

Iran, l'épreuve de vérité

François Nicoullaud

Sans surprise, la dernière rencontre à Moscou entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité et l'Allemagne conduits par Catherine Ashton d'une part et l'Iran d'autre part n'a débouché sur aucun accord. Il était clair que le « paquet » présenté par les « P5 +1 » comme première étape d'un processus appelé à déboucher sur un accord définitif n'avait aucune chance de convaincre.

Destiné à obtenir de Téhéran l'abandon de son activité d'enrichissement d'uranium au taux de 20 %, ce projet offrait en échange de trop courtes compensations. En outre, deux des trois demandes qu'il contenait étaient, on le savait d'emblée, inacceptables pour les Iraniens et ne présentaient d'ailleurs aucun intérêt en termes de lutte contre la prolifération, en principe objet de tout cet exercice.

La première et principale demande présentée par C. Ashton visait l'arrêt des activités iraniennes d'enrichissement à 20 %. Conduites par quelque 3 000 centrifugeuses installées dans l'usine souterraine de Fordo, elles ont déjà abouti à la formation d'un stock d'une centaine de kilogrammes d'uranium enrichi à ce taux. Cette première demande était tout à fait légitime, le taux de 20 % étant déjà proche des taux d'intérêt militaire. Elle était d'ailleurs attendue par les Iraniens. On savait qu'ils étaient en principe disposés à y accéder, dans la mesure où on leur fournissait en échange les éléments de combustible façonnés à partir d'uranium au même taux nécessaires à leur réacteur de recherche et qu'on leur offrait un certain allègement des sanctions.

Mais C. Ashton leur demandait en outre de se défaire sans attendre leur stock d'uranium enrichi à 20 %, donc avant livraison du combustible en question, nécessitant plusieurs mois pour sa fabrication. Or les Iraniens, à l'automne 2009, avaient déjà vigoureusement rejeté une demande analogue, en arguant du risque à lâcher la proie pour l'ombre. En termes de non-prolifération, cette deuxième demande était sans intérêt puisque ce stock

François Nicoullaud est un ancien ambassadeur de France en Iran.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que leur auteur.

ISBN : 978-2-36567-048-7
© Tous droits réservés, Paris, Ifri



d'une centaine de kilos est insuffisant pour fabriquer une bombe et qu'il est en outre placé sous contrôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Si les Iraniens tentaient néanmoins de le faire disparaître, ou encore de l'enrichir à des taux supérieurs à 20 %, ils seraient aussitôt interpellés par les inspecteurs de l'AIEA et verraient raviver l'hypothèse d'un bombardement de leurs installations nucléaires. On aurait pu présenter d'autres formules acceptables, elles, par les Iraniens : échange simultané entre uranium à 20 % et combustible, éventuellement échanges échelonnés. Elles aboutissaient sans inconvénient au même résultat. Mais on n'a pas voulu le faire.

La troisième demande visait la fermeture de l'installation souterraine de Fordo. On comprend les raisons, côté occidental, de cette exigence. Au début des années 2000, le tunnel de Fordo a en effet commencé à être aménagé par les Iraniens sans être déclaré à l'AIEA, donc en claire violation de leurs obligations. L'affaire, quand elle a été révélée à l'été 2009, avait soulevé une vive émotion internationale. Mais depuis, et avant même d'être équipée de centrifugeuses, cette installation a bien été placée sous contrôle de l'Agence de Vienne, tout comme l'usine d'enrichissement de Natanz. S'ils devaient la fermer, les Iraniens pourraient déménager les quelque 3 000 centrifugeuses qu'elle contient vers l'usine principale de Natanz, où elles rejoindraient les 9 000 centrifugeuses enrichissant déjà jusqu'à 5 %. Le bilan en matière de capacité d'enrichissement de l'Iran ne serait pas modifié et donc, là encore, au-delà de la forte symbolique de la demande, elle ne présentait aucun intérêt en termes de non-prolifération. En revanche, s'agissant de la seule installation qui, du fait de son enfouissement, soit à l'abri de ces frappes aériennes si régulièrement évoquées, la demande de C. Ashton ne pouvait être interprétée par les Iraniens que comme une tentative de placer l'ensemble de leurs installations nucléaires à la merci des bombes et missiles américains et israéliens.

Côté compensations, C. Ashton offrait certes de fournir le combustible façonné à partir d'uranium enrichi à 20 % nécessaire au réacteur de recherche de Téhéran, ce qui retirait aux Iraniens la justification de leur enrichissement à un tel taux. Mais on refusait toute levée, même partielle, même temporaire, de sanctions, en suggérant simplement qu'on pourrait renoncer à durcir les sanctions déjà en place ou simplement décidées. Les États-Unis offraient, pour leur part, de faciliter à nouveau la maintenance du parc d'avions civils iraniens, gravement dégradé sous l'effet d'un long embargo sur les pièces détachées. Mais cela ne pouvait faire oublier que le même geste avait été fait du temps de Bill Clinton puis de George W. Bush, sans contrepartie, pour de simples raisons humanitaires. On offrait enfin de reprendre certains projets de coopération technique de l'AIEA avec l'Iran et de lancer le projet d'un nouveau réacteur de recherche, manifestement destiné à se substituer au réacteur actuellement en construction à Arak, aux caractéristiques dangereusement plutonigènes. Mais dans l'attente de la restauration d'un climat de confiance, ces offres risquaient plutôt d'aviver les soupçons des Iraniens. Ceux-ci restent en effet convaincus que les contacts d'experts et d'inspecteurs étrangers ont permis d'introduire dans leurs installations nucléaires et pétrolières les terribles virus informatiques *Stuxnet* et *Flame* et, pire encore, de collecter des informations

personnelles ayant conduit à l'assassinat ciblé de scientifiques et de techniciens.

La proposition de C. Ashton ayant été exposée comme à prendre ou à laisser, l'échec était assuré et les négociateurs faisant face à l'Iran ne pouvaient l'ignorer. À y regarder de plus près, on ne voit donc pas aussi nettement qu'on a bien voulu le dire un Iran refusant de négocier sérieusement. Certes, l'Iran a lui aussi présenté à Moscou des prétentions irréalistes, en tout cas à court terme : levée de l'essentiel des sanctions, demande à voir d'emblée reconnu son droit à l'enrichissement. Disons donc qu'à Moscou, l'irréalisme a été pour le moins partagé.

Mais à l'issue de la réunion, il a été convenu que la négociation se prolongerait quand même à petit feu, au niveau des experts, et une première réunion s'est en effet tenue à Istanbul le 3 juillet. Elle doit être suivie par une réunion au niveau des adjoints des principaux négociateurs. On en vient donc à se demander si la partie occidentale ne cherche pas, de fait, à « gagner du temps », au moins autant que l'Iran, pour reprendre une formule jusque-là plutôt réservée à la stratégie de négociation iranienne. Gagner du temps jusqu'à l'élection présidentielle américaine, fin novembre, puisque chacun sait que le président américain ne pourra rien céder de déterminant à Téhéran jusqu'à cette date, en raison de la polémique qui s'introduirait dans la campagne. Gagner du temps pour permettre aux sanctions pétrolières et financières, tant américaines qu'européennes, entrées en pleine vigueur début juillet, de produire tout leur effet sur l'économie iranienne, de semer le trouble dans la population, et d'entraîner un affaiblissement du régime. Marqués par les provocations de la République islamique et par ses défis répétés à l'autorité du Conseil de sécurité, les Occidentaux se seraient donc convaincus de l'intérêt, pour eux aussi, de faire durer les choses, le passage du temps affaiblissant le régime, qui serait donc plus malléable pour négocier.

Car, sans avoir besoin d'attendre, chacun, de part et d'autre, connaît le point d'équilibre de l'accord auquel il faudra bien arriver si l'on veut mettre fin à la crise, en tout cas sans usage de la force : acceptation par le monde extérieur des activités d'enrichissement de l'Iran – élément incontournable pour n'importe quel régime à Téhéran – mais à un niveau plafonné à 5 %, suffisant pour les usages industriels ; application du protocole additionnel de l'AIEA permettant des contrôles approfondis sur l'ensemble du territoire iranien ; renonciation à toute filière plutonigène qui ouvrirait une seconde voie d'accès à la bombe ; dispositions juridiques et techniques concernant le conditionnement et le flux des matières fissiles présentes en Iran en vue d'empêcher tout détournement, sauf à déclencher aussitôt une alarme internationale ; et de l'autre côté, levée des sanctions, fermeture du dossier par le Conseil de sécurité. Sur tous les points appelant un engagement de sa part, l'Iran a déjà, à un moment ou à un autre, laissé entendre qu'on pourrait s'arranger. Mais boucler aujourd'hui un tel accord offrirait à la République islamique l'occasion de crier victoire et de revendiquer une nouvelle légitimité. C'est ce qu'on ne veut pas, au moins dans le rapport de forces actuel, lui accorder.

D'où l'intérêt à ne point se presser, en resserrant autant que de besoin l'étau des sanctions, comme y travaille le Congrès américain et comme l'a annoncé Laurent

Fabius : « La pression doit désormais s'accroître sur l'Iran avec la pleine application, le 1^{er} juillet par l'Union européenne, de l'embargo pétrolier décidé en janvier dernier. Les sanctions continueront d'être durcies tant que l'Iran refusera de négocier sérieusement [...] Il appartient désormais à l'Iran de lever les obstacles qu'il a posés à l'approfondissement du processus relancé à Istanbul en avril 2012. »

Mais la République islamique va-t-elle plier dans les mois qui viennent ? Peut-être, mais rien n'est certain. D'abord parce qu'en Iran, le programme nucléaire a fini par incarner dans la sphère technologique l'indépendance même du pays. Cela non seulement aux yeux des dirigeants mais également de la population elle-même, y compris pour les plus éloignés du régime. De la même façon que la République islamique, malgré tout le mal qu'on a le droit d'en penser, s'identifie avec l'accession de l'Iran à la véritable indépendance. Paraître courber la tête devant des puissances supérieures serait donc se renier. À perdre son âme aux yeux de la population, elle prendrait le risque d'accélérer sa chute. Et le sort de Mouammar Kadhafi, éliminé après avoir démantelé son embryon de programme nucléaire pour plaire aux États-Unis et à la Grande-Bretagne, n'est pas pour la pousser à l'imiter. On en arrive au constat paradoxal que plus le régime s'affaiblirait, plus il pourrait se retenir de négocier.

Encore faudrait-il que les sanctions parviennent à l'affaiblir, ce qui reste à démontrer. Car affaiblir l'économie iranienne n'est pas forcément affaiblir le régime. Il affiche en tout cas à ce jour une grande confiance. Ses réserves de change lui permettent de compenser pour environ deux ans une chute de 50 % de ses exportations pétrolières. Il se dit que d'ici là beaucoup de choses peuvent se passer, qui pourraient mettre en difficulté ceux qui cherchent à le punir. Il espère, comme il l'a fait dans le passé, trouver avec le temps les stratégies de contournement qui rendraient les sanctions à peu près supportables. Que de fois n'a-t-on déjà dit que l'Iran, sur une nouvelle vague de punitions, allait enfin craquer ? Côté intérieur, la critique est muselée. La peur partout répandue empêche la structuration de mouvements d'opposition qui pourraient menacer le régime. Le mécontentement est là, il est entretenu par la dégradation de la situation économique, par l'affaiblissement de la monnaie nationale et par l'inflation galopante, mais il n'est pas en mesure de se cristalliser en mouvements collectifs organisés. S'il y avait des bouffées de révolte, le régime se dit qu'il a les moyens de les éteindre par des mesures d'ajustement ciblées, et si nécessaire de les mater.

Le guide de la révolution contrôle, mieux que jamais, sa classe politique, avec un nouveau Parlement docile et un Mahmoud Ahmadinejad résigné, se dirigeant sans sursaut vers l'issue de son mandat non renouvelable, à l'été 2013. Ali Khamenei, ayant toutes les cartes en main, est prêt aussi bien à négocier qu'à résister, selon l'équation qu'on pourrait lui présenter. Puisque, selon sa vision des choses, il n'a pas été possible d'engager une négociation sérieuse à Moscou, il est donc prêt à résister, en soutenant, s'il le faut, un long siège. Seul un effondrement complet de l'économie iranienne pourrait lui porter un coup, dont on ne sait trop, à vrai dire, s'il peut survenir. Tout dépend de sa rusticité, de sa capacité à tourner pour partie en

circuit fermé. L'économie iranienne a tenu le coup pendant les huit ans de la guerre Iran-Irak, où le monde entier – à peu de choses près – était contre la République islamique. Elle était plutôt prospère au début des années 2000 avec un pétrole autour de 40 dollars le baril, alors qu'il est aujourd'hui au-dessus de 80 dollars. Mais il est vrai que dans les années 1980, une bonne partie de la population iranienne communiait dans l'aspiration au martyr. Au début des années 2000, elle espérait encore que le régime parviendrait à se réformer de lui-même. Elle a depuis perdu ses illusions et communierait plutôt aujourd'hui dans l'envie d'ouverture au monde et de style de vie à l'occidentale. C'est là le point faible du système, par là qu'il pourrait être entamé.

Pour revenir aux suites de Moscou, personne n'ayant voulu céder, nous voici donc dans l'épreuve de vérité. Même si chaque camp affiche sa confiance, elle n'est pas dénuée d'inconnues et de risques en tous genres : crise imprévue dans la péninsule Arabique ou en Irak, débordements de la crise syrienne, impatience incontrôlée d'Israël, élection d'un président américain carrément hostile à l'Iran... On va donc voir comment sortir d'un blocage de sept ans.

C'est en effet au printemps 2005 que l'Iran a rompu les négociations engagées en octobre 2003 avec l'Allemagne, la Grande-Bretagne et la France, considérant qu'elles ne menaient à rien, ou plutôt à la seule chose dont il ne voulait pas : l'abandon définitif de ses activités d'enrichissement. Depuis, faute pour le monde extérieur de parvenir soit à convaincre, soit à forcer l'Iran, on l'a vu mettre en marche des milliers de centrifugeuses et produire plusieurs tonnes d'uranium légèrement enrichi, sans compter la centaine de kilogrammes d'uranium enrichi à 20 % dont il a tant été question récemment. Tel est le piètre bilan de stratégies hétéroclites où se sont empilées sans logique apparente des ouvertures à éclipses, la mobilisation croissante de l'arsenal juridique des Nations unies puis des sanctions unilatérales allant vers un blocus, et des guerres de l'ombre mêlant agressions cybernétiques, agitation des minorités et crimes de sang bien réels.

On y a vu à la manœuvre, entre beaucoup d'autres figures, les néoconservateurs américains, leurs disciples européens, le Congrès américain, le gouvernement israélien, et les dirigeants de la péninsule Arabique attentifs à retarder le moment où Téhéran pourrait renouer une relation à peu près normale avec leur grand ami américain. Part de l'alouette dans ce gros pâté, on y a vu des experts, en général peu écoutés, tentant de calmer les peurs paniques et de ramener les questions soulevées à leurs justes proportions. On y a vu des individus prêchant à contre-courant qu'il devrait être possible de ramener de bon gré l'Iran du bon côté de la lutte contre la prolifération nucléaire, et de bâtir sur cet acquis en termes de progrès politiques, de droits de l'homme et de stabilité de la région.

Quelques-uns d'entre eux ont furtivement convaincu Barack Obama de faire tel ou tel geste, sans grand lendemain. Ils gardent l'espoir qu'il s'emploiera, s'il est réélu, à résoudre la crise iranienne par l'ouverture et la négociation, comme il s'y était engagé dans sa première campagne présidentielle. La France détient en cette affaire quelques cartes : non pour agir en cavalier seul, mais comme pays encore

capable de parler aux uns et aux autres, et de renouer discrètement les fils d'un dialogue collectif au service de causes que personne ne devrait pouvoir contester : la lutte contre la prolifération nucléaire, l'apaisement du Moyen- et du Proche-Orient. Mais à ce stade, rien n'est fait.