

Crise iranienne : crise du nucléaire politique

Daniel Durand – I.D.R.P – 19 mai 2006

Introduction

Je concentrerai mon exposé sur la nouvelle actualité que donne la crise iranienne à la question de l'élimination totale des armes nucléaires, à la manière profondément nouvelle dont les termes de la question me semblent posés et par conséquent aux défis que cela pose aux acteurs internationaux.

On peut prendre beaucoup d'autres éclairages tant la crise iranienne est un cas d'école aux facettes multiples :

- cas d'école en terme d'énergie nucléaire : problème d'une puissance émergente qui a besoin d'énergies pour son développement, à qui le pétrole ne suffit pas, et qui veut maîtriser la totalité du processus donc y compris celui de l'enrichissement de l'uranium mais en sachant que cette maîtrise lui offrirait la possibilité d'accéder à la fabrication d'uranium de qualité militaire.
- cas d'école en terme de confiance internationale dans les vertus des traités et de la diplomatie : la question de la fiabilité des contrôles des Traités est posée – il en est ainsi du dispositif prévu avec le protocole additionnel au TNP : basé sur des visites intrusives. Or, après avoir refusé certains contrôles, l'Iran a accepté de signer ce protocole additionnel mais ne l'a pas ratifié et pas vraiment mis en application.
- cas d'école sur la question de la mise en oeuvre du respect des traités : diplomatie de la pression et de la négociation ou diplomatie de la force : opposition de

démarches UE (11/03) et USA (action préemptive et schéma Irak au conseil de sécurité). Cette opposition demeure mais est devenue plus fluctuante et avec des limites (zig-zags européens)

- cas d'école en terme de sécurité nationale pour un pays qui veut jouer un rôle de puissance régional, qui veut des garanties de sécurité par rapport à l'hyper-puissance, qui examine l'option nucléaire à la fois pour sa protection et pour sa dominance régionale. Cela pose la question des conditions aujourd'hui d'un système de sécurité collectif et alternatif.

Je ne traiterai donc pas toutes ces questions.

Je traiterai de deux parties : , premièrement, en quoi y-a-t-il crise nouvelle, crise du « nucléaire politique dans la mondialisation », deuxièmement, en quoi la vieille alternative « désarmer ou périr » se pose-t-elle en termes renouvelés.

La crise :

Elle repose sur l'évolution de la place de l'arme nucléaire et du concept de dissuasion dans le cadre de la mondialisation et de la profonde remise en cause des mécanismes de régulation datant de la guerre froide.

L'évolution de la justification, du rôle de l'arme nucléaire

Pendant la guerre froide, la possession et les doctrines d'emploi du nucléaires étaient très encadrées par les deux « Grands ». Lorsqu'il y a risque de prolifération dans les années 1965, ce

sont les deux « Grands » qui concluent le TNP. La France entre de justesse dans les « États dotés », Israël le fait dans le plus grand secret. Malgré des variantes, le concept nucléaire est assez uniformisé autour de l'idée de dissuasion, de priorité à la sécurité nationale des pays nucléaires et de non-emploi dans un monde très encadré. Un encadrement qui a des limites car il se fait vers le haut : c'est l'équilibre de la terreur et de la course aux armements...

Avec la mondialisation, le nucléaire militaire a perdu sa justification dissuasive de la guerre froide :

- l'ennemi change : le concept est inopérant face au terrorisme et face à un acteur non-étatique : « Il n'y a plus de victoire 'militaire' qui se mesure à l'aune des destructions ; les victoires s'évaluent désormais à la paix qu'elles établissent et au rejet du terrorisme par les populations qui le soutenaient ⁽¹⁾ ».
- d'élément de sécurité, le nucléaire devient attribut de puissance (les membres du Conseil de sécurité sont les puissances nucléaires), il devient plus un soutien aux postures de domination dans le nouveau contexte de la mondialisation ou plutôt il apparaît comme une protection possible contre la domination et l'agression
- la différence de statut du nucléaire avec la Guerre froide est qu'alors qu'il était conçu comme un compromis et un élément de statu quo permettant de figer la prolifération et les rapports de puissance, dans un cadre de non-emploi, il devient un élément participant à la mobilité des rapports de force de la mondialisation. C'est cette nouvelle posture qui entraîne le blocage du TNP, outil de régulation, de non-

prolifération de cette époque.

La fin des blocs, l'ouverture de la mondialisation remet en cause les équilibres des années 70 : c'est la crise du « nucléaire politique », c'est la crise de la maîtrise des armements, l'arms control.

Les deux tendances lourdes actuelles de la prolifération :

- pour les ENDAN (les États non-dotés d'armes nucléaires dans le sens du TNP) : la tentation de relance de la prolifération n'a jamais été aussi forte depuis les années 1965 : ce n'est pas un phénomène complètement nouveau (voir article « les maîtres chanteurs sont parmi nous »⁽²⁾) mais ses dimensions et son ampleurs prévisibles sont nouveaux. Les deux grands moteurs de cette course à la prolifération sont :
 - soit pour accéder à un plein statut de puissance (pour les puissances émergentes) : cas de l'Inde et du Pakistan en 1997, de l'Iran pour la décennie actuelle, demain pour les années 2020 du Japon, Brésil, Union Europe ?
 - soit pour se protéger de l'agressivité éventuelle de l'hyperpuissance américaine (cas Irak, Lybie, Corée du Nord, réseau terroristes).
- pour les EDAN (États nucléaires « officiels » dits « dotés » dans le sens du TNP) : il y a la tentation que l'arme nucléaire soit utile à la puissance dans les nouveaux affrontements de la mondialisation (puisque'il n'y a plus d'équilibre contraignant) soit contre les États terroristes, soit les États dont les richesses

1 Général Marcel Valentin – Le Figaro – 23/01/06

2 Ben Cramer – Planète Paix, n° 511 – avril 2006

énergétiques sont convoitées, On assiste alors aux tentatives de banalisation et d'évolution vers des doctrines d'emploi . C'est le cas des USA (doctrine exposée dans la Nuclear Posture Review) mais les ambiguïtés françaises après le discours à l'Ile-Longue s'inscrivent en partie dans ce schéma.

Crise de « l'arms control », nouvelles proliférations : les perspectives sont a priori sombres pour l'avenir, à moins d'un tournant radical dans les deux prochaines décennies.

Désarmer ou périr : une alternative aux termes renouvelés ?

On peut raisonnablement penser que l'aggravation des risques de prolifération devrait se poursuivre dans les années à venir.

Vers l'aggravation inéluctable des crises

– Nouvelles nucléarisations et nouveaux dangers : la tendance lourde de l'évolution devrait être une succession de crises : la nucléarisation de l'Iran semble inéluctable dans la mesure où ce pays n'a pas de réponse concrète à ses demandes de maîtrise de la production énergétique et des garanties complètes de sécurité. La nucléarisation de l'Iran venant après celle de l'Inde et du Pakistan, sans parler de celle d'Israël dans la même région va créer un environnement à risque. On peut penser que les USA, même s'ils hésitent à une attaque militaire, vont renforcer leur potentiel nucléaire, à la fois face à l'Iran, mais surtout face à la Chine et aussi la Russie (Bouclier anti-missile).

Les Chinois maintiendront à tout prix l'équilibre stratégique ce qui implique qu'ils triplent leur arsenal nucléaire et pourront

apparaître plus menaçants pour leurs voisins asiatiques : Japon et Corée du Sud. D'ici dix ans, on ne peut pas écarter un changement de politique du Japon malgré la tradition pacifiste de l'opinion japonaise. Une telle évolution consacrerait le rôle de l'arme nucléaire comme attribut indispensable de puissance dans un monde multipolaire : dans ce scénario, toutes les réflexions existantes déjà depuis longtemps dans les cabinets et les états-majors, d'hommes politiques et de militaires européens pour doter l'Union d'un statut nucléaire deviendraient crédibles et déboucheront sur des décisions politiques. Nous irions ainsi vers une situation de « multipolarité armée » comme avant 1914 en Europe ?

– On va m'objecter : c'est un scénario catastrophe, ce n'est pas la première crise de prolifération, même aujourd'hui, on voit des signes d'apaisement avec les dernières propositions de la troïka... Le système de contrôle autour du TNP peut se restabiliser et le TNP continuer de jouer un rôle de pivot, même s'il faut fermer les yeux sur l'Iran comme on l'a fait pour l'Inde et le Pakistan. Je ne crois pas trop à ce retour improbable de « l'arms control » :

– les conditions minimum pour le renforcement du TNP sont connues. Elles ont été notamment énumérées par El Baradei le 2 février 2005 :

« Premièrement, « imposer un moratoire de cinq ans sur l'enrichissement de l'uranium et la séparation du plutonium ».

- Deuxièmement, « accélérer les efforts lancés par les États-Unis avec l'Initiative mondiale de réduction de la menace », afin de modifier les réacteurs nucléaires de recherche qui utilisent de l'uranium hautement enrichi.
- Troisièmement, « accroître les normes d'inspection en faisant du 'Protocole additionnel la norme de vérification » du respect du TNP.
- Quatrièmement, « appeler le Conseil de sécurité à agir rapidement et fermement en cas de retrait du TNP ».
- Cinquièmement, « appeler tous les États à respecter la résolution 1540 du Conseil de sécurité sur la lutte contre le trafic illicite de matériel nucléaire.
- Sixièmement, appeler les cinq états partie au TNP qui disposent d'armes nucléaires à accélérer la mise en oeuvre de leur « engagement sans équivoque » à l'égard du désarmement nucléaire.
- Septièmement et dernièrement, amener les états parties à la Conférence d'examen du TNP à « reconnaître la volatilité des tensions de longue date qui génèrent la prolifération » nucléaire, notamment au Moyen-Orient et dans la péninsule Coréenne. » (régler Palestine et Irak)

Ce schéma me paraît difficile à réaliser car il s'inscrit dans le cours classique de la diplomatie : il n'y a plus les deux « gendarmes du monde » de la Guerre froide pour le faire appliquer, or les États refusent le leadership des P5 (les cinq puissances nucléaires officielles) actuels, il y aura difficilement une mobilisation d'envergure sur ces objectifs trop « diplomatiques ». Les rapports de force deviennent beaucoup plus complexes dans un monde déstructuré

comme celui de la mondialisation. Je pense que cela oblige à repenser les objectifs, les finalités et les acteurs de manière nouvelle dans ce contexte.

Le désarmement comme nouvelle alternative « raisonnable »

- les objectifs d'abord : la conscience progresse sur le fait qu'il sera de plus en plus difficile de contenir la prolifération et donc, d'augmenter le risque de voir tomber des ADM dans des mains terroristes. Démontrer que la seule alternative à la prolifération est l'élimination devient plus crédible. En 1965, la **limitation** était la perspective réaliste, en 2005, c'est **l'élimination** qui devient la seule voie réaliste. A condition d'avoir une vue claire sur les acteurs internationaux capables de faire respecter cette élimination : il n'y a plus les deux « Grands », mais il y a de nouveaux acteurs et de nouveaux outils.
 - Ces nouveaux acteurs, ce sont les acteurs transnationaux, c'est la place nouvelle et grandissante des opinions publiques, de l'information mondialisée et des ONG.
 - Les nouveaux outils, ce sont ceux qui émergent du développement du multilatéralisme, c'est le développement du droit international et des traités, et ce sont aussi les outils et moyens techniques modernes de surveillance, c'est l'expérience de l'AIEA, des outils satellitaires.

Il existe donc de nouvelles bases concrètes pour construire un sursaut politique pour inverser la tendance lourde de la prolifération et de la guerre. Il faut une relance des processus de désarmement vers une élimination totale des ADM et le renforcement du multilatéralisme : le renforcement des Nations unies permettant de

construire la démilitarisation des rapports internationaux. Exiger une Conférence mondiale sur le désarmement redevient d'actualité. Cela peut paraître utopique mais **l'enjeu est de recréer une perspective.**

- Cette réflexion peut paraître utopique et irréaliste. Il est clair que ce n'est pas la voie de la facilité : une telle perspective suppose plusieurs décennies difficiles, de combats politiques intenses sur le plan diplomatique et de l'opinion : les P5 refuseront le cadre général des négociations multilatérales, certains pays émergents (Inde, Iran) essaieront d'instrumentaliser et manipuler le combat politique pour l'élimination... Cela soulèvera des problèmes militaires mais aussi économiques., des incertitudes politiques : comment gérer la destruction et la surveillance des stocks, celui des dernières armes, etc...

Mais, l'enjeu est de recréer une perspective politique pour tous ceux qui souhaitent écarter les dangers de la guerre demain. A la différence d'il y a quarante ans, nous disposons des concepts (propositions de la commission Canberra de 1995 plus que jamais d'actualité, modèle de Convention d'abolition des armes nucléaires mise au point par des juristes), des outils et des forces (nouvelles possibilités de mobilisation

de l'opinion publique comme pendant la guerre d'Irak, nouvel engagement de la société civile et des élus locaux autour de l'appel du maire d'Hiroshima, caisse de résonance nouvelle grâce à la mondialisation de l'information) pour y arriver.

Conclusion :

Suivre la pente vers une 4e Guerre mondiale de plus en plus envisageable ou travailler à la démilitarisation des relations internationales reste et restera toujours d'abord un choix éthique mais c'est, aujourd'hui, de plus en plus, un choix politique pragmatique et de bon sens.

Plus fondamentalement, ce dont il s'agit, est de développer :

- un nouvel essor du multilatéralisme dans le monde, avec au coeur le renforcement des Nations-unies,
- un rôle nouveau et positif pour l'Union européenne (alors que les États-nations se sont construits **par la guerre**, l'U.E s'est construite **contre la guerre**, c'est pour cela qu'elle doit jouer un rôle original),
- un nouveau progrès dans la longue route vers la formation d'une société civile mondiale autour de valeurs progressistes dont la culture de paix est, pour moi, le noyau dur.

Note d'actualisation au 28 novembre 2006 :

L'évolution de la crise et des relations entre l'Iran et la communauté internationale depuis le mois de mai confirme les analyses ci-dessus :

- l'Iran joue un ballet diplomatique (« un pas en avant, deux pas en arrière ») dont on peut penser qu'il est une marche inexorable vers l'acquisition de l'arme nucléaire : reprise des négociations le 30 mai, rejet des propositions de l'U.E le 15 juin, rejet des propositions 5+1 le 22 août, le 31 août, Ahmadinejad déclare que l'Iran ne « cèdera pas d'un pouce ». Le 4 octobre, l'Iran propose

à la France de contrôler l'enrichissement de l'uranium sur le sol iranien.... Le 10 novembre, l'Iran menace de réexaminer ses relations avec l'AIEA.

- De leur côté, la France et l'U.E font des propositions diplomatiques mais qui restent marquées par la défiance en refusant tout accès iranien direct à l'enrichissement de l'uranium. Washington garde une ligne dure même si ses revers en Irak accompagné du revers électoral des républicains semblent en novembre amener le président Bush à plus de prudence, voire à comprendre que l'Iran pourrait jouer un rôle régional stabilisateur.
- La Russie et la Chine notamment cherchent dans la crise à faire reconnaître leur rôle comme important pour la médiation...

Daniel Durand – 29 novembre 2006