

LES RELATIONS IRAN-ETATS-UNIS

A LA RECHERCHE DU *REGIME CHANGE*

PAR

FRANÇOIS NICOULLAUD (*)

A l'automne 2007, la relation troublée entre les Etats-Unis et l'Iran se dirigeait vers un nouveau moment paroxystique de son histoire. Washington bruissait de rumeurs de frappes aériennes sur l'Iran. Le sentiment se répandait que les néo-conservateurs ne résisteraient pas à la tentation de sceller d'un geste théâtral les huit années de la présidence de George W. Bush.

On se disait que, si on ne trouvait pas d'ici à la fin de l'année 2007 une solution à la crise du nucléaire iranien, une frappe sur l'Iran pourrait prendre place, soit au printemps 2008, avant que la campagne présidentielle américaine ne monte en puissance, soit encore à l'automne entre l'élection et l'entrée en fonction du nouveau Président des Etats-Unis, qui donnerait alors son *nihil obstat* à l'opération que pourrait lancer son prédécesseur.

La publication, le 3 décembre 2007, des conclusions du dernier rapport d'évaluation de la communauté américaine du renseignement sur le nucléaire iranien (1) vient changer brusquement la donne. Infléchissant fortement les conclusions des précédents rapports, qui présumaient de la poursuite par Téhéran d'un programme nucléaire militaire clandestin, le document affirme en effet *«avec un haut degré de confiance, que, à l'automne 2003, Téhéran a arrêté son programme de fabrication d'armes nucléaires»*. Plus dérangent encore pour les néo-conservateurs, il avance que *«les décisions de Téhéran sont guidées par une approche en termes de coûts et d'avantages, plutôt que par une course à la possession de l'arme nucléaire indépendamment de ses coûts politiques, économiques et militaires»*. C'est laisser clairement entendre que la crise du nucléaire iranien pourrait trouver une solution par la voie de la raison.

On sait que les «faucons» de l'administration américaine ont tenté pendant plusieurs semaines d'empêcher la sortie de ce rapport. Sa mise au grand jour marque donc une victoire spectaculaire pour le camp des «colombes», mais ce n'est évidemment qu'une victoire provisoire. On peut

(*) Ancien diplomate, ancien ambassadeur de France en Hongrie et en Iran.

(1) National Intelligence Council, *National Intelligence Estimate. Iran : Nuclear Intentions and Capabilities*, nov. 2007, 9 p.

s'attendre à une compétition de plus en plus âpre entre les deux parties, marquée d'autres surprises, pour prendre l'ascendant sur les choix du Président américain dans les derniers mois de son mandat. Le jeu reste donc très ouvert en ce début d'année 2008.

Que la tension entre les Etats-Unis et l'Iran s'apaise ou que la crise actuelle débouche au contraire sur une épreuve de force, l'année 2008 marquera en tout cas un passage de seuil dans la relation entre les deux pays. Et, en 2009, nous aurons à la fois un nouveau Président des Etats-Unis et soit encore Ahmadinejad, soit un nouveau Président de la République iranienne ou même encore, qui sait, une nouvelle République en Iran. Le dossier iraquien, où qu'il en soit, en sera à un point très différent d'aujourd'hui. Les cartes auront donc été amplement rebattues.

COUPS ET HUMILIATIONS DE PART ET D'AUTRE

Il est d'usage, lorsqu'on traite de la relation contemporaine entre les Etats-Unis et l'Iran, de prendre comme point de départ la prise d'otages de l'ambassade américaine (2) en novembre 1979. L'épisode, qui dure 444 jours, est d'une longueur inhabituelle. De plus, il est marqué à mi-parcours par une tentative avortée de libération par la force des otages. Prise prolongée de 52 otages et fiasco de Tabas combinés forment encore aujourd'hui, dans l'esprit des Américains, l'une des plus grandes humiliations de leur histoire, aux côtés de Pearl Harbor, de l'évacuation de Saïgon et du 11 septembre. Encore les Etats-Unis n'ont-ils pu en sortir que par la négociation, une négociation elle-même humiliante et marquée d'un jeu parallèle fort trouble pour retenir les otages jusqu'au jour de l'inauguration du Président Reagan. Il n'y a donc pas eu de riposte libératrice, comme avec le Japon ou à la suite du 11 septembre avec l'intervention en Afghanistan, puis en Iraq. Tout juste un accord, l'Accord d'Alger de 1981, évidemment négocié sous la contrainte, imparfaitement appliqué dans ses clauses financières et aujourd'hui oublié du côté américain, notamment dans sa clause de renonciation à intervenir dans les affaires intérieures de l'Iran. Il y a encore aujourd'hui des condamnations de l'Etat iranien par des tribunaux américains, saisis par les victimes ou leurs ayants droit, mais elles restent sans suite. Leur effet ne dépasse donc pas le niveau symbolique.

Enfin, s'il était besoin d'en rajouter, force est d'évoquer l'attentat-suicide mené contre les *Marines* à Beyrouth, le 23 octobre 1983, faisant en une seule explosion 241 morts : l'un des pires épisodes de l'histoire militaire des Etats-Unis. Or, les Pasdaran n'ont jamais sérieusement dissimulé qu'ils

(2) Pour la montée des événements conduisant à l'invasion de l'ambassade américaine, cf. Michael LEDEEN, *Debauch, the American Failure in Iran*, Alfred A. Knopf, New York 1981, 243 p. Cf. aussi James A. BILL, *The Eagle and the Lion : the Tragedy of American-Iranian Relations*, Yale University Press, 1989.

étaient, jusque dans le détail, les concepteurs et les organisateurs de l'opération.

En sens inverse, on peut aussi rappeler, bien qu'elle n'ait manifestement pas le caractère d'un geste volontaire, la destruction, en juillet 1988, d'un avion Airbus d'Iran Air, transportant 290 civils, par le navire de guerre américain *USS Vincennes*. Elle « casse » le moral des Iraniens et contribue à l'acceptation, quinze jours plus tard, d'un armistice avec l'Iraq. Cet armistice sans vainqueur ni vaincu, mais qui laisse les deux pays épuisés, met fin à une guerre déclenchée par Saddam Hussein huit ans plus tôt, avec le soutien et peut-être même à l'instigation des Américains (3).

Cependant, le fait générateur de ce cycle de tensions à l'échelle d'une génération est à rechercher plus loin encore, une génération avant, dans la main prêtée par l'Amérique à la Grande-Bretagne pour provoquer la chute de Mossadegh (4). Dans les deux ans suivant l'abolition, en mai 1951, de la concession de l'Anglo-Iranian Oil Company, les Anglais font des pieds et des mains pour mettre l'Iran à genoux, sans résultat. Il leur faut attendre l'arrivée d'Eisenhower à la présidence, début 1953, pour obtenir le soutien des Etats-Unis. Jusque-là les Américains, conduits par Truman, restaient fidèles à leur ligne anticolonialiste. L'Opération Ajax, arrêtée en avril 1953, aboutit, au mois d'août, à l'élimination de Mossadegh. Pour la quasi-totalité des Iraniens, l'humiliation et la désillusion envers l'Amérique sont immenses. Et la montée en puissance de la présence américaine en Iran dans toute la période qui va jusqu'à la chute du Shah – il y aura alors 45 000 Américains dans le pays – ne sera jamais vraiment acceptée par la population (5).

LES OCCASIONS RATÉES

Humiliation pour humiliation, de 1979 à ce jour, la relation irano-américaine entre dans un long tunnel de crise. On n'aperçoit guère jusqu'à ce jour que deux moments de coopération pragmatique : l'un, caché, touchant à des livraisons d'armes autour de 1985 pendant la guerre Iraq-Iran et qui ne sera découvert qu'avec l'éruption de l'affaire « Iran-Contra » ; l'autre à l'épo-

(3) En juillet 1980, Zbigniew Brzezinski, secrétaire du Conseil national de sécurité, rencontre Saddam Hussein en Jordanie, par l'entremise du roi Hussein, pour parler de l'Iran. Pourtant, le régime iraquien figure depuis l'année précédente sur la liste américaine des Etats soutenant le terrorisme. En septembre, les troupes irakiennes pénètrent massivement en territoire iranien. En 1982, les Etats-Unis rayent l'Iraq de leur liste, pour lui donner accès aux équipements militaires américains. En 1984, les relations diplomatiques sont renouées.

(4) Cf. le premier livre écrit après l'ouverture des archives gouvernementales américaines : Stephen KINZER, *All the Shah's Men. An American Coup and the Roots of Middle East Terror*, John Wiley and sons, Hoboken, 2003, 258 p.

(5) L'accord Iran-Etats-Unis de 1963, qui va de pair avec la « Révolution blanche » du Shah, donne aux assistants militaires américains un statut de type diplomatique, qui provoque l'indignation de Khomeyni. La présence américaine focalise les oppositions de gauche, tiers-mondiste, nationaliste, mais aussi islamiste. Leur convergence fera le succès de la révolution de 1979.

que de la prise de contrôle de l'Afghanistan par la coalition conduite par les Américains et lorsque se mettent en place à la Conférence de Bonn les nouvelles institutions du pays – l'Iran, à ce moment-là, donne clairement un coup de main aux Etats-Unis, tant sur le terrain qu'à la table de conférence. Il n'en sera guère récompensé.

Quant à l'ouverture du Président Clinton et de Madeleine Albright en 1998, demeurée sans fruit et sans lendemain, elle peut être citée comme un essai de rapprochement, non comme un rapprochement proprement dit. Seuls y ont gagné les exportateurs iraniens de tapis et de pistaches, grâce à la levée de l'embargo américain sur leurs produits.

Autre tentative sans lendemain : en 2003, à la suite de l'éphémère victoire des Etats-Unis en Iraq, le régime iranien, craignant sans doute pour lui-même, fait, par l'intermédiaire de l'ambassade de Suisse à Téhéran, une offre appuyée de négociation sur tous les grands sujets. Le geste n'est pas pris au sérieux à la Maison-Blanche, qui, euphorisée par son succès, ne prête plus à la République islamique que des jours comptés. L'offre n'a donc jamais reçu de réponse.

Enfin, sur le plan affectif en quelque sorte, on peut citer la sympathie spontanément manifestée à l'Amérique par le peuple iranien et même par ses dirigeants les plus libéraux, à la suite des attentats du 11 septembre. En sens inverse, il convient de rappeler l'aide américaine adressée à l'Iran, qui l'a acceptée, à la suite du tremblement de terre de Bam du 26 décembre 2003 ayant anéanti la ville et tué 30 000 personnes. Toutefois, l'émotion passée, tout redevient comme avant.

Restent, en ce moment même, les prises de contact nouées à Bagdad, sur l'insistance du gouvernement iraquien, pour traiter de la situation locale. Elles ne semblent pas avoir encore débouché sur un climat de confiance, même si le côté américain a un moment relevé avec satisfaction une baisse du niveau d'ingérence des Pasdaran dans les attentats conduits contre les troupes de la coalition et les forces gouvernementales.

LA PAUVRETÉ DES RELATIONS

On est donc toujours dans une sorte de « guerre froide » et de « guerre de l'ombre » entre les deux pays, qui s'exprime sur tous les terrains : diplomatique, économique, stratégique et même culturel, sans oublier le nucléaire.

Dans le domaine diplomatique, rappelons que l'Iran et les Etats-Unis n'ont plus de relations diplomatiques depuis 1979 : des deux côtés, les ambassades sont fermées. L'ambassade des Etats-Unis à Téhéran a été transformée par le régime en musée des atrocités de l'impérialisme et du sionisme, qui n'est d'ailleurs ouvert que dans les grandes occasions, notamment lors de la célébration de l'anniversaire de la prise de cette autre Bas-

tille, tous les 4 novembre. Quant à l'ambassade d'Iran à Washington, un tribunal en a ordonné la confiscation et la vente pour payer les indemnités des victimes de la prise d'otages. Cependant, la mesure n'a pas connu d'application.

Si l'ambassade de Suisse à Téhéran est chargée de la gestion des intérêts américains, aucun fonctionnaire américain n'y travaille. Des employés locaux assurent les tâches courantes, purement administratives. L'ambassadeur de Suisse transmet de temps en temps des échanges de courrier entre ministères des Affaires étrangères et est parfois consulté par Washington. Sa mission s'arrête là, même s'il s'efforce parfois d'apporter ses bons offices. C'est donc le niveau le plus faible possible de contacts.

Aucun visa pour les Etats-Unis n'est délivré à Téhéran, sauf lorsqu'il s'agit de délégations officielles, comme celles qui se rendent à l'Organisation des Nations Unies. Les citoyens iraniens ordinaires doivent donc quitter le pays pour solliciter un visa. Ils se rendent souvent pour cela à Dubaï. Il est donc fort compliqué, si on ne bénéficie pas d'une double nationalité, si possible canadienne, australienne ou européenne, de se rendre aux Etats-Unis, ne serait-ce que pour des visites familiales. Or, plus d'un million d'Iraniens – sans doute près de deux – sont installés en Amérique du Nord.

En sens inverse, quelques Américains se rendent en Iran, généralement pour du tourisme culturel. Viennent aussi quelques journalistes : s'ils prennent des contacts hors des circuits officiels, c'est à leurs risques et périls et, plus encore, aux risques de ceux qu'ils rencontrent, car ces derniers ne manqueront pas d'être fichés et interrogés de près par les services de renseignement, voire parfois maintenus en prison ou poussés à l'exil.

L'échange proprement politique se fait donc pour l'essentiel par l'intermédiaire des agences de presse, des journaux, de la radio et de la télévision. Il est public et marqué par l'invective : «*Grand Satan*» d'un côté, «*membre de l'axe du Mal*» de l'autre.

L'absence de représentation diplomatique mutuelle – même si la représentation permanente iranienne aux Nations Unies s'efforce de pallier l'absence d'ambassade à Washington – et la pauvreté du dialogue et des échanges nuisent en retour gravement à la connaissance qu'a l'administration américaine de l'Iran contemporain. Elles encouragent la schématisation de la vision. Bien entendu, la presse iranienne est dépouillée dans le détail, les ambassades voisines, notamment l'ambassade américaine aux Emirats arabes unis, suivent de près l'actualité iranienne. Cependant, au fil du temps, le risque demeure de voir la vision des émigrés ou encore celle obliquement fournie par des pays amis, notamment Israël, prendre l'ascendant dans l'analyse.

L'OBJECTIF DU *REGIME CHANGE*

C'est sans doute pour tout cela que l'objectif du *Regime change* reste tout au long de la période aussi prégnant à Washington. Il est par moment affiché, se fait à d'autres plus discret, mais ne disparaît jamais complètement. C'est à son aune que sont mesurés les dossiers parvenant sur le bureau des décideurs. Entre vingt exemples, prenons celui-là : une ouverture sur l'adhésion de l'Iran à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) consolidera-t-elle le régime en paraissant lui reconnaître quelque légitimité ou l'affaiblira-t-elle au contraire à moyen terme, puisqu'elle fait corps avec une économie obsidionale, qui se délitera forcément avec l'ouverture des frontières ?

Pendant qu'on s'interroge ainsi autour de la Maison-Blanche, la même réflexion, mais en termes inversés, chemine à Téhéran : avons-nous bien fait de solliciter notre entrée à l'OMC et de protester contre le blocage américain ? n'a-t-on pas voulu ainsi nous attirer dans un piège ? ne serons-nous pas ensuite aspirés par la brèche qui s'ouvrira dans la structure de la République islamique ? La peur de dissolution de l'identité iranienne dans les mirages de l'Occident est en effet un élément important de la personnalité des fidèles du régime et, même très au-delà, de nombreux Iraniens.

C'est évidemment aussi à l'aune du *Regime change* que s'analyse à Washington le dossier nucléaire : calmer le jeu, parvenir à une solution négociée qui tiendrait l'Iran éloigné de la bombe conforterait inévitablement la légitimité des maîtres de Téhéran. Est-ce donc la bonne solution ? ne pourrait-on pas au contraire se servir du dossier pour embarrasser le régime et le placer progressivement en si mauvaise posture qu'il finirait par se trouver gravement déstabilisé ?

Reste à trouver l'angle de poussée décisive qui pourrait alors, sur ce dossier ou sur un autre ou encore sur une accumulation de dossiers, le faire tomber. C'est supposer, comme tant veulent le croire, qu'il ait des pieds d'argile. Or, la chose n'est pas démontrée. Ou, plutôt, s'il a des fragilités, la société iranienne en a aussi : elle est en particulier trop faiblement structurée pour se mobiliser de façon suffisamment large et ordonnée sur un sujet de contestation majeur ; si elle en arrivait à se soulever, ce ne pourrait être que dans le plus grand désordre, comme en 1978 et 1979.

Pendant, la République islamique a tiré les leçons des circonstances qui l'ont fait naître et ne commettra pas les mêmes erreurs que le Shah. Elle gère ainsi avec un mélange élaboré de brutalité et de doigté tous les mouvements populaires qui pourraient à terme la mettre en péril, qu'il s'agisse de grèves catégorielles ou d'agitation de la jeunesse. Elle veille chaque fois à circonscrire les dommages, à éteindre les incendies avant qu'ils ne se propagent. Les mouvements étudiants, quelque sympathie qu'ils aient pu susciter dans la population et quelle que soit l'attention que leur ont accordée les médias internationaux, n'ont jamais réuni que quelques milliers d'indi-

vidus. Et, surtout, ils ne sont jamais parvenus à entraîner d'autres catégories sociales dans des démonstrations de protestation et de solidarité. Les appels lancés depuis les Etats-Unis, par des Iraniens émigrés, à travers les chaînes de télévision, n'ont eu aucun effet.

La dernière bouffée d'espoir que les choses allaient enfin bouger s'est manifestée à l'occasion du rationnement de l'essence à la pompe et des turbulences qu'il a engendrées. On a vu ainsi sur toutes les télévisions du monde quelques stations d'essence à Téhéran en train de brûler. Les images étaient spectaculaires. Tout cela est néanmoins rentré dans l'ordre en quelques heures.

LA TENTATION DES STRATÉGIES INDIRECTES

Si la population iranienne est trop faible à elle seule pour renverser le régime, vient alors la tentation de l'y aider. Trois pistes au moins ont été examinées à un moment ou à un autre à Washington. Elles ont parfois connu un début d'application. Elles restent sans doute d'actualité.

Une invasion à l'iraquienne étant hors de portée au vu de l'ampleur des missions pesant déjà sur les armées américaines, reste la formule de frappes aériennes suffisamment ciblées pour ne pas dresser les gens contre l'Amérique, mais suffisamment puissantes pour détruire les moyens du régime. Ce dernier ainsi mis à terre, l'achever pourrait être un jeu d'enfant : la population n'aurait plus qu'à s'installer sur ses ruines. C'est une hypothèse crédible, mais, à vrai dire, pas plus que l'hypothèse inverse, qui verrait au contraire la population iranienne serrer les rangs autour de ses dirigeants, soudainement auréolés de la popularité des martyrs. Il y a donc en cette affaire une dimension irréductible de pari à pile ou face. Et si « chirurgicales » que puissent être les frappes, on peut compter sur le régime pour en exploiter auprès des opinions nationale et internationale les moindres bavures.

Une deuxième possibilité s'offre dans l'encouragement à l'irrégentisme de minorités ethniques présentes aux marges de l'Iran : Arabes, Kurdes, Azéris, Baloutches. Lorsqu'on sait que les persanophones de langue maternelle ne représentent guère plus de la moitié de la population iranienne et peut-être moins, lorsqu'on connaît en particulier la force des identités kurde, azérie ou baloutche et les appuis qu'elles trouvent au-delà de frontières poreuses, la tentation peut être forte d'attiser ces pulsions centrifuges par de l'argent et par des armes. Toutefois, là, on joue avec un feu qui ignore les frontières et on doit savoir que le régime réagira sans pitié. Il a déjà commencé à le faire par des condamnations à mort expéditives à chaque attentat urbain ou embuscade rurale dans ces régions excentrées.

Une troisième possibilité serait de jouer au contraire au centre, à Téhéran, l'émancipation d'une société civile, en créant les conditions d'une «révolution de velours». A vrai dire, le régime a déjà flairé le piège et n'a pas tardé à réagir, par l'intimidation d'intellectuels trop familiers des milieux occidentaux ou encore d'universitaires bi-nationaux mêlant visite familiale et rencontres avec leurs collègues. Il surveille évidemment de près les organisations non gouvernementales occidentales qui s'efforcent de faire lever des initiatives dans la société iranienne.

L'ARME DES SANCTIONS

Force est donc de conserver des stratégies plus orthodoxes, notamment la stratégie éprouvée des sanctions économiques, même si celles-ci ne sont pas encore parvenues à faire plier le régime iranien.

Considéré dans son ensemble, l'arsenal est impressionnant. Les premières sanctions se mettent en place au lendemain même de la prise de l'ambassade américaine en 1979. Lorsque le ministre des finances du gouvernement révolutionnaire, Bani Sadr, annonce que l'Iran s'apprête à retirer tous ses avoirs des banques américaines, ce qui leur aurait certainement créé de sérieuses difficultés, 12 milliards de dollars sont aussitôt gelés par Washington. Il faudra attendre 1981 et l'Accord d'Alger pour les voir à peu près restitués. Durant la guerre Iran-Iraq, une série de dispositions interdisent les ventes d'armes, mais aussi tous les prêts au gouvernement iranien. Le Président Reagan prohibe en 1987 toute importation de produits ou de services iraniens. En 1995, le Président Clinton interdit à son tour toutes les opérations de compagnies américaines ou de leurs filiales dans le domaine de l'exploitation pétrolière et renforce l'embargo sur tous les échanges commerciaux et financiers avec l'Iran. Il revient à la charge en 1997 pour resserrer encore le dispositif.

Entre-temps, en 1996, le Congrès a voté l'*Iran-Libya Sanctions Act* (ILSA) qui cherche à décourager l'Iran de mener des opérations terroristes ou de développer un arsenal d'armes de destruction massive, en interdisant tout investissement égal ou supérieur à 40 millions de dollars dans le domaine pétrolier. Le système mis en place permet de punir des personnes ou entités étrangères qui violeraient la loi. Le Président est toutefois autorisé à prévoir des exemptions : c'est ainsi en particulier que Total sera, non sans mal, autorisé à intervenir en Iran. Voté pour cinq ans, l'ILSA est renouvelé en 2001.

Durcie en 2006, sous le nom d'IFSA (*Iran Freedom Support Act*), la loi élargit alors le régime de sanctions à toutes opérations d'appui au programme iranien de développement d'armes de destruction massive et prévoit des crédits spécifiques pour le soutien de la démocratie en Iran : de

l'ordre de 70 millions de dollars par an. Et le Congrès ne s'arrête pas là. A l'automne 2007 s'y élabore un nouveau texte qui renforcerait les moyens de rétorsion contre les compagnies pétrolières étrangères récalcitrantes et qui interdirait au Président d'y prévoir des exceptions ponctuelles.

En outre, au cours de l'année 2007, le gouvernement américain, frustré de la timidité des sanctions votées par le Conseil de sécurité sur le dossier nucléaire, essaie encore de mettre l'Iran en difficulté, d'une part en gênant les opérations internationales des banques iraniennes, d'autre part en tentant de convaincre les grandes banques européennes et asiatiques de cesser toute transaction avec l'Iran. L'opération rencontre un succès certain : on sait qu'au moins trois banques allemandes et deux banques suisses – la Dresdner Bank, la Deutsche Bank, la Commerzbank, le Crédit Suisse et l'Union de banques suisses – se sont rangées aux arguments américains.

Sur le terrain de l'adversaire, donc en Iran, quel est l'effet de ces mesures ? Pour les produits courants, moins de créer la pénurie que de les renchérir. Le passage par Dubaï de l'essentiel des produits occidentaux disponibles sur les marchés de Téhéran a évidemment un coût pour le consommateur. Et les Emirats arabes unis, compte tenu de l'importance du marché iranien pour leur économie, ont fait clairement savoir qu'il n'avaient pas l'intention de se plier en la matière aux recommandations ou aux injonctions américaines. Il convient en outre de garder en mémoire qu'au moins 30 % de l'économie iranienne relève de l'économie informelle et que, au bout de plus d'un quart de siècle de sanctions, l'Iran est en quelque sorte mithridatisé.

En ce qui concerne les circuits financiers, la première conséquence a été de conduire la Banque centrale d'Iran à convertir en euros et en autres devises fortes la plus grande partie de ses réserves en dollars. Pour les particuliers et les entreprises, les transactions avec l'extérieur leur coûtent certainement plus cher et sont de plus en plus difficiles. Enfin, la quasi-absence d'investissements étrangers contribue à l'atonie de la vie économique locale, sans qu'on puisse exactement distinguer la part qu'y tiennent, aux côtés de la politique américaine d'embargo, l'immobilisme du gouvernement et sa politique dissuasive à l'égard des investisseurs venus de l'extérieur.

Dans les domaines de haute technologie, l'embargo américain est certainement efficace. Cela est notamment visible dans le secteur pétrolier et dans celui de l'aviation civile. Dans le premier, l'Iran souffre d'équipements vieillissants et de techniques obsolètes dans l'exploitation de champs eux-même en fin de vie ; sa production baisse lentement mais sûrement d'année en année et ne parvient pas à remplir les quotas qui lui sont alloués par l'Organisation des pays producteurs de pétrole (OPEP). Certes, il y a d'autres gisements à exploiter, mais les investissements sont insuffisants. Là comme ailleurs, l'incapacité des autorités à décider, leur paranoïa à

l'égard des grandes compagnies étrangères, leur volonté irréaliste de réserver les meilleurs morceaux de contrats aux compagnies locales, étirent à jamais la mise en œuvre des programmes de rénovation et de développement (6).

Dans le secteur de l'aviation civile, l'embargo américain est aussi clairement efficace. Le gouvernement américain n'interdit pas aux avions de ligne vendus par Boeing ou Airbus les opérations de maintenance réglementaires qui leur permettent de répondre aux normes de l'aviation civile internationale. En revanche, aucun avion de moins de sept ans d'âge et contenant 10 % ou plus de part américaine ne peut être vendu à l'Iran sans que se déclenchent des mesures de rétorsion du Département du commerce américain à l'égard du vendeur. Compte tenu de l'intérêt qu'éprouvent presque tous les acteurs de l'aviation civile à être présents sur le marché américain, la disposition est parfaitement dissuasive : d'ailleurs, aucun avion Airbus ne contient moins de 10 % de part américaine ; la question est donc réglée. Seuls les Russes ou les Ukrainiens ne se laissent pas intimider. Cependant, les Iraniens répugnent à s'en remettre à eux : ils n'ont pas confiance dans leur technologie et ne se sont pas encore décidés, bien qu'ils l'annoncent de temps en temps, à se refaire une aviation civile auprès de ces fournisseurs. La flotte iranienne est donc gravement vieillissante ; n'étant pas soumis aux règles et contrôles internationaux de qualité, ses avions dédiés aux lignes intérieures posent de sérieux problèmes de sécurité – les accidents sont fréquents – et les choses ne vont pas mieux pour sa flotte d'hélicoptères.

A noter que cette règle des 10 % s'applique en outre à tous les équipements vendus à l'Iran, touchant non seulement leurs éléments matériels mais aussi leur contenu intellectuel. Compte tenu de l'imbrication internationale des fabrications et des procédés, il est souvent malaisé, en de nombreux secteurs, de trouver des équipements un peu complexes qui ne contiennent pas au moins ces 10 % de part américaine. Dans tous les domaines de technologie avancée, l'Iran est donc sérieusement gêné.

L'un dans l'autre, le bilan d'un quart de siècle de sanctions américaines est néanmoins mitigé. Il n'a en tout cas pas atteint son objectif principal : faire tomber la République islamique ou, à tout le moins, la mettre hors d'état de nuire à la région et au monde. Le but sera-t-il atteint par le truchement du dossier nucléaire ?

(6) Roger STERN, «The Iranian petroleum crisis and United States national security», *Proceedings of the National Academy of Sciences of the USA*, 2006, disponible sur le site Internet www.pnas.org/cgi/doi/10.1073/pnas.0603903104.

LE DOSSIER NUCLÉAIRE

Le fait générateur du dossier nucléaire est la découverte, en 2002, dans le désert iranien, d'un vaste ensemble en construction destiné à accueillir une unité pilote, puis une unité industrielle de centrifugation. La centrifugation est la technique qui permet de produire de l'uranium enrichi, soit faiblement, ce qui fournit le combustible à des centrales électro-nucléaires, soit à haut niveau, ce qui fournit l'uranium de qualité militaire. Il s'agit donc d'une technologie hautement sensible, dans la mesure où elle ne réclame pas les très lourds moyens nécessaires aux technologies d'enrichissement de génération précédente et se trouve donc mieux à portée de pays de niveau intermédiaire. Elle reste néanmoins, heureusement pour la non-prolifération nucléaire, complexe à mettre au point et à manier.

L'intention n'est pas ici de retracer l'histoire de la crise, qui apparaît déjà dans plusieurs ouvrages (7), mais de discerner les variations éventuelles des positions et des intentions américaines.

On voit s'affronter à Washington, comme à vrai dire en tous lieux et sur tous les grands dossiers, faucons et colombes, pragmatiques et idéologues. Pour l'Amérique, le jeu est en effet complexe et les écueils nombreux.

Il s'agit tout d'abord de ne pas se tromper dans l'évaluation du risque. A côté d'innombrables déclarations péremptoires émises au niveau politique sur le « programme nucléaire militaire » de l'Iran, on relève les analyses très mesurées de techniciens et de services qui, sans doute échaudés par l'affaire iraquienne, rappellent régulièrement, encore tout récemment de façon spectaculaire, que l'Iran est toujours loin d'avoir la bombe : cela se ferait au minimum dans quatre ans, à condition qu'il y consacre tous ses efforts et donc mette ses arrières-pensées en plein jour, et plus vraisemblablement au milieu de la prochaine décennie. Encore ne s'agirait-il que d'une bombe rustique, transportable par des moyens eux-mêmes rustiques et donc vulnérable à tous moyens modernes d'interception, à la rigueur utilisable dans une opération de type terroriste, comme l'introduction dans un port par un navire porte-containers.

Si on en vient à parler de bombe miniaturisée, donc transportable par un missile balistique lui-même un peu sophistiqué, les experts, y compris américains, s'accordent à penser qu'il faudrait au bas mot une dizaine d'années supplémentaires à l'Iran pour déployer un arsenal à peu près crédible. Certes, la simple possession d'une bombe aurait déjà un effet dissuasif suffisant face à ce type de pressions que les Iraniens placent sous le terme générique d'« arrogance des grandes puissances ». Cependant, l'effet s'émousserait à la

(7) Cf. notamment, parmi les parutions récentes : François HEISBOURG, *Iran, le choix des armes ?*, Stock, Paris, 2007, 174 p. ; François NICOUILLAUD, *Le Turban et la rose*, Ramsay, Paris, 2006, 210 p., en particulier la chapitre « Faire la bombe ».

longue si l'Iran n'apparaissait pas comme poursuivant l'objectif d'acquisition d'un arsenal efficace.

Il s'agit ensuite pour Washington de ne pas trop s'éloigner du point médian d'appréciation de la situation par la communauté internationale, pour ne pas reproduire, ou en tout cas ne pas reproduire trop tôt, une fracture à l'iraquienne. Et tout simplement pour disposer de majorités efficaces au Conseil des gouverneurs de l'AIEA, compétent en première instance, puis au Conseil de sécurité. Et c'est ainsi que, après avoir voulu traîner très vite, dès 2003, l'Iran devant le Conseil de sécurité, Washington a modéré son impatience, le temps de laisser les Européens aller jusqu'au bout de leur tentative de conciliation.

AMÉRICAINS, EUROPÉENS, ISRAÉLIENS FACE A L'IRAN

Si l'initiative d'entrer en négociation avec l'Iran prise en octobre 2003 par trois pays européens, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et la France, a d'abord été considérée avec méfiance, l'administration américaine faisant savoir à plusieurs reprises qu'elle n'y avait aucune part et ne souhaitait pas en avoir, peu à peu, Washington s'en est rapproché. Début 2005, sur l'insistance des Européens, notamment de Jacques Chirac, le président George W. Bush indique que son pays serait prêt à livrer quelques pièces détachées pour l'entretien d'équipements aéronautiques américains et à lever son veto à l'ouverture de négociations d'adhésion de l'Iran à l'OMC. En juin 2006, un nouveau pas est franchi, Washington s'associant à un ambitieux projet de coopération économique et politique présenté par les Européens à l'Iran pour le convaincre de céder.

Les Européens, au fil de la période, ont su aussi peu à peu convaincre les Américains, d'abord fort sceptiques, de leur détermination et de leur loyauté sur les points-clefs du dossier. Ils ont démontré, sur la durée, qu'ils ne s'en laissaient pas conter par la partie adverse sur la pureté de ses intentions. Ils n'ont jamais fléchi sur la condition fixée aux Iraniens de suspendre au préalable toutes leurs activités de centrifugation pour pouvoir négocier. Ils n'ont enfin jamais dissimulé que le but de la négociation était d'obtenir l'arrêt *sine die* de toute opération d'enrichissement en Iran, autant dire la renonciation, en somme le «zéro centrifugeuse». Ainsi rassurés, les Américains pouvaient entrer dans le jeu.

Cependant, ce bouquet d'exigences s'est vite révélé inacceptable par les Iraniens. Ceux-là y ont vu d'emblée un nouvel avatar de la politique séculaire des grandes puissances tendant à maintenir leur pays dans un état d'arriération, à lui interdire l'accès à la modernité. L'étendard national ainsi hissé, ils n'ont plus reculé et se sont de fait braqués, au-delà même du rationnel.

Ce qui ramène à la question de savoir si Washington a d'autant plus volontiers soutenu la tentative européenne d'aboutir à une solution négociée qu'il se sentait assuré de ses faibles chances d'aboutir. Nul besoin alors de presser le pas, puisqu'on savait que la bombe iranienne n'était pas pour demain. L'important était de maintenir le régime de Téhéran sur la défensive, de l'isoler sur le plan international et de le pousser si possible à la faute.

Cette approche a sans doute été celle d'une partie au moins de l'administration américaine. Elle n'a pas été forcément en position dominante tout au long de la crise. Il semble que Condoleezza Rice, persuadée, au printemps 2006, de la nécessité de faire un effort réel en direction de l'Iran, en ait pour un temps convaincu son Président. Cependant, jusque récemment, une autre faction semblait avoir repris le dessus. Il faut dire qu'elle a été puissamment aidée par les débordements verbaux du président Ahmadinejad, par les menées des Pasdaran en Iraq, enfin par le jeu trouble de l'Iran au Proche-Orient : soutien multiforme, là encore piloté par les Pasdaran, au Hezbollah libanais comme au Hamas palestinien.

En ce début d'année 2008, on l'a vu, les pragmatiques, concentrés au Département d'Etat et aussi au Pentagone, où le Haut-Commandement répugne à se laisser entraîner dans une nouvelle aventure moyen-orientale, se trouvent à nouveau en position favorable. Certes, les néo-conservateurs n'ont pas manqué de s'en prendre vigoureusement au rapport de la communauté américaine du renseignement, en mettant l'accent sur le fait que seule sa définition très restrictive d'un programme nucléaire militaire lui permettait d'affirmer que l'Iran l'avait abandonné. Le président Bush et la plupart de ses alliés ont martelé que ce rapport ne changeait rien à la ligne choisie : obliger l'Iran à suspendre ses activités d'enrichissement et maintenir, à cette fin, un dispositif de pressions croissantes. Et l'administration américaine continue de rappeler que *«toutes les options restent ouvertes»*.

Toutefois, au moins dans l'instant, le cœur n'y est plus. En Israël, on s'inquiète de voir que même la communauté juive américaine est devenue en majorité hostile à une frappe contre l'Iran. Serait-ce alors à l'Etat hébreu de se substituer à une Amérique défaillante pour éviter d'avoir à se trouver un jour, même lointain, même hypothétique, sous la menace de missiles iraniens équipés de têtes nucléaires ? La destruction, par l'aviation israélienne, d'un mystérieux site syrien en septembre 2007 pourrait-elle être le prélude à une opération de frappes sur les sites nucléaires iraniens ? Là, l'affaire serait autrement plus complexe et risquée, en raison de la distance, comme de la dispersion et du durcissement des cibles. Et même à Jérusa-

lem, des voix viennent de s'élever pour calmer le jeu et inviter à explorer d'autres pistes. Le cours de l'histoire, en ce moment, hésite.

* *
*

Il faut néanmoins conclure. Quelle que soit l'issue de cette crise et de la longue crise qui a commencé en 1979, on ne peut que regretter la glaciation durable des relations entre deux pays qui avaient toutes les raisons de s'entendre. Car, au fond, pour les Iraniens, au-delà des imprécations mutuelles, le seul interlocuteur digne d'eux, c'est l'Amérique. Pour les Américains aussi, le seul interlocuteur digne d'eux dans la région, c'est l'Iran, beaucoup mieux que les royaumes incertains de la Péninsule arabique. Au-delà des imprécations rituelles d'un côté, des doigts pointés de l'autre, ultimes moyens de communiquer encore et malgré tout, la vérité du rapport entre les deux pays est celle du regret des occasions perdues et d'une frustration mutuelle de ne pouvoir parler et coopérer comme il le faudrait entre deux amis naturels, par la faute de malentendus que personne n'est encore parvenu à dissiper. Le premier qui arrivera à rompre ce mauvais sort aura bien mérité de la région et du monde.