



FMES

Fondation Méditerranéenne
d'Études Stratégiques



Le retour de la Syrie dans la Ligue arabe, signe des recompositions géopolitiques au Moyen-Orient

Arnaud Peyronnet, membre associé FMES de l'Observatoire stratégique de la Méditerranée et du Moyen-Orient (OS2MO)

Résumé :

La réintégration de la Syrie au sein de la Ligue arabe, officialisée le 19 mai 2023 lors du sommet de Djeddah, marque la restauration de la place diplomatique de Bachar al-Assad dans le monde arabe. Le séisme de février 2023, qui a fait plus de 65 000 morts en Syrie et en Turquie, puis le rapprochement diplomatique irano-saoudien du mois de mars 2023 sous l'égide de la Chine sont venus accélérer la réhabilitation du régime syrien, exclu de son environnement régional depuis 2011, par les Etats arabes. La Realpolitik régionale ainsi que le manque d'intérêt de Washington pour le Levant ont favorisé ce processus. Ce revirement de posture, dans la continuité du vaste mouvement de recomposition géopolitique régionale initié par la Chine au Moyen-Orient et par le climat de « détente » irano-saoudien, souligne l'autonomie de décision stratégique des pays arabes vis-à-vis des Etats-Unis. Pour eux, le statu quo avec Damas ne pouvait plus être maintenu alors que ces Etats continuaient de faire face quotidiennement aux menaces issues du terrorisme, des réfugiés et du trafic de drogue, trois questions ayant leur source en Syrie.

Le rétablissement des liens diplomatiques et économiques avec le régime syrien est aussi un enjeu majeur dans la compétition d'influence régionale entre l'Arabie Saoudite, l'Iran, la Turquie et la Russie. L'Occident semble le grand perdant de ce revirement géopolitique qui consacre sa perte d'influence manifeste au Moyen-Orient et questionne les Européens sur leur stratégie dans cette région.

Une normalisation diplomatique appuyée par les principaux Etats arabes

Les Emirats Arabes Unis ont été les premiers à souhaiter un rapprochement diplomatique avec le régime syrien, comme en témoignent la réouverture de leur ambassade à Damas en décembre 2018 et l'accueil du président syrien à Abou Dhabi en mars 2022 et mars 2023. Ce rapprochement, voulu par Mohammed Ben-Zayed pour affermir le rôle de médiateur des EAU dans les crises régionales, alors que les Emirats étaient plutôt proche des kurdes syriens¹, avait un but économique avec en ligne de mire le gigantesque marché de la reconstruction syrienne².

Mais très rapidement, c'est Ryad qui a repris le *leadership* du mouvement de normalisation avec le régime syrien. Dans une diplomatie accélérée des petits pas, plusieurs gestes ont confirmé le rapprochement entre l'Arabie Saoudite et la Syrie :

¹ La position anti-iraniennne et anti-islamiste des EAU était à l'origine de leur proximité avec les kurdes de Syrie. Ces derniers appréciaient la position de médiateur d'Abou Dhabi avec Damas pour la recherche d'un accord avec le régime.

² *Al Monitor*, 03/05/2023.

visites successives du ministre syrien des Affaires étrangères à Ryad le 12 avril 2023, puis du ministre des Affaires étrangères saoudien à Damas le 18 avril avec discussions autour du rétablissement des relations consulaires et de la reprise du trafic aérien³ entre les deux pays. L'accord de rapprochement entre Ryad et Téhéran, officialisé le 10 mars 2023, a servi de catalyseur pour rompre le *statu quo* existant. Pour Ryad, la normalisation avec Damas, en parallèle de son rapprochement avec l'Iran, lui permet d'apaiser son flanc Nord⁴ et de lutter plus efficacement contre le trafic de *Captagon*⁵, essentiellement d'origine syrienne. Sous prétexte du réchauffement des relations avec l'Iran, Ryad pourrait faire de la Syrie un espace d'investissement économique partagé afin d'endiguer le trafic de drogue en provenance de ce pays.

Outre les EAU et l'Arabie Saoudite, de nombreux pays arabes se sont rapprochés de Damas, officiellement pour des raisons humanitaires⁶, après le tremblement de terre du 6 février 2023 qui a fait plus de 65 000 morts en Syrie et en Turquie. Suite à cette catastrophe, les ministres des affaires Etrangères égyptien, saoudien et jordanien se sont déplacés à Damas⁷ pour coordonner avec le régime les aides aux populations affectées par le séisme. Début mai 2023, ce groupe de contact a été rejoint par le ministre des Affaires étrangères irakien désireux de discuter du cadre diplomatique d'une normalisation entre Bagdad et Damas, les deux frères ennemis de la région. En parallèle, la Tunisie a envoyé en avril 2023 un ambassadeur en Syrie. Pour les pays arabes voisins de la Syrie, l'objectif de cette normalisation est clair : convaincre le régime syrien de faire revenir les millions de réfugiés présents sur leur sol⁸. A ce stade, Damas n'aurait accepté de rapatrier que 1 000 des 660 000 réfugiés syriens vivant en Jordanie⁹, démontrant la faible appétence du régime syrien à récupérer les millions de ses ressortissants ayant fui les combats et le régime.

Le 7 mai 2023, une nouvelle étape a été franchie avec la décision des ministres arabes des Affaires étrangères de réintégrer le régime syrien au sein de la Ligue Arabe dont elle avait été écartée en 2011, dès le début de la guerre civile syrienne. Trois jours plus tard, l'Arabie Saoudite et la Syrie ont officialisé le retour de leurs représentations diplomatiques à Damas et Ryad¹⁰. Enfin, le 19 mai 2023, le président syrien a assisté au sommet de la Ligue Arabe à Djeddah (Arabie Saoudite), mettant ainsi un terme à 13 années d'isolement diplomatique.

Consolidation des liens avec l'Iran et potentiel rapprochement avec la Turquie

L'Iran, principal soutien du régime syrien avec Moscou, accélère aussi ses manœuvres en vue d'un approfondissement de ses relations avec Damas, afin de ne pas perdre ses gains durement acquis pendant la guerre civile, mais surtout pour préempter une position avantageuse dans la reconstruction du pays, avant l'arrivée en Syrie du rouleau compresseur financier des Etats du Golfe. Pour Téhéran, la réalisation de son projet de corridor syro-iranien vers la Méditerranée est essentielle pour ses ambitions géopolitiques régionales. Les 2 et 3 mai 2023, quelques jours avant l'annonce de la

³ *Courrier International*, 10/05/2023.

⁴ Selon un plan parfois dénommé « *Open doors and zero conflict* » visant à acheter la paix par l'économie et l'apaisement diplomatique. Amer Sabaileh cité par *Al Monitor* 29/04/2023.

⁵ Drogue de synthèse peu coûteuse produite à grande échelle en Syrie et qui inonde les pays du Golfe.
⁶ Bachar al-Assad a bénéficié d'un élan de solidarité arabe après le tremblement de terre du 6 février 2023.

⁷ *Le Figaro*, 07/05/2023.

⁸ Plus de 5 millions de réfugiés syriens vivent essentiellement en Turquie, en Jordanie et au Liban.

⁹ *Al Monitor*, 08/05/2023.

¹⁰ *Le Monde*, 09/05/2023.

réintégration de la Syrie dans la Ligue Arabe, le président iranien a fait une visite officielle inédite à Damas (la première depuis 2010, avant le début de la guerre civile), annonçant le renforcement des liens diplomatiques et économiques¹¹, désormais centrés sur la reconstruction du pays¹². Sans surprise, leur opposition commune aux Etats-Unis et Israël a été rappelée. Enfin et surtout, le rôle direct de la Chine dans le réchauffement des relations irano-saoudiennes a été souligné.

Dans le même temps, les Iraniens ont multiplié les signaux vis-à-vis de la Turquie, indiquant au gouvernement turc qu'ils avaient bien l'intention de participer pleinement à la recomposition géopolitique du Levant¹³. La Turquie, grand soutien de l'opposition anti-Assad depuis 2011, amorce elle aussi un réchauffement de ses relations avec Damas, cette fois sous l'égide de Moscou. En décembre 2022, les ministres turc et syrien de la Défense se sont pour la première fois rencontrés lors d'une réunion tripartite à Moscou. Le 25 avril 2023, ce sont les responsables de la Défense et du renseignement turcs et syriens qui se sont de nouveau vus à Moscou, en présence du ministre de la Défense iranien, afin d'échanger sur les aspects pratiques d'une normalisation des relations entre les deux pays. Si le respect total de l'intégrité territoriale syrienne reste la base des discussions pour Damas, la Turquie souhaite quant à elle un engagement de ses interlocuteurs à combattre les forces kurdes et à favoriser le rapatriement des 3,4 millions de réfugiés syriens présents sur le sol turc¹⁴. Le 10 mai 2023, les chefs de la diplomatie turque et syrienne, accompagnés des ministres des Affaires étrangères russe et iranien, se sont rencontrés pour la première fois physiquement à Moscou afin de discuter d'une feuille de route sur le réchauffement des relations diplomatiques entre Damas et Ankara¹⁵. Si les pourparlers restent encore figés du fait d'une certaine intransigeance de Damas¹⁶, la tendance de fond, en faveur d'un apaisement entre les deux pays, paraît bien réelle, **surtout avec le maintien au pouvoir de l'administration Erdogan** même en cas de maintien au pouvoir du président Erdogan, en raison des intérêts de Moscou pour un apaisement sécuritaire en Syrie. En effet, la Russie, alertée par le processus de normalisation diplomatique des acteurs régionaux arabes avec Damas cherche à profiter de cette fenêtre d'opportunité pour sceller un même type d'accord entre la Syrie et la Turquie, ce qui conforterait son influence vis-à-vis des deux pays et pérenniserait, tout comme la Chine, son rôle dans les recompositions géopolitiques au Moyen-Orient. En outre, cela lui permettrait de limiter davantage la pression militaire en Syrie, alors que ses forces sont soumises à rude épreuve en Ukraine. Une « détente » entre la Syrie et la Turquie irait donc pleinement dans le sens de l'intérêt de la Russie.

Esprit de « détente » ou simple retour à la *Realpolitik* ?

La question de la normalisation des relations diplomatiques des pays arabes avec la Syrie, après plus de 10 ans de guerre civile et d'intransigeance occidentale et arabe vis-

¹¹ Dans les domaines de l'agriculture, du pétrole, des transports, des services bancaires et des télécommunications, *Al Monitor*, 05/05/2023. La matérialisation d'une ligne de chemin de fer entre l'Iran et le port de Lattaquié est également un projet de long terme porté par Téhéran et qui ne pourra se faire sans un processus de reconstruction de la Syrie en partie aux mains des Iraniens.

¹² *Le Figaro*, 07/05/2023.

¹³ C'était le sens de la visite du ministre des Affaires étrangères iranien à Moscou le 9 mai 2023, afin d'y rencontrer ses homologues russe, syrien et turc. *Al Monitor*, 09/05/2023.

¹⁴ *Al Monitor*, 25/04/2023.

¹⁵ *Al Monitor*, 10/05/2023.

¹⁶ Le Président syrien insistant toujours sur le respect de ses lignes rouges : pas de rapprochement avec Ankara sans fin préalable de l'occupation turque du territoire syrien.

à-vis du régime syrien, s'est accrue avec le temps. Les pays arabes ne voient désormais plus aucun avantage dans le maintien du *statu quo* avec Damas (crise de long terme des réfugiés, de la violence djihadiste, des tensions irano-arabes, transformation de la Syrie en quasi narco-Etat), alors que les Occidentaux se désintéressent progressivement de cette question, les Etats-Unis se concentrant sur le prisme de la *Great Power Competition* avec la Chine et l'Europe étant focalisée sur la guerre en Ukraine. Le vide stratégique laissé par les Occidentaux a donc précipité l'arrivée d'autres acteurs aux prétentions géopolitiques affirmées.

Ce processus de normalisation diplomatique avec le régime syrien est d'abord une victoire de la Chine. En effet, la condition préalable à une telle normalisation, soit le nécessaire apaisement des tensions irano-saoudiennes, a été orchestré par Pékin ces derniers mois avec la signature par Ryad et Pékin d'un accord de partenariat stratégique global (décembre 2022), puis la signature, sous égide chinoise, d'un accord irano-saoudien pour le rétablissement de relations diplomatiques (10 mars 2023). Cet accord a permis l'apaisement des tensions entre Ryad et Téhéran, ouvrant la voie à la stabilisation de la région du Golfe, tant en Syrie qu'en Irak et au Yémen, trois pays essentiels pour les Nouvelles Routes de la Soie chinoises. De fait, grâce à une politique d'équilibre savamment orchestrée entre l'Iran et l'Arabie Saoudite, la Chine semble avoir indirectement réussi à favoriser une « détente » en Syrie et à s'affirmer comme une « puissance pacifique et responsable »¹⁷ sur la scène internationale.

La Russie, plus discrète sur cette question, trouve son intérêt dans ce processus de normalisation qu'elle appelait de ses vœux depuis plusieurs années. Cette normalisation indique en effet que le régime syrien est définitivement « sauvé » puisqu'il réintègre, sans rien avoir cédé et fort d'une victoire militaire contre l'insurrection, son environnement régional. La réintégration dans la Ligue Arabe est donc à la fois une victoire symbolique pour la Russie dans sa politique de soutien aux régimes forts de la région et une victoire méthodologique, indiquant que la force, la fermeté et la constance pouvaient finalement l'emporter face à un adversaire incapable de soutenir une guerre longue. La normalisation du régime syrien avec la Turquie devrait constituer logiquement la prochaine étape, impatientement recherchée par Moscou pour consolider son influence dans le nord du Moyen-Orient.

La normalisation des pays arabes avec la Syrie montre également le retour en force de la *Realpolitik* régionale. C'est ainsi un succès diplomatique important pour l'Arabie saoudite qui confirme sa volonté de s'imposer comme une puissance régionale indépendante de l'orbite de Washington. Elle met complètement en évidence l'autonomie décisionnelle de l'Arabie Saoudite qui, ayant besoin d'une stabilité sécuritaire pour ses réformes économiques (Vision 2030), préfère collaborer avec son rival régional et s'associer à la Chine plutôt que d'approfondir ses relations avec un axe occidental devenu soit trop imprévisible, soit trop absent. Cette *Realpolitik*, illustrée également par l'invitation du prince héritier saoudien au président ukrainien Zelenski – ennemi de la Russie – pour qu'il assiste au sommet de la Ligue Arabe, est servie par des moyens financiers considérables et de véritables leviers de puissance (financière et énergétique) qui permettent à Ryad de revendiquer un rôle international de 1^{er} plan.

La *Realpolitik* explique indubitablement la volonté de Damas de renouer avec son environnement régional. Pour le régime syrien, la normalisation avec le monde arabe ne vise ni au retour des réfugiés, ni à la lutte contre le *Captagon* qui profite à de nombreux clans proches du pouvoir¹⁸. Le régime cherche une victoire politique claire sur le terrain qui soit reconnue par son environnement régional. Il cherche aussi des

¹⁷ RFI, 11/03/2023.

¹⁸ Ce marché est estimé à 10 milliards de dollars. *France 24*, 19/05/2023.

sources importantes de financements dans le Golfe pour la coûteuse reconstruction d'un pays dont les infrastructures ont été ravagées par plus de 10 ans de guerre civile. La réintégration de la Syrie dans la Ligue arabe marque aussi un retournement politique qui sonne le glas des « printemps arabe » et de la « révolution syrienne »¹⁹ dont la légitimité politique est réduite à néant, même si le Qatar, soutien traditionnel de la lutte anti-Assad, a annoncé qu'il ne normalisera pas ses relations avec Damas²⁰. C'est également un revers d'importance pour les pays occidentaux qui soutiennent depuis le début l'opposition syrienne. Pour Washington, la Syrie « ne mérite pas d'être réadmise au sein de la Ligue arabe » et les Etats-Unis « n'ont pas l'intention de normaliser leurs relations avec Bachar el-Assad et son régime »²¹. Les sanctions américaines contre le régime, notamment celles du *Caesar Act*²², devraient ainsi perdurer, du moins tant que l'administration américaine actuelle restera en place. Certains membres du Congrès américain veulent même étendre ces sanctions et faire voter un projet de loi intitulé *Assad Regime Anti-Normalization Act of 2023* afin de freiner le processus de normalisation en cours. Le projet de gazoduc entre l'Egypte et le Liban via la Jordanie et la Syrie²³ pourrait être également menacé par ces sanctions. Toutefois, il semble difficile pour les Etats-Unis de s'opposer durablement à cette dynamique de normalisation, d'autant plus que la question syrienne n'est plus prioritaire pour Washington qui met davantage d'énergie dans le Forum du Néguev²⁴. L'objectif israélo-américain d'arrimer l'Arabie Saoudite aux accords d'Abraham, si possible avant la prochaine campagne présidentielle américaine²⁵ et afin de contrer l'influence grandissante de la Chine dans cette région, semble toutefois très aléatoire. Les Européens vont être eux aussi concernés par les conséquences de ces nouveaux soubresauts géopolitiques au Moyen-Orient, qu'il s'agisse des migrants et du terrorisme. Toute modification des rapports de force locaux pourrait agir sur ces deux menaces. Dans ce contexte, la pression de certains pays d'Europe (Hongrie, République Tchèque, Roumanie, Chypre, voire Danemark), dont certains souhaitent normaliser leurs relations avec Damas²⁶ pour juguler la crise migratoire, pourrait constituer une ligne de fracture supplémentaire au sein de l'UE entre les Etats favorables à une *Realpolitik* et ceux pour qui les considérations liées aux Droits de l'Homme priment.

* * *

Le processus de normalisation en cours avec le régime syrien marque une rupture franche avec ces dix dernières années et sonne le glas des révolutions issues des Printemps arabes. Ce retour à la *Realpolitik* régionale consacre l'autonomisation

¹⁹ L'opposition anti-Assad ayant occupé à la Ligue Arabe le siège dévolu à Damas depuis 2013.

²⁰ Le Qatar, le Koweït, le Maroc, le Yémen et l'Egypte pourraient ne pas suivre la décision collective de la Ligue Arabe. *Al Monitor* 29/04/2023. Si le Qatar cherche en effet à rassembler d'autres Etats dans son opposition à toute normalisation avec Damas, ses chances de succès pourraient être toute relatives compte-tenu du poids et du nombre des pays en faveur de ce processus.

²¹ *L'Express*, 10/05/2023.

²² Le *Caesar Syria Civilian Protection Act*, une loi américaine de 2019 qui autorise des sanctions contre les personnalités morales et physiques commerçant avec le gouvernement syrien.

²³ Le gouvernement syrien devant recevoir du gaz égyptien en échange d'un passage du gazoduc sur son territoire, une exception au *Caesar Act*, voulue délibérément pour contrer la crise énergétique au Liban. *Al Monitor*, 11/05/2023.

²⁴ Le Forum du Néguev réunit dans le cadre des accords Abraham Israël, les EAU, Bahreïn, le Maroc, l'Egypte et les Etats-Unis.

²⁵ Dans ce contexte, un prochain sommet du Forum du Néguev serait prévu au Maroc dans les prochaines semaines. *Al Monitor*, 19/05/2023.

²⁶ *France 24*, 10/05/2023.

stratégique des pays du Golfe vis-à-vis de Washington, renforcée par le climat de détente irano-saoudien initié par l'entremise de Pékin. La normalisation du régime de Bachar Al-Assad par ses partenaires arabes est une victoire pour Damas, mais également pour Moscou. Elle consacre la réussite d'une méthode d'usure et d'enlisement à l'encontre des oppositions soutenues par l'Occident. Ce processus de normalisation devrait cependant réveiller les appétits régionaux pour le marché de la reconstruction syrienne. Déjà, la réintégration de Damas dans la Ligue Arabe a incité l'Iran à approfondir sa relation avec le régime syrien afin de ne pas perdre ses avantages acquis. Un processus de réchauffement des relations diplomatiques entre Damas et Ankara pourrait également se développer sous l'égide de Moscou. Dans tous les cas, cette normalisation est un échec occidental. S'il reste relatif pour les Etats-Unis, malgré le développement croissant de l'implication chinoise au Moyen-Orient suite au désengagement de Washington de la région, mais il est important pour l'Europe qui est en première ligne et continue d'être marginalisée par manque de moyens et de réalisme géopolitique. L'arme des sanctions devrait atteindre là aussi ses limites, le Moyen-Orient pouvant tout à fait accéder aux facilités financières chinoises et gulfienne qui sont immenses. La normalisation diplomatique du régime syrien avec la Ligue Arabe devient un signe supplémentaire de la réalité croissante de l'émancipation géopolitique du *Global South*²⁷ à l'égard du *Global West*, pour le bonheur du *Global East*.

²⁷ Le *Global West* verrait l'époque comme un combat des démocraties contre les autocraties (représentées par la Russie et la Chine notamment), recherchant l'alignement au profit des démocraties. Le *Global South*, notamment dans les perceptions des pays du Golfe, verrait en revanche surtout les risques économiques potentiellement incontrôlés d'une telle dichotomie, notamment pour ceux qui ont fait du développement économique accéléré la marque de fabrique du développement de leur idée nationale.



FMES

Fondation Méditerranéenne
d'Études Stratégiques



INSTITUT FMES

Maison du Numérique et de l'Innovation
Place Georges Pompidou - F 83000
TOULON



Le retour de la Syrie dans la Ligue arabe, signe des recompositions géopolitiques au Moyen-Orient

