T. Borck et D. Dolzikova, « Chain Reactions: The Iranian Nuclear Programme and Gulf Security Dynamics », RUSI, 18 juillet 2022, disponible sur : rusi.org.

88. On peut citer la vente par Airbus d'une centaine d'avions à deux compagnies aériennes iraniennes pour 8 milliards d'euros, l'engagement de Total auprès de la National Iranian Oil Company ou encore les activités florissantes de PSA Peugeot Citroën. Selon un connaisseur des problématiques commerciales dans la région, il est peu probable que ces entreprises réinvestissent le marché iranien avec autant d'entrain en cas de nouvelle levée des sanctions, échaudées par ce précédent qui témoigne du caractère problématique de l'extraterritorialité des sanctions américaines.

Le début de l'enrichissement à 60 % relevé en août 2021 marque un tournant dans le programme : même à l'époque pré-JCPoA, jamais l'Iran n'avait atteint ce seuil, qui réduit drastiquement le *break-out time*, temps nécessaire pour fabriquer la quantité d'uranium de qualité militaire (enrichie à plus de 90 %) permettant la constitution d'un engin⁸⁹. À l'été 2022, ce *break-out time* est estimé à quelques jours, alors que le JCPoA devait le limiter à un an : l'Iran est donc désormais un « État du seuil ». Les autorités iraniennes ont elles-mêmes reconnu leur capacité technologique à produire une bombe atomique⁹⁰, bien qu'officiellement la justification du programme nucléaire iranien demeure strictement à des fins de recherche médicale et du « droit à l'enrichissement ». Cependant, aucune volonté politique de franchir le seuil nucléaire n'est à ce jour observable, et plusieurs années seraient nécessaires après la constitution d'une bombe pour sa miniaturisation et le test des vecteurs balistiques.

Ce programme balistique fait d'ailleurs l'objet d'une constante modernisation et de tests : en janvier 2020, l'Iran a ainsi utilisé les missiles *Zolfiqar* et *Qiam* contre des installations de la Coalition en Irak. La plupart de ces missiles sont désormais capables d'atteindre Israël et la profondeur du territoire saoudien, expliquant de ce fait une forte demande des pays du Golfe pour le renforcement de leur défense anti-missiles. Le risque de transfert de ces capacités balistiques à des relais régionaux en Irak, en Syrie ou au Yémen est également concret, principalement en termes de missiles balistiques de courte portée sans capacité d'emport de charge nucléaire.

Tableau 2 : Missiles balistiques iraniens pouvant emporter une tête nucléaire

Nom	Type	Portée estimée (km)
Shahab-1	Missile balistique à courte portée (SRBM)	300
Shahab-2	SRBM	500
Shahab-3	Missile balistique à moyenne portée (MRBM)	800 - 1 000
Qiam-1	SRBM	500
Ghadr-1	MRBM	1 600
Sajjil	MRBM	2 000
Emad	MRBM	1 600
Khorramshahr	MRBM	Plus de 2 000

Source : « Open-source Analysis of Iran's Missile and UAV Capabilities and Proliferation », International Institute for Strategic Studies, avril 2021.

89. S. Henderson, « Iranian Nuclear Breakout: What It Is and How to Calculate It », *PolicyWatch*, n° 3457, The Washington Institute for Near East Policy, 24 mars 2021, disponible sur : www.washingtoninstitute.org.

90. « Iran Nuclear Chief: We Have Technical Means to Produce Atom Bomb, No Intention of Doing So », Reuters, 1^{er} août 2022, disponible sur : www.reuters.com.

Les germes de l'échec du JCPOA de 2015 sont donc toujours présents et sous-tendent les négociations actuelles autour du retour des États-Unis dans l'accord, qui ont débuté en avril 2021 après l'arrivée au pouvoir du président Joe Biden⁹¹. Après une pause provoquée par l'élection de Raïssi à la présidence de l'Iran, les discussions ont repris à Vienne en novembre 2021. Si les diplomates européens, dont plusieurs Français, étaient plutôt enthousiastes quant aux chances d'obtenir un nouvel accord début 2022, le début de la guerre en Ukraine a rapidement douché leurs espérances. Alors que la Russie apparaissait comme une puissance moteur de l'accord et médiatrice entre le « bloc européen » et l'Iran, Moscou a exigé, dès mars 2022, que ses échanges avec l'Iran soient protégés des sanctions internationales votées au niveau onusien et européen.

Cette immixtion, dans un premier temps critiquée par l'Iran avant que les relations entre Téhéran et Moscou ne se renforcent à la faveur de la guerre, s'est ajoutée à une moindre disponibilité des diplomates, reléguant de ce fait le dossier iranien en bas des priorités du moment⁹². À ce jour, malgré un nouveau cycle de négociations à l'été 2022, aucune avancée n'est visible : les manifestations qui secouent le pays depuis la mi-septembre ont fait reconnaître aux États-Unis que le sujet n'était « plus une priorité⁹³ », tandis que les discussions entre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et l'Iran restent tendues⁹⁴. Ce blocage rappelle donc l'impossibilité de « faire sans » les Américains sur l'Iran et la relative faiblesse des puissances européennes sur le sujet, malgré un rôle moteur de la France reconnu par ses partenaires.

Enfin, la poursuite de la « diplomatie des otages » par l'Iran, qui détenait, en novembre 2022, une douzaine d'Occidentaux dont sept Français, limite les opportunités de dialogue politique et donc de règlement du contentieux nucléaire.

Des relais d'influence de plus en plus encombrants

Outre son programme nucléaire embryonnaire et un programme balistique très avancé, l'Iran dispose d'autres moyens de promouvoir son idéologie au Moyen-Orient, dans une démarche considérée comme déstabilisatrice par la France, les pays occidentaux présents sur place et les acteurs locaux : un réseau de relais d'influence développé dès la Révolution islamique de 1979.

91. S. Gaillaud, « Washington-Téhéran : les pourparlers de Vienne sur le JCPOA peuvent-ils aboutir ? », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 6 septembre 2021.

92. « Nucléaire iranien : ce que change la guerre en Ukraine », *Géopolitique*, RFI, 29 avril 2022, disponible sur : www.rfi.fr.

93. A. Obel, « US State Department Says Iran Nuclear Talks No Longer a Focus for the White House », *The Times of Israel*, 13 octobre 2022, disponible sur : www.timesofisrael.com.

94. « Is Restoring the Iran Nuclear Deal Still Possible? », International Crisis Group, 12 septembre 2022, disponible sur : www.crisisgroup.org.

Tableau 3 : Principaux relais d'influence de l'Iran au Moyen-Orient

Nom	Date de création	Zone d'action	Liens avec l'Iran	Effectifs estimés	Composante politique
Hezbollah	1982	Liban, Syrie	Idéologiques, financiers (principal donateur), matériels (fourniture d'armement) depuis sa création.	Entre 30 000 et 100 000 selon les estimations	13 sièges sur 128 à la Chambre des députés (élections de mai 2022)
Badr	1982	Irak	Fort soutien lors de la création par l'Iran mais autonomisation croissante	25 000	Membre du bloc Fatah au Parlement irakien (29 sièges)
Kataïb Hezbollah	2003	Irak	Très fidèle aux directives iraniennes, important financement et aide matérielle.	7 000	Proximité idéologique avec le bloc Fatah mais aucun député affilié
Asaïb ahl al-Haq	2006	Irak, Syrie	Fidèle aux directives iraniennes, fourniture de matériel	5 000	Membre du bloc Fatah au Parlement irakien
Harakat Hezbollah al-Nujaba	2013	Irak, Syrie	Fidèle aux directives iraniennes, fourniture de matériel	3 500	Proximité idéologique avec le bloc Fatah mais aucun député affilié
Mouvement houthi	1994	Yémen	Fourniture d'armement, possible présence iranienne au Yémen, mais grande autonomie	100 000 (en 2011)	Ansar Allah
Brigades al-Quds	1981	Gaza, Cisjordanie	Aide matérielle et financière, soutien idéologique	Inconnu	Jihad islamique palestinien

Sources : entretiens au ministère des Armées ; Al-Monitor ; Washington Institute for Near East Policy ; L'Orient-Le Jour.

Cette présence iranienne s'est fortement consolidée à la faveur des bouleversements des années 2010 : guerre civile en Syrie et émergence de Daech. Téhéran a assis son statut de puissance militaire régionale à partir de 2011, en envoyant des troupes régulières aux côtés du corps expéditionnaire des Gardiens de la Révolution (Pasdaran) en Syrie pour soutenir le régime de Bachar al-Assad⁹⁵ ; en y entretenant un réseau de milices informelles et en aidant à structurer des milices chiites en Irak. Téhéran pouvait ainsi garantir un « corridor logistique » entre l'Iran, le Liban et la Syrie, en circulant à travers l'Irak, visant à alimenter en armes le régime syrien et le Hezbollah. Cette implantation s'est renforcée à la faveur de la lutte contre Daech : dépêchant plusieurs dizaines de conseillers militaires de la force Qods en Irak et en Syrie pour soutenir les milices chiites, l'Iran a pu favoriser l'implantation durable de ses relais d'influence dans deux États faibles et ouverts à la prédation économique⁹⁶.

En Irak, ces milices ont capitalisé sur leurs victoires contre Daech – au prix de nombreuses exactions contre les populations sunnites – pour s'imposer comme une force sécuritaire et politique légitime, permettant au bloc « pro-Iran » de remporter les élections législatives en 2018. Cependant, une fois l'ennemi sunnite vaincu en 2017, certaines milices radicales se sont tournées vers la lutte contre la présence occidentale, assimilée aux États-Unis – bien que certains acteurs politiques proches de l'Iran aient à plusieurs reprises affirmé qu'en vertu de l'opposition française à l'invasion de l'Irak en 2003, les forces françaises seraient à l'abri de tout ciblage délibéré par les milices⁹⁷. À partir de 2019, les attaques se sont multipliées contre les emprises occidentales en Irak, jusqu'à celles contre Taji en mars 2020 qui ont conduit à un départ massif des forces de la Coalition, nuisant donc à la lutte contre Daech qui était encore conduite par les forces occidentales. L'autonomisation croissante des milices chiites irakiennes leur a ainsi permis d'adopter leur propre agenda sécuritaire, économique et politique, qui ne suit pas toujours celui de Téhéran. Cette diminution de l'influence iranienne a également été provoquée par une réduction de la manne financière que Téhéran pouvait leur consacrer en raison du coup porté à l'économie iranienne pendant la crise du Covid-19⁹⁸. Ces attaques se poursuivent encore aujourd'hui, limitant la liberté de manœuvre des forces occidentales en Irak et dans le nord-est syrien⁹⁹.

95. W. Fulton, J. Holliday et S. Wyer, « Iranian Strategy in Syria », Institute for the Study of War, mai 2013, disponible sur : www.understandingwar.org.

96. R. Mansour et F. A. Jabar, « The Popular Mobilization Forces and Iraq's Future », Carnegie Middle East Center, 28 avril 2017, disponible sur : carnegie-mec.org.

97. Entretiens au ministère des Armées et au ministère des Affaires étrangères au premier semestre 2022.

98. B. Haute couverture, « L'Iran, le Covid-19, les sanctions et la question nucléaire », *Note de la FRS*, n° 32, Fondation pour la Recherche stratégique, 29 avril 2020.

99. M. Knights et C. Smith, « Making Sense of Militia Attacks in Iraq and Syria in Early 2022 », The Washington Institute for Near East Policy, 6 janvier 2022, disponible sur : www.washingtoninstitute.org.

Enfin, l'omniprésence des milices proches de l'Iran dans la vie politique irakienne limite les capacités de consolidation de l'État et du pouvoir central, ce qui nuit à « l'initiative de souveraineté » promue par la France à Bagdad, et plus largement aux intérêts français de sécurité dans un pays où sont encore déployées des forces nationales. Bien que cette influence soit mal perçue par la population, qui s'était rebellée contre les relais iraniens en Irak à l'automne 2019, considérant qu'ils étaient en partie responsables de la corruption qui mine le pays¹⁰⁰, ce possible levier contre les partis proches de l'Iran reste difficile à manier, tant le mouvement s'est peu traduit dans les urnes. Symbole de cette impéritie, le Parlement élu en octobre 2021, avec une majorité pour le mouvement ultra-nationaliste de Moqtada al-Sadr et une défaite mal acceptée du bloc pro-Iran d'Hadi al-Ameri, a mis un an pour désigner, le 13 octobre 2022, le nouveau président irakien Abdul Latif Rashid. Ce processus a été émaillé d'importantes manifestations entre les miliciens de ces deux blocs, notamment en août 2022, laissant craindre une rapide dégradation de la situation en un affrontement intra-chiite¹⁰¹. Cependant, cette fracture au sein du mouvement chiite permet également d'entrevoir des pistes de manipulation de ce bloc moins homogène qu'il n'y paraît, en s'appuyant par exemple sur les milices dites « sistanistes », proches de l'armée irakienne, non politisées et opposées à l'influence de l'Iran en Irak¹⁰².

Au Liban, la forte influence du Hezbollah, relais historique de l'Iran sur la Méditerranée, nuit également aux intérêts français de souveraineté et de stabilité du pays. Au-delà des liens historiques entre Paris et Beyrouth, la France est présente militairement sur place au travers de l'opération Daman¹⁰³, composante française de la FINUL, depuis 1978. Cette mission de l'ONU comprend 10 000 Casques bleus, dont près de 700 Français principalement basés à Dayr Kifa¹⁰⁴. Cet investissement permet à la France de conserver le poste de chef d'état-major de la FINUL. L'opération est également présentée par la France comme un moyen de « matérialiser sa solidarité avec le Liban¹⁰⁵ » et de préserver une relation stratégique avec ce partenaire historique, bien que l'efficacité de cette opération de l'ONU, par exemple comparée à une relation bilatérale, soit à nuancer.

100. A. Ibrahim, « Why Are Iraqi Protesters Targeting Iranian Buildings? », *Al Jazeera*, 29 novembre 2019, disponible sur : www.aljazeera.com.

101. H. Sallon, « La crise politique plonge l'Irak dans la violence », *Le Monde*, 30 août 2022.

102. M. Knights et H. Malik, « How the United States Should View Iraq's Shrine Militias », The Washington Institute for Near East Policy, 5 février 2021, disponible sur : www.washingtoninstitute.org.

103. Plus précisément, « Daman » est le nom donné à la composante française au sein de la FINUL 2, renforcée en 2006 après la guerre entre Israël et le Liban.

104. Au 28 août 2022, le principal pays contributeur était l'Indonésie (1 106 Casques bleus), suivi par l'Italie (1 055) et l'Inde (895). Source : unifil.unmissions.org.

105. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 56.

En effet, la FINUL est entravée par les faiblesses structurelles de l'État libanais, lui-même gangréné par la corruption et l'influence du Hezbollah qui affecte le bon fonctionnement de la mission. La FINUL est aussi manipulée par les acteurs régionaux et internationaux, notamment au moment du renouvellement du mandat : Israël et les États-Unis plaident pour un renforcement de son rôle face au Hezbollah et une militarisation accrue, tandis que l'ONU et le Liban s'y opposent, estimant que la mission remplit efficacement son mandat avec les moyens dont elle dispose. L'entraînement des Forces armées libanaises ne semble pas non plus porter ses fruits, avec une situation considérée comme « critique » et une « réduction de leur capacité opérationnelle » : elles semblent désormais impropres à remplir leur mission de défense et de sécurité¹⁰⁶. De ce fait, la question de l'implication de la France dans la FINUL se pose, au regard des bénéfices réduits que l'on peut en retirer.

L'opération Amitié, lancée au lendemain de l'explosion du port de Beyrouth, est une autre tentative des armées françaises de répondre à la détresse du Liban face à ses défauts structurels et d'empêcher une aggravation de la situation. L'opération fut un succès sur le plan humanitaire : les forces françaises, très réactives, ont été capables d'acheminer rapidement de l'aide humanitaire et des militaires du génie (750 militaires et 1 200 tonnes de fret humanitaire débarqués pour une opération de deux semaines¹⁰⁷). Cependant, la capacité de la France à peser sur le processus politique reste faible en dépit d'un discours de franchise qui avait suscité un certain engouement au sein de la population libanaise, lassée du rôle du Hezbollah, mais moins parmi ses élites politiques.

Quant à la situation en Syrie, elle est emblématique de l'obstacle que représente le soutien iranien au régime de Bachar al-Assad pour la réalisation des objectifs de la France depuis le début de la guerre civile, à savoir le départ du président syrien et la transition vers un régime démocratique. Les liens entre Téhéran et Damas sont anciens : seul pays arabe à soutenir l'Iran pendant la guerre Iran-Irak, la Syrie bénéficie d'un soutien continu de l'Iran pour approvisionner en armes le Hezbollah voisin, tandis qu'un traité de défense est signé entre les deux États en 2008. Depuis 2011, l'Iran fournit du matériel militaire (chars, missiles balistiques de courte portée, chasseurs bombardiers...), des fonds (6 à 35 milliards de dollars par an selon certaines estimations) et des hommes (conseillers des Pasdaran, mais également militaires de l'armée régulière et miliciens) au régime de Bachar al-Assad, lui permettant de survivre mais sans pouvoir entièrement contrôler son territoire. Ce soutien ne fut d'ailleurs pas suffisant pour contrer le regain d'activité des forces rebelles, puis l'émergence de Daech en 2014, obligeant la Syrie à faire appel à la Russie malgré des inimitiés entre Moscou

106. *Ibid.*, p. 59.

107. *Ibid.*, p. 49.

et Téhéran, et réduisant donc les dividendes que le régime chiite espérait récolter de son implantation en Syrie¹⁰⁸.

L'Iran est également impliqué dans les pourparlers de paix d'Astana, un processus diplomatique parallèle à celui mené par les Occidentaux et qui réunit l'Iran, la Russie et la Turquie. Cinq ans après son lancement en 2017, aucune solution n'a émergé de ce processus : il permet surtout à ses acteurs d'asseoir leur domination sur la Syrie, freinant de ce fait sa reconstruction et excluant progressivement les pays occidentaux – dont la France – qui n'envisagent, pour le moment, pas de normalisation avec le régime de Bachar al-Assad qui semble cependant parti pour durer.

Enfin, au Yémen, l'Iran joue un rôle important de soutien au mouvement houthi depuis une vingtaine d'années, qui s'est renforcé au fur et à mesure de la montée en puissance du groupe dans la guerre civile yéménite. Le pays est en effet stratégique dans une perspective de contrôle accru de la mer Rouge et du détroit de Bab el-Mandeb. Téhéran fournit des pièces d'armement, notamment des composants de missiles balistiques et de drones¹⁰⁹, et un appui technique aux Houthis, sans cependant s'impliquer au même niveau qu'en Syrie, en Irak ou au Liban. Les Pasdaran ont ainsi nié à plusieurs reprises être liés à ce mouvement, alors qu'ils ne cachent pas leur proximité avec le Hezbollah ou certaines milices chiites en Irak¹¹⁰. Les actions des Houthis dans la péninsule arabique sont donc à double tranchant pour Téhéran : si les attaques yéménites contre les pays du Golfe (tirs de missiles sur les EAU en janvier 2022, frappe de drone sur Riyad en juin 2020) sert l'Iran dans sa stratégie de lutte contre l'hégémonie saoudienne au Moyen-Orient, toute opération trop ambitieuse à l'aide de matériels clairement iraniens pourrait se retourner contre l'Iran en risquant de provoquer des frappes de rétorsion contre Téhéran qui serait perçu comme le commanditaire.

Il apparaît donc que le « croissant chiite ¹¹¹ » fantasmé par le roi Abdallah II de Jordanie en 2004 a acquis une certaine consistance territoriale à la faveur de la guerre civile syrienne puis de la lutte contre Daech, mais que son hétérogénéité freine les ambitions régionales de l'Iran. L'axe de la résistance promu par ses relais d'influence en Syrie, en Irak, au Liban et au Yémen gagne ainsi progressivement en autonomie et privilégie ses propres intérêts, parfois en contradiction avec la politique affichée de Téhéran de réduire les risques de frappe de rétorsion sur son territoire. Cependant, le pouvoir de nuisance de cet axe reste conséquent, notamment

108. G. Golshiri, « Entre l'Iran et la Syrie, des lendemains économiques qui déchantent », *Le Monde*, 19 mars 2021, disponible sur : www.lemonde.fr.

109. T. Juneau, « Comment l'Iran a intégré les Houthis dans ses chaînes mondiales de prolifération », *Le Rubicon*, 3 mars 2022, disponible sur : lerubicon.org.

110. M. Knights, A. al-Gabarni et C. Coombs, « The Houthi Jihad Council: Command and Control in "the Other Hezbollah" », *The Washington Institute for Near East Policy*, octobre 2022, disponible sur : www.washingtoninstitute.org.

111. L. Louër, « Déconstruire le croissant chiite », *Revue internationale et stratégique*, vol. 76, n° 4, 2009, p. 45-54.

vis-à-vis de la souveraineté des États concernés et de la stabilité au sens large du Moyen-Orient, et l'Iran est conscient de la fragilité de ses relais : ces deux dynamiques poussent ainsi les pays de la région à multiplier les instances de dialogue¹¹² tout en créant leurs propres alliances.

La France et l'« axe d'Abraham » : distance ou rapprochement ?

Signés à l'automne 2020, les « accords d'Abraham¹¹³ » incarnent la réponse régionale à « l'axe de la résistance » piloté par l'Iran, mais également la réponse de Washington à Téhéran, tant leur création a été facilitée et impulsée par les États-Unis. Ils montrent aussi une bascule de la balance stratégique dans la région vers la péninsule arabique, faisant des pays du Golfe la force dominante et motrice de la zone¹¹⁴. Ce déplacement du centre de gravité avait été anticipé par la France qui, depuis plusieurs années, mobilise ses efforts sur les pays du Golfe, en particulier les EAU. Enfin, cette normalisation met fin à la singularité de l'Égypte et de la Jordanie, deux partenaires historiques de la France au Moyen-Orient qui avaient bâti une partie de leur politique étrangère sur le règlement du conflit israélo-palestinien. Tout cela remet en question l'avenir de ces pays et le positionnement de la France face à cet axe israélo-golfique.

Les accords d'Abraham : une création encore fragile

Considérés comme l'une des rares réussites de Donald Trump et de son gendre, Jared Kushner, en termes de politique étrangère au Moyen-Orient après l'échec du plan de paix israélo-palestinien, ces accords s'inscrivent dans la politique de responsabilisation, de réassurance, de réconciliation et d'intégration des partenaires régionaux des États-Unis. Pour la première fois, Washington parvient à unifier une partie de ses partenaires régionaux face à une menace iranienne commune et à réunir deux pans de la diplomatie américaine (soutien indéfectible à Israël d'une part, et celui aux monarchies du Golfe de l'autre¹¹⁵).

112. Depuis 2021, l'Iran et l'Arabie Saoudite ont ainsi conduit une série de rencontres bilatérales, dont certaines sous l'égide de l'Irak. Cependant, ce rapprochement a été freiné par la guerre en Ukraine.

113. Officiellement le « Traité de paix, relations diplomatiques et entière normalisation entre Israël et les Émirats arabes unis », et la « Déclaration de paix, coopération et de relations diplomatiques amicales et constructives » entre Israël et Bahreïn. La normalisation des relations a également été décidée avec le Maroc et le Soudan.

114. A. Yossef, « The Regional Impact of the Abraham Accords », Modern War Institute at West Point, mars 2021, disponible sur : mwi.usma.edu.

115. É. Marteu, « Israël et les pays du Golfe : les enjeux d'un rapprochement stratégique », *Études de l'Ifri*, Ifri, janvier 2018.

Cette nécessité de décentrement est également motivée par les multiples accrocs rencontrés par les États-Unis dans le Golfe, notamment vis-à-vis de l'Arabie Saoudite. Il a fallu attendre l'été 2022, soit plus d'un an et demi après sa prise de fonction, pour que le président Biden effectue son premier déplacement au Moyen-Orient, une tournée qui s'est terminée sans annonce particulière et un sentiment d'inachevé¹¹⁶. Après la décision de l'OPEP+ de limiter la production de pétrole en octobre, ce qui renforce l'inflation aux États-Unis dans un contexte politique déjà tendu, le président américain a de nouveau signalé son désaccord vis-à-vis de l'Arabie Saoudite et a annoncé la nécessité de « repenser » la relation entre Washington et Riyad, signe d'un désintérêt croissant pour le pays malgré une relation de défense encore portée par les ventes d'armes¹¹⁷. Cette inimitié n'est cependant pas suffisante pour pousser Riyad vers la normalisation assumée de ses relations avec Israël malgré les efforts de ce dernier¹¹⁸, notamment en raison d'une probable hostilité de ses élites religieuses face à l'abandon de la cause palestinienne.

En effet, la charge symbolique des accords d'Abraham est forte, montrant la place de plus en plus réduite de la cause palestinienne dans le monde arabe et le réalisme assumé des pays du Golfe qui voient en Israël un partenaire politique, économique, voire militaire, fiable – et passant outre son image d'opresseur du peuple palestinien. Cette perception serinée pendant des décennies dans les médias arabophones prévaut encore cependant très largement dans les couches populaires des pays concernés, tout comme dans la rhétorique de l'Iran et de la Turquie, qui ont qualifié ces accords de trahison pour les musulmans et la cause palestinienne¹¹⁹. Soucieux de donner des gages à son opinion publique, Abou Dhabi a ainsi condamné verbalement Tel Aviv après des heurts à Jérusalem à l'approche du sommet du Néguev¹²⁰. Les tensions sur le plan sécuritaire restent cependant fortes : un attentat, commis le jour même du sommet, a ainsi été revendiqué par le Jihad islamique qui citait « le sommet de l'humiliation et de la honte dans le Néguev occupé » comme justification pour son action¹²¹.

Cet obstacle devrait cependant ne pas demeurer contraignant au fur et à mesure que les relations se diversifient et que les bénéfices pour les pays du Golfe d'une relation avec Israël s'affirment. Dans ses premiers mois, l'alliance s'est concentrée sur des problématiques économiques et de développement : Israël et les pays du Golfe partagent en effet de nombreuses

116. A. D. Miller et D. C. Kurtzer, « Biden's Brief Middle East Pivot Won't Last », *Foreign Policy*, 19 juillet 2020, disponible sur : foreignpolicy.com.

117. N. Ebrahim et A. Al Lawati, « As the US-Saudi Oil Spat Intensifies, What Are Biden's Options? », CNN, 14 octobre 2022, disponible sur : edition.cnn.com.

118. D. Avis, « Israel Says Talking to US, Gulf on How to Forge Ties with Riyadh », *Bloomberg*, 30 mai 2022, disponible sur : www.bloomberg.com.

119. M. Behraves et H. Azizi, « Israel's Peace Deals Are a Strategic Nightmare for Iran », *Foreign Policy*, 14 septembre 2020, disponible sur : foreignpolicy.com.

120. J.-L. Samaan, « Until Israel Deals with the Israeli-Palestinian Conflict, It Can't Lead in the Region », Atlantic Council, 23 mai 2022, disponible sur : www.atlanticcouncil.org.

121. A. Boxerman, « Islamic Jihad Says Hadera Attack "in Response to the Summit of Humiliation and Shame" », *The Times of Israel*, 27 mars 2022, disponible sur : www.timesofisrael.com.

problématiques communes, par exemple dans la gestion de l'eau, la lutte contre le réchauffement climatique ou la désertification. Sur le plan économique, les échanges entre Tel Aviv et le Conseil de coopération du Golfe (CCG) sont déjà considérables et sont destinés à s'élargir, notamment sur le plan des nouvelles technologies et de la cybersécurité : certains États du Golfe font ainsi partie des clients du logiciel espion Pegasus, produit par la firme israélienne NSO et utilisé comme un outil d'influence par Israël à l'étranger¹²².

Le cyber apparaît ainsi comme une porte d'entrée vers une coopération militaire renforcée, dont les premiers signes se manifestent. Les ventes d'armes entre Israël et ses nouveaux partenaires ont fortement augmenté¹²³, et même des sujets jadis tabous sont désormais abordés : à l'été 2022, le système anti-missiles et anti-drones israélien Barak-8, d'une portée de 150 kilomètres (km), a été déployé aux EAU, en complément de l'achat du système de défense anti-aérienne israélien SPYDER¹²⁴. En plus de signaler aux pays occidentaux, dont la France, que la défense anti-missiles qu'ils fournissent n'est pas suffisante, ce déploiement représente une nette évolution par rapport à la prudence jusqu'alors exercée par les pays du Golfe, soucieux d'éviter tout transfert d'armement sensible et susceptible de transformer l'équilibre stratégique avec l'Iran¹²⁵.

Au-delà de cette dynamique industrielle, la coopération militaire demeure modérée : si un *memorandum of understanding* axé sur le partage de renseignement, l'entraînement des forces et la coopération entre industries de défense a été signé entre Israël et Bahreïn en février 2022, et que des exercices conjoints entre marines émiriennes, israéliennes et bahreïniennes aient lieu sous tutelle américaine¹²⁶, aucun accord de défense mutuelle n'est prévu¹²⁷. De même, bien que les accords d'Abraham aient été conçus comme des accords bilatéraux sans affirmation de normalisation pour l'ensemble du Moyen-Orient, l'absence de l'Arabie Saoudite et du Qatar demeurent un facteur de fragilité pour la nouvelle dynamique régionale engendrée par ces accords. L'heure n'est donc pas encore à un « axe d'Abraham » solidement constitué, et encore moins à une « OTAN du Moyen-Orient » telle que l'envisageait la *Middle East Strategic Alliance*

122. M. Srivastava, « How Israel Used NSO Spyware as a Diplomatic Calling Card », *Financial Times*, 21 juillet 2021, disponible sur : www.ft.com.

123. D. Avis, « Israel "Abraham Accords" 2021 Defense Exports Hits \$791 Million », *Bloomberg*, 12 avril 2022, disponible sur : www.bloomberg.com.

124. A. Schraf, « Satellite Images Reveal UAE Deploys Israeli Barak System Against Iranian Missiles, Drones », *Haaretz*, 28 octobre 2022, disponible sur : www.haaretz.com.

125. Entretien avec un chercheur spécialiste de la zone, Abou Dhabi, 12 mai 2022.

126. « UAE, Bahrain, Israel and U.S. Forces in First Joint Naval Drill », *Reuters*, 11 novembre 2021, disponible sur : www.reuters.com.

127. « Israel's Defense Minister Gantz Meets Bahrain's King, Signs Historic Security Deal », *Haaretz*, 3 février 2022, disponible sur : www.haaretz.com.

souhaitée par Donald Trump, et que Naftali Bennett appelait de ses vœux au cours de ses déplacements dans le Golfe¹²⁸.

Les pays du Golfe, partenaires privilégiés de la France au sein de l'axe

Au sein de cet « axe d'Abraham » dont la solidité est donc à relativiser, les principaux partenaires de la France sont les pays du Golfe, en particulier les Émirats arabes unis. À ces pays, la France tente de proposer des garanties de sécurité dans l'espace laissé par les États-Unis, essentiellement grâce à une intense coopération en matière de vente d'armements. Cette politique basée sur l'exportation n'est pas nouvelle et comporte des risques. Enfin, la problématique de l'après-pétrole est également prégnante pour la durabilité du partenariat stratégique et de la puissance de ces partenaires.

Un dispositif militaire conséquent mais mono-partenarial

Fruit de relations anciennes qui ont donné lieu à une série d'accords bilatéraux (coopération de défense en 1971, coopération militaire et d'armement en 1991, coopération en matière de défense en 1995 et accord de défense en 2009¹²⁹), les EAU constituent le principal point d'appui de la France au Moyen-Orient. Établies depuis 2009, les Forces françaises aux Émirats arabes unis (FFEAU) se répartissent sur trois emprises, qui forment la « base française des Émirats arabes unis¹³⁰ » et s'inscrivent dans « l'arc de crise » décrit dans le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* de 2008 :

- La BA 104, implantée au sein de la base émirienne d'Al Dhafra, qui accueille notamment des *Rafale* participant, entre autres, à l'opération Chammal. S'y trouvent également la majorité des avions de combat de l'armée de l'Air émirienne ainsi que la 380th Air Expeditionary Wing américaine.
- Une base navale au sein du port de Mina Zayed, à Abou Dhabi, qui accueille le commandant des FFEAU (COMFOR FFEAU), également commandant de la zone maritime de l'océan Indien (ALINDIEN) et son état-major. Aucun bâtiment de la Marine nationale n'y est implanté en permanence, mais le port peut recevoir l'ensemble des bâtiments de la flotte française, à l'exception du porte-avions (qui a néanmoins accès au port de commerce).

128. « Naftali Bennet rêve d'un OTAN des pays du Golfe avec Israël pour contrer l'Iran », *Middle East Eye*, 14 mars 2022, disponible sur : www.middleeasteye.net.

129. N. Goulet, *Rapport sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Émirats arabes unis relatif à la coopération en matière de défense ainsi qu'un échange de lettres*, Rapport n° 724, Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, Sénat, juillet 2011.

130. É. Tenenbaum avec M. Paglia et N. Ruffié, « Confettis d'empire ou points d'appui ? L'avenir de la stratégie française de présence et de souveraineté », *Focus stratégique*, n° 94, Ifri, février 2020, p. 63-64.

- Une implantation terrestre au sein de Zayed Military City, occupée depuis 2016 par le 5^e régiment de cuirassiers sous force de groupement tactique interarmes. De nombreux équipements y sont déployés (chars *Leclerc*, VBCI, CAESAR...), surtout à des fins d'exportation, ainsi que le Centre d'entraînement au combat et d'aguerrissement du Moyen-Orient¹³¹.

Outre le soutien à l'exportation permise par cette implantation, la présence de forces françaises aux EAU permet d'approfondir la relation bilatérale avec la Fédération, désormais considérée comme « le premier partenaire militaire de la France au Moyen-Orient¹³² ».

Paris a eu l'occasion de démontrer la fiabilité de ce partenariat en février 2022 : à la suite du tir de plusieurs missiles balistiques houthis sur Abou Dhabi, la France a immédiatement répondu en déployant des *Rafale* supplémentaires afin d'effectuer des patrouilles aériennes, puis en installant un système de défense sol-air *Crotale NG* d'une portée de 13 à 15 km sur le territoire émirien¹³³. Salué par les EAU, ce geste reste cependant modeste face à la réaction – certes plus tardive, mais plus attendue et considérée comme la seule crédible – des États-Unis¹³⁴, qui disposent d'un important dispositif de défense sol-air sur place (systèmes THAAD et *Patriot*). La présence aux EAU permet aussi d'élargir le spectre des opérations françaises dans le champ de la compétition de puissance du fait de la proximité avec l'Iran : des coopérations sur le plan du renseignement sont ainsi envisagées avec la Fédération. C'est également une plateforme de projection vers d'autres zones à proximité, comme l'illustrent les rotations aériennes à partir des EAU pour l'opération d'évacuation de ressortissants d'Afghanistan (opération Apagan).

Enfin, l'opération Agénor, composante française de *l'European Maritime Awareness in the Strait of Hormuz* (EMASoH), est pilotée depuis les EAU, renforçant leur importance comme centre de commandement régional pour la France au Moyen-Orient. Cette mission, créée en 2019 face à la dégradation de la situation sécuritaire dans le détroit d'Ormuz, rassemble huit nations européennes¹³⁵, et a comme activité principale la surveillance des activités maritimes dans la zone et la contribution à l'élaboration d'une appréciation autonome de situation¹³⁶. Si des rivalités peuvent survenir entre EMASoH et *l'International Maritime Security*

131. Unique dans le dispositif français par sa capacité à reproduire les conditions de la guerre dans le désert, ce Centre est notamment utilisé pour préparer les forces avant un déploiement au Sahel.

132. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 60.

133. B. Barthe et E. Vincent, « La France en soutien des Émirats arabes unis face aux houthistes », *Le Monde*, 5 février 2022, disponible sur : www.lemonde.fr.

134. Les États-Unis ont notamment déployé des F-22 trois semaines plus tard, tandis que le secrétaire d'État Anthony Blinken aurait présenté ses « excuses » à Mohammed ben Zayed pour cette réaction tardive. Source : M. G. Hernandez, « US Apologized to UAE for Delayed Response to Houthi Attacks: Report », *Anadolu Agency*, 13 avril 2022, disponible sur : www.aa.com.tr.

135. Allemagne, Belgique, Danemark, France, Grèce, Italie, Pays-Bas et Portugal.

136. Ministère des Armées, page Web de l'opération « EMASoH – AGENOR », disponible sur : www.defense.gouv.fr.

Construct (IMSC), créée au même moment sous patronage américain et qui implique des pays européens et moyen-orientaux¹³⁷, les missions restent différentes et complémentaires. L'IMSC est ainsi considérée comme agissant sur le haut du spectre face à l'Iran tandis qu'EMASoH est envisagée par les officiers français rencontrés sur place comme une opération de visibilité de la présence européenne dans la région et d'accompagnement des navires en circulation¹³⁸.

La France est également présente dans les autres pays du Golfe, dans des proportions moindres. Outre les Français présents dans les états-majors de la Coalition OIR à Koweït et au Qatar et donc dépendants de l'opération Chammal, des conseillers militaires et coopérants sont placés en Arabie Saoudite. Cette présence réduite s'explique par plusieurs facteurs¹³⁹ : tout d'abord le manque de personnels, qui oblige la France à se concentrer sur un seul pôle de présence, mais également une pénétration plus forte de compétiteurs stratégiques dans les autres pays du Golfe. Oman est ainsi considéré comme un « pré carré » britannique, tandis que l'importante présence américaine au Qatar, qui héberge la plus grande base américaine au Moyen-Orient (10 000 personnels), apparaît comme une excuse à la faible présence française – alors même que les EAU accueillent à la fois d'importants contingents français et américain. Cependant, la sensibilité politique joue également dans le cas du Qatar, dont le positionnement régional reste fragile malgré l'apparente réconciliation du CCG en 2021.

Une évolution est cependant notable ces derniers mois, avec un souci affiché de diversification des partenariats de la France dans le Golfe : sur le modèle du haut comité militaire qatari, un dialogue stratégique avec le Koweït a été inauguré en janvier 2022¹⁴⁰. Le ministre français des Affaires étrangères s'y est également rendu fin mars, avec en toile de fond la nécessité pour la France de diversifier ses apports en hydrocarbures dans le cadre de la guerre en Ukraine et du ralentissement de la production russe¹⁴¹. Le déploiement de gendarmes français et de moyens de lutte anti-drones est également prévu au Qatar pour la sécurisation de la Coupe du monde de football (cf. *infra*).

Une relation portée par l'exportation d'armement

Si la France est donc essentiellement présente militairement aux EAU sans entretenir des relations stratégiques aussi fortes avec les autres pays du Golfe, son industrie d'armement est, quant à elle, active dans tous les pays de

137. Albanie, Arabie Saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Estonie, États-Unis, Lituanie, Roumanie et Royaume-Uni.

138. Entretien aux FFEAU, Abou Dhabi, mai 2022.

139. Entretiens au ministère des Armées et avec des industriels de défense au cours du premier semestre 2022.

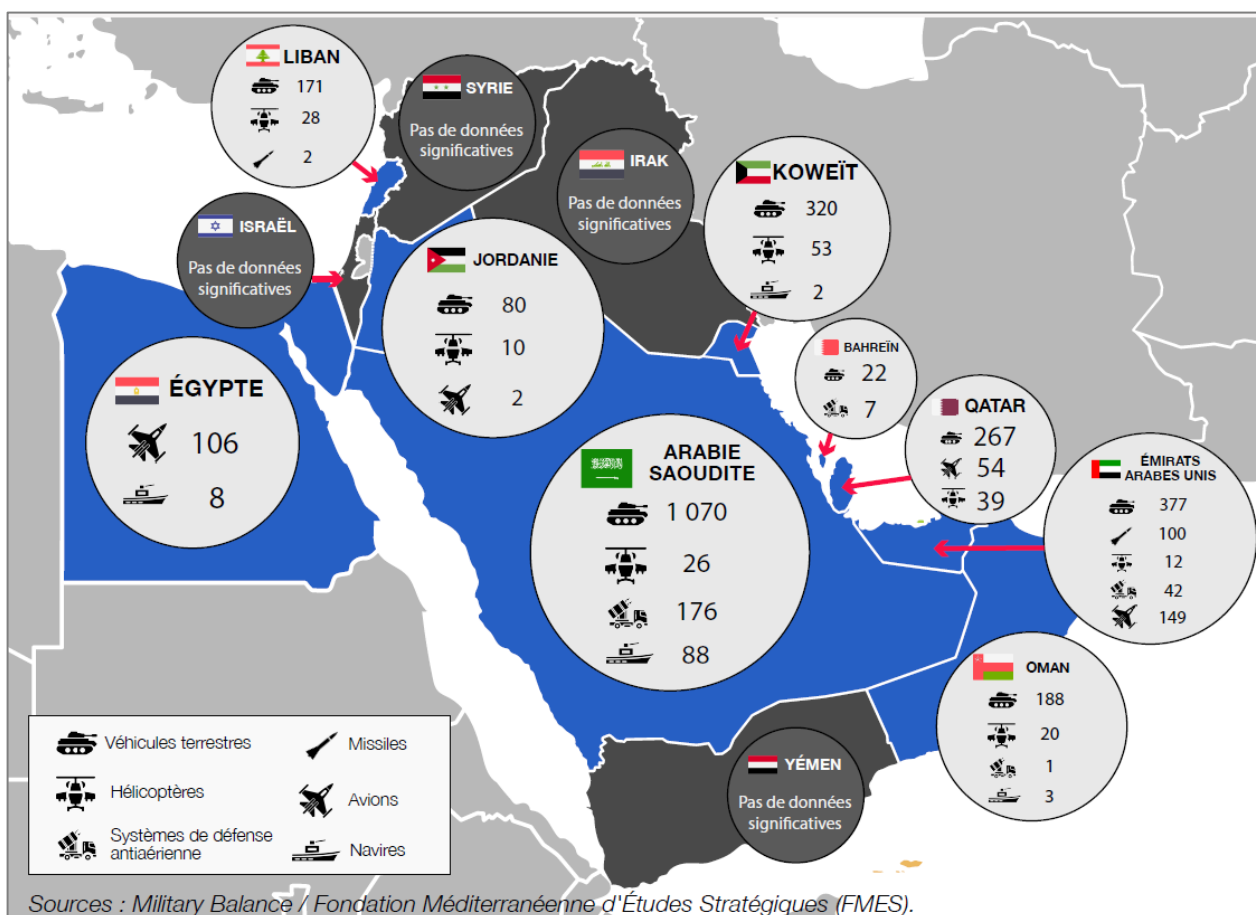
140. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Koweït – Première session du dialogue stratégique franco-koweïtien », janvier 2022, disponible sur : www.diplomatie.gouv.fr.

141. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « Golfe – Déplacement du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères au Qatar, en Oman et au Koweït », mars 2022, disponible sur : www.diplomatie.gouv.fr.

la zone. La « porte d'entrée » que représentent les ventes ainsi que les contrats de maintien en condition opérationnelle (MCO) et de formation, permet ainsi de concrétiser les partenariats à l'aide de matériels dont la performance a été démontrée pour certains sur le champ de bataille.

Depuis 1991, quatre des cinq plus grands clients des armements français sont des pays du Moyen-Orient, avec une nette augmentation des exportations entre 2010 et aujourd'hui : Arabie Saoudite (16,83 % des exportations entre 1991 et 2020), EAU (10,81 %), Égypte (5,38 %) et Qatar (5,11 %) ¹⁴². Ces contrats portent sur une grande diversité de matériels : chars *Leclerc*, véhicules de l'avant blindés (VAB), véhicules de transport légers, frégates, corvettes, patrouilleurs, équipements radar, systèmes de défense anti-aérienne ou encore avions de chasse ou de transport.

Carte n° 3 : Armements produits par la France en dotation dans les pays du Moyen-Orient (ventes, dons et transferts par d'autres pays)

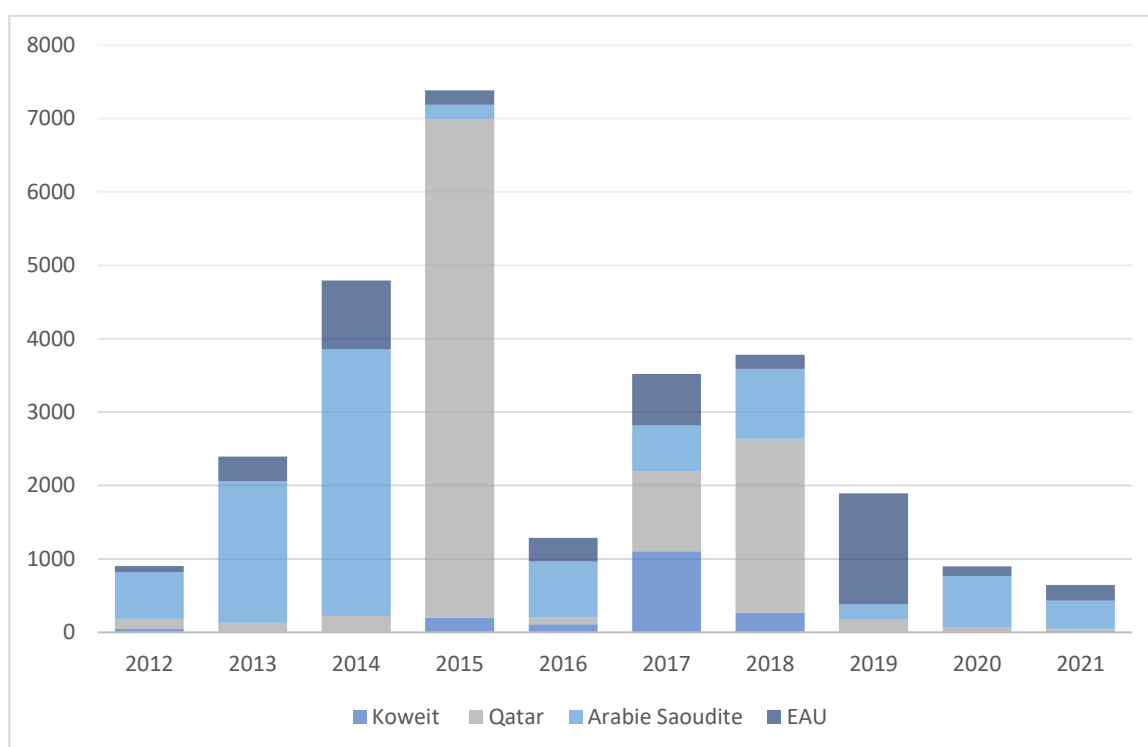


Source : Military Balance/Fondation méditerranéenne d'études stratégiques (FMES).

142. Le seul pays du top 5 extérieur à la région est l'Inde, qui doit sa place au « contrat *Rafale* » et à la vente de sous-marins *Scorpène*. Source : J. Droff et J. Malizard, « En graphiques : les exportations d'armes françaises », *The Conversation*, 5 janvier 2022, disponible sur : theconversation.com.

Ces chiffres et les « grands contrats » qui permettent de les booster sont régulièrement salués par les dirigeants français comme d'importants succès, liant de ce fait la posture stratégique de la France au Moyen-Orient à ces ventes. La ministre des Armées s'est réjouie de « l'aboutissement du partenariat majeur » entre les EAU et la France en décembre 2021 lors de la signature du contrat sur la vente de 80 avions de combat *Rafale*, pour un montant de 16 milliards d'euros¹⁴³. Cependant, il est important de garder à l'esprit que, si la France est le troisième pays exportateur d'armes au monde derrière les États-Unis et la Russie¹⁴⁴, elle reste écrasée par la puissance américaine, surtout au Moyen-Orient.

Graphique n° 3 : Commandes d'armements effectuées par les pays du Golfe à la France entre 2012 et 2021 (hors contrat Rafale émirien) (en millions d'euros)

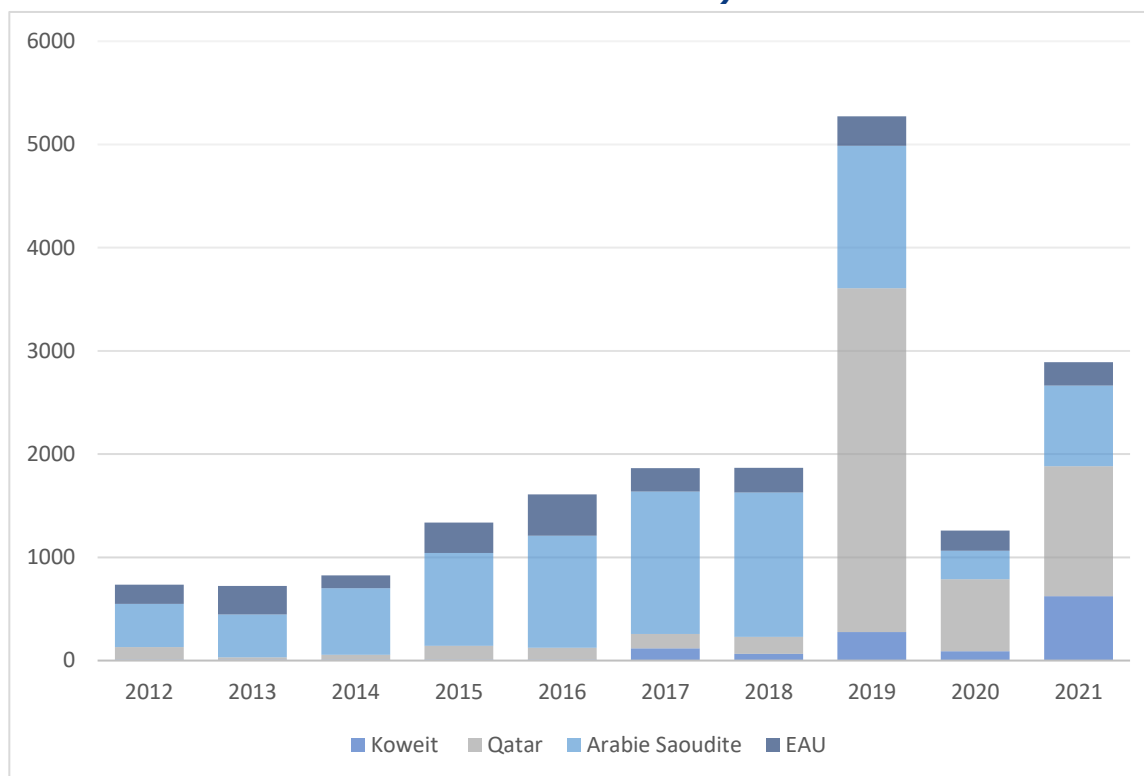


Source : rapports au Parlement sur les exportations.

143. « Les Émirats achètent 80 avions *Rafale* à la France, Florence Parly salue un contrat « historique » », *France 24*, 3 décembre 2021, disponible sur : www.france24.com.

144. A. Kuimova, S. T. Wezeman et P. D. Wezeman, « Trends in International Arms Transfers, 2021 », Stockholm International Peace Research Institute, mars 2022.

Graphique n° 4 : Livraisons d'armements effectuées par la France aux pays du Golfe entre 2012 et 2021 (en millions d'euros)



Source : *Ibid.*

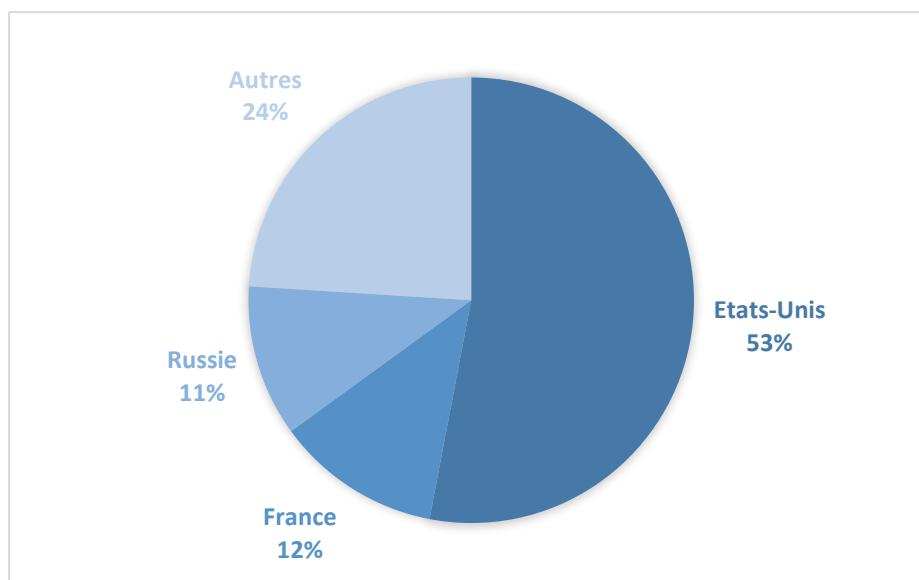
Ainsi, bien que les EAU figurent en deuxième place des meilleurs clients de la France depuis 1991, les équipements français ne représentaient en retour que 6,2 % des importations d'armes d'Abou Dhabi entre 2017 et 2021¹⁴⁵. La concurrence se fait désormais à la vente, avec tout d'abord une compétition avec les États-Unis, toujours premier exportateur dans la région, mais également la Turquie, les Pays-Bas, l'Italie (Fincantieri, Leonardo), l'Espagne (Navantia) et, dans une moindre mesure, Israël qui bénéficie d'un climat géopolitique favorable post-accords d'Abraham et peut se positionner sur des niches qu'il maîtrise, comme la cybersécurité ou les drones¹⁴⁶. Dans ce marché tendu, le rapport de force s'est inversé et, face à la pluralité des vendeurs qui souhaitent tous investir ce marché porteur, les acheteurs ont un large choix. Ils peuvent donc faire baisser le prix et monter les enchères politiques¹⁴⁷.

145. Sur la période, les États-Unis sont en tête avec 61 % des importations, puis la France avec 6,2 % et la Russie avec 5,3 %. Source : A. Kuimova, S. T. Wezeman et P. D. Wezeman, « Trends in International Arms Transfers, 2021 », *op. cit.*

146. Elbit Systems, entreprise israélienne connue pour ses drones, a annoncé en 2021 la création d'une filiale aux Émirats arabes unis.

147. E. Soubrier, « La place de la France à l'international au prisme de ses partenariats stratégiques : les cas du Qatar et des Émirats arabes unis (EAU) », *Les Champs de Mars*, vol. 30, n° 1, 2018, p. 181-190.

Graphique n° 5 : Principaux États fournisseurs d'armes aux pays du Moyen-Orient entre 2017 et 2021



Source : Stockholm International Peace Research Institute.

Cette diversification des concurrents peut donc fragiliser la capacité de la France à exporter vers le Moyen-Orient et, au vu de la dépendance entre les ventes d'armes et les relations entretenues avec le pays hôte, porte un risque de fragilisation de la posture stratégique française. En effet, il est parfois difficile de savoir si une implantation stratégique française à l'étranger est rendue possible par la vente d'armements à l'État hôte, ou si c'est cette implantation préalable qui facilite les exportations. Concernant les EAU, des conseillers à l'ambassade sous-entendent ainsi qu'une éventuelle annulation du contrat *Rafale*, pour lequel 13 ans de négociations ont été nécessaires¹⁴⁸, aurait eu d'importantes conséquences diplomatiques pour la relation entre les EAU et la France¹⁴⁹. De même, l'installation de la base d'Abou Dhabi a été rendue possible par le renouvellement des accords de défense prévoyant des livraisons de matériel, et la création de concessions pétrolières pour TotalEnergies. Sur le plan juridique, des licences d'exportation peuvent parfois être retirées de l'examen à la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre (CIEEMG) avant de recevoir un avis négatif grâce à un contact entre l'industriel et la Commission, et cela afin de ne pas dégrader les relations avec le pays¹⁵⁰.

Ce primat de l'export dans la politique étrangère de la France au Moyen-Orient n'est pas nouveau, ni les débats qui s'ensuivent. La dépendance à l'export de l'industrie d'armement était ainsi déjà identifiée dans les années 1970 et 1980, mais demeure forte aujourd'hui, et potentiellement

148. D. Gallois, P. Ricard et E. Vincent, « *Rafale* aux Émirats : treize ans de négociations pour un contrat record », *Le Monde*, 3 décembre 2021.

149. Entretien avec un diplomate français, Abou Dhabi, 12 mai 2022.

150. E. Soubrier, « Vendre des armes, et après ? », podcast *Le Collimateur*, IRSEM, 24 mai 2022.

problématique alors que les exportations ont lieu vers des pays en guerre au Moyen-Orient (EAU et Arabie Saoudite impliqués au Yémen). Ainsi, chaque année, entre 20 et 30 % de la production totale d'équipements militaires est destinée à l'export, ce qui place la France dans la « fourchette haute » des pays européens¹⁵¹ et peut pousser les industriels à « exporter à tout prix ». La ministre des Armées rappelait lors de son audition en 2019 que, face à une commande publique trop faible pour viabiliser l'industrie de défense, « nous n'avons pas le choix : il nous faut exporter¹⁵² ».

Ces exportations posent aussi un problème de souveraineté technologique : les pays clients demandent de plus en plus des transferts de technologie via des *joint-ventures* et des *offsets*, ce qui permet à l'État hôte de développer son propre tissu industriel en échange du contrat signé¹⁵³. Les Émirats se montrent particulièrement désireux – et plus efficace que ses voisins – de développer leur propre base industrielle et technologique de défense (BITD) afin de ne plus dépendre des importations, voire de devenir à leur tour un pays exportateur, notamment vers des pays moins développés qui ne sont pas des marchés d'intérêt pour l'Occident. Abou Dhabi se distingue ainsi des autres pays du Golfe par une insistance à inclure dans les contrats d'armement diverses clauses leur permettant les transferts de technologie¹⁵⁴. L'objectif est également de former une main-d'œuvre locale afin de pouvoir être des sous-traitants des grandes multinationales de l'armement (Lockheed Martin, Thales...), par exemple au travers de filières de droit local.

De même, à sa création en 2014, la *holding* d'entreprises publiques émiriennes EDIC (Emirates Defence Industries Company) était ainsi dirigée par un Français, Luc Vigneron, ancien P.-D. G. de Thales : elle a permis des opérations de transfert de technologie, jusqu'à l'absorption d'EDIC en 2019 dans le conglomérat EDGE Group, avec un Émirien à sa tête. Rassemblant 25 entreprises émiriennes, EDGE était, en 2020, le 23^e groupe d'armement mondial avec 4,7 milliards de dollars de ventes¹⁵⁵, principalement sur le marché local, et représente l'effort d'« émiratisation » de l'industrie d'armement engagé par la Fédération depuis le début des années 2000. En 2020, selon le Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), les EAU ont ainsi exporté pour 191 millions de dollars d'armement, en progression constante depuis dix ans et un record inégalé pour le Golfe.

151. J. Droff et J. Malizard, « En graphiques : les exportations d'armes françaises », *op. cit.*

152. M. Cabirol, « Exportation d'armes vers l'Arabie Saoudite : Florence Parly s'explique », *La Tribune*, 15 mai 2019, disponible sur : www.latribune.fr.

153. L. Béraud-Sudreau, « La politique française de soutien aux exportations d'armement : raisons et limites d'un succès », *op. cit.*

154. V. Gervais, « Du pétrole à l'armée : les stratégies de construction de l'État aux Émirats arabes unis », *Études de l'IRSEM*, n° 8, 2011.

155. Source : SIPRI Arms Industry Database, 2020.

Cette démarche est moins avancée dans les autres pays du Golfe, qui montrent cependant une lente prise de conscience quant aux dangers inhérents à leur dépendance aux importations et désireux de développer leur propre BITD. En 2021, l'Arabie Saoudite a ainsi annoncé un investissement de 20 milliards de dollars dans sa propre industrie de défense sur les dix prochaines années, un processus supervisé par la General Authority for Military Industries (GAMI). La moitié de cette somme sera consacrée à la recherche et défense militaire, qui ne représente actuellement que 0,2 % des dépenses militaires du royaume saoudien. La GAMI incite également les armées à prioriser un développement local lors de la signature de contrats, ce qui ne semble pour le moment pas être respecté, faute d'une main-d'œuvre qualifiée et en raison d'une longue pratique d'appui sur les entreprises étrangères¹⁵⁶. De son côté, le Qatar peine à faire émerger une industrie de défense locale, malgré la création en 2018 de Barzan Holdings, chargée de faire émerger une industrie qatarie à l'aide du soutien d'Occidentaux mais qui rencontre de nombreuses difficultés¹⁵⁷.

Bien que le risque de vol de technologie et d'une marginalisation des industries occidentales ne semble donc pas être une menace immédiate dans les pays du Golfe – hors EAU –, un autre risque bien identifié associé à la vente d'armes à l'étranger est la perception de ces ventes dans l'opinion publique, en particulier lorsque ces exportations sont réalisées vers des pays en guerre parfois peu respectueux des droits humains. Le cas des ventes d'armes à l'Arabie Saoudite pendant la guerre au Yémen est le plus représentatif de cette critique et des dommages qu'elle peut causer à la politique étrangère de la France dans la région. Si ces exportations vers Riyad étaient certes inférieures à celles du Royaume-Uni et des États-Unis¹⁵⁸, le risque d'une utilisation contre des populations au Yémen a conduit la société civile à publier de nombreuses tribunes et questions au gouvernement pour réclamer plus de transparence sur ce sujet. La réaction du ministère des Armées, affirmant que les bombes livrées par la France et larguées sur le Yémen par l'Arabie Saoudite, n'étaient « pas censées être utilisées », ou encore que les canons CAESAR étaient « à but strictement défensif », n'a semble-t-il pas aidé à la compréhension de la stratégie française en la matière¹⁵⁹.

Il convient donc de relever la difficulté à concilier une politique française de contrôle « transparent et strict » des exportations d'armements à l'étranger avec la faisabilité pratique de contrôler l'usage par les clients une fois les armes dans leurs arsenaux, bien que les obligations françaises en la

156. U.S. Department of Commerce, International Trade Administration, « Saudi Arabia Military Industry », 25 mai 2021, disponible sur : www.trade.gov.

157. *Intelligence Online*, « Barzan Holdings, colosse aux pieds de sable des ambitions militaro-industrielles qataries », 25 octobre 2021, disponible sur : www.intelligenceonline.fr.

158. Selon le SIPRI, sur la période 2017-2021, 82 % des armes exportées vers l'Arabie Saoudite proviennent des États-Unis. La France et le Royaume-Uni sont à égalité avec 5 % chacun, soit une nette diminution pour Londres par rapport à la période 2012-2016 où 27 % du matériel importé par Riyad était britannique.

159. E. Soubrier, « Vendre des armes, et après ? », *op. cit.*, p. 22.

matière soient plutôt l'établissement d'une matrice de risque que le contrôle *a posteriori*. Les révélations dans la presse sur des discordances entre le Quai d'Orsay, la CIEEMG et le ministère des Armées quant à l'exportation de munitions à destination de l'Arabie Saoudite, montrent les tensions qui peuvent exister au sein des différents acteurs français sur la ligne à tenir et le rôle que ces exportations représentent¹⁶⁰.

Un avenir post-pétrole à prendre en compte

Les pays du Golfe apparaissent donc comme des partenaires à privilégier pour la France dans la région, en raison notamment d'un régime stable et d'une économie en pleine croissance. Cependant, de récentes évolutions et difficultés remettent en cause ce narratif et incitent à la prudence sur le long terme. Les pays producteurs de pétrole, en particulier l'Arabie Saoudite, dont plus de 40 % du produit intérieur brut (PIB) dépend du pétrole – ce qui lui permet d'entretenir une économie de quasi-rente et de subvenir abondamment aux besoins de sa population – ont ainsi dû faire face à la chute des cours du baril en raison de la pandémie de Covid-19. Au premier trimestre 2020, la compagnie saoudienne Aramco a rapporté une baisse de 25 % de son revenu net¹⁶¹, avant de retrouver un cours très élevé en 2021 et 2022, profitant de la guerre en Ukraine et d'une moindre exportation du pétrole russe.

Les modifications de la politique fiscale alors adoptées (impôt sur les bénéfices des entreprises aux EAU¹⁶², possible impôt sur le revenu pour les Omanais¹⁶³) permettent certes de sortir progressivement d'une économie rentière, mais pourraient, à terme, susciter du mécontentement dans la population, bien que la situation soit très différente selon les pays¹⁶⁴. Ces pays riches doivent également faire face à une population jeune et diplômée : si les EAU ou le Qatar parviennent encore à fournir des emplois dans la fonction publique à la quasi-totalité de leurs citoyens, cette manne administrative risque de se tarir, comme c'est déjà le cas à Bahreïn ou à Oman¹⁶⁵. Enfin, l'accès grandissant aux réseaux sociaux peut lui faire remettre en question les régimes autoritaires dans lesquels elle évolue.

160. « Révélations sur des ventes d'armes illicites à l'Arabie Saoudite », *Disclose*, 3 décembre 2021, disponible sur : disclose.ngo.

161. B. Winder, « Challenges and Opportunities for the Saudi Economy », Carnegie Endowment for International Peace, 18 juin 2020, disponible sur : carnegieendowment.org.

162. N. Turak, « The UAE Introduces Its First-ever Corporate Taxes, Set to Start in 2023 », CNBC, 31 janvier 2022, disponible sur : www.cnbc.com.

163. S. Castelier, « Oman on Cusp of Introducing Personal Income Tax », *Al-Monitor*, 22 avril 2022, disponible sur : www.al-monitor.com.

164. Bahreïn et Oman, au PIB moins élevé que leurs voisins émiriens et qataris, connaissent ainsi déjà des manifestations sociales.

165. A. Benbernou et D. Schmid, « Moyen-Orient : l'économie dans la course à la puissance », *Études de l'Ifri*, Ifri, mars 2020, p. 41.

En revanche, l'après-pétrole et la diversification forcée des économies du Golfe, avec une ouverture vers les marchés étrangers, le monde de la finance, les grands projets décennaux comme Vision 2030¹⁶⁶ ou encore les « énergies vertes », représentent une réelle opportunité pour les entreprises françaises, qui peinent pour le moment à pénétrer les marchés locaux hors de celui de l'armement. Dans tous les pays du Golfe à l'exception d'Oman et de Bahreïn, la part des armes dans les exportations totales françaises sur la période 2017-2021 est supérieure à 24 %, et atteint même 53 % aux EAU¹⁶⁷.

Si ces chiffres sont bien sûr biaisés par le coût très élevé des armements vendus par rapport à d'autres biens de consommation courante, ils représentent tout de même une réalité économique : les parts de marché détenues par la France aux EAU tendent à s'éroder – elles sont passées de 7 % en 2000 à 2,2 % en 2019¹⁶⁸. De même, la France ne figurerait pas dans le top 10 des pays dans lesquels les EAU souhaiteraient investir dans les prochaines années¹⁶⁹, au contraire du Royaume-Uni (accord commercial de 12 milliards d'euros signé en septembre 2021) ou encore Israël (création d'un fonds souverain de 10 milliards d'euros), ce qui amène à s'interroger sur l'avenir économique de la France dans la région.

De plus, les monarchies, émirats et sultanats du Golfe doivent surmonter des crises de succession : bien que celle du sultan Qabous en Oman se soit déroulée de manière fluide, tout comme celle aux EAU après le décès de Khalifa ben Zayed, la transition risque d'être plus compliquée en Arabie Saoudite, où la désignation en 2017 de Mohammed ben Salmane (MbS) comme prince héritier a mécontenté une partie de la famille royale. La répression en interne des contestataires – même princiers –, l'immixtion de Riyad dans le processus politique libanais, l'assassinat de Jamal Khashoggi¹⁷⁰ ou encore la poursuite de la guerre au Yémen, sont susceptibles de fragiliser le futur politique de MbS. Alors que la relation de la France avec ses partenaires du Golfe repose essentiellement sur des amitiés personnelles, les dangers de cette dépendance doivent donc être considérés.

Jordanie et Égypte, des partenaires à la stabilité trompeuse

Premiers pays du Moyen-Orient à avoir reconnu l'État d'Israël, respectivement en 1979 et 1994, l'Égypte et la Jordanie sont présentés par la France comme des « pays de stabilité sur lesquels la France peut et doit

166. A. Arefi, « Le monde en 2030 – L'Arabie Saoudite peut-elle se réformer ? », *Le Point*, 17 janvier 2020, disponible sur : www.lepoint.fr.

167. Rapports au Parlement 2018 à 2022 sur les exportations françaises d'armement.

168. C. Chesnot et G. Malbrunot, *Le Déclassement français*, Paris, Michel Lafon, 2022, p. 257.

169. *Ibid.*

170. R. Backmann, « L'assassinat de Khashoggi : une bombe à retardement sous le trône de "MBS" », *Mediapart*, 3 décembre 2018, disponible sur : www.mediapart.fr.

compter¹⁷¹ », et font donc l'objet d'une coopération approfondie. Leurs positions convergent avec celles de la France sur de nombreux dossiers régionaux : souveraineté de l'Irak (soutien de la France aux conférences trilatérales entre l'Irak, la Jordanie et l'Égypte), règlement du conflit syrien (Amman et Le Caire sont membres du Small Group, initiative soutenant le processus politique en Syrie) ou encore conflit israélo-palestinien, dossier sur lequel l'Égypte et la Jordanie ont un rôle traditionnel de médiateur. La signature des accords d'Abraham a ainsi suscité une « inquiétude¹⁷² » remontée par les autorités jordaniennes à la France quant à la pérennité de ce rôle face à un État hébreu de mieux en mieux inséré au sein du monde arabe au fur et à mesure que la cause palestinienne recule dans les préoccupations de la région¹⁷³.

Une coopération historique

En Jordanie, « clé de voûte de la stabilité d'un Moyen-Orient en crise » selon un rapport d'information du Sénat de 2019¹⁷⁴, la France entretient une présence militaire importante, majoritairement sur la base aérienne Prince Hassan, au sein de laquelle est implantée la BAP H5 (cf. *supra*). Cette base, où l'armée française cohabite avec l'aviation jordannienne, représente un avantage logistique important pour les opérations aériennes contre Daech du fait de sa proximité avec le théâtre syro-irakien, et ce malgré la nette diminution du nombre de frappes. Dans le cadre d'une sortie de la focale contre-terroriste pour basculer vers la compétition stratégique, cette base contribue également à entretenir de bonnes relations politico-stratégiques avec la Jordanie.

Paris signe chaque année un plan de coopération bilatérale avec Amman, axé principalement autour de l'entraînement des forces spéciales jordaniennes, des opérations aériennes, du combat en montagne et du renseignement¹⁷⁵. Ce partenariat permet de renforcer les forces jordaniennes qui, par leur situation géographique, sont exposées à d'éventuels débordements du conflit en zone syro-irakienne, mais aussi de disposer d'une appréciation de situation autonome grâce à des capteurs renseignement déployés sur place et de bonnes relations avec les services de renseignement jordaniens. Enfin, la France est partie intégrante à l'opération *Gallant Phoenix*, basée en Jordanie, qui permet d'exploiter et d'analyser de

171. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 39.

172. *Ibid.*, p. 45.

173. G. al-Omari, « Making the Most of Jordan's Peace Diplomacy », The Washington Institute for Near East Policy, 29 mai 2022, disponible sur : www.washingtoninstitute.org.

174. O. Cigolotti et G. Roger, « Rapport d'information sur la Jordanie, clé de voûte de la stabilité d'un Moyen-Orient en crise », op. cit.

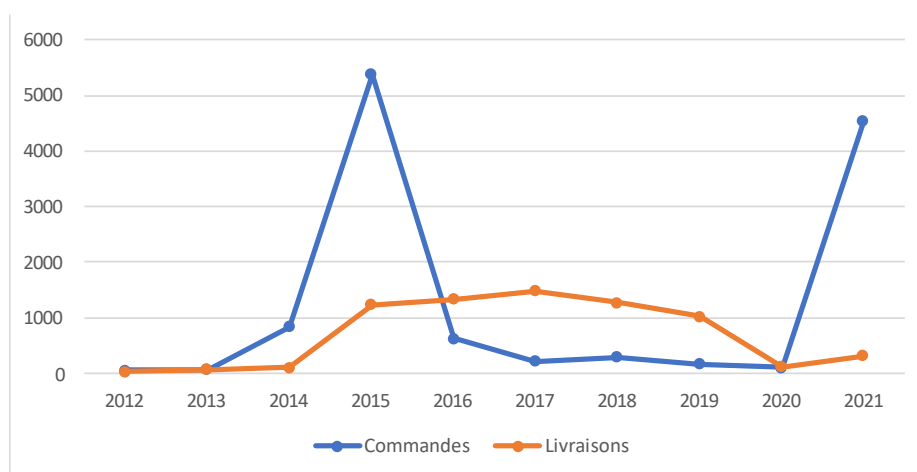
175. C. Goasguen, « Rapport sur le projet de loi adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie relatif au statut de leurs forces », Rapport n° 239, Commission des Affaires étrangères, Assemblée nationale, 27 septembre 2017.

très importantes quantités de données récupérées par la Coalition contre Daech à des vues de judiciarisation de dossiers terroristes¹⁷⁶.

Sur le plan de l'export, en raison d'un budget de défense faible (1,7 milliard de dollars en 2021), la Jordanie ne représente pas un débouché de choix pour la France. L'armée jordanienne dispose cependant de quelques matériels français au sein d'un mélange très hétéroclite : 80 chars *Leclerc* (initialement vendus aux Émirats mais cédés gracieusement par Abou Dhabi à Amman) et 10 hélicoptères *Super Puma*¹⁷⁷. Le volume de vente est faible, oscillant entre 500 000 et 2,5 millions d'euros sur les dix dernières années¹⁷⁸.

À l'inverse, sur la période 2012-2021, l'Égypte apparaît comme le deuxième client de la France au Moyen-Orient¹⁷⁹, avec 12,28 milliards de dollars en commandes d'armements en dix ans. Cela permet à la France de se maintenir en deuxième position dans le classement des fournisseurs d'armes au Caire, le premier étant les États-Unis (sur la période 2012-2016) puis la Russie (sur la période 2017-2021), dans un contexte de renforcement par le pays de ses acquisitions militaires (passage du 11^e rang mondial des pays importateurs au 3^e rang¹⁸⁰).

Graphique n° 7 : Évolution des commandes et des livraisons d'armement par la France à l'Égypte sur la période 2012-2021, en millions d'euros courants



Source : rapports au Parlement sur les exportations.

176. E. Vincent et C. Ayad, « Opération Gallant Phoenix, la guerre secrète des données contre les djihadistes », *Le Monde*, 25 mars 2021.

177. Source : Military Balance 2022.

178. Source : rapport au Parlement sur les exportations.

179. Le premier client est les EAU avec plus de 21 milliards sur la période, mais le chiffre est gonflé par le contrat *Rafale* de décembre 2021. Source : Rapport au Parlement sur les exportations.

180. Source : SIPRI. L'émergence de la Russie s'explique notamment par le refroidissement des relations entre l'Égypte et les États-Unis à la suite des répressions violentes de manifestations en 2013. La présidence Trump a cependant permis un réchauffement de ces relations.

La signature de contrats d'armement en 2014 et 2015 portant sur la livraison de 24 *Rafale*, quatre corvettes *Gowind* (incluant un transfert de technologie vers l'Égypte), deux PHA *Mistral*¹⁸¹, une FREMM et des missiles symbolise ainsi le renouveau de la relation entre Le Caire et Paris, qui avait connu des difficultés au cours de la courte présidence du président Morsi. L'arrivée au pouvoir d'Abdel Fatah al-Sissi et la dégradation sécuritaire de la région en raison de l'émergence de Daech à la même période, ont justifié ce rapprochement, centré sur les « intérêts communs » que sont la lutte contre le terrorisme et la sécurité, avec notamment une position commune sur la Libye et la lutte contre l'expansion turque en Méditerranée orientale¹⁸². Cette impulsion s'est également concrétisée par la création, en 2017, d'un haut comité militaire (HCM) présidé par les chefs d'état-major des deux pays. Enfin, en 2021, la signature d'un nouveau contrat pour la livraison de 30 *Rafale*, incluant la formation des pilotes, signale la pérennisation de cette relation franco-égyptienne.

Toutefois, cette relation de proximité n'est pas sans risques politiques comme l'illustre le détournement de moyens technologiques français à des fins d'espionnage de civils¹⁸³. De plus, la relation grandissante entre l'Égypte et la Russie, notamment incarnée par d'importantes livraisons d'armes par Moscou ainsi que la tenue d'exercices conjoints égypto-russes en mer Noire fin 2020, interroge sur la place du Caire au sein d'un axe occidentalisé au Moyen-Orient que soutient la France¹⁸⁴. Enfin, l'Égypte et, dans une moindre mesure, la Jordanie, présente des faiblesses structurelles qui pourraient s'aggraver dans les prochaines années, remettant en cause la stabilité des partenariats français.

Une stabilité en trompe-l'œil

Entre le coup d'État de 2013, qui a permis au maréchal Sissi d'accéder au pouvoir, et 2021, la population égyptienne est passée de 90 à 100 millions d'habitants. Cette croissance démographique est désormais considérée par les dirigeants égyptiens comme une menace aussi importante que le terrorisme pour la stabilité de leur pays¹⁸⁵. Elle engendre des revendications sociales de plus en plus conséquentes de la part des 800 000 jeunes qui arrivent chaque année sur un marché du travail encore dominé par le secteur informel (jusqu'à 50 % des emplois) et le secteur public (31 % du PIB), ce qui complique l'absorption de cette population souvent trop diplômée pour les

181. Les deux bâtiments étaient initialement destinés à la Russie, mais la crise en Ukraine de 2014 a entraîné l'annulation de la vente par la France. L'Arabie Saoudite a ensuite financé leur rachat pour l'Égypte.

182. H. Mourad, « France-Égypte : les raisons d'un réchauffement », *Confluences Méditerranée*, vol. 96, n° 1, 2016, p. 85-93.

183. C. Romanos, « France-Égypte : les relations dangereuses », France Culture, 22 novembre 2021, disponible sur : www.radiofrance.fr.

184. N. Hedjazi, « La relation russo-égyptienne ou la nécessité d'une alliance », *Diplomatie*, n° 108, mars-avril 2021.

185. J.-P. Filiu, « La bombe à retardement de la population égyptienne », *Le Monde*, 1^{er} mars 2020, disponible sur : www.lemonde.fr.

postes à pourvoir¹⁸⁶. Cette croissance peu contrôlée s'accompagne d'une pauvreté grandissante, que le gouvernement peine à endiguer en raison d'une baisse des prix des hydrocarbures et d'une chute de la fréquentation touristique au cours de la crise sanitaire. La prédation de l'armée dans de nombreux domaines économiques, en particulier la construction, minore l'efficacité des précédentes réformes structurelles qui avaient permis d'assainir et de diversifier l'économie.

La Jordanie est également considérée par la France comme un pays « dont la stabilité est réelle mais qui demeure fragile¹⁸⁷ », avec des difficultés économiques conséquentes. La dette publique demeure préoccupante (91 % du PIB en 2021) et l'arrêt du tourisme en raison de la crise sanitaire a porté un coup dur à une économie encore peu diversifiée¹⁸⁸. Si les printemps arabes de 2011 n'ont pas eu les mêmes conséquences en Jordanie que chez ses voisins, notamment en raison d'une monarchie relativement solide (mais qui a montré des signes de fragilité en 2021 lors de la crise du prince Hamza¹⁸⁹), les contestations sociales ne sont pas rares, comme en témoigne l'exceptionnelle grève des enseignants en 2019. La problématique des réfugiés syriens, dont l'insertion dans la société jordanienne est complexe, alourdit la balance des difficultés économiques du pays et menace sa stabilité à moyen terme en cas de non-règlement de la guerre civile en Syrie.

Une relation franco-israélienne amenée à évoluer

Jadis paria du Moyen-Orient, soutenu uniquement par les États-Unis, Israël semble être devenu le nouveau pays à courtiser dans la région. Pour autant, les relations entre Paris et Tel Aviv demeurent marquées par les décennies de la « politique arabe » conduite par la France durant la seconde moitié du ^{xx}e siècle, perçue en Israël comme une attention particulière aux pays arabes au détriment de l'État hébreu¹⁹⁰. Si un rapprochement a pu avoir lieu sous l'impulsion de Nicolas Sarkozy (cf. *supra*), il ne s'est guère traduit dans les faits et le temps. Avec Israël, la France ne dispose pas des mêmes leviers qu'elle utilise avec les pays arabes de la région : soucieuse de ne pas s'attirer les foudres de ses clients arabes habituels, Paris ne vend que très peu d'équipements militaires à Tel Aviv (208 millions d'euros de commandes

186. Égypte – Indicateurs et conjoncture, Direction générale du Trésor, ministère de l'Économie, 19 juillet 2022, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr.

187. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 43.

188. Fiche pays « Jordanie », Coface, février 2022, disponible sur : www.coface.com.

189. Crise qui n'est d'ailleurs pas terminée : en mai 2022, soit un an après les accusations de fomenter un coup d'État qui avaient justifié l'arrestation du prince Hamza, le roi de Jordanie a annoncé que son demi-frère allait demeurer assigné à résidence en raison d'un comportement « délirant ». Voir « Dynastie. En Jordanie, le prince Hamzah de nouveau assigné à résidence par le roi », *Courrier international*, 20 mai 2022.

190. A.-B. Hoffner, « France et Israël : « Les relations se fondent sur des malentendus » », *La Croix*, 23 janvier 2020.

d'armements sur la période 2012-2021), qui apparaît au contraire comme un exportateur et concurrent dans la région et dans le monde sur le segment militaire, en particulier pour des technologies de pointe.

La coopération militaire repose donc principalement sur des échanges de renseignement dans de nombreux domaines (lutte anti-terroriste, situation régionale, lutte contre la prolifération¹⁹¹), bien que les éléments fournis pâtissent généralement d'une forte connotation politique, notamment sur l'Iran¹⁹². La France et Israël conduisent également des entraînements militaires conjoints, en particulier en mer Méditerranée, au niveau bilatéral ou multilatéral, une dynamique que les états-majors français semblent vouloir renforcer¹⁹³.

Si cette volonté est présente au niveau militaire, poussée par des intérêts sécuritaires communs (lutte contre le terrorisme et l'influence iranienne, sécurisation de la Méditerranée orientale face à la présence turque...), sa transformation au niveau politique apparaît plus délicate. Le non-règlement de la question palestinienne reste ainsi un point noir de la relation franco-israélienne : Paris « plaide depuis toujours pour la solution à deux États¹⁹⁴ » et la pose comme condition *sine qua non* de la stabilisation régionale, alors même que la « conférence de Paris pour la paix au Proche-Orient » lancée par Jean-Marc Ayrault en 2017 avait été un échec. Cette solution s'éloigne au fur et à mesure de la progression de la colonisation par Israël de la Cisjordanie, des tensions entre le Hamas et le Fatah au sein même du mouvement palestinien¹⁹⁵, et du recul de la cause palestinienne sur la scène arabe notamment incarnée par les accords d'Abraham.

Ces accords, et plus largement le rapprochement favorisé par les États-Unis entre Israël et une partie des pays du Golfe, voire avec ses adversaires historiques comme le Liban¹⁹⁶, s'inscrivent donc dans une tendance plus profonde de réduction du leadership occidental au Moyen-Orient et une montée en puissance des acteurs régionaux. Si les intérêts de la France de lutte contre le terrorisme islamiste et de limitation de l'influence iranienne

191. Le service de renseignement financier TRACFIN et l'autorité israélienne de lutte contre le blanchiment de capitaux IMPA ont ainsi annoncé la signature d'un accord de coopération le 24 octobre. Source : il.ambafrance.org.

192. Entretien au ministère des Armées, juin 2022.

193. « Défense : la France et Israël envisagent une "coopération et des échanges d'expertise" », i24 News, 5 novembre 2020, disponible sur : www.i24news.tv.

194. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 30.

195. À ce titre, on peut signaler le soutien apporté par l'Iran au Hamas et qui s'est renforcé à la faveur du réchauffement des relations entre Israël, l'Égypte et le Soudan, ces derniers étant jadis moins prompts à faire respecter le blocus sur Gaza. Cf. A. Ajoury, « L'ombre de l'Iran plane sur le conflit entre le Hamas et Israël », *L'Orient-Le Jour*, 24 mai 2021.

196. On pense notamment à l'accord signé le 11 octobre 2022 entre Israël et le Liban, sous le regard des États-Unis, concernant leur frontière maritime. Cet accord de délimitation, qui a été salué par la France, est censé régler un contentieux historique, alimenté par les riches ressources gazières de la Méditerranée orientale. Cependant, de nombreux obstacles demeurent pour son implémentation. Lire N. Rougier, « Entre Israël et le Liban, un accord "historique" sur la frontière maritime », *La Croix*, 11 octobre 2022.

au Moyen-Orient convergent avec ceux des pays de cette nouvelle alliance, les défauts structurels de cette dernière appellent à la prudence quant au positionnement de la France, tant elle reflète en réalité la mise à l'écart des puissances occidentales face à des partenaires régionaux moins exigeants. De plus, la relation entre Paris et les membres de cet axe dépend de nombreux facteurs économiques dont le Covid-19 a montré la fragilité, tandis que les partenaires historiques de la France en sont progressivement exclus. Enfin, les relations des pays de « l'axe d'Abraham » avec des puissances concurrentes de la France au Moyen-Orient, notamment la Chine, la Russie et la Turquie, questionnent aussi le positionnement français.

Le défi des puissances extra-régionales

En plus d'un « axe de la résistance » et d'un « axe d'Abraham », la France fait également face aux actions de certaines puissances extra-régionales. La Russie est la première d'entre elles : entre son soutien actif au régime syrien, sa recherche de suprématie en Méditerranée orientale et ses liens croissants avec l'Iran, ses actions dans la région affectent clairement les intérêts français. Sur le plan économique, la Chine est un compétiteur de plus en plus présent au Moyen-Orient, qui cherche également à se développer sur le plan militaire, tandis que son voisin indien profite d'une apparente neutralité pour développer des liens avec toute la région. Enfin, le rôle de la Turquie est problématique : si Ankara est un partenaire de la France pour la lutte contre Daech, son soutien à certains groupes terroristes, sa présence en Méditerranée orientale et ses opérations militaires contre des partenaires de la France en Irak et en Syrie nuisent à l'équilibre que Paris souhaite promouvoir dans la région.

Le retour déstabilisateur de la Russie au Moyen-Orient

La Russie entretient des liens de longue date avec le Moyen-Orient, qui se traduisait pendant la guerre froide par un soutien à certains régimes socialistes et d'importantes ventes d'armes à tous les pays de la région¹⁹⁷. Alors que cette influence s'était réduite depuis la chute de l'Union soviétique, une nette bascule s'est opérée à partir de 2015 et l'intervention russe en Syrie pour soutenir le régime de Bachar al-Assad contre tout « opposant armé », c'est-à-dire autant contre Daech que contre l'opposition, islamiste ou non¹⁹⁸. La Russie a ainsi apporté un soutien militaire déterminant au régime syrien, lui permettant de regagner le contrôle du « pays utile », dans les régions de Damas, Homs et surtout Alep. Cet appui s'est fait au détriment de la

197. E. Rummer et A. S. Weiss, « A Brief Guide to Russia's Return to the Middle East », Carnegie Endowment for International Peace, 24 octobre 2019.

198. Sur l'intervention russe en Syrie, lire R. E. Hamilton, C. Miller et A. Stein (dir.), *Russia's War in Syria: Assessing Russian Military Capabilities and Lessons Learned*, Philadelphie, Foreign Policy Research Institute, 2020.

rébellion, mais également de la politique française en Syrie qui posait le départ de Bachar al-Assad en prérequis pour toute transition.

La Russie a également consolidé ses accès à la Méditerranée *via* la base navale de Tartous, utilisée depuis 1971 et dont le bail a été renouvelé pour 49 ans en 2017, lui permettant d'entretenir une réelle présence en Méditerranée orientale dans une perspective de contestation des puissances occidentales, dont la France. Le dispositif s'est ainsi nettement renforcé depuis le début de la guerre en Ukraine afin de sécuriser la projection de puissance russe dans la zone¹⁹⁹. De même, la base aérienne de Hmeimim apparaît comme un laboratoire pour les capacités A2/AD russes, défendue à l'aide d'un système de défense aérienne intégré autour de missiles sol-air longue (S-300 et S-400) et moyenne portée (Buk M2)²⁰⁰. Les opérations ont aussi permis d'entraîner les troupes russes sur un terrain nécessitant une logistique plus complexe que les précédents déploiements russes dans le Caucase. Cependant, la question de la soutenabilité de l'effort militaire russe en Syrie se pose au fur et à mesure des avancées ukrainiennes et de l'épuisement des stocks russes qui, à terme, ne pourront plus alimenter les terrains extérieurs.

Moscou s'est également imposé comme un acteur diplomatique incontournable dans la tentative de règlement de la guerre civile syrienne au travers du processus d'Astana²⁰¹, concurrent du processus européen, et tente de se présenter comme chef de file du contre-terrorisme non occidental dans la région, partageant par exemple des renseignements avec l'Iran, la Syrie et l'Irak²⁰². Cette priorité donnée à la lutte anti-terroriste lui permet d'entretenir des liens avec Israël pour déconflicter les frappes israéliennes sur les positions iraniennes en Syrie, alors même que l'Iran est l'un des partenaires de circonstance de la Russie au Moyen-Orient et que leurs liens se resserrent à la faveur de la guerre en Ukraine. Téhéran a ainsi fourni des missiles balistiques et des drones à la Russie, utilisés sur le terrain depuis la mi-octobre ²⁰³. Un partenariat stratégique entre l'Iran et la Russie devrait également être signé avant mars 2023²⁰⁴.

Cette guerre a aussi permis de confirmer l'opportunisme des acteurs régionaux par rapport aux relations qu'ils entretiennent avec Moscou. Soucieux de ne pas froisser la Russie, voire de ne pas s'impliquer dans un

199. M. Pinel, « Conséquences de l'invasion en Ukraine sur l'industrie d'armement et le déploiement russe en Syrie (T 1427) », *Revue Défense nationale*, 28 septembre 2022.

200. P. Grasser, « Dénier d'accès en Méditerranée orientale. L'un des thermomètres des relations OTAN/Russie », *DSI*, n° 160, juillet-août 2022.

201. S. Abboud, « Making Peace to Sustain War: The Astana Process and Syria's Illiberal Peace », *Peacebuilding*, vol. 9, 2021.

202. « Baghdad's Quadripartite Information Center Discusses Security Issues », SANA, 8 juin 2018, disponible sur : sana.sy. Ce centre est sous la direction du Military Intelligence Directorate irakien, le service de renseignement militaire du ministère de la Défense.

203. Reuters, « Iran Agrees to Ship Missiles, More Drones to Russia », 19 octobre 2022, disponible sur : www.reuters.com.

204. IRNA News, « FM: Comprehensive Iran-Russia Agreement to Be Signed by Late March », 19 octobre 2022, disponible sur : en.irna.ir.

conflit ukrainien perçu comme lointain, les EAU et l'Arabie Saoudite se sont abstenus de voter des sanctions contre la Russie à l'ONU le 25 février 2022²⁰⁵, tandis que la Syrie s'y opposait. Depuis, la position des pays du Golfe dans les instances internationales s'est rapprochée de celle de l'Occident (tous les pays de la région, sauf la Syrie et l'Iran, ont voté pour la condamnation de l'annexion par la Russie de quatre régions ukrainiennes le 11 octobre). Cependant, les relations bilatérales restent fortes : le président de la Fédération s'est ainsi rendu à Moscou le même jour, notamment pour évoquer une action commune des pays de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) visant à réduire leur production afin de stabiliser les coûts²⁰⁶.

Les puissances asiatiques : des compétiteurs économiques peu investis dans la défense

Le début des relations économiques de la Chine avec les pays du Moyen-Orient remonte à 2001 et l'adoption par le Parti communiste d'une diplomatie plus active. Elles ont été formalisées et accentuées au travers de l'initiative « Ceinture et route » lancée en 2013²⁰⁷. 21 pays arabes d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient sont désormais inclus dans cette initiative, avec des *comprehensive strategic partnerships* spécifiquement signés avec l'Égypte, l'Arabie Saoudite et les EAU, ces trois pays étant les principaux récipiendaires des investissements chinois au Moyen-Orient. Cet intérêt est principalement basé sur la sécurisation des approvisionnements en pétrole, en échange d'investissements chinois : ainsi, en 2021, l'Irak était le troisième fournisseur de pétrole à la Chine, derrière l'Arabie Saoudite et la Russie. En contrepartie, Pékin a investi plus de 10 milliards de dollars dans le pays cette même année, principalement dans la construction d'infrastructures routières, aéronautiques et pétrolières²⁰⁸.

Outre le secteur énergétique et le BTP, ces investissements se concentrent sur des infrastructures critiques, notamment les ports : la China Ocean Shipping Company a remporté en 2018 une concession de 35 ans pour l'exploitation d'un nouveau terminal dans un port d'Abou Dhabi ; de même, en 2021, l'Arabie Saoudite a signé un contrat avec la Chine pour opérer le port de Jazan, sur la mer Rouge. Plusieurs contrats d'armement ont également été signés : drones et avions d'entraînement pour les Émirats arabes unis, missiles balistiques pour l'Arabie Saoudite et le Qatar. L'utilisation par les EAU de technologies Huawei et la concession chinoise

205. F. Dazi-Héni, « Comment interpréter le refus émirati et saoudien de se ranger dans le “camp de l'Occident” sur la guerre en Ukraine ? », *Brève stratégique*, n° 36, IRSEM, 29 mars 2022.

206. L.-M. Gaveriaux, « Les Émirats soignent leur relation privilégiée avec la Russie », *Les Échos*, 13 octobre 2022, disponible sur : www.lesechos.fr.

207. N. M. Shahwan, « Where Is China's Role in the Middle East Heading? », *Daily Sabah*, 15 mars 2022, disponible sur : www.dailysabah.com.

208. E. White et A. England, « China Pours Money into Iraq as US Retreats from Middle East », *Financial Times*, 2 février 2022, disponible sur : www.ft.com.

dans le port d'Abou Dhabi ont provoqué des tensions dans la relation entre Washington et Abou Dhabi, jusqu'à l'annulation du contrat prévu d'achat de F-35 par la Fédération²⁰⁹ (et facilitant *in fine* l'achat des *Rafale* français).

Cet agacement des partenaires américains du Golfe quant aux exigences américaines et à la critique par Washington de leurs liens avec la Chine est utilisé par Pékin comme facteur de promotion de la présence chinoise au Moyen-Orient. À l'instar de la Russie, les relations entre la Chine et la région apparaissent en effet facilitées par l'absence de contreparties politiques exigées pour réaliser des transactions. La Chine a ainsi conclu un accord de coopération de 25 ans avec l'Iran en 2021, qui comprend des volets économiques, militaires et de coopération sécuritaire. Pékin continue également d'acheter du pétrole iranien en dépit des sanctions américaines²¹⁰ et a permis l'accession de l'Iran au statut de membre permanent de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) en septembre 2022. De même, la Chine a signé en 2022 un *memorandum of understanding* avec la Syrie afin que Damas puisse rejoindre l'initiative « Ceinture et route », une démarche qui a été présentée dans la presse officielle chinoise comme une « victoire » pour la Chine, qui « gagne la confiance des pays du Moyen-Orient grâce à une stratégie égale et sincère », c'est-à-dire en traitant tous les pays de la même façon à l'inverse des États-Unis plus prompts à sanctionner et à distribuer des « bons points²¹¹ ».

Partenaire plus consensuel que la Chine, l'Inde apparaît comme la deuxième puissance asiatique la plus présente au Moyen-Orient, endossant là aussi un rôle principalement économique. Les dépendances réciproques entre l'Inde et la région, en particulier les pays du Golfe, sont fortes : plus de 60 % du pétrole importé par New Delhi provient des pays du CCG, tandis que huit à neuf millions d'Indiens vivent dans cette zone, remplissant des fonctions indispensables dans le secteur privé (médecins, ingénieurs, personnel de service, etc.) et envoyant plus de 87 milliards de dollars à leurs familles restées en Inde²¹². À l'image du conflit israélo-palestinien qui est de moins en moins considéré comme un obstacle par les pays du Golfe pour leurs relations avec Israël, les déclarations islamophobes de la part de dirigeants indiens du BJP (Bharatiya Janata Party – parti de droite nationaliste hindou et dont est issu le Premier ministre Narendra Modi), peuvent susciter de vives réactions parmi les populations au Moyen-Orient, mais bien moins de la part des dirigeants²¹³.

209. G. Rumley, « China's Security Presence in the Middle East: Redlines and Guidelines for the United States », Policy Note 123, Washington Institute for Near East Policy, 18 octobre 2022, disponible sur : www.washingtoninstitute.org.

210. M. Motamedi, « Iran Says 25-year China Agreement Enters Implementation Stage », *Al Jazeera*, 15 janvier 2022, disponible sur : www.aljazeera.com.

211. R. Yellinek, « The Strengthening Ties Between China and the Middle East », Middle East Institute, 26 janvier 2022, disponible sur : www.mei.edu.

212. E. Roche, « Will Prophet Remarks Controversy Shake India-Middle East Trade? », *Al Jazeera*, 16 juin 2022, disponible sur : www.aljazeera.com.

213. K. Taneja, « An Avoidable Fracas Between India and the Gulf », Observer Research Foundation, 10 juin 2022, disponible sur : www.orfonline.org.

Des développements militaires émergent lentement, notamment au travers d'exercices aériens ou maritimes conjoints²¹⁴.

Enfin, l'Inde entretient d'excellentes relations économiques, diplomatiques mais aussi militaires avec Israël, lesquelles se sont encore approfondies depuis l'arrivée au pouvoir de Narendra Modi en 2014. Tel Aviv et New Delhi ont ainsi fêté en fanfare le trentième anniversaire de leurs relations bilatérales en 2022, centrées sur des problématiques communes comme la lutte contre le terrorisme²¹⁵. Le gouvernement indien se serait d'ailleurs lui aussi procuré le logiciel Pegasus auprès de l'entreprise israélienne NSO en 2017, alors que l'Inde est le premier client à l'export de l'industrie d'armement israélienne²¹⁶. Là aussi, les exercices militaires conjoints apparaissent comme une première étape de la construction de la relation bilatérale²¹⁷.

Les ambitions turques d'un « coopétiteur »

Autre puissance régionale non-arabe à jouer un rôle important au Moyen-Orient, la Turquie s'est montrée particulièrement interventionniste ces dernières années, renonçant à sa politique étrangère de « zéro problème avec ses voisins » prônée dans les années 2000. Les printemps arabes et les contrecoups qui ont suivi, notamment le renversement du président Morsi en Égypte par Abdelfattah al-Sissi, ont montré à Ankara la fragilité des gouvernements et du mouvement des Frères musulmans qu'elle soutient avec ferveur. Fidèle à ses rêves de « néo-ottomanisme²¹⁸ », le président Erdogan a engagé une politique d'intervention militaire à l'extérieur de ses frontières, servie par une industrie de défense très active²¹⁹. Certaines de ces opérations militaires entrent en concurrence directe avec la politique partenariale de la France dans la région et complexifient les relations entre Paris et Ankara, déjà entachée par l'inimitié entre les présidents Macron et Erdogan²²⁰.

214. Les EAU ont ainsi participé en tant qu'observateur à l'exercice annuel Varuna 21 entre les Marines française et indienne, tandis que l'Inde était impliquée dans l'exercice aérien *Desert Flag* en mars 2021. Lire B. Guillou, « Varuna : la France au côté de l'Inde et des EAU », *Air & Cosmos*, 20 avril 2021, disponible sur : air-cosmos.com ; L. Lagneau, « L'Inde et l'Arabie Saoudite organisent leur premier exercice naval conjoint dans le golfe Persique », *Zone militaire*, 10 août 2021, disponible sur : www.opex360.com.

215. N. Subramanian, « Explained: The India-Israel Relationship », *Indian Express*, 3 février 2022, disponible sur : indianexpress.com.

216. A. Essa, « India and Israel: The Arms Trade in Charts and Numbers », *Middle East Eye*, 3 juin 2022, disponible sur : www.middleeasteye.net.

217. L'Inde a ainsi participé à deux reprises (2017 et 2021) à l'exercice aérien *Blue Flag* en Israël. Voir R. Pandit, « India to Take Part in Multi-nation Air Combat Exercise in Israel », *The Times of India*, 7 octobre 2021, disponible sur : timesofindia.indiatimes.com.

218. D. Schmid, « Turquie : du kémalisme au néo-ottomanisme » in Dossier « Populismes et nationalismes dans le monde », *Questions internationales*, n° 83, janvier-février 2017.

219. E. Bouvier, « Turquie. L'industrie de l'armement à marche forcée vers l'autonomie », *Orient XXI*, 28 octobre 2021, disponible sur : orientxxi.info.

220. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 111.

En Irak, le ciblage des membres du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) suscite des tensions entre le Parti démocratique du Kurdistan (PDK), traditionnellement proche d'Ankara et opposé au PKK, et l'Union patriotique du Kurdistan (UPK), aux positions inverses. Or, une bonne entente entre les deux forces kurdes, qui disposent chacune d'une milice peshmerga dédiée, est indispensable à l'efficacité de la lutte anti-terroriste au Kurdistan. Le projet des « Peshmerga du futur », qui vise à l'union – ou tout du moins à une meilleure coordination – de ces deux forces est largement soutenu par la France, mais donc mis en difficulté par les opérations turques. Plus largement, les frappes régulières turques contre des positions du PKK²²¹, parfois en dehors de la RAK et engendrant d'importants dégâts collatéraux²²², nuisent à la souveraineté de l'Irak et donc au projet que porte Paris pour Bagdad. De même, en Syrie, le ciblage des FDS partenaires de la France est difficilement acceptable par Paris, mais la Turquie reste considérée comme un partenaire nécessaire dans la lutte contre le terrorisme, notamment pour la gestion des djihadistes français arrêtés en Syrie. Couplé à l'agitation du spectre de l'immigration illégale retenue en Turquie, cela représente un levier important pour Ankara²²³. Enfin, le soutien turc au HTS dans le nord-ouest syrien participe à l'enkystement de la situation dans le pays et complique le règlement de la crise politique.

Outre l'Irak et la Syrie, la Turquie s'est aussi investie au Qatar : le *Qatar-Turkey Combined Joint Force Command* est actif depuis 2015 au sein d'une base militaire conjointe près de Doha, qui compterait actuellement 3 000 militaires. Depuis 2019, la base connaît d'importants travaux visant à ajouter des infrastructures portuaires et aériennes, et pourrait accueillir, à terme, plus de 5 000 hommes²²⁴. Cette présence a été qualifiée de déstabilisatrice par les EAU²²⁵, qui estiment qu'elle renforce une polarisation entre les alliés des États-Unis dans le Golfe d'un côté, et un « axe radical » formé par le Qatar, la Turquie et l'Iran de l'autre. Ankara s'est en effet montrée très active au cours du blocus de Doha par ses voisins du Golfe, n'hésitant pas à déployer ses militaires à la frontière entre le Qatar et l'Arabie Saoudite. En Libye, autre théâtre de déploiement des forces turques ces dernières années, Doha et Ankara partageaient également une position commune de soutien au gouvernement d'union nationale de Tripoli face aux forces égyptiennes, émiriennes et françaises qui, elles, défendaient le maréchal Haftar. Ce positionnement résolument opposé à « l'axe d'Abraham » s'incarne enfin en

221. S. Çevik, « Turkey's Military Operations in Syria and Iraq », SWP, 30 mai 2022, disponible sur : www.swp-berlin.org.

222. « Iraqi PM Slams Turkey after Kurdistan Strike Kills 9 Civilians », *France 24*, 20 juillet 2022, disponible sur : www.france24.com.

223. J. Barnes-Dacey et H. Lovatt, « Principled Pragmatism: Europe's Place in a Multipolar Middle East », European Council on Foreign Relations, 28 avril 2022, p. 18.

224. M. Gurcan, « Turkey's Military Base in Qatar to Expand with Air, Naval Elements », *Al-Monitor*, 20 août 2019, disponible sur : www.al-monitor.com.

225. « UAE Official Says Turkish Base in Qatar Destabilises Region », *Reuters*, 10 octobre 2020, disponible sur : www.reuters.com.

Méditerranée orientale, où la Turquie mène une politique agressive, risquant parfois la confrontation directe avec la France²²⁶.

Dans le même temps, la Turquie semble soucieuse de préserver son capital de puissance médiatrice, qui s'est notamment développé au cours de la guerre en Ukraine entre l'Occident et la Russie²²⁷. Ces intérêts politiques s'ajoutent à une situation économique difficile, obligeant de ce fait Ankara à sortir de son isolement et à entamer un rapprochement avec les autres pays de la région. Le président Erdogan s'est rendu aux EAU en février 2022 afin d'entériner la fin – supposée – des rivalités au sein du CCG²²⁸, a accueilli le président israélien Isaac Herzog en mars et a mis fin au contentieux l'opposant à l'Arabie Saoudite à propos de l'assassinat de Jamal Khashoggi par un déplacement en Arabie Saoudite en mai²²⁹. Si le rapprochement avec Israël semble parti pour durer, notamment au travers d'une distanciation d'Ankara vis-à-vis du Hamas et d'une coopération accrue sur le plan militaire (notamment symbolisée par la visite du ministre de la Défense israélien Benny Gantz en Turquie en octobre 2022), les relations avec les pays du Golfe devraient rester tendues.

Les importantes évolutions géopolitiques qui sont à l'œuvre dans la région exigent une adaptation des grilles de lecture pour comprendre le Moyen-Orient et les menaces qui pèsent sur la France. L'« axe de la résistance » apparaît comme l'une d'entre elles au travers de ses nombreuses déclinaisons et représente également une arme à double tranchant. En effet, si l'hétérogénéité croissante et la radicalisation du mouvement milicien chiite peuvent renforcer l'instabilité de l'Irak, du Liban ou de la Syrie, elles peuvent aussi rendre cet axe plus aisément manipulable en isolant des éléments moins favorables à la politique iranienne ou mécontents de la situation, ce qui pourrait à terme réduire sa dangerosité pour la France.

Au contraire, les mésententes déjà visibles au sein de « l'axe d'Abraham » doivent pousser la France à ne pas aborder cette alliance comme un bloc stable et pérenne, mais bien comme des pays aux intérêts disparates, questionnant de ce fait les liens parfois étroits que Paris entretient avec certains de ses membres. La dépendance politique et économique aux exportations d'armement vers des pays de moins en moins fidèles aux clients occidentaux et soucieux de développer leur propre BITD est notamment un risque à prendre en compte. L'évolution de la place d'Israël dans la région remet aussi en question la politique de la France vis-à-vis de l'État hébreu avec lequel elle entretient des relations complexes et qui apparaît comme un

226. J. Jabbour, « France vs. Turkey in the EastMed: A Geopolitical Rivalry Between a “Keeper” of the Old Order and a Challenging Emergent Power », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 6 mai 2021.

227. M. Jégo, « Guerre en Ukraine : le président turc Erdogan se pose en médiateur auprès de Vladimir Poutine », *Le Monde*, 13 octobre 2022.

228. J. Jabbour, « After a Divorce, a Frosty Entente: Turkey's Rapprochement with the United Arab Emirates and Saudi Arabia. Strategic Necessity and Transactional Partnership in a Shifting World Order », *Notes de l'Ifri*, Ifri, 3 mai 2022.

229. D. Ottaway, « Iran, Saudi Arabia, Turkey, and Israel: The Prospects for Détente in the Middle East », Wilson Center, 3 mai 2022, disponible sur : www.wilsoncenter.org.

compétiteur d'envergure, assumant sa force et doté de nombreux moyens militaires et politiques, capable de mettre à l'écart les pays occidentaux pour défendre ses propres intérêts.

Enfin, l'opportunisme assumé des pays du Golfe, de l'Égypte, de la Syrie et d'Israël envers les compétiteurs stratégiques extra-régionaux que sont la Russie, la Chine, l'Inde et la Turquie, est susceptible de remettre en cause la confiance que la France peut placer envers ses partenaires locaux, en particulier dans le contexte de la guerre en Ukraine. Si ces puissances extra-régionales ne peuvent, à court terme, défier le fournisseur historique de sécurité au Moyen-Orient que sont les États-Unis, les enchères que font monter les pays du Golfe entre leurs soutiens poussent à la réflexion sur les liens à entretenir avec eux. Tous ces facteurs appellent à un bilan global de la stratégie de la France au Moyen-Orient et à son adaptation.

Vers une stratégie de compétition

Les défis auxquels la France est confrontée au Moyen-Orient sont multiples : perte d'intérêt des partenaires pour la lutte contre le terrorisme alors que cette mission reste au cœur de la posture stratégique française ; redéfinition des alliances engendrant une perte de lisibilité de la situation ; montée en puissance d'États extra-régionaux qui contestent la présence occidentale – surtout américaine mais aussi française – dans la région. Pour y faire face, la France dispose de nombreux atouts : présente historiquement dans la région, elle entretient des relations sinon amicales, au moins cordiales avec la plupart de ses dirigeants. La posture stratégique est déjà bien établie autour de trois pôles (EAU, Irak et Jordanie), avec un dispositif mobilisant les trois armées et permettant aux partenaires de démontrer la solidité du soutien français.

Pour autant, face aux nouveaux défis, cette posture est appelée à évoluer. Les moyens réduits alloués au maintien de celle-ci invitent à une redéfinition et à une priorisation des intérêts qu'elle entend défendre dans la zone. L'évolution d'une présence centrée autour de la lutte anti-terroriste vers un positionnement assumé dans la compétition de puissance apparaît nécessaire si la France souhaite demeurer une « puissance d'équilibres ».

Une fois les intérêts priorisés, la redéfinition de la posture peut passer par le levier partenarial. Les forces françaises déployées sur place se doivent en effet d'être correctement protégées à l'aide d'accords signés avec les partenaires locaux afin d'éviter toute contestation de leur présence. Une réflexion plus large sur le choix des partenaires apparaît aussi nécessaire pour éviter les surprises stratégiques. De plus, le dispositif français lui-même peut être revu et clarifié afin d'accorder plus de moyens à la compétition.

Enfin, face à la complexité de la situation qui nécessite une réponse autre qu'entièrement militaire, il est indispensable de mobiliser toutes les institutions régaliennes, voire l'ensemble des acteurs français capables d'agir sur place. Une meilleure coordination interministérielle favoriserait une répartition plus fine des missions et l'adaptation de la présence en fonction des besoins de chaque pays. Une ouverture vers une stratégie plus concertée avec les partenaires européens permettrait également de profiter des expertises de chacun et de peser plus efficacement sur les dynamiques du Moyen-Orient, face à des acteurs qui y défendent des intérêts contraires à ceux de l'Union européenne (UE).

Assumer une stratégie de défense des intérêts de la France

La France a de nombreux intérêts stratégiques à défendre au Moyen-Orient : liberté d'accès et de circulation, protection des ressortissants, endiguement de la menace terroriste, accès aux ressources énergétiques, mais également le maintien d'une influence historique dans la région. Pour continuer à les défendre dans un contexte de compétition stratégique et de critique du leadership occidental, il est donc nécessaire de lister et prioriser ces intérêts, puis d'analyser les menaces qui pèsent sur la stratégie actuelle.

Des intérêts multiples et complémentaires

Les intérêts de sécurité sont au premier rang des priorités de la France au Moyen-Orient en raison de la proximité géographique avec l'espace européen et des nombreuses crises et menaces que subit la région. Les objectifs de la France en la matière sont clairement énoncés dans l'*Actualisation stratégique 2021*²³⁰ :

« Partout où cela est possible, il nous faut conserver une capacité d'intervention nationale, couvrant le spectre d'intervention le plus large possible, du contre-terrorisme au conflit ouvert de haute intensité en passant par la réponse aux attaques hybrides. »

Le contre-terrorisme apparaît donc comme le principal objectif de la France dans la région : la *Revue nationale stratégique 2022* souligne de ce fait que la « mouvance djihadiste internationale » appelle à des « réponses militaires en appui à des partenaires locaux²³¹ ». L'opération Chammal, ainsi que les opérations de ciblage effectuées par les forces spéciales françaises en Irak et en Syrie conservent donc comme objectif la limitation de l'expansion du terrorisme à l'ensemble du territoire syrien et irakien, la lutte contre la déstabilisation des États et, plus largement, la prévention de tout foyer de résurgence du terrorisme qui pourrait nuire aux intérêts de la France dans la région, voire sur le territoire national en cas de projection de la menace. En effet, on se souvient que les attentats du 13 novembre 2015 ont été planifiés en Syrie et que tous les membres des « commandos » (à l'exception de Salah Abdeslam) avaient séjourné sur zone²³². Lutter contre le terrorisme sur place peut aussi limiter la diffusion de messages à caractère subversif sur des plateformes en ligne, susceptibles d'accélérer des processus de radicalisation sur le territoire national.

230. *Actualisation stratégique 2021*, Ministère des Armées, janvier 2021, p. 45.

231. *Revue nationale stratégique 2022*, op. cit., p. 13.

232. H. Radisson, « Au procès des attentats du 13 novembre, la DGSi rembobine l'histoire de Daech », *La Croix*, 10 novembre 2021.

Pour autant, comme on l'a vu, la perte d'intérêt des partenaires de la France pour la lutte anti-terroriste pousse à un élargissement du spectre des intérêts de sécurité dans la région. De ce fait, la France est également engagée sur le plan sécuritaire à travers des clauses d'assistance pour ses partenaires, notamment honorées avec les EAU lors de la réponse française aux attaques houthies sur le territoire émirien en janvier 2022. La participation de la France à l'opération EMASoH à travers la composante française Agénor répond aussi à l'impératif de protection des intérêts de sécurité, cette fois concernant la liberté de circulation et la liberté d'accès au théâtre, et donc la « capacité d'intervention nationale » citée dans l'*Actualisation stratégique*. La présence française au Moyen-Orient permet également le déploiement de nombreux capteurs renseignement, humains comme techniques, qui permettent à la France d'obtenir une appréciation autonome de situation : il est donc important de conserver cette présence afin de ne pas dépendre du renseignement américain, qui serait possiblement orienté politiquement.

De plus, les actions dans le Golfe concourent à la sécurisation des apports énergétiques de la France, bien que Paris ne soit pas directement impliqué dans la protection de champs d'hydrocarbures comme les États-Unis peuvent l'être dans le nord-est syrien. Le Moyen-Orient représente en effet 14,7 % des importations d'hydrocarbures françaises²³³, ce qui donne une importance particulière à la région terme de sécurité énergétique de la France, d'autant plus dans le contexte de la guerre en Ukraine et de la raréfaction des ressources pétrolières et gazières.

S'y ajoute enfin la protection des ressortissants face aux menaces sécuritaires : si le Proche et Moyen-Orient ne comptent que peu de Français (140 689, soit 8,3 % du total des ressortissants à l'étranger²³⁴) par rapport au Maghreb, les risques sont cependant nombreux, comme l'a montré la nécessité d'évacuer la Syrie au début de la guerre civile. L'action des forces françaises, et plus largement des forces occidentales, dans la région vise à concourir à la stabilisation de ces pays et donc à la possibilité de développer des relations commerciales et culturelles afin de promouvoir des intérêts autres que sécuritaires.

En effet, les relations économiques entre la France et le Moyen-Orient ne sont actuellement pas des plus dynamiques : sur la période entre septembre 2021 et août 2022, les exportations de la France vers la région, hors matériel militaire, représentaient 2,4 % des exportations totales, pour environ 13,4 milliards d'euros. La balance commerciale est cependant équilibrée, étant donné que les importations françaises s'élevaient à 13,8 milliards d'euros sur la même période, majoritairement des

233. Selon l'INSEE, en 2021, 14,7 % des importations de pétrole brut par la France provenaient du Moyen-Orient, dont 7,7 % d'Arabie Saoudite. Il s'agit de la 3^e région d'importation, après l'Afrique (37,1 %) et l'ex-URSS (22,7 %). Données disponibles sur : www.insee.fr.

234. Selon le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, 140 689 Français étaient inscrits sur les registres consulaires des pays concernés par cette étude en 2021, soit 8,3 % du total au niveau mondial. Données disponibles sur : www.diplomatie.gouv.fr.

hydrocarbures²³⁵. Les exportations françaises sont en revanche plus diversifiées mais recoupent les secteurs d'excellence pour lesquels la France est connue à l'étranger : aéronautique civile, cosmétiques et produits pharmaceutiques, maroquinerie de luxe. Si ces produits sont certes un moyen de maintenir les relations économiques avec les riches pays du Golfe et avec Israël, les économies des pays du Levant, encore peu actives et minées par la guerre, nécessitent des investissements différents.

La reconstruction est l'une de ces opportunités, mais la concurrence est forte. La Turquie, la Chine ou l'Iran se sont ainsi déjà positionnés sur des marchés du BTP en Syrie ou en Irak. Les tentatives françaises sont également nombreuses, mais restent freinées par l'instabilité politique et la corruption. TotalEnergies attend toujours le parachèvement du contrat à 27 milliards de dollars signé lors de la visite présidentielle à Bagdad en août 2021²³⁶, tandis qu'Alstom doit également patienter pour l'avancée des travaux du métro de Bagdad, alors même que les premiers protocoles d'accord ont été signés en 2011.

Enfin, des intérêts culturels sont également à protéger dans la région. La France est ainsi la gardienne de plusieurs lieux catholiques à Jérusalem, symboles importants de la présence française dans la région et de son attachement à la communauté chrétienne. Ils font cependant l'objet d'incursions par les forces israéliennes, compliquant un peu plus la relation entre les deux pays. Plus largement, la défense de la francophonie est un réel enjeu pour l'influence culturelle de la France, dans une aire géographique très disparate sur ce plan : l'Égypte et le Liban sont membres de plein droit de l'Organisation internationale de la francophonie, tandis que le Qatar et les EAU sont des membres associés. En 2022, on comptait certes plus de 690 000 apprenants du français à l'école et l'université, mais le Liban représentait près de 75 % de ces étudiants²³⁷.

Tous ces leviers concourent plus largement au maintien de la France comme une puissance politique d'envergure au Moyen-Orient. La France se veut en effet une « puissance d'équilibre au service de la paix et de la sécurité²³⁸ », et s'appuie sur son appareil de défense pour atteindre ces objectifs, en particulier au Moyen-Orient. L'appel à la force militaire est facilité par une culture stratégique qui rend les décideurs français « très peu réticents à recourir aux armées dans l'accomplissement de leur politique

235. La France exporte principalement vers les EAU (32,3 %), l'Arabie Saoudite (25,8 %) et Israël (15,1 %). La dynamique est différente à l'importation, poussée par les producteurs de pétrole : l'Arabie Saoudite est en tête des importations (34,7 %), suivie par le Qatar (18,2 %) et les EAU (13,9 %). 98,3 % des importations du Qatar vers la France, 96,4 % des importations d'Arabie Saoudite et 80,5 % des importations des EAU sont des produits pétroliers raffinés et des hydrocarbures naturels. Source : Direction générale des douanes et droits indirects.

236. « Le méga-contrat de TotalEnergies bloqué dans la phase finale de sa conclusion », *Intelligence Online*, 20 avril 2022.

237. Source : Observatoire de la Francophonie.

238. *Actualisation stratégique 2021*, Ministère des Armées, p. 48.

étrangère²³⁹ », notamment en raison d'une faible pression parlementaire et d'une confiance en l'efficacité des forces.

S'inscrire dans la compétition stratégique

Une approche aussi marquée par la centralité de l'outil de défense (ventes d'armes incluses) ne permet que partiellement d'atteindre les conditions de paix et de sécurité que la France souhaite voir au Moyen-Orient, car l'intervention militaire seule n'offre pas de solution durable à des problèmes de fond qui relèvent surtout de la mauvaise gouvernance des États. Les cas de la Syrie, du Liban ou de la Libye en sont des exemples notables. De ce fait, s'il est indispensable de conserver une approche sécuritaire pour traiter les menaces sécuritaires posées au Moyen-Orient, il convient de s'interroger sur la posture stratégique actuelle.

La seule focale contre-terroriste n'apparaît plus comme pertinente alors que les partenaires demandent un soutien protéiforme, le politique et l'économique étant complémentaires d'une approche sécuritaire. Si la France continue à s'engager sur cette voie et refuse de s'inscrire dans la compétition stratégique, elle risque, à moyen terme, un déclassement dans la région et une mise à l'écart au profit de partenaires plus flexibles. Les efforts conséquents demandés aux forces françaises et à l'ensemble de l'appareil de défense français, notamment les services de renseignement, dans la lutte contre le terrorisme, entament aussi des ressources qui pourraient être allouées à cette compétition stratégique, afin de mieux comprendre les positions et intentions des différents acteurs ayant fait irruption dans la cour où la France jouait, peu contestée, depuis une dizaine d'années.

Les concepts de « puissance d'équilibres » et de « refus de s'enfermer dans une logique de blocs²⁴⁰ » promus par le président Macron gagneraient également à être mieux définis et mis en œuvre. S'il s'agit d'une nouvelle formulation de la France comme « puissance médiatrice », alors il est possible qu'il s'agisse d'une mauvaise voie pour la France dans la région. En effet, les précédents échecs au Liban, en Syrie ou en Libye ont décrédibilisé les capacités françaises de médiation, notamment en raison d'un investissement insuffisant dans la « diplomatie parallèle ». Bien que la Turquie ou Oman aient des intérêts divergents de la France, leurs propres capacités de médiation dans les crises moyen-orientales sont, quant à elles, réellement reconnues : il serait ainsi peut-être plus pertinent de laisser les dialogues initiaux à ces États, puis à les accompagner si nécessaire une fois les premiers contacts établis. Pour ce faire, des visites ministérielles ou de hautes autorités militaires dans les petits États du Golfe, notamment Oman, seraient un bon moyen d'entretenir ce partenariat à bas coût.

239. O. Schmitt, « Opérations extérieures et "culture stratégique" française » in J. Fernandez et J.-B. Jeangène-Vilmer (dir.), *Les Opérations extérieures de la France*, op. cit., p. 51 et suivantes.

240. *Revue nationale stratégique 2022*, op. cit., p. 15.

En revanche, si le concept de « puissance d'équilibres » est compris comme une façon de promouvoir le multilatéralisme, la paix et l'absence d'une hégémonie sunnite ou chiite dans la région, alors ce processus est possiblement viable, mais doit être affirmé, expliqué, crédibilisé et s'accompagner d'une réflexion partenariale. En effet, promouvoir un équilibre désincarné des réalités sur le terrain, notamment quant à la nuisance posée par l'Iran à la sécurité régionale, serait contre-productif, mais une politique plus réaliste de prise en compte des évolutions actuelles aurait plus de chances d'aboutir. La France est ainsi reconnue par ses partenaires, principalement les États-Unis, pour sa capacité à échanger avec tous les acteurs et à servir possiblement de « courroie de transmission » utile pour transmettre des messages que Washington peut difficilement assumer en raison de son propre positionnement, à condition que ces efforts soient menés en coordination avec les autres acteurs²⁴¹.

Cette capacité « d'équilibre » impose donc de proposer une voie moins confrontationnelle que celle choisie par les États-Unis et leurs alliés au Moyen-Orient, tant par rapport à « l'axe de la résistance » qu'à l'« axe d'Abraham », pour ne pas perdre en marge de manœuvre, mais sans pour autant perdre l'intérêt des alliances préexistantes. L'héritage de la « politique arabe » qui excluait une logique transactionnelle permet en effet à la France de conserver de bonnes relations avec la plupart des dirigeants contemporains, bien que de récentes initiatives comme la « conférence de Bagdad » aient été fortement critiquées par des politiques irakiens, la considérant comme une tentative d'ingérence de la France dans le pays. Conserver ces bonnes relations tout en prenant une distance raisonnée par rapport aux « initiatives de souveraineté » promues pour l'Irak permettra de réinvestir le pays une fois la stabilisation politique accomplie. De même, il est important de ne pas aborder « l'axe d'Abraham » comme un bloc mais plutôt de développer des alliances bilatérales avec chacun de ses membres, en raison d'une absence de consistance de cet axe et de positionnements divergents de ceux de la France, notamment sur la question du nucléaire iranien. Plus largement, le retour de la compétition stratégique et les évolutions des alliances imposent une redéfinition du dispositif et de la stratégie partenariale.

Redéfinir la stratégie partenariale et le dispositif militaire

Il est nécessaire pour la France d'être plus compétitive au Moyen-Orient si elle veut y conserver sa place historique. Cette compétitivité passe notamment par la sécurisation juridique des forces armées françaises présentes sur place. Un bilan des relations partenariales actuelles et leur éventuel ajustement s'imposent également dans une perspective de

241. Entretien avec une diplomate occidentale, Paris, 7 juillet 2022.

consolidation de la présence dans un environnement de plus en plus contesté. Enfin, le dispositif militaire français pourrait être redessiné pour mieux faire face aux nouvelles menaces et enjeux.

Instaurer des accords de défense et des protections juridiques pour les forces

La relation de la France avec ses partenaires régionaux est régie par une série d'accords de défense, de sécurité ou de coopération militaire, qui peuvent prendre plusieurs formes avec différents degrés de contrainte. Illustration de la proximité stratégique entre la France et les EAU, la Fédération est ainsi le seul pays de la région à bénéficier d'un accord de défense complet depuis 2009, avec une clause d'assistance mobilisée par Abou Dhabi en février 2022. Les autres types d'accords régulent par exemple la possibilité d'entraînements conjoints entre les forces armées des deux pays ou le survol par un aéronef militaire du territoire étranger.

Tableau 3 : Liste des accords de défense, de sécurité et de coopération entre la France et les pays du Moyen-Orient

Pays	Date	Nature de l'accord
Arabie Saoudite	9 octobre 1982	Accord de coopération et d'assistance militaire
	24 février 2008	Accord relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure et de défense civile.
Bahreïn	30 novembre 2007	Accord relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure et de défense civile
Égypte	30 juin 2005	Accord de coopération militaire et technique
Émirats arabes unis	29 avril 1977	Accord de coopération militaire et d'armement
	10 septembre 1991	Accord de coopération militaire et d'armement
	18 janvier 1995	Accord de coopération en matière de défense
	26 mai 2009	Accord relatif à la coopération en matière de défense
	15 décembre 2010	Accord relatif au statut des forces (SOFA)
Irak	1 ^{er} septembre 1974	Accord relatif à l'équipement des forces armées irakiennes
	16 novembre 2009	Accord relatif à la coopération dans le domaine de la défense
Jordanie	2 décembre 1995	Accord relatif à la coopération militaire et aux relations bilatérales dans le domaine de la défense
	12 février 2018	Accord relatif au statut des forces (SOFA)
Koweït	21 octobre 2009	Accord de coopération en matière de défense

Liban	20 novembre 2008	Accord relatif à la coopération dans le domaine de la défense (complète un accord de 1975)
Qatar	2 août 1994	Accord relatif à la coopération dans le domaine de la défense
	29 juillet 2022	Accord relatif au statut des forces (SOFA)

Le dispositif le plus important pour garantir une présence durable des forces françaises à l'étranger est les accords relatifs au statut des forces (*Status of Forces Agreement*, SOFA), qui régulent le stationnement des forces françaises dans le pays d'accueil et leur garantissent notamment une protection sur le plan juridique. À ce jour, la grande majorité des pays où sont stationnées des forces françaises font l'objet d'un SOFA : la création des FFEAU en 2009 a conduit à la signature d'un SOFA avec les EAU en 2010, tandis que la présence des militaires de l'opération Chammal sur la BAP H5 en Jordanie est également couverte par un SOFA. La signature d'un SOFA entre le Qatar et la France, à l'examen depuis 2021 et acté en juillet 2022, recouvre quant à lui le déploiement – très critiqué – de militaires français pour sécuriser la Coupe du Monde de football au Qatar²⁴². Enfin, les militaires de l'opération Daman au Liban sont sous la protection des Nations unies.

L'Irak apparaît donc comme le point noir de ces garanties juridiques car aucun accord de défense n'a été signé par les autorités actuelles : l'accord de défense de 2009 n'avait finalement pas été ratifié par le Parlement irakien, et aucun SOFA entre la France et l'Irak n'existe pour protéger les forces françaises déployées sur place dans le cadre de l'opération Chammal ou des missions du COS. Il n'existe pas non plus d'accord technique, de type *memorandum of understanding*, régulant l'échange de renseignements avec ce partenaire²⁴³. Si les forces françaises sont officieusement rattachées au SOFA américain, lui-même soumis à une forte pression politique en raison de l'instrumentalisation de la présence étrangère en Irak, cet arrangement qui satisfait pour le moment les autorités irakiennes reste bancal : il est donc urgent de presser le partenaire irakien afin d'obtenir des accords juridiques en bonne et due forme. Cela s'impose en particulier dans une perspective de pérennisation de la présence française sur place, possiblement en dehors du cadre d'OIR et face à une situation politique qui peut devenir rapidement instable et exiger le départ des forces étrangères du pays, comme ce fut le cas au Mali au premier semestre 2022²⁴⁴.

242. Déclaration de M. Olivier Becht, ministre chargé du Commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger, sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État du Qatar relatif au statut de leurs forces, au Sénat le 19 juillet 2022, disponible sur : www.vie-publique.fr.

243. Entretien au ministère des Armées, 1^{er} juin 2022.

244. Sur ce sujet, lire L. Bansept et É. Tenenbaum, « Après Barkhane : repenser la posture stratégique française en Afrique de l'Ouest », *Focus stratégique*, n° 109, Ifri, mai 2022.

Repenser la stratégie partenariale dans un cadre de compétition stratégique

Au-delà des considérations juridiques, les évolutions géopolitiques de la région imposent une révision de la politique partenariale de la France, ou en tout cas un bilan à l'aune de la réflexion plus large sur ses partenariats militaires opérationnels dans le monde et la volonté affichée « d'agir dans le cadre de partenariats équilibrés, pourvoyeurs de sécurité²⁴⁵ ».

Le constat de la perte d'intérêt pour la lutte anti-terroriste chez les partenaires de la France dans l'opération Chammal, soit les Forces démocratiques syriennes (FDS), les forces kurdes irakiennes et les Forces de sécurité irakiennes (FSI) questionne en effet la pertinence d'un soutien uniquement centré sur la formation de niveau opératif à la contre-insurrection. La démarche semble en effet avoir atteint ses limites : trop centrée sur des forces d'élite, qui sont désormais suremployées au risque de l'épuisement, l'appui français risque de négliger le reste de l'armée irakienne, pourtant indispensable pour effectuer des missions de sécurisation du territoire et contribuer à la souveraineté de l'Irak promue par le président de la République. On peut donc envisager une augmentation des moyens militaires français en Irak pour participer à la formation de l'armée conventionnelle, tout en restant à l'écoute du partenaire irakien : les recommandations parlementaires d'un effort sur le « haut du spectre » et le combat de haute intensité ne sont donc pas nécessairement en phase²⁴⁶.

Un tel renfort auprès de l'armée conventionnelle permettrait également de rééquilibrer la relation partenariale avec Bagdad, face à celle entretenue avec Erbil. Si le choix du Kurdistan irakien s'est rapidement imposé en 2014 en raison d'une proximité historique entre la France et le Kurdistan et d'une plus grande stabilité politique de cette zone par rapport au reste de la région, la remontée en puissance de l'armée irakienne permet d'envisager une diminution du soutien aux Kurdes irakiens. Ces derniers, en particulier les forces du PDK, ne sont en effet pas les derniers à manipuler le soutien occidental qui leur est apporté, notamment pour atteindre des buts politiques d'élimination de leurs opposants et pour acquérir une légitimité. De plus, les forces du PDK peuvent montrer une certaine réticence à agir contre Daech en raison d'accords tactiques entre le groupe terroriste et les miliciens kurdes pour limiter les incursions de Daech au sud du Kurdistan irakien²⁴⁷. Enfin, la proximité notoire entre le PDK et la Turquie, tout comme l'inimitié entre le PKK – dont dépendent les FDS – et le PDK peuvent contribuer à brouiller le message partenarial de la France dans la région.

245. RNS 2022, p. 27.

246. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 111.

247. Entretien avec un ancien analyste du ministère des Armées, Paris, 16 février 2022. Voir également P.-J. Luizard, *Le Piège Daech*, op. cit., p. 24.

Il ne s'agit bien sûr pas de changer brusquement de stratégie en laissant les forces kurdes irakiennes à d'autres partenaires et en apparaissant sur la scène internationale comme ayant « abandonné » les Kurdes. Cependant, un discernement accru par rapport aux partenaires kurdes, notamment au sein des forces spéciales dont le tropisme pro-Kurde est connu, permettrait de réenvisager la relation sous un angle plus transactionnel et de se préparer à d'éventuelles évolutions de leur côté. Le précédent du référendum d'indépendance du Kurdistan irakien en 2017, contre lequel tous les partenaires occidentaux avaient mis en garde Massoud Barzani, doit rester à l'esprit comme exemple de la volatilité du partenaire. Des questions similaires se posent en Syrie, par rapport à la relation entre la France et les FDS, mais également à la posture de Paris vis-à-vis de Damas. Les forces kurdes syriennes disposent en effet de leurs propres leviers, notamment la rétention de djihadistes français dans les camps et prisons, avec une récente prise de conscience de la France à propos des rapatriements qu'il convient de saluer (cf. *supra*).

Paradoxalement, alors que la France refuse tout contact avec le régime de Damas, l'autorité autonome du nord-est syrien a envisagé à plusieurs reprises des discussions avec la capitale concernant l'avenir du nord-est syrien. Bachar al-Assad semble redevenir progressivement un acteur fréquentable au Moyen-Orient : il a été accueilli à Abou Dhabi en mars 2022, après une visite du ministre émirien des Affaires étrangères à Damas en 2021. Ce réchauffement des relations a été justifié du côté émirien par la dimension capitale de la Syrie à la civilisation arabe, et plus largement à la stabilisation du Moyen-Orient²⁴⁸. Plus prosaïquement, une Syrie partiellement reconstruite et stabilisée par les EAU et l'Arabie Saoudite, quitte à conserver Bachar al-Assad à sa tête, est plus bénéfique pour Abou Dhabi et Riyad qu'une Syrie reconstruite par l'Iran.

La guerre en Ukraine, qui entraîne une confrontation indirecte entre la France et la Russie marraine de la Syrie, bloque pour le moment toute possibilité de discussion à propos du régime de Damas. Cependant, si la France se veut être une puissance d'équilibres, une réflexion sur la relation à entretenir avec le régime syrien post-guerre en Ukraine est nécessaire, ainsi qu'un échange avec les partenaires régionaux de la France qui peuvent se montrer moins frileux sur ce dossier. Cette réflexion doit s'inscrire dans une démarche plus large de reconsidération du dossier syrien, en prenant en compte la posture de la Turquie vis-à-vis d'HTS et des Kurdes, et des relations avec les Kurdes eux-mêmes.

Ce réexamen de la politique étrangère française à l'aune des évolutions régionales peut aussi s'appliquer à Israël, au-delà de la question palestinienne. Si l'abandon des négociations sur le dossier n'est pas une solution, les capacités de la France à agir comme médiateur crédible sur le

248. K. Alam, « How UAE's Deep Ties with Syria Came Out in the Open », *Middle East Eye*, 24 mars 2022, disponible sur : www.middleeasteye.net.

dossier sont critiquables. De ce fait, à l'heure où les partenaires de la France se rapprochent d'Israël en raison d'une menace commune, et que Tel Aviv se dessine en compétiteur de plus en plus revendiqué de Paris – et plus largement de l'Europe – sur des domaines qui étaient jadis l'apanage de la France (entraînements des forces, industrie d'armement...), une redéfinition de la relation franco-israélienne devrait être à l'ordre du jour.

Bien que la question des droits humains soit bien sûr mobilisable sur ce sujet, elle est cependant peu audible alors même que la France est accusée de participer indirectement à l'effort de guerre saoudien au Yémen, ou se montre proche des régimes émirien ou qatari qui ne peuvent être considérés comme des modèles de démocratie. Plus largement, Paris doit faire face au dilemme des droits humains car il s'agit de l'un des principaux irritants quant à la perception de la politique étrangère de la France au Moyen-Orient par l'opinion publique. Il sera toujours difficile d'assumer une différence entre l'identité de la France comme pays promoteur des droits humains, et ce même auprès de partenaires dictatoriaux, et les intérêts de la France, qui obligent cette dernière à faire des concessions sans toutefois nier cette identité.

D'une manière générale, face à l'opportunisme affiché dont fait preuve l'ensemble des partenaires régionaux de la France au Moyen-Orient, l'heure est à la prudence et à l'affûtage du dispositif français, afin de pouvoir faire face à de nouvelles menaces et améliorer l'évaluation des évolutions dans la zone. Il est crucial de sortir de la posture qui consiste à considérer tous les partenaires locaux comme des amis aux intérêts identiques à ceux de la France.

Redessiner le dispositif autour de pôles mieux définis

La posture stratégique de la France se concentre autour de deux points d'appui principaux : la Jordanie avec la BAP H5 à l'ouest, d'où rayonnent les *Rafale* conduisant des opérations contre Daech dans le cadre de l'opération Chammal, ainsi qu'une partie de la logistique soutenant l'opération, et les EAU à l'est grâce aux FFEAU. Cependant, le statut de ces bases n'est pas le même : alors que les FFEAU, « vitrine capacitaire²⁴⁹ » de la France, sont des forces prépositionnées à vocation permanente, la BAP H5 est un dispositif opérationnel au statut temporaire – sans avoir pour autant de perspective de fin. Cela entraîne des conséquences sur l'appréciation autonome de situation dans la région, et plus largement sur la posture stratégique française au Moyen-Orient.

En effet, la zone de responsabilité permanente (ZRP) d'ALINDIEN, l'amiral à la tête des FFEAU, est considérable : elle s'étend du Jourdain aux limites de l'Australie, en passant par la côte est de l'Afrique et, donc, le golfe Persique. De ce fait, les FFEAU, dont ALINDIEN est le commandant des forces

249. É. Tenenbaum, avec M. Paglia et N. Ruffié, « Confettis d'empire ou points d'appui ? L'avenir de la stratégie française de présence et de souveraineté », *op. cit.*, p. 63.

(COMFOR), ont un prisme maritime pas toujours pertinent pour des missions comme la lutte contre le terrorisme ou la coopération avec d'autres armées que celle des EAU. De plus, cette zone de responsabilité ne couvre pas l'ensemble des pays du Moyen-Orient puisque la Syrie, Israël, le Liban et l'Égypte en sont exclus²⁵⁰, engendrant une division qui n'est pas des plus adaptées.

Afin de pallier ces difficultés, une hypothèse serait de découpler les fonctions d'ALINDIEN et de commandement des FFEAU. Ce dernier pourrait alors être transformé en COMFOR PMO, avec une ZRP couvrant l'ensemble du Proche et Moyen-Orient, et donc recoupant les définitions du Moyen-Orient en vigueur au ministère des Armées et au Quai d'Orsay. Le Proche et Moyen-Orient seraient alors détachés des préoccupations de l'océan Indien, avec un ALINDIEN déplacé par exemple à La Réunion auprès des Forces armées dans la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI). Cependant, une coopération étroite entre le COMFOR PMO et le nouvel ALINDIEN resterait capitale afin de pérenniser certaines initiatives navales très appréciées dans la région, notamment les exercices trilatéraux entre la France, les EAU et l'Inde (cf. *supra*).

Cette réorganisation serait complémentaire d'une pérennisation de la BAP H5 en Jordanie, et ce afin de continuer à soutenir le partenaire jordanien malgré ses faiblesses intrinsèques. Au sein de la ZRP et sous l'autorité du COMFOR PMO pourrait être créé un Pôle opérationnel de coopération (POC) au sein d'une BAP H5 pérenne, à l'image de certaines forces françaises en Afrique de l'Ouest. Ce POC Levant pourrait ainsi conserver des missions logistiques terrestres et aériennes en appui aux missions de coopération et d'entraînement des forces partenaires du Levant (sous la forme de détachements d'instruction opérationnelle [DIO] par exemple) et servir de *hub* pour les forces spéciales, auxquelles seraient déléguées toutes les missions de contre-terrorisme et de renseignement au contact des forces partenaires syriennes, irakiennes et jordaniennes²⁵¹.

Le reste des FFPMO, toujours basées aux EAU, pourraient se concentrer sur la relation partenariale avec les pays du Golfe, l'entraînement des armées de la zone – dont les besoins sont très différents des forces jordaniennes ou irakiennes –, l'appréciation de situation à l'est du Moyen-Orient, et la conduite de l'opération Agénor, dont le maintien apparaît important au vu des régulières démonstrations de puissance de l'Iran dans le golfe Persique. Cette délimitation permettrait aussi de renouveler la démonstration de soutien aux EAU, tout en signalant aux forces armées des autres pays de la région que la France peut les aider et n'est pas uniquement dans une perspective de dispositif mono-partenarial.

250. Ces derniers sont sous la zone de responsabilité de CECMED, le commandant pour la Méditerranée, basé à Toulon.

251. É. Tenenbaum avec M. Paglia et N. Ruffié, « Confettis d'empire ou points d'appui ? L'avenir de la stratégie française de présence et de souveraineté », *op. cit.*, p. 148.

Au-delà de cette logique de concentration qui permet d'avoir des pôles mieux identifiés et de rationaliser les coûts, il demeure essentiel de maintenir des points de contact dans les pays de la zone où la France a signé des accords de défense, ainsi que dans les opérations et institutions multinationales. Au Moyen-Orient, ce rôle peut être rempli par des officiers de liaison, présents au sein des missions de défense, voire dans des organismes nationaux, ou par des officiers insérés français. La présence de Français dans la NMI est donc nécessaire pour maintenir l'influence de la France au sein de cette mission de l'OTAN. Bien que la NMI apparaisse aujourd'hui largement sous direction britannique et que ses missions soient mal comprises en France²⁵², elle pourrait se révéler un cadre multinational pertinent si la France voulait l'investir. Sa complémentarité avec OIR permet en effet une répartition croissante des tâches entre le conseil aux hautes autorités politico-militaires d'une part, et l'appui opératif aux forces de l'autre.

De plus, la volonté américaine de réduire son investissement militaire au Moyen-Orient et l'importance de promouvoir une position équilibrée, par exemple face à la Turquie qui utilise déjà ce canal pour pousser ses propres intérêts de sécurité dans la région, notamment contre le PKK, offriraient une opportunité certaine – autant qu'un défi – pour un réinvestissement français dans la zone. D'autres partenaires comme le Canada, l'Espagne ou le Danemark ont ainsi fait le choix d'un investissement de longue durée dans cette mission, en parallèle de leur propre relation bilatérale avec l'Irak. Cependant, la NMI ne dispose pas de ses propres moyens logistiques et son avenir est donc dépendant de celui de la Coalition.

Enfin, une réflexion sur la présence de la France au sein de la FINUL, autre organisation multilatérale au Moyen-Orient, ne doit pas être exclue au vu des faibles bénéfices que les armées, et plus largement le politique, retirent de cet investissement. Alors que la FINUL reste paralysée par le manque de volonté politique d'application d'un mandat imparfait, rendant par exemple impossible la collecte de renseignement sur le Hezbollah ou l'entraînement efficace des FAL (cf. *supra*), une réduction de l'effectif français qui serait ensuite affecté directement à la relation bilatérale avec le partenaire libanais peut être envisagée. Ce renforcement permettrait ainsi de capitaliser sur les efforts politiques conduits par la France pour soutenir le Liban et, étant donné que Paris apparaît comme le dernier pays occidental à vouloir sauver le pays, il est probable que nul compétiteur stratégique disputerait cette place auprès des FAL. De ce fait, il serait potentiellement plus aisé de mettre en place des critères de conditionnalité de l'aide en profitant des fortes attentes du Liban vis-à-vis de la France.

D'autres officiers insérés dans les multiples composantes de l'opération Chammal – actions civilo-militaires (J9), planification des opérations (J3) ou état-major de CENTCOM (*Central Command*) à Tampa (Floride) –,

252. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 84.

pourraient aussi être plus souvent sollicités par la France pour les transformer en capteurs d'opportunité et faire en sorte que les positions de la France soient correctement défendues dans ces cadres multinationaux. Plus largement, il est important de sortir d'une logique « tournante » d'opérations extérieures, dont le mandat très court (quatre mois) ne permet pas de nouer des relations durables avec les partenaires ou d'acquérir une connaissance profonde du terrain, en particulier pour les missions sensibles de recueil de renseignement effectuées par le COS.

De même, le rôle des coopérants doit être souligné, la Direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) étant un important relais d'influence de la France à l'étranger²⁵³. Si le Moyen-Orient est bien représenté dans la répartition des 249 coopérants militaires de la DCSD, il demeure moins bien doté que d'autres régions comme l'Afrique de l'Ouest²⁵⁴. Il est vrai que la barrière de la langue et la forte influence anglo-saxonne dans la région peuvent freiner les activités de coopération. Cependant, il demeure nécessaire de maintenir cet effort, sur le terrain mais aussi en France avec l'accueil de cadres étrangers dans les écoles de formation, notamment l'École de guerre, et l'identification de « personnalités d'avenir » par les différents ministères disposant d'un programme similaire. Sur le modèle africain, des Écoles nationales à vocation régionale pourraient être créées afin de pérenniser la formation de militaires locaux tout en détachant la présence française des situations de crises et de guerre qui la justifient encore²⁵⁵. Ces efforts de coopération doivent se faire en bonne coordination avec d'autres acteurs présents sur le terrain, notamment le groupe Défense Conseil International (DCI), dans une perspective de diversification des formations proposées aux partenaires moyen-orientaux et de promotion du savoir-faire français.

Décloisonner et coordonner les efforts afin d'accorder stratégie et moyens

Comme dans de nombreux domaines, la stratégie française à l'étranger est régulièrement accusée de fonctionner en « tuyaux d'orgue », avec un fort cloisonnement interministériel, voire entre les services au sein de chaque ministère. Or, des échanges plus réguliers et une stratégie commune apparaissent indispensables pour faire face à la pluralité des menaces et défis pour la France au Moyen-Orient. Au-delà, une réflexion au niveau européen s'impose également afin de mutualiser les compétences.

253. J.-M. Palagos, « Défense Conseil International : répondre aux enjeux de formation des armées étrangères », *Revue Défense nationale*, vol. 799, n° 4, 2017, p. 85-90.

254. Direction de la coopération de sécurité et de défense, *Rapport d'activité*, 2021, disponible sur : www.diplomatie.gouv.fr.

255. P. Meyer et G. Rouillard, *Rapport d'information sur la stabilité au Moyen-Orient dans la perspective de l'après-Chammal*, op. cit., p. 68.

Diversifier les influences grâce à un effort interministériel

Au sein de l'état-major des Armées, le CEMA dispose d'une *Stratégie militaire opérationnelle* (SMO), un document interne et classifié qui découle de la *Vision stratégique*²⁵⁶ du CEMA et se décline dans toutes les régions où des forces françaises ou des intérêts militaires français sont présents dans le monde. La SMO-PMO indique ainsi deux objectifs pour la France au Moyen-Orient : la lutte contre le terrorisme et la liberté d'accès et de circulation. Cependant, ce document est établi par des militaires, pour des militaires : cette stratégie est donc susceptible de se limiter aux moyens dont dispose le CEMA pour accomplir sa mission, sans aller au-delà d'ambitions réalistes au niveau militaire, et sans intégrer des leviers interministériels²⁵⁷.

La *Revue nationale stratégique 2022* représente un palliatif interministériel intéressant, mais le Moyen-Orient n'est que partiellement abordé. Aucun pays de la région, à part l'Iran et la Syrie, n'est nommé. Si de bons constats sont effectués sur « l'enhardissement diplomatique et militaire de certaines puissances régionales [qui] est concomitant à la déstabilisation de pays déjà fragiles²⁵⁸ », peu de pistes concrètes sont abordées. L'angle partenarial ne concerne ainsi que les pays du Golfe, avec lesquels il est « nécessaire » de redynamiser les relations « pour faire face à de nouvelles ententes stratégiques²⁵⁹ », sous-entendu les accords d'Abraham et la place de plus en plus importante de la Russie, de la Chine ou encore de la Turquie.

Pour aller plus loin, une « stratégie française au Moyen-Orient » sur le modèle de la « stratégie française en Indo-Pacifique²⁶⁰ » présentée à l'été 2021 au ministère des Affaires étrangères – et qui avait été précédée d'une « stratégie de défense française en Indo-Pacifique²⁶¹ » publiée en mai 2019 par le ministère des Armées – permettrait d'agir d'une façon plus ciblée sur tout le spectre sans épuiser un appareil militaire déjà très sollicité. Une « revue générale de la posture stratégique » à l'image de la *Global Posture Review* américaine serait également envisageable afin de prendre en compte l'ensemble des déploiements français à l'étranger.

Bénéficier de tels documents de cadrage préfacés par le président de la République, qui seraient ensuite déclinés dans plusieurs ministères, permettrait de clarifier la stratégie gouvernementale en interne et aux yeux de ses partenaires, en répondant aux grandes questions exposées au cours de cette étude : pertinence de la lutte contre le terrorisme, évolution des

256. État-major des armées, « La vision stratégique du chef d'état-major des Armées », octobre 2021, disponible sur : www.defense.gouv.fr.

257. Entretien au ministère des Armées, juin 2022.

258. *Revue nationale stratégique 2022*, op. cit., p. 12.

259. *Ibid.*, p. 44.

260. « La stratégie de la France dans l'Indopacifique », Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, février 2022, disponible sur : www.diplomatie.gouv.fr.

261. « La stratégie de défense française en Indo-Pacifique », Ministère des Armées, mai 2019, disponible sur : www.defense.gouv.fr.

partenariats, etc. Une telle stratégie faciliterait également la coordination entre les ministères et la répartition des objectifs et leviers. Dans cette optique, il serait également utile de pérenniser les groupes de travail interministériels sur le Moyen-Orient pilotés par le Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale (SGDSN), tout comme sanctuariser les efforts en matière de renseignement sur l'ensemble du spectre des menaces et conserver un maximum de capteurs déployé sur zone.

Enfin, après la publication de la « feuille de route de l'influence » par le ministère des Affaires étrangères en décembre 2021, la création de la fonction stratégique « influence » dans la *Revue nationale stratégique 2022* représente de nouvelles opportunités intéressantes pour multiplier les leviers d'action de la France au Moyen-Orient face à la diversité et menaces et des intérêts à défendre. Si l'influence militaire²⁶² a ses propres pistes d'amélioration déjà présentées dans cette étude, notamment l'enseignement militaire supérieur ou le rôle des coopérants, les autres ministères et agences de l'État ont également une place dans cette stratégie.

L'un de ces leviers est l'aide au développement qui, sous la forme d'investissements dans des secteurs humanitaires comme l'assainissement ou l'agriculture, peut représenter une forme de combinaison des objectifs de stabilisation des pays et de rentabilité économique. Les projets portés par l'Agence française de développement, déjà présente en Irak, en Syrie, en Palestine, en Jordanie et au Yémen au travers de son bureau de Beyrouth et des antennes régionales, sont en ce sens intéressants. Dans sa stratégie régionale pour le Moyen-Orient 2020-2030, l'Agence identifie plusieurs priorités, dont le renforcement du lien social et le recours systématique aux partenariats, notamment au sein de « l'équipe France » afin de mettre en œuvre une approche « 3D » : politique de Développement, de Diplomatie et de Défense²⁶³.

Il convient cependant d'être prudent sur cette aide : en effet, toute tentative de conditionnement d'une aide à des critères de bonne gouvernance pourrait voir les partenaires de la France se tourner vers ses compétiteurs comme la Chine ou la Russie qui, comme l'on a vu, ne posent pas de conditions – immédiates en tout cas – à leur soutien. Dans le même temps, des aides non conditionnées risqueraient de simplement nourrir la corruption, sans avoir de conséquences concrètes sur la reconstruction et l'amélioration d'un pays. Ces problématiques bien connues de l'effet négatif de l'aide au développement doivent être sérieusement prises en compte dans l'approche de la France au Moyen-Orient.

262. B. Debray, « Quelle contribution militaire à la stratégie d'influence de la France ? », *Revue Défense nationale*, vol. h-, n° HS3, 2022, p. 263-276.

263. « Stratégie régionale Moyen-Orient 2020-2030 », Agence française de développement, disponible sur : www.afd.fr.

Cette approche peut aussi s'accompagner d'un approfondissement des liens entre les représentants de la France à l'étranger et la société civile, permettant de contourner des gouvernements susceptibles d'accaparer et de manipuler les aides ou conseils fournis par Paris. Bien que la structure française de gouvernement, très centralisée, soit soucieuse de laisser toute sa place à la diplomatie « traditionnelle », ce modèle est surtout valable dans des pays où la structure étatique est semblable à celle de la France. Dans les pays du Moyen-Orient, en particulier en Irak, en Jordanie ou en Syrie, le contact avec les associations, les syndicats ou encore les mouvements sociaux, y compris d'opposition, sont indispensables et pourraient être renforcés et soutenus par les ambassades, les Instituts français ou d'autres relais d'influence²⁶⁴.

Les investissements humains et financiers supplémentaires dans les médias français diffusés sur place, comme France 24 ou RFI, ont déjà été décidés et peuvent être salués. L'analyse des réseaux sociaux et d'identification de relais d'influence serait aussi pertinente pour mieux comprendre et agir sur les sociétés dans lesquelles la France veut diffuser ses valeurs humanistes. Un tel effort permettrait de contrer un sentiment anti-français certes moins fort au Moyen-Orient qu'en Afrique, mais susceptible de se développer rapidement en cas de polémique sur la place de l'islam et des musulmans en France, des sujets déjà investis par des médias comme *Al Jazeera*, relais du Qatar. Cependant, se reposer sur des sources déjà identifiées comme françaises risque de ne pas être suffisant, voire contre-productif, tant l'effort de désinformation conduit par la Chine et la Russie concernant les puissances occidentales au Moyen-Orient est grand²⁶⁵.

De ce fait, des leviers comme le réseau des écoles françaises ou la francophonie doivent être manipulés avec prudence pour éviter toute accusation, dans une région où de nombreuses élites ou personnes âgées sont encore francophones. Dans les pays où la tradition française n'existe pas, comme dans les pays du Golfe, les initiatives comme la Sorbonne Abou Dhabi, le Louvre ou encore le contrat de gestion du site culturel d'al-Ula sont ainsi à saluer, bien qu'ils restent encore sous-exploités : des problèmes de niveau et d'attractivité des étudiants sont remontés par des conseillers en poste, ainsi que des difficultés pour poursuivre certains cursus en français²⁶⁶.

Enfin, les relations avec des structures académiques locales, comme des centres de recherche ou des *think tanks*, sont importantes afin de créer une culture stratégique commune et mieux comprendre les attentes des partenaires en termes de sécurité et de défense. Si ces relations existent déjà dans des pays où l'écosystème de la recherche est bien développé, comme en Israël, un véritable travail d'identification et de construction de la relation est

264. « Maghreb Moyen-Orient : une priorité de politique étrangère pour la France », Groupe Avicenne, mars 2017, p. 29 et suivantes, disponible sur : groupeavicenne.files.wordpress.com.

265. E. Janadze, « The Digital Middle East: Another Front in Russia's Information War », Middle East Institute, 19 avril 2022.

266. Entretien avec un diplomate français, Abou Dhabi, mai 2022.

à mener dans les autres pays, avec l'aide par exemple de *think tanks* français, de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM) ou de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS). Les instituts de recherche français déjà implantés dans la région, comme l'Institut français du Proche-Orient ou le Centre de recherche français à Jérusalem, pourraient aussi être davantage sollicités, y compris pour cette démarche de cartographie et de partenariat. Ce travail pourrait aboutir à la création de nouveaux forums régionaux, à l'image du Manama Dialogue conduit par l'International Institute for Strategic Studies ou du German-Gulf Dialogue Forum.

Repenser la posture française dans une perspective européenne

Si la France est présente au Moyen-Orient par sa propre histoire et ses propres intérêts, elle s'insère aussi dans une interaction plus large de cette région avec l'ensemble européen. La diminution de la présence américaine et la multipolarisation des acteurs dans la région représentent en effet une opportunité pour les pays européens et pour l'UE en tant que telle, de mobiliser l'ensemble de ses moyens et de ses atouts pour agir. Du fait de leur proximité géographique qui les lie plus structurellement à la région que les États-Unis, la plupart des Européens sont ainsi plus exposés aux menaces provenant de la région, bien que tous ne partagent pas le même intérêt pour la zone. L'Europe a été plus fortement touchée par le phénomène des combattants étrangers partis en zone syro-irakienne, la dépendance aux hydrocarbures de la région reste forte, d'autant plus dans un contexte de diminution des importations de Russie, et l'enjeu migratoire est un souci politique persistant dans la relation avec les pays du sud et de l'est méditerranéen²⁶⁷.

Dans la *Revue nationale stratégique 2022*, l'Espagne et l'Italie apparaissent ainsi comme des partenaires européens à privilégier sur les théâtres d'opérations que sont le Moyen-Orient et la Méditerranée. Rome prévoit de déployer 1 180 militaires répartis entre l'opération *Prima Parthica* (composante italienne d'OIR) et la NMI²⁶⁸, tandis que la Marine italienne reste un partenaire de premier plan en Méditerranée orientale. Les orientations stratégiques de l'Italie pourraient cependant être compromises par le nouveau gouvernement d'extrême droite de Giorgia Meloni. Avec l'Espagne, la France entretient également une coopération militaire efficace dans la lutte contre Daech, dans l'entraînement des forces irakiennes et dans le partage de renseignement. De plus, les pays scandinaves ne sont pas à négliger dans la région : forts de petits déploiements efficaces de forces

267. J. Barnes-Dacey et H. Lovatt, « Principled Pragmatism: Europe's Place in a Multipolar Middle East », *op. cit.*

268. F. Salesio Schiavi, « In Iraq, Italy and France Are Looking for a Primary Role to Play », Italian Institute for International Political Studies, 18 octobre 2021.

spéciales au plus près des troupes irakiennes ou kurdes, le Danemark et la Norvège représentent ainsi des partenaires de choix dans la lutte contre le terrorisme. La bascule vers une coopération dans le cadre de la compétition stratégique devra cependant faire l'objet d'une plus grande prudence au vu du caractère très étatique des intérêts défendus.

Enfin, l'Allemagne est pendant longtemps apparue comme un partenaire possible de la France au Moyen-Orient. Si elle ne dispose pas de troupes conséquentes sur place²⁶⁹, Berlin fait preuve d'une grande maîtrise des liens avec la société civile, notamment grâce à une importante politique d'aide au développement qu'elle applique déjà en Afrique²⁷⁰ ou encore un réseau de fondations politiques²⁷¹. La tentative de « diplomatie verte » mise en place par la coalition allemande est également intéressante dans une perspective de diversification des économies des pays du Golfe qui sont désormais forcés d'engager leur transition énergétique et qui pourraient donc bénéficier d'une aide européenne en la matière²⁷². Cependant, ce partenariat risque d'être compliqué par les récentes tensions dans la relation franco-allemande, générées par la guerre en Ukraine, et par une approche différente de la politique d'exportation d'armement – Berlin se montrant beaucoup plus strict sur les critères à respecter, notamment le respect des droits humains²⁷³.

Plus largement, au niveau européen, plusieurs initiatives communes ont déjà été prises pour le Moyen-Orient. L'opération EMASoH et sa déclinaison ATALANTE dans la Corne de l'Afrique sont, malgré leurs limites, de bons exemples de coopération militaire entre pays de l'UE dans la région et permettent à la France de se positionner sur un volet « sécurité maritime » crédible. De plus, le format E3 (France, Royaume-Uni et Allemagne) est très investi dans les négociations sur le programme nucléaire iranien sous le patronage de l'UE. Cependant, les discussions sont actuellement au point mort en raison de l'interférence de la guerre en Ukraine, mais aussi et surtout d'une non-résolution de certains points que seuls les États-Unis et l'Iran peuvent régler dans une discussion directe, montrant de ce fait les limites de la puissance européenne dans ce dossier.

Sur un plan plus positif, et témoignant de la bascule du centre de gravité du Moyen-Orient vers le Golfe ainsi que de la concentration des efforts sur cette zone, l'UE a adopté et présenté en mai 2022 un « partenariat stratégique avec le Golfe »²⁷⁴. Ce dernier couvre prioritairement des « menaces

269. 240 militaires allemands sont déployés en Syrie, en Irak et en Jordanie, principalement pour des missions de soutien logistique.

270. A. Antil et P. Maurice, « Après le Mali, quel engagement de l'Allemagne au Sahel ? », *Notes du Cerfa*, n° 169, Ifri, juin 2022.

271. « Maghreb Moyen-Orient : une priorité de politique étrangère pour la France », *op. cit.*, p. 22.

272. T. Borck et S. Sons, « Germany's New Government and the Middle East », RUSI, 14 janvier 2022, disponible sur : rusi.org.

273. R. Bosen, « Germany and the Middle East: A Tale of Morals and Markets », DW, 14 septembre 2021, disponible sur : www.dw.com.

274. « CCG : l'UE dévoile son partenariat stratégique avec le Golfe », Commission européenne, 18 mai 2022, disponible sur : ec.europa.eu.

sécuritaires globales » ainsi que la question de la sécurité énergétique, du changement climatique, de la numérisation ou encore du commerce. De même, « la nécessité d'accroître l'investissement de l'UE dans la paix et la stabilité au Moyen-Orient et dans le Golfe²⁷⁵ » figure dans les objectifs de la *Boussole stratégique* de l'UE adoptée en 2022.

Bien que la France poursuive ses propres intérêts dans la région, il pourrait être utile pour Paris de se référer régulièrement à ces documents stratégiques, voire de pousser pour une réflexion plus large sur les partenariats entre l'UE et le Moyen-Orient, poursuivant l'effort d'influence qui a été engagé au cours de la dernière présidence par la France de l'UE. Alors que l'Union a élaboré des stratégies pour l'Asie centrale, l'Amérique centrale, l'Arctique, l'Asie et l'Afrique, il n'existe en effet pas de document spécifique s'adressant au Moyen-Orient dans son ensemble²⁷⁶, et la région est peu abordée dans la *Stratégie globale de l'Union européenne* de 2016²⁷⁷. Il est pourtant nécessaire que l'UE s'y place comme acteur afin de conserver ses leviers et sa crédibilité dans la région, et afin de mettre en valeur ses nombreux atouts économiques, politiques, sécuritaires et culturels. Enfin, dans le contexte de la guerre en Ukraine, il est probable que les pays européens de l'est de l'Europe souhaitent engager l'UE dans une politique de lutte plus agressive contre la Russie : le Moyen-Orient représente justement un des terrains possibles de cette contestation, et ce malgré une volonté de non-alignement affichée par la plupart des pays de la région.

275. *Boussole stratégique en matière de sécurité et de défense*, Conseil de l'Union européenne, 21 mars 2022, disponible sur : data.consilium.europa.eu.

276. P. Osiewicz, « The EU and the Middle East: In Search of a Strategy », Middle East Institute, 24 janvier 2019.

277. A. Dessi, « The EU Global Strategy and the MENA Region: In Search of Resilience », Istituto Affari Internazionali, 13 décembre 2018.

Conclusion

Les « idées simples²⁷⁸ » du général de Gaulle qui ont guidé la « politique arabe » de la France au Moyen-Orient pendant la seconde moitié du XX^e siècle, à savoir un soutien sans condition aux régimes arabes pour sécuriser l'accès aux ressources énergétiques, trouver un débouché à l'industrie française d'armement et proposer une alternative aux deux blocs de la guerre froide, sont désormais dépassées.

La posture stratégique française dans la région est remise en question depuis le début des années 2010, lors des premiers soubresauts moyen-orientaux provoqués par les printemps arabes, puis par l'émergence de Daech. Prises au dépourvu par l'effondrement partiel d'un système jusqu'alors stable, qui permettait de distinguer assez clairement les alliés et les adversaires de la France dans la région, la posture stratégique et, plus largement, la vision française pour le Moyen-Orient ont subi une évolution vers une gestion de crise et une lutte anti-terroriste qui a certes montré ses fruits sur le plan opérationnel, mais qui n'a pas suffi à traiter les racines profondes du mal. Cette focale anti-terroriste est désormais discutée par les partenaires historiques de la France.

De plus, face à la diminution de la menace et au désengagement partiel des États-Unis de la région, la compétition stratégique des grands empires peut faire son retour au Levant et dans le golfe Persique : Russie, Iran, Chine et Turquie se disputent les ressources d'une région « sans maître²⁷⁹ », forçant les États à s'adapter en créant de nouvelles alliances, tels les accords d'Abraham qui remettent en cause l'une des principales grilles de lecture du Moyen-Orient jusqu'à présent, l'antagonisme arabe à l'égard d'Israël. Une autre grille de lecture traditionnelle, l'opposition entre sunnites et chiïtes, perd également de sa pertinence au fur et à mesure que l'homogénéité du « croissant chiïte » se dissout dans les contestations populaires et que le « bloc sunnite » continue de se déchirer sur fond de tensions au sein du Conseil de coopération du Golfe. À terme, cette compétition stratégique risque de se durcir, notamment en raison des rivalités sino-américaines qui s'illustrent déjà dans la région, mais également à cause de la guerre en Ukraine dont les conséquences se font sentir tant chez les adversaires que les partenaires de la France au Moyen-Orient.

278. H. Le Masne de Chermont, « “Vers l'Orient compliqué je volais avec des idées simples”, un aphorisme trompeur ? », *Revue Défense nationale*, vol. 845, n° 10, 2021, p. 106-112.

279. C. Thépaut, *Le Monde arabe en morceaux. Des Printemps arabes au recul américain*, Paris, Armand Colin, 2020, p. 201.

Si la France ne veut pas être mise à l'écart de ces évolutions dans une région au dynamisme politique et économique conséquent, une remise à plat de la stratégie française au Moyen-Orient s'impose, sans rien n'exclure de ce qui aurait pu être impossible ces dernières années. Elle bénéficie en effet d'atouts solides, qui ont été éprouvés par des déploiements militaires continus et un engagement sans failles auprès de plusieurs partenaires, notamment l'Irak, certains groupes kurdes, la Jordanie et les Émirats arabes unis. Il est cependant temps de sortir d'une logique centrée sur les intérêts de sécurité afin d'embrasser toute la complexité des intérêts français dans la région, qu'ils soient politiques, économiques, énergétiques ou culturels, dans un contexte renouvelé de compétition stratégique et avant que la présence française ne soit trop contestée, comme c'est déjà le cas en Afrique de l'Ouest.

Cette réflexion peut notamment passer par une remise à plat de ces engagements partenariaux : s'il est certes envisageable de réduire la voilure ou de se limiter à un soutien opérationnel sans réellement prendre en compte les besoins de chacun et de les prioriser, alors d'autres États, possiblement des compétiteurs, prendront en charge ces besoins, pour le meilleur et probablement pour le pire. Une logique accrue de coûts/bénéfices tout en conservant les valeurs historiques de l'engagement français dans la région s'impose donc, notamment par rapport au Liban, au Kurdistan et à Israël. Plus largement, une prudence est nécessaire vis-à-vis de l'ensemble des partenaires, qui font preuve d'un opportunisme compréhensible dans ce contexte de compétition stratégique mais dont la France a du mal à saisir l'envergure et à contrer.

Enfin, cette démarche ne pourra être conduite uniquement par le ministère des Armées : une dynamique interministérielle apparaît indispensable pour mobiliser l'ensemble des leviers dont dispose la France et multiplier les canaux d'influence. Cette réflexion pourra également se faire au niveau de l'Union européenne afin de mutualiser les efforts et les compétences et, dans l'esprit du général de Gaulle, continuer à en être au milieu de facteurs enchevêtrés où une partie essentielle se joue.

Les dernières publications des *Focus stratégiques*

- Laurent Bansept, [« Le retour de la haute intensité en Ukraine : quels enseignements pour les forces terrestres ? »](#), *Focus stratégique*, n° 111, Ifri, juillet 2022.
- Laure de Rochegonde, [« Deus ex machina : les enjeux de l'autonomisation des systèmes d'armes »](#), *Focus stratégique*, n° 110, Ifri, mai 2022.
- Laurent Bansept et Élie Tenenbaum, [« Après Barkhane : repenser la posture stratégique française en Afrique de l'Ouest »](#), *Focus stratégique*, n° 109, Ifri, mai 2022.
- Amélie Férey, [« Vers une guerre des normes ? Du lawfare aux opérations juridiques »](#), *Focus stratégique*, n° 108, Ifri, avril 2022.
- Clotilde Bômout, [« Le cloud défense : défi opérationnel, impératif stratégique et enjeu de souveraineté »](#), *Focus stratégique*, n° 107, Ifri, novembre 2021.
- Raphaël Briant, [« La synergie homme-machine et l'avenir des opérations aériennes »](#), *Focus stratégique*, n° 106, Ifri, septembre 2021.
- Raphaël Briant, Jean-Baptiste Florant et Michel Pesqueur, [« La masse dans les armées françaises : un défi pour la haute intensité »](#), *Focus stratégique*, n° 105, Ifri, juin 2021.
- Laure de Rochegonde et Élie Tenenbaum, [« Cyber-influence : les nouveaux enjeux de la lutte informationnelle »](#), *Focus stratégique*, n° 104, Ifri, mars 2021.
- Corentin Brustlein (dir.), [« Collective Collapse or Resilience ? European Defense Priorities in the Pandemic Era »](#), *Focus stratégique*, n° 103, Ifri, février 2021.
- Marc Hecker, [« Djihadistes un jour, djihadistes toujours ? Un programme de déradicalisation vu de l'intérieur »](#), *Focus stratégique*, n° 102, février 2021.
- Morgan Paglia, [« Réparer 2020 ou préparer 2030 ? L'entraînement des forces françaises à l'ère du combat multi-domaine »](#), *Focus stratégique*, n° 101, janvier 2021.



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org