

L'ACCORD DE NORMALISATION DES RELATIONS DIPLOMATIQUES SAOUDO-IRANIENNES SIGNÉ À PÉKIN : REGARDS CROISÉS

Dr Fatiha DAZI-HÉNI, Dr Carine PINA, Dr Wendy RAMADAN-ALBAN

IRSEM

RÉSUMÉ

Le 10 mars 2023, l'Arabie saoudite et l'Iran annoncent avoir signé un accord pour la reprise de leurs relations diplomatiques. Cet accord a été signé sous l'égide de la Chine. Cet événement retentissant ne peut qu'engendrer de multiples bouleversements politiques et économiques dans une région stratégique renfermant 40 % des réserves de combustibles fossiles mondiales. Il est aussi l'illustration des transformations du système international avec l'autonomisation croissante d'acteurs régionaux et de l'implication politique internationale croissante de la Chine. Comment peut-on analyser ce nouveau rapprochement entre les « deux meilleurs ennemis » de la région ? Que dit-il de l'évolution des attentes régionales et internationales de Pékin ? Fruit d'un regard croisé, ce travail d'analyse s'attache à montrer que l'accord tripartite est d'une importance majeure pour les acteurs régionaux. Il a ainsi reçu un accueil international plutôt positif. Il est également la manifestation d'intérêts économiques partagés entre les trois protagonistes et le signe d'une reconfiguration des relations politiques et stratégiques de la région.

SOMMAIRE

| | |
|--|----|
| Introduction | 2 |
| Un accord majeur pour le Moyen-Orient | 3 |
| Une pacification nécessaire à la poursuite d'intérêts économiques partagés | 7 |
| L'accord, reflet de la convergence d'intérêts stratégiques et politiques entre Riyad, Téhéran et Pékin | 11 |
| Conclusion | 19 |

INTRODUCTION

L'annonce tripartite de la normalisation des relations saoudo-iraniennes depuis Pékin, le 10 mars 2023, a eu un écho retentissant. Celle-ci agit d'ores et déjà sur les équilibres géopolitiques qui mettent en concurrence les deux superpuissances américaine et chinoise dans une région sous tension où l'impasse sur le dossier nucléaire iranien perdure. Le coup diplomatique de Pékin est déjà couronné de succès avec l'officialisation, dans la capitale chinoise, le 6 avril, du rétablissement des relations diplomatiques des meilleurs ennemis de la région. Il est renforcé par l'annonce d'un accord de paix faite à Sanaa lors de la visite d'une délégation saoudo-omanaise auprès d'une délégation de Houthis, le 10 avril¹.

Si de nombreux experts et spécialistes de la région du Golfe s'attendaient au rétablissement des relations diplomatiques saoudo-iraniennes, la médiation de Pékin a, en revanche, suscité la surprise en raison du peu d'appétence de la Chine, jusqu'à présent, à endosser un rôle proactif sur les questions politiques et de sécurité dans la région.

Alors que les régimes arabes du Golfe sont déçus par le repli stratégique des États-Unis du Moyen-Orient et par l'incapacité de Washington à stabiliser la région par la renégociation d'un accord durable sur le nucléaire iranien, la Chine, qui entretient d'étroites relations avec Téhéran, devient, en 2015, le premier partenaire commercial et économique des États du Conseil de coopération du Golfe (CCG), et notamment des deux leaders régionaux : l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis (EAU). En s'attachant à trouver un juste équilibre entre les deux rivaux régionaux que sont l'Iran et l'Arabie saoudite, Pékin parvient, à travers la normalisation des relations saoudo-iraniennes, à mettre d'accord Riyad et Téhéran pour créer un climat apaisé, favorable à la gestion des tensions.

Le rétablissement des relations saoudo-iraniennes se concrétise sur la base d'accords antérieurs : les accords sécuritaire d'avril 2001² et commercial de mai 1998 cités dans le communiqué conjoint³. La référence à ces accords jamais mis en œuvre, appuyée par la caution de la Chine, donne du crédit à l'engagement de l'Iran et de l'Arabie saoudite de s'y conformer.

Cette étape pourrait être le prélude à un nouveau chapitre de la sécurité régionale dans le Golfe, entre, d'un côté, des acteurs régionaux aspirant à une nouvelle forme d'intégration régionale, et de l'autre Pékin, comme point d'appui géoéconomique qui vient s'ajouter à la présence militaire américaine.

Ce coup diplomatique est-il susceptible de se transformer dans la durée en bouleversant les équilibres géoéconomiques et politiques en place dans une région stratégique qui renferme 40 % des réserves énergétiques fossiles mondiales ? Comment interpréter l'implication de la Chine dans cet accord de normalisation des relations diplomatiques

1. Saeed Al-Batati, « [Yémen : la délégation omano-saoudienne très "proche" d'un accord de paix avec les Houthis](#) », *Arab News*, 10 avril 2023.

2. Le 18 avril 2001, les ministres de l'Intérieur saoudien et iranien ont signé à Téhéran un accord en matière de sécurité pour coopérer sur les questions allant de la lutte antiterroriste à celle contre le trafic de drogues.

3. RPC, « [Joint Trilateral Statement by the People's Republic of China, the Kingdom of Saudi Arabia, and the Islamic Republic of Iran](#) », 10 mars 2023.

saoudo-iraniennes, et, plus généralement, dans sa diplomatie d'influence mondiale ? Qu'est-ce que cette actualité dit des transformations du système international avec l'autonomisation croissante d'acteurs régionaux qui ont plus à cœur de défendre leurs intérêts nationaux ? Enfin, quelles sont les perspectives qui se dessinent pour la région à plus long terme avec ce saut en avant plus politique de Pékin ?

Il s'agit effectivement d'un accord d'une haute importance pour les acteurs de la région. Il est jugé crucial pour la poursuite d'intérêts économiques mais également stratégiques entre Riyad, Téhéran et Pékin.

UN ACCORD MAJEUR POUR LE MOYEN-ORIENT

La reprise des relations diplomatiques entre Riyad et Téhéran, sous les auspices de Pékin, est le résultat d'une volonté politique impliquant les plus hautes instances dirigeantes en Arabie saoudite et en Iran. Les deux États ont accueilli avec empressement la médiation chinoise pour la signature d'un accord, presque unanimement salué comme bienvenu.

Un accord négocié au plus haut niveau

Ce sont les deux plus hauts responsables à la sécurité nationale des deux pays respectifs qui ont dirigé les délégations saoudienne et iranienne pendant les quatre jours qui ont précédé la conclusion de l'accord à Pékin. Musaad Al Aiban représentait l'Arabie saoudite en tant que conseiller à la sécurité nationale et Ali Shamakani de son côté conduisait la délégation iranienne, comme secrétaire du Conseil suprême à la sécurité nationale (CSSN) de la République islamique d'Iran et représentant du Guide. Il a depuis été remplacé par Ali Akbar Ahmadian sur décret présidentiel (le 22 mai 2023). Wang Yi, directeur du bureau central (PCC) des Affaires étrangères et ancien ministre des Affaires étrangères de la Chine (mars 2013-décembre 2022) a été chargé d'encadrer les pourparlers pour conclure l'accord. Al Aiban comme Shamkhani sont deux personnalités très influentes des appareils d'État. Le premier est un proche du roi Salman et exerce une influence marquante sur le prince héritier, notamment depuis la tragique affaire Khashoggi⁴. Il est présent dans tous les dossiers régionaux conflictuels (Yémen, Iran, Irak, Liban, Syrie)⁵.

Le second est un membre fondateur des Gardiens de la Révolution (Sepah-e Padaran-e eslami appelé plus simplement « Sepah »), et ancien commandant de la marine au Sepah et

4. L'assassinat, le 2 octobre 2018, du journaliste saoudien, qui s'était exilé à Washington où il était éditorialiste au *Washington Post*, au consulat saoudien d'Istanbul a entraîné une crise profonde entre l'État saoudien, dont le prince héritier a été accusé d'avoir commandité le crime selon les services de renseignement turcs et les agences de renseignement américaines, et l'administration américaine. Le candidat démocrate à la présidence américaine Joe Biden l'ayant traité de paria lors de sa campagne électorale en 2020, la relation entre le royaume d'Arabie saoudite et les États-Unis s'est fortement dégradée depuis. Voir Fatiha Dazi-Héni, *L'Arabie saoudite en 100 questions*, Paris, Tallandier, coll. « Texto », 2020, 3^e éd.

5. Fatiha Dazi-Héni, « The New Saudi Leadership and its Impacts on Regional Policy », *The International Spectator*, 56 (4), 2021, p. 33-48.

à l'Artech⁶. Arabophone, Ali Shamkhani a été décrit dans les médias iraniens et saoudiens comme l'homme de la situation par ses connexions arabes et son rôle actif dans la relation bilatérale irano-saoudienne⁷. Ainsi, il a contribué à la venue du prince Abdallah à Téhéran en décembre 1997 lors de l'Organisation de la conférence islamique, événement diplomatique décrit à l'époque comme le plus important dans la région depuis 1979⁸. Sur la scène politique iranienne, le dossier saoudien a certainement permis son maintien au pouvoir dans un contexte de déstabilisation médiatique pendant l'hiver 2022-2023⁹ : sa démission était alors régulièrement annoncée sur les réseaux sociaux.

Négocié au sein des plus hautes instances saoudiennes et iraniennes, le rapprochement se fait sous les auspices de la Chine, devenue depuis ces dernières décennies un acteur majeur de la région.

Un accord et une médiation chinoise positivement perçus au Moyen-Orient

L'annonce de la normalisation des relations entre Riyad et Téhéran a globalement moins surpris au Moyen-Orient qu'en Occident car, entre avril 2021 et octobre 2022, un dialogue officiel comprenant cinq sessions s'était mis en place sous médiation irakienne à Bagdad entre les hauts responsables sécuritaires saoudien et iranien. De nombreux dossiers régionaux y ont été abordés (cessez-le-feu au Yémen, coopération sécuritaire entre la Jordanie et la Syrie, rapprochement irano-égyptien) en raison de la proximité de l'ancien Premier ministre irakien Mustafa Kadhimi avec les dirigeants arabes et de la confiance que lui portait Ali Shamkhani. L'Irak s'est donc particulièrement réjoui de l'annonce de l'accord pour s'en attribuer en partie le succès¹⁰. Parallèlement, Oman s'est davantage investi, afin de faciliter la désescalade entre les deux rivaux régionaux sur la question du soutien iranien aux Houthis au Yémen, et ce, dès l'arrivée du nouveau sultan Haytham qui a succédé à Qabous en janvier 2020, lequel entretenait de mauvaises relations avec ses voisins saoudien et émirati.

Le patronage chinois de l'accord de normalisation a rassuré l'ensemble des pays de la région : les sept États de la péninsule Arabique, six pays du CCG plus le Yémen, l'Iran, l'Irak et les pays du Proche-Orient ainsi que l'Égypte avec lesquels Pékin entretient d'excellentes relations. Israël, qui a vécu cette normalisation comme un camouflet à sa tentative de créer un front uni israélo-golfien pour s'opposer à l'interventionnisme iranien dans la région, est également un partenaire de choix de la Chine.

Le ministère turc des Affaires étrangères a, pour sa part, déclaré le jour même de l'annonce de l'accord, « se féliciter de l'étape importante que constitue la normalisation des relations saoudo-iraniennes qui contribuera de manière significative à la sécurité, à la

6. Stéphane A. Dudoignon, *Les gardiens de la révolution islamique d'Iran*, Paris, CNRS éditions, 2022, p. 103.

7. AN, « [Pourquoi Ali Shamkhani ?](#) », *Donya-ye eqtesad*, s.d. ; AN, « [Au sujet d'Ali Shamkhani](#) », *Fararu*, s.d. ; AN, « [Ali Shamkhani](#) », *Al-Morasel*, 3 avril 2023.

8. Fouad Alaa, « The OIC Summit in Tehran: herald of a New Beginning ? », *Insight Turkey*, 12, 1998, p. 121.

9. AN, « [On s'en prend au poste du secrétaire du Conseil suprême de sécurité nationale](#) », *Etemad online*, 18 janvier 2023.

10. AN, « [L'Irak se réjouit de l'accord bilatéral saoudo-iranien](#) », *Shafaq news*, 10 mars 2023.

stabilité et à la prospérité de la région Moyen-Orient¹¹ ». La Turquie s'est beaucoup rapprochée de l'Arabie saoudite à la suite de deux sorties de crise : la première provoquée par l'affaire Khashoggi et la seconde, diplomatique, qui a opposé, entre 2017 et 2021, le Qatar (allié de la Turquie) à l'Arabie saoudite, les EAU, le Bahreïn et l'Égypte. Depuis lors, la Turquie bénéficie pleinement de la désescalade régionale entreprise par Riyad. L'accord tripartite arrange le pays très affaibli par la crise financière et la forte inflation qui sévit depuis l'après-pandémie et davantage encore depuis la vague de séismes très meurtriers de février 2023. Parallèlement à la politique de détente engagée dans le Golfe à l'initiative d'Abou Dhabi et surtout de Riyad, qui a mis fin en janvier 2021 à la crise survenue entre le quartet de pays arabes et le Qatar, Ankara s'est rapproché des États du Golfe et bénéficie, depuis, du soutien financier significatif de ses créanciers arabes.

Les éléments avancés par la diplomatie chinoise sont accueillis favorablement par la quasi-unanimité des États du Moyen-Orient, région soumise à l'interventionnisme continu des grandes puissances pour ses différentes ressources depuis le XIX^e siècle.

Les États moyen-orientaux apprécient la position chinoise de non-ingérence dans leurs affaires intérieures. Ils voient dans la Chine un partenaire fiable, susceptible d'aider à forger des mesures de confiance, notamment entre les deux rivaux régionaux que sont l'Arabie saoudite et l'Iran, qui sont ses partenaires dans la région¹². Ils apprécient que la Chine ne s'oppose pas ouvertement aux États-Unis dans la région et n'exige pas, par exemple, que les États prennent leurs distances avec Washington, comme elle peut le faire en Europe et surtout en Asie. La Chine sait que ses partenaires du Moyen-Orient n'ont pas envie d'être pris dans l'étau d'une guerre froide les obligeant à choisir entre Pékin et Washington. Les réflexions menées par certains chercheurs ou think tanks chinois seraient plutôt en faveur d'une coopération renforcée de ces États avec la Chine et les États-Unis pour résoudre les crises et conflits du Moyen-Orient. Côté iranien, on a observé un glissement depuis la doctrine originelle promouvant le non-alignement via le slogan révolutionnaire « ni Est, ni Ouest¹³ » vers une recherche éperdue de nouveaux partenaires dans l'ère post-guerre froide, sur fond de débats houleux entre courants politiques. Il s'agit surtout pour les États de la région de refuser le principe d'alignement sur une grande puissance comme c'était le cas sous le régime monarchique de Mohammad-Reza Pahlavi, alors aligné sur le camp occidental.

A contrario, les États du Golfe, dont les EAU, plus encore que l'Arabie saoudite, ont peu goûté les pressions exercées par Washington afin qu'ils réduisent leurs partenariats avec la Chine : au cœur de la controverse figure la coopération sino-golfienne dans divers secteurs de technologie de pointe (armements et intelligence artificielle), ainsi que la 5G Huawei. Tout comme sur le conflit ukrainien, Riyad et Abou Dhabi ont clairement manifesté leur refus de choisir un camp contre l'autre¹⁴ et continuent à renforcer leurs relations avec Pékin

11. [Communiqué de presse](#), site officiel du ministère des Affaires étrangères turc, 10 mars 2023.

12. Wu Bingbing *et al.*, « [Strangers to strategic partners: thirty years of Sino-Saudi relations](#) », The Atlantic Council, Virtual Event, 25 août 2020.

13. « Ni Est, ni Ouest, République islamique » était l'un des slogans scandés pendant les événements révolutionnaires de 1978-1979.

14. Fatiha 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, 36, IRSEM, 29 mars 2022.

ou New Delhi – l’Inde, forte de ses 8 millions de travailleurs dans les six États du CCG, a considérablement accru ses échanges avec les EAU, l’un de ses premiers partenaires commerciaux, et plus récemment, avec l’Arabie saoudite.

Le pivot vers l’Asie des monarchies du Golfe a réellement débuté à la moitié des années 2000 pour atteindre aujourd’hui son point d’orgue¹⁵. La visite d’État de trois jours du président Xi Jinping à Riyad (8-10 décembre 2022)¹⁶ l’atteste, comme en témoigne la tenue, en son honneur, de trois sommets : bilatéral saoudo-chinois, régional avec la rencontre CCG-Chine, et enfin, le sommet sino-arabe, regroupant l’ensemble des chefs d’État. Cette visite marquante a été suivie par celle du président iranien à Pékin (15-17 février 2023). Ainsi, l’intensification de l’activité diplomatique chinoise à cette période aurait accéléré la formalisation de l’accord tripartite.

Si l’accord entre Téhéran et Riyad, sous les auspices de Pékin, semble favorablement bien accueilli par la communauté internationale, les modalités de sa conclusion laissent un goût amer à Washington.

Entre satisfecit et dépit : des réactions mondiales plus disparates

Autre grand protagoniste de la région du Moyen-Orient, la Russie a salué le travail de Pékin dans le rapprochement saoudo-iranien. Les bonnes relations entretenues depuis quelques années déjà par les présidents Poutine et Xi favorisent une confiance réciproque. Les deux partenaires partagent un certain nombre d’intérêts dans et à l’égard de la région. Il semble probable que Moscou et Pékin soient désireux de retrouver un environnement plus pacifié au Moyen-Orient pour des raisons politiques et économiques¹⁷. Cela ne peut que rassurer Moscou, engagé sur son front occidental avec la guerre en Ukraine.

Les États asiatiques dans leur grande majorité, à l’exception notable de l’Inde qui s’est contentée d’accueillir positivement tout ce qui contribue à la désescalade sans commenter l’événement, ont salué le rapprochement entre deux protagonistes majeurs d’une région avec laquelle ils entretiennent des relations économiques et politiques denses. C’est le cas du Pakistan, de l’Indonésie, de la Malaisie ou de la Corée du Sud. Cependant, les États voisins de la Chine (Corée du Sud, Japon, États membres de l’ASEAN) restent à la fois sceptiques quant au rôle d’intermédiaire que pourrait jouer Pékin dans des conflits asiatiques, et attentistes quant à une éventuelle « contre-offensive » américaine en direction du Moyen-Orient.

Washington manifeste son scepticisme quant à la capacité de Pékin de satisfaire les attentes de Riyad, à savoir convaincre Téhéran de respecter ses obligations. Le porte-parole de la Maison Blanche, John Kerby, s’est même interrogé sur la compatibilité de cet accord

15. Les États du Golfe étaient traditionnellement connectés pour leurs échanges commerciaux à la Route des Indes et à la Corne de l’Afrique avant de devenir tardivement des partenaires des États occidentaux.

16. AN, « [Summits in Riyadh reflect Kingdom’s desire to enhance relations with China: Saudi foreign minister](#) », *Arab News*, 14 avril 2023.

17. Jonathan Fulton et Li-Chan Sin, *Great Power Projection in the Middle East: the China-Russia Relationship as a Force Multiplier ?*, Washington DC, The Atlantic Council, mars 2022, p. 9.

avec une future normalisation saoudo-israélienne que Washington continuera de soutenir¹⁸. La plupart des think tanks américains relaient ce scepticisme. Le succès diplomatique de la Chine a pourtant entraîné une réaction américaine qui est loin d'être anodine même si elle est passée inaperçue. En effet, dès le 14 mars, soit quelques jours après la publication du communiqué saoudo-irano-chinois, le Sénat a finalement confirmé la nomination, à Riyad, de son ambassadeur, Michael Ratney (arabisant et fin connaisseur du Golfe et du Levant). Ce dernier avait pourtant été désigné un an auparavant, dès avril 2022, alors que le poste d'ambassadeur était resté vacant depuis le mois de janvier 2021.

De leur côté, l'Union européenne par la voix d'Enrique Mora (secrétaire général adjoint aux Affaires de politique extérieure de l'UE) et l'ONU par celle de son secrétaire général Antonio Guterres, se sont félicitées de l'accord intervenu. La France et le Royaume-Uni ont très favorablement réagi en affirmant leur soutien à un accord qui contribue à la désescalade de la tension dans la région. L'UE et le Royaume-Uni pourraient même se montrer disposés à relancer les négociations sur l'accord relatif au programme nucléaire iranien. La visite à Téhéran, les 3 et 4 mars 2023, du directeur de l'AIEA (Agence internationale de l'énergie atomique), le Dr Rafael Grossi, avait permis le retour des contrôleurs de l'AIEA dans toutes les installations nucléaires du pays. La rencontre à Oslo, survenue le 21 mars 2023¹⁹, entre Ali Baqeri-Kani, le négociateur en chef du dossier nucléaire iranien, et les trois directeurs politiques des ministères des Affaires étrangères du Royaume-Uni, de la France et de l'Allemagne, accompagnés d'Enrique Mora, a également semblé indiquer une volonté de désescalade. Cependant, l'absence de l'envoyé spécial américain pour l'Iran, Robert Malley, confirme l'embarras de Washington.

La reprise des relations diplomatiques entre deux des États majeurs de la région, sous le patronage de la Chine, est une étape cruciale pour la stabilité du Moyen-Orient. Elle est globalement très favorablement perçue par la communauté internationale. Cet accord était d'autant plus nécessaire pour les trois protagonistes qu'il est un préalable à la poursuite de leurs intérêts économiques.

UNE PACIFICATION NÉCESSAIRE À LA POURSUITE D'INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES PARTAGÉS

Les points de convergence des trois États sont motivés par les intérêts économiques qui sont un prérequis à la pacification régionale. Si cela se traduit par des attentes majeures évidentes pour Pékin et sa Route de la soie, Riyad parie sur des projets d'investissements en Iran pour sécuriser, via Pékin, cette normalisation avec Téhéran dans la durée. Du côté iranien, l'apport économique qu'implique cet accord constitue aujourd'hui plus que jamais une bouée de sauvetage, compte tenu de la situation socio-économique du pays.

18. AN, « [Saudis kept U.S. informed on talks with Iran - White House](#) », Reuters, 10 mars 2023.

19. AN, « [Iranian, European diplomats meet in Norway for 'brainstorming'](#) », *Amwaj.media*, 22 mars 2023.

La Chine : des intérêts économiques majeurs dans la région

Les relations économiques de la Chine avec la région se sont considérablement accrues depuis 2015, portées par le projet phare de Xi Jinping de la Route de la soie. Le Moyen-Orient, et en particulier l'Arabie saoudite et l'Iran, figurent parmi ses principaux fournisseurs d'énergie (pétrole et gaz). Depuis 2015, la Chine est devenue officiellement le plus gros importateur de pétrole, devant les États-Unis, et le plus gros importateur de gaz naturel devant le Japon depuis 2018²⁰. La majorité de cette énergie provient du Moyen-Orient. La Chine est le premier partenaire commercial de l'Iran et de l'Arabie saoudite. Selon les statistiques fournies par le FMI, le montant des échanges commerciaux entre la Chine et l'Arabie saoudite atteignait 59 118 milliards de US\$ en 2021 et avec l'Iran 12 389,78 milliards de US\$²¹. Pékin est devenu le plus important partenaire commercial et investisseur étranger de plusieurs États de la région. Ces derniers représentent des marchés majeurs pour l'exportation des biens et services chinois. Les projets de constructions ainsi que les nouvelles technologies chinoises y trouvent d'importants débouchés, tout comme sa production d'armements. Depuis 2014, par exemple, Pékin fournit au royaume saoudien des drones (UAV). En 2017, les deux partenaires ont conclu un accord pour construire en Arabie saoudite une usine de drones « Rainbow » (CH-4 Caihong)²². Lors de la visite du président Xi Jinping en décembre 2022, le gouvernement saoudien et l'entreprise Huawei ont signé un mémorandum pour la fourniture de cloud informatiques et la construction de complexes de haute technologie dans les villes saoudiennes²³.

Inversement, l'Arabie saoudite est devenue un important investisseur en Chine, notamment dans la construction d'infrastructures énergétiques. L'entreprise saoudienne Aramco possède 25 % de l'entreprise Refining and Petrochemical Company Ltd dans la province du Fujian, contrôlée par l'entreprise publique SINOPEC Corp., d'une capacité de raffinerie de 280 000 bj et de 1,1 million de tonnes par an d'éthylène²⁴. En mars 2023, Aramco a annoncé acquérir 10 % de l'entreprise China's Rongsheng Petrochemical Co., soit un investissement de 3,6 milliards de US\$²⁵. Les échanges commerciaux de Pékin avec Téhéran sont certes moins importants qu'avec Riyad, mais l'Iran a conclu un partenariat stratégique sur 25 ans avec la Chine qui est son principal partenaire économique.

L'implication économique de la Chine auprès de ces deux acteurs facilite son rôle d'intermédiaire entre Riyad et Téhéran. C'est un rôle que Riyad fait endosser à Pékin pour son rapprochement avec l'Iran.

20. US Energy Information Administration, « [Country Analysis Executive Summary: China](#) », 30 septembre 2022 ; International Energy Agency, *An energy sector roadmap to carbon neutrality in China* [Rapport], 2021, p. 24.

21. Jonathan Fulton, Li-Chan Sin, *Great Power Projection in the Middle East: The China-Russia Relationship as a Force Multiplier?*, Atlantic Power, mars 2022, p. 9.

22. Ibrahim Elveren (Maj.), *China's Investments in Security Cooperation in the Middle East*, NEAR-Center for Strategic Studies, 13 octobre 2022, p. 5.

23. Reuters, « [Saudi-China energy, trade and investment ties](#) », 9 décembre 2022.

24. *Ibid.*

25. *Ibid.*

Riyad mise sur Pékin pour créer du liant économique et normaliser ses relations avec Téhéran

La déclaration du ministre des Finances, Mohammed Al-Jadaan, sur la disposition de Riyad à investir et à développer ses liens commerciaux avec l'Iran traduit le changement d'approche diplomatique que Riyad entend donner à cette normalisation. Alors que le prince héritier Mohamed Ben Salman (MBS) est parvenu à sortir de son isolement post-affaire Khashoggi, Riyad inscrit dorénavant son action diplomatique dans le cadre du monde multipolaire en gestation afin d'émerger en tant que puissance moyenne, pour rayonner au-delà de son identité de puissance islamique. En faisant miroiter à Téhéran sa volonté d'injecter des investissements, Riyad fait le pari que les relations commerciales vont créer du liant avec Téhéran, et fait de la dynamique économique l'élément clé d'une normalisation durable. Ainsi, dans la foulée des EAU, qui ont été les premiers à avoir procédé à la conclusion de multiples partenariats économiques mini-latéraux, l'Arabie saoudite s'est engagée dans une intense diversification de ses partenariats économiques, technologiques et stratégiques, au-delà de la Chine, avec nombre de puissances moyennes et émergentes : Inde, Afrique du Sud, Indonésie ou les pays d'Amérique du Sud.

C'est donc dans la dynamique économique que le prince place tous ses espoirs²⁶ pour engager les nouvelles orientations de sa diplomatie. Il souhaite construire une meilleure intégration régionale, en investissant dans les infrastructures, la logistique, la sécurité alimentaire, la transition énergétique et tout ce qui touche au financement et à la coopération des effets du réchauffement climatique au Moyen-Orient (désertification, accès à l'eau, catastrophes naturelles via la « Saudi Green initiative »²⁷). C'est dans ces secteurs, dans lesquels l'Arabie saoudite et l'Iran font face à des défis communs, que les financements en provenance des pays du Golfe serviraient à mettre en place une coopération dans des projets liés à la sécurité humaine. Cependant, les sanctions qui pèsent sur le régime iranien constituent le plus sérieux frein aux investissements en provenance du Golfe. Pour l'heure, seuls les secteurs épargnés par les sanctions (alimentation et pharmaceutique) sont accessibles, les secteurs industriels les plus ambitieux nécessitant d'obtenir des dérogations auprès de Washington.

Semblant avoir tiré les leçons de son expérience interventionniste désastreuse au Yémen en 2015 et dans la crise qui l'a opposé au Qatar à partir de 2017, à l'instar de son ancien mentor – le président de la Fédération des EAU, Mohammed Bin Zayed (MBZ), devenu depuis son concurrent²⁸ –, MBS caresse le rêve, tout comme son voisin émirati, de faire de son pays le centre économique, technologique et touristique du Moyen-Orient. Fort de sa Vision 2030 et du slogan « Saudi First », le prince héritier compte faire de son pays la plateforme technologique et logistique de l'Asie occidentale avec l'aide de la Chine et de sa Route de la soie, sachant qu'il se situe au cœur de la péninsule Arabique. Atteindre ces objectifs passe

26. Abdulaziz Alghashian *et al.*, « [Saudi foreign policy expert Dr. Abdulaziz Alghashian talks Saudi-Iran deal, implications for Israel](#) », *The 966 Podcast*, 24 mars 2023.

27. AEON Collective X Community Jameel, *The State of Climate and Health Research in GCC*, mars 2022.

28. Collectif, « [Violences à Gaza et impasse palestinienne](#) », *OrientXXI*, Dossier, 8 juillet 2015.

d'abord par la fin de la guerre au Yémen et l'évitement de toute confrontation militaire entre Israël et l'Iran.

Si Riyad poursuit des visées économiques, c'est aussi le cas de Téhéran, à l'affût d'opportunités salvatrices pour son économie et ses finances.

Téhéran espère des retombées économiques de l'accord

Depuis le retrait unilatéral américain de l'accord de Vienne sur le nucléaire iranien (Joint Comprehensive Plan of Action-JCPOA), les Iraniens ont perdu l'espoir de voir lever les sanctions multilatérales (les sanctions onusiennes votées sous l'administration Ahmadinejad) et unilatérales (UE et États-Unis). Sous embargo pétrolier et déconnecté du système financier mondial SWIFT (depuis 2012), l'Iran, État rentier en péril, ne survit en partie que grâce à l'achat clandestin de son pétrole brut par la Chine. L'isolement de l'Iran ainsi que la corruption endémique des élites et la mauvaise gestion ont plongé le pays dans un état de révolte continue depuis 2017. Lors de son discours de *Nowruz* (printemps) du 21 mars 2023, prononcé dans la ville sainte de Mashad, le Guide suprême, Ali Khameneï, a porté des accusations indirectes à l'encontre de Raïssi pour son mauvais bilan économique²⁹.

D'après le média saoudien *Iran International*, Shamkhani aurait écrit une lettre à Raïssi l'alertant contre une pénurie de produits alimentaires de base sur fond de grèves des transporteurs³⁰. Il faut ici rappeler le contexte de boycott par l'Ukraine des exportations de céréales vers l'Iran en réponse à la vente de drones iraniens à la Russie utilisés dans l'effort de guerre. Si l'existence de cette lettre a été démentie par *Noor news*, le média affilié au CSSN³¹, force est de constater que la situation socio-économique et financière n'a fait qu'empirer. Le pourcentage d'Iraniens vivant sous le seuil de pauvreté est passé de 20 à 35 % entre 2018 et 2022. La monnaie iranienne ne cesse de perdre de sa valeur : le dollar américain est passé de 100 000 à 450 000 rials iraniens entre janvier 2019 et janvier 2023 (*open market*)³². Dans ce contexte de crise profonde, une grande partie des initiatives diplomatiques iraniennes entreprises vers l'Est ont visé à trouver des débouchés économiques, commerciaux et financiers. C'est le cas de l'Accord de coopération précité avec la Chine, tout comme l'intégration de l'Iran dans l'Organisation de coopération de Shanghai, le 17 septembre 2021.

La reprise des relations diplomatiques entre l'Iran et l'Arabie saoudite sous l'égide chinoise est un prérequis à la concrétisation des intérêts économiques, souvent convergents, des trois protagonistes. Elle est aussi le signe d'une reconfiguration des relations politiques et stratégiques de la région.

29. AN, « [Focusing on economy, Iran's leader dismisses calls for constitutional reform](#) », *Amwaj media*, 23 mars 2023.

30. AN, « [Enquête : la lettre secrète et d'avertissement de Shamkhani à Raïssi sur la situation extrêmement critique liée aux intrants pour le bétail](#) », *Iran International*, 21 février 2023.

31. AN, « [Lettre "très secrète" de Shamkhani à Raïsi ?](#) », *Hamshahr online*, 21 février 2023.

32. AN, « [Focusing on economy, Iran's leader dismisses calls for constitutional reform](#) », *Amwaj media*, 23 mars 2023.

L'ACCORD, REFLET DE LA CONVERGENCE D'INTÉRÊTS STRATÉGIQUES ET POLITIQUES ENTRE RIYAD, TÉHÉRAN ET PÉKIN

L'objectif premier de l'accord tripartite est indéniablement d'apaiser les tensions, ce qui se traduit sur le terrain par des signes tangibles de dé-conflictualité, comme l'annonce de paix entre Riyad et Sanaa. Le retour de la Syrie au sein de la Ligue des États arabes, le 19 mai à Riyad³³, s'est quant à lui concrétisé dans le but que Damas empêche les exportations illégales de Captagon, drogue qui inonde les marchés saoudiens et des voisins du Golfe. Tout comme la Chine a favorisé la normalisation des relations des pays du Golfe avec l'Iran, la Russie aurait facilité le rapprochement entre Damas et Riyad³⁴. La reprise des relations diplomatiques entre l'Iran et l'Arabie saoudite s'insère dans une fenêtre d'opportunité dans laquelle les protagonistes se sont glissés, permettant ensuite à chacun des trois États d'avancer leurs pions sur l'échiquier géostratégique régional et mondial.

Une fenêtre d'opportunité pour la pacification de la région

Selon Pékin, Téhéran et Riyad constituent des « États pivots » dans la région. Leur importance politique, militaire et économique en fait des partenaires indispensables³⁵. Des relations plus pacifiées entre les deux États sont essentielles pour assurer les intérêts particuliers de la Chine dans la région. Mais, au-delà, il s'agit, pour Pékin, de montrer à l'ensemble des autres États du Sud, ainsi qu'aux États-Unis et à leurs alliés, qu'il est en capacité d'être un pourvoyeur de paix, comme il le prétend. Loin de faire figure de « maître de cérémonie » dans le rapprochement des deux acteurs, Pékin a réussi, du fait de son poids dans la région, à s'ériger en pacificateur. Cette situation contraste avec le contexte sécuritaire troublé prévalant au Proche-Orient qui n'a fait que s'aggraver par le défaut de diplomatie américaine. Le repli américain pousse Israël dans ses retranchements sur plusieurs fronts (territoires occupés, Sud-Liban, Syrie), comme l'indique Amos Harel dans le quotidien *Haaretz*³⁶. Les tensions optimales entre Palestiniens et colons – confortés par la radicalisation du gouvernement israélien dominé par une coalition d'extrême droite – ajoutées aux attaques commises par les Iraniens depuis la Syrie, ravivent d'autant les craintes d'un conflit ouvert avec Israël.

Riyad, de même qu'Abou Dhabi, pousse Pékin, depuis la pandémie de Covid-19 (qui a vu la coopération sanitaire avec la Chine se développer significativement), à s'imposer

33. Benoît Faucon, Summer Said, « [Saudi Push to Bring Syria Back to Arab Fold Faces Resistance](#) », *The Wall Street Journal*, 12 avril 2023.

34. Giorgio Cafiero, « [Saudi-Syria Rapprochement a New Sign of Saudi Hedging & a Win for Russian Diplomacy](#) », *Stimson, Commentary*, 30 mars 2023.

35. Tim Sweijs, Willem T. Oosterveld, Emily Knowles et Menno Schellekens, « Why are Pivot states so pivotal? The role of Pivot states in regional and global security » [Rapport], La Haye, The Hague Centre for Strategic Studies, 2014, p. 8.

36. Amos Harel, « [Washington's Mideast Pullout Sets Israel and Iran on a Collision Course](#) », *Haaretz*, 11 avril 2023.

davantage dans la région et ne pas se contenter de son statut de premier partenaire commercial et économique dans le Golfe. La normalisation avec l'Iran, rendue possible par l'engagement de Pékin à s'assurer que les parties respectent les principes de souveraineté et de non-ingérence dans les affaires intérieures, comble de fait la perte d'influence politique américaine auprès des dirigeants du Golfe. Il pallie aussi l'incapacité des pays régionaux, facilitateurs du dialogue saoudo-iranien, à concrétiser un tel accord. La Chine s'est, à ce titre, révélée l'acteur idoine pour s'assurer du sérieux de Téhéran. De fait, le parrainage chinois de l'accord pourrait ouvrir une nouvelle page des relations entre les deux rives du Golfe. Comme l'explique le Dr Abdul-Aziz al-Sager, à la tête du Gulf Research Center (Djeddah), la plateforme qu'offre Pékin pour parrainer « cet accord de normalisation est une nouvelle occasion à saisir pour Riyad, car tout ce qui a été tenté depuis 45 ans avec Washington pour stabiliser la région, a échoué³⁷ ».

Pour Téhéran, c'est traditionnellement la Russie qui, depuis le début des années 2000, était perçue comme le partenaire stratégique, à savoir la grande puissance susceptible de soutenir l'Iran au Conseil de sécurité ou dans les négociations sur le programme nucléaire. La Chine, quant à elle, avait été reléguée au statut de partenaire commercial et perçue comme trop frileuse pour prendre le risque de subir le courroux américain³⁸. Pour rappel, pendant les années 1990, la Chine avait été sanctionnée par les États-Unis pour ses relations commerciales avec l'Iran et avait, sous pression américaine, abandonné un certain nombre de projets de coopération nucléaire, comme la poursuite de la construction en Iran de la centrale de Darkhovin. Dans le contexte post-février 2022, la Russie n'est plus en mesure de jouer la puissance garante du régime de non-prolifération, rôle qu'elle a joué du début de la crise du nucléaire en 2002 jusqu'à l'invasion de l'Ukraine. La Chine, en étant devenue la première compétitrice de la puissance américaine, est désormais plus encline à prendre des risques dans le dossier iranien. Elle a, par exemple, continué d'acheter secrètement du pétrole iranien malgré l'embargo et les lois américaines à portée extraterritoriale.

Il faut toutefois noter que si les administrations iraniennes successives, depuis 2018, se sont orientées vers l'Est pour développer une coopération tous azimuts, certaines élites politiques, notamment à gauche du spectre politique iranien, redoutent une dépendance trop forte envers la Chine, qui placerait le pays dans un état de vulnérabilité. Dans cette perspective, le Plan de coopération conjoint Iran-Chine sur 25 ans, entré en vigueur le 14 janvier 2022 (conclu sous l'administration Rohani le 27 mars 2021), a été assimilé par ses détracteurs à l'humiliant traité de Turkmanchaï³⁹. Il a, du reste, été tenu confidentiel par l'exécutif, pour neutraliser les critiques⁴⁰.

La nouvelle orientation diplomatique de l'Arabie saoudite, consistant à donner dorénavant la priorité à la défense de ses intérêts nationaux sur ses relations privilégiées avec

37. Extrait d'un entretien par visio-conférence, le 15 mars 2023. Le Dr Abdul-Aziz Al-Sager est l'un de nos interlocuteurs privilégiés depuis de nombreuses années pour les questions de politique étrangère saoudienne. Pour plus de détails, voir son intervention sur la normalisation saoudo-iranienne : Dr Abdul-Aziz Al-Sager, « [Abdulaziz Sager on Saudi-Iranian diplomatic deal](#) », *International Crisis Group*, 22 mars 2023 [notre traduction].

38. *Ibid.*, p. 35, 38.

39. Le traité de Turkmanchaï est un traité par lequel l'Empire perse perdit des territoires septentrionaux (majoritairement peuplés d'Arméniens et d'Azéris) au profit de l'Empire russe, après sa défaite en 1828.

40. AN, « [Amir Abdollahian prépare sa mission de collaboration Iran-Russie](#) », *DW*, 20 janvier 2022.

les États-Unis, pourrait avoir convaincu Téhéran de se montrer mieux disposé à l'égard de Riyad. Elle se conforme aussi bien aux principes de protection des intérêts chinois qu'à une volonté commune de parvenir à un équilibre dans la région d'où Riyad n'a jamais souhaité voir les États-Unis se retirer. À défaut d'obtenir de Washington une garantie maximale de sa sécurité, Riyad, comme Abou Dhabi, s'est résigné finalement à négocier avec son voisin iranien plutôt que de subir la menace des alliés locaux de l'Iran, ou de risquer une trop grande connivence avec Israël, pressé d'en découdre militairement avec l'Iran. Éviter l'affrontement militaire direct entre Tel Aviv et Téhéran pour empêcher un embrasement dans la région devenait impératif.

Dans cette perspective, Riyad attend que Téhéran agisse pour faciliter les réconciliations internes au Yémen et use de tout son poids pour convaincre les Houthis de conclure une paix durable à la frontière du royaume. Riyad souhaite aussi que cette normalisation puisse contribuer à calmer le jeu avec les milices chiïtes en Irak et l'interventionnisme du Hezbollah libanais au Yémen et en Syrie.

Dans ce contexte, Pékin est devenu un acteur incontournable pour calmer le jeu et s'assurer de la normalisation des relations entre Riyad et Téhéran. La Chine a d'autant plus été disposée à intervenir que ses propres intérêts économiques, financiers et humains dans la région seraient directement affectés par toutes situations de conflit ouvert.

Pékin : protéger ses intérêts outre-mer et s'affirmer comme « faiseur de paix »

L'expansion chinoise entraîne une présence matérielle et humaine croissante à l'étranger et, par conséquent, une exposition à des risques plus importants. Ainsi, comme dans d'autres régions du monde, Pékin compte de plus en plus de ressortissants installés au Moyen-Orient. Il y aurait environ 300 000 individus établis dans cette région, dont 4 000 entrepreneurs, surtout dans les Émirats arabes unis. Cela fait à présent deux décennies que les autorités chinoises réfléchissent aux moyens de sécuriser cette présence. La protection des intérêts « outre-mer » est devenue un pilier de la politique étrangère chinoise. Cette préoccupation est apparue au début des années 2000 sous la présidence de Jiang Zemin (1993-2003). Néanmoins, c'est avec la présidence de Hu Jintao (2003-2013) que sont formulées les premières références explicites aux menaces sécuritaires non traditionnelles, c'est-à-dire dépassant le seul secteur militaire, y compris à l'étranger, et que se développe une vision large de la sécurité nationale incluant la protection des personnes et de leurs biens « outre-mer ». En 2004, pour la première fois, le Livre blanc de la défense chinoise mentionne la nécessité d'inclure dans les intérêts sécuritaires le processus d'expansion des intérêts chinois à l'étranger⁴¹. Cette prise en compte se traduira par un renforcement des capacités consulaires chinoises, nécessaires et efficaces, mais néanmoins insuffisantes lors de conflits ouverts menaçant les populations. L'opération de sauvetage des 35 000 Chinois de Libye en mars 2011 puis celle de ressortissants chinois au Yémen en 2015 marquent ainsi un tournant dans la conception et la mise en œuvre de la protection des intérêts chinois à

41. Andrea Ghiselli, *Protecting China's Interests Overseas. Securitization and Foreign Policy*, Oxford University Press, 2021.

l'étranger. Outre une formulation plus explicite de la nécessité pour la Chine de penser l'importance du déploiement de ses forces militaires à l'étranger, ces événements conduisent les dirigeants chinois à réfléchir à un rôle plus proactif dans le maintien et/ou la résolution des conflits, sans toutefois renoncer à son principe de non-ingérence.

Sous la direction de Xi Jinping (2012-), le concept de sécurité s'élargit doublement : de national, il devient explicitement international ; de domaine de sécurité traditionnelle, il devient non traditionnel⁴². Les modalités d'action de la Chine à l'extérieur sont présentées comme devant s'appuyer sur des « engagements créatifs » : « En un mot, "un engagement créatif" fait référence à une nouvelle attitude optimiste, c'est-à-dire que dans la seconde moitié du XXI^e siècle, la Chine sera plus activement impliquée dans les affaires internationales et jouera un plus grand rôle. Et cela exige que les différents départements liés à la diplomatie et aux Affaires publiques en Chine renforcent leur activité et luttent pour des situations favorables, participent plus activement aux affaires régionales et mondiales, proposent plus de programmes et fournissent plus de produits et d'assistance publics⁴³. »

L'intermédiation chinoise dans les conflits est, à n'en pas douter, un moyen que Pékin souhaite mettre en œuvre pour parvenir à cette fin. Au-delà de ses intérêts matériels et humains, l'implication chinoise dans la signature de l'accord permettant la reprise des relations diplomatiques entre l'Iran et l'Arabie saoudite constitue l'occasion de fournir une preuve tangible de la mise en œuvre réussie des principes de sa politique étrangère et de sa diplomatie, en particulier depuis la présidence de Xi Jinping.

En premier lieu, comme le rappelle le document cadre sur l'Initiative de la sécurité globale (2023), Pékin déclare travailler à « résoudre pacifiquement les désaccords et les différends entre les États via le dialogue et la consultation⁴⁴ ». La signature de l'accord irano-saoudien, sous ses auspices, lui permet de fournir une preuve de son travail diplomatique en faveur de la paix. Il est d'autant plus appréciable pour la diplomatie chinoise qu'il a lieu dans une région où ces dernières décennies, les États-Unis ont plutôt connu des échecs, leurs interventions ayant laissé derrière eux des situations chaotiques.

Sans vouloir supplanter l'hégémon américain dans la région, la Chine montre qu'elle peut intervenir pour ramener et maintenir un équilibre. Pékin a, progressivement et indéniablement, acquis la confiance d'un certain nombre d'États, en dépit (ou à cause) de son absence d'implication militaire dans les conflits. Pékin a tenté, et réussi jusque-là, à éviter de provoquer ou de s'engager directement dans des conflits ouverts et armés au-delà des différends frontaliers (Vietnam/Inde). Cet état de fait actuel rend légitime sa proposition d'intermédiation au sein des conflits.

Par ailleurs, comme le soulignent certains spécialistes de la région, Pékin se positionne dans une approche gestionnaire des conflits plutôt que dans celle de leur résolution effective⁴⁵. Dans ce dernier cas, il s'agit de tenter de résoudre les incompatibilités d'intérêts ou

42. Ministry of Foreign Affairs of the PRC, « [The Global Security Initiative Paper](#) », 21 février 2023.

43. Yizhou Wang, *Creative Involvement. A New Direction in China's Diplomacy*, Routledge, coll. « China perspectives », 2017, p. 6-7.

44. Ministry of Foreign Affairs of the PRC, « [The Global Security Initiative Paper](#) », *op. cit.*, paragraphe 6.

45. Irem Askar Karalir, « China's Conflict Management in the Middle East: Involvement without Impact? », *Contemporary Review of the Middle East*, 9 (2), février 2022, p. 240-257.

de comportements qui sont à l'origine du conflit, en privilégiant la question de fond. À l'opposé, une approche gestionnaire des conflits se définit comme étant plus restrictive, notamment dans les actions possiblement utilisées qui pourraient amener à une exacerbation des différends, en contrôlant leur intensité par les négociations. Il s'agit d'une approche plus lente, mais prônant des solutions pacifiques (avec arrêt de l'envoi des forces armées). Pékin affirme d'ailleurs que la solution aux tensions sécuritaires réside dans le développement économique et social des États.

Pékin répète qu'il ne juge pas, ne donne aucune leçon sur la gestion des affaires d'État, ni n'impose de solution interne aux États. Il affirme être non intrusif et respectueux de l'indépendance des États. Cela signifie que la solution, si solution il y a, doit avant tout émaner des protagonistes. La Chine offre ses bons offices mais ne prend aucun parti et n'impose aucune obligation. Ainsi, « en réussissant à amener à la table des négociations deux des rivaux les plus acharnés du Moyen-Orient, la Chine vise à renforcer sa crédibilité en tant que partenaire compétent dans une région qui a été traumatisée par le désengagement américain [...]»⁴⁶.

Devant cette fenêtre d'opportunité et la volonté affichée de la Chine de s'investir politiquement, l'Arabie saoudite voit dans ce rapprochement un moyen de s'affirmer en leader d'une région diplomatiquement et stratégiquement plus autonome.

Riyad : promouvoir une diplomatie plus équilibrée entre Washington et le reste du monde

La politique de détente et d'ouverture entamée depuis août 2019 par Abou Dhabi, suivie à partir de janvier 2021 par Riyad, avec les acteurs régionaux clés non arabes que sont la Turquie et Israël (accords Abraham et rapprochement entre Riyad et Tel Aviv) mais aussi des discussions engagées avec l'Iran parallèlement à la volonté de trouver une issue pour sortir de la guerre au Yémen, ouvrent un chapitre nouveau de la politique étrangère moins alignée sur Washington qu'esquissent chacun de son côté Riyad et Abou Dhabi. Ce changement de tonalité des diplomaties des États du Golfe s'explique davantage par le ressentiment vis-à-vis des États-Unis que par un sentiment prorusse ou prochinois. Ces États s'attachent désormais à privilégier leurs intérêts nationaux et sécuritaires sachant qu'en dehors de la formalisation de contrats commerciaux et d'armements, ils ne considèrent plus la garantie de sécurité américaine dans la région comme étant fiable. Elle a fait défaut sous les trois derniers présidents américains, y compris sous la présidence Trump, pourtant très proche des dirigeants émirati et saoudien. En 2019, lors des attaques contre les installations pétrolières en Arabie (septembre) et les pétroliers dans les eaux de Fujairah (mai), le président Trump a signifié une fin de non-recevoir aux dirigeants du Golfe lorsqu'ils ont réclamé une réponse américaine aux attaques de missiles revendiquées par les rebelles houthistes du Yémen mais en réalité fomentées par l'Iran.

46. Amr Hamzawy, « [The Potential Inroads and Pitfalls of China's Foray into Middle East Diplomacy](#) », Carnegie center, 20 mars 2023.

L'année 2019 a constitué un tournant décisif dans la volonté politique de l'Arabie saoudite et des EAU de parvenir à un rééquilibrage vertueux des rapports de force au Moyen-Orient. Loin de vouloir se distancier de Washington, Riyad maintient une coopération stratégique, sécuritaire et économique étroite avec les États-Unis malgré une relation politique dégradée avec le camp Démocrate, déjà sous la présidence Obama et pire encore sous celle de Biden⁴⁷. Riyad comme Abou Dhabi poursuivent parallèlement le développement de leur partenariat ambitieux avec la Chine. Il s'agit de rendre interdépendants les Visions 2030 (Arabie saoudite)⁴⁸, 2040 (Oman), Projects of the 50' (EAU) avec les Routes de la soie digitales.

Ce faisant, l'Arabie saoudite ne veut pas prendre position contre les États-Unis. Le royaume poursuit avec autant d'entrain ses relations économiques avec les grandes entreprises américaines, à l'image du contrat conclu le 14 mars avec Boeing pour 37 milliards de US\$, ajouté aux nombreux contrats d'armements conclus avec Washington après la visite du président Biden dans le royaume (15-16 juillet 2022). Toutes les déclarations officielles de Riyad ont consisté, depuis la conclusion de l'accord, à rassurer le partenaire américain, en soulignant sa volonté de trouver un juste équilibre entre les deux superpuissances avec lesquelles il partage des intérêts différents mais pas incompatibles.

La position de neutralité des monarchies de la péninsule Arabique sur la guerre en Ukraine a confirmé, plus que révélé, la nouvelle dynamique diplomatique plus multipolaire, engagée dès 2015 mais qui s'est accélérée en 2019. Le refus des États du CCG de choisir un camp à l'occasion du conflit ukrainien ne les a pas toutefois empêchés de condamner l'invasion russe en votant le 2 mars 2022 contre l'agression et le 12 octobre contre l'annexion des quatre provinces ukrainiennes par Moscou. Ce conflit en Europe est perçu comme très éloigné de leurs propres menaces sécuritaires et ces États estiment qu'ils n'ont rien à gagner à prendre parti pour l'un contre l'autre. Ils considèrent que les Occidentaux n'ont pas suffisamment pris la mesure des menaces régionales qui pesaient sur leurs pays, d'où leur normalisation ou rapprochement (Arabie saoudite) avec Israël en 2020 avec les accords Abraham (EAU, Bahreïn).

L'essayiste saoudien, le Dr Abdul-Aziz Alghashian, observateur du rapprochement saoudo-israélien, qui a assisté au sommet de Djeddah en juillet 2022 – auquel ont participé le président Biden et l'ensemble des chefs d'État du CCG plus la Jordanie, l'Irak et l'Égypte – estime que Riyad a pris conscience à cette occasion que la normalisation des relations avec l'Iran était un prérequis à une future normalisation avec Israël, fût-elle progressive. Face à l'impasse du dossier nucléaire, l'administration Biden s'est efforcée de convaincre Riyad d'intégrer les accords Abraham comme ses voisins du Golfe (Abou Dhabi et Bahreïn). L'impasse diplomatique sur la question palestinienne a dissuadé Riyad d'aller au-delà d'un rapprochement informel qui aurait été exploité par Téhéran pour déstabiliser davantage Riyad. Telle n'est pas la vision de Tel Aviv, qui comptait au contraire normaliser ses relations avec Riyad pour constituer un front israélo-arabe pour faire face à l'Iran.

47. Patrick Theros, « The old Saudi-US relationship is no more. What next? », *Gulf International Forum*, 6 avril 2021.

48. Stephen Grand et Katherine Wolff, *Assessing Saudi Vision 2030: a 2020 Review*, Washington DC, The Atlantic Council, Rafik Hariri Center for the Middle East, juin 2020.

Comme le souligne Yasmin Farouk⁴⁹, chercheuse associée à la Carnegie, l'accord sous patronage de la Chine ne se résume pas pour l'Arabie à contrebalancer la présence américaine. Il reflète la préférence pour l'approche de Pékin qui privilégie le principe des modalités de négociation pour la résolution de conflits entre deux États plutôt que de proposer une architecture de sécurité globale alternative. Ainsi, Pékin aurait convaincu Riyad d'accepter de renouer avec Téhéran sans poser de condition préalable sur la question de l'abandon du soutien aux Houthis.

Les déclarations du porte-parole iranien du ministère des Affaires étrangères, Nasser Kanani (30 mars), sur la volonté de son pays de tout faire pour parvenir à une paix juste au Yémen, sont à ce titre inhabituelles. De plus, l'allié historique, le Hezbollah libanais, par la voie de son secrétaire général, Hassan Nasrallah, a accueilli très positivement l'accord, annonçant qu'il aurait des effets immédiats au Liban et au Yémen. Mais l'Iran est-il capable d'imposer à ses alliés le respect de l'accord tripartite ? Ceux-ci ont aussi leur propre agenda, comme en témoignent les réactions négatives de certaines milices irakiennes proches de l'Iran.

C'est également une opportunité à saisir pour le régime iranien, isolé sur la scène internationale et remis en cause intérieurement. Riyad et Pékin pourront lui donner l'opportunité de se réaffirmer comme un acteur incontournable et fréquentable.

Téhéran : l'ambition de retrouver son assise régionale et mondiale

Côté iranien, c'est à partir des années 1990 que l'objectif de promouvoir un rapprochement avec les pays du Golfe et, plus particulièrement, avec l'Arabie saoudite, est devenu une priorité des différentes administrations successives. La doctrine d'Exportation de la révolution (*sodur-e enqelab*) dans sa version radicale prévalant entre 1979 et 1984, a été abandonnée au profit d'une autre version, la doctrine « Umm al-Qura » théorisée à la fin des années 1980. Cette version doctrinale acceptait le *statu quo*, à savoir la structuration des relations internationales à travers le prisme des États-nations (contestée auparavant par Ruhollah Khomeyni) mais concevait toujours l'Iran comme un pôle d'influence régionale⁵⁰. Durant la première décennie, l'Iran révolutionnaire s'était retrouvé isolé sur la scène régionale par la création du CCG, le poussant à construire une alliance avec la Syrie, son seul allié régional depuis lors. La volonté politique de promouvoir un rapprochement avec les voisins arabes a été abordée par l'un des principaux think tank iranien, le CSR (Center for Strategic Research), d'obédience centriste et dirigé par Hassan Rohani jusqu'en 2013. Son objectif était de développer divers flux transnationaux entre les États voisins pour construire un nouvel ordre sécuritaire au Moyen-Orient, débarrassé de la présence hégémonique américaine⁵¹.

Défié depuis septembre 2022 par une contestation populaire, d'abord marquée par la « révolte des femmes », et plus globalement celle des populations issues des régions périphériques kurde et baloutche majoritairement sunnites que Riyad est accusé de soutenir, Téhéran attend du royaume de ne pas s'immiscer dans ses affaires intérieures, comme le

49. Yasmine Farouk, « [Riyadh's Motivations Behind the Saudi-Iran Deal](#) », *Carnegie Commentary*, 30 mars 2023.

50. AN, « [Au sujet de Mohammad Javad Larijani](#) », IRNA, 1^{er} janvier 2020.

51. Mahmud Va'ezi, « Iran's security approach to its immediate environment », *Diplomatic Hamshahri*, 23, 2008.

suggérerait le soutien financier saoudien à un média d'opposition iranien à Londres⁵². Ces leviers dont dispose Riyad, à un moment où la légitimité de la République islamique n'a jamais été aussi faible, semblent avoir pesé pour convaincre le régime iranien, fragilisé à l'intérieur comme à l'extérieur, à négocier avec le royaume saoudien.

Cet accord permet également à l'Iran de normaliser son image auprès de la communauté internationale, alors que le pays est redevenu, depuis 2019, un État transgresseur au régime de non-prolifération. Pour rappel, les négociations indirectes entre l'Iran et les États-Unis en vue d'une restauration de l'accord de Vienne sur le nucléaire iranien (Joint Comprehensive Plan of Action) duquel sont sortis les États-Unis le 8 mai 2018, ont été suspendues à l'été 2022. Depuis, les relations entre l'Iran et l'AIEA ont été particulièrement tendues. Face à la permanence des sanctions, l'Iran s'est graduellement affranchi de ses engagements énoncés dans l'accord de Vienne⁵³.

L'AIEA n'est plus en mesure de garantir le caractère pacifique du programme nucléaire iranien. Le 19 février 2023, l'agence de presse Bloomberg rapportait que les inspecteurs de l'AIEA avaient trouvé, lors de leur visite surprise sur le site d'enrichissement de Fordow le 23 janvier 2023, de l'uranium enrichi à 84 %, et accusé l'Iran d'enrichir son uranium à un seuil quasi militaire (90 %) ⁵⁴. Cette information, contestée par l'Organisation de l'énergie atomique iranienne, n'a fait qu'exacerber les tensions dans la région, en particulier entre l'Iran et Israël dont le conflit prend des formes de plus en plus directes. En plus des cyberattaques contre les sites nucléaires iraniens et les affrontements via les proxys dont la Syrie et le Liban, on enregistre depuis 2020, côté israélien, une augmentation des assassinats ciblés contre des scientifiques et des membres du Sepah, ainsi que des attaques de sites militaires et nucléaires par des drones en territoire iranien. De même, les Iraniens ont commis des tentatives d'assassinats de ressortissants israéliens à l'étranger et multiplié des attaques et arraisonnements de tankers dans le golfe Persique.

Dans ce contexte de crise aiguë, un soutien de plus en plus grand à la reprise de négociations avec les États-Unis est manifeste de la part du courant de la droite iranienne, contre le Front pour la stabilité (parti d'extrême droite, majoritaire au 11^e Majles – parlement). Avant de se résoudre à reprendre le 7^e round des négociations de l'accord de Vienne, le 29 novembre 2021, le président Raïssi s'y était opposé de concert avec Ali Baqeri Kani, son ancien conseiller politique au ministère des Affaires étrangères, devenu négociateur en chef du dossier nucléaire iranien. Ce dernier ainsi qu'Ali Shamkhani, favorables aux négociations avec les États-Unis, ont réaffirmé leur volonté de retour à un accord type JCPOA⁵⁵. De telles négociations impliqueraient les États-Unis, de manière directe ou indirecte, et donc l'aval du Congrès, peu disposé actuellement à négocier avec l'Iran. En attendant, l'accord de normalisation sous patronage chinois pourrait créer les conditions de désescalade régionale nécessaires à la reprise potentielle de négociations à un niveau multilatéral ou bilatéral.

52. Clara Hage, « [Iran International, bras médiatique de l'Arabie saoudite qui couvre les manifestations en Iran](#) », *L'Orient-Le Jour*, 31 octobre 2022.

53. AIEA, Directeur général, « [Vérification et contrôle en République islamique d'Iran à la lumière de la résolution 2231 \(2015\) du Conseil de sécurité de l'ONU](#) » [rapport du 11 novembre 2022], p. 11.

54. AN, « [Iran's Uranium Enrichment Hits a New High, Testing Diplomacy](#) », Bloomberg, 19 février 2023.

55. AN, « [Le représentant iranien des négociations nucléaires](#) », *BBC News*, 4 février 2023.

CONCLUSION

VERS DE NOUVELLES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES, FINANCIÈRES ET POLITIQUES

La dynamique pacificatrice permet à Pékin de poursuivre, avec plus de crédibilité, ses propositions d'intermédiation dans d'autres conflits. La Chine s'était en effet déjà investie dans d'autres situations conflictuelles, avec moins de succès, comme en Afghanistan ou au Myanmar. Dans un document rendu public le 24 février 2023, le ministère des Affaires étrangères chinois a présenté sa proposition de « résolution politique de la crise ukrainienne », accueillie fraîchement par la Russie et avec beaucoup de méfiance par l'Ukraine. Néanmoins, Pékin poursuit ses efforts de médiation, comme en témoigne le fait que Xi Jinping s'est entretenu le 26 avril dernier avec le président ukrainien, Volodymyr Zelensky, et que la Chine a nommé un envoyé spécial pour les affaires eurasiatiques, Li Hui, afin de mener des entretiens entre les différents protagonistes. L'accord tripartite pourrait être aussi un élément supplémentaire en faveur de Pékin pour entrer, comme il le souhaite, dans le processus d'Astana piloté par Moscou visant à trouver une solution au conflit en Syrie. Pékin pourrait une nouvelle fois valoriser sa présence dans un processus d'intermédiation conflictuelle.

La confiance politique ainsi acquise par Pékin a déjà des répercussions positives sur les liens économiques et financiers qu'il souhaite développer avec les différents protagonistes de la région. La Chine a par exemple pour projet de tenir à la fin de l'année 2023, à Pékin, un sommet avec les États du CCG afin d'avancer dans les négociations sur l'accord de libre-échange débutées en 2004 et qui pourraient aboutir en 2024⁵⁶. Cela lui permet aussi de poursuivre ses efforts pour étendre plus avant l'internationalisation de sa monnaie, le yuan renminbi (RMB).

Il semble que les acteurs de la région accordent une confiance croissante à cette monnaie comme moyen d'échange. En janvier 2023, au Forum de Davos, Mohammed Al-Jadaan expliquait que le royaume était ouvert à l'utilisation de devises autres que le dollar américain pour améliorer les échanges, faisant écho à ses précédents propos sur l'éventuelle acceptation du yuan comme monnaie de paiement par la Chine pour l'achat de pétrole. Au mois de février suivant, c'est l'Irak qui annonçait qu'il utiliserait la monnaie chinoise pour ses échanges. Enfin, à la fin du mois de mars, les Émirats arabes unis ont conclu leur premier accord de vente de pétrole et de gaz liquéfié à la Chine en yuans⁵⁷. En février 2023, le ministre iranien des Affaires économiques et des Finances, Ehsan Khandouzi, a déclaré qu'une partie des échanges commerciaux sino-iraniens avaient déjà été réglés en yuan RMB depuis le début de l'année iranienne en cours (21 mars 2022). Il a ajouté que la Banque centrale d'Iran (CBI) menait des discussions avec les autorités chinoises pour étendre son utilisation dans le commerce entre les deux pays. Cela signifierait une plus grande marge

56. Aarti Nagraj, Sarmad Khan, « [Why a China-GCC free trade agreement might be a game changer](#) », *N Business*, 3 février 2023.

57. Salim A. Essaid, « [China settles first LNG trade in yuan with UAE deal](#) », *AL-Monitor*, 30 mars 2023.

de manœuvre financière pour Téhéran face aux sanctions économiques occidentales qui limitent *de facto* son approvisionnement en US\$⁵⁸. C'est un geste majeur de confiance à l'égard de la Chine car, comme l'écrit l'économiste Michel Aglietta, « avoir confiance dans la monnaie, c'est avoir confiance dans l'institution qui la légitime, dans le souverain, dans l'ordre social⁵⁹ ».

Les perspectives pour Riyad sont également importantes. La remontée des prix du pétrole depuis la guerre en Ukraine a considérablement renforcé les économies et les stocks de devises des riches monarchies du Golfe. Cette situation, qui fait du royaume saoudien le pays qui a enregistré le plus fort taux de croissance des pays du G 20, avec plus de 8 % en 2022, lui confère assurance et marge de manœuvre pour agir dans la région de façon plus autonome, en fonction de la défense de ses propres intérêts.

La perspective de la conclusion de l'accord de libre-échange Chine-CGG réunira des géants financiers aux économies étatiques similaires dotées de zones franches qui totalisent, avec l'ensemble de leurs Fonds souverains : 4,5 trillions US\$ (3 pour le CCG et 1,5 pour la Chine)⁶⁰. Les projets d'investissements de la Route de la soie et les vastes projets « Visions » du Golfe, ajoutés à une coopération économique avec l'Iran, sont autant de perspectives qui soulignent le potentiel que représente cet accord tripartite, en dépit du scepticisme affiché par Washington. L'Arabie saoudite semble avoir déjà saisi l'opportunité de son renforcement économique interne et régional pour réorienter le cap de sa diplomatie. Le processus de réintégration de la Syrie de Bachar el-Assad, après 12 ans d'exclusion, au sein de la Ligue des États arabes, lors du sommet de Djeddah le 19 mai 2023, et la médiation de Riyad aux côtés de Washington au Soudan témoignent de cette dynamique nouvelle. Riyad entend devenir un acteur régional agissant de manière constructive afin de rayonner comme pôle de puissance en Asie occidentale. C'est ainsi qu'il faut comprendre la décision de Riyad de s'associer, en tant que « partenaire du dialogue », à l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) avec Pékin et Moscou, le 29 mars, ou encore son intérêt, manifesté en mai 2022, à adhérer aux BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) aux côtés de l'Égypte, de l'Indonésie, des EAU, du Sénégal ou de l'Algérie.

58. AN, « [Iran Increasing Use Of China's RMB Yuan In International Trade](#) », *Silk Road Briefing*, 22 février 2023.

59. Michel Aglietta, « [La confiance dans la monnaie est l'alpha et l'oméga de la société](#) », *Deloitte-le blog Business*, 17 février 2016.

60. Sun Degang *et al.*, « [China-GCC FTA Negotiations and Prospects for Broader Economic Collaboration](#) », *The Arab Gulf States Institute*, 5 avril 2023.

Chercheuse en science politique, diplômée d'un doctorat de l'IEP de Paris, spécialiste des monarchies de la péninsule Arabique et du golfe Persique à l'IRSEM (Institut d'études stratégiques de l'École militaire), Fatiha Dazi-Héni est chargée de cours à Sciences Po Lille où elle enseigne l'histoire et les évolutions sociopolitiques en péninsule Arabique. Elle travaille sur les questions États et Sociétés en péninsule Arabique et sur les questions sécuritaires et stratégiques de la région péninsule Arabique - Golfe - Moyen-Orient. Elle est l'auteure d'un livre de référence sur les monarchies du Golfe : *Monarchies et sociétés d'Arabie. Le temps des confrontations* (Presses de Sciences Po, 2006) et *L'Arabie saoudite en 100 questions* (Tallandier, 2020, coll. « Texto », 3^e éd.) ainsi que de nombreux articles académiques en anglais et en français sur les questions de sécurité et régionales dans la région du Golfe.

Contact : fatiha.dazi-heni@irsem.fr

Carine Pina est chercheuse Chine-Monde chinois à l'IRSEM. Docteur en droit et économie du développement, politologue et sinologue, elle travaille sur la Chine et ses relations internationales dans leurs aspects économiques, sociaux et stratégiques, en particulier sur les migrations internationales chinoises, les communautés chinoises et leurs liens avec l'expansion internationale du pays. Elle est notamment l'auteure de *La Chine et sa nouvelle diaspora. La mobilité au service de la puissance* (Paris, Ellipses, 2012), de *La Chine dans le monde. Panorama d'une ascension. Les relations internationales de la RPC de 1949 à nos jours* (Paris, Ellipses, 2011). Dernière publication : « La Chine et sa diaspora : la mobilité au service de la puissance », *Questions internationales*, 116, novembre-décembre 2022.

Contact : carine.pina@irsem.fr

Wendy Ramadan-Alban est déléguée au développement international et aux relations institutionnelles à l'IRSEM. Elle a effectué son doctorat en science politique à l'Université de Namur (Belgique) et à l'EHESS dans le cadre d'une cotutelle de thèse. Elle a étudié le persan à l'INALCO ainsi qu'à l'Institut Dehkhodâ basé à Téhéran (Iran), où elle a obtenu, en 2012, un certificat de niveau avancé dans le cadre d'un séjour étudiant annuel. Sa thèse porte sur la grande stratégie de la République islamique d'Iran à travers l'étude des négociations sur le programme nucléaire iranien (2003-2015).

Contact : wendy.ramadan.alban@irsem.fr