

---

# Syrie : la bascule diplomatique

---

**Denis Bauchard, Mansouria Mokhefi,  
Philippe Moreau Defarges, Laurence Nardon,  
Julien Nocetti, Vivien Pertusot, Dorothee Schmid**

*Septembre 2013*

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.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

*Les opinions exprimées dans ce texte  
n'engagent que la responsabilité des auteurs.*

ISBN : 978-2-36567-197-2  
© Ifri – 2013 – Tous droits réservés

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  
Email : [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

Ifri-Bruxelles  
Rue Marie-Thérèse, 21  
1000 – Bruxelles – BELGIQUE  
Tél. : +32 (0)2 238 51 10  
Fax : +32 (0)2 238 51 15  
Email : [bruxelles@ifri.org](mailto:bruxelles@ifri.org)

Site Internet : [ifri.org](http://ifri.org)

# Sommaire

---

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>2</b>
<b>LES ETATS ARABES ET LA CRISE SYRIENNE.....</b>	<b>3</b>
<b>SYRIE/ÉTATS-UNIS : LE VOTE DU CONGRES, ET APRES ?.....</b>	<b>6</b>
<b>SYRIE : POURQUOI LA RUSSIE RESTE INFLEXIBLE .....</b>	<b>9</b>
<b>SYRIE, LA CRISE QUI FRAGILISE LA TURQUIE .....</b>	<b>12</b>
<b>IRAN-SYRIE, UNE ALLIANCE STRATEGIQUE EN ACTION.....</b>	<b>15</b>
<b>L'EUROPE EN SYRIE : LA REGLE DES PHALANGES .....</b>	<b>18</b>
<b>SYRIE : UNE GUERRE JUSTE ? .....</b>	<b>21</b>

# Introduction

---

La lassitude de l'horreur l'en avait chassée : une horreur plus grande ramène la guerre civile syrienne aux premières pages de nos journaux et sur le devant de la scène diplomatique. Les enjeux, chacun le sait, sont lourds, entremêlés, complexes à distinguer. Bien sûr, c'est l'avenir du peuple syrien qui forme la question centrale, dramatique. Un peuple otage d'échanges de violence qui semblent démesurés en un temps que les Occidentaux voudraient vivre comme celui de l'effacement de la guerre. Otage, aussi, d'une course au rééquilibrage de la région, qui oppose à la fois des ensembles religieux (sunnites, chiites, etc.) et des États soucieux d'y redéfinir leur place (Arabie Saoudite, Qatar, Turquie, Iran, etc.). Ce croisement de rages et de stratégies s'inscrivant lui-même dans une vaste redistribution mondiale des cartes : crise du *leadership* américain, tentatives de Moscou de reprendre son *look* de puissance, absence résolue d'une Europe médusée par la méchanceté du monde... Et, derrière, mais jamais loin, l'obsession d'une vraie explosion du monde arabe qui doperait la diffusion d'un terrorisme islamique installé depuis 2001 au cœur des stratégies des puissances.

À l'heure où la diplomatie parle encore, débat de l'hypothèse de frappes militaires après l'attaque chimique d'août 2013, les contributions ici réunies dressent le décor diplomatique où s'inscriront les décisions à venir, quelles qu'elles soient. Nous avons demandé à sept de nos chercheurs d'allier leur réflexion à leur connaissance du terrain pour dessiner ce décor. **Mansouria Mokhefi** est responsable du programme Maghreb/Moyen-Orient de l'Ifri. **Laurence Nardon**, responsable du programme États-Unis de l'Ifri. **Julien Nocetti** est chercheur au Centre Russie/NEI de l'Ifri. **Dorothee Schmid** est responsable du programme Turquie contemporaine de l'Ifri. **Denis Bauchard** est conseiller de l'Ifri pour le Moyen-Orient. **Vivien Pertusot** est responsable du bureau Ifri-Bruxelles. Et **Philippe Moreau Defarges** est chercheur et codirecteur du rapport *RAMSES*.

À eux sept, ils donnent le meilleur panorama possible d'un jeu diplomatique qui, en toute hypothèse, semble l'antichambre d'un véritable basculement.

D. D.

# Les États arabes et la crise syrienne

---

*Mansouria Mokhefi*

L'éventualité d'une frappe franco-américaine sur la Syrie éclaire les profondes divisions du monde arabe. Alors que les États-Unis comptaient sur un soutien de la Ligue arabe, comme dans le cas libyen – le secrétaire d'État américain l'avait citée parmi les alliés possibles dans la réponse à l'usage d'armes chimiques par le régime syrien –, la résolution adoptée par les ministres arabes des Affaires étrangères le 1<sup>er</sup> septembre 2013 n'évoque guère l'éventualité de frappes, se distancie de toute action qui ne serait pas autorisée par l'ONU et se limite à appeler la communauté internationale à « prendre les mesures de dissuasion nécessaires » contre le pouvoir syrien.

Depuis quelques années, l'équilibre qui prévalait au sein de la Ligue entre les pays nationalistes arabes – Égypte, Libye, Syrie, Irak, Algérie – et les monarchies du Golfe s'est modifié en faveur de ces dernières, qui ont profité de l'effondrement de l'Irak, puis des révolutions en Libye et en Égypte.

## ***Une Ligue divisée***

Alors qu'il assurait la présidence du conseil des ministres de la Ligue arabe en 2011, le Qatar avait réussi à rallier les pays arabes – malgré l'Algérie et la Syrie – contre le régime du dirigeant libyen. En 2011 toujours, la violence de la répression a entraîné la suspension de la Syrie de la Ligue et l'attribution de son siège à l'opposition. Mais aujourd'hui, si les monarchies du Golfe, dont l'Arabie Saoudite et le Qatar, principaux soutiens de l'opposition syrienne, mais aussi les Émirats pourtant inquiets de l'islamisation d'une partie de la rébellion, sont favorables à l'intervention envisagée par Washington et Paris et seraient prêtes à participer à une action plus décisive renversant le régime, d'autres pays sont plus « prudents », voire farouchement opposés à l'ingérence étrangère : Égypte, Algérie, Irak, Liban,

---

*Mansouria Mokhefi est responsable du programme Maghreb/Moyen-Orient de l'Ifri.*

Tunisie constituent aujourd'hui un front qui réduit à néant tout appui de la Ligue.

La Jordanie se fait discrète, prise entre son puissant voisin et son allié américain ; le Liban est tétanisé par les risques d'aggravation du débordement sur son territoire d'un conflit dont le Hezbollah est partie prenante ; avec l'Irak qui apporte tout son soutien à Bachar el-Assad et par lequel transitent les armes fournies par l'allié iranien au régime syrien, l'Égypte a dit son opposition à l'initiative franco-américaine. Alors que Mohamed Morsi avait, début juillet 2013, rompu les relations diplomatiques avec Damas et appelé avec la rébellion anti-Assad à la mise en place d'une zone d'exclusion aérienne, les nouvelles autorités égyptiennes ont réexaminé les relations avec la Syrie, défiants d'une opposition incluant ces mêmes islamistes combattus en Égypte. Un communiqué du ministère des Affaires étrangères dénonce l'usage de la violence dans les relations internationales, sauf dans les cas d'autodéfense ou de vote au Conseil de sécurité des Nations unies d'une résolution en vertu du Chapitre VII de la Charte. Le Caire refuse d'imputer au régime le bombardement du 21 août tant que la mission d'enquête de l'ONU n'a pas rendu ses conclusions. Le gouvernement égyptien redoute qu'une intervention américaine complique et ralentisse ses efforts pour stabiliser le pays. Cette fermeté flatte un antiaméricanisme renforcé depuis le printemps arabe et consolide l'assise de la coalition militaro-libérale au pouvoir. Celle-ci entend ne pas s'aliéner le mouvement *Tamarrud*, qui appelle à s'opposer à une intervention en Syrie (puisque les États-Unis sont « un État impérialiste qui a détruit l'Irak et cherche à détruire la Syrie et à intervenir dans les affaires égyptiennes ») et même à fermer le canal de Suez pour empêcher le passage de navires de guerre pouvant frapper la Syrie. Redoutant un embrasement régional si d'autres entités, étatiques ou non, se lançaient dans le combat, les *leaders* égyptiens ne peuvent ignorer les positions du Courant populaire égyptien – qui rassemble des partis nationalistes, nassériens et le Parti arabe socialiste d'Égypte –, qui a exprimé sa vive opposition à « toute agression contre la Syrie ». L'Égypte renoue ainsi avec une posture nationaliste arabe qui n'est pas sans rappeler l'idéologie anti-impérialiste et panarabiste de l'ère Nasser. Une posture qui n'est pas sans risque : l'Arabie Saoudite, le Qatar, les Émirats sont aujourd'hui les principaux bailleurs de fonds de l'Égypte, et ceux qui pourraient prendre le relais en cas d'interruption de l'aide américaine.

N'oubliant pas que la Libye post-Kadhafi n'a pu naître que grâce à l'intervention de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN), les dirigeants de Tripoli ne peuvent que soutenir une expédition volant au secours d'une rébellion face à un pouvoir dictatorial, même si l'intervention entend « punir » le dictateur, et non le renverser – outre qu'ils sont aussi débiteurs des pays du Golfe et surtout du Qatar dont l'appui logistique, financier et militaire a été alors déterminant.

## ***Le front du refus de l'intervention***

Si la Libye est favorable à l'intervention, la Tunisie voisine s'y oppose clairement. Une large part de la société civile « laïque » dénonce aujourd'hui l'agenda islamiste et l'incompétence économique du pouvoir et est hostile à toute opération qui faciliterait la mainmise des Frères musulmans sur un autre pays arabe. Cette méfiance, qu'on retrouve dans les partis de gauche et à l'UGTT, la puissante centrale syndicale, a conduit le gouvernement tunisien, pourtant dominé par Ennahda, à affirmer son opposition à « toute intervention étrangère dans un pays indépendant et souverain ».

Le Maroc a quant à lui fermement dénoncé l'utilisation d'armes chimiques et prudemment appelé à une intervention sous l'égide de l'ONU, dans une position médiane sauvegardant ses liens privilégiés avec les États-Unis et ses relations économiques avec les riches États du Golfe.

Quant à l'Algérie, fidèle à sa ligne de défense du principe de non-ingérence, hostile à toute intervention étrangère dans un pays arabe souverain – elle n'a pas soutenu les interventions en Irak en 1991 et 2003, ni en Libye en 2011 –, elle s'oppose à l'expédition envisagée quelles qu'en soient la durée et la portée. Partisane d'une solution politique, l'Algérie, qui a toujours veillé à garder ses distances par rapport aux pays du Golfe, questionne les dérives d'une Ligue arabe qui soutiendrait une intervention militaire occidentale contre un de ses pays membres alors que les résultats de l'enquête de l'ONU ne sont pas encore connus.

Si l'affaiblissement dans la Ligue de grands pays comme l'Égypte (après Camp David), l'Irak ou l'Algérie (durant la guerre civile) a un temps profité à l'Arabie Saoudite et au Qatar, l'opposition que ces deux pays rencontrent désormais avec l'Égypte et l'Algérie, toutes deux remises en selle, est telle que la Ligue arabe ne peut plus se conformer à l'agenda des pays du Golfe qui, déterminés à rompre tout lien de l'Iran avec le monde musulman, restent les plus fervents partisans de la chute du régime de Damas.

# Syrie/États-Unis : le vote du Congrès, et après ?

---

*Laurence Nardon*

Les débats du Congrès des États-Unis sur l'opportunité d'une intervention militaire américaine en Syrie à la suite des bombardements chimiques du 21 août 2013 doivent donner lieu à un vote, après le redémarrage de la session parlementaire le lundi 9 septembre.

Le travail d'explication fourni par les plus hauts responsables de l'administration, ainsi que par le président lui-même, semble efficace, mais l'issue du vote reste incertaine. Si la commission des Affaires étrangères du Sénat a voté, à dix voix contre sept, en faveur de frappes limitées, il est désormais question de soumettre le vote de la Chambre haute à la supermajorité de 60 sénateurs sur 100. À la Chambre des représentants, le chef de file républicain John Boehner s'est déclaré favorable à l'intervention militaire, mais les camps républicain et démocrate restent très divisés.

## ***Un président trop prudent ?***

L'annonce par le président Obama, samedi 30 août, du recours à un vote du Congrès avait pris les observateurs par surprise.

Le président américain n'avait en effet jamais évoqué cette éventualité depuis le déclenchement de la crise. Selon la *War Powers Resolution* de 1973, le président peut engager des opérations militaires à l'extérieur à condition d'en informer le Congrès dans les 48 heures. Ce n'est qu'après 90 jours que ce dernier doit obligatoirement se prononcer. C'est cette procédure qui avait été suivie lors de l'intervention des Occidentaux en Libye, en 2011.

Il est vrai que le président doit aujourd'hui compter avec une opinion publique plus que lassée des opérations militaires compliquées au Moyen-Orient. Un sondage du Pew Research Center en date du 3 septembre indiquait que 48 % des personnes interrogées

---

*Laurence Nardon est responsable du programme États-Unis de l'Ifri.*



se prononçaient contre des frappes aériennes américaines, alors que 29 % d'entre elles y étaient favorables.

Obama fait surtout face à une opposition prête à l'attaquer brutalement sur ce dossier. En demandant aux membres du Congrès de se prononcer, il les contraint à endosser eux aussi une part de responsabilité : manœuvre assez astucieuse d'un point de vue politique. Mais cette démarche dessine aussi l'image d'un président qui hésite à assumer seul les responsabilités liées à sa charge. Cette image d'un président faible, « à la Jimmy Carter », avait déjà été dénoncée pendant son premier mandat. Et nombre de commentateurs y voient un grave affaiblissement de la fonction présidentielle.

La pratique du pouvoir étant fort mouvante au pays des *checks and balances*, il est cependant tout à fait possible que le successeur d'Obama à la Maison-Blanche revienne sur cette démarche exceptionnelle.

Au plan international, la volte-face du président en dit également long sur l'image de la France à Washington dix ans après la brouille liée à l'affaire irakienne. Dans le déroulement des faits des 31 août-1<sup>er</sup> septembre, une conversation téléphonique entre le président américain et le Premier ministre britannique<sup>1</sup> semble suggérer que le refus par les Communes d'une participation britannique a fait réfléchir le premier. Peut-on en conclure que le soutien de la France n'a pas semblé suffisant au président Obama pour constituer une coalition internationale crédible ? L'avis favorable du Congrès devenait dès lors un préalable indispensable à l'intervention américaine.

## **Quel type d'opérations ?**

Parmi ceux qui acceptent le principe d'une intervention militaire, le débat tourne dès lors autour du type d'action le plus pertinent. À Washington, les experts défendent deux voies différentes, non exclusives l'une de l'autre.

*Option 1* : la frappe aérienne « punitive », qui se donne d'abord des raisons morales – il faut montrer la détermination des États-Unis à interdire les frappes chimiques –, mais aussi des mobiles stratégiques de plus long terme – les lignes rouges dessinées par le président des États-Unis, notamment sur le nucléaire iranien, ne se dépassent pas impunément. De telles frappes pourraient enfin avoir un effet pratique, en détruisant des capacités concrètes du régime de Damas (centres de décision, avions et aéroports militaires, etc.).

---

<sup>1</sup> R. McGregor et G. Parker, « Obama's Last Minute Wooble Puts Syria Strikes in Doubt », *Financial Times*, 1<sup>er</sup> septembre 2013.

*Option 2* : Un certain nombre d'observateurs indiquent par ailleurs qu'il est toujours temps d'aider les rebelles modérés sur le terrain, pour assurer leur avance à la fois contre le régime et contre les éléments radicaux de la rébellion. Michael Weiss et Michael Broning dans *Foreign Affairs*, Elisabeth O'Bagy dans le *Wall Street Journal* – cette dernière ayant été récemment sur le terrain – expliquent que les rebelles modérés et radicaux occupent des zones clairement différenciées et que les armes données aux premiers ne tomberaient pas forcément aux mains des seconds.

Ils ajoutent que les rebelles syriens modérés reçoivent d'ores et déjà de l'aide : formation militaire, financements et armes légères sont fournis par l'Arabie Saoudite, la Jordanie et certaines puissances occidentales. Il serait, pour eux, possible et souhaitable de passer à la vitesse supérieure en matière d'aide.

# Syrie : pourquoi la Russie reste inflexible

---

*Julien Nocetti*

Avec le recul, l'adage de Talleyrand selon lequel la Russie « n'est à la fois jamais aussi puissante et jamais aussi faible qu'elle ne le paraît » illustre clairement les atouts et les errements de la diplomatie russe sur la crise syrienne. En deux années et demie de tensions internationales, la Russie a alterné posture ferme et rhétorique plus conciliante. Si Moscou a su frustrer les Occidentaux à certains moments clés de la crise – les trois vetos qui ont bloqué des résolutions au Conseil de sécurité des Nations unies depuis mars 2011, les livraisons continues de matériels militaires à Damas, etc. –, la diplomatie russe s'est enfoncée dans une logique de solitude stratégique difficilement lisible et qui ne l'a que rarement conduite à prendre des initiatives constructives.

## ***Quelle lecture de la crise syrienne ?***

Les raisons du positionnement de Moscou sur la crise syrienne ont été maintes fois explicitées : un refus de toute ingérence dans les affaires intérieures des États, une quête de puissance qui se traduit d'abord par une volonté de se singulariser vis-à-vis de Washington, ainsi qu'une crainte de la propagation de l'islam politique, figurent parmi les priorités des décideurs russes.

Sur la Syrie, les Russes raisonnent effectivement en « experts » de l'islamisme radical et demeurent persuadés qu'un changement de régime enfantera à Damas un pouvoir islamiste et antirusse. Leur objectif est d'éviter, en outre, que les Américains et leurs alliés du Golfe ne contrôlent la future Syrie : à Moscou, les gouvernements autoritaires laïques sont perçus comme le seul rempart réaliste à la domination islamique.

Dans le maelstrom syrien, Moscou avance le risque d'un scénario « à l'irakienne » – la « dé-baasification » du régime ayant mené

---

*Julien Nocetti est chercheur au Centre Russie/NEI de l'Ifri.*

après 2003 à l'épuration des cadres du régime – ou celui d'un scénario « à la yougoslave », soulignant l'inévitable émiettement confessionnel du pays qui suivrait un renversement de Bachar el-Assad.

## **Conséquences d'une intervention américaine**

Depuis son retour au Kremlin, Vladimir Poutine n'a jamais dissimulé son souhait d'apparaître comme un acteur central du dossier syrien, afin de renforcer sa stature internationale. Le pari du président est à double tranchant. Si, *in fine*, la Syrie échappe aux frappes américaines, il aura remporté une victoire diplomatique incontestable. Prôner le *statu quo* et s'opposer véhémentement au *regime change* a l'avantage de susciter l'adhésion du plus grand nombre de pays : lors du G20 de Saint-Pétersbourg, la majorité des dirigeants présents, dont ceux des BRICS, ont emboîté le pas au président russe, insistant sur la nécessité de trouver une solution politique, et non militaire, dans le cadre onusien. À cet égard, le G20 a permis à V. Poutine d'imposer à nouveau, d'une manière quelque peu cynique, l'ONU comme seule instance légitime pour trancher l'issue du conflit et d'isoler diplomatiquement les États-Unis et la France.

Au contraire, si frappes militaires il devait y avoir, Moscou apparaîtrait, en dépit de son soutien inconditionnel à Damas, comme incapable de protéger le régime Assad, ne disposant d'aucun moyen autre que le verbe pour empêcher Washington d'agir. La Russie se retrouverait en outre, avec la chute de son seul allié régional, rapidement marginalisée aux Proche et Moyen-Orient.

## **Que fera la Russie ?**

La chute éventuelle d'Assad constituerait un douloureux revers pour la diplomatie russe. Mais Vladimir Poutine continuera d'exploiter l'image du *freedom fighter*, de celui qui ne trahit pas ses amis, rehaussant ainsi son statut d'acteur indépendant – quoiqu'isolé.

Se posant en « pacifiste », la Russie continuera de s'opposer aux résolutions du Conseil de sécurité, d'exposer et d'exploiter la nature « illégale » de l'intervention américaine. Dénoncée par le Kremlin, l'absence de vision stratégique de Washington permettra aux Russes d'ironiser à partir de leurs mises en garde réitérées : en guère plus d'une décennie, après l'Afghanistan, l'Irak et la Libye, l'interventionnisme américain n'aurait, selon Moscou, provoqué que le chaos, en portant au pouvoir la frange la plus radicale de l'islam sunnite.

Selon toute probabilité, la Russie laissera donc les Occidentaux s'enliser en Syrie, tout en continuant d'apporter un soutien militaro-technique aux unités syriennes les plus performantes – sans

pour autant franchir la ligne rouge d'une livraison de missiles anti-aériens S-300, régulièrement mise dans la balance mais sans cesse repoussée.

Sur le plan diplomatique, la Russie ne renoncera pas à l'idée de convoquer, à son initiative, la conférence internationale dite Genève 2, appelée à faire asseoir les représentants d'Assad et de l'opposition à une même table de négociation, tout en resserrant ses positions avec les diplomaties chinoise et iranienne. Les relations avec Washington, déjà passablement détériorées, y trouveront logiquement leur niveau le plus bas de la décennie.

Pariant sur un *statu quo* qu'elle calcule être à son avantage, la Russie bénéficiera en parallèle de fortes rentrées de devises consécutives à la hausse inévitable des prix des hydrocarbures, qui lui permettra d'affirmer encore davantage sa politique étrangère.

# Syrie, la crise qui fragilise la Turquie

---

*Dorothee Schmid*

Le désastre syrien semble à l'heure actuelle impossible à contrôler, en intensité comme en extension géographique. Il déborde depuis deux ans sur les pays voisins et fragilise particulièrement la Turquie.

Le gouvernement de Recep Tayyip Erdoğan s'est en effet fortement engagé du côté des insurgés syriens, se prononçant pour un changement de régime quelques mois après le début de l'insurrection contre Bachar el-Assad. Les autorités turques ont très tôt accueilli sur leur sol l'opposition syrienne, qui a constitué à Istanbul sa première structure de coordination politique, le Conseil national syrien. L'Armée syrienne libre a également trouvé refuge et soutien en Turquie, le pays devenant aussi un lieu de transit privilégié pour les armes et les djihadistes sunnites étrangers plus ou moins radicalisés.

## ***Le pari de l'alliance sunnite***

Le calcul diplomatique qui sous-tend la position d'Erdoğan est simple. La Turquie de l'AKP se voit comme une puissance régionale majeure. Jusqu'en 2011, elle avait établi d'excellentes relations avec la plupart des régimes autoritaires arabes, dont la Syrie baathiste. Les printemps arabes ont considérablement terni son aura ; pour enrayer le déclin, il faut soutenir les révolutionnaires et prendre la tête d'une coalition régionale sunnite, qui rassemblerait les partis islamistes arabes issus des Frères musulmans. Le *leadership* de la famille Assad en Syrie est condamné par cette nouvelle stratégie parce qu'il est alaouite, donc chiite ; Ankara soutient, comme le Qatar, la rébellion sunnite « modérée ». La Turquie tente en outre, depuis le début du conflit, de convaincre ses alliés occidentaux que sa position géographique, ainsi que son aura régionale, la rendent incontournable pour résoudre le problème syrien.

---

*Dorothee Schmid est responsable du programme Turquie contemporaine de l'Ifri.*

Mais le conflit s'enlise, et la Turquie se retrouve piégée. Les calculs turcs paraissent désormais erronés et risqués, pour deux raisons. Tout d'abord parce que le régime d'el-Assad, malgré les imprécations répétées d'Erdoğan, résiste au-delà de toute attente. Trompés par leur propre rhétorique et par une vision approximative des rapports de forces régionaux, les Turcs paient ici leur méconnaissance de la réalité arabe, résultat du virage historique kémaliste qui les a détournés pendant plus de 80 ans du Moyen-Orient. Ensuite, parce qu'en s'installant en première ligne, la Turquie s'est exposée de manière dangereuse et subit de plein fouet les retombées sécuritaires, économiques et humanitaires de la guerre civile syrienne.

### ***Une situation explosive à la frontière***

La Turquie et la Syrie partagent en effet plus de 900 kilomètres d'une frontière difficile à sanctuariser. Des combats intenses se déroulent en Syrie le long de cette frontière, de la province d'Idlib jusqu'aux nouveaux conflits qui mettent aux prises des groupes kurdes et certains insurgés islamistes à l'est, en passant par la bataille d'Alep. Près de 500 000 réfugiés syriens sont arrivés en Turquie depuis le printemps 2011 : 200 000 d'entre eux sont installés dans des camps sous haute tension, des dizaines de milliers d'autres habitent directement dans des villes turques. Leur présence est source de tensions, notamment dans la province de Hatay-Alexandrette, lieu historique de peuplement mixte, où cohabitaient jusqu'à présent pacifiquement Arabes alaouites turcisés, Turcs sunnites, chrétiens et Kurdes. Des heurts entre communautés et des manifestations anti-Erdoğan ont déjà eu lieu à Antioche. Un accrochage militaire pourrait aussi se produire, entraînant la Turquie malgré elle dans un conflit bilatéral avec le régime syrien. Le spectaculaire attentat à la voiture piégée qui a fait 52 morts dans la ville de Reyhanli en mai 2013 a fait considérablement monter la tension. Le gouvernement a déjà obtenu de ses alliés de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) le déploiement de batteries de missiles antimissiles *Patriot* à la frontière avec la Syrie. L'armée turque est en alerte et manœuvre à chaque incident. Ankara a passé un nouveau palier après l'attaque chimique de la Ghouta à Damas : Erdoğan menace directement Assad d'une intervention punitive.

### ***Les conséquences intérieures de la crise***

Le gouvernement turc est en réalité sous pression constante pour gérer ces différents dossiers. La crise désorganise l'économie du Sud-Est du pays, qui vivait jusque-là essentiellement du commerce avec la Syrie, l'Irak et l'Iran. Le réveil des Kurdes syriens compromet aussi le processus de paix turco-kurde. Ankara s'est engagé dans

des négociations encore fragiles avec la guérilla sécessionniste du PKK pour rétablir la paix civile en Turquie. L'autonomie croissante des communautés kurdes dans les pays voisins – l'Irak, et aujourd'hui la Syrie – conforte indirectement la position des Kurdes de Turquie dans leurs revendications.

Résultat inédit de toutes ces difficultés, la popularité de l'AKP est en baisse pour la première fois depuis dix ans, car l'opinion turque doute des capacités de ses *leaders* à sortir de l'impasse régionale. La tension monte et le « printemps de Taksim », qui a secoué l'ensemble de la Turquie en juin 2013, apparaît à bien des égards comme un écho lointain des difficultés syriennes, qu'Erdoğan s'efforce de contenir par un regain d'autorité.



# Iran-Syrie, une alliance stratégique en action

---

*Denis Bauchard*

Depuis plus de 30 ans, l'Iran a développé une alliance stratégique avec la Syrie. Le fondement de cette relation avec le régime alaouite de Damas n'est pas religieux mais politique. Certes, les alaouites représentent une des branches du chiisme, mais celle-ci est très différente du chiisme duodécimain de l'Iran. L'imam Khomeiny considérait les alaouites, dont la pratique religieuse est limitée, comme des mécréants. Il s'était d'ailleurs refusé de son vivant à recevoir à Téhéran le président Hafez el-Assad.

## ***Une alliance tous azimuts***

Les raisons de cette alliance d'intérêt mutuel sont autres. La République islamique y a vu un moyen de sortir de son isolement et de promouvoir son influence dans un pays largement sunnite ; elle a permis de prendre l'Irak de Saddam Hussein à revers ; elle donne à Téhéran un accès à la Méditerranée ; elle lui permet d'établir un lien physique avec le Hezbollah libanais, auquel, via Damas, il fournit armes et financements. Pour la Syrie, cette alliance est également un moyen de sortir de l'isolement et de contrer l'influence de l'Arabie Saoudite. Elle lui permet de renforcer le « front du refus » face aux États-Unis et à Israël. Elle contribue à diversifier des relations économiques et militaires orientées très largement vers l'URSS, puis la Russie. Elle favorise l'influence de Damas sur le Hezbollah, dont la capacité de nuisance contre Israël peut être utilisée à son profit.

De fait, les relations entre les deux pays se sont développées dans tous les domaines, y compris les plus sensibles : présence de plus en plus nombreuses d'Iraniens venant se recueillir dans des lieux saints chiites, faire des affaires, ou effectuant des visites touristiques ; développement des échanges économiques ; coopération dans le domaine militaire, encore renforcée par un nouvel accord

---

*Denis Bauchard est conseiller de l'Ifri pour le Moyen-Orient.*

conclu en 2006. Cette dernière coopération a permis à Damas d'acquérir des technologies dans le domaine balistique et de produire le missile de moyenne portée *M-600*. Il semble également que la construction du réacteur nucléaire d'Al-Kibar, détruit par un raid israélien, ait bénéficié, tout au moins partiellement, de l'aide d'ingénieurs iraniens.

La relation entre les deux pays a connu des hauts et des bas, compte tenu d'intérêts parfois divergents et d'une certaine arrogance de Téhéran, qui se comporte en grande puissance face à Damas. Cependant, cette alliance a tenu, et elle s'est renforcée depuis que la Syrie a été prise dans les turbulences des printemps arabes. Mohammad Hassan Akhtari, ambassadeur iranien à Damas pendant plus de 16 ans et qui suit désormais le dossier Syrie auprès du Guide, a été et demeure la cheville ouvrière de cette alliance stratégique.

## ***Un soutien sans faille au régime de Damas***

Au départ, l'Iran a, semble-t-il, donné l'impression de prendre quelque distance vis-à-vis de la répression brutale contre l'opposition syrienne, donnant même publiquement – et paradoxalement – des leçons de démocratie à Bachar el-Assad. En septembre 2011, le président Ahmadinejad soulignait, dans une interview à la télévision portugaise, que la répression « n'est jamais la bonne solution » et que « les gouvernements doivent respecter et reconnaître les droits de leur nation à la liberté et à la justice ». Dans les faits se développe depuis deux ans un débat interne entre les tenants d'un soutien inconditionnel à Damas et ceux qui souhaitent favoriser une évolution du régime syrien dans le sens d'une ouverture « démocratique ». Des contacts discrets ont ainsi été établis avec l'opposition. Tout récemment encore, les déclarations de Hachemi Rasfandjani condamnant l'utilisation par le régime de Damas du gaz sarin – déclarations rapidement occultées – ont témoigné de la persistance de ce courant. Il est pourtant clair que le Guide a tranché et que le soutien à Damas est plus fort que jamais. L'Iran aurait en effet tout à perdre de l'écroulement du régime. Le fait que l'opposition syrienne paraisse de plus en plus sous contrôle des États du Golfe, notamment de l'Arabie Saoudite, la présence de plus en plus large de djihadistes viscéralement hostiles aux chiites, la volonté des Kurdes syriens de se doter d'un régime d'autonomie : autant de raisons à l'engagement iranien.

Cet engagement prend plusieurs formes. L'Iran apporte un soutien logistique important à Damas, notamment en matière de renseignement, d'identification des opposants utilisant Internet, de déploiement de cyberattaques. La coopération militaire semble aussi très active, essentiellement sous forme de fourniture d'armements et de munitions. L'Iran aide également Damas à contourner les

sanctions. Si des Gardiens de la révolution sont bien présents en Syrie, il semble qu'ils y agissent plus comme conseillers que comme combattants. En revanche, l'Iran a certainement joué un rôle important pour convaincre le Hezbollah d'envoyer des « volontaires » – entre 7 000 et 8 000 combattants – pour soutenir, avec efficacité, les troupes loyalistes syriennes, même si cet engagement présente pour le Hezbollah de sérieux inconvénients.

L'Iran est ainsi devenu un acteur incontournable en Syrie, comme d'ailleurs dans d'autres pays du Moyen-Orient. Il faut compter sur sa détermination politique, voire militaire, pour sauver le régime. À cet égard, l'Iran, compte tenu de sa capacité de nuisance, est un allié précieux pour Moscou.

# L'Europe en Syrie : la règle des phalanges

---

*Vivien Pertusot*

L'Europe est une machine à produire du consensus pour agir... ou ne rien faire. Se lamenter de l'inaction européenne sur le dossier syrien, n'est-ce pas brasser du vent ? Dès que les dossiers se compliquent et nécessitent d'envisager l'usage du spectre politico-militaire dont disposent les Européens, les micros s'éteignent. Une tendance lourde se confirme : l'action extérieure de l'Union européenne (UE) est décidée par 28 phalanges – les États membres ; mais quand il s'agit de recourir à la force, c'est souvent le pouce franco-britannique qui enfonce la porte, quitte à ce que d'autres suivent. Sur le dossier syrien, seule une phalange du pouce est en action, ce qui ne suffit pas à créer un effet d'entraînement.

Aujourd'hui, la France ne fait pas fi de l'UE par outrecuidance : elle se contente de ranimer quelques relents unilatéraux parce que les autres sont absents, leur volonté restant elle-même illisible... Pourrait-il en être autrement ? Difficilement.

## ***Un consensus friable***

Depuis le déclenchement de la crise syrienne, la politique de l'UE s'est principalement concentrée sur le tout-sanctions. Les États membres se sont enfermés dans un cercle vicieux, où tout Conseil des ministres des Affaires étrangères devait acter de nouvelles « mesures restrictives », sans quoi prévaudrait l'image d'un « relâchement ». De sanctions évidentes, comme l'embargo sur les armes, les États membres sont passés à des mesures anecdotiques, telle l'interdiction d'atterrissage d'avions-cargos opérés par des compagnies syriennes. Au total, l'UE aura approuvé une vingtaine de salves de sanctions contre la Syrie, certains de ses ressortissants ou des entités syriennes, avant, en 2013, de commencer à faire machine

---

*Vivien Pertusot est responsable du bureau Ifri-Bruxelles.*

arrière vu le faible impact de ces sanctions, notamment avec un allègement de l'embargo sur le pétrole, décidé en avril.

De son côté, la Commission européenne entendait s'emparer du problème humanitaire et déployer son savoir-faire. Au total, elle a engagé 840 millions d'euros d'aide humanitaire, économique et au développement en Syrie depuis 2011. Pour autant, ces efforts de la Commission et la politique du tout-sanctions semblaient suivre des voies parallèles, sans véritable concertation stratégique. D'où la communication conjointe de la Commission et de Catherine Ashton, fin juin, qui devait rassembler les efforts sous le chapeau de l'approche globale. En réalité, cette communication rendait compte du *patchwork* des efforts déjà consentis plus qu'elle n'annonçait une montée en puissance de l'UE sur le dossier syrien.

## ***Le silence de l'Europe***

Surtout, la seule ligne claire suivie par l'UE – le tout-sanctions – a volé en éclats en mai 2013, avec la pirouette diplomatico-juridique offrant la possibilité à certains pays de fournir des armes aux factions rebelles. La pression exercée par les Français et les Britanniques a débouché sur une première rupture dans le consensus mou du tout-sanctions. Paris et Londres ont poussé, seuls, tous les autres à une concession qui n'aurait pu se concrétiser sans l'inflexibilité des deux chancelleries. L'issue était quelque peu tarabiscotée : la France et le Royaume-Uni pouvaient livrer des armes avec adoubement de l'UE, cette dernière dégageant quasiment sa responsabilité.

Depuis le 21 août et les événements de la Ghouta, le mot d'ordre, pour l'Europe, est : ne pas faire de vague. C'est le deuxième moment de rupture. Jusqu'au week-end du 7 septembre, Catherine Ashton n'avait fait aucune déclaration depuis le 23 août. De leur côté, les États membres ne sont pas vraiment divisés sur l'hypothèse de frappes militaires en Syrie : ils y sont opposés ou brandissent la nécessité d'attendre le rapport des inspecteurs de l'ONU avant de décider – manière diplomatique de ne pas prendre position. Cette ambivalence prudente s'est d'ailleurs illustrée lors d'une rencontre informelle entre ministres des Affaires étrangères européens les 7 et 8 septembre. Les Français comptaient sur les Britanniques, mais c'était oublier la Chambre des communes et la difficulté grandissante de David Cameron à comprendre ses propres députés.

Aujourd'hui, la France est donc seule à vouloir frapper et à en avoir les capacités, ne représente pas l'Europe et n'agit pas en son nom. On peut bien sûr déplorer les divisions européennes sur le dossier syrien, divisions qui ont certainement empêché l'UE d'être un acteur plus important, mais tout cela reflète un problème plus structurel : ni les institutions de l'UE, ni la grande majorité des États membres ne souhaitent vraiment exploiter tous les outils disponibles de la politique étrangère. Français et Britanniques semblent seuls

encore enclins à se saisir du *leadership*, quand il s'agit de prendre des décisions parfois audacieuses comme la reconnaissance de groupes rebelles, la livraison d'armes ou le déclenchement d'opérations militaires. Souvent, les deux chancelleries peuvent s'entendre et entraîner ainsi les autres Européens. Mais, isolée, la France ne peut mettre en mouvement l'Europe. Elle peut, en revanche, encore agir, et finalement mettre les autres Européens dans l'embarras.

# Syrie : une guerre juste ?

---

*Philippe Moreau Defarges*

Une culture réprouvant et condamnant la violence doit-elle, et peut-elle, accepter le recours aux armes si certaines conditions se trouvent réunies ? Le débat n'a rien de nouveau. Depuis saint Augustin (354-430), l'Occident chrétien s'interroge sur la guerre juste. Théologiens et philosophes qui disputent de cette question sont conscients de manier de la dynamite : en se laissant emporter par l'indignation, ils risquent tant de susciter toutes sortes d'illusions que d'autoriser abus et dérapages. Alors que faire ? Pour quelles raisons ? Avec quels buts ? Ainsi, aujourd'hui, l'utilisation d'armes chimiques contre des civils par le régime de Bachar al-Assad appelle-t-elle une ou des réactions contre un scandale humanitaire ? La théorie de la guerre juste, avec ses cinq critères essentiels, peut fournir quelques repères sûrs pour apporter sinon des réponses, au moins des clarifications.

*Un motif juste : la réparation ou l'élimination d'un dommage insupportable.*

En Syrie, la tragédie est évidente : des milliers d'êtres humains, et notamment d'enfants, sauvagement frappés par des gaz. Comment ne pas être tenté de frapper, en retour, de mesures sévères un pouvoir ouvertement cynique et brutal ? Dans le même temps pourtant s'imposent des interrogations juridiques et politiques. Le système international est toujours fondé sur l'État souverain, ce dernier demeurant responsable de son domaine interne. La Syrie n'est pas partie à la Convention internationale sur l'interdiction des armes chimiques (1993), abstention qui indique clairement sa volonté de ne pas se lier dans ce domaine.

En 2005, le Document final du Sommet du Millénaire proclame, dans ses alinéas 138 à 140, le « devoir de protéger des populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes ». Mais le texte veille à rappeler que ce principe doit être mis en œuvre conformément aux règles et procédures des Nations unies.

---

*Philippe Moreau Defarges est chercheur et codirecteur du RAMSES.*

### *L'épuisement des voies pacifiques de règlement.*

La Syrie est en flammes depuis les premiers mois de 2011. La violence est omniprésente. Dans un tel environnement, les négociations ne sauraient être séparées d'actions de force. Il peut donc sembler contestable d'exiger l'épuisement des moyens « pacifiques », la notion même d'épuisement pouvant appeler des controverses sans fin.

### *Une autorité légitime dotée d'un titre incontestable.*

Toute réflexion sur la violence se donne très vite pour priorité d'empêcher toutes les causes de débordements. Les armes ne doivent pouvoir être employées que par des acteurs disposant de l'autorité et de la maîtrise nécessaires. D'où la dynamique historique qui assure aux États le « monopole de la force légitime ». L'Organisation des Nations unies consacre ce mouvement : l'usage de la force militaire doit relever d'États responsables, agissant selon un mandat donné par l'institution en charge de la police mondiale : le Conseil de sécurité. Il arrive que des États se passent de ce mandat : par exemple l'Alliance atlantique en Serbie en 1999 ou les États-Unis et le Royaume-Uni en Irak en 2003. Mais l'absence d'un tel mandat rend d'emblée l'action entreprise illégitime. En 2013, deux États occidentaux agissant militairement au nom de la morale internationale, mais dépourvus d'une autorisation officielle, ont toutes les chances d'apparaître comme des incarnations d'un impérialisme révolu et ne sauraient espérer bénéficier d'un large soutien, même informel.

### *Des moyens proportionnés.*

Une intervention militaire juste doit s'en tenir aux frappes indispensables. Ici aussi la clarté du principe emporte bien des difficultés : l'essentiel est-il d'être modéré... ou efficace ? Des bombardements limités peuvent réduire le nombre des victimes mais également faire durer les opérations, amplifiant les souffrances des civils. Et il ne suffit pas de frapper, encore faut-il obtenir quelque résultat. En Syrie, quel doit, quel peut être l'objectif ? La destruction des usines de production chimique, très probablement camouflées ou dispersées ? L'anéantissement de postes de commandement, de lieux de prestige ? L'identification des « bonnes » cibles n'est pas aisée.

### *Des chances raisonnables d'atteindre des buts pertinents.*

Une action militaire ne doit et ne peut être engagée à la légère ; elle doit bien sûr être préparée et ses buts évalués minutieusement. En Syrie, que doit-on et que peut-on vouloir ? « Punir » Bachar el-Assad ? Peut-être ; mais il faudrait encore pouvoir faire chuter son régime et ses réseaux de collaborateurs. Stopper les frappes chimiques ? Mais un tel résultat peut-il être obtenu sans que les initiateurs et les exécutants des frappes soient neutralisés ?

Une guerre juste doit être efficace. L'Occident ne pouvant envisager que des actions limitées, sans déploiement sur le terrain de forces terrestres, l'hypothèse d'une opération militaire limitée peine encore à convaincre.