

AMBITIONS NUCLEAIRES DE L'IRAN: QUELLES OPTIONS POUR L'OCCIDENT?

Les efforts pour trouver une solution diplomatique à la controverse entourant le programme atomique iranien semblent être au point mort. Malgré de longues années de négociations, l'Occident n'a pas encore réussi à pousser l'Iran à renoncer à l'enrichissement de l'uranium au moyen d'incitations économiques et technologiques. Si la République islamique veut vraiment se doter de la bombe atomique, même le régime de sanctions visé ne pourra guère l'en dissuader. Seuls des entretiens directs entre les Etats-Unis et l'Iran pourraient créer les conditions d'une entente. Mais les deux parties sont encore très loin d'une telle démarche.



M. Ahmadinejad, le président iranien, à l'occasion de son discours devant l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2006

Ray Stubblebine / Reuters

Les signes que l'Iran détourne son programme nucléaire à des fins militaires se sont – malgré ses protestations du contraire – multipliés ces dernières années. Un groupe d'exilés iraniens a ainsi révélé en août 2002 l'existence d'installations nucléaires secrètes. Depuis, Téhéran a également failli à plusieurs reprises à son devoir de déclaration en tant que membre du traité de non-prolifération nucléaire (TNP) et n'a coopéré que de manière insatisfaisante avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). L'Iran insiste en outre sur un enrichissement autonome de l'uranium, ce qui indique également une intention dépassant l'utilisation civile de l'énergie atomique.

Une bombe atomique iranienne changerait fondamentalement la situation stratégique au Proche et au Moyen-Orient et représen-

terait aussi une menace pour l'Europe qui se trouvera dans un avenir proche à portée des missiles à longue portée iraniens. Des Etats comme l'Egypte, la Syrie ou la Turquie peuvent également se voir contraints de développer l'arme atomique et de déclencher ainsi une course régionale à l'armement nucléaire. La dominance militaire d'Israël et des Etats-Unis, actuellement les seules puissances nucléaires dans la région, s'en trouverait relativisée. Les commentateurs américains sont les premiers à craindre en outre que l'Iran en tant que puissance atomique fasse non seulement valoir des prétentions hégémoniques régionales mais puisse aussi transmettre son savoir-faire nucléaire à des Etats ou organismes amis comme le Hamas et le Hezbollah. Sur le plan mondial, le TNP s'en trouverait une fois de plus ébranlé, étant donné qu'il est

déjà en crise depuis des années et que l'essai atomique de la Corée du Nord (sortie du traité en 2003) lui a asséné un autre coup en automne 2006. Il faudrait également s'attendre, du moins à court terme, à une poursuite de la hausse des prix du pétrole.

L'attitude des Etats occidentaux vis-à-vis des efforts nucléaires de l'Iran s'est par conséquent modifiée ces dernières années. A l'époque du Shah, l'utilisation de la technologie atomique civile par l'Iran était activement soutenue par les Etats-Unis, la France et l'Allemagne. Cette coopération a à vrai dire été suspendue après la révolution islamique de 1979, mais l'Occident n'a pas fait grand chose quand le régime Mullah a repris, au milieu des années 1980, son programme nucléaire avec l'aide du Pakistan et, plus tard, de la Chine et de la Russie. Vu la modification de la situation sur le front des menaces après le 11 septembre 2001 et les ambitions atomiques supposées de l'Iran, l'Europe et les Etats-Unis se montrent cependant aujourd'hui décidés à restreindre les activités nucléaires de Téhéran.

Résultats décevants de la diplomatie européenne

Ces trois dernières années, les EU3, c'est-à-dire l'Allemagne, la France et la Grande-Bretagne, se sont engagées activement en faveur d'une solution de la crise nucléaire. A la différence des Etats-Unis, qui n'entretiennent plus depuis 1980 de relations officielles avec l'Iran, les Européens mènent vis-à-vis de Téhéran, depuis le début des années 1990, une stratégie d'engagement. L'UE a certes, en réaction à l'escalade du conflit

Chronologie des négociations

- ▮ Le 21 octobre 2003: l'Iran renonce provisoirement à l'enrichissement de l'uranium dans l'«accord de Téhéran» avec les EU3
- ▮ Le 26 novembre 2004: l'Iran s'engage aussi dans l'«accord de Paris» à suspendre la conversion de l'uranium (étape précédant l'enrichissement)
- ▮ Le 7 août 2005: l'Iran rejette un projet européen d'accord à long terme et reprend la conversion de l'uranium
- ▮ Automne 2005: propositions de Moscou pour une joint venture russo-iranienne en vue d'un enrichissement en Russie
- ▮ Le 9 janvier 2006: l'Iran reprend l'enrichissement de l'uranium
- ▮ Le 4 février 2006: l'AIEA fait intervenir le Conseil de sécurité de l'ONU
- ▮ Le 6 juin 2006: les EU3 plus 3 présentent une série d'incitations
- ▮ Le 31 juillet 2006: la résolution 1696 adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU lance à l'Iran un ultimatum lui demandant d'arrêter toutes ses activités liées à l'enrichissement et le menaçant de sanctions
- ▮ Le 22 août 2006: réponse de l'Iran: ouvert à des négociations mais rejette les conditions préalables
- ▮ Le 6 octobre 2006: les EU3 plus 3 se mettent d'accord pour entamer des consultations sur des sanctions au sein du Conseil de sécurité

atomique, suspendu fin 2003 son *Comprehensive Dialogue* et, peu de temps après, le dialogue sur les droits de l'homme avec l'Iran. Mais les EU3 ont continué d'essayer de résoudre le problème nucléaire de manière diplomatique par le biais de pourparlers directs. Même si l'administration Bush défendait depuis le début une politique d'isolation et de sanctions, elle a laissé faire les Européens, toute son attention étant concentrée sur la guerre en Irak.

Les négociations avec Téhéran n'ont cependant produit que de maigres résultats. Le gouvernement iranien a bien accepté un arrêt temporaire de l'enrichissement de l'uranium, une mesure visant à promouvoir la confiance. Il a par contre rejeté en août 2005 une proposition européenne prévoyant, en contrepartie d'une renonciation iranienne à long terme à l'enrichissement de l'uranium, une coopération économique, technologique et politique renforcée avec l'UE. Au lieu de cela, il a repris en janvier 2006 ses activités d'enrichissement et n'a pas laissé à l'AIEA d'autre choix que de transmettre l'affaire au Conseil de sécurité de l'ONU. Une série de propositions soumises en juin 2006 conjointement avec les Etats-Unis, la Russie et la Chine (EU3 plus 3) s'est avérée tout aussi infructueuse. Ni des incitations comme une adhésion possible à l'OMC et une collaboration dans le domaine de la technologie nucléaire civile, ni des menaces de sanctions du Conseil de sécurité en cas de non-coopération iranienne n'ont pu inciter Téhéran à arrêter une nouvelle fois l'enrichissement de l'uranium. Après une autre tentative de médiation stérile en septembre 2006, les Européens n'ont pu que constater l'échec temporaire de leurs efforts diplomatiques.

L'inflexibilité de l'Iran reflète une attitude de plus en plus sûre de soi du gouvernement de Téhéran qui rend improbable, pour l'instant, une solution de compromis. Le président Ahmadinejad, élu en juin 2005, compte manifestement sur le fait que les prix élevés du pétrole confortent sa position. Le changement de régime en Irak et en Afghanistan ainsi que le renforcement des Shiites dans la région ont eu pour résultat l'accroissement marqué de l'influence iranienne au Proche et au Moyen-Orient et en Asie centrale. L'entrée en scène de l'Hezbollah dans la guerre au Liban, étonnamment couronnée de succès, a elle aussi pu contribuer au fait que l'Iran se sente aujourd'hui suffisamment hardi pour ignorer les demandes de l'ONU concernant son programme nucléaire.

Effet limité des mesures de contrainte

Il est douteux que l'option des mesures de contrainte actuellement au coeur des débats produise de meilleurs résultats que la diplomatie. Il ne faut pas s'attendre à ce que le Conseil de sécurité se mette d'accord sur des sanctions économiques efficaces. Les Européens sont encore et toujours sceptiques face à une isolation complète de Téhéran. Des Etats comme la France et l'Italie veulent aussi éviter une confrontation avec l'Iran parce qu'ils craignent des mesures de rétorsion du Hezbollah à l'encontre de leurs troupes dans le Sud du Liban. L'Iran est un partenaire commercial important de la Russie et la crise nucléaire représente pour cette dernière une chance de relativiser la suprématie américaine dans le Golfe Persique. Une politique de sanctions efficace fait aussi obstacle à l'appétit énergétique de la Chine, du Japon et de l'Inde – de même

qu'à l'insistance de pays émergents comme le Brésil et l'Afrique du Sud sur leur droit à l'enrichissement de l'uranium. L'administration Bush, qui tente de rétablir sa crédibilité sur la scène internationale, devrait tout d'abord seulement réussir à convaincre la communauté internationale de mesures limitées comme une interdiction de livraison des produits dits «dual use» et le gel des comptes à l'étranger – ce qui ne fera cependant guère dévier le gouvernement de Téhéran de la voie qu'il s'est tracée.

Des raids aériens préventifs contre les installations nucléaires iraniennes, également discutés aux Etats-Unis, pourraient tout au plus ralentir le programme atomique iranien, mais en aucun cas y mettre fin. Ils provoqueraient peut-être de surcroît une nouvelle division profonde de la communauté internationale, un effet de solidarisation régional avec Téhéran et un coude à coude national à l'intérieur de l'Iran. Finalement, il est possible que l'idée d'un changement de régime forcé domine encore une fois la une des journaux américains après les élections au Congrès américain de novembre 2006, mais elle ne devrait plus, après les expériences faites en Irak, remporter une majorité. Cela d'autant moins que l'Iran possède une population trois fois plus grande et un territoire quatre fois plus grand que son voisin occidental et que les forces armées iraniennes sont aujourd'hui considérablement plus puissantes que les troupes de Saddam Hussein soumises au contrôle international après la guerre d'Irak de 1991.

Il faut par ailleurs tenir compte du fait que des mesures de contrainte sérieuses seraient susceptibles d'entraîner une escalade dangereuse de la crise nucléaire. Ainsi, il se pourrait que l'Iran dénonce le TNP et expulse tous les inspecteurs du pays, attise la guerre civile qui couve en Irak ou étende son soutien aux groupes terroristes. Les experts sont d'avis que Téhéran pourrait du reste faire flamber le prix du pétrole à plus de 100 dollars le baril en bloquant le détroit d'Hormuz.

Des pourparlers entre Washington et Téhéran ?

Si la République islamique voulait vraiment développer la bombe atomique, même une combinaison de carotte et de bâton ne pourrait que difficilement l'en dissuader. Sa démarche serait en effet l'expression des intérêts vitaux de politique extérieure et de sécurité et donc difficilement influençable de l'extérieur. Outre son aspiration à une suprématie régionale, la politique



L'Iran et ses voisins

iranienne est aussi empreinte d'un sentiment d'isolation stratégique. Aujourd'hui, Téhéran se voit non seulement stigmatisée comme faisant partie de l'«axe du mal» et encerclée par les troupes américaines et les Alliés, mais a aussi, avec le Pakistan, l'Inde et Israël, trois puissances atomiques dans son voisinage étendu. Alors que la stratégie d'une capacité de défense autonome constituait l'idée maîtresse de la politique de sécurité iranienne depuis le soutien occidental de Bagdad dans la guerre irano-irakienne des années 1980, Téhéran est de plus en plus convaincue, ces dernières années, qu'il faut maximiser l'intimidation.

Des progrès dans la maîtrise de la crise nucléaire ne seraient en tout cas possibles que si les besoins de sécurité de même que les idées d'ordre régional de l'Iran étaient intégrés dans des prochains pourparlers, ce qui exige à son tour une participation active des Etats-Unis aux négociations. Les efforts diplomatiques infructueux des EU3 ont montré que l'Occident ne pouvait en fin de compte pas garantir les intérêts centraux de Téhéran sans inclure Washington et que l'Europe seule ne pouvait pas aboutir à grand-chose avec sa politique d'incitations économiques. Des pourparlers américano-iraniens directs exigeraient cependant une désidéologisation des non-relations bilatérales que l'on ne peut pas escompter aussi rapidement des deux côtés. L'allusion de l'administration Bush, en mai 2006, selon laquelle elle participerait dans certaines conditions aux efforts diplomatiques des Européens peut se révéler, à moyen terme, une césure de la politique

américaine à l'égard de Téhéran, mais ne peut pas, pour l'instant, être surestimée. Trouver un soutien pour un changement de cap dans le cadre de la politique intérieure est aussi difficile à Washington qu'en Iran, où le président Ahmadinejad a fait de l'antiaméricanisme et de l'antisémitisme la base de légitimisation de sa politique.

Si un rapprochement basé sur des intérêts communs devait malgré tout aboutir, un désamorçage durable de la crise nucléaire ne sera possible que si l'Occident entreprend parallèlement des efforts accrus pour résoudre le conflit entre Israël et les Palestiniens. Les nombreuses crises au Proche et au Moyen-Orient étant aujourd'hui plus interdépendantes que jamais, seule une stabilisation régionale généralisée pourrait offrir la condition indispensable à une redéfinition fondamentale des intérêts de Téhéran. Il ne peut cependant pas encore être question d'une telle constellation à l'heure actuelle.

Importance pour la Suisse

La Suisse a, pour les mêmes raisons de politique énergétique et de sécurité que les autres Etats occidentaux, fortement intérêt à ce qu'une arme atomique iranienne ne voit jamais le jour et à ce que la crise nucléaire soit résolue de manière pacifique. Elle poursuit à l'instar de l'UE une politique d'engagement vis-à-vis de l'Iran et s'est exprimée en faveur de la voie diplomatique concernant la question atomique. A la différence de Bruxelles, Berne n'a cependant pas réduit mais intensifié les relations bilatérales avec Téhéran ces dernières années

et n'a par exemple pas interrompu le dialogue sur les droits de l'homme.

Deux questions restent centrales pour la Suisse en ce qui concerne la question atomique. Premièrement, elle va devoir décider de sa participation en cas d'éventuelles sanctions économiques. Alors que la Suisse participe automatiquement aux mesures de contrainte non militaires de l'ONU, elle devrait, dans le cas de sanctions d'Etats individuels ou de groupes d'Etats, peser concrètement ses intérêts en dehors du cadre international en tenant compte de sa politique de neutralité et de la loi sur le matériel de guerre. D'une part, l'Iran représente aujourd'hui un marché en forte croissance revêtant une importance régionale pour l'économie suisse, en particulier pour l'industrie mécanique et pharmaceutique. Il faut d'autre part s'attendre à ce que les Etats-Unis en particulier insistent sur une participation aux sanctions. Plusieurs banques suisses ont déjà suspendu leurs relations commerciales avec l'Iran. Si les Etats-Unis et l'UE se mettaient d'accord sur des sanctions communes, la Suisse ne pourrait guère se tenir à l'écart.

Il convient, deuxièmement, de déterminer dans quelle mesure une contribution suisse à la résolution du conflit nucléaire, discuté de temps à autre en public, serait souhaitable et réalisable. Comme puissance protectrice des Etats-Unis en Iran, la Suisse fait office de canal de communication entre Washington et Téhéran. La position de confiance liée à cette fonction de service peut parfaitement représenter une chance de jeter des ponts entre les deux parties brouillées. Si les deux parties le souhaitent, la Suisse pourrait le cas échéant jouer un rôle de facilitateur et contribuer ainsi à promouvoir le dialogue et l'équilibre entre les Etats-Unis et l'Iran. Mais la crise autour du programme atomique iranien représente, étant donné la complexité et l'énorme importance du sujet du point de vue de la politique de sécurité ainsi que le durcissement croissant des fronts, un cadre peu propice à des activités diplomatiques unilatérales. C'est pourquoi la Suisse ne devrait aspirer à des tentatives de médiation que si elle ne court pas le risque d'être instrumentalisée ou de concurrencer des efforts en cours de la communauté internationale.

Editeur responsable: Daniel Möckli
analysen@sipo.gess.ethz.ch

Commande d'analyses et abonnement gratuit: www.ssn.ethz.ch