

LE CONFLIT NUCLEAIRE IRANIEN: ETAT D'AVANCEMENT ET OPTIONS

La crise autour du programme nucléaire iranien va probablement s'aggraver ces prochains mois. La double stratégie mettant en jeu la diplomatie et les sanctions n'a jusqu'ici produit que peu d'effets. L'Iran n'a pas suivi l'ONU qui exigeait l'abandon du processus d'enrichissement d'uranium et pourrait prochainement accéder au rang de pays au seuil du nucléaire. L'efficacité de la frappe militaire est controversée et sa légitimité n'est à ce jour pas acquise. Un rapprochement des positions suppose avant tout une diplomatie créative, venant surtout du nouveau gouvernement américain.



Focus sur l'Iran: importantes installations nucléaires déclarées

Etat signataire du Traité de non-prolifération (TNP), l'Iran s'est engagé à renoncer à l'arme nucléaire. Il a toutefois le droit d'utiliser la technologie nucléaire à des fins pacifiques dans la mesure où il accepte les contrôles de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA). L'Iran a profité de ce droit depuis la ratification du TNP en 1970. Toutefois, la mise en œuvre d'un programme nucléaire civil, initialement réalisée avec l'aide occidentale, a nettement pris du retard après la révolution islamique de 1979.

La crise actuelle autour du programme atomique iranien remonte aux découvertes faites en 2002 qui ont révélé la construction clandestine d'installations nucléaires à Natanz et à Arak. Les enquê-

tes effectuées depuis lors par l'AIEA ont montré que l'Iran avait depuis de nombreuses années poursuivi une «politique de dissimulation» et maintes fois enfreint ses obligations en matière de notification. Toutefois, l'AIEA n'a jusqu'ici trouvé aucune preuve de l'existence d'un programme d'armement nucléaire. Le refus de l'Iran de répondre aux questions de l'AIEA suscite néanmoins des doutes qui pèsent d'autant plus lourd que la théocratie iranienne remet en cause le statu quo dans la région du Proche-Orient ainsi que la légitimité d'Israël et soutient les mouvements islamistes.

Quand bien même l'Iran a déjà été sommé par l'AIEA en 2003 et, de manière juridiquement contraignante, par le Conseil

de sécurité de l'ONU en 2006, d'abandonner ses activités d'enrichissement d'uranium et de retraitement, il les a au contraire intensifiées ces dernières années. Ainsi, la communauté internationale se trouve aujourd'hui confrontée à un dilemme: d'une part, il est douteux que la double stratégie de la diplomatie et des sanctions, jusqu'à présent peu efficace, réussisse à dissuader l'Iran d'atteindre la capacité de produire des armes atomiques et d'arriver ainsi au statut de puissance au seuil du nucléaire. D'autre part, non seulement l'option d'une frappe militaire préventive, mais aussi la perspective d'un Iran élevé au rang de puissance nucléaire posent des problèmes très épineux.

Questions en suspens

L'Iran a toujours prétendu que son programme nucléaire était exclusivement conçu pour l'approvisionnement énergétique. Deux facteurs ont toutefois fait naître des doutes à ce sujet. Premièrement, l'Iran insiste sur le fait qu'il s'agit de son propre cycle de combustible nucléaire, ce qui semble économiquement peu logique et recèle un risque de «double usage». La grande majorité des Etats (ils sont plus de 30) qui disposent de réacteurs nucléaires se procure son uranium enrichi auprès de quelques fournisseurs européens, américains, russes, japonais et chinois. L'Iran a toutefois refusé l'offre d'une garantie de livraison contractuelle. Son obstination à se baser sur ses capacités autonomes a

pour corollaire des coûts élevés qui sont encore majorés du fait des sanctions.

Le risque de double usage est principalement fondé sur le fait que de l'uranium faiblement enrichi (UFE) destiné aux centrales nucléaires peut être transformé en uranium hautement enrichi (UHE) pour des armes atomiques. A fin août 2008, l'Iran disposait d'environ 480 kg d'UFE selon l'AIEA. Une quantité beaucoup plus grande est cependant nécessaire pour confectionner une charge explosive nucléaire, mais ce n'est qu'une question de temps – à plus forte raison que l'usine d'enrichissement de Natanz est en constant développement. Si l'Iran voulait effectivement enrichir de l'UHE, il serait, selon le *National Intelligence Estimate* (NIE) publié aux USA en décembre 2007, en mesure de fabriquer une arme atomique au plus tôt à fin 2009, mais plutôt entre 2010 et 2015. Parallèlement à l'enrichissement de l'uranium, le réacteur à eau lourde d'Arak constitue un autre risque de prolifération. Il peut en effet servir à fabriquer du plutonium qui peut être utilisé à des fins d'armement tout comme l'UHE.

Le deuxième facteur de doute est l'intransigeance de l'équipe dirigeante à Téhéran. Certes, l'Iran accepte les inspections effectuées par l'AIEA dans le cadre du NPT *Safeguards Agreement*. L'autorité atomique peut aujourd'hui vérifier que l'Iran n'a pas détourné de son but du matériel nucléaire déclaré. Toutefois, Téhéran s'est jusqu'ici refusé à ratifier le protocole additionnel à cet accord qui prévoit des possibilités de contrôle plus approfondies et qui permettrait à l'AIEA de vérifier également la non-existence d'activités nucléaires clandestines. On ne peut donc pas non plus exclure que le programme nucléaire recèle une dimension militaire cachée, car le plan de travail convenu entre l'AIEA et l'Iran en août 2007 en vue de la clarification des points encore en suspens a tourné court. Depuis que Téhéran ne répond plus aux questions concernant des documents manifestement compromettants de la CIA (les «Alleged Studies»), les rapports de l'AIEA sur l'Iran sont devenus plus critiques.

Estimations divergentes

La question de savoir si l'Iran cherche effectivement à posséder des armes atomiques reste ouverte. D'une part, Téhéran

Documents-clé

- ! EU3: ☞ L'Accord de Téhéran 2003; ☞ L'Accord de Paris 2004; ☞ Paquet d'incitations 2005
- ! EU3+3: Paquet d'incitations ☞ 2006/ ☞ 2008
- ! Les propositions iraniennes: ☞ janvier 2005; ☞ mars 2005; ☞ avril 2005; ☞ juillet 2005; ☞ août 2006; ☞ mai 2008
- ! Les résolutions de l'ONU: ☞ 1737; ☞ 1747; ☞ 1803

aurait de bonnes raisons d'en détenir dans une optique géopolitique (voir analyse CSS n° 1). D'autre part, il serait de même pensable que l'Iran veuille atteindre le seuil du nucléaire à l'instar du Japon par exemple, espérant ainsi en tirer un gain important de puissance et de dissuasion. Si Téhéran était uniquement intéressé par l'usage civil de l'énergie nucléaire, l'attachement, malgré les sanctions, à son propre cycle de combustible trouverait une explication avant tout dans une fierté nationale exacerbée et une méfiance viscérale vis-à-vis des garanties de livraison.

En 2005, les services secrets américains étaient encore convaincus que Téhéran était résolument décidé à développer des armes nucléaires. Dans le NIE de 2007, ils ont revu leur analyse en arguant que l'Iran avait certes entretenu un programme d'armement nucléaire, mais l'avait, «avec une grande probabilité», suspendu en 2003. Ils n'ont cependant pas été en mesure de s'exprimer clairement sur les intentions de l'Iran. Ce qui frappe par-dessus tout est le fait que le NIE procède d'une formulation prudente qui est partiellement due aux manquements des services de renseignements dans la question iraquienne. Mais cette prudence reflète aussi le peu de connaissances que les USA ont de l'Iran depuis la rupture des relations diplomatiques en 1980.

Le NIE a fait l'objet de controverses dans ce sens. Les esprits critiques déplorent le fait qu'il ne tient pas suffisamment compte de la problématique du double usage du programme civil. Selon eux, le NIE ignorerait en outre que l'Iran ne se contente pas d'enrichir de l'uranium, mais développe aussi des missiles de longue portée et, partant, une deuxième composante importante d'un potentiel nucléaire. Ce sont avant tout

des politiciens et des experts en Israël qui se distancient du NIE. Leur estimation selon laquelle l'Iran serait à deux doigts, voire sur le point de s'emparer de l'arme nucléaire repose principalement sur l'hypothèse que l'Iran va transformer aussi rapidement que possible l'UFE disponible en UHE approprié pour la fabrication d'armes.

Diplomatie difficile

La solution de la crise nucléaire par voie diplomatique a occupé le devant de la scène depuis le début. Dans les Accords de Téhéran (2003) et de Paris (2004), les UE3 (France, Grande-Bretagne, Allemagne, sans oublier Javier Solana en qualité de Haut représentant de l'UE) ont d'abord réussi à amener l'Iran à abandonner de son plein gré l'enrichissement de l'uranium et à signer le protocole additionnel. Le projet soumis par les UE3 en août 2005 pour un accord à long terme a toutefois été rejeté par l'Iran. Comme Téhéran a ensuite repris les activités d'enrichissement et n'était plus disposé à appliquer spontanément l'accord additionnel avant sa ratification, l'AIEA a transmis le dossier iranien au Conseil de sécurité de l'ONU.

Au printemps 2006, les positions des UE3 et des USA se sont rapprochées. Les Européens se sont déclarés prêts pour des sanctions. Parallèlement, les USA qui, en 2002, avaient taxé l'Iran d'élément de l'«Axe du Mal» et plaidé pour des sanctions depuis le début, se sont joints aux efforts diplomatiques des UE3. La réorientation américaine – hésitante – a été significative étant donné que la crise nucléaire est fortement marquée par le conflit irano-américain et que seuls les USA pouvaient faire des concessions essentielles pour l'Iran. Néanmoins, la marge de manœuvre des Européens en tant qu'intermédiaires s'est réduite en raison de l'effort concerté avec les USA. En outre, la position de négociation occidentale s'est durcie avec l'implication des

«Les rapports de l'AIEA sur l'Iran sont devenus plus critiques»

«Washington imposait l'abandon de l'enrichissement d'uranium en tant que préalable à la négociation»

USA, car Washington imposait l'abandon de l'enrichissement d'uranium en tant que préalable à la négociation.

Comme l'Iran rejette cette condition préalable, les efforts diplomatiques piétinent depuis lors. Le format des UE3+3, élargi aux USA et aux deux autres puissances ayant droit de veto à l'ONU que sont la Russie et la Chine, a présenté à l'Iran un paquet d'incitations global en juin 2006, lequel a été respécifié et étendu en juin 2008. Si l'Iran abandonne ses activités d'enrichissement d'uranium et de retraitement, on lui propose en contrepartie notamment des garanties de livraison juridiquement contraignantes, un dialogue sur la politique de sécurité, une conférence sur la sécurité régionale, une normalisation des relations économiques, l'admission à l'OMC, un partenariat en matière d'énergie et une aide au développement. L'Iran n'est toutefois pas entré en matière sur cette offre et a, dans son propre projet, bien plus manifesté son intention d'utiliser un jour ses propres capacités d'enrichissement pour l'exportation commerciale de l'UFE. Ni les incitations, ni les sanctions que le Conseil de sécurité de l'ONU a édictées en trois étapes depuis décembre 2006, lesquelles interdisent principalement la livraison de biens et de technologies pour le programme atomique et bloquent les comptes étrangers des personnes participant au programme, n'ont jusqu'ici produit l'effet souhaité.

Durant les derniers mois de l'administration Bush, les USA ont encore une fois modifié leur position dans le sens souhaité par les Européens. Ainsi, la ministre des affaires extérieures Rice a pour la première fois cosigné la lettre accompagnant le paquet d'incitations 2008. La rencontre des UE3+3 avec l'Iran qui a eu lieu à Genève le 19 juillet 2008 et qui avait pour but de discuter cette offre a vu pour la première fois la participation d'un diplomate américain. Il était finalement important que Washington approuve la proposition «freeze for freeze» que les UE3+3 ont soumise à l'Iran conjointement avec le paquet d'incitations. Ce concept en trois phases permettrait aux deux parties d'entamer des négociations sans perdre la face. Ainsi, il s'agit d'abord de s'entendre sur le calendrier des rencontres au cours d'entretiens de son-

dage. Ensuite, il faut, dans une phase de prénégociation, définir les objectifs, les modalités, la feuille de route et l'agenda des négociations proprement dites. Dans cette phase, les UE3+3 ne demanderaient pas de nouvelles mesures au Conseil de sécurité. De son côté, l'Iran renoncerait à reprendre de nouvelles activités nucléaires et répondrait aux questions encore ouvertes de l'AIEA. Dans la troisième phase, des négociations formelles doivent avoir lieu en vue d'un accord qui définit non seulement la coopération bilatérale et régionale à long terme, mais aussi les mécanismes garantissant le caractère civil du programme nucléaire iranien. Cette phase ne commencerait toutefois que lorsque l'Iran et le Conseil de sécurité auront abandonné respectivement le processus d'enrichissement d'uranium et la mise en œuvre des sanctions.

Deux facteurs ont probablement contribué à amener l'Iran à ne pas entrer en matière sur cette proposition. Premièrement, l'abandon de l'enrichissement de l'uranium dans la conception actuelle «freeze for freeze» est encore et toujours un préalable à des négociations formelles. Deuxièmement, les incitations sont parfois formulées de façon très vague. Toutefois, la question de savoir si l'Iran serait prêt à renoncer au processus d'enrichissement d'uranium à certaines conditions ou s'il ne cherche qu'à spéculer avec le facteur temps et vise résolument à acquérir le statut d'une puissance au seuil du nucléaire, demeure obscure.

Le succès de la double stratégie de la diplomatie et des sanctions est incertain. La Chine et la Russie sont sceptiques à l'égard de sanctions plus sévères dans le domaine de l'énergie par exemple. La marge de manœuvre devrait plutôt se situer au niveau diplomatique. Le format des UE3+3 s'est cependant révélé lourd. Les intérêts différenciés de ses membres rendent difficile la formulation d'une politique commune vis-à-vis de l'Iran. Mais on pourrait imaginer que, sous le nouveau président Obama, les USA misent davantage sur le dialogue, fassent abstraction des conditions préalables à la discussion et modifient aussi l'approche «freeze for freeze» dans ce

sens. En annonçant qu'elle entend éventuellement ouvrir à Téhéran une «section d'intérêts» pour les affaires consulaires, l'administration Bush a donné à la fin de son mandat une impulsion pour une nouvelle politique américaine vis-à-vis de l'Iran.

L'option militaire

Le débat autour d'une frappe militaire contre le programme nucléaire iranien en cas d'échec de la stratégie actuelle est avant tout d'actualité aux USA et en Israël. Ceux qui y sont favorables prétendent que cette mesure permettrait de gagner du temps ou même de modifier le cours des choses à Téhéran. Cette option manque toutefois de légitimité tant que l'AIEA peut contrôler l'UFE déclaré et qu'il n'existe pas de preuves convaincantes des services de renseignements établissant que l'Iran cache des activités nucléaires. Il en va de même pour le cas où l'Iran deviendrait une puissance au seuil du nucléaire. De plus, l'efficacité d'une frappe militaire est contestée eu égard à la multiplicité des cibles et aux connaissances limitées des services de renseignements, notamment en ce qui concerne le possible gain de temps.

De même, les risques d'une intervention militaire sont controversés. Les opposants font remarquer que les partisans de la ligne dure en Iran seraient encore plus forts et que Téhéran serait ainsi d'autant plus enclin à fabriquer des armes atomiques. De plus, ils craignent une escalade incontrôlable de la crise. Ainsi, l'Iran pourrait bloquer le détroit d'Ormuz et, partant, une voie essentielle au transport du pétrole, attaquer la cinquième flotte américaine et des infrastructures pétrolières critiques dans le Golfe persique, raviver les tensions de politique intérieure et le combat contre les troupes d'occupation en Irak, lancer des missiles sur Israël, mobiliser le Hezbollah et le Hamas pour combattre l'Etat juif et provoquer des attaques terroristes dans le monde entier. Ceux qui préconisent l'option militaire rétorquent que le potentiel de rétorsion de Téhéran est plus faible que ne le suggère la rhétorique. Ils concèdent toutefois que le prix du pétrole augmenterait, mais n'escomptent qu'une crise limitée à Ormuz eu égard à la forte présence maritime des USA et à la dépendance de l'Iran

«Ceux qui préconisent l'option militaire rétorquent que le potentiel de rétorsion de Téhéran est plus faible que ne le suggère la rhétorique»

«Les USA ont encore une fois modifié leur position dans le sens souhaité par les Européens»

