

François Nicoullaud¹

Iran nucléaire : où nous mène l'accord de Lausanne ?

Un succès de la diplomatie américaine

Après d'intenses, et même d'épuisantes négociations se prolongeant des nuits entières, un accord a finalement été conclu le 2 avril à Lausanne entre le groupe dit P5+1 (les cinq membres permanents du Conseil de sécurité plus l'Allemagne) et l'Iran. Cet accord peut être qualifié de succès diplomatique, notamment pour la délégation américaine. C'est elle qui a conduit le jeu. Menée par le secrétaire d'État John Kerry, qui a beaucoup donné de sa personne, elle a fait preuve d'exceptionnelles qualités de persévérance et d'ingéniosité pour contourner les résistances iraniennes et finalement parvenir à un arrangement à peu près dans les délais prévus. L'administration américaine s'était en effet engagée auprès du Congrès à aboutir au plus tard le 30 mars. Or on sait le que le Congrès américain, plus que réticent à tout compromis avec Téhéran, n'aurait pas manqué de s'emparer d'un retard ou d'un échec pour voter de nouvelles sanctions, mettant en péril toute la négociation.

Un accord intermédiaire

Mais cet accord du 2 avril n'est jamais qu'une étape dans le processus de négociation avec l'Iran sur son programme nucléaire. Le premier accord en la matière a été passé à Genève le 24 novembre 2013. Baptisé « Plan commun d'action », il déterminait la méthode de la négociation à venir, énonçait une série de mesures destinées à renforcer la confiance entre les parties – ralentissement du programme iranien en échange la suspension de quelques sanctions – et dessinait les grandes lignes du but à atteindre.

Après cet accord initial, l'accord du 2 avril peut être, lui, qualifié d'accord-cadre intermédiaire dans la mesure où cherche à définir les paramètres essentiels d'un accord détaillé et définitif visant à éteindre les inquiétudes de la communauté internationale sur le programme nucléaire iranien.

Une négociation de la dernière chance

Cet ultime accord devra restreindre sur un temps long les capacités nucléaires iraniennes et renforcer sans limite de temps les capacités de contrôle et d'inspection de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). La négociation qui doit y conduire est censée aboutir au plus tard le 30 juin prochain. Elle est considérée comme la négociation de la dernière chance, car les différentes parties prenantes ont convenu qu'après déjà deux prolongations de l'exercice entamé fin 2014, il ne servirait à rien de traîner encore si l'on ne parvenait pas à un accord au terme de dix-huit mois d'efforts.

Les contours légèrement ambigus de l'accord du 2 avril

Deux documents figurent dans la corbeille de l'accord du 2 avril. L'un est la déclaration commune lue successivement devant la presse par Mme Mogherini, Haute représentante de l'Union Européenne,

¹ Ancien ambassadeur de France en Iran, professeur à Sciences po.

au nom du groupe P5+1, et par M. Javad Zarif, ministre iranien des Affaires étrangères. L'autre est un document diffusé presque simultanément par l'administration américaine, donnant la liste des paramètres essentiels à inclure dans l'accord définitif à venir. Le premier document est plutôt bref et général. Le second est beaucoup plus détaillé, énumérant tous les paramètres essentiels du futur accord. Ceux-ci ont été repris par la presse internationale, notamment :

- le nombre maximal de centrifugeuses autorisées à enrichir de l'uranium sur une période de dix ans (5.060), à comparer aux 19.000 installées à ce jour. Les centrifugeuses sont ces machines permettant de produire de l'uranium légèrement enrichi propre à alimenter un réacteur nucléaire parfaitement pacifique, mais aussi de l'uranium hautement enrichi, matière première d'une bombe. Moins l'Iran met en œuvre de centrifugeuses, plus le temps de l'accès à la bombe s'allonge ;
- le taux maximum d'enrichissement autorisé pour une période d'au moins 15 ans (3,67%). Cet engagement, on l'a compris, retient l'Iran d'aller vers les hauts enrichissements d'intérêt militaire ;
- la limitation à 300 kilogrammes et pour 15 ans du stock d'uranium légèrement enrichi présent sur le sol iranien, à comparer aux 10 tonnes actuelles. Là encore, la limitation drastique du stock d'uranium déjà légèrement enrichi rallonge les délais d'une éventuelle course à la bombe ;
- l'arrêt de toute opération d'enrichissement pour au moins 15 ans dans l'usine souterraine de Fordo. Cette usine, bien que soumise aux contrôles de l'AIEA, inquiétait beaucoup par sa configuration les Occidentaux. Elle serait neutralisée sur longue période ;
- la limitation pendant 10 ans des activités iraniennes de recherche et de développement en matière d'enrichissement de l'uranium. L'idée est ici de ralentir la capacité des Iraniens à fabriquer et à mettre en œuvre des centrifugeuses plus performantes que le modèle actuellement utilisé par eux, qui date des années 1970, et qui est donc très dépassé.
- la modification du réacteur de recherche à eau lourde d'Arak de façon à réduire drastiquement sa capacité de production de plutonium. Ce réacteur actuellement en construction ressemble en effet beaucoup aux réacteurs encore utilisés par quelques pays – Inde, Pakistan, Israël, Corée du Nord – pour produire du plutonium, autre métal utilisé pour la fabrication de bombes nucléaires.
- l'application par l'Iran du protocole additionnel de l'AIEA, renforçant les contrôles de l'Agence. Ce protocole qui facilite beaucoup les inspections surprises ou dans des lieux suspects non déclarés, a été signé par l'Iran en 2003, appliqué par lui pendant un peu plus d'un an, mais jamais ratifié. Il s'agirait de le remettre en vigueur ;
- la levée progressive des sanctions au rythme de la mise en œuvre par l'Iran des obligations contenues dans l'accord. C'est là un point délicat et non entièrement réglé, car l'Iran souhaite évidemment voir les sanctions qui lui sont infligées levées le plus complètement et rapidement possible, alors que les Occidentaux n'envisagent qu'une levée très progressive des sanctions, de façon à maintenir le plus longtemps possible la pression sur Téhéran.

Mais une fois énumérées toutes ces dispositions, force est de constater qu'elles ne figurent que dans un document diffusé par les seuls Américains. Peut-être l'ont-ils fait avec l'accord discret des Iraniens, ce qui signifierait une approbation tacite par ceux-ci de ces paramètres. A l'appui de cette

interprétation, l'on peut noter que Téhéran s'est abstenu jusqu'à présent de critiquer frontalement le contenu du document américain. Le Quai d'Orsay a aussi diffusé récemment un résumé du document américain, en le qualifiant « d'entente préliminaire ». Mais à ce jour, seule la déclaration commune Mogherini-Zarif, évoquée ci-dessus, peut être considéré comme un engagement public de toutes les parties. L'on y retrouve, certes, la plupart des paramètres décrits dans le document américain, mais ils y sont présentés de façon beaucoup plus succincte et générale, sans qu'apparaissent de chiffres, de dates, de quantités précises.

Des négociations finales encore très difficiles

Ces ambiguïtés laissent prévoir des négociations finales extraordinairement difficiles, au moins aussi difficiles que celles qui viennent de s'achever à Lausanne. Elles seront certainement parsemées de surprises et de chausse-trappes et il y a fort à parier qu'elles n'aboutiront, si elles aboutissent, qu'à la toute dernière limite, soit le 30 juin, voire un peu au-delà. Il y a toutefois en cette affaire une dynamique de succès. L'Iran éprouve le besoin pressant d'obtenir la levée des sanctions internationales qui handicapent lourdement son économie, et détruisent à la longue son tissu social. L'actuel président de la République iranienne, Hassan Rouhani, doit son élection en 2013 à sa promesse d'obtenir rapidement la levée des sanctions. Du côté américain, il y a l'envie non moins pressante d'Obama d'insérer un grand succès international dans le bilan de sa présidence, avec le pari qu'une fois réglée cette crise nucléaire, l'Iran aura perdu l'un des motifs de son agressivité et pourra jouer progressivement un rôle plus positif dans sa région. Mais des forces contraires s'exercent aussi des deux côtés. L'on a déjà parlé du Congrès américain. A Téhéran, le régime est gardé par les milieux fondamentalistes, par principe hostiles à tout apaisement envers l'Occident. Et il y a encore l'opposition farouche de Netanyahu, ainsi que les très fortes réticences de la monarchie saoudienne à un accord avec l'Iran. Rien n'est donc gagné.

Le rôle de la France

La France s'est clairement positionnée en cette affaire en défenseur scrupuleux des principes de la non-prolifération. Elle a été aussi accusée par ses détracteurs de chercher à s'attirer les faveurs d'Israël ou de ses grands clients de la Péninsule arabique. Ce type de critique est à peu près impossible à combattre auprès de ceux qui veulent y croire, toute diplomatie combinant forcément défense de principes et défense d'intérêts. Quoi qu'il en soit, l'action de la France a permis d'obtenir en novembre 2013 que le premier accord passé avec les Iraniens soit renforcé sur quelques points clés, qui avaient été oubliés dans le projet élaboré entre Iraniens et Américains : prise en compte de la dangerosité du réacteur d'Arak, engagement formel des Iraniens à ne pas chercher à acquérir la bombe. La diplomatie française presse en ce moment les Américains de tenir bon sur plusieurs sujets, tels que le phasage prudent de la levée des sanctions ou l'encadrement aussi serré que possible des activités iraniennes de recherche et de développement. Il va de soi toutefois qu'elle veille aussi à ne pas se voir imputer la responsabilité d'un retard, voire d'un échec, d'une négociation dont elle sait que le succès est espéré par la plupart des opinions publiques à travers le monde./.