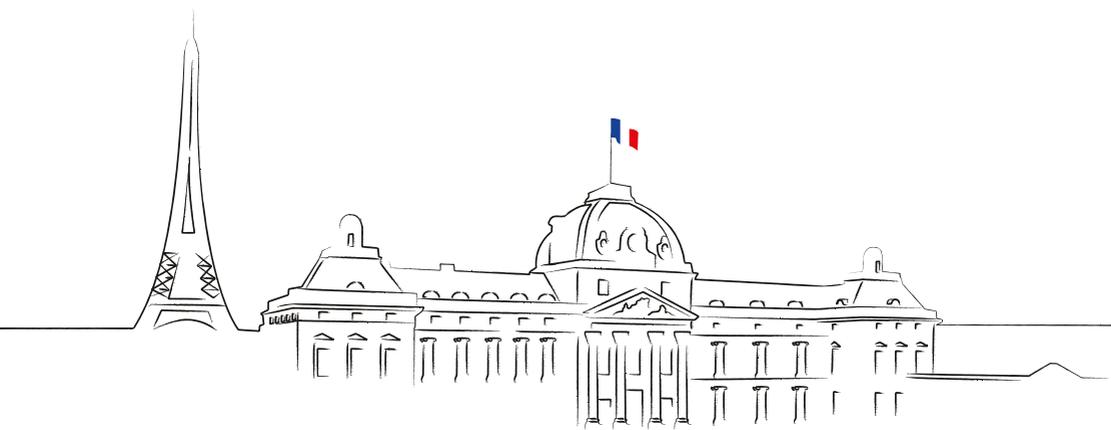


NOTE D'ANALYSE n° 5 avril 2024

LES PARTENAIRES NON ÉTATIQUES DE L'IRAN AU MOYEN-ORIENT : DES PROXYS, VRAIMENT ?

Arthur Stein

Analyste au sein du Département des études et de la recherche (DER) de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN).



Sommaire

- 5** Un réseau complexe de groupes armés affiliés au Moyen-Orient
- 9** Des relations d'histoires et de natures différentes
- 12** Le difficile contrôle de partenaires armés non étatiques
- 15** Les facteurs influençant la nature du rapport de force
- 18** La difficile évaluation du cas iranien
- 23** L'inéluctable manipulation de l'information

Le Hezbollah libanais, les Houthis yéménites, des factions armées chiïtes irakiennes ou même, plus singulièrement, le Hamas et le Jihad islamique palestiniens sont souvent présentés comme des proxys iraniens au Moyen-Orient. L'idée sous-jacente est que la clé pour influencer sur les actions de ces groupes serait d'exercer une pression maximale sur Téhéran. Seulement, si le soutien matériel iranien à ces organisations non étatiques est avéré, cela n'implique, par nature, ni un alignement idéologique total ni un lien de subordination évident. Parler en termes généraux masque une réalité vraisemblablement diverse en matière de contrôle effectif de l'Iran sur la direction des opérations des entités considérées. Cette note d'analyse met ainsi en lumière les limites d'une compréhension de la relation entre Téhéran et les mouvements armés qui lui sont affiliés via le seul prisme de la notion de proxys.

Le conflit entre Israël et le Hamas a sensiblement remis à l'ordre du jour la question du lien entre l'Iran et nombre de groupes armés au Moyen-Orient. La question de la responsabilité de Téhéran dans la planification de l'attaque du Hamas se pose dans le débat public dans la foulée du 7 octobre. En effet, à l'instar du Jihad islamique palestinien, l'entité reçoit depuis longtemps des ressources matérielles, et notamment des armes, en provenance d'Iran⁽¹⁾. La question des partenaires iraniens se pose plus largement encore à la faveur des événements succédant au début des opérations militaires israéliennes à Gaza : que ce soit des menaces proférées par le Hezbollah libanais de prendre pleinement part au conflit avec Israël, des tirs issus de milices en Irak et en Syrie en direction de troupes américaines stationnées, ou des attaques houthies contre des navires au large du Yémen. Ces mouvements ont en commun de recevoir une assistance iranienne depuis de nombreuses années⁽²⁾.

(1) Vanessa Meier et al., « External Support in Armed Conflicts: Introducing the UCDP External Support Dataset (ESD), 1975–2017 », *Journal of Peace Research* 60, no 3 (2023): 545-54, <https://doi.org/10.1177/00223433221079864>.

(2) « Iran's Networks of Influence in the Middle East » (International Institute for Strategic Studies (IISS), 2019), <https://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/iran-dossier>; Meier et al., « External Support in Armed Conflicts ».

L'aide apportée à ces entités armées réunies au sein d'un dit « Axe de résistance » pousse nombre de publications académiques et médiatiques à leur adjoindre le qualificatif de proxy's iraniens⁽³⁾. Bien que les définitions varient, un proxy est communément reconnu comme un agent agissant, en l'échange d'un appui, notamment matériel, pour le compte d'un acteur principalement extérieur à un conflit⁽⁴⁾. Dans le cas iranien, le sous-entendu est alors que les groupes soutenus répondraient forcément, dans leurs stratégies, aux injonctions de Téhéran dans le cadre de la lutte contre ses rivaux régionaux et extrarégionaux. Exercer une pression politique, économique ou militaire sur l'Iran suffirait par conséquent à influencer sur les comportements de ses partenaires.

La réalité est cependant plus complexe. Les relations entre États et groupes armés ne se traduisent que rarement par un contrôle étatique étroit sur les entités appuyées. Différents facteurs entrent en jeu pour déterminer l'effet de levier (leverage en anglais) que des États possèdent vis-à-vis de leurs partenaires : l'un des plus essentiels, mais aussi des plus variables selon les cas, étant le degré de dépendance

⁽³⁾ Shahram Akbarzadeh, William Gourlay, et Anoushiravan Ehteshami, « Iranian Proxies in the Syrian Conflict: Tehran's 'Forward-Defence' in Action », *Journal of Strategic Studies* 46, no 3 (2023): 683-706, <https://doi.org/10.1080/01402390.2021.2023014>; Alex Horton et al., « U.S. Troops Killed, Wounded in Jordan Attack Blamed on Iranian Proxies », *Washington Post*, 29 janvier 2024, <https://www.washingtonpost.com/politics/2024/01/28/americans-killed-drone-jordan/>.

⁽⁴⁾ Le choix est fait d'utiliser le terme anglais de proxy plutôt que d'éventuelles alternatives en français. Une définition des guerres par procuration (proxy wars en anglais) proposée par les chercheurs Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, et Michel Wyss est la suivante : ces guerres peuvent être considérées « comme des conflits armés indirects entre deux ou plusieurs acteurs, dans lesquels au moins l'un de ces acteurs confie à une autre partie le soin de combattre en son nom [...]. L'acteur externe est généralement désigné sous le qualificatif de commanditaire/principal, et il délègue l'action militaire à un agent qui est généralement désigné sous le nom de proxy/mandataire. Si la littérature identifie la plupart des commanditaires comme des États et la plupart des proxy's comme des acteurs non étatiques, les commanditaires comme les mandataires peuvent être des acteurs étatiques ou non étatiques » : Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, et Michel Wyss (London: Routledge, 2023), 4 Traduction de l'auteur de l'anglais au français. Les auteurs arguent que ces guerres par procuration « englobent l'ensemble des interactions entre les commanditaires et les proxy's. Au fond, leur relation consiste en un échange réciproque. Le commanditaire fournit à son proxy une forme ou une autre – et dans la plupart des cas, une combinaison – d'assistance militaire, économique ou diplomatique. En retour, le proxy s'engage dans des combats armés et exécute des tâches militaires ou de sécurité connexes correspondant à l'objectif central poursuivi par le commanditaire dans un théâtre de conflit donné » : Moghadam, Rauta, et Wyss, 4 Traduction de l'auteur de l'anglais au français.

L'idée d'un alignement des préférences au moins général entre un acteur local et un acteur principalement extérieur à un conflit est ainsi supposée dans la notion de proxy.

des seconds à l'assistance fournie par les premiers. Cette note souligne ainsi le fait que, sans nuances, l'emploi du qualificatif de proxy risque de brouiller plus que d'enrichir la compréhension des problématiques liées aux entités armées appuyées par Téhéran au Moyen-Orient.

Le texte commence par revenir brièvement sur l'existence d'un réseau de protégés iraniens au Moyen-Orient. L'article montre ensuite que soutien n'équivaut pas mécaniquement à contrôle étroit des opérations des mouvements affiliés. Les situations varient, en particulier selon les caractéristiques de l'aide apportée. La note se penche en outre sur l'extrême manipulation de l'information dans le cadre des liens entre États et groupes armés, qui participe à une mécompréhension de ces phénomènes. La conclusion se veut, face à l'incertitude relative à ces enjeux, un appel à la prudence dans la manière d'aborder la problématique des partenaires de l'Iran au Moyen-Orient.

Un réseau complexe de groupes armés affiliés au Moyen-Orient

La République islamique d'Iran a, depuis sa création en 1979, établi un réseau de partenariats avec des acteurs armés non étatiques au Moyen-Orient. Téhéran s'est, pour ce faire, notamment appuyé sur la force Al-Qods : une entité liée au Corps des gardiens de la révolution islamique (CGRI) et menée par Qassem Soleimani jusqu'à son élimination par les États-Unis en janvier 2020. En plus de leurs relations avec le parrain iranien, certains mouvements entretiennent d'étroits rapports entre eux, faisant émerger un ensemble complexe d'interactions pluridimensionnelles⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Nancy Ezzedine et Hamidreza Azizi, « Iran's Increasingly Decentralized Axis of Resistance », *War on the Rocks*, 14 juillet 2022, <https://warontherocks.com/2022/07/irans-increasingly-decentralized-axis-of-resistance/>.

Qassem Soleimani : le « commandant de l'ombre » ⁽⁶⁾

La mission de la force Al-Qods est, selon les mots de l'ayatollah Ali Khamenei en 1990, de « créer des cellules populaires du Hezbollah dans le monde entier », ce qui est confirmé en 2016 par le dirigeant du Corps des gardiens de la révolution islamique (CGRI), qui énonce que le but de l'entité est « extraterritorial, aider les mouvements islamiques, développer la révolution islamique et soutenir la résistance et l'endurance des peuples qui souffrent dans le monde entier ».

L'histoire de cette force, qu'un journaliste qualifia d'organisation « à peu près analogue à une combinaison de la C.I.A. et des forces spéciales » pour l'Iran, est indissociable de celle de Qassem Soleimani. L'homme rejoint le CGRI peu de temps après la révolution de 1979, au sein duquel il gravit les échelons durant la guerre entre l'Iran et l'Irak, jusqu'à assurer des fonctions de commandement. Soleimani prend ensuite formellement la direction de la force Al-Qods, branche du CGRI, en 1998 et occupe, à ce titre, un rôle prééminent dans le cadre des relations que Téhéran entretient avec nombre d'acteurs étatiques et non étatiques au Moyen-Orient.

⁽⁶⁾ L'encart s'appuie sur des informations recensées dans les sources suivantes, classées par ordre d'apparition : Dexter Filkins, « The Shadow Commander », *The New Yorker*, 23 septembre 2013, <https://www.newyorker.com/magazine/2013/09/30/the-shadow-commander> Traduction de l'auteur de l'anglais au français; Arash Azizi, *The Shadow Commander: Soleimani, the US, and Iran's Global Ambitions* (London: Oneworld Publications, 2020); « Iran's Networks of Influence in the Middle East », 17 Traduction de l'auteur de l'anglais au français; Marcus Weisgerber, « How Many US Troops Were Killed By Iranian IEDs in Iraq? », *Defense One*, 8 septembre 2015, <https://www.defenseone.com/threats/2015/09/how-many-us-troops-were-killed-iranian-ieds-iraq/120524/>; Austin Carson, *Secret Wars: Covert Conflict in International Politics* (Princeton: Princeton University Press, 2018); Louis Imbert, « Ghassem Soleimani, sentinelle de l'Iran », *Le Monde*, 3 janvier 2020, https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2017/05/12/ghassem-soleimani-le-gardien-de-l-iran_5126707_3218.html; « Les États-Unis tuent le puissant général iranien Ghassem Soleimani dans une frappe en Irak », *Le Monde*, 3 janvier 2020, https://www.lemonde.fr/international/article/2020/01/03/le-general-iranien-ghassem-soleimani-aurait-ete-tue-dans-un-bombardement-a-bagdad_6024655_3210.html; Dan De Luce et Courtney Kube, « U.S. Officials: Iran Likely Did Not Order Drone Attack on Iraqi Leader », *NBC News*, 13 novembre 2021, <https://www.nbcnews.com/news/world/iran-likely-did-not-order-drone-attack-iraqi-prime-minister-n1283832>; Shawn Yuan, « Is Iran Losing Some of Its Grip on Shia Militias in Iraq? », *Al Jazeera*, 12 novembre 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/11/12/is-iran-losing-some-of-its-grip-on-shia-militias-in-iraq/>; Jason M. Brodsky et Yossi Mansharof, « Soleimani Birthed Iran's Axis of Resistance, Ghaani Coordinated It », *Middle East Institute*, 15 décembre 2023, <https://www.mei.edu/publications/soleimani-birthed-irans-axis-resistance-ghaani-coordinated-it>.

Les années 2000 offrent notamment à la force Al-Qods de nouvelles opportunités. Faisant écho à celle « d'axe du mal » mis en avant par le président américain Georges W. Bush et incluant Téhéran, l'idée « d'axe de résistance » apparaît à cette période pour qualifier le réseau des partenaires de l'Iran au Moyen-Orient. Emmenée par Soleimani, la force Al-Qods profite en particulier de l'invasion américaine en Irak de 2003 pour étendre son influence régionale. Téhéran appuie matériellement des mouvements armés chiïtes se battant contre les forces américaines dans le pays. Certaines armes fournies, notamment desdits explosively formed penetrators, sont particulièrement létales pour l'armée américaine. Cette dernière détecte rapidement l'aide de l'Iran à ces organisations, mais se contente, dans un premier temps, d'avertir Téhéran de potentielles mesures de rétorsion en privé sans publiciser l'information.

Soleimani continue à occuper un rôle clé dans le cadre des interventions extérieures de l'Iran dans les années 2010, en particulier dans le contexte du soutien au régime syrien de Bachar el Assad.

Qualifié, dès avant sa mort, de « martyr vivant de la révolution » par l'ayatollah Khameneï et de « personnage réellement démoniaque » par le général américain David H. Petraeus, Soleimani est ainsi un acteur central des liens entre l'Iran et les entités affiliées lors des dernières décennies. Son assassinat par une frappe de drone américain en janvier 2020 entraîne des répercussions tangibles sur les rapports entre l'Iran et ses partenaires non étatiques. Des articles relatent par exemple le fait que, jouissant d'une expérience moindre et ne parlant pas couramment arabe, le nouveau dirigeant de la force Al-Qods Ismael Qaani disposerait de moins d'influence auprès des groupes irakiens que son prédécesseur. Cela souligne combien des dimensions interpersonnelles et/ou culturelles peuvent avoir une importance pour le contrôle exercé par un parrain sur ses protégés.

Les raisons mobilisées pour expliquer la création d'une telle architecture sont souvent de deux ordres. La première explication est stratégique. Soutenir ces groupes permettrait à l'Iran d'augmenter son influence régionale à moindre coût et, en l'absence d'armes nucléaires, d'assurer une forme de « défense avancée » (forward defense en anglais) vis-à-vis de ses compétiteurs étatiques régionaux et extrarégionaux : en particulier Israël, les États-Unis, ou, selon les périodes, l'Arabie saoudite⁽⁷⁾. Téhéran compenserait ainsi un rapport de force défavorable du point de vue conventionnel par un important investissement dans des instruments asymétriques⁽⁸⁾. À toute attaque contre les intérêts iraniens pourrait de fait se succéder un conflit sur plusieurs fronts : le pouvoir de nuisance est majeur.

Aux aspects stratégiques se greffe, de manière non mutuellement exclusive, la mobilisation de raisons identitaires et/ou idéologiques. Des publications discernent notamment la dimension religieuse comme facteur structurant le réseau d'entités affiliées à l'Iran⁽⁹⁾. L'argument religieux, en particulier fondé sur l'Islam chiïte, se heurte tout de même à des limites empiriques. L'Iran n'a pas hésité, dans les dernières décennies, à aider des groupes sunnites tels que le Hamas palestinien ou les talibans afghans ou même des mouvements aussi singuliers que l'initialement marxiste Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK)⁽¹⁰⁾.

(7) « Iran's Networks of Influence in the Middle East »; Morgan Paglia et Vincent Tourret, « L'Iran et ses "proxys" au Moyen-Orient. Les défis de la guerre par procuration » (Institut français des relations internationales (IFRI), 2020), <https://www.ifri.org/fr/publications/etudes-de-lifri/focus-strategique/liran-proxys-moyen-orient-defis-de-guerre-procuration>; Alex Vatanka, « Whither the IRGC of the 2020? », *New America*, 15 janvier 2021, <http://newamerica.org/future-security/reports/whither-irgc-2020s/>.

(8) « Iran's Priorities in a Turbulent Middle East » (International Crisis Group, 2018), <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iran/184-irans-priorities-turbulent-middle-east>; Omar Lamrani, « Iran's Conventional Military Capabilities », *New Lines Institute*, 9 juillet 2020, <https://newlinesinstitute.org/strategic-competition/irans-conventional-military-capabilities/>.

(9) Afshon Ostovar, « Sectarian Dilemmas in Iranian Foreign Policy: When Strategy and Identity Politics Collide » (Carnegie Endowment for International Peace, 2016), <https://carnegieendowment.org/2016/11/30/sectarian-dilemmas-in-iranian-foreign-policy-when-strategy-and-identity-politics-collide-pub-66288>; Matthew Levitt, « Fighters Without Borders – Forecasting New Trends in Iran Threat Network Foreign Operations Tradecraft » (Combating Terrorism Center, 2020), <https://ctc.westpoint.edu/fighters-without-borders-forecasting-new-trends-iran-threat-network-foreign-operations-tradecraft/>; Matthew Wiger et Kyle Atwell, « Causal Logics of Proxy Wars », in *Routledge Handbook of Proxy Wars*, éd. par Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, et Michel Wyss (London: Routledge, 2023).

(10) Jessica Maves Braithwaite et Kathleen Gallagher Cunningham, « When Organizations Rebel: Introducing the Foundations of Rebel Group Emergence (FORGE) Dataset », *International Studies Quarterly* 64, no 1 (2020): 183-93, <https://doi.org/10.1093/isq/sqz085>; Meier et al., « External Support in Armed Conflicts ».

Des relations d'histoires et de natures différentes

L'image simplifiée d'un tel réseau homogène d'organisations armées peut cependant être trompeuse. Premièrement, le fondement de la relation entre l'Iran et les groupes parrainés diffère selon les cas d'espèce. L'Iran est par exemple communément reconnu comme jouant un rôle clé dans la création du Hezbollah libanais dans les années 1980⁽¹¹⁾. Au contraire, Téhéran ne semble pas assumer de fonction prépondérante dans la fondation du Hamas palestinien ou des Houthis yéménites et les relations se développent progressivement par la suite⁽¹²⁾.

Le Hezbollah libanais : un acteur local et régional incontournable⁽¹³⁾

L'implication de Téhéran, et notamment de l'ambassadeur iranien en Syrie de l'époque Ali Akbar Mohtashamipour, dans la naissance du Hezbollah, est documentée. Via un appui à des membres de la communauté chiite, cette intervention permet à l'Iran de peser sur la politique libanaise dans un environnement marqué par la guerre civile et l'invasion israélienne de 1982. L'émergence progressive du Hezbollah au Liban s'opère notamment dans un contexte de compétition parfois armée avec un autre mouvement chiite libanais influent, Amal, au courant des années 1980.

⁽¹¹⁾ Marc R. DeVore, « Exploring the Iran-Hezbollah Relationship: A Case Study of How State Sponsorship Affects Terrorist Group Decision-Making », *Perspectives on Terrorism* 6, no 4/5 (2012): 85-107, <http://www.jstor.org/stable/26296878>; « Iran's Priorities in a Turbulent Middle East ».

⁽¹²⁾ « Iran's Networks of Influence in the Middle East »; Gregory Johnsen et Thomas Juneau, « Proxy War Dynamics in Yemen », in *Routledge Handbook of Proxy Wars*, éd. par Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, et Michel Wyss (London: Routledge, 2023).

⁽¹³⁾ L'encart s'appuie sur des informations recensées dans les sources suivantes, classées par ordre d'apparition : « Iran's Networks of Influence in the Middle East »; Nakissa Jahanbani et Suzanne Weedon Levy, « Iran's Proxy War Strategy », in *Routledge Handbook of Proxy Wars*, éd. par Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, et Michel Wyss (London: Routledge, 2023), 340-53; DeVore, « Exploring the Iran-Hezbollah Relationship »; David E Cunningham, Kristian Skrede Gleditsch, et Idean Salehyan, « Non-State Actors in Civil Wars: A New Dataset », *Conflict Management and Peace Science* 30, no 5 (2013): 516-31, <https://doi.org/10.1177/0738894213499673>; Sabine C Carey, Neil J Mitchell, et Will Lowe, « States, the Security Sector, and the Monopoly of Violence: A New Database on Pro-Government Militias », *Journal of Peace Research* 50, no 2 (2013): 249-58, <https://doi.org/10.1177/0022343312464881>; Sally Abou Aljoud, « Could Lebanon's Dysfunctional State Put up a Good Fight Against Israel, Without Hezbollah? », *L'Orient Today*, 5 décembre 2023, <https://today.lorientjour.com/article/1359781/could-lebanons-dysfunctional-state-put-up-a-good-fight-against-israel-without-hezbollah.html>.

Le Hezbollah devient, à partir des années 1990, en particulier, un acteur militaire incontournable au Moyen-Orient. Deux des principaux faits d'armes du groupe sont la lutte insurrectionnelle contre Israël dans le sud du Liban, qui mène au retrait israélien en 2000, et la guerre contre l'État hébreu à l'été 2006, qui offre à l'organisation un prestige important sur le plan régional. Le Hezbollah est par ailleurs impliqué dans le conflit syrien dans les années 2010, envoyant de nombreux combattants auprès des forces du régime de Bachar el Assad.

Le Hezbollah est depuis plusieurs décennies un acteur hybride, car à la fois non étatique et hautement intégré à la vie politique libanaise. En plus de ses activités armées, l'entité menée par Hassan Nasrallah depuis 1992 participe aux élections et fournit des services sociaux, gérant par exemple des hôpitaux ou des programmes d'aide à ses anciens combattants ou leurs familles. Cela en fait un acteur difficile à qualifier. L'organisation n'est pas un groupe rebelle, dans le sens d'un mouvement organisé engagé dans une lutte armée active contre le gouvernement pour le renverser ou faire sécession. Le Hezbollah n'est pas non plus une milice progouvernementale, entendue comme une entité armée organisée se battant aux côtés des forces militaires régulières au sein de son propre territoire.

Le Hezbollah est ainsi un acteur singulier qui évolue en parallèle de – et parfois de manière intégrée à – l'État libanais. Alors que des estimations placent le nombre de combattants et réservistes du Hezbollah entre 25 000 et 30 000 dans les années 2010, l'armée libanaise régulière compterait environ 84 000 membres en 2023. Le gouvernement libanais doit dès lors composer avec une entité armée disposant d'une forte autonomie opérationnelle sur son territoire et pouvant directement engager les intérêts sécuritaires du pays.

L'idée de proxy ne doit ainsi pas être systématiquement comprise comme la création, par l'Iran et sur des bases ad hoc, de relais d'influence stratégique dans la région. Ce peut être le cas pour le Hezbollah, mais cela ne l'est pas pour nombre d'autres entités dont les racines sont plus strictement liées à des dynamiques locales dans les espaces au sein desquels ils opèrent. L'Iran doit par définition composer avec les forces en présence quand il souhaite intervenir dans un pays et donc les contraintes définies par le contexte politique et social préexistant.

Ainsi, comme le souligne un diplomate occidental en 2013, « Personne à Téhéran n'avait initialement un plan directeur pour construire l'Axe de Résistance, mais des opportunités se sont présentées »⁽¹⁴⁾.

Ensuite, bien qu'il n'existe pas de données publiques précises sur le sujet, il est très probable que tant le type que la quantité de ressources fournies par l'Iran diffèrent selon les organisations armées⁽¹⁵⁾. La nature de l'aide peut dépendre de nombreux facteurs, tels que, de manière non exhaustive, l'utilité stratégique pour l'Iran que représente le groupe en question⁽¹⁶⁾, l'intérêt immédiat de Téhéran sur le plan intérieur et/ou international⁽¹⁷⁾, la position du mouvement sur des éléments clés pour l'Iran⁽¹⁸⁾, ou, plus pratiquement, les contraintes logistiques s'imposant à l'assistance⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁴⁾ Filkins, « The Shadow Commander » Traduction de l'auteur de l'anglais au français.

⁽¹⁵⁾ Si, comme souvent dans le cadre de relations entre États et groupes armés, l'Iran fait preuve d'une forte discrétion quant au contenu de l'assistance apportée à ses partenaires, des publications montrent que le soutien comprend des ressources non létales, telles que de l'argent ou de la formation, et létales : « Iran's Networks of Influence in the Middle East »; Meier et al., « External Support in Armed Conflicts »; Sara Cristina Plana, « Controlling Proxies: An Analytical Framework », in *Routledge Handbook of Proxy Wars*, éd. par Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, et Michel Wyss (London: Routledge, 2023); Arthur Stein, « It's No Secret: The Overtness of External Support and Rebel-Civilian Interactions in Civil Wars » (Université de Montréal, 2023), <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/handle/1866/27850>; Alissa J. Rubin, « How Closely Does Iran Control Its Proxy Forces? It Depends. », *The New York Times*, 2 février 2024, <https://www.nytimes.com/2024/02/02/world/middleeast/iran-militias-israel.html>.

⁽¹⁶⁾ Le Hezbollah au Liban a probablement plus de « valeur stratégique » pour les autorités iraniennes que les Brigades al-Ashtar au Bahreïn par exemple : « Iran's Networks of Influence in the Middle East ».

⁽¹⁷⁾ La teneur plus ou moins conflictuelle des liens entre l'Iran et le pays contre lequel se battent les groupes armés appuyés peut par exemple probablement influencer sur la nature de l'aide apportée. La détente des relations entre l'Iran et l'Arabie saoudite en 1997, en plus d'une répression intense, auraient par exemple entraîné la disparition du Hizbullah al-Hijaz; une organisation armée soutenue par Téhéran opérant en Arabie saoudite : Toby Matthiesen, « Hizbullah Al-Hijaz: A History of the Most Radical Saudi Shi'a Opposition Group », *The Middle East Journal* 64, no 2 (2010): 179-97; « Iran's Networks of Influence in the Middle East ».

⁽¹⁸⁾ La relation entre l'Iran et le Hamas palestinien exemplifie ce point. Poussés dans les années 2000, les liens entre le pays et le mouvement se distendent au début des années 2010 dans le cadre du conflit succédant à la révolution en Syrie : Steven Erlanger, « Iran Pledges Financial Aid to Hamas-Led Palestinians », *The New York Times*, 23 février 2006, <https://www.nytimes.com/2006/02/23/world/middleeast/iran-pledges-financial-aid-to-hamas-led-palestinians.html>; « Hamas Political Leaders Leave Syria for Egypt and Qatar », *BBC*, 28 février 2012, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-17192278>; Harriet Sherwood, « Hamas and Iran Rebuild Ties Three Years After Falling Out Over Syria », *The Guardian*, 9 janvier 2014, <https://www.theguardian.com/world/2014/jan/09/hamas-iran-rebuild-ties-falling-out-syria>; Meier et al., « External Support in Armed Conflicts ».

⁽¹⁹⁾ Un exemple est la saisie en mer fréquente d'armes iraniennes à destination des Houthis au Yémen : « Le Pentagone annonce une saisie par des "alliés" d'armes iraniennes destinées au Yémen », *France 24*, 2 février 2023, <https://www.france24.com/fr/asie-pacifique/20230202-le-pentagone-annonce-une-saisie-par-des-alli%C3%A9s-d-armes-iraniennes-destin%C3%A9es-au-y%C3%A9men>.

Parler de réseau de proxys, qui peut laisser sous-entendre une architecture relativement cohérente de relations entre un fournisseur de ressources et des exécutants interchangeables, peut dès lors nuire à une compréhension fine de la problématique⁽²⁰⁾. De ces différences d'histoire et de nature en découlent alors intuitivement d'autres qui sont centrales : celles liées à la capacité de contrôle réelle dont dispose l'Iran sur les opérations notamment militaires de ses protégés.

Le difficile contrôle de partenaires armés non étatiques

L'existence d'un inévitable rapport de force

Pour mieux comprendre le contrôle dont peut disposer l'Iran sur la conduite opérationnelle de ses affiliés, il convient de reprendre la littérature académique relative aux interventions étatiques indirectes. Dans de nombreux conflits, il arrive qu'un État externe fournisse à des organisations locales des ressources, telles que de l'argent ou des armes, ou permette à ces mouvements d'évoluer librement sur son territoire. Quelles qu'en soient les raisons, soutenir des partenaires non étatiques est communément conçu comme une solution moins coûteuse matériellement et politiquement comparativement à une action militaire directe dans un pays tiers pour un gouvernement⁽²¹⁾.

Aussi vieilles que la guerre, les interventions indirectes sont souvent associées à la guerre froide. Ne pouvant s'affronter conventionnellement en raison d'un risque majeur d'escalade nucléaire, les États-Unis et l'Union soviétique se font fréquemment face par le biais d'affiliés étatiques et non étatiques interposés.

⁽²⁰⁾ « Iran's Networks of Influence in the Middle East »; Sara Harmouch et Nakissa Jahanbani, « How Much Influence Does Iran Have Over Its Proxies? », *Defense One*, 23 janvier 2024, <https://www.defenseone.com/ideas/2024/01/how-much-influence-does-iran-have-over-its-proxies/393540/>; Amal Saad, « Iran's Proxies Aren't Really Proxies », *TIME*, 7 février 2024, <https://time.com/6692282/iran-doesnt-have-proxies/>.

⁽²¹⁾ Idean Salehyan, Kristian Skrede Gleditsch, et David E. Cunningham, « Explaining External Support for Insurgent Groups », *International Organization* 65, no 4 (2011): 709-44, <https://doi.org/10.1017/S0020818311000233>.

Un exemple est le soutien américain auxdits moudjahidines combattant l'administration afghane appuyée par l'Union soviétique⁽²²⁾.

Comme toute action politique, le contrôle par une autorité étatique des opérations de ses partenaires nécessite, dans les cas d'une aide indirecte, deux éléments concomitants : la volonté et la capacité. Certains gouvernements peuvent, probablement par désintéret stratégique ou l'unique désir d'épauler des groupes avec lesquels ils partagent des caractéristiques spécifiques, parrainer des mouvements armés sans même viser à orienter leurs activités⁽²³⁾. La résolution consciente à exercer une influence sur le comportement de l'entité soutenue est donc logiquement le premier ingrédient requis.

Le contrôle n'est cependant jamais le fruit d'une seule volonté. Quand bien même une administration souhaiterait peser sur la conduite d'un affilié non étatique pour l'atteinte de missions définies, elle doit en détenir la capacité réelle. Des difficultés contraignent souvent la capacité d'un gouvernement à contrôler les actions des groupes qu'il appuie⁽²⁴⁾. Le premier problème pour un État est qu'il ne possède souvent pas d'informations complètes sur la qualité et/ou la fiabilité d'une entité lui permettant de faire un choix éclairé avant de lui députer une mission. Un dirigeant souhaitant intervenir indirectement dans un

⁽²²⁾ Emily Knowles, « No Such Thing as a Perfect Partner: The Challenges of "By, With, and Through" », *Prism* 8, no 4 (2020): 68-83; Arthur Stein, « By-with-through : raisons d'être et limites de l'approche opérationnelle américaine dans le cadre de la lutte contre le groupe État islamique en Irak et en Syrie » (Centre d'études et de recherches internationales de l'Université de Montréal (CÉRIUM), 2023), <https://cerium.umontreal.ca/recherche-et-publications/publications/cahiers-du-cerium/un-cahier/news/detail/News/by-with-through-raisons-detre-et-limites-de-lapproche-operationnelle-americaine-dans-le-cadre-de/>; Meier et al., « External Support in Armed Conflicts »

⁽²³⁾ Plana, « Controlling Proxies ». Un État peut notamment appuyer des groupes armés dans le seul but d'affaiblir un rival, sans avoir d'objectifs stratégiques précis en commun avec les organisations soutenues : seule la nuisance est recherchée : Xiaoyan Qiu, « State Support for Rebels and Interstate Bargaining », *American Journal of Political Science* 66, no 4 (2022): 993-1007, <https://doi.org/10.1111/ajps.12694>.

⁽²⁴⁾ Les prochains paragraphes s'appuient principalement sur les travaux suivants : Idean Salehyan, « The Delegation of War to Rebel Organizations », *Journal of Conflict Resolution* 54, no 3 (2010): 493-515, <https://doi.org/10.1177/0022002709357890>; Salehyan, Gleditsch, et Cunningham, « Explaining External Support for Insurgent Groups »; Idean Salehyan, David Siroky, et Reed M. Wood, « External Rebel Sponsorship and Civilian Abuse: A Principal-Agent Analysis of Wartime Atrocities », *International Organization* 68, no 3 (2014): 633-61, <https://doi.org/10.1017/S002081831400006X>; Milos Popovic, « Fragile Proxies: Explaining Rebel Defection Against Their State Sponsors », *Terrorism and Political Violence* 29, no 5 (2017): 922-42, <https://doi.org/10.1080/09546553.2015.1092437>; Niklas Karlén et Vladimir Rauta, « Dealers and Brokers in Civil Wars: Why States Delegate Rebel Support to Conduit Countries », *International Security* 47, no 4 (2023): 107-46, https://doi.org/10.1162/isec_a_00461; Stein, « It's No Secret ».

conflit est dépendant des forces en présence sans savoir lesquelles ont la volonté et la capacité véritables d'accomplir les objectifs stratégiques assignés. L'État souffre d'une asymétrie d'information par rapport à l'organisation locale, qui bénéficie d'une meilleure connaissance de ses habiletés et intentions. Le risque pour le mandant est donc de nouer des liens avec un mouvement peu compétent ou fiable, qui pourra exploiter le partenariat de manière à maximiser la réalisation de ses propres buts au détriment potentiel de ceux de son bienfaiteur.

Le second problème tient du fait que l'entité soutenue, une fois le partenariat débuté, peut sciemment décider d'engager des actions visant à maximiser ses avantages individuels, quitte à mener des opérations contraires aux préférences du gouvernement qui les aide. L'organisation peut consacrer des efforts sous-optimaux à la lutte et détourner les ressources pour d'autres buts que ceux de l'État-soutien, adopter des comportements pouvant entacher la réputation du parrain, notamment commettre des atrocités, ou même se retourner contre son bienfaiteur. Encore une fois, l'asymétrie d'information entre gouvernement et groupe combattant bénéficie au second, qui dispose par nature de renseignements privés sur ses propres capacités et intentions. Malgré la volonté potentielle d'un contrôle rigoureux, les mandats étatiques n'envoyant pas ou peu de leurs agents au sol dans les zones de combats peuvent faire face à d'importantes contraintes pour surveiller les actions de leurs affiliés et punir d'éventuelles transgressions identifiées⁽²⁵⁾.

Ces deux problèmes peuvent ainsi créer une difficulté à exercer un contrôle effectif sur les opérations, notamment militaires d'acteurs non étatiques dans des territoires qu'ils occupent et connaissent dès lors souvent mieux que les États-soutiens. Tant au moment de l'établissement du partenariat que de son exécution, l'asymétrie d'information est au bénéfice des mouvements armés et leur offre une précieuse flexibilité en matière de respect des préférences de leurs parrains dans l'espace de conflit.

⁽²⁵⁾ Les États envoient fréquemment des agents auprès de leurs partenaires, ce qui peut logiquement offrir aux premiers un moyen de contrôler les actions des seconds : Alexandra Chinchilla, « Formal Theory and Proxy Wars », in *Routledge Handbook of Proxy Wars*, éd. par Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, et Michel Wyss (London: Routledge, 2023), 47-59; Meier et al., « External Support in Armed Conflicts ». Si du nombre d'agents dépend probablement la capacité réelle de contrôle, l'encadrement ne peut être absolu : il ne serait plus question d'interventions indirectes, mais directes dans ce cas.

Un exemple, explicite, de la difficulté pour des États à contrôler des groupes appuyés est la relation entre l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) et la Jordanie⁽²⁶⁾. Alors que des factions affiliées à l'entité dirigée par Yasser Arafat sont hébergées dans le pays dans les années 1960, certains membres mènent des actions contraires aux intérêts jordaniens : notamment des attaques transfrontalières contre Israël exposant la Jordanie à des représailles militaires directes. Les relations entre le parrain et les protégés se détériorent à mesure que le temps avance, au point que des factions de l'OLP commencent à appeler au renversement de la monarchie hachémite. L'apogée des tensions est atteint en 1970 avec l'éclatement d'un conflit ouvert lors dudit « Septembre noir ».

Si soutenir des groupes armés peut permettre à des gouvernements d'éviter des coûts politiques et matériels traditionnellement associés à des interventions militaires directes, ce mode d'engagement n'est dès lors pas sans risques, notamment sur le temps long. Lesdits proxys ont toujours des intérêts qui leur sont propres, et les États peuvent se retrouver à appuyer des mouvements menant des actions incompatibles avec les objectifs initialement déterminés. Cela ne signifie pas que les mandants n'ont aucun pouvoir de contrôle sur les opérations des exécutants, mais qu'il s'agit d'un rapport de force au sein duquel le parrain a moins de poids qu'il pourrait être intuitivement estimé.

Les facteurs influençant la nature du rapport de force

Différents éléments déterminent le rapport de force. Premièrement, pour espérer exercer une influence tangible sur la conduite de ses partenaires, un État-soutien doit être en contact avec les individus ayant réellement du pouvoir au sein d'une entité, qui doit elle-même être organisée et hiérarchisée de manière à ce que ces individus puissent effectivement faire appliquer des ordres⁽²⁷⁾. Le contrôle ne serait, dans le cas d'un mouvement caractérisé par la présence de différentes factions relativement indépendantes, qu'au mieux partiel.

⁽²⁶⁾ Ce paragraphe s'appuie principalement sur les travaux suivants : Barry Rubin et Judith Colp Rubin, *Yasir Arafat: A Political Biography* (New York: Oxford University Press, 2003); Helena Cobban, *The Palestinian Liberation Organisation: People, Power and Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984); Salehyan, « The Delegation of War to Rebel Organizations »; Ora Szekely, *The Politics of Militant Group Survival in the Middle East: Resources, Relationships, and Resistance* (New York: Palgrave Macmillan, 2016). L'étude de la volonté jordannienne de contrôler strictement l'OLP, et des mesures éventuelles mises en place pour cela, dépasse le cadre de cette analyse.

⁽²⁷⁾ Plana, « Controlling Proxies ».

Cette première condition remplie, un autre élément est déterminant pour évaluer la teneur du rapport de force entre États et groupes soutenus : la nature de l'appui. Plus l'assistance est importante pour l'entité armée, plus le pouvoir de levier le sera également. Cette importance est premièrement facteur du type et de la quantité de ressources offertes⁽²⁸⁾. L'existence d'une dépendance élevée de l'agent pour continuer à exister et/ou se battre à l'aide fournie par l'État, que ce soit de l'argent, des armes ou encore la fourniture d'un espace pour se réfugier, créera certainement de fortes opportunités de contrôle pour le parrain. Ce dernier pourra exercer une influence réelle sur les opérations de son partenaire, notamment via une distribution conditionnelle et progressive de son assistance⁽²⁹⁾.

Au-delà du contenu de l'allocation, l'importance de l'aide pour le groupe est également facteur des possibilités de diversification des sources d'appui dont il dispose⁽³⁰⁾. Peut-il par exemple compter sur une autre contribution étatique ? Est-il engagé dans des activités économiques licites et/ou prohibées ? Dispose-t-il d'un concours de la population locale⁽³¹⁾ ? Une organisation possédant des alternatives solides à l'assistance fournie par son parrain principal pourra vraisemblablement s'émanciper plus facilement sur le plan opérationnel qu'une entité fortement contrainte en matière de diversification des sources de soutien. Ainsi, plus un groupe sera dépendant de l'aide allouée par un gouvernement spécifiquement, plus le pouvoir de levier de ce dernier sera important.

Le terme de proxy peut dès lors recouvrir des réalités disparates selon les cas, et doit être manié avec précaution. Le graphique qui suit résume les facteurs influençant la nature du rapport de force entre un État et ses partenaires non étatiques.

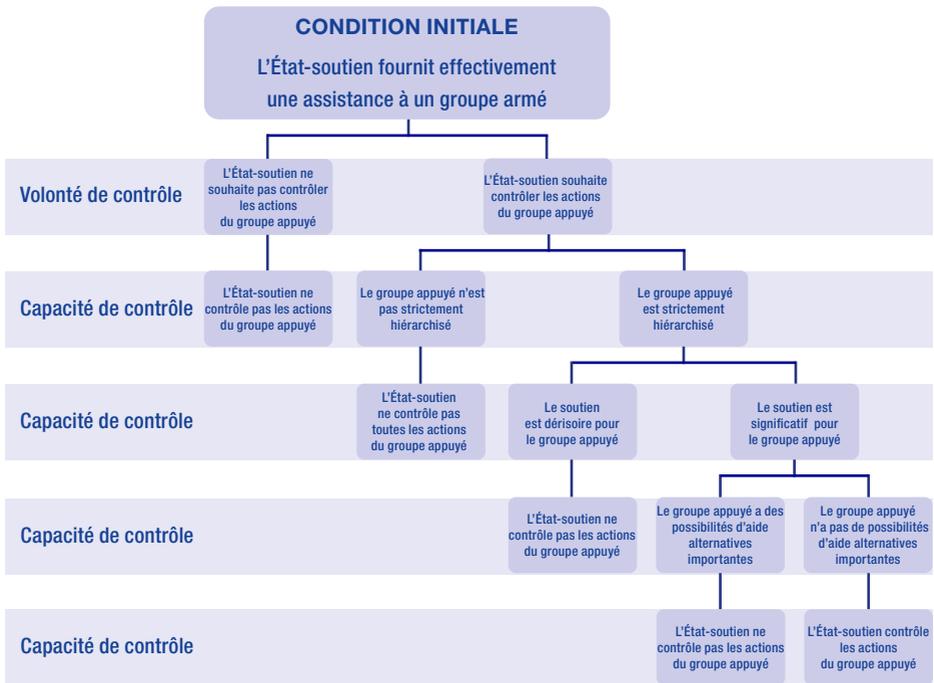
⁽²⁸⁾ Plana.

⁽²⁹⁾ Sara Cristina Plana, « The Proxy Paradox: Explaining (Lack of) Control Over State-Sponsored Proxy Armed Groups » (Massachusetts Institute of Technology, 2021), <https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/150912>.

⁽³⁰⁾ Plana, « Controlling Proxies ».

⁽³¹⁾ Certains types de diversification, tels que l'investissement dans des activités criminelles, ne sont pas anodins pour des organisations armées, notamment idéologiques, car cela peut nuire à leur réputation et donc à leur combat politique : Victor H. Asal, R. Karl Rethemeyer, et Eric W. Schoon, « Crime, Conflict, and the Legitimacy Trade-Off: Explaining Variation in Insurgents' Participation in Crime », *The Journal of Politics*, 2019, <https://doi.org/10.1086/701492>.

Un exemple est le Hezbollah niant, malgré des accusations récurrentes, son implication dans le trafic de stupéfiants : Quentin Sommerville, « Hezbollah Denies Any Role in Production of Amphetamines », *BBC*, 9 janvier 2021, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-55602726>.



Les autres États du système international peuvent probablement orienter la volonté de contrôle du parrain, que ce soit via des pressions politiques, des sanctions économiques, ou des représailles militaires⁽³²⁾. Ces autres gouvernements peuvent également le cas échéant influencer sur la capacité de contrôle de l'État-soutien, en limitant la possibilité d'autres États à appuyer un mouvement, l'accès de l'organisation à des activités lucratives, ou le soutien populaire apporté à l'entité, empêchant cette dernière de diversifier ses canaux d'assistance.

⁽³²⁾ Ces éléments peuvent intuitivement également influencer sur la capacité même d'un État à offrir son appui. Les sanctions économiques peuvent par exemple affecter la quantité d'argent disponible pour financer des groupes armés. Les sanctions contre l'Iran perturberaient, au moins en partie, son aptitude à approvisionner les entités affiliées : « Coronavirus and Sanctions Hit Iran's Support of Proxies in Iraq », *Reuters*, 2 juillet 2020, <https://www.reuters.com/article/idUSKBN2432EX/>.

Comme dépeint dans l'infographie, cette note se penche cependant spécifiquement sur la possibilité de contrôle, prenant pour condition initiale que l'assistance n'a pu être originellement empêchée ou stoppée, et donc existe.

Cela n'est cependant pas évident : il s'agit de peser à la fois sur les bienfaiteurs principaux et sur les acteurs à l'échelle locale, et peu d'États disposent probablement des moyens matériels et humains suffisants pour cela. Le risque, en n'intervenant que sur la capacité qu'ont les groupes de diversifier leurs sources d'aide, serait de paradoxalement renforcer de contrôle de l'État-soutien principal sans le pousser à exercer ce pouvoir accru⁽³³⁾.

La difficile évaluation du cas iranien

Pour en revenir à l'Iran, la première question est celle de la volonté iranienne de contrôler les actions de ses partenaires. S'il existe des exemples avérés d'opérations spécifiques demandées par Téhéran⁽³⁴⁾, la réelle intention iranienne d'orienter la stratégie de ses protégés est difficile à évaluer. Les pays occidentaux tentent depuis des années de pousser l'Iran à freiner les activités hostiles de ses affiliés régionaux. La pression politique est forte⁽³⁵⁾, associée, de manière non exhaustive, à des sanctions économiques⁽³⁶⁾, ou des assassinats ciblés tels que celui de Soleimani.

⁽³³⁾ Une stratégie alternative pour des États tiers est d'offrir des opportunités de diversification accrues au groupe pour le détourner de son lien avec le parrain principal. Cette option est cependant risquée, car cela peut diluer l'influence du bienfaiteur principal sans totalement réussir à rompre le partenariat existant, renforçant de fait l'autonomie de l'organisation armée.

⁽³⁴⁾ DeVore, « Exploring the Iran-Hezbollah Relationship ».

⁽³⁵⁾ La pression politique peut par exemple passer par les instances internationales, telles que le Conseil de sécurité des Nations Unies : Natasha Bertrand et Katie Bo Lillis, « US Sees Signs Iran Is Worried About Escalating Proxy Attacks Amid Heightened Tensions », *CNN*, 1 février 2024, <https://www.cnn.com/2024/02/01/politics/us-intelligence-iran-nervous-escalating-proxy-attacks/index.html>.

⁽³⁶⁾ Ariane M. Tabatabai et Colin P. Clarke, « Iran's Proxies Are More Powerful Than Ever », 16 octobre 2019, <https://www.rand.org/pubs/commentary/2019/10/irans-proxies-are-more-powerful-than-ever.html>. L'Iran est, en février 2024, sur la liste américaine des pays finançant le terrorisme, tandis que l'administration du président américain Donald Trump a placé, aux côtés de groupes soutenus par l'Iran, le CGRI sur le registre des organisations terroristes en 2019 : « Iran's Networks of Influence in the Middle East »; « State Sponsors of Terrorism », *United States Department of State*, 2024, <https://www.state.gov/state-sponsors-of-terrorism/>; « Foreign Terrorist Organizations », *United States Department of State*, 2024, <https://www.state.gov/foreign-terrorist-organizations/>.

Ces démarches semblent viser la possibilité même de soutien – la condition initiale dans l'infographie – ainsi que la volonté de contrôle, tandis que des engagements connexes paraissent également exercer une influence sur la capacité iranienne à réaliser ce contrôle⁽³⁷⁾.

Deuxièmement, quand bien même l'Iran souhaiterait véritablement orienter la direction des opérations de ses partenaires, sa faculté à le faire diverge certainement selon les cas. Certains mouvements sont tout d'abord plausiblement plus centralisés et hiérarchisés que d'autres. De manière notable, l'influence iranienne au Liban passe centralement par le Hezbollah, tandis que l'implication de Téhéran en Irak est plus diffuse, passant par différentes factions⁽³⁸⁾.

Ensuite, si, comme déjà mentionné, peu de chose est connu publiquement sur la nature qualitative et quantitative de l'aide iranienne, il est vraisemblable que celle-ci fluctue entre les mouvements. Finalement, il est probable que la capacité de chaque entité armée à diversifier ses sources d'assistance en cas d'hypothétique diminution ou cessation de la contribution iranienne diffère : que ce soit via d'autres appuis étatiques, un soutien populaire local ou des activités lucratives.

Le Hamas palestinien sunnite peut par exemple compter sur le concours matériel du Qatar à côté de celui de l'Iran⁽³⁹⁾. Les Houthis bénéficient d'un fort et ancien amarrage dans plusieurs régions du Yémen, leur permettant plausiblement d'accéder à des moyens divers⁽⁴⁰⁾. Certaines

⁽³⁷⁾ Les États-Unis tentent par exemple de circonscrire l'appui qatari au Hamas palestinien ou de lutter contre le financement du Hezbollah libanais, notamment par le trafic de drogue : « US Seizes \$150 Million in Hezbollah Laundering Probe », *France 24*, 21 août 2012, <https://www.france24.com/en/20120821-lebabon-us-authorities-seize-150-million-hezbollah-bank-account>; « Hamas Qatar Office in Spotlight as Gaza War Intensifies », *France 24*, 19 octobre 2023, <https://www.france24.com/en/live-news/20231019-hamas-qatar-office-in-spotlight-as-gaza-war-intensifies>. Ces démarches peuvent limiter les capacités des groupes armés à diversifier leurs sources d'approvisionnement au-delà du soutien iranien. Encore une fois, seuls des pays relativement dotés en moyens matériels et humains peuvent agir efficacement sur différents tableaux.

⁽³⁸⁾ « Iran's Networks of Influence in the Middle East ».

⁽³⁹⁾ Braithwaite et Cunningham, « When Organizations Rebel »; Meier et al., « External Support in Armed Conflicts ».

⁽⁴⁰⁾ « The Huthis: From Saada to Sanaa » (International Crisis Group, 2014), <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/huthis-saada-sanaa>; April Longley Alley et Joost Hiltermann, « The Houthis Are Not Hezbollah », *International Crisis Group*, 27 février 2017, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/houthis-are-not-hezbollah>.

organisations irakiennes sont grandement investies dans des activités économiques licites et illégales⁽⁴¹⁾. Chaque groupe diffère ainsi en termes de sources d'approvisionnement alternatives, rendant irréalisable l'établissement d'un diagnostic général de la dépendance de chacun des mouvements au soutien iranien pour mener à bien leurs objectifs. Cela rend, en conséquence, impossible l'évaluation du pouvoir de contrôle que peut exercer l'Iran sur les opérations des entités qu'il appuie.

Des exemples trouvés dans la presse montrent tout de même une influence iranienne au mieux partielle sur les agissements de plusieurs de ses partenaires. En Irak, bien qu'initialement proche de l'Iran lors de la lutte contre l'occupation américaine post-2003⁽⁴²⁾, le leader Moqtada Al-Sadr dénonce ensuite la présence iranienne dans le pays⁽⁴³⁾. Des actions menées par d'autres mouvements irakiens au cours des dernières années semblent avoir été contraires aux préférences de Téhéran⁽⁴⁴⁾. Le Hamas palestinien refuse lui de s'aligner sur la position iranienne relative au régime syrien de Bachar el Assad au début des années 2010 et ses dirigeants politiques déménagent au Qatar⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴¹⁾ Omar Al-Nidawi, « The Growing Economic and Political Role of Iraq's PMF », *Middle East Institute*, 21 mai 2019, <https://www.mei.edu/publications/growing-economic-and-political-role-iraqs-pmf>.

Des groupes irakiens semblent avoir dû augmenter leur investissement dans l'économie locale à la suite d'une diminution de l'aide iranienne du fait de sanctions et de la pandémie de coronavirus, exemplifiant l'idée de diversification nécessaire des sources d'approvisionnement : « Coronavirus and Sanctions Hit Iran's Support of Proxies in Iraq »; Ezzedine et Azizi, « Iran's Increasingly Decentralized Axis of Resistance ».

⁽⁴²⁾ Meier et al., « External Support in Armed Conflicts ».

⁽⁴³⁾ Mohamad Bazzi, « The Revenge of Muqtada Al-Sadr », *Foreign Affairs*, 13 septembre 2022, <https://www.foreignaffairs.com/iran/revenge-muqtada-al-sadr>; John Davidson et Ahmed Rasheed, « Rift Between Tehran and Shi'ite Cleric Fuels Instability in Iraq », *Reuters*, 23 août 2022, <https://www.reuters.com/investigates/special-report/iraq-iran-shiites/>.

⁽⁴⁴⁾ De Luce et Kube, « U.S. Officials »; Yuan, « Is Iran Losing Some of Its Grip on Shia Militias in Iraq? »

⁽⁴⁵⁾ « Hamas Political Leaders Leave Syria for Egypt and Qatar »; Sherwood, « Hamas and Iran Rebuild Ties Three Years After Falling Out Over Syria »; Meier et al., « External Support in Armed Conflicts ».

Au Yémen, l'Iran aurait, sans succès, déconseillé aux Houthis la prise de Sanaa en 2014⁽⁴⁶⁾. Plus récemment, un article rapporte une crainte chez certains dirigeants iraniens vis-à-vis d'éventuelles répercussions négatives d'attaques houthies en Mer rouge⁽⁴⁷⁾. Dans tous ces exemples, il est plausible que d'importantes opportunités en matière de diversification des sources d'assistance ont permis aux entités d'envisager de se passer au moins en partie de l'aide iranienne et donc de garder une forme d'autonomie. Ces illustrations concluent à l'impossibilité pour un État d'exercer un contrôle absolu sur les opérations de partenaires non étatiques. Les situations diffèrent entre mouvements et dans le temps et doivent être évaluées au cas par cas⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴⁶⁾ « Yemen "Has Evidence of Hizballah's Involvement in War" », *The New Arab*, 25 février 2016, <https://www.newarab.com/news/yemen-has-evidence-hizballahs-involvement-war?amp=1>; Alley et Hiltermann, « The Houthis Are Not Hezbollah ».

⁽⁴⁷⁾ Bertrand et Lillis, « US Sees Signs Iran Is Worried About Escalating Proxy Attacks Amid Heightened Tensions ».

⁽⁴⁸⁾ Alley et Hiltermann, « The Houthis Are Not Hezbollah »; « Iran's Networks of Influence in the Middle East »; Becca Wasser et Ariane M. Tabatabai, « Iran's Network of Fighters in the Middle East Aren't Always Loyal to Iran », *RAND Corporation*, 21 mai 2019, <https://www.rand.org/pubs/commentary/2019/05/irans-network-of-fighters-in-the-middle-east-arent.html>; Ezzedine et Azizi, « Iran's Increasingly Decentralized Axis of Resistance »; Ahmed Nagi, « The Conflict in Yemen Is More Than a Proxy War », *Foreign Affairs*, 21 juillet 2023, <https://www.foreignaffairs.com/yemen/conflict-yemen-more-proxy-war-peace-process>; Erin Banco, « US Intelligence Officials Estimate Tehran Does Not Have Full Control of Its Proxy Groups », *POLITICO*, 1 février 2024, <https://www.politico.com/news/2024/02/01/iran-proxies-intel-houthis-00139099>; Bertrand et Lillis, « US Sees Signs Iran Is Worried About Escalating Proxy Attacks Amid Heightened Tensions »; Kat Lonsdorf, Kathryn Fox, et Mary Louise Kelly, « The U.S. Is Demanding Iran Rein in Its Proxy Groups. Is That Actually Possible? », *NPR*, 6 février 2024, <https://www.npr.org/2024/02/06/1229602778/the-u-s-is-demanding-iran-rein-in-its-proxy-groups-is-that-actually-possible>; Saad, « Iran's Proxies Aren't Really Proxies »; Mohammad Ayatollahi Tabaar, « Iran's New Best Friends », *Foreign Affairs*, 29 janvier 2024, <https://www.foreignaffairs.com/iran/irans-new-best-friends>; Alex Vatanka, « The Houthis, Iran, and Tensions in the Red Sea », *Middle East Institute*, 11 janvier 2024, <https://www.mei.edu/publications/houthis-iran-and-tensions-red-sea>.

Le Hezbollah libanais : à la fois partenaire et intermédiaire⁽⁴⁹⁾

Toutes les partenaires de l'Iran ne se valent probablement pas pour l'État. Le Hezbollah libanais, qualifié de « plus grande réussite du modèle paramilitaire iranien », tient dès lors une place à part dans ledit « Axe de résistance » au Moyen-Orient. Alors que les deux acteurs sont très fortement alignés idéologiquement et stratégiquement, l'organisation libanaise est à la fois récipiendaire de l'appui iranien et relais de l'assistance apportée par Téhéran à d'autres groupes.

En coordination étroite avec la force Al-Qods, le Hezbollah est de fait devenu un facilitateur central dans les relations entre l'Iran et ses partenaires non étatiques. Le mouvement mené par Hassan Nasrallah s'implique de manière diverse : par l'accueil de dirigeants d'entités armées au Liban ou par la fourniture d'aide financière ou de formations au combat par exemple. L'organisation entraîne notamment les Houthis au Yémen ou des groupes en Irak et en Syrie. Si la réalité du phénomène est difficile à évaluer, des articles parlent d'ailleurs d'une coordination militaire croissante entre différents mouvements dudit « Axe de résistance » au courant des derniers mois, avec le Hezbollah évoluant au cœur de cette architecture.

⁽⁴⁹⁾ L'encart s'appuie sur des informations recensées dans les sources suivantes, classées par ordre d'apparition : Paglia et Tourret, « L'Iran et ses "proxys" au Moyen-Orient. Les défis de la guerre par procuration », 45-46; « Iran's Networks of Influence in the Middle East », 76 Traduction de l'auteur de l'anglais au français; Alexander Corbeil et Amarnath Amarasingam, « The Houthi Hezbollah », *Foreign Affairs*, 31 mars 2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-03-31/houthi-hezbollah>; Matthew Levitt, « Hezbollah's Regional Activities in Support of Iran's Proxy Networks » (Middle East Institute, 2021), <https://www.mei.edu/publications/hezbollahs-regional-activities-support-irans-proxy-networks>; Hamidreza Azizi, « How Iran and Its Allies Hope to Save Hamas », *War on the Rocks*, 16 novembre 2023, <https://warontherocks.com/2023/11/how-iran-and-its-allies-hope-to-save-hamas/>; Samia Nakhoul et Parisa Hafezi, « Iranian and Hezbollah Commanders Help Direct Houthi Attacks in Yemen », *Reuters*, 21 janvier 2024, <https://www.reuters.com/world/middle-east/iranian-hezbollah-commanders-help-direct-houthi-attacks-yemen-sources-say-2024-01-20/>; « Hezbollah, Hamas, Islamic Jihad Chiefs Discuss Route to 'Victory' on Israel », *Al Jazeera*, 25 octobre 2023, <https://www.aljazeera.com/news/2023/10/25/hezbollah-hamas-islamic-jihad-chiefs-discuss-route-to-victory-on-israel/>; Amir Hossein Vazirian, « Iran's Unification of the Arenas Campaign Against Israel: Foundations and Prospects », *Middle East Institute*, 26 septembre 2023, <https://www.mei.edu/publications/irans-unification-arenas-campaign-against-israel-foundations-and-prospects>; Tabaar, « Iran's New Best Friends »; Majid Rafizadeh, « In First, Hezbollah Confirms All Financial Support Comes from Iran », *Al Arabiya English*, 25 juin 2016, <https://english.alarabiya.net/features/2016/06/25/in-first-hezbollah-s-nasrallah-confirms-all-financial-support-comes-from-iran>; DeVore, « Exploring the Iran-Hezbollah Relationship ».

L'usage du Hezbollah comme facilitateur dans ses rapports avec des groupes armés peut avoir des intérêts opérationnels pour l'Iran, offrant notamment à l'État la possibilité d'intervenir à moindres coûts tout en lui permettant, si jugé nécessaire, de nier son implication dans des conflits hors de ses frontières. Le Hezbollah peut aussi permettre à Téhéran de minimiser les risques de tensions liées à des facteurs culturels dans ses relations avec des entités non étatiques principalement présentes dans des pays arabes. S'associer au Hezbollah, qui jouit, de manière générale et notamment à la faveur de ses faits d'armes contre Israël, d'une certaine aura régionale, peut d'ailleurs être intéressant du point de vue de différents mouvements combattants au Moyen-Orient.

Plus proche d'un « frère d'armes que d'un proxy » pour l'Iran, le Hezbollah est cependant probablement plus l'exception que la règle. Si des articles parlent d'une importance croissante de l'organisation yéménite au sein dudit « Axe de résistance » à la faveur d'un fort activisme en faveur de la cause palestinienne depuis fin 2023, les liens unissant les Houthis à Téhéran sont par exemple traditionnellement moins étroits que ceux unissant le parrain au groupe libanais.

De manière notable, même dans le cas du Hezbollah, groupe dont la coordination avec l'appareil militaire iranien est forte, et qui dépend, de son propre aveu, hautement de l'aide matérielle externe, le contrôle iranien ne semble pas absolu : le mouvement peut vraisemblablement parfois mener des actions sans l'autorisation de Téhéran ou résister à certaines de ses injonctions.

L'inéluctable manipulation de l'information

En outre, une difficulté supplémentaire pour saisir le pouvoir de contrôle dont dispose un parrain tient à l'extrême usage de la manipulation de l'information dans le cadre des relations entre États et entités non étatiques. L'aide étatique à des groupes armés est un phénomène par nature peu publicisé : même quand la réalité d'un appui est admise, sa nature et son intensité peuvent être maintenues secrètes pour le grand public⁽⁵⁰⁾. La manipulation de l'information peut être étendue à l'idée

⁽⁵⁰⁾ Plana, « Controlling Proxies »; Stein, « It's No Secret ».

de contrôle. Une administration démentant soutenir une organisation va logiquement nier avoir une quelconque emprise sur ses opérations. Même si elle reconnaît une assistance sous quelque forme, elle peut également arguer qu'elle n'est pas en véritable capacité d'orienter les agissements du mouvement.

La communication officielle peut cependant être trompeuse. Indépendamment de son influence réelle sur les actions de ses partenaires, un État peut avoir tant intérêt à la sous-estimer qu'à la surestimer publiquement. Les raisons poussant à la minoration sont liées au concept de déni plausible (plausible deniability en anglais)⁽⁵¹⁾. Un démenti public peut viser à échapper à des conséquences réputationnelles et/ou matérielles relatives au soutien, limitant notamment les risques d'escalades militaires⁽⁵²⁾.

Au contraire, les États peuvent probablement parfois avoir un intérêt à surestimer leur faculté de contrôle. Affirmer une capacité de levier qui de fait n'existe pas peut donner l'impression que l'État-soutien dispose d'une influence supérieure à la réalité. Cela peut servir son image sur le plan domestique et international, et lui permettre d'obtenir des concessions politiques et/ou matérielles de la part de ses rivaux stratégiques. Qui dit contrôle sur un facteur important de nuisance peut en effet dire fort pouvoir de levier dans des négociations éventuelles.

Le cas iranien est intéressant de ce point de vue, dans la mesure où le régime oscille entre potentielle sous-estimation et surestimation de sa capacité d'orientation des actions de ses partenaires. D'un côté, probablement pour les raisons réputationnelles et matérielles mentionnées ci-dessus, l'Iran nie fréquemment exercer une influence sur la stratégie militaire de groupes soutenus. À la suite du 7 octobre, l'Iran rejette l'accusation selon laquelle le pays aurait aidé le Hamas palestinien à préparer l'attaque⁽⁵³⁾.

⁽⁵¹⁾ Michael Poznansky, « Revisiting Plausible Deniability », *Journal of Strategic Studies* 45, no 4 (2022): 511-33, <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1734570>.

⁽⁵²⁾ Carson, *Secret Wars: Covert Conflict in International Politics*; Lindsey A O'Rourke, « The Strategic Logic of Covert Regime Change: US-Backed Regime Change Campaigns During the Cold War », *Security Studies* 29, no 1 (2020): 92-127, <https://doi.org/10.1080/09636412.2020.1693620>.

⁽⁵³⁾ Azizi, « How Iran and Its Allies Hope to Save Hamas »; « Iran Lauds Hamas Attack Even as It Denies Involvement », *France 24*, 9 octobre 2023, <https://www.france24.com/en/live-news/20231009-iran-lauds-hamas-attack-even-as-it-denies-involvement>.

D'un autre côté, peut-être pour accroître son pouvoir de levier lors de possibles négociations, face à l'offensive israélienne à Gaza, l'Iran menace d'un élargissement du conflit à l'ensemble du Moyen-Orient via ledit « Axe de résistance » : menaces laissant de fait sous-entendre la détention d'une faculté de direction des opérations des mouvements affiliés⁽⁵⁴⁾.

⁽⁵⁴⁾ « Iran Threatens Wider War By "Axis Of Resistance" », *Iran International*, 13 octobre 2023, <https://www.iranintl.com/en/202310134145>; Maziar Motamedi, « Iran Warns Israel of Regional Escalation If Gaza Ground Offensive Launched », *Al Jazeera*, 15 octobre 2023, <https://www.aljazeera.com/news/2023/10/15/iran-warns-israel-of-regional-escalation-if-gaza-ground-offensive-launched>.

L'article s'est intéressé au contrôle opérationnel de l'Iran sur ses affiliés non étatiques au Moyen-Orient. Pour orienter les agissements de ses partenaires, Téhéran doit d'abord le vouloir. Quand bien même le pays prétendrait disposer de ce souhait, ce pourrait ne pas être vrai. L'Iran doit ensuite le pouvoir, et sur ce point encore, la manipulation de l'information peut être forte. L'État peut tout à la fois surévaluer ou minorer son pouvoir de levier véritable sur les actions des groupes affiliés. Si l'extrême ambiguïté maintenue autour des liens entretenus avec différents groupes permet à l'Iran d'osciller entre sous- et surestimations de son influence, alternant parfois selon les audiences⁽⁵⁵⁾, la réalité est difficile à jauger. Le qualificatif de proxy doit donc être manié avec précaution.

Cette conclusion astreint à la prudence. Même si l'aide iranienne cessait subitement, les mouvements appuyés chercheraient probablement à se réinventer. Hezbollah ou Houthis ne disparaîtraient par exemple pas de l'environnement stratégique moyen-oriental du jour au lendemain⁽⁵⁶⁾. Pour les diplomaties occidentales, cette absence de contrôle absolu de l'Iran peut être vue comme générateur de contraintes, mais aussi d'opportunités. La contrainte tient du fait que les groupes eux-mêmes doivent être considérés pour atteindre une solution politique durable. Seule une conjonction d'actions auprès de différents acteurs est en mesure de limiter les opérations armées desdits proxys iraniens.

L'opportunité tient du fait qu'aucun partenariat n'est immuable et qu'avec les bons leviers, de nombreux protagonistes pourraient être influencés positivement. Dans une région où les configurations d'acteurs évoluent rapidement, les partenariats d'aujourd'hui ne sont probablement pas ceux de demain. L'interventionnisme de Téhéran est d'ailleurs, à cette heure, fréquemment dénoncé dans plusieurs pays – notamment au Liban et en Irak – tandis que des manifestations en Iran rejettent souvent l'investissement du pays dans des guerres externes⁽⁵⁷⁾.

(55) Rubin, « How Closely Does Iran Control Its Proxy Forces? »

(56) « Iran's Networks of Influence in the Middle East »; Johnsen et Juneau, « Proxy War Dynamics in Yemen ».

(57) Karim Sadjadpour, « Iran's Hollow Victory », *Foreign Affairs*, 16 février 2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2022-02-16/irans-hollow-victory>; Kourosh Ziabari, « Iranians Have Become Desensitized to the Question of Palestine », *New Lines Magazine*, 17 novembre 2023, <https://newlinesmag.com/spotlight/iranians-have-become-desensitized-to-the-question-of-palestine/>.

Institut des hautes études de défense nationale
1 place Joffre – 75 700 Paris SP 07



www.ihedn.fr



AVRIL 2024