

La diplomatie dans l'impasse : dans le guêpier iranien¹

Les négociations entre la troïka européenne et Téhéran sur le dossier nucléaire iranien semblent dans l'impasse. Après un long bras de fer, l'Iran a décidé de lever les scellés sur plusieurs centres de recherche. Ravivant ainsi les doutes sur les aspects strictement pacifiques de sa politique nucléaire. « Le temps est venu d'impliquer le Conseil de sécurité » estiment Etats-Unis, France, Allemagne et Grande-Bretagne. Mais le positionnement de l'Occident, est, depuis le départ, pour le moins ambigu. Les Etats-Unis haussent le ton. Russie et Chine tentent de calmer le jeu. La diplomatie n'a pas dit son dernier mot.

Voici un peu plus de soixante ans, les populations de Nagasaki et Hiroshima étaient liquéfiées au nom de la guerre contre l'impérialisme nippon. Des dizaines de milliers d'hommes et de femmes servaient ainsi de cobayes humains aux producteurs des premières armes atomiques. Depuis lors, ces engins de mort massive se sont accumulés. Pis, les négociations pour limiter leur stockage et en libérer l'humanité semblent dramatiquement passées de mode. Ce constat inquiétant ne semble toutefois guère motiver les acteurs du bras de fer qui oppose actuellement l'Iran au reste du monde. Le débat sur la prolifération relancé depuis Téhéran pourrait pourtant ouvrir un momentum favorable à une réflexion globale sur l'impasse nucléaire. De toute évidence, on n'en est pas là. Les termes même de la polémique et les arguments de certains protagonistes ont de quoi inquiéter.

On sait que, dès son discours d'investiture en août dernier, le président iranien Mahmoud Ahmadinejad avait relancé la polémique sur le droit de son pays à reprendre son programme nucléaire. Quelques jours plus tard, des images montrant des techniciens décapsulant un baril plein de matière radioactive illustraient l'annonce de la reprise des opérations de conversion nucléaire. Le nouveau président élu donnait-il ainsi un signe supplémentaire du durcissement du régime des mollahs ? Tout récemment, il a dénoncé les « motivations politiques » de l'Union européenne et des Etats-Unis, tout en répétant que l'acquisition d'armes nucléaires serait contraire aux intérêts de son pays et à l'Islam.

Délire verbal

Les autorités iraniennes nient vouloir se doter de l'arme atomique sous couvert d'un programme nucléaire civil. Placé en bonne place sur l'« axe du mal » cher au président Bush, le pays est toutefois depuis des années en butte à des mises en garde ou à des menaces musclées de l'Occident. Comportement qui n'a pu qu'aviver les réactions nationalistes de dirigeants perses jouant tantôt de l'ambiguïté, glissant souvent dans la surenchère. Voire le délire verbal quand Ahmadinejad dit son espoir de voir rayer Israël de la carte du monde.

De ce point de vue, l'élection d'un ultraconservateur à Téhéran a pu passer comme une aubaine pour Washington, lancé dans une croisade au longs cours, lourde d'effluves pétroliers, au Moyen-Orient et en Asie centrale. L'Iran est littéralement encerclé par les troupes américaines. Et ce n'est guère pour protester contre des atteintes systématiques aux droits de l'Homme. Le risque de voir l'Iran se doter de la bombe permet de maintenir la pression, ... pour le plus grand plaisir d'Israël qui possède, elle, l'arme nucléaire mais que personne ne songe à taquiner pour cela.

¹ Article paru dans le N° 252 du *Journal du mardi*, 24 janvier 2006.

Le chat et la souris

Rappel des faits : l'Iran vient donc de lever les scellés placés par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) sur ses centres de recherche, laissant toutefois entendre que la production de combustible nucléaire resterait suspendue. Cela, malgré des appels séparés de la Chine, de la Russie, des Etats-Unis, de la France et de la Grande-Bretagne lui demandant de renoncer à reprendre ses recherches. Mais le jeu du chat et de la souris dure maintenant depuis des années. A la fin 2002, des photos-satellites révélaient l'existence d'un programme nucléaire iranien vieux de 18 ans. Le président de l'époque, Mohammad Khatami, annonçait quelques semaines plus tard que son pays produirait son propre combustible pour ses futures centrales civiles, sous la supervision de l'AIEA. Et à l'été 2003, celle-ci faisait état de la découverte de traces d'uranium enrichi à des taux supérieurs aux nécessités civiles. Mis sous pression, l'Iran promettait en octobre de faire preuve de bonne volonté : coopération totale avec l'agence, suspension de l'enrichissement, signature du protocole additionnel au Traité de non-prolifération (TNP) qui peut soumettre le programme nucléaire d'un pays à un régime de surveillance renforcée. L'AIEA admettait alors, qu'il n'existait pas de preuve que Téhéran met au point l'arme nucléaire. Mais quelques mois plus tard, au printemps 2004, elle annonçait avoir découvert de nouvelles traces d'uranium hautement enrichi et critiquait sévèrement la duplicité iranienne. En automne, l'Iran annonçait avoir commencé la conversion de 37 tonnes de minerai d'uranium.

Propositions « insultantes »

Toutefois, en novembre 2004, les Européens, qui tentaient de convaincre Washington des vertus d'un traitement négocié du conflit, signaient à Paris un accord avec l'Iran. En vertu de cet accord signé par la « troïka » (Allemagne, France, Royaume-Uni), l'Iran suspendait ses activités d'enrichissement contre la promesse européenne d'une coopération nucléaire, politique et commerciale dont le contenu restait à préciser.

Sans grand succès. Le jeu de colin-maillard reprenait de plus belle. En août 2005, Téhéran rejetait comme « *inacceptables* » et « *insultantes* » les propositions européennes de coopération, qui lui refusaient la conversion et l'enrichissement (voie annexe « Quand l'Europe ravit les Etats-Unis »). En septembre, il menaçait de refuser les inspections et de quitter le TNP, brandissant l'arme du pétrole et affirmant ne plus traiter désormais qu'avec des pays amis. Puis, l'Iran proposait à l'Union européenne de rouvrir les négociations, ...avant de rejeter un plan russe, appuyé par les Européens et les Etats-Unis, pour enrichir l'uranium en Russie. Les discussions étaient de facto rompues. Le 14 janvier, Mahmoud Ahmadinejad réaffirmait que son pays ne renoncerait pas à son programme nucléaire même si les Nations Unies le lui ordonnaient. Balayant la menace de sanction d'un revers de main, il déclarait : « *Aujourd'hui le langage de l'oppression, de l'intimidation basé sur la force nucléaire est révolu.* » « *Ces gens qui utilisent contre nous un langage violent ont dix fois plus besoin de nous que nous n'avons besoin d'eux.* »

L'arme du pétrole

Il est vrai que l'Iran reste le quatrième exportateur de pétrole au monde et qu'il détient 11% des réserves. Et que d'éventuelles sanctions des Nations Unies pourrait avoir des conséquences pour nombre d'Etats, Téhéran ayant menacé de couper l'approvisionnement de ceux qui s'opposent à ses activités nucléaires. A commencer par des pays européens, la Chine et le Japon puisque les Etats-Unis ont interdit dès 1995 à leurs sociétés d'importer du pétrole iranien.

Jusqu'où ira ce dangereux bras de fer ? Et que veut vraiment l'Iran ? Exprimant sa « *profonde inquiétude* » , le chef de l'AIEA Mohamad ElBaradei a confirmé à plusieurs reprises que ce pays serait capable, à court terme, de se doter de l'arme nucléaire. Après « *trois ans de travail intensif* » a-t-il déclaré récemment encore, il n'est toujours pas en mesure de « *porter un jugement sur la nature pacifique du programme nucléaire iranien.* . « *S'ils ont le matériau nucléaire et un programme d'armement parallèle en cours, ils ne sont vraiment pas loin – à quelques mois – d'une arme.* »

L'Iran veut-il gagner du temps ? Alternant les déclarations martiales et les appels au dialogue, il mesure les divergences qu'il devine parmi les Etats qui le critiquent. Mais il connaît aussi la duplicité de certains d'entre eux (voir annexe « Un TNP vide de sens ? »)

Réactions ambivalentes

« *La possibilité de sanctions existe* » a rappelé l'Autrichien Wolfgang Schüssel, tout nouveau président en exercice de l'UE. Washington pousse les feux. Sachant que, jusqu'à présent les activités iraniennes restent placées sous le contrôle de l'AIEA et ne contreviennent pas aux règles du TNP, de nombreux pays refusent pourtant de punir Téhéran. Certes, les démarches se multiplient entre les capitales pour déterminer une position commune. Mais les Russes, bien qu'échaudés par les rebuffades de l'Iran, n'oublient pas leurs intérêts économiques et stratégiques dans la région. La Chine non plus.

La décision de la troïka européenne estime « *le temps venu pour que le Conseil de sécurité de l'ONU soit impliqué* », sonnait ainsi la fin de deux ans et demi d'efforts diplomatiques pour tenter de convaincre Téhéran d'abandonner son programme d'enrichissement d'uranium. Mais la même troïka se disait toujours résolue « *à résoudre la question diplomatiquement.* »

Les réactions iraniennes sont comme toujours ambivalentes. Alors que l'ancien président « réformateur » Hachémi Rafsandjani fustigeait les « *tabous coloniaux* », un haut responsable iranien appelait récemment encore les Européens à reprendre les négociations et réaffirmait que « *la diplomatie est la seule réponse claire à la situation actuelle.* » Mais son ministre Manouchehr Mottaki prévenait : « *En cas d'envoi de notre dossier au Conseil de sécurité, les pays européens perdront les moyens dont ils disposent actuellement, car le gouvernement sera obligé, conformément à la loi, de cesser toutes les mesures volontaires de coopération* » avec l'AIEA. Cette loi, promulguée à la mi-décembre 2005, permet à l'Iran de se dégager de tout contrôle strict de ses activités nucléaires.

M. ElBaradei devrait faire rapport aux alentours du 6 mars. Un exercice à haut risque. Avant cela, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA (il est composé de 35 pays) se réunira les 2 et 3 février à Vienne pour débattre d'une résolution permettant le transfert du dossier iranien devant le Conseil de sécurité. Les cinq membres permanents du Conseil (Etats-Unis, Russie, Chine, France et Grande-Bretagne) ont évoqué le 16 janvier dernier un transfert rapide du dossier à l'ONU tout en appelant une nouvelle fois l'Iran à « *revenir au processus de négociation* » et « *à clarifier les questions au sujet d'éventuelles activités militaires.* » Selon un diplomate, le processus privilégié consisterait pour le Conseil des gouverneurs en une double démarche : une saisine des Nations Unies, et la réaffirmation que l'AIEA reste chargé du dossier. Mais tout le monde s'abstient à ce stade de parler de sanctions, « *une voie très dangereuse* » selon la diplomatie allemande. Le mot d'ordre est : « *travailler de manière prudente, sans mesures brutales et erronées.* » Histoire de satisfaire tout le monde dans l'état (de blocage) actuel des choses.

Quand l'Europe ravit les Etats-Unis

« Les Européens n'ont pas laissé beaucoup d'espace pour la négociation. Ils sont revenus sur leur parole et sur les engagements pris dans l'accord de Paris » estimait un responsable iranien lors d'une nième séance de négociation avec la troïka européenne en mai 2005. Les Européens, promettant une coopération politique, économique et technologique, y compris en matière de nucléaire civil, considéraient que seul l'arrêt définitif des activités d'enrichissement garantirait que Téhéran ne cherche pas à se doter de l'arme nucléaire. Les Iraniens opposaient que l'enrichissement d'uranium n'est pas en soi interdit par le TNP. Tout coinçait une fois de plus et les Européens menaçaient, déjà, d'une saisine du Conseil de sécurité, conformément à ce que demandaient depuis des mois les Américains, sceptiques sur les chances d'une solution négociée.

Selon l'accord de Paris de novembre 2004, les Iraniens devaient « *fournir des garanties objectives que (leur) programme nucléaire a une finalité strictement civile.* » Les Européens, pour leur part, devaient donner « *des garanties fermes relatives à une coopération nucléaire, technologique et économique, et des engagements fermes dans le domaine de la sécurité.* » A ce moment, Téhéran décidait donc de bonne foi de stopper temporairement toutes les activités liées à l'uranium durant la durée des négociations.

Quelques mois plus tard, les Européens présentaient ce qu'un diplomate européen appelait « *une jolie boîte vide emballée dans beaucoup de papier cadeau.* » Si l'Iran était « invité » à abandonner ses activités de retraitement, l'Europe ne s'avancait pas sur l'approvisionnement en combustible nécessaire au développement d'un programme nucléaire civil. Elle ne s'est pas plus mouillée dans le domaine sécuritaire, notamment dans la perspective d'un Moyen-Orient exempt d'armes de destruction massive.

Les négociateurs iraniens ont eu le sentiment d'être les victimes d'un jeu de dupes. Il est vrai que, dès décembre 2003, l'Union européenne adoptait des documents stratégiques contre la prolifération des armes de destruction massive qui envisageait des « *mesures coercitives* » avec éventuel « *recours à la force* », même « *préventif* », en cas de besoin. La position européenne s'alignait ainsi sur la séquence traditionnellement privilégiée à Washington : négociations, menaces, recours à la force le cas échéant.

Quelques semaines plus tard, le secrétaire d'Etat adjoint américain chargé des Affaires européennes, Daniel Fried, se réjouissait d'ailleurs d'un tel « *message de détermination* » adressé à l'Iran.

L'Iran dans la ligne de mire

En juin 2003, la Commission européenne et la présidence des Etats-Unis signaient une « *déclaration commune sur la prolifération des armes de destruction massive.* » Celle-ci envisage l'utilisation de « *tous les moyens dont (les signataires) disposent pour éviter la prolifération des ADM.* » Qu'est-ce à dire ? A l'heure actuelle, un régime de sanction et a fortiori un recours à la force contre l'Iran, ne sont pas à l'ordre du jour. Mais depuis bien longtemps, George Bush claironne qu'il envisage « *toutes les options* » pour empêcher l'Iran de mener à bien son programme nucléaire, « *le recours à la force est la dernière option pour un président.* » En septembre 2005, le ministre britannique des Affaires étrangères, Jack Straw tenait un langage identique, estimant qu'une action préventive n'est pas « *inconcevable* ». Donc, « *qui veut la paix prépare la guerre* » même si, pour toutes les parties, la priorité reste la diplomatie.

Les USA ne peuvent évidemment plus se comporter comme avant la très coûteuse aventure irakienne. Et Téhéran est autrement plus solide que Bagdad. Mais selon le magazine allemand Der Spiegel, « *lors de discussions secrètes, Washington est en train de préparer ses alliés à une attaque aérienne en 2006*

(...) » Ces discussions « *concernent spécialement la Turquie, pays membre de l'OTAN.* » « *Le chef de la CIA à Ankara aurait demandé au Premier ministre Recep Tayyip Erdogan de soutenir une attaque aérienne. D'autres gouvernements de la région ont été informés de cette option possible.* » Des informations à prendre avec précaution et qui reflètent sans doute les souhaits des néoconservateurs. Mais il existe à alternative à une attaque américaine. « *Israël doit être prêt à mener une attaque contre les installations nucléaires en Iran* » a déclaré le commandant de l'armée de l'air israélien, le général Eliezer Shkedi. Dès juin 2002, la revue britannique *Jane's*, spécialisée dans les questions militaires, annonçait qu'Israël a développé un plan d'attaque préventive dont la mise en œuvre dépendrait d'un feu vert de Washington.

Un TNP vide de sens ?²

En mai 2005, les Etats-Unis précipitaient l'échec de la Conférence sur le traité de non-prolifération. Cela ne les empêche pas de menacer l'Iran pour manquement au même TNP.

Peut-on s'interroger sur la légitimité de certains à donner des leçons de dénucléarisation sans plus parler de désarmement généralisé ? Voici quelques mois, le maire de Nagasaki, Iccho Ito, s'adressait aux citoyens américains dont le gouvernement « *stocke 10 000 armes nucléaires, conduit des tests nucléaires à répétition et poursuit le développement de nouvelles armes atomiques miniatures.* »

En 1968 pourtant, les cinq puissances nucléaires de l'époque –URSS, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne et Chine- avaient signé le TNP. Celui-ci visait notamment à encourager les autres Etats à renoncer à l'arme nucléaire et à placer leurs installations sous le contrôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Les « cinq grands » s'engageaient à ne pas transférer de technologies à leurs alliés. Et à viser un désarmement généralisé. Mais il est notoire que, depuis lors, quatre autres pays se sont dotés de l'arme fatale : Inde, Pakistan, Israël et Corée du Nord. Le bras de fer actuel avec l'Iran peut être lourd de conséquences pour l'avenir du TNP.

Blocage

En mai 2000, lors d'une conférence de révision du traité, les Etats nucléaires avaient pris des engagements allant dans la bonne direction : ratification dans les cinq ans du traité d'interdiction des essais (TICE), interdiction de produire des matières fissiles, promotion du processus d'élimination de l'arme atomique, engagement de faire du Moyen-Orient une zone dénucléarisée.

Mais par la suite, l'horizon s'est lourdement assombri. Lors d'une étape ultérieure en mai 2005, les Etats-Unis, se sont opposés, au grand dam des « non-nucléaires », à tout débat sérieux sur les promesses faites cinq ans plus tôt. Ils exigeaient que la priorité soit accordée à la question des « Etats voyous » (Corée du Nord, Syrie, Libye et Iran). Il est vrai qu'en 1999, déjà, le sénat américain avait refusé de ratifier le TICE. En 2001, Bush relançait le projet de « bouclier spatial », système de missiles anti-missiles. A la fin de l'année, il annonçait donc l'abrogation unilatérale du traité ABM prohibant la militarisation de l'espace.

La conférence de révision s'achevait sur un échec. Les « non-nucléaires » -dont l'Egypte et l'Iran- avaient pourtant demandé la mise en place d'un calendrier de réduction drastique de l'arme de destruction massive et la renonciation solennelle à toute utilisation « *en premier* » de l'arme atomique. Mais Condoleeza Rice estimait que, désormais, la non-prolifération était avant tout du ressort du G8.

² ibidem

Kofi Annan avait qualifié ce nouveau coup porté au désarmement de « *honte* ». D'autant qu'en septembre 2005, M. Bush s'est vu remettre pour approbation le rapport intitulé « *Doctrine pour les opérations nucléaires combinées* ». Ce document énonce notamment que les Etats-Unis sont prêts à utiliser l'arme nucléaire « *à titre préventif* », y compris contre une « *menace* » qui ne serait pas nucléaire. Ce qui contrevient à tous les traités internationaux depuis la seconde guerre mondiale.