

## Un Iran nucléaire : comment éviter la prophétie auto-réalisatrice ?

par Marc Finaud

### Points-Clés

- *L'aggravation des tensions autour du programme nucléaire iranien et la menace d'intervention militaire contre Téhéran comportent de sérieux risques de conflagration régionale et mondiale alors même qu'une telle action ne pourrait retarder ce programme que marginalement.*
- *S'il est vrai que laisser l'Iran acquérir l'arme nucléaire entraînerait aussi de graves conséquences, en particulier en termes de nouvelle prolifération, le durcissement des sanctions et l'option militaire pourraient seulement offrir au régime iranien un prétexte pour aller précisément dans cette direction.*
- *La combinaison de pressions politiques, de sanctions économiques et financières et de négociations sporadiques suivie jusqu'ici par la communauté internationale n'a pas permis d'obtenir les résultats désirés.*
- *Une approche nouvelle devrait s'affranchir de l'obsession de la cessation de l'enrichissement iranien d'uranium et promouvoir une gestion multinationale du cycle du combustible, des mesures de confiance et des avantages mutuels.*
- *Cette approche devrait dépasser la seule discussion du programme nucléaire iranien et s'étendre à d'autres aspects tels que l'environnement stratégique régional qui influence la perception par l'Iran de la menace et sa planification à long terme. En particulier, la manière la plus efficace d'empêcher l'Iran d'acquérir l'arme nucléaire consisterait à l'inclure, avec Israël, dans une zone régionale exempte d'armes de destruction massive (ADM).*

Le monde assiste, presque passivement, à l'aggravation des tensions entre l'Iran et l'Occident autour du programme nucléaire de Téhéran. Les bruits de bottes s'étendent à une gesticulation navale dans le Détroit d'Ormuz. Les sanctions imposées par les Etats-Unis et l'Union européenne ont été renforcées. Dans un contexte électoral américain plus propice à l'escalade rhétorique qu'à des analyses objectives, Israël conserve sur la table l'option militaire en invoquant une « menace existentielle » potentielle. Pourtant, la plupart des experts qui gardent leur sang-froid lancent des avertissements quant aux conséquences désastreuses d'une confrontation militaire dans l'une des régions les plus volatiles de la planète :

- Les effets limités de frappes aériennes sur le programme iranien, dont l'essentiel des composantes sensibles sont dissimulées ou bien protégées. Le Secrétaire américain à la Défense vient d'admettre que même les bombes américaines de 15 tonnes ne suffiraient pas à détruire les sites iraniens fortifiés<sup>1</sup>;
- Les risques de représailles iraniennes contre les intérêts américains, Israël, les pays du Golfe, les installations pétrolières de production ou de transport ;

- De sévères perturbations des marchés pétroliers et une hausse des prix qui profiterait à l'Iran ;
- Un ralliement probable de la population iranienne en soutien à un régime auquel une large majorité est aujourd'hui opposée ;
- La formation possible d'une coalition anti-occidentale entre des populations chiites et sunnites actuellement divisées au sein de la « rue » musulmane.

Une approche à aussi courte vue aurait pour effet, dans le meilleur des cas, de retarder le programme nucléaire iranien (d'un ou deux ans selon certains), et au pire de se transformer en prophétie auto-réalisatrice : offrir sur un plateau d'argent ce dont rêve une partie du régime de la République islamique – le prétexte pour décider de passer à la fabrication de l'arme nucléaire, considérée comme la seule assurance suprême du pays contre une agression extérieure.

Les partisans de l'option militaire affirment qu'une action préventive est indispensable avant qu'il soit trop tard, et que les coûts d'une telle action, si élevés soient-ils, resteraient toujours inférieurs à ceux résultant de l'acquisition

<sup>1</sup> *The Wall Street Journal*, 28 janvier 2012.

de la bombe par Téhéran :

- Un bouleversement de l'équilibre régional, surtout si l'on intègre dans l'équation l'arsenal iranien en missiles balistiques ;
- Le déclenchement de la théorie des dominos de la prolifération (l'Arabie Saoudite, l'Egypte et la Turquie étant supposés imiter l'Iran) ;
- L'encouragement au chantage iranien sur les pays du Golfe (surtout ceux qui abritent des populations chiites) et sur les marchés pétroliers ;
- La mise de l'arme la plus dangereuse entre les mains d'un Etat « voyou » dirigé par un régime irrationnel et imprévisible.

Accepter ce dilemme reviendrait à simplifier à l'excès la question. Comme le président Sarkozy l'a noté dans son discours de 2007 aux Ambassadeurs de France, nous devons éviter l'« alternative catastrophique : la bombe iranienne ou le bombardement de l'Iran. » L'approche suggérée, effectivement suivie par la communauté internationale depuis le début de la crise en 2002, a consisté en une combinaison de pressions politiques (par le biais de résolutions de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et du Conseil de sécurité de l'ONU), de sanctions économiques et financières et de négociations sporadiques avec l'Iran. Au cours de la décennie écoulée, non seulement l'Iran a systématiquement maintenu son refus de cesser tout enrichissement d'uranium pour sa production de combustible nucléaire (officiellement pour ses besoins civils), mais il a encore capitalisé sur le temps, sur ses revenus pétroliers et sur les divisions de la communauté internationale pour accroître sa production et rechercher à maîtriser les défis technologiques de la capacité nucléaire. En d'autres termes, l'Iran a défié l'autorité de l'instance de gouvernance mondiale la plus légitime, contourné les sanctions (dont la population souffre plus que le régime) et exploité les négociations pour gagner du temps tout en faisant preuve d'une apparence de souplesse. Le bilan ne plaide guère en faveur de cette politique. Est-ce une raison suffisante pour passer à l'option militaire ou cette approche ne devrait-elle pas être rendue plus efficace ?

Entre le scénario de la frappe militaire et la résignation à voir l'Iran se doter de l'arme nucléaire, d'autres options intermédiaires ont été essayées. Bien que cela ne soit pas reconnu officiellement, il existe de bonnes raisons de penser que les Etats-Unis et Israël (peut-être d'autres ?) sont derrière la cyber-attaque connue sous le nom du virus Stuxnet, qui a ralenti l'enrichissement d'uranium iranien, ainsi que les assassinats extra-judiciaires de scientifiques iraniens clés et l'explosion d'une installation de missiles. Cette guerre secrète à distance a pu provoquer des dommages au programme iranien, mais elle ne permettra jamais de l'anéantir. Elle comporte aussi des risques, notamment celui d'exposer des agents iraniens collaborant avec l'Occident ou de provoquer des représailles par le biais de groupes terroristes manipulés.

Comme donc sortir de l'impasse actuelle et éviter l'« alternative catastrophique » ? Les décideurs devraient suivre les conseils des experts indépendants qui préconisent une

approche nouvelle et imaginative fondée sur les considérations suivantes (sans ordre hiérarchique ni séquentiel).

### Prendre en considération l'environnement stratégique

Comme pour tout autre précédent de prolifération nucléaire, il importe d'éviter de ne se polariser que sur le résultat ou le symptôme, c'est-à-dire la tentative de se doter d'une arme nucléaire, et d'étudier le tableau d'ensemble ainsi que les motivations, y compris la perception de la menace. Dans le cas de l'Iran, après la Révolution de 1979, l'attitude du régime sur le programme nucléaire iranien a été influencée par plusieurs facteurs :

- Le ressentiment à l'égard de l'Occident pour son soutien au Shah ;
- L'expérience négative du refus par les Etats-Unis, la France, l'Allemagne et l'Argentine de poursuivre la coopération et fournir du combustible nucléaire ;
- Les frappes aériennes irakiennes sur le réacteur de Bouchehr au cours de la guerre Irak-Iran entre 1984 et 1987 ;
- La politique officielle de l'administration George W. Bush de changement de régime (l'Iran figurant sur l'« Axe du Mal ») ;
- La politique « deux poids, deux mesures » de l'Occident tolérant la capacité nucléaire d'Israël ;
- La situation stratégique de l'Iran, encerclé par des bases et forces américaines depuis les guerres en Afghanistan et en Irak, et le soutien militaire américain massif aux pays du Golfe tels que l'Arabie Saoudite, le Qatar ou les Emirats arabes unis ;
- L'exemple de la Corée du Nord, qui a obtenu une forme de reconnaissance et un engagement de non-agression de la part des Etats-Unis ainsi qu'une aide économique uniquement après avoir fait exploser deux engins nucléaires en 2006 et 2009 ;
- Et probablement par-dessus tout, les contre-exemples de l'Irak de Saddam Hussein, qui a été envahi par une coalition dirigée par les Etats-Unis alors que son programme nucléaire avait été préalablement stoppé par l'ONU, et la Libye de Kadhafi, qui a aussi été soumise à une intervention militaire après avoir renoncé volontairement à ses programmes d'ADM.

***«Le rapport le plus récent de l'AIEA n'a pas conclu qu'il existait des preuves d'une décision formelle des dirigeants iraniens quant à la fabrication d'une arme nucléaire»***



*L'Iran et la présence militaire américaine au Moyen-Orient (Source : Energy & Capital)*

Il ne serait donc pas surprenant que le régime iranien ait cherché à se procurer une forme d'assurance suprême contre toute intervention extérieure et un moyen d'être pris au sérieux par les grandes puissances. Nul ne croit réellement que l'Iran pourrait abandonner unilatéralement un tel levier sans garanties crédibles et tangibles. En ce sens, il existe une grande similarité entre les perceptions iraniennes et israéliennes, avec cette différence que l'arsenal nucléaire israélien est déjà une réalité concrète.

### Eviter de pousser l'Iran à franchir le seuil

Le rapport de l'AIEA de 2004 évoque des « pratiques de dissimulation » en décrivant les atteintes par l'Iran à son Accord de Garanties avec l'Agence.<sup>2</sup> D'autres accusations ont été formulées dans les rapports suivants qui alimentent les suspicions au sujet des possibles « dimensions militaires » du programme nucléaire iranien. L'Iran a déployé des efforts maladroits pour répondre à certaines de ces accusations, mais sans convaincre. Toutefois, même le rapport le plus récent de l'AIEA,<sup>3</sup> considéré comme le plus explicite quoique de manière controversée, n'a pas conclu qu'il existait des preuves d'une décision formelle des dirigeants iraniens quant à la fabrication d'une arme nucléaire. Pour Téhéran, le plus difficile à expliquer est sa décision de lancer un programme d'envergure d'enrichissement d'uranium destiné à la production de combustible nucléaire avant même d'avoir commencé voire planifié la construction de centrales électro-nucléaires. En effet, le combustible nécessaire à la centrale de Bouchehr construite par la Russie est fourni et retraité par Moscou. Cette attitude tend à accréditer la thèse selon laquelle l'Iran entend acquérir non pas nécessairement une quantité suffisante d'uranium faiblement enrichi pour passer à des matières de qualité militaire, mais la technologie et le savoir-faire pour y parvenir si nécessaire. La question cruciale est précisément de ne pas fournir à l'Iran une excuse pour mettre en œuvre cette technologie et franchir le seuil.

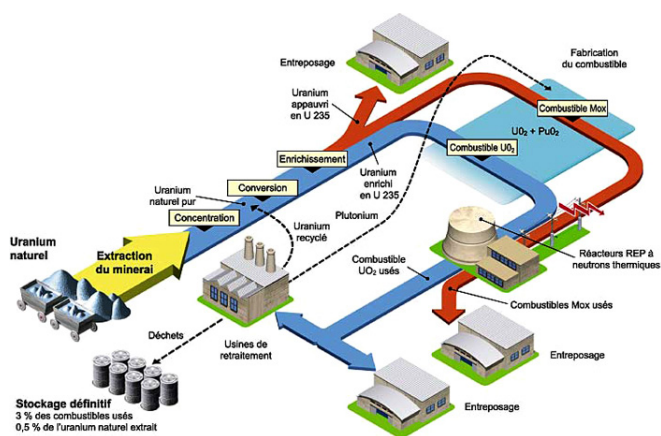
### Dépasser l'obsession de la cessation de l'enrichissement d'uranium

Jusqu'à présent, justement à cause du risque mentionné ci-dessus, la communauté internationale a insisté sur la nécessité pour l'Iran de mettre totalement fin à son enrichissement d'uranium alors que les dirigeants iraniens s'y sont constamment refusés, invoquant le « droit inaliénable » à l'enrichissement consacré, à leurs yeux, dans l'Article IV du Traité de Non-Prolifération (TNP). Ce droit concerne en fait les « utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire » et se trouve conditionné par le respect des obligations de non-prolifération, y compris les Accords de Garanties. Aucun autre Etat partie au TNP pratiquant l'enrichissement d'uranium et ne possédant pas d'arme nucléaire, c'est-à-dire l'Allemagne, le Japon et les Pays-Bas – bientôt rejoints par le Brésil – n'a été accusé de violer son Accord de Garanties. Ce n'est donc pas tant la question de l'enrichissement en soi qui pose problème, mais ce pour quoi l'Iran utilise-

ra l'uranium enrichi. L'uranium faiblement enrichi (jusqu'à 3-5 %) ne peut être utilisé que dans des centrales électro-nucléaires tandis que la fabrication d'une ogive nucléaire requiert de l'uranium enrichi à 90 %. C'est la raison pour laquelle la communauté internationale aurait dû concentrer ses efforts sur la garantie que l'uranium faiblement enrichi produit par l'Iran serait stocké pour des utilisations civiles ultérieures sous un contrôle international adéquat, et que l'uranium enrichi à 20 % destiné à son réacteur de recherche de 5 mégawatts ne serait pas enrichi davantage en vue d'un usage militaire.

Les efforts internationaux en faveur d'approches multinationales du cycle du combustible nucléaire et des garanties d'approvisionnement ne sont pas nouveaux. Ils incluent : le projet d'étude, par l'AIEA, de Centres régionaux de Cycle du Combustible nucléaire (CRCCN) de 1975 à 1977 ; le Comité sur le Stockage international de Plutonium (SIP) de 1978 à 1982 ; le Programme international d'Evaluation du Cycle du Combustible (IECCN) de 1977 to 1980 ; la Conférence des Nations Unies pour la Promotion de la Coopération internationale dans les Utilisations pacifiques de l'Energie nucléaire (UNPICPUNE) en 1987 ; le Comité sur les Garanties d'Approvisionnement (CGA) de 1980 à 1987 ; le Rapport du Groupe d'experts indépendants sur les Approches multilatérales du Cycle du Combustible nucléaire<sup>4</sup> en 2005. Après que plusieurs pays donateurs eurent promis environ 144 millions de dollars, l'AIEA a créé en 2010 une banque multilatérale de combustible faiblement enrichi en Russie.<sup>5</sup> L'Iran a qualifié cette initiative d'« apartheid nucléaire » et a défendu la production nationale de combustible nucléaire comme « impossible à remettre en question ». Mais ce qui n'a jamais été discuté avec l'Iran est la possibilité d'enrichissement national dans le cadre d'un projet multinational et sous un strict contrôle de l'AIEA. Pourtant l'Iran s'était déclaré en faveur d'une banque de combustible nucléaire dans laquelle il serait partie prenante ou de l'enrichissement national au sein d'un consortium international. En outre, l'accord d'échange de mai 2012 négocié par le Brésil et la Turquie – selon lequel l'Iran transférerait son uranium faiblement enrichi à la Russie et

**“La question du programme nucléaire de l'Iran ne sera jamais réglée de manière satisfaisante et durable indépendamment d'une approche régionale de la sécurité”**



Le processus d'enrichissement d'uranium (Source: CEA-AFP)

<sup>2</sup> AIEA, "Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran", Document GOV/2004/83, 15 nov. 2004.

<sup>3</sup> AIEA, "Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran", Document GOV/2011/65, 8 nov. 2011.

<sup>4</sup> AIEA, "Approches multilatérales du Cycle du Combustible nucléaire : Rapport du Groupe d'Experts présenté au Directeur général de l'Agence internationale pour l'Energie atomique", Document INF/CIRC/640, 22 fév. 2005.

<sup>5</sup> AIEA, "Russia Inaugurates World's First Low-Enriched Uranium Reserve", 17 déc. 2010.

à la France qui l'enrichirait à 20 % – devrait être actualisé pour inclure la production iranienne intervenue depuis lors et mis en œuvre avec le soutien de l'AIEA.

### **Négociier des concessions mutuelles et des mesures de confiance**

Lors des tentatives de négociation d'une solution pacifique à la crise, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni (« EU3 »), groupe plus tard élargi pour former le « G5+1 » (avec la Chine, la Russie et les Etats-Unis), ont présenté en 2009 l'idée d'échanger un gel de l'enrichissement contre un gel des sanctions. Cette idée a été développée en 2010 par la Russie, qui a proposé une série de mesures de confiance mutuelles, y compris un gel de l'expansion du programme d'enrichissement de l'Iran, limité à 5 %, et une levée progressive des sanctions. Si l'on prend en considération l'histoire de méfiance et de tensions entre Iran et l'Occident, aucune solution qui ne reposerait pas sur des concessions et assurances mutuelles ne serait réaliste. A l'inverse, l'escalade actuelle sur les sanctions adoptées par les Etats-Unis et l'Union européenne contre les transferts financiers vers la Banque centrale de l'Iran et ses exportations de pétrole n'est pas la méthode la plus efficace pour restaurer la confiance mutuelle et pourrait même rendre l'option militaire inévitable. De toute évidence, puisque la solution à la crise ne pourra résulter que de négociations, un retour à l'approche de l'UE et de la Russie – moyennant les engagements et garanties nécessaires des deux « côtés » – s'impose. Il est vrai que des incertitudes peuvent persister quant aux annonces et décisions du régime iranien à cause des incessantes luttes internes pour le pouvoir entre les différents secteurs ou groupes (tels que les Gardiens de la Révolution, les forces armées régulières, le Guide suprême, le président Ahmadinejad, etc.). Mais il ne fait aucun doute qu'un durcissement des sanctions et la menace d'une action militaire contre l'Iran provoqueront un renforcement des partisans de la ligne dure et marginaliseront ceux qui préconisent une solution pacifique négociée.

### **Intégrer le programme nucléaire iranien dans une zone dénucléarisée au Moyen-Orient**

Lors des négociations passées, l'Iran a inclus dans ses propositions des discussions sur les questions autres que son

programme nucléaire, conformément à l'approche globale esquissée ci-dessus. En particulier, l'Iran a souligné la question de l'« universalisation du TNP » (c'est-à-dire la capacité nucléaire d'Israël) et des ADM dans la région. On assiste actuellement à des progrès vers le traitement tant attendu du projet de zone exempte d'armes nucléaires et d'autres ADM au Moyen-Orient, avec la perspective de la conférence internationale décidée par les Etats parties au TNP et prévue à Helsinki avant la fin de 2012. Ce projet, depuis longtemps défendu par l'Iran et l'Egypte, offre une occasion unique d'empêcher l'Iran de devenir une puissance nucléaire. C'est pourquoi une telle zone a reçu le solide appui des pays qui partagent la peur de voir l'Iran se doter de l'arme nucléaire, tels que l'Arabie Saoudite. Le prince saoudien Turki Al-Faisal l'a souligné dans de récentes déclarations, avertissant qu'un échec à atteindre ce but risquait d'ouvrir la boîte de Pandore et d'amener son pays à imiter l'Iran.<sup>6</sup> En d'autres termes, la question du programme nucléaire de l'Iran ne sera jamais réglée de manière satisfaisante et durable indépendamment d'une approche régionale de la sécurité. Cela signifie que le plus tôt un processus de négociation est lancé sur tous les aspects du projet de zone, y compris les capacités israéliennes en ADM, le plus tôt l'Iran sera encouragé à abandonner sa recherche d'une maîtrise de la technologie nucléaire militaire. En effet, aboutir à instaurer une telle zone ne sera pas un processus rapide et facile. Elle devra inclure des mécanismes de vérification crédibles, des mesures de confiance, des contrôles sur les accumulations d'armements conventionnels potentiellement déstabilisants, des assurances de la part des puissances nucléaires existantes et une forme d'architecture permanente de sécurité collective. Israël renforcera davantage sa sécurité en concluant la paix avec les Palestiniens et les Arabes qu'en s'accrochant à ses capacités en ADM. Au bout du compte, la paix et la reconnaissance seront instaurées entre tous les Etats de la région. C'est précisément parce que ce but est ambitieux – voire considéré par certains comme utopique pour y renoncer – que les négociations doivent commencer sans tarder. Le résultat de ces pourparlers ne pourra être qu'une solution « gagnant-gagnant » et non le « jeu à sommes nulles » qui tente certains aujourd'hui.

Janvier 2012

6 E. Lederer, "Mideast Nuke Race Feared", *Arabnews.com*, 27 jan. 2012.

NB: Cet article n'exprime que les opinions de son auteur et ne reflète pas nécessairement la position officielle du GCSP ou du gouvernement français.

### **A propos de l'auteur**

Marc Finaud est Conseiller spécial du Directeur du GCSP (détaché par la France). Ses aires d'intérêt englobent la maîtrise des armements, le Moyen-Orient, la sécurité européenne et les relations avec les médias. Parmi ses récentes publications figurent : « Un Moyen-Orient exempt d'armes de destruction massive : pour une approche globale et graduelle », *GCSP Policy Paper* n°18, juillet 2011.

Les *GCSP Policy Papers* sont disponibles sur [www.gcsp.ch](http://www.gcsp.ch)

Le Centre de politique de sécurité, Genève (GCSP) est un centre de formation international dédié aux questions de sécurité. Fondation internationale comptant plus de 40 Etats membres, le centre offre des cours pour des décideurs d'administrations nationales et du secteur privé et associatif. Par la recherche et l'organisation de conférences, le GCSP favorise la réflexion et le dialogue sur les grands thèmes de sécurité internationale.