

N° 22

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 octobre 2015

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) par le groupe de travail sur « l'Iran : le **renouveau d'une puissance régionale** ? » (2),*

Par MM. Jacques LEGENDRE, Daniel REINER, Mme Michelle DEMESSINE et
M. Joël GUERRIAU,

Sénateurs.

(1) *Cette commission est composée de* : M. Jean-Pierre Raffarin, *président* ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Jacques Gautier, Mmes Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mmes Leïla Aïchi, Nathalie Goulet, *vice-présidents* ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, *secrétaires* ; MM. Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Emorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, MM. Gaëtan Gorce, Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Lafoauly, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougein, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Jean-Vincent Placé, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk, Raymond Vall.

(2) *Ce groupe de travail est composée de* : MM. Jacques Legendre, Daniel Reiner, Mme Michelle Demessine, M. Joël Guerriau.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
CHAPITRE I^{ER} : L'ACCORD DE VIENNE, PROMESSE D'UNE NOUVELLE DONNE POUR L'IRAN ET LE PROCHE-ORIENT	11
I. UN ACCORD HISTORIQUE ATTENDU DE LONGUE DATE	12
A. DOUZE ANNÉES DE CRISE DIPLOMATIQUE (2003-2015)	12
1. <i>L'apparition de la question nucléaire iranienne et les premières négociations</i>	12
a) Un héritage historique	12
b) Une bataille diplomatique	13
2. <i>Les négociations à partir de 2013</i>	16
a) La relance	16
b) Un "marathon"	16
B. L'ACCORD DU 14 JUILLET 2015	17
1. <i>Le contenu</i>	17
a) Les limitations imposées aux capacités nucléaires iraniennes	18
b) Les mesures de transparence prévues	20
2. <i>La mise en œuvre</i>	20
a) Un calendrier pour l'heure tenu	20
b) Les effets attendus	21
II. LA PERSPECTIVE OUVERTE D'UNE LEVÉE DES SANCTIONS INTERNATIONALES	22
A. UN RÉGIME COMPLEXE DE SANCTIONS	22
1. <i>Les sanctions du conseil de sécurité des Nations Unies</i>	22
2. <i>Les sanctions de l'Union européenne</i>	23
3. <i>Les sanctions des États-Unis</i>	25
B. VERS LA LEVÉE DE CES SANCTIONS	27
1. <i>Le processus prévu par l'accord du 14 juillet 2015</i>	27
a) Une levée des sanctions économiques conditionnée au respect par l'Iran de ses engagements	27
b) Le maintien des mesures de non-prolifération	27
c) Un processus réversible en cas de manquement de l'Iran à ses obligations	28
2. <i>La mise en œuvre escomptée</i>	29
CHAPITRE II : QUEL RÔLE DÉSORMAIS POUR L'IRAN, PUISSANCE RÉGIONALE INCONTOURNABLE ?	31
I. UNE FORCE DIPLOMATICO-MILITAIRE IMPORTANTE	32
A. LE RAYONNEMENT RÉGIONAL IRANIEN	32
1. <i>Une solidarité avérée avec le monde chiite</i>	33
2. <i>Un engagement excédant le paradigme confessionnel</i>	35

a) Au Proche et Moyen-Orient, des alliances et des hostilités déclarées.....	35
b) Avec la Turquie, entre coopération économique et compétition politique.....	38
c) Dans le Caucase et en Asie centrale.....	39
B. DES ALLIANCES AU-DELÀ DU CADRE RÉGIONAL	40
1. <i>Un partenariat militaire et économique fort avec la Russie</i>	40
2. <i>Un partenariat militaire mais surtout commercial avec la Chine</i>	42
3. <i>Des coopérations peut-être avant tout symboliques en Amérique latine</i>	43
C. QUELLE CAPACITÉ MILITAIRE ?.....	44
1. <i>Les forces disponibles</i>	44
a) <i>L'armée régulière : une force crédible mais moyenne.....</i>	45
b) <i>Les Pasdarans : une milice très influente</i>	47
2. <i>La prépondérance des moyens non conventionnels de guerre</i>	48
II. UNE FORCE ÉCONOMIQUE MOMENTANÉMENT BRIDÉE.....	48
A. LES NOMBREUX ATOUTS DU PAYS.....	48
B. QUEL DÉVELOPPEMENT APRÈS LA LEVÉE ATTENDUE DES SANCTIONS INTERNATIONALES ?	50
1. <i>Les conséquences pour l'économie iranienne des sanctions internationales.....</i>	51
a) <i>Un coût sensible.....</i>	51
b) <i>Une réorientation de modèle</i>	52
2. <i>Les perspectives de redémarrage en cas de levée des sanctions</i>	53
a) <i>Les réformes économiques attendues du gouvernement.....</i>	53
b) <i>Les secteurs à fort potentiel à court terme</i>	54
III. UNE SOCIÉTÉ EN DEVENIR ?.....	55
A. UN PAYS SOUS EMPRISE	55
1. <i>Les paradoxes de la "démocratie" iranienne.....</i>	55
a) <i>Le régime : entre démocratie et théocratie</i>	55
b) <i>Les forces politiques : conservateurs contre réformateurs ou dogmatiques contre pragmatiques ?</i>	58
2. <i>La question des droits de l'Homme</i>	60
a) <i>Une situation générale difficile.....</i>	60
b) <i>Les très lents progrès de la condition des femmes</i>	62
B. LE RENOUVEAU EN GERME ?	63
1. <i>Une société développée</i>	63
2. <i>Des signes d'une aspiration au changement</i>	64
CHAPITRE III : LA RELATION ENTRE LA FRANCE ET L'IRAN, UN ATOUT STRATÉGIQUE À CULTIVER RÉSOLUMENT	67
I. DES LIENS AFFAIBLIS DE FAÇON CONJONCTURELLE.....	68
A. UNE RELATION ANCIENNE ET RICHE AUJOURD'HUI APPAUVRIE.....	68
1. <i>La richesse d'une histoire commune</i>	68
2. <i>Un appauvrissement conjoncturel de cette relation.....</i>	69
B. DES LIENS PROMIS AU RENFORCEMENT.....	71
1. <i>La reprise en cours dans le champ politico-diplomatique</i>	71
a) <i>Une anticipation dès avant l'accord de Vienne</i>	71

b) Une rapide confirmation au lendemain de l'accord.....	72
2. <i>La reprise préparée dans le champ économique</i>	73
a) Des entreprises actives	73
b) Une diplomatie économique mobilisée.....	76
3. <i>Une coopération culturelle et scientifique encore au ralenti</i>	77
a) En Iran	77
b) En France.....	80
II. UNE RELATION À RESTAURER DURABLEMENT	81
A. LES ACTIONS À MENER À COURT TERME	81
1. <i>Poursuivre la reprise d'un dialogue bilatéral apuré de la question nucléaire</i>	81
2. <i>Ne pas manquer le redémarrage des échanges économiques</i>	82
3. <i>Relancer la coopération culturelle et scientifique</i>	84
B. UNE VISION À TRACER À MOYEN TERME POUR RETROUVER UNE RELATION FRANCO-IRANIENNE DENSE	85
EXAMEN EN COMMISSION	87
I. COMMUNICATION DU GROUPE DE TRAVAIL À LA COMMISSION, LE 1^{ER} JUILLET 2015	87
II. EXAMEN ET ADOPTION DU PRÉSENT RAPPORT D'INFORMATION, LE 7 OCTOBRE 2015	94
ANNEXES	109
I. CARTE DE L'IRAN	109
II. L'IRAN : DONNÉES GÉNÉRALES	110
III. LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	112

Mesdames, Messieurs,

« *Comment peut-on être persan ?* » interrogeait, autrefois, dans une formule restée célèbre, un Parisien mis en scène par Montesquieu¹. « *Comment pourrait-on ne pas s'intéresser de près à l'Iran ?* » a jugé, à l'automne 2014, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées – qui, en conséquence, a choisi de faire porter sa réflexion sur le renouveau attendu de cette puissance régionale.

Lors de cette décision, l'accord relatif au programme nucléaire qui devait être finalement conclu entre l'Iran et les États du groupe « P5+1 »², le 14 juillet 2015, à Vienne, et unanimement reconnu comme historique, paraissait encore loin d'être acquis, de même *a fortiori* que la pleine réintégration du pays dans la vie de la communauté internationale et le flux des échanges économiques mondiaux, dont cette issue positive constitue, aujourd'hui, la possibilité à défaut de l'assurance. C'est toutefois dans cette perspective que le groupe de travail de votre commission a d'emblée inscrit sa réflexion, un pas en ce sens ayant déjà été marqué avec l'accord intérimaire signé en novembre 2013, à Genève, la suspension partielle des sanctions dont l'Iran faisait l'objet et la poursuite des négociations. **Il devenait de toute évidence urgent d'évaluer la façon dont va pouvoir s'opérer, s'il doit se réaliser effectivement, le passage « de l'empire confiné au retour de la puissance »**, pour reprendre le titre d'un récent ouvrage consacré au sujet³.

Comment, en effet, cette puissance millénaire va-t-elle se trouver, dans un très proche avenir, à même de jouer à nouveau sa partie – à laquelle elle n'a, malgré tout, jamais renoncé – au sein du concert des Nations ? Pour le groupe de travail, il s'est agi en particulier d'apprécier, en premier lieu, le poids potentiel de l'Iran dans les équilibres ou déséquilibres régionaux auxquels il prend part, son aptitude à remplir le rôle de pôle stabilisateur et d'interlocuteur crédible en vue de la résolution des crises au Proche et Moyen-Orient et, en second lieu, la manière dont la France doit appréhender la situation et orienter, en conséquence, sa relation bilatérale avec le pays.

C'est dans ce but que, de mars à juin 2015, le groupe de travail a procédé à l'**audition de 41 personnes au total**, dont une partie à l'occasion

¹ Lettres persanes, 1721 (lettre XXX).

² Les cinq États membres permanents du conseil de sécurité des Nations Unies (États-Unis, France, Royaume-Uni, Russie et Chine) et l'Allemagne.

³ Antoine-Louis de Prémonville et Thomas Flichy de La Neuville (dir.), Géopolitique de l'Iran. De l'empire confiné au retour de la puissance, PUF, juin 2015. De nombreux rappels historiques et factuels du présent rapport empruntent à cet ouvrage.

d'un **déplacement en Iran** réalisé des 7 au 11 juin derniers. Ont ainsi été entendues :

- à Paris, seize personnes, dont deux auditionnées par la commission en formation plénière¹ ;

- en Iran, vingt-cinq personnes, dont onze relevant de l'ambassade de France et quatorze en dehors du personnel du poste. Parmi ces dernières, six ambassadeurs étrangers en poste à Téhéran ont été rencontrés².

Du reste, **le groupe de travail s'est inscrit dans la continuité des travaux du Sénat sur l'Iran**, notamment ceux qu'a menés la commission des affaires économiques en avril 2003³ et ceux de la commission des finances en juin 2014⁴, dont les conclusions ont naturellement bénéficié au présent rapport.

* * *

À l'issue de sa mission, le groupe de travail est convaincu que **l'Iran - en termes de rayonnement politico-diplomatique, de capacité militaire et de poids économique - constitue une puissance incontournable au Proche et Moyen-Orient. Mais la vocation de cette puissance reste encore incertaine**. Sous l'hypothèse, notamment, de l'adhésion de sa société civile, le pays dispose des moyens de promouvoir la paix au sein de cette zone du monde plus tourmentée que jamais par de multiples crises : s'engagera-t-il vraiment dans cette voie, comme il en proteste régulièrement la bonne volonté ?

C'est à analyser les déterminants de cette problématique essentielle pour l'avenir de la région que s'attache à titre principal le présent rapport, dans sa deuxième partie - après avoir procédé, dans la première, à une présentation qui a semblé nécessaire de l'accord de Vienne conclu le 14 juillet dernier. Celui-ci constitue en effet la promesse d'une nouvelle donne, tant

¹ MM. Bruno Foucher, ambassadeur de France à Téhéran, le 3 mars 2015 (audition à huis clos) et Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS), le 25 mars 2015 (compte-rendu en ligne sur le site Internet du Sénat).

² Les représentants en Iran de l'Allemagne, de la Belgique, de l'Italie, du Portugal, de l'Égypte et du Liban. La liste complète des auditions menées par le groupe de travail se trouve jointe en annexe au présent rapport.

³ Cf. la communication faite le 30 avril 2003 à la commission des affaires économiques par notre collègue Gérard Larcher, alors son président, à la suite d'un déplacement d'une délégation qu'il avait conduite en Iran, composée de nos collègues Gérard César et Daniel Reiner, co-signataire du présent rapport, et de nos anciens collègues Michel Bécot et Philippe Arnaud.

⁴ Rapport d'information n° 605 (2013-2014) établi, à la suite d'un déplacement en Iran, par nos collègues et anciens collègues Philippe Marini, Michèle André, Jean-Claude Frécon, Aymeri de Montesquiou, Philippe Dallier et Gérard Miquel : « La France et l'Iran : des relations économiques et financières à reconstruire ». Citons également le récent rapport d'information n° 2666 (XIV^e législature, mars 2015) de nos collègues députés Jean-Luc Reitzer et Odile Saugues, « Dans un Proche et Moyen-Orient plus déstabilisé que jamais, quelles lignes d'action pour la France ? ».

pour l'Iran que pour le Proche-Orient, à laquelle la diplomatie française a d'ailleurs largement contribué.

En tout état de cause, **il convient donc, pour la France en particulier, de dialoguer et de coopérer avec l'Iran, en vue de pouvoir s'appuyer sur lui** en tant que de besoin dans la recherche de solutions aux crises régionales - à commencer par celles qui se déroulent en Irak et en Syrie. Outre un enjeu de politique internationale, c'est aussi, bien sûr, une opportunité de reprendre pied sur un terrain fertile pour la diplomatie économique. **Notre pays renouera ainsi avec l'histoire d'une relation franco-iranienne riche, en rééquilibrant ses alliances actuelles dans la région**, afin de défendre au mieux, certes, nos intérêts stratégiques et économiques, mais également de faire rayonner notre culture et nos valeurs. La troisième partie du présent rapport présente les propositions du groupe de travail à cet égard.

CHAPITRE I^{ER} : L'ACCORD DE VIENNE, PROMESSE D'UNE NOUVELLE DONNE POUR L'IRAN ET LE PROCHE-ORIENT

L'accord trouvé avec l'Iran à Vienne, le 14 juillet dernier, par la communauté internationale incarnée par le groupe « P5+1 » - les cinq États membres permanents du conseil de sécurité des Nations Unies et l'Allemagne -, a revêtu une incontestable **dimension historique**. Cet accord, en effet, conclu à l'issue de plusieurs mois de négociations intensives, a marqué la fin de douze années d'une crise diplomatique engendrée par le programme nucléaire iranien et les soupçons concernant sa possible dimension militaire. Il tend à assurer, dans la durée, le contrôle de ces activités par la communauté internationale, principalement par le canal de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Ce résultat peut être tenu pour un **succès de la diplomatie dite de « double approche »** en la matière, associant au dialogue avec l'Iran, pour l'amener à se mettre en conformité avec ses obligations en termes de non-prolifération nucléaire, une pression croissante sur le pays, notamment son économie, au moyen de sanctions - embargos commerciaux et gel d'avoirs de personnes physiques et morales. L'accord de Vienne, de fait, prévoit à la fois une restriction des capacités nucléaires iraniennes, accompagnée des mesures de transparence nécessaires à la vérification de sa mise en œuvre, et un processus de levée progressive des sanctions internationales qui ont été prononcées contre l'Iran, conditionnée au respect de ses engagements par celui-ci.

Il s'agit là également, en particulier, d'un **succès pour la diplomatie française**, dont la fermeté dans les négociations, et la constance d'une position clairement fondée sur le souci de la non-prolifération nucléaire au Proche et Moyen-Orient, a permis de satisfaire les conditions que notre pays avait posées à tout accord avec l'Iran visant son programme nucléaire. Ces conditions, qui sont autant de garanties pour la solidité du dispositif, tiennent, d'une part, au caractère durable de la limitation des capacités iraniennes de recherche et de production en ce domaine ; d'autre part, au régime des vérifications prévues sur les sites nucléaires iraniens, y compris militaires au besoin ; enfin, à l'automatisme du retour aux sanctions internationales en cas de violation de ses obligations par l'Iran dans l'avenir.

L'accord de Vienne va-t-il effectivement permettre à l'Iran de redevenir un acteur "normal" dans le jeu diplomatique, et cette normalisation l'inciter à collaborer sans ambiguïté à la recherche de la stabilité régionale, comme l'appellent naturellement de leurs vœux l'ensemble des Nations ? Il paraît encore bien trop tôt - les premiers signaux ne sont pas univoques - pour dire si, au-delà des effets économiques d'ampleur attendus dans les prochains mois au bénéfice du pays comme des

investisseurs étrangers¹, et du meilleur climat politique qui a déjà paru commencer à s'établir entre le régime de Téhéran et les puissances occidentales, la nouvelle situation conduira peu ou prou aux effets espérés d'un apaisement des tensions au Proche et Moyen-Orient qu'a pu cristalliser le dossier du nucléaire iranien, opposant l'Iran, entre autres, à Israël d'un côté, à l'Arabie saoudite de l'autre.

La détermination des Iraniens à appliquer durablement cet accord n'est pas ici la seule inconnue. Ainsi, à brève échéance, une autre donnée majeure de l'équation internationale tiendra au résultat des élections présidentielles prévues aux États-Unis en 2016 et à l'orientation de la politique étrangère américaine auquel ce résultat donnera lieu à partir de 2017. C'est dire si, en dernière analyse, **l'accord trouvé à Vienne ne doit être encore envisagé, prudemment, que comme la possibilité d'un changement de statut de l'Iran sur la scène diplomatique** et, partant, comme la perspective ouverte à une nouvelle donne dans la région ; une étape, certes majeure, davantage qu'un aboutissement à cet égard.

I. UN ACCORD HISTORIQUE ATTENDU DE LONGUE DATE

L'accord obtenu à Vienne le 14 juillet dernier n'aura pas moins exigé que douze années de tractations internationales, à compter du rapport de l'AIEA qui avait établi, en 2003, que l'Iran méconnaissait ses obligations en matière de non-prolifération nucléaire.

A. DOUZE ANNÉES DE CRISE DIPLOMATIQUE (2003-2015)

1. L'apparition de la question nucléaire iranienne et les premières négociations

a) *Un héritage historique*

L'histoire du nucléaire iranien a commencé dans la **seconde moitié des années 1950**, avec la volonté du Shah Mohammed Reza Pahlavi de se doter d'un programme en la matière, que la rente pétrolière du pays lui permettait de financer. Ce programme était officiellement – comme, officiellement, il devait toujours être – de nature civile. L'Iran, d'ailleurs, signa en 1968 et ratifia en 1970 le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), s'engageant ainsi à ne pas mettre au point de bombe atomique. Cependant, dès le départ, une intention militaire a été soupçonnée, étant donné que le pays, riche en hydrocarbures et en possibilités de développement de l'énergie solaire, n'a pas besoin de recourir au nucléaire pour produire de l'électricité.

¹ Cf. infra, chapitre II.

En 1957, un programme de coopération civile dans le domaine nucléaire a été conclu par l'Iran avec les États-Unis. L'entreprise allemande Siemens participa à la construction de premiers réacteurs et la France, sur la base d'un contrat conclu avec l'Iran en 1975, fournit de l'uranium enrichi jusqu'à « la Révolution islamique » de février 1979 et l'arrivée au pouvoir de l'Ayatollah Khomeiny, qui entraînaient la fin de ces coopérations. La guerre entre l'Iran et l'Irak (septembre 1980-août 1988) gela ensuite largement le programme. Relancé après le conflit, celui-ci bénéficia alors de l'aide scientifique et technologique de la Russie, de la Chine et de la Corée du Nord.

b) Une bataille diplomatique

En **2002**, l'Iran dut publiquement reconnaître qu'il se trouvait désormais capable d'enrichir de l'uranium, soit une première étape vers la maîtrise du nucléaire civil. La quête de l'arme atomique était vraisemblable, à des fins de dissuasion au moins, dirigée principalement contre les États-Unis et Israël – désignés de façon courante par les autorités iraniennes, respectivement, comme le « Grand Satan » et le « Petit Satan ». Cette situation comportait le risque d'une tentation similaire pour d'autres États de la région, en particulier la Turquie et l'Arabie saoudite. Les pressions internationales, américaines notamment, qui s'exercèrent alors pour pousser l'Iran à faire marche arrière et l'empêcher de rechercher la maîtrise des deux éléments de la dissuasion – fission nucléaire d'une part, technologie balistique d'autre part –, ne parurent efficaces qu'un temps.

En juin **2003**, l'AIEA publiait un rapport établissant que l'Iran ne s'était pas mis en conformité avec le Traité de non-prolifération nucléaire. C'est en conséquence de ce constat que des négociations avec les puissances occidentales débutaient ; elles devaient durer, comme on l'a dit, douze ans.

Un premier résultat, rapide, de ces négociations fut, en août 2003, la signature par l'Iran d'un protocole additionnel au Traité de non-prolifération, autorisant des inspections inopinées de l'AIEA. Puis, à la suite de la médiation de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni (groupe dit « E3 »), un accord était signé par l'Iran, en octobre 2003, à Téhéran : le pays s'engageait alors à suspendre toutes ses activités liées à l'enrichissement de l'uranium.

La situation de l'Iran par rapport aux instruments internationaux de non-prolifération et de désarmement

À ce jour, l'Iran a :

- ratifié le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, TNP (en 1970) ;
- adopté un accord de garanties généralisées avec l'AIEA (entré en vigueur en 1974), puis signé un protocole additionnel (en 2003) mis en œuvre unilatéralement jusqu'en 2006 mais qui n'a pas été ratifié ;
- signé le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (en 1996), mais il lui reste à le ratifier ;
- ratifié la Convention d'interdiction des armes bactériologiques (en 1973) et la Convention d'interdiction des armes chimiques (en 1997).

Source : ministère des affaires étrangères et du développement international

Dès le mois de juin **2004**, l'AIEA indiquait que la coopération iranienne s'avérait incomplète et épisodique. Parallèlement, de fait, l'Iran annonçait la reprise de sa production de l'uranium et des essais de ses centrifugeuses. Le 15 novembre 2004, un accord signé à Paris entre le groupe « E3 » (Allemagne, France et Royaume-Uni), d'une part, et l'Iran, d'autre part, faisait état de la possibilité d'une solution à la condition de « *garanties objectives que le programme nucléaire de l'Iran poursuive des objectifs exclusivement pacifiques* ». Un accord de long terme devait être recherché à la suite.

L'élection à la présidence de la République islamique de Mahmoud Ahmadinejad, en juin **2005**, et le souhait affiché par ce dernier d'accélérer la nucléarisation de l'Iran, allait bloquer le processus. Ainsi, dès le mois d'août 2005, l'Iran décidait de reprendre la conversion de l'uranium dont il avait plus tôt volontairement consenti la suspension dans l'usine d'Ispahan.

En février **2006**, l'AIEA, estimant que l'Iran ne se conformait pas à ses obligations découlant du TNP, décidait de saisir du dossier le conseil de sécurité des Nations Unies en vue de l'instauration de sanctions. Celles-ci étaient en effet mises en place, en décembre 2006, par le conseil de sécurité des Nations Unies, complétées, en juin 2007, par des initiatives de l'Union européenne, tandis que les États-Unis renforçaient leur propre arsenal de sanctions visant l'Iran (cf. *infra*).

États-Unis, Russie et Chine joignaient alors leurs efforts diplomatiques à ceux du groupe « E3 », constituant alors le **groupe « E3+3 » ou « P5+1 »**, en considérant qu'étaient ainsi rassemblés les cinq États membres permanents du conseil de sécurité des Nations Unies (États-Unis, France, Royaume-Uni, Russie et Chine) et l'Allemagne. La **stratégie dite de « double approche »** du dossier nucléaire iranien se trouvait à partir de ce moment mise en œuvre, reposant, d'un côté, sur de nouvelles offres de

négociations et, de l'autre, faute de résultat, sur l'instauration de sanctions croissantes à l'encontre de l'Iran.

En novembre 2011, l'AIEA faisait état d'activités iraniennes comportant une « possible dimension militaire » dans une douzaine de domaines. Les principales préoccupations de la communauté internationale portaient sur l'enrichissement de l'uranium mené sur les sites de Natanz et de Fordo, à un niveau qui ne paraissait pas correspondre aux besoins du pays dans le domaine civil, et sur la construction d'un réacteur à eau lourde à Arak, de nature à permettre d'ouvrir la voie d'accès à la bombe atomique par le plutonium. Ces deux entreprises étaient mises en regard de l'important programme balistique développé dans le même temps par l'Iran, en coopération avec la Russie, la Chine et la Corée du Nord, susceptible de déboucher sur la réalisation par le pays d'une arme nucléaire opérationnelle.



Source : CNRS (<http://www.irancarto.cnrs.fr/>)

Il reste toutefois difficile de savoir si, à supposer que le programme nucléaire de l'Iran ait bien poursuivi un objectif militaire, celui-ci était de faire du pays une **puissance nucléaire, disposant de la bombe, ou seulement un État dit « du seuil »**, à l'image du Japon, dont les capacités technologiques lui auraient permis de mettre au point rapidement cette arme (capacités dites de « *breakout* »).

2. Les négociations à partir de 2013

a) *La relance*

En **juin 2013**, l'élection à la présidence de la République islamique de Hassan Rohani, considéré comme un modéré au sein de la classe politique iranienne, a permis la reprise des négociations internationales, conduites pour ce qui concerne l'Iran par Mohammad Javad Zarif, ministre des affaires étrangères. Au-delà de ce nouveau contexte politique plus favorable au dialogue de l'Iran avec la communauté internationale, l'impact des sanctions qui pesaient alors sur le pays depuis une demi-douzaine d'années a sans doute joué un rôle significatif dans ses nouvelles dispositions diplomatiques¹.

De la sorte, **le 24 novembre 2013, à Genève, l'Iran et les États du groupe « P5+1 » se sont entendus sur un accord dit « intérimaire »**. Ce plan d'action conjoint prévoyait le gel des activités les plus préoccupantes du programme iranien en échange de la suspension partielle – un allègement réversible et très limité – des sanctions, dans l'attente de négociations approfondies en vue d'un accord définitif. Ce dernier devrait reconnaître le droit de l'Iran à poursuivre un programme nucléaire d'usage civil et, à la fois, garantir que ce programme soit dépourvu d'objectif militaire.

La première période d'application de l'accord intérimaire de Genève était limitée à six mois, renouvelable par consentement mutuel des parties.

b) *Un "marathon"*

Durant toute l'année **2014**, les discussions techniques se sont multipliées entre les négociateurs afin de parvenir à un accord final. Faute d'avancées diplomatiques suffisantes, l'application de l'accord intérimaire de novembre 2013 a été prolongée une première fois, le 20 juillet 2014, jusqu'au 24 novembre suivant puis, à cette date, jusqu'à la fin juin 2015. Dans sa dernière version, le calendrier prévisionnel de la négociation prévoyait un accord-cadre pour la fin du mois de mars 2015, de façon à aboutir à un accord complet avant le 1^{er} juillet suivant.

C'est finalement **le 2 avril 2015, que l'Iran et le groupe « P5+1 », à Lausanne, sont parvenus à un accord-cadre qui fixait les paramètres du texte final attendu**. L'Iran acceptait notamment de réduire le nombre de ses

¹ Sur cet impact, voir infra, chapitre II, II.

centrifugeuses et son stock d'uranium enrichi. Les notices techniques correspondantes devaient être négociées avant la fin du mois de juin.

Un accord définitif n'étant toujours pas possible à la date limite du 30 juin 2015, les négociateurs ont convenu de prolonger à nouveau le régime de l'accord intérimaire de Genève, jusqu'au 7 juillet d'abord puis, à deux reprises, jusqu'au 10 juillet et jusqu'au 13 juillet. **L'accord global de long terme était enfin annoncé, à Vienne, le 14 juillet 2015.**

B. L'ACCORD DU 14 JUILLET 2015

1. Le contenu

L'accord conclu à Vienne le 14 juillet dernier, visant à assurer le caractère exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien, comporte trois volets :

- en premier lieu, **des limitations sont imposées aux capacités nucléaires du pays**, pour lui barrer l'accès à la bombe atomique ;
- en deuxième lieu, **des mesures de transparence sont aménagées**, afin de vérifier le respect des engagements iraniens ;
- enfin, en vue de garantir le respect de ces engagements, **la levée des sanctions visant le pays est encadrée**.

Détaillées ci-après, les principales clauses de cet accord, par comparaison avec la situation antérieure à l'accord intérimaire de Genève de novembre 2013, peuvent être présentées sous la forme du tableau suivant :

Le programme nucléaire iranien

<i>Activités</i>	Situation constatée avant l'accord de Genève du 24 novembre 2013	Situation autorisée par l'accord de Vienne du 14 juillet 2015
<i>Enrichissement de l'uranium</i>	Deux sites d'enrichissement : Natanz et Fordo. Enrichissement jusqu'à 20 %. Près de 20 000 centrifugeuses de type IR-1 installées, dont 9 200 produisant de l'uranium. 1 000 centrifugeuses de type IR-2m installées.	Un seul site d'enrichissement : Natanz. Enrichissement limité à 3,67 %. 5060 centrifugeuses IR-1 produisant de l'uranium pendant 10 ans. Toutes les centrifugeuses en excès stockées sous scellé de l'AIEA.
<i>Stocks d'uranium enrichi</i>	7,5 tonnes d'UF6 enrichi jusqu'à 5 %. Plus de 200 kg d'UF6 enrichi jusqu'à 20 %.	300 kg d'UF6 enrichi jusqu'à 3,67 %. Aucun stock d'uranium enrichi jusqu'à 20 %.
<i>R&D</i>	Aucune limitation sur le développement par l'Iran de ses centrifugeuses avancées (de type IR-2m, IR-4, IR-5, IR-6, IR-6s, IR-7, IR-8)	Progression encadrée des activités de R&D : - tests sous uranium d'une IR-5 et d'un maximum de 10 IR-4 ; - tests progressifs sous uranium des IR-6 et IR-8 jusqu'à une cascade complète au-delà de la dixième année ; - tests mécaniques unitaires seulement pour les IR-2m, IR-6s et IR-7.

<i>Site de Fordo</i>	Site souterrain d'enrichissement de l'uranium adapté pour l'enrichissement à des fins militaires.	Centre de physique et de technologie nucléaires. Pas d'enrichissement de l'uranium pour 15 ans.
<i>Site d'Arak</i>	Réacteur susceptible de produire le plutonium nécessaire à une arme par an.	Conversion en un réacteur ne produisant pas de plutonium en quantité et qualité militaires.
<i>Capacité de breakout</i>	Moins de deux mois.	Au moins un an.
<i>Possible dimension militaire</i>	Des activités de l'Iran ayant une possible dimension militaire dans douze domaines identifiés par l'AIEA en novembre 2011.	Engagement de l'Iran à faire la lumière sur ses activités dans le cadre d'une feuille de route agréée avec l'AIEA, intégrant un accès au site militaire de Parchin et la possibilité de rencontrer des experts iraniens. Engagement de l'Iran à ne pas mener, à l'avenir, cinq activités liées à la militarisation de la matière nucléaire.
<i>Vérifications de l'AIEA</i>	Accord de garanties. Aucun accès de l'AIEA hors des installations déclarées par l'Iran au titre des garanties.	Mise en œuvre puis ratification du protocole additionnel (qui permet des accès aux sites militaires sous conditions) et application du code modifié 3.1. Mesures de transparence renforcées sur le concentré d'uranium et la production des centrifugeuses. Procédure d'accès spécifique permettant d'imposer à l'Iran un accès.

Source : ministère des affaires étrangères et du développement international

a) Les limitations imposées aux capacités nucléaires iraniennes

Les limitations prévues par l'accord aux capacités nucléaires de l'Iran touchent aux deux voies d'accès possibles à l'arme nucléaire : l'uranium et le plutonium.

- **En ce qui concerne la voie « uranium »**, les restrictions visent à garantir que le temps nécessaire à l'Iran pour parvenir à l'arme nucléaire – en d'autres termes, la durée de *breakout* du pays – soit, pendant les dix prochaines années, d'un an au moins, contre une estimation de moins de deux mois en novembre 2013.

À cet effet, l'Iran ne pourra enrichir de l'uranium que jusqu'à 3,67 % pendant quinze ans et sur le seul site de Natanz. Il ne pourra pas utiliser plus de 5 060 centrifugeuses de type IR-1 pendant dix ans. Après cette date, la capacité d'enrichissement du pays augmentera progressivement et de manière encadrée. Les centrifugeuses en excès seront stockées sur le site de Natanz, sous scellé de l'AIEA.

Les stocks d'uranium enrichi de l'Iran seront limités. D'une part, tout l'uranium enrichi au-delà de 3,67 % devra être expédié hors du pays ou dilué, à l'exception de l'uranium contenu dans le combustible du réacteur de recherche de Téhéran. D'autre part, pendant quinze ans, l'Iran ne pourra pas conserver sur son territoire plus de 300 kg d'uranium enrichi à moins de

3,67 % sous forme d'UF6 (ou l'équivalent sous une autre forme chimique) ; l'excédent devra être exporté ou dilué.

Les tests sous uranium des centrifugeuses avancées iraniennes seront limités aux modèles IR-4, IR-5, IR-6 et IR-8. Des tests mécaniques sont autorisés sur un nombre limité d'autres centrifugeuses déjà existantes. L'Iran ne pourra pas développer d'autres technologies de séparation isotopique de l'uranium.

Enfin, le site de Fordo, aujourd'hui utilisé pour l'enrichissement de l'uranium, sera transformé en centre de physique et technologie nucléaires ; il ne pourra plus y être mené d'activités relatives à l'enrichissement de l'uranium. L'Iran conservera 1 044 centrifugeuses de type IR-1 dans cette installation. Deux cascades de centrifugeuses, soit environ 350 machines, seront transformées, en coopération avec la Russie, pour la production d'isotopes stables. Les autres centrifugeuses pourront être utilisées comme stock de remplacement.

• **En ce qui concerne la voie « plutonium »**, les restrictions imposées à l'Iran sont destinées à assurer que le pays ne puisse acquérir le matériau nécessaire à une arme nucléaire.

Dans cette perspective, le réacteur d'Arak doit être transformé de manière à ne plus produire de plutonium en quantité et qualité militaires. La conversion du réacteur sera menée sous le contrôle des États du groupe « P5+1 » (États-Unis, France, Royaume-Uni, Russie, Chine et Allemagne) et de l'AIEA. Le combustible utilisé sera transféré hors d'Iran pour la durée de vie du réacteur.

L'Iran est tenu de ne pas développer d'autres réacteurs à eau lourde pendant quinze ans et a exprimé son intention de ne pas en développer au-delà. Il a aussi exprimé l'intention de transférer hors de son territoire le combustible utilisé de tous ses futurs réacteurs. Le pays n'est pas autorisé à accumuler de l'eau lourde en excès de ses besoins pour le réacteur d'Arak.

L'Iran s'est également engagé à ne pas effectuer de retraitement de combustible utilisé pour l'extraction du plutonium pendant quinze ans, et a exprimé son intention de ne pas mener cette activité au-delà. Les activités et équipements liés au retraitement seront encadrés.

• **Des interdictions sur la militarisation de la matière nucléaire** complètent ce premier volet de l'accord de Vienne. À ce titre, l'Iran s'est engagé à ne pas mener certaines activités nécessaires à la transformation de la matière nucléaire en arme, comme la métallurgie de l'uranium et du plutonium ou la détonique.

L'accord encadre également les champs de coopération nucléaire civile avec l'Iran.

b) Les mesures de transparence prévues

Afin de permettre la vérification du respect des engagements qu'il a pris dans l'accord de Vienne, l'Iran s'est engagé à mettre en œuvre puis ratifier le **protocole additionnel** à son accord de garanties avec l'AIEA, qui autorise l'accès des inspecteurs de cette dernière, sous certaines conditions, aux sites militaires. Il s'est également engagé à appliquer le **code modifié « 3.1 »** de l'AIEA, relatif à la déclaration anticipée des nouvelles installations nucléaires : ce code oblige à déclarer toute installation dans laquelle est utilisé de l'uranium six mois au minimum avant le début de son fonctionnement. De la sorte, l'Iran s'est soumis au standard le plus élevé existant en matière de vérification par l'AIEA des activités nucléaires d'un pays.

L'Iran s'est en outre engagé à permettre à l'AIEA de vérifier ses engagements au titre de l'accord de Vienne au moyen d'une procédure d'accès et de **mesures de vérification spécifiques**. La procédure ainsi établie garantit l'accès de l'AIEA à toute installation iranienne, y compris dans un site militaire, au terme d'une procédure de dialogue entre les États du groupe « P5+1 » et l'Iran. L'AIEA pourra vérifier pendant vingt ans la production par le pays de centrifugeuses, et pendant vingt-cinq ans la production de concentré d'uranium (« *yellow cake* »).

En vue de clarifier les activités nucléaires iraniennes passées et présentes qui présentent une « possible dimension militaire » PMD (*possible military dimension*, PMD), l'AIEA et l'Iran ont agréé une **feuille de route** devant conduire à la résolution de cette PMD d'ici la fin de l'année 2015. Cette feuille de route inclut un accès au site militaire de Parchin, ainsi que la possibilité pour l'AIEA d'accéder à d'autres sites et de rencontrer des experts iraniens. Il est prévu que l'AIEA rende son rapport sur le sujet avant la fin de l'année. Cette clarification constitue une des conditions de la levée des sanctions internationales visant l'Iran (cf. *infra*).

2. La mise en œuvre

a) Un calendrier pour l'heure tenu

L'accord de Vienne du 14 juillet 2015 a été endossé par la **résolution 2231 du conseil de sécurité des Nations Unies le 20 juillet 2015** et, le même jour, entériné dans les conclusions du Conseil Affaires étrangères de l'Union européenne.

Aux **États-Unis**, la loi prévoyait un délai d'examen de soixante jours par le Congrès ; compte tenu de la date de transmission de l'accord à la Chambre des représentants et au Sénat, les élus américains avaient jusqu'au 17 septembre 2015 pour se prononcer. Le Président Barak Obama avait toutefois d'emblée annoncé qu'il recourrait à son droit de veto au cas où une motion de rejet de l'accord aurait été adoptée. Après que l'accord eut fait l'unanimité contre lui du côté des Républicains et divisé le camp des

Démocrates, finalement aucune motion parlementaire de désapprobation n'a été votée. Ainsi, le 17 septembre dernier, l'administration américaine a pu formellement commencer à appliquer l'accord de Vienne, en commençant par nommer un coordinateur en chef pour la mise en œuvre de celui-ci, l'Ambassadeur Stephen Mull.

En Iran, l'accord a été présenté au Parlement (*Majles*) dès le 21 juillet dernier, soit le lendemain de la résolution 2231 susmentionnée du conseil de sécurité des Nations Unies. Les débats ont été tumultueux, la majorité parlementaire étant conservatrice¹. C'est cependant sur le Guide suprême, Ali Khamenei, que reposait la décision finale d'approbation de l'accord ; sur le contenu de celui-ci, il ne s'était pas prononcé *a priori*, mais il avait réitéré son soutien à l'équipe de négociations iranienne. Cette attitude de retrait est apparue comme visant principalement à conserver l'image d'un parallélisme du processus iranien d'approbation avec la procédure parlementaire suivie à Washington.

L'accord est ainsi devenu opérationnel. L'Iran commence à mettre à exécution ses engagements pris en vue du « jour de mise en œuvre » au sens de l'accord, au premier semestre 2016. Le 21 septembre dernier, l'AIEA, à la suite d'une première visite en Iran depuis la conclusion de l'accord de Vienne, s'est félicitée de « progrès significatifs » de la coopération iranienne.

b) Les effets attendus

Formellement, la mise en œuvre de l'accord de Vienne consistera dans **l'application par l'Iran de l'ensemble de ses engagements** susmentionnés dans le domaine nucléaire - quant aux capacités d'enrichissement de l'uranium, stocks d'uranium enrichi, activités de R&D, sites de Fordo et d'Arak, interdictions sur la militarisation de la matière nucléaire et vérifications par l'AIEA. Parallèlement, les sanctions visant le pays seront levées selon le processus prévu (cf. *infra*).

L'accord, pour le reste, instaure une **commission conjointe**, rassemblant des représentants des États du groupe « P5+1 » et de l'Iran, destinée à assurer le suivi de sa mise en œuvre et permettre, le cas échéant, de régler les différends entre les parties. Cette instance doit se réunir au niveau ministériel tous les deux ans - à New York, Vienne ou Genève -, pour évaluer la mise en œuvre des stipulations souscrites le 14 juillet 2015.

Sur le fond, comme on l'a d'emblée indiqué, au-delà du réchauffement des relations entre l'Iran et les puissances occidentales qu'a très rapidement permis cet accord - la teneur des discours prononcés à la tribune de l'assemblée générale des Nations Unies, lors de leur 70^e session, à la fin du mois de septembre dernier, l'a prouvé -, **il semble encore prématuré de pronostiquer le succès ou l'échec des attentes placées dans ce changement de situation**, en ce qui concerne l'apaisement des tensions au

¹ Cf. *infra*, chapitre II.

Proche et Moyen-Orient. La réinsertion de l'Iran dans les flux du commerce international et le redémarrage économique du pays, auxquels devrait donner lieu la levée des sanctions prévue par l'accord, semble grevée, à court terme, d'un peu moins d'incertitudes.

II. LA PERSPECTIVE OUVERTE D'UNE LEVÉE DES SANCTIONS INTERNATIONALES

Promesse, à défaut d'assurance, d'une normalisation non seulement diplomatique mais aussi économique des échanges internationaux de l'Iran, l'accord de Vienne a prévu un processus de levée progressive des sanctions internationales qui ont été prises à l'encontre de ce dernier, en raison de son programme nucléaire, depuis les années 2006-2007.

A. UN RÉGIME COMPLEXE DE SANCTIONS

Les sanctions qui ont été imposées à l'Iran, jusqu'à leur suspension partielle convenue dans l'accord intérimaire de Genève de novembre 2013 et dont l'accord de Vienne rend désormais possible, dans un proche avenir, la levée progressive, se présentent pour l'essentiel sous la forme de trois blocs distincts :

- d'une part, des résolutions prises, à partir de décembre 2006, par le **conseil de sécurité des Nations Unies**, dont les effets pratiques sont toutefois restés limités ;

- d'autre part, des décisions convergentes, mais économiquement plus contraignantes, adoptées à partir de juin 2007, et progressivement accrues, par l'**Union européenne** ;

- enfin, diverses normes édictées par les **État-Unis**, dont les premières remontent à 1979, renforcées en dernier lieu dans le même temps qu'étaient adoptées les résolutions précitées du conseil de sécurité des Nations Unies.

On notera pour simple mémoire ici que la Suisse, Israël, l'Inde, la Corée du Sud et le Japon ont également appliqué des mesures de sanctions à l'encontre du régime de Téhéran, à différents niveaux.

1. Les sanctions du conseil de sécurité des Nations Unies

Les sanctions adoptées par le conseil de sécurité des Nations Unies sont fondées sur six résolutions prises entre 2006 et 2010.

La **résolution 1696 du 31 juillet 2006** a d'abord mis en garde l'Iran contre son programme balistique, militaire et nucléaire, sans assortir cette mise en garde d'aucune sanction, mais elle ouvrait la voie en la matière. Elle exigeait la suspension des activités iraniennes liées à l'enrichissement ou au

retraitement de l'uranium, en laissant un mois au pays pour se conformer au contrôle de l'AIEA.

C'est la **résolution 1737 du 23 décembre 2006** qui a décidé d'une première vague de sanctions à l'encontre de l'Iran, en demandant à celui-ci de mettre fin à ses « *activités proliférantes sensibles* ». Un embargo visant les technologies nucléaires à usage double était décidé contre le pays, et les avoirs à l'étranger de plusieurs personnes et entités associées à son programme nucléaire gelés sur cette base, dont une banque internationale iranienne (Sepah). La **résolution 1747 du 24 mars 2007** a renforcé à la marge ces mesures coercitives.

La **résolution 1803 du 3 mars 2008** a notamment appelé à la vigilance financière, en citant dans ce cadre, mais sans geler leurs avoirs, deux banques internationales iraniennes (Saderat et Melli), et la **résolution 1835 du 27 septembre 2008**, sans comporter de nouvelle mesure coercitive, exhortait l'Iran à s'acquitter « *pleinement et sans délai* » de ses obligations lui imposant de suspendre son programme d'enrichissement de l'uranium et de coopérer avec l'AIEA.

La **résolution 1929 du 9 juin 2010**, enfin, a accentué les sanctions prises contre l'Iran en rompant le lien jusqu'alors maintenu par le conseil de sécurité entre la prolifération nucléaire et les biens faisant l'objet d'un embargo ou les personnes dont les avoirs étaient gelés : d'autres biens et personnes que ceux concourant directement au programme nucléaire iranien étaient désormais visés. Cette résolution a ouvert la voie à l'Union européenne et aux États-Unis pour établir des sanctions visant de plus en plus des secteurs économiques du pays.

2. Les sanctions de l'Union européenne

Les sanctions européennes contre l'Iran, décidées à partir de juin 2007, se sont appuyées sur les résolutions précitées du conseil de sécurité des Nations Unies, tout en étendant leurs effets dans un sens de plus en plus contraignant au plan économique.

Le règlement n° 423/2007 du 23 **juin 2007** a d'abord amplifié, pour ce qui concernait l'Union européenne, la résolution 1737 susmentionnée du 23 décembre 2006 : les embargos et gels d'avoirs prévus par cette résolution ont été mis en œuvre au-delà des exigences de celle-ci, le principe selon lequel l'Union pouvait adopter des mesures complémentaires à celles des Nations Unies étant acté. De la sorte, outre la banque Sepah, la banque Melli a vu ses avoirs gelés par l'Union européenne en juin 2008, tandis que la banque Saderat (présente sur la place de Paris) était placée sous vigilance renforcée. À la **fin de l'année 2008**, toutes les banques iraniennes se trouvaient placées sous vigilance financière renforcée et les compagnies de transports iraniennes sous vigilance douanière ; des listes de gels

complémentaires étaient décidées par l'Union européenne. En outre, l'Union a alors invité ses États membres à limiter le crédit-export vers l'Iran.

Le **17 juin 2010**, le Conseil européen, réuni au sommet, a adopté une déclaration sur l'Iran dans laquelle il se déclarait de plus en plus préoccupé par le programme nucléaire iranien et invitait le conseil des ministres de l'Union européenne à prendre des mesures restrictives mettant en œuvre la résolution 1929 susmentionnée du 9 juin précédent. Il indiquait que ces mesures restrictives devaient être appliquées à l'égard d'autres personnes et entités que celles désignées par les Nations Unies, mais en utilisant les mêmes critères. La mise en place de sanctions autonomes de l'Union européenne était ainsi engagée.

L'embargo alors décidé par l'Union visait les principales technologies pétrolières et gazières de l'Iran (interdiction des prêts, subventions et investissements afférents). L'assurance-crédit moyen et long terme était fermée en direction du pays et un régime d'autorisation préalable mis en œuvre en ce qui concernait les flux financiers. Le potentiel bancaire iranien en Europe se trouvait figé (empêchement de l'ouverture de nouvelles banques, succursales ou filiales, et des relations bancaires). Les avoirs européens de la principale compagnie maritime iranienne (IRISL Group) étaient gelés, comme ceux d'une dizaine de banques, dont la Saderat. Enfin, il était interdit d'apporter une assistance à l'émission et la gestion de la dette publique iranienne.

En **2011**, l'Union européenne a mis en place un nouveau régime de sanctions à l'encontre des personnes ayant participé à la répression politique en Iran et la principale banque irano-allemande, EIH, voyait ses avoirs gelés à la demande de la France. Le 23 octobre de la même année, une nouvelle déclaration sur l'Iran du Conseil européen a demandé aux ministres des affaires étrangères des États membres de l'Union d'élargir encore le champ des sanctions visant le pays. Le Conseil des ministres des affaires étrangères du 1^{er} décembre 2011 a répété sa « *préoccupation croissante* » sur la nature du programme nucléaire iranien, en particulier au vu des conclusions présentées, au mois de novembre précédent, par l'AIEA, sur les activités liées au développement de la technologie nucléaire militaire (cf. *supra*) ; il décidait d'examiner, en coordination avec ses partenaires internationaux, des mesures supplémentaires, dont « *des mesures visant à affecter sérieusement le système financier de l'Iran* ».

En **janvier 2012**, un nouveau train de sanctions contre l'Iran s'est ainsi trouvé adopté : embargo pétrolier total ; interdiction des assurances et réassurances maritimes (afin d'affecter lourdement le transport international de pétrole iranien) ; embargo sur la pétrochimie ; embargo sur l'or et les métaux précieux, ainsi que sur une liste de métaux bruts et semi-finis ; embargo sur la livraison de pétroliers. Les avoirs de la banque Tejerat (dernière banque iranienne présente à Paris) étaient gelés, à la demande de l'Allemagne, comme ceux de la banque centrale d'Iran, nonobstant la

possibilité de dérogations pour cette dernière. L'assurance-crédit court terme était fermée. Enfin, en **décembre 2012**, les avoirs de la NIOC, opérateur pétrolier iranien, étaient à leur tour gelés ; l'embargo était étendu au gaz iranien et aux technologies navales ; la livraison de biens frappés par l'embargo mais commandés antérieurement aux décisions de sanctions, jusqu'alors possible, devenait prohibée ; l'enregistrement de navires iraniens était interdit dans l'Union européenne ; les listes des gels d'avoirs frappant des personnes et entités liées à l'Iran étaient une fois de plus étendues.

3. Les sanctions des États-Unis

Le droit des États-Unis destiné à sanctionner l'Iran est en partie ancien, dans la mesure où il a été mis en place à partir de la crise des otages de l'ambassade américaine de Téhéran survenue en novembre 1979, dans un but de répression des positions anti-américaines prises par le pays et au motif de son soutien à des activités d'ordre terroriste. À partir de 1995, les sanctions américaines ont aussi poursuivi un objectif d'empêchement de l'Iran d'accéder à des armes de destruction massive et de développer ses capacités balistiques ; elles ont été amplifiées à compter de 2006, du fait de la crise ouverte par les avancées du programme nucléaire iranien.

Ce droit est également foisonnant, du fait de la diversité des normes qui le constituent : *executive orders* présidentiels, législations fédérales, législations des États fédérés et interventions du Bureau de contrôle des avoirs étrangers (*Office of Foreign Assets Control*, OFAC) du Trésor. L'Iran, pour ce qui concerne les États-Unis, relève ainsi d'une série de sanctions provenant de textes dont les natures sont différentes mais les effets cumulatifs.

Ces textes consistent d'ailleurs souvent en des **régimes complexes**, à l'instar du plus récent *executive order* en la matière, daté du 3 juin 2013. Ce dernier, introduisant une nouvelle série de sanctions économiques à l'encontre de l'Iran, a désigné, en plus d'entités iraniennes réputées liées au programme nucléaire du pays ou impliquées dans une violation des droits de l'homme, quelque trente-sept sociétés considérées comme utilisées par le régime iranien afin de contourner les sanctions internationales. Les sanctions instituées à cette occasion ont visé les activités financières liées au rial – la monnaie iranienne : d'une part, les opérations d'achat ou de vente de rials ou de dérivés financiers ; d'autre part, le maintien de fonds ou de comptes libellés en rials à l'extérieur de l'Iran. Ces sanctions ont également visé un large périmètre d'opérations en lien avec le secteur automobile iranien, frappant, en premier lieu, les sociétés engagées dans des exportations significatives de biens et services liés à ce secteur, ainsi que les maisons-mères, filiales et entreprises codétenues par ces sociétés aux États-Unis, et, en second lieu, les institutions financières contribuant au financement de ces

opérations. Un délai d'un mois a été laissé aux sociétés en cause pour quitter le marché iranien.

Ce droit est en outre caractérisé par son **applicabilité extraterritoriale**, particularité de la pratique des États-Unis historiquement apparue avec les mesures prononcées contre Cuba dans les années 1960. Cette spécificité des sanctions américaines contre l'Iran repose sur trois piliers :

- d'une part, l'**utilisation du dollar** dans les échanges commerciaux internationaux. Le dollar se trouvant naturellement sous la souveraineté des États-Unis, les opérateurs qui l'utilisent sont considérés comme plaçant *ipso facto* leurs transactions sous la juridiction américaine ;

- d'autre part, l'**approche économique** retenue par les autorités américaines. Celles-ci, en synthèse, estiment que les opérateurs étrangers ne sauraient tirer profit du marché américain - épargne, investissements, marchés publics, technologie, sécurité juridique, etc. - et, à la fois, ignorer le droit des États-Unis, en l'occurrence les sanctions visant un pays, l'Iran, qu'ils ont inscrit sur la liste des ceux qui appartiennent à « l'axe du mal » et sont soupçonnés de favoriser le terrorisme ;

- enfin, le **caractère extensif - et, aux yeux des membres du groupe de travail auteur du présent rapport, sans doute excessif - de l'interprétation** de ces règles, qui en amplifie sensiblement la portée. En effet, dès lors qu'une société est présente aux États-Unis, même de façon marginale, le groupe entier dont elle relève s'avère susceptible de sanctions pour non application de la législation américaine, et non seulement cette entreprise mais aussi la banque qui a assuré le financement de ses opérations pourront être sanctionnés.

C'est ainsi qu'en 2014 la banque **BNP-Paribas**, accusée d'avoir accompagné, en violation des mesures d'embargo américaines, des opérations en lien avec l'Iran notamment (mais aussi avec Cuba et le Soudan) qui étaient compensées en dollars, et d'avoir délibérément dissimulé ces transactions, a dû reconnaître publiquement sa culpabilité, licencier plusieurs de ses cadres dirigeants et acquitter, après négociation avec les régulateurs américains du secteur financier, une amende de quelque 8,8 milliards de dollars. Au début du mois de septembre 2015, la presse révélait que le **Crédit agricole**, dans une situation comparable, se trouvait menacée de devoir payer une amende, en cours de négociation, proche d'un milliard de dollars.

B. VERS LA LEVÉE DE CES SANCTIONS

1. Le processus prévu par l'accord du 14 juillet 2015

L'accord de Vienne organise une levée progressive des sanctions internationales prises à l'encontre de l'Iran, qu'elles soient issues du conseil de sécurité des Nations Unies, de l'Union européenne ou des États-Unis, sous la condition de la mise en œuvre par l'Iran de ses engagements en matière nucléaire. Ce régime distingue les sanctions économiques des mesures de non-prolifération et permet la réversibilité du processus au cas où l'Iran violerait ses obligations.

a) Une levée des sanctions économiques conditionnée au respect par l'Iran de ses engagements

L'accord de Vienne prévoit que, dès la mise en œuvre par l'Iran des engagements qu'il a pris en ce qui concerne le nucléaire, telle que l'attestera un rapport de l'AIEA, et à cette condition :

- d'une part, les six résolutions précitées du conseil de sécurité des Nations Unies visant le pays seront abrogées ;

- d'autre part, **les sanctions qui ont été adoptées par l'Union européenne et les États-Unis en raison du programme nucléaire iranien, visant les secteurs des finances, de l'énergie (pétrole, gaz, pétrochimie) et du transport, seront levées.** Les sanctions fondées sur le contre-terrorisme ou la protection des droits de l'Homme, en revanche, seront maintenues.

b) Le maintien des mesures de non-prolifération

Le cœur des mesures de non-prolifération nucléaire visant l'Iran sera maintenu comme suit :

- **pendant dix ans, l'acquisition par l'Iran de biens nucléaires sensibles sera étroitement contrôlée** par un mécanisme de « canal d'acquisition » et des mesures d'inspection du fret. À ce titre, chaque État concerné devra soumettre tout projet de transfert de biens sensibles vers l'Iran à l'autorisation préalable de la commission conjointe instituée par l'accord de Vienne (cf. *supra*). Dans ce cadre, la commission devra statuer à l'unanimité, ce qui permettra à chacun des États du groupe « P5+1 » de s'opposer à un transfert ;

- **pendant huit ans, le gel des avoirs et, pendant cinq ans, l'interdiction de voyager seront maintenus** à l'encontre de la plupart des individus et entités ayant participé à la prolifération nucléaire liée au programme iranien. Les désignations de l'Organisation de l'énergie atomique d'Iran (OEAI) et de ses démembrements seront toutefois levées, afin de permettre l'exécution des projets conclus dans l'accord de Vienne, notamment l'adaptation des sites d'Arak et de Fordo.

Ces durées pourront néanmoins être réduites si l'AIEA atteste du caractère exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien.

Les mesures européennes et américaines autonomes de non-prolifération doivent également être maintenues « *jusqu'au retour de la confiance dans le caractère exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien* ».

De même, **les sanctions relatives aux activités balistiques et au commerce des armes de l'Iran seront maintenues**. Ainsi, sauf autorisation expresse du conseil de sécurité des Nations Unies :

- le transfert de biens sensibles pouvant contribuer au programme balistique iranien sera interdit pendant huit ans ;

- les ventes ou transferts d'armes depuis l'Iran et de certaines armes lourdes vers l'Iran seront interdits pendant cinq ans.

Comme dans le domaine des mesures de non-prolifération précitées, ces durées pourront être réduites si l'AIEA atteste du caractère exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien et l'Union européenne et les États-Unis maintiendront leurs mesures restrictives autonomes.

c) Un processus réversible en cas de manquement de l'Iran à ses obligations

En cas de violation par l'Iran de ses engagements en matière nucléaire, l'accord de Vienne prévoit un retour automatique à toutes les sanctions décidées par le conseil de sécurité des Nations Unies (mécanisme dit de « *snap-back* »). La procédure mise en place permet à chaque État du groupe « P5+1 » de saisir la commission conjointe créée par l'accord dans l'hypothèse de difficulté dans la mise en œuvre de celui-ci ; en cas de réponse insatisfaisante de l'Iran dans un délai maximum de 35 jours, chacun des « P5+1 » pourra saisir le conseil de sécurité des Nations Unies et, le cas échéant, opposer son veto au maintien de la levée des sanctions. Les résolutions du conseil de sécurité précédemment abrogées seront alors automatiquement réintroduites, dans le délai maximum de 30 jours après la saisine du conseil.

Cette procédure est prévue pour une période initiale de dix ans. Les États du groupe « P5+1 » se sont engagés à prolonger la prolonger de cinq ans au-delà de ces dix ans.

L'Union européenne et les États-Unis réintroduiront également leurs sanctions en cas de violation de l'accord de Vienne par l'Iran.

2. La mise en œuvre escomptée

Comme on l'a indiqué plus haut, la mise en œuvre plénière de l'accord de Vienne interviendra au **premier semestre 2016**. C'est alors que, l'Iran devant exécuter l'ensemble des obligations auxquelles il s'est engagé le 14 juillet dernier, pour autant que l'AIEA en ait attesté – dans un rapport désormais prévu pour la mi-décembre 2015 –, le régime actuel de sanctions issu des résolutions du conseil de sécurité des Nations Unies deviendra le régime, décrit ci-dessus, de restrictions adaptées aux activités nucléaires autorisées par l'accord. L'Union européenne et États-Unis procéderont dans le même temps à la levée des sanctions économiques prononcées par chacun d'eux au titre du programme nucléaire du pays iranien.

Les effets qu'on peut raisonnablement attendre de cette levée de sanctions pesant sur l'Iran depuis près d'une dizaine d'années sont majeurs en termes de redémarrage économique du pays. À l'évidence, ils n'iront pas sans d'importantes incidences sur la société iranienne dans son ensemble. Le présent rapport y reviendra plus avant¹.

Cependant, **le processus n'est pas exclusif de certaines tentatives plus ou moins claires de demandes "reconventionnelles" adressées par l'Iran à la communauté internationale**. C'est ainsi qu'à l'occasion de l'endossement de l'accord de Vienne par la résolution 2231 susmentionnée du conseil de sécurité des Nations Unies, puis au cours de l'été dernier, les autorités iraniennes ont amorcé une série de déclarations officielles critiquant le maintien des dispositifs d'embargo sur les armes, qui vise en particulier le programme balistique national. À ce stade, cet élément ne remet pas en cause l'exécution de l'accord de Vienne, mais il paraît symptomatique d'un trait iranien identifié par de nombreux experts auditionnés par le groupe de travail, consistant dans la négociation permanente et, par conséquent, la relativisation des engagements signés.

¹ Cf. chapitre II.

CHAPITRE II : QUEL RÔLE DÉSORMAIS POUR L'IRAN, PUISSANCE RÉGIONALE INCONTOURNABLE ?

Alors que l'accord de Vienne du 14 juillet 2015 peut être considéré comme le point de départ d'une réintégration de l'Iran au sein de la communauté internationale et dans les échanges économiques du monde dont seul l'avenir, à plus ou moins brève échéance, permettra de mesurer les effets véritables, le groupe de travail de votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a souhaité procéder à une évaluation de la puissance iranienne. Ses investigations en ce sens ont porté sur les différents plans auxquels cette puissance se trouve susceptible de se manifester : en termes de politique étrangère et de capacité militaire, de poids économique bien sûr, mais aussi sous l'aspect social et, *lato sensu*, culturel. Les développements du présent chapitre reflètent la somme d'informations ainsi recueillies. Ils tentent de donner une image, aussi fidèle que possible, d'un pays à l'organisation particulièrement complexe et qui, presque à tous les niveaux, multiplie les paradoxes.

Le groupe de travail a ainsi pu étayer ce qui est devenu sa certitude : **l'Iran constitue une puissance majeure au Proche et Moyen-Orient, qu'il est indispensable de considérer comme telle. Néanmoins, la vocation de cette puissance n'est pas encore certaine.**

Toute la question désormais consiste ainsi à savoir si le pays, sous l'hypothèse de la "normalisation" autorisée par l'accord de Vienne, acceptera de faire usage de sa capacité d'influence dans le sens d'une facilitation de la résolution des nombreuses crises où il se trouve actuellement impliqué – en Syrie, en Irak, au Liban, en Palestine, au Yémen... –, au bénéfice de la stabilité régionale et de la paix entre les peuples et les États. Lors de ses entretiens avec des responsables iraniens au cours de sa visite sur place, le groupe de travail de votre commission a rappelé que c'était là l'attente de la France. Le régime de Téhéran, au contraire, choisira-t-il de poursuivre, au gré de l'analyse qu'il fera de ses intérêts et des opportunités de les satisfaire, les opérations de déstabilisation dont, quoiqu'il en dise, il est légitimement soupçonné depuis des décennies ? La prospective, à cet égard, s'avère d'autant plus délicate que l'évolution de la société iranienne fait partie de la somme des interrogations associées au destin du pays.

Tout au plus peut-on avancer que, bien qu'il offre *a priori* peu de prises aux puissances occidentales pour être infléchi vers les objectifs de leur diplomatie, **l'Iran, suivant son propre intérêt bien compris, devrait au moins se trouver davantage disposé à un engagement en faveur du règlement des crises régionales qu'il ne l'était avant l'accord de Vienne.** Le caractère somme toute modeste de ce changement entre l'avant et l'après 14 juillet 2015 en ce qui concerne les déterminants de la politique du pays

rehausse, par contraste, l'importance des différents paramètres de sa puissance, dans la mesure où c'est bien eux, finalement, qui paraissent devoir guider, pour l'essentiel, les futurs choix iraniens.

I. UNE FORCE DIPLOMATICO-MILITAIRE IMPORTANTE

La géographie a de tout temps offert une position stratégique à l'Iran. Nœud géopolitique majeur depuis l'Antiquité, le pays partage en effet avec la Chine la position d'un **"empire du milieu"**, au carrefour de **plusieurs grands ensembles régionaux** : le monde arabe, au sud et à l'ouest ; la Turquie, pont vers l'Europe, au nord-ouest ; le Caucase et, de là, la Russie, au nord ; l'Asie centrale, porte vers la Chine, au nord-est ; enfin le monde indien, avec l'Afghanistan et le Pakistan pour trait d'union, à l'est et au sud-est.

La diplomatie de l'Iran actuel semble constamment osciller entre **un pôle idéologique, issu des principes de la Révolution islamique de 1979, et un pôle pragmatique, qui cherche à tirer profit des opportunités** que peut offrir la conjoncture internationale. Ce faisant, néanmoins, le régime se tient à **une constante double ligne anti-états-unienne et anti-israélienne**, qui structure sa doctrine, et, schématiquement, paraît poursuivre trois objectifs principaux : en premier lieu, la protection de ses intérêts ; en deuxième lieu, l'appui aux minorités chiites à l'étranger ; enfin, une démonstration de puissance, en vue de la reconnaissance comme telle de l'Iran par la communauté des États.

Facteur effectif ou potentiel, selon les moments et les endroits, de stabilité ou de désordre au Proche et Moyen-Orient, le pays dispose en pratique d'un rayonnement diplomatique qui ne se borne pas à la région et, dans la limite de celle-ci, d'une capacité militaire tangible. Ces éléments font de l'Iran, aujourd'hui, un acteur clé sur la scène internationale, dont la pratique diplomatique tend à valoriser l'action réelle, par-delà les discours officiels.

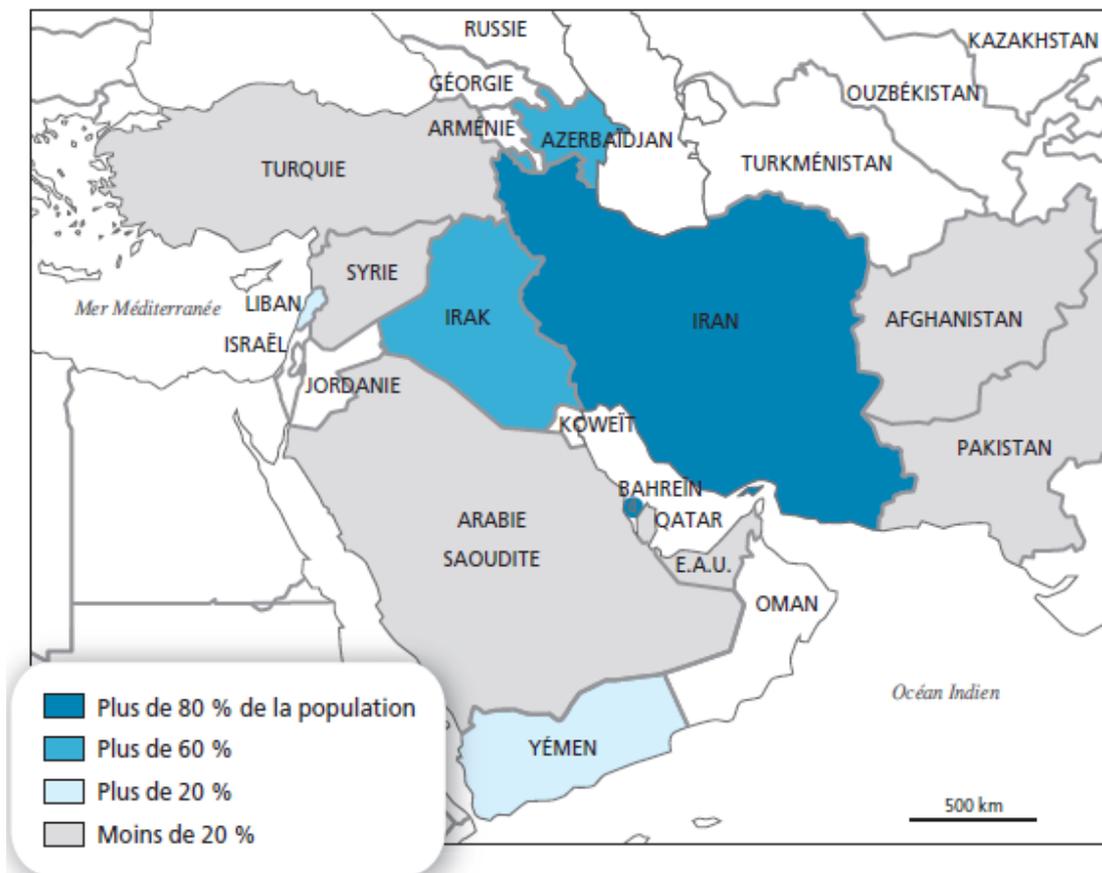
A. LE RAYONNEMENT RÉGIONAL IRANIEN

La République islamique est, comme on sait, un État très majoritairement chiite (à 89 % de sa population, contre 10 % de sunnites). Les visées messianiques du régime, pour la part idéologique de son action, et, à la fois, l'analyse qu'il tient de ses intérêts stratégiques, suivant une logique plus pragmatique, le conduisent à mettre en œuvre une **forte solidarité avec les autres chiites de la région, qui oriente un large pan de sa diplomatie. Les engagements pris par celle-ci, toutefois, dépassent le seul paradigme confessionnel.**

1. Une solidarité avérée avec le monde chiite

Le prisme religieux, sous réserve d'importantes nuances qu'on va apporter, éclaire évidemment un grand nombre des entreprises diplomatiques de l'Iran contemporain. Cette situation, dont beaucoup d'aspects sont bien connus, n'appelle ici que quelques rappels.

Les chiites au Moyen-Orient



Carte extraite d'A.-L. de Prémonville et T. Flichy de La Neuville, *Géopolitique de l'Iran*, op. cit.

- En **Irak**, autre État majoritairement chiite, l'influence de l'Iran s'avère aujourd'hui déterminante.

Il convient certes d'observer que cette proximité d'ordre culturel n'a pas empêché les terribles combats de la guerre Iran-Irak, entre 1980 et 1988, l'identité ethnique – Perses d'un côté, Arabes de l'autre – prenant alors le pas sur l'appartenance religieuse. Mais le gouvernement irakien, depuis la chute, en 2003, de Saddam Hussein et du régime tenu par la minorité sunnite que ce dernier avait organisé, se trouve désormais puissamment soutenu par Téhéran ; divers responsables du pays ayant séjourné en Iran avant 2003, en exil, constituent un lien personnel actif, et de nombreux accords de coopération ont été mis en place entre les deux pays.

Les autorités iraniennes prennent en particulier une part substantielle, auprès des forces irakiennes, dans la **résistance à Daesh**. L'Iran met naturellement en avant ce rôle positif en faveur de la lutte contre le terrorisme djihadiste, qui apparaît en effet à porter à son crédit même s'il n'est nullement désintéressé. Daesh, en effet, constitue un péril vital pour l'État iranien, tant en ce qui concerne son intégrité territoriale propre que dans la perspective de la préservation de ses intérêts sur le sol irakien. Les milices chiites que Téhéran soutient en conséquence en Irak, au fil des mois, ont d'abord semblé gagner en compétence militaire – et, de ce fait, en légitimité politique – malgré de lourdes pertes. Mais l'insuffisance des moyens armés ainsi déployés a conduit le Premier ministre Haider al-Abadi, par souci d'efficacité, à faire appel à l'appui des frappes aériennes ciblées offert par la coalition menée par les États-Unis. Téhéran, au demeurant, arme aussi, contre Daesh, les Peshmergas kurdes – tout en laissant clairement entendre qu'il ne soutiendra jamais la cause de l'indépendance du Kurdistan.

Beaucoup d'observateurs, cependant, estiment que l'Iran cherche à assurer une présence chiite forte dans un État irakien restant faible. Il est de fait manifeste que Téhéran, entre 2006 et 2014, n'a guère pressé Nouri al-Maliki, alors Premier ministre, de mettre en place un mode de gouvernance plus inclusif qu'il n'était de la minorité sunnite du pays.

- À **Bahreïn**, gouverné par une monarchie sunnite mais également peuplé d'une majorité chiite, l'Iran entretient notoirement des liens privilégiés avec cette dernière. Le régime de Téhéran est périodiquement soupçonné d'être à l'origine de diverses tentatives de déstabilisation politique. La présence de la flotte américaine stationnée dans les ports du royaume d'une part, le soutien de la famille régnante par l'Arabie saoudite de l'autre, constituent en effet des motifs plausibles de cet activisme souterrain, vraisemblable à défaut d'être établi.

- Au **Yémen**, l'Iran, malgré ses dénégations répétées, est fortement suspecté par la communauté internationale d'approvisionner en armes la minorité chiite des **Houthis**, actuellement rebelle contre le gouvernement de la majorité sunnite dirigé par le Président Abd Rabbo Mansour Hadi. Ce dernier, de fait, a affirmé à la fin du mois d'août dernier que ses forces combattaient les Houthis afin de contenir l'« *expansion iranienne* » dans la région ; des propos équivalents ont été tenus par coalition d'États, principalement arabes, menée par l'Arabie saoudite au soutien du gouvernement yéménite depuis mars 2015.

Il n'est d'ailleurs pas impossible que l'Iran, même s'il tente de tirer profit de cette crise, aurait volontiers fait l'économie du fardeau d'un nouveau théâtre d'opérations, ouvert de façon relativement imprévue, alors que ses forces se trouvaient déjà lourdement sollicitées en Irak et en Syrie.

• Au **Liban**, le parti chiite **Hezbollah**, créé en 1982, fait figure de véritable "produit d'exportation" de la Révolution islamique. Relai privilégié de l'influence de Téhéran dans la région, dirigé notamment contre Israël à titre de dissuasion d'éventuelles velléités de l'État hébreu de frapper le régime iranien, il est soutenu par celui-ci politiquement, financièrement et techniquement, qu'il s'agisse d'experts ou d'armes. Compte tenu de l'emprise forte que détient ainsi l'Iran sur le Pays du Cèdre actuellement soumis à des conditions profondément déstabilisatrices - vacance des institutions, afflux de réfugiés... -, il est possible d'estimer que le dossier libanais représentera dans les prochains mois un test révélateur de la bonne volonté de Téhéran à faire preuve, ou non, d'une attitude constructive en faveur de la stabilité du Proche-Orient.

• En **Afghanistan**, c'est avec la minorité des **Hazaras**, chiites - mais aussi avec les **Tadjiks**, persanophones - que l'Iran entretient des relations privilégiées. Elles se traduisent par un soutien essentiellement financier et servent à Téhéran de vecteur d'influence à l'encontre de la communauté pachtoune, de confession sunnite.

2. Un engagement excédant le paradigme confessionnel

Le rayonnement régional iranien ne saurait être réduit à la politique pro-chiite qu'il comporte, aussi important cet aspect soit-il. D'une part, la solidarité confessionnelle n'est pas automatique ; par exemple, la chrétienne Arménie s'avère, pour Téhéran, un plus proche partenaire que l'Azerbaïdjan, très majoritairement chiite mais lié aux États-Unis. D'autre part, **les alliances de l'Iran ne sont pas toutes guidées par le critère religieux, non plus que ses relations conflictuelles avec certains de ses voisins** : le chiisme n'explique que modérément le soutien au régime syrien ; le sunnisme ne suffit pas à justifier l'animosité avec l'Arabie saoudite. L'économie prend souvent une large part aux situations - on a d'ailleurs pu dire que l'Iran avaient davantage de clients que d'alliés -, comme le montrent, notamment, les ambivalentes relations irano-turques.

a) Au Proche et Moyen-Orient, des alliances et des hostilités déclarées

Sur la scène d'un Proche et Moyen-Orient qui semble aujourd'hui plus compliqué et tendu que jamais, l'Iran cultive à la fois solidarités et détestations ouvertes. Au-delà des éléments déjà mentionnés ci-dessus - pour ce qui concerne l'Irak, le Liban, Bahreïn ou le Yémen -, Téhéran témoigne notamment sa fidélité au régime de Damas et son hostilité à l'Arabie saoudite d'un côté et à Israël de l'autre.

• En **Syrie**, le soutien assuré par l'Iran au bénéficiaire du régime baasiste (laïc) de la famille al-Assad, elle-même alaouite mais, ce faisant, pouvant être considérée comme dissidente par rapport à l'orthodoxie chiite, paraît au fond dépourvu de motif religieux. Fondé, depuis la Révolution islamique de 1979, sur une même hostilité à l'encontre d'Israël notamment, ce soutien n'en est pas moins, jusqu'à présent, indéfectible – nonobstant de régulières dénégations quant à la présence de troupes armées iraniennes sur le territoire syrien. La plupart des experts estiment que le régime de Damas se serait effondré sans le concours d'ordre à la fois politique, militaire et financier de l'Iran – justifié au regard de l'enjeu stratégique que constitue la Syrie pour ce dernier, d'une façon générale, et pour le Hezbollah libanais en particulier.

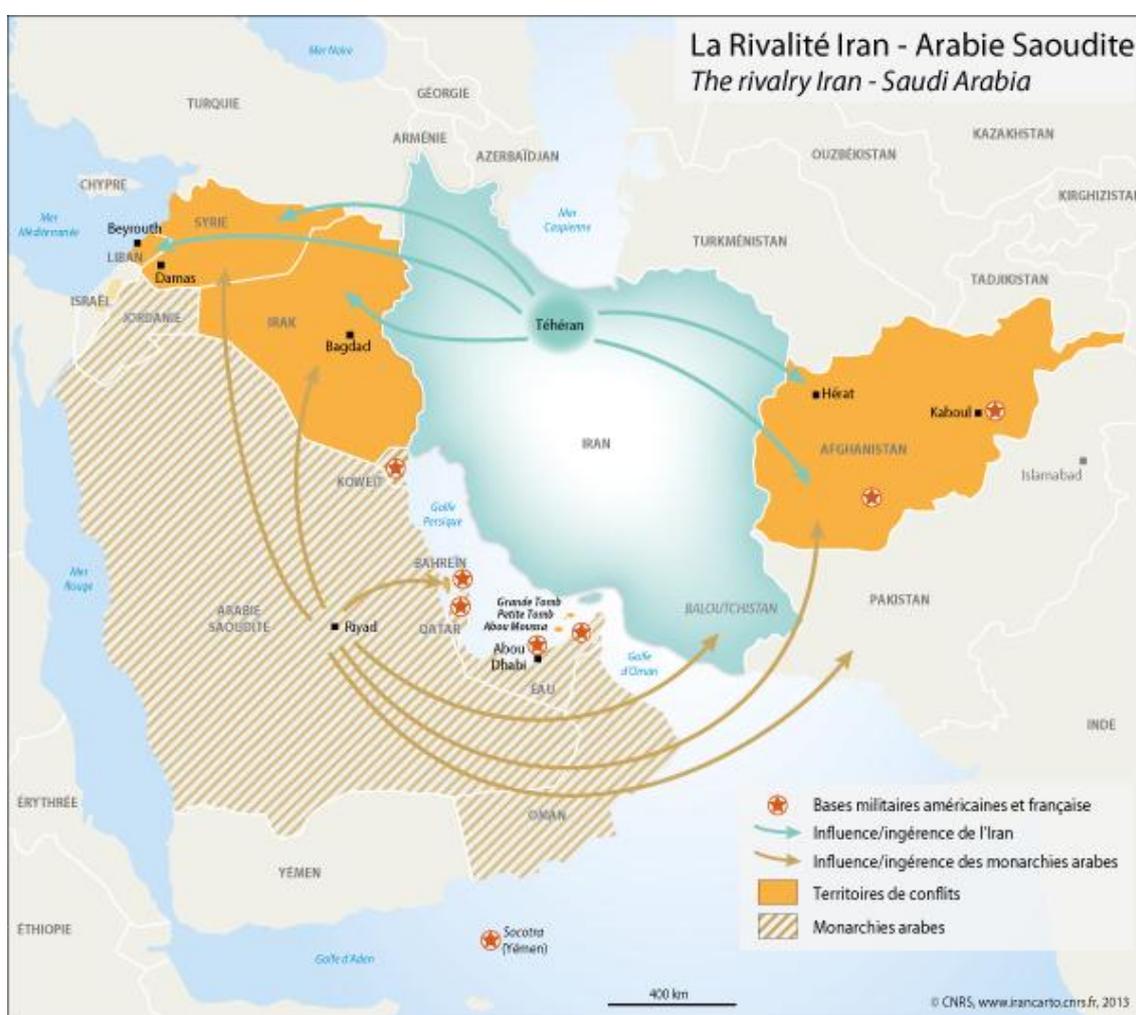
Depuis la conclusion de l'accord de Vienne, l'Iran, à l'instar de la Russie, fait preuve sur ce front d'un **activisme diplomatique renouvelé**, en proposant un plan de règlement de la crise qui, sans assurer tout à fait le maintien indéfini au pouvoir de Bachar al-Assad, tend à préserver les intérêts de celui-ci. Les récentes confirmations de la position contraire des puissances occidentales sur le sujet – celles des États-Unis et de la France notamment –, représentent, de ce point de vue, un échec pour Téhéran. Toutefois, le régime iranien reste ainsi au centre du jeu diplomatique, et assoit son statut d'acteur clé du dossier.

Cette stratégie paraît fructueuse : à la fin du mois de septembre dernier, à New-York, en marge de la 70^e session de l'assemblée générale des Nations Unies, la Haute-Représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Federica Mogherini, a présenté avec le ministre iranien des affaires étrangères, Mohammad Javad Zarif, une déclaration commune sur la Syrie qui a exprimé « *leur volonté de coopérer aux efforts et échanges de vues conduits par les Nations Unies sur la façon de contribuer à [la] fin [de la guerre dans ce pays]* ». Dans le cadre même de cette session de l'assemblée générale des Nations Unies, les États-Unis, par la bouche du Président Barak Obama, se sont déclarés prêts à travailler dans la perspective du règlement du conflit syrien avec l'Iran, comme avec la Russie, à la condition que ce ne soit pas au profit de Bachar al-Assad. La Russie a annoncé de son côté une réunion, en octobre de cette année, entre les « *principaux acteurs* » concernés par ce conflit, incluant notamment l'Iran.

Le régime de Téhéran est sans doute réellement soucieux de trouver une issue politique à la crise syrienne, compte tenu de la dépense militaire et financière qu'elle exige de lui depuis plus de quatre ans et demi.

• La forte hostilité mutuelle entretenue entre l'Iran chiite et l'**Arabie saoudite** wahhabite ne repose de toute évidence qu'en partie sur ces éléments confessionnels, même si la rivalité pour le *leadership* du monde musulman constitue, au minimum, une toile de fond permanente des

antagonismes en cause. La proximité traditionnelle de Ryad avec les États-Unis, rapportée à l'antiaméricanisme de Téhéran, représente un facteur probablement plus agissant dans la détestation que se vouent réciproquement les deux nations. Leur concurrence s'exerce sur plusieurs théâtres extérieurs, où elles paraissent se faire une **guerre par procuration de crises interposées** : en Irak (où la chute du régime de Saddam Hussein, en cédant le pouvoir à la majorité chiite alliée à Téhéran, a constitué un revers important pour l'Arabie saoudite), en Syrie (où Ryad soutien les forces rebelles au régime de Damas que protège Téhéran), au Yémen (cf. *supra*), et encore en Afghanistan, au Pakistan...



Source : CNRS (<http://www.irancarto.cnrs.fr/>)

N.B. : sur cette carte réalisée en 2013, il faudrait aujourd'hui signaler le Yémen comme « territoire de conflits » et porter les flèches appropriées vers cet État, en provenance de l'Arabie saoudite et de l'Iran, y signalant leurs interventions respectives.

L'affrontement indirect se joue également sur un **plan économique**. L'Arabie saoudite, en effet, utilise contre les intérêts iraniens le poids de sa production en pétrole sur les cours mondiaux, n'hésitant pas à maintenir à dessein son niveau de production en la matière, contre les vœux des autres

membres de l'OPEP, afin de faire baisser les prix du baril. L'effet sur l'économie iranienne a été d'autant plus sensible que celle-ci pâtissait des mesures d'embargos décidées au titre de sanction du programme nucléaire du pays.

Malgré des déclarations du Président Hassan Rohani, dès son élection en 2013, montrant un souci d'ouverture tendant à l'apaisement des relations avec Ryad, cette situation globalement conflictuelle n'a guère évolué et **le rapprochement entre les deux États que pourrait susciter, notamment, la cause commune de la lutte contre Daesh, se fait attendre**. La relation de l'Iran avec les autres membres du Conseil de coopération du Golfe, dont les Émirats arabes unis, apparaît moins tendue, malgré la méfiance de ces derniers envers leur inquiétant voisin et la présence sur leur territoire de bases militaires américaines (au Koweït, à Bahreïn, au Qatar...), comme françaises (à Abou Dhabi), qui sont autant de menaces vues de Téhéran.

- Pour mémoire ici, on notera encore que l'opposition iranienne à Israël, guidée par l'antisionisme, passe par un soutien affiché de la République islamique à la **cause palestinienne**. Le Hamas, essentiellement à Gaza, bénéficie ainsi de l'appui diplomatique et militaire de Téhéran, relayé par le Hezbollah libanais. Cependant le Fatah, en Cisjordanie, s'est montré ces dernières années plus réservé à l'égard de ce qu'il semble tenir pour une volonté d'ingérence de l'Iran dans ses affaires propres.

b) Avec la Turquie, entre coopération économique et compétition politique

Avec la Turquie, laquelle partage avec l'Iran une semblable fierté de civilisation, le régime de Téhéran semble aujourd'hui engagé dans une forme d'**alliance relative, faisant fond sur une vieille rivalité**, persistante, pour tenir le rôle de grande puissance régionale non-arabe et de nation chef de file du monde islamique. La République islamique s'est d'ailleurs longtemps défiée d'un pays, membre de l'OTAN et partenaire d'Israël, qui postulait à intégrer l'Union européenne et paraissait poursuivre la voie d'une occidentalisation. Mais l'arrivée au pouvoir à Ankara, en 2002, du Parti de la justice et du développement (AKP), la promotion des valeurs islamiques – sunnites, certes – par le gouvernement turc, et plus récemment les distances prises par celui-ci tant avec l'Europe qu'avec Israël, ont incité au rapprochement.

Ainsi, la Turquie a représenté ces dernières années, avec le Brésil (cf. *infra*), **l'un des rares soutiens positifs reçus par l'Iran dans son projet de se doter d'un programme nucléaire civil**. Il est vrai qu'un précédent iranien en la matière pouvait conforter les propres ambitions nucléaires d'Ankara, et que les bons offices du gouvernement turc avaient pour toile de fond les importants enjeux commerciaux unissant les deux pays.

En effet, **au plan économique, l'Iran et la Turquie sont d'importants partenaires.** En 2014, l'Iran était le dixième plus important client de la Turquie, avec 3,8 milliards de dollars d'importations, et son sixième fournisseur, avec 9,8 milliards de dollars d'exportations ; la Turquie était de son côté le deuxième client de l'Iran derrière la Chine, représentant 14 % des exportations iraniennes. Cette relation se montre en progression depuis 2002 et joue traditionnellement en faveur de l'Iran pour le commerce, du fait de la dépendance de la Turquie aux livraisons d'hydrocarbures, qui constituent le cœur de ces échanges (l'Iran est actuellement le deuxième fournisseur en pétrole de la Turquie, après l'Irak). Le volume des échanges bilatéraux est ainsi passé de 1,2 milliard de dollars en 2002 à près de 14 milliards de dollars en 2014 ; il a atteint jusqu'à 22 milliards de dollars en 2012, du fait de la hausse des exportations turques d'or vers l'Iran cette année-là, avant de pâtir des sanctions internationales imposées au régime de Téhéran (la part de l'Iran dans les exportations turques a chuté de 6,5 % à 2,5 % en deux ans). À l'occasion de récentes visites bilatérales, les deux pays ont fixé un objectif de 30 milliards de dollars, d'ici deux ans, pour le volume de leurs échanges, soit environ le double du niveau actuel.

Au-delà du commerce, **le rapprochement irano-turc paraît cependant devoir trouver assez vite ses limites**, comme le laissent augurer plusieurs éléments :

- membre de l'OTAN, la Turquie participe activement au dispositif de bouclier anti-missile mis en place par les États-Unis. Elle accueille à ce titre sur son territoire, à Kürecik, dans le sud-est anatolien, depuis 2011, une base radar perçue par le régime iranien comme un affront direct à ses intérêts ;

- le gouvernement d'Ankara, à rebours de celui de Téhéran, a pris le parti des opposants à Bachar al-Assad en Syrie et apporte son soutien aux sunnites en Irak et à Bahreïn. Le Président Recep Erdogan, en mars dernier, à la veille d'une visite officielle en Iran, a clairement appelé à un infléchissement de la politique régionale de ce dernier et de ce qu'il a alors expressément désigné comme sa volonté de « *domination* », en déclarant que « *si les forces iraniennes sont déployées au Yémen, en Syrie et en Irak, elles doivent être retirées* » ;

- même en matière économique, les relations entre les deux pays ne sont pas univoques. Par exemple, un contentieux relatif au prix du gaz iranien a été engagé par la Turquie, en 2012, devant la Cour internationale d'arbitrage.

c) Dans le Caucase et en Asie centrale

L'effort diplomatique de Téhéran, par comparaison avec celui qui vise l'est et le sud-ouest du pays, n'est que modérément tourné vers le nord. Il est vrai que la région - en Ouzbékistan et au Tadjikistan notamment - reste largement soumise à l'influence russe. L'Iran paraît aujourd'hui surtout soucieux de la préservation de la stabilité de la zone, tout trouble non

maîtrisé dans les pays qui lui sont limitrophes risquant de lui porter tort ; sa coopération avec la Russie (cf. *infra*) contribue à l'objectif. Il prend toutefois directement part à la compétition qui se joue en **mer Caspienne**, et qui le met en rivalité, en particulier, avec le Kazakhstan et l'Azerbaïdjan, mais aussi, au plan économique, avec la Russie.

L'action de Téhéran est plus tangible en direction de l'est. En **Afghanistan**, comme on l'a signalé plus haut, l'Iran entretient des relations naturelles avec les Tadjiks et les Hazaras, qui lui sont de fidèles soutiens dans la place et y font contrepoids à l'influence des Pachtones sunnites – alliés, quant à eux, à l'Arabie saoudite et au Pakistan. Là encore, le régime paraît rechercher une stabilité susceptible de lui bénéficier, notamment sans doute dans le but d'affaiblir les réseaux de drogues qui, à partir de l'Afghanistan, approvisionnent la société iranienne, ainsi peut-être que dans la perspective de voir retourner sur leurs terres les millions d'Afghans qui se sont réfugiés en Iran, depuis l'invasion soviétique du pays en 1979, et constituent aujourd'hui un foyer d'importants problèmes sociaux.

Le **Pakistan**, enfin, représente pour l'Iran sur son flanc oriental, comme l'Arabie saoudite sur son flanc occidental, la rivalité objective d'une puissance majoritairement (à 70 %) sunnite, alliée des États-Unis et témoignant d'ambitions régionales. Ce n'est donc pas sans fondement que Téhéran est soupçonné d'apporter son concours aux mouvements radicaux chiites qui sont actifs dans la zone de Karachi et tendent à menacer l'unité du pays.

B. DES ALLIANCES AU-DELÀ DU CADRE RÉGIONAL

En dehors du Proche et Moyen-Orient, l'Iran, peu tourné vers l'Afrique, bénéficie en revanche aujourd'hui, par convergence d'intérêts, de partenariats stratégiques avec la Russie et, à un moindre degré, avec la Chine, ainsi que d'un rayonnement singulier au sein du monde latino-américain.

1. Un partenariat militaire et économique fort avec la Russie

La République islamique partage avec la Russie contemporaine un certain nombre de caractéristiques, en particulier la fierté nationale et une identité forte, volontiers hautaine à l'égard de l'Occident, auquel ces puissances reprochent peu ou prou de les tenir dans un statut international de "paria". L'effondrement de l'URSS ayant épuré les relations russo-iraniennes des divergences idéologiques fondamentales que constituaient, du point de vue de Téhéran, le matérialisme et l'athéisme propres au marxisme-léninisme, les deux États ont noué, depuis un quart de siècle maintenant, un partenariat substantiel. Celui-ci consiste dans une **coopération à la fois économique et militaire** : sur le premier plan, la Russie

occuperait aujourd'hui le rang de septième partenaire de l'Iran ; en ce qui concerne les armes, elle est son premier fournisseur.

Après avoir participé au programme nucléaire mis en œuvre par les autorités de Téhéran par la fourniture d'équipements et d'experts, aux côtés de ceux qu'envoyaient la Chine et la Corée du Nord, la Russie a fini par rejoindre les États qui ont formé le groupe « P5+1 », négociant la limitation de ce programme à des fins strictement civiles¹. Elle est à présent chargée de coopérer avec l'Iran pour l'adaptation du site de Fordo prévue par l'accord de Vienne, comme on l'a mentionné plus haut, et, espérant sans doute tirer parti de la modération dont elle a fait preuve envers Téhéran dans la négociation de cet accord, entend manifestement vendre au pays les réacteurs civils que produit son groupe industriel Rosatom.

Se conformant aux résolutions du conseil de sécurité des Nations Unies en la matière, en particulier la résolution 1929, précédemment mentionnée ici, du 9 juin 2010, **la Russie a suspendu un temps ses ventes d'armes à l'Iran. Elle n'y a cependant pas renoncé**, comme on l'a constaté sans ambiguïté tout récemment, au mois d'août dernier, avec la confirmation officielle de la livraison à Téhéran, avant la fin de l'année, de batteries de défense antiaérienne sol-air russes, de type S-300, vendues pour un montant de 800 millions de dollars sur la base d'un accord entre les deux pays signé en 2007.

La Russie ne dissimule d'ailleurs pas son souhait intéressé d'une levée rapide de l'embargo visant le commerce des armes vers l'Iran – alors même que l'accord de Vienne, comme on l'a rappelé, prolonge en principe, pour huit ans, l'interdiction du transfert de biens sensibles pouvant contribuer au programme balistique iranien et, pour cinq ans, les ventes ou transferts de certaines armes lourdes au bénéfice du pays. La production russe paraît en effet correspondre assez bien à ce qui manque aux arsenaux iraniens pour compléter les productions locales et leurs achats à la Chine ou la Corée du Nord (cf. *infra*) : blindés, avions de chasse, peut-être hélicoptères et frégates...

L'Iran et la Russie trouvent réciproquement dans leur alliance un vecteur d'opposition aux États-Unis. De la sorte, le soutien apporté par Moscou à Téhéran, notamment au sein des organisations internationales – et par exemple, aujourd'hui, la mise en avant de l'Iran, par la Russie, comme une pièce nécessaire au dispositif de lutte contre Daesh et de règlement de la crise syrienne – semble relever avant tout d'une stratégie dirigée contre l'influence américaine au Proche et au Moyen-Orient et au service des intérêts russes en Asie centrale. Il n'est pas exclu, du reste, que les accords passés par la Russie avec l'Azerbaïdjan et le Kazakhstan en ce qui concerne la mer Caspienne – visant la répartition des eaux territoriales et l'exploitation des ressources énergétiques de celle-ci – puissent donner lieu à des tensions

¹ Cf. *supra*, chapitre I^{er}.

avec l'Iran, dont les intérêts paraissent n'avoir pas été pris au mieux en considération dans la manœuvre.

2. Un partenariat militaire mais surtout commercial avec la Chine

Autre pays ayant en commun avec l'Iran, notamment, une identité nationale aussi puissante qu'assumée comme telle, la Chine s'est quasiment montrée un partenaire de la première heure pour la République islamique. Elle a en effet offert à celle-ci, très tôt dans son histoire, une coopération en matière d'**armement**, en particulier avec la vente et le transfert de technologies dans le domaine des missiles anti-navals. Dans les années 1990 et 2000, le régime de Pékin a en outre soutenu, comme la Russie et la Corée du Nord, le développement du programme **nucléaire** de Téhéran, avant de mettre fin à cette coopération sous la pression des États-Unis et de se joindre, comme la Russie, au groupe « P5+1 ». Alors qu'à présent les autorités chinoises ont fait le choix d'un rapprochement avec ces derniers et, le cas échéant, se joignent à la communauté internationale pour condamner les essais nucléaires nord-coréens, il serait sans doute difficile pour elles de tenir une autre ligne envers l'Iran.

Au demeurant, on peut gager que les orientations de la diplomatie chinoise sont guidées, là comme ailleurs, par le plus grand pragmatisme. Ainsi, on observera que Pékin a besoin de se concilier, par ses positions sur le nucléaire iranien, Israël, qui lui offre la faculté d'acheter massivement des armes de haute technologie. Inversement, le relatif soutien accordé par la Chine à la République islamique lui permet de disposer d'un levier potentiel dans sa rivalité avec les États-Unis pour le *leadership* mondial.

Les relations sino-iraniennes se sont surtout développées, à la faveur du contexte des décisions d'embargo économique prises contre l'Iran à partir de 2006-2007, en matière commerciale : **la Chine représente aujourd'hui le principal partenaire commercial de l'Iran**, avec un flux d'échange de l'ordre de 30 milliards de dollars par an. Pékin, de la sorte, achète 18 % de ses importations de pétrole à Téhéran et commande, tous biens confondus, près du quart des exportations iraniennes.

Notons que **l'Asie, d'une façon générale, constitue un important partenaire commercial pour le pays** : l'Inde achète environ 12 % des exportations iraniennes ; la Corée du Sud et le Japon, chacun, environ 7 %. Au plan de la vente d'armes, cependant, seuls la Chine et la Corée du Nord approvisionnent Téhéran, du reste dans une proportion nettement moindre que ne le fait la Russie.

3. Des coopérations peut-être avant tout symboliques en Amérique latine

Pour achever de dresser le panorama des alliances de l'Iran, il convient de noter que la République islamique est parvenue à nouer, malgré l'éloignement à tout le moins géographique, un certain nombre de relations privilégiées sur le continent sud-américain et dans les Caraïbes. Le régime de Téhéran partage en effet l'antiaméricanisme des États en cause. L'Iran, en 2007, a d'ailleurs obtenu le statut d'observateur de « l'Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique » (ALBA).

Ainsi, dès le début des années 1980, le régime issu de la révolution de 1979 s'est rapproché de **Cuba** et du **Nicaragua**, auxquels il a consenti divers prêts et aides au développement. Avec le Nicaragua du Président Daniel Ortega à partir de 2007, mais aussi avec la **Bolivie** du Président Evo Morales depuis 2006, de nombreux accords de coopération ont été signés, en matière économique essentiellement. Cependant, tout au long de la décennie 2000, c'est le **Venezuela** qui a fait figure de partenaire sud-américain le plus proche de l'Iran : le Président Hugo Chavez et le régime des *mollahs* ont conclu un nombre important d'accords de coopération, dans les domaines industriel, agricole ou énergétique, et ont mutuellement soutenu leurs revendications sur la scène internationale et dans les enceintes multilatérales. Les autorités du **Brésil**, qui paraissent avoir pris leurs distances, désormais, avec Téhéran, n'en ont pas moins constamment défendu le droit de celui-ci à accéder au nucléaire civil.

Ces relations, même s'il faut se garder d'en exagérer la portée réelle au-delà du symbole politique qui semble, souvent, la première vocation des accords bilatéraux auxquels elles ont donné lieu, ne doivent cependant pas être tenues pour de simples curiosités de la vie internationale. Reflets d'une **politique diplomatique "tous azimuts" destinée à minimiser son isolement international**, elles ont en effet permis à l'Iran de trouver un appui supplémentaire à ses revendications, et participent indiscutablement du rayonnement recherché par le régime.

Néanmoins, si les promesses de normalisation de la vie internationale iranienne contenues dans l'accord de Vienne du 14 juillet dernier viennent à se réaliser, il n'est pas assuré que Téhéran soutienne durablement ses efforts diplomatiques dans cette zone du monde.

C. QUELLE CAPACITÉ MILITAIRE ?

Dans l'attente du rapport de l'AIEA devant être établi avant la fin de l'année 2015, en application de l'accord de Vienne, sur la « possible dimension militaire » des activités passées de l'Iran dans le domaine nucléaire¹, il est très difficile d'apprécier jusqu'à quel degré d'approche de l'arme atomique a pu parvenir le pays. Pour le reste, un état des lieux des forces armées dont dispose l'Iran n'est pas impossible, même si les informations s'avèrent naturellement parcellaires – nonobstant une abondante communication de l'appareil militaire iranien. L'aperçu qui suit tend à permettre de comprendre les raisons pour lesquelles le régime privilégie dans ses interventions armées, du moins celles qu'on lui attribue, sur l'emploi de moyens conventionnels, des méthodes clandestines, et selon quelles ressources.

1. Les forces disponibles

L'armée régulière de l'Iran (*Artesh*), héritée du régime du Shah après une purge politique importante lors de la révolution de 1979, se trouve doublonnée depuis lors par une organisation militaire parallèle, celle des *Pasdarans*, les « Gardiens de la révolution islamique ». Ces derniers font aujourd'hui encore partie intégrante, non seulement de l'appareil de défense du pays, mais, au-delà, du système de gouvernement instauré par les *mollahs*.

Du reste, il faut d'emblée souligner que, nonobstant les pouvoirs constitutionnels détenus par le président de la République, qui nomme les membres du Conseil de la sécurité nationale ainsi que (sous réserve de l'approbation du Parlement) les ministres chargés de la défense et de la sécurité, **l'ensemble de l'appareil sécuritaire iranien se trouve en pratique placé sous l'autorité du Guide suprême**. Celui-ci, en effet, au titre de sa position de commandant en chef des forces armées, contrôle le Conseil de la sécurité nationale, nomme les chefs d'état-major comme ceux des *Pasdarans*, et décide en dernier ressort dans les matières de sécurité, de défense et d'affaires étrangères².

¹ Cf. supra, chapitre I^{er}.

² La répartition générale des pouvoirs au sein du système institutionnel iranien est présentée plus avant au sein du présent rapport (III).

L'organisation de défense et de sécurité iranienne

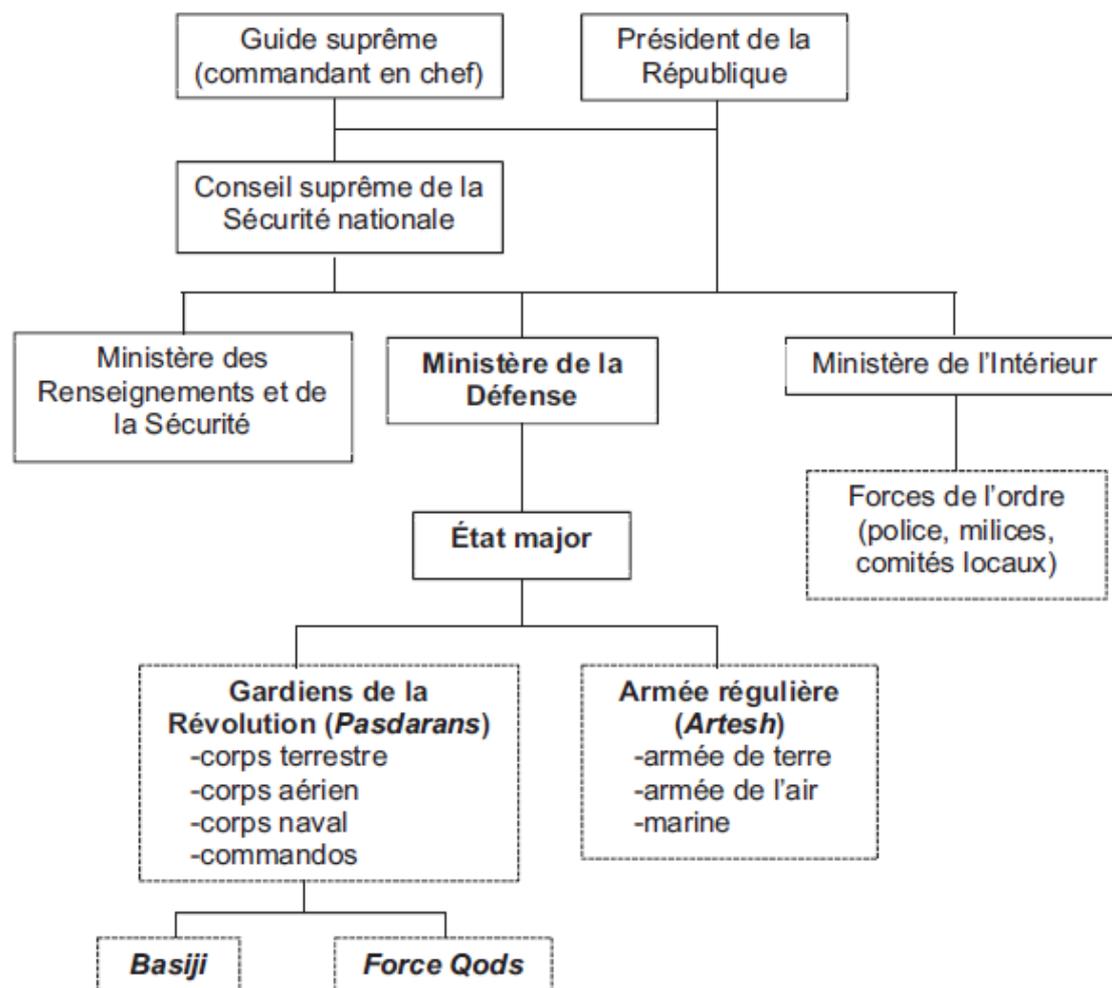


Schéma extrait d'A.-L. de Prémonville et T. Flichy de La Neuville, *Géopolitique de l'Iran*, op. cit.

a) L'armée régulière : une force crédible mais moyenne

Laissée auréolée d'un statut héroïque dans son camp mais pratiquement exsangue par la guerre menée contre l'Irak entre 1980 et 1988, l'armée régulière iranienne a bénéficié dans les deux décennies suivantes d'un effort d'investissement important en faveur de sa modernisation, financé par la rente pétrolière du pays. Il ne s'agit cependant aujourd'hui que d'une **force moyenne**, dont la doctrine officielle est strictement défensive.

Cette armée compterait actuellement **350 000 hommes** environ, répartis de façon inégale en quatre corps – par ordre d'importance numérique l'armée de terre, la marine, l'armée de l'air et des forces spéciales. **Ses équipements, depuis la Révolution islamique, sont fournis par la Russie à titre principal** – on a signalé, plus haut, la livraison prochainement attendue par Téhéran de batteries russes de défense antiaérienne –, ainsi que par la Chine et la Corée du Nord. Ce matériel, dans le parc existant, voisine

avec celui que l'Iran d'avant 1979 a acquis auprès des Occidentaux, dont les États-Unis et la France.

Fort des transferts de technologie dont il a bénéficié auprès de ses partenaires, le régime actuel a cependant mis en place une **industrie d'armement nationale**, dont une filière balistique¹, et s'avère en mesure de produire en quantité des équipements simples – munitions, armes légères comme des fusils d'assaut et mortiers, véhicules non blindés... Des équipements réputés produits par l'Iran lui-même sont ainsi présentés de façon régulière au public (par exemple, en 2013, un drone de reconnaissance). Le pays pratique des exportations vers ses alliés en Syrie et en Irak, le Hezbollah libanais et le Hamas palestinien. Toutefois, il s'agit le plus souvent de succédanés de modèles russes, chinois ou nord-coréens, nativement obsolètes au regard des équipements disponibles sur le marché, et leur déploiement semble aléatoire.

Au demeurant, **le budget annuel consacré par l'Iran à son armement est évalué comme ne dépassant pas les 2,5 % à 3 % du PIB** – contre, en particulier, environ 8 % pour l'Arabie saoudite, par exemple : les dépenses militaires iraniennes sont huit fois moindres que celles des États membres du Conseil de coopération du Golfe cumulées. De fait, **l'état des forces disponibles, quoique supposé permettre au pays de combattre simultanément plusieurs foyers d'instabilité, paraît relativement modeste.**

Ainsi, la marine iranienne, malgré sa vocation à bloquer, au besoin, l'accès au Golfe arabo-persique, et les trois sous-marins qu'elle détient, n'est pour le reste équipée que de quelques frégates vieillissantes, d'une cinquantaine de patrouilleurs plus adaptés à des opérations de sécurité côtière que de combat, et de vedettes qui restent de faible portée tactique. Plusieurs des experts auditionnés par le groupe de travail ont souscrit à l'estimation d'une capacité de résistance de cette flotte limitée à quelques jours, voire quelques heures, en cas d'attaque, notamment, par la flotte américaine basée à Bahreïn. De même, bien que les forces aériennes du pays disposent de plus de 330 avions de combats, ceux-ci se trouvent en partie inutilisables du fait de leur vétusté et du manque de pièces détachées de rechange.

Ce contexte explique pour partie les critiques des autorités iraniennes, citées plus haut dans le présent rapport², visant le maintien par l'accord de Vienne du 14 juillet 2015 des dispositifs d'embargo sur les armes et touchant notamment le programme balistique national : le pays a manifestement besoin de ce dernier pour compenser les faiblesses

¹ En 2011, l'essentiel de l'arsenal balistique iranien semblait composé de missiles d'une portée inférieure à 1 500 km, même si le pays développait des missiles de portée supérieure (de type Sejil-2 – 2 200 km, et Saheen – 2 500 km). Cf. le rapport d'information n° 733 (2010-2011) sur la défense antimissile balistique de nos collègues Daniel Reiner, Jacques Gautier et Xavier Pintat.

² Chapitre I^{er}, in fine.

capacitaires de son armée de l'air. L'Iran en effet a indiqué, au cours de l'été dernier, qu'il entendait prendre des mesures destinées à renforcer ses capacités de défense, y compris ses missiles balistiques, présentés comme n'ayant pas été conçus pour servir d'armes de destruction massive. Le pays semble même vouloir intégrer des éléments de coopération – dans le domaine des drones – à ses relations commerciales en matière d'armement.

b) Les Pasdarans : une milice très influente

Mis en place dès 1979 à des fins de contre-pouvoir des militaires réguliers et en vue d'encadrer, tant idéologiquement que physiquement, la société civile, l'organisation des « Gardiens de la révolution islamique » ou *Pasdarans*, dont on estime le nombre de membres à 230 000 environ, constitue le plus sûr soutien du régime, en même temps sans doute que l'un de ses aspects les plus sombres.

Il s'agit en premier lieu d'une **véritable armée parallèle**, d'ailleurs tenue pour une organisation terroriste par les États-Unis. Ses compétences tactiques ont été développées à l'occasion de sa participation à la guerre Iran-Irak ; elle poursuit, depuis lors, un entraînement soutenu. Les *Pasdarans* disposent de leur propre équipement militaire, souvent plus performant que celui de l'armée régulière, et de leurs propres troupes – environ 130 000 hommes en 2000 –, dont la force d'élite *Qods*, bras armé des interventions non conventionnelles de l'Iran en dehors de son territoire (cf. *infra*), actuellement commandée par le Général Soleimani. La milice des *Basidji* (« mobilisation ») leur est rattachée, regroupant des bénévoles, souvent très jeunes, utilisés pour des opérations de police intérieure (par exemple, la répression sévère à laquelle ont donné lieu les manifestations contestataires de l'été 2009, à la suite de la réélection de Mahmoud Ahmadinejad à la présidence de la République).

Les *Pasdarans* se présentent en second lieu sous la forme d'une **organisation économique**, dont les membres détiennent des pans entiers de l'économie du pays, dont ils contrôlèrent près de 40 % – immobilier, industrie, infrastructures, centres scientifiques, fondations religieuses, etc. –, y compris le marché noir et une contrebande que favorise leur contrôle de ports et aéroports. Ils jouissent, ce faisant, de positions sociales privilégiées. Les ressources qu'ils en tirent, tout en permettant notamment le financement des acquisitions d'armes et des opérations extérieures clandestines, contribuent d'évidence à entretenir leur fidélité au Guide suprême.

Enfin, les *Pasdarans* constituent une **force politique essentielle** dans la société iranienne, sur laquelle leur emprise se révèle très concrète au quotidien. Le Guide Khameneï a favorisé cette influence politique, qui a paru culminer sous le gouvernement du Président Ahmadinejad, lui-même ancien membre de l'organisation. Du reste, non sans paradoxe, la montée en puissance des « Gardiens de la révolution islamique » a paru impliquer une forme de recul du pouvoir du clergé, au profit des miliciens.

2. La prépondérance des moyens non conventionnels de guerre

Compte tenu de la relative modestie de ses moyens militaires conventionnels, l'Iran ne peut pas prétendre au statut de réelle puissance armée. Au surplus, les capacités militaires potentiellement hostiles qui l'environnent, considérables – celle des États membres du Conseil de coopération du Golfe, d'Israël et de la flotte américaine stationnée à Bahreïn –, neutralisent toute initiative de conflit armé direct de la part du pays. Celui-ci, en revanche, bien qu'il s'en défende officiellement, recourt à **des méthodes hybrides ou non conventionnelles de guerre, dont les *Pasdarans* sont des exécutants de premier plan**. L'organisation des « Gardiens de la révolution » est en effet dotée d'une structure spécifique pour les opérations de renseignement et d'actions clandestines, et elle dispose dans ce but, comme on l'a indiqué plus haut, de la force *Qods*.

C'est de la sorte que les appuis fournis sous la forme d'armes, de conseils et d'argent, entre autres, au Hamas palestinien, au Hezbollah libanais, au régime de Bachar al-Assad en Syrie, ou encore le soutien présumé aux Houthis du Yémen, consacrent malgré tout l'Iran comme **une force militaire influente** au Proche et Moyen-Orient.

II. UNE FORCE ÉCONOMIQUE MOMENTANÉMENT BRIDÉE

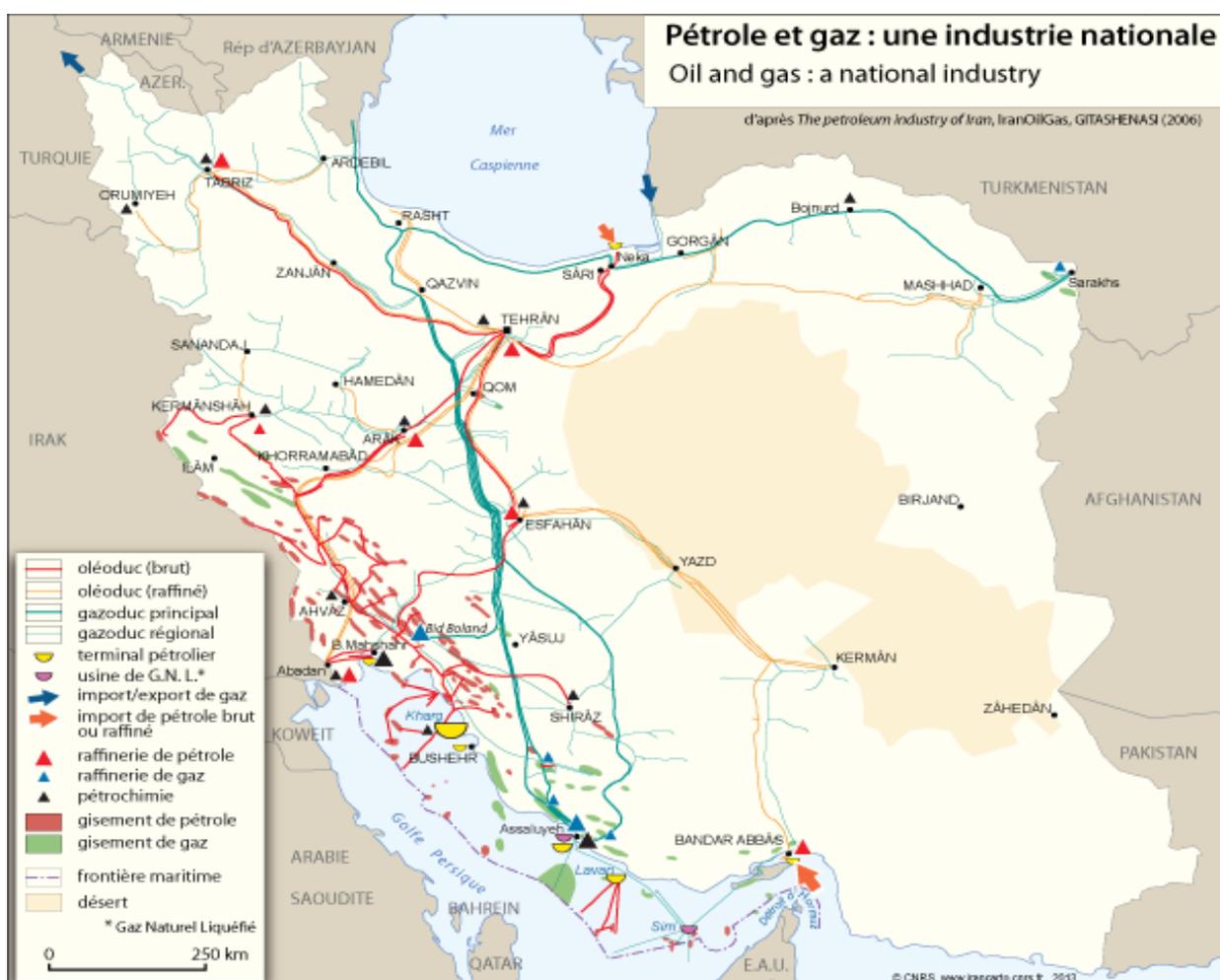
Puissance certaine en termes de rayonnement diplomatique, force militaire au moyen de méthodes non conventionnelles, l'Iran représente aussi, incontestablement, une puissance économique, bien que les sanctions internationales qui ont été prononcées depuis les années 2006-2007 en raison du programme nucléaire national l'aient considérablement bridée. La levée de ces sanctions, désormais rendue possible par l'accord de Vienne, est de nature à permettre à cette économie de renouer avec le développement que les atouts du pays lui autorisent largement.

A. LES NOMBREUX ATOUS DU PAYS

Les ressources de l'économie iranienne sont importantes et diverses, d'ordre à la fois géographique et géologique, démographique et culturel.

Bordé par la mer Caspienne au nord et le Golfe arabo-persique au sud, le territoire de l'Iran actuel mesure 1,648 million de km² – soit trois fois la superficie de la France ; la diagonale qu'on peut tracer entre l'Azerbaïdjan iranien, au nord-ouest, et le Sistan-Baloutchistan, au sud-est, représente une distance d'approximativement 2 333 km. Sa situation géographique confère au pays une position stratégique en ce qui concerne les projets de **pipelines** fournissant tant les marchés asiatiques qu'européens, et lui offre notamment le contrôle du **détroit d'Ormuz**, qui fait de lui un acteur clé au sein des flux commerciaux du pétrole (le cinquième de ces derniers y transitent).

L'Iran détient **10 % des réserves pétrolières de la planète**, se plaçant ainsi au troisième rang mondial en la matière, derrière l'Arabie Saoudite et le Venezuela, et **18 % des réserves de gaz naturel**, ce qui le classe à cet égard à la deuxième place mondiale, après la Russie. Il n'est pourtant aujourd'hui que le quatrième producteur au monde pour le pétrole et le sixième pour le gaz naturel. Du reste, au-delà de ces réserves avérées, les capacités énergétiques iraniennes en hydrocarbures pourraient être encore plus importantes : les gigantesques gisements de Tabnak, au sud du pays, pour le gaz, et d'Azadegan, au sud-ouest, pour le pétrole, n'ont été découverts que de façon relativement récente – respectivement en 1967 et 1999 –, et il paraît vraisemblable que, le long de la Caspienne, d'autres soient encore à explorer.



Source : CNRS (<http://www.irancarto.cnrs.fr/>)

Le sous-sol du pays recèle aussi quantité de **ressources minières**. L'Iran produit ainsi de l'or, du cuivre, du charbon, du fer, du plomb, du zinc, du chrome, de la barite, du gypse, du molybdène, de l'uranium, du strontium, etc. Les mines de Sarcheshmeh, situées au centre du territoire, contiennent à elles-seules 5 % du cuivre mondial, alors même que cette industrie est réputée sous-exploitée. Propriétaire quasi-exclusif de ces

ressources, l'État iranien cherche désormais à en développer l'extraction en attirant à cet effet des investissements étrangers.

Avec une population, largement éduquée et de plus en plus urbaine, de près de 80 millions d'habitants – qui, selon une projection de la *World Population Review*, pourrait dépasser les 100 millions d'habitants à l'horizon 2050 –, l'Iran constitue **le plus gros marché intérieur du Moyen-Orient**. Cette population et la dimension précitée du territoire iranien engendrent une forte demande en termes de transports, dans le secteur automobile (le marché iranien en la matière était d'un million de voiture en 2013 et pourrait doubler dans les prochaines années), mais aussi pour le ferroviaire et l'aérien, dont le parc et les infrastructures réclament de conséquents investissements.

Les grandioses paysages de l'Iran et son **patrimoine historique et culturel** constituent une autre de ses ressources. La civilisation millénaire qu'ont forgée les apports successifs, notamment, des dynasties achéménide, parthe, sassanide, savafide et qadjar, conserve, dans des villes comme Chiraz, Tabriz ou Ispahan, ou sur des sites comme celui de Persépolis, des trésors architecturaux (palais, mosquées, bazars, places monumentales, etc.) et bijoux artistiques de tous ordres (jardins, fresques et miniatures peintes, tapis, bijoux, livres précieux...). Pas moins de dix-neuf sites à travers le pays se trouvent d'ailleurs inscrits par l'UNESCO sur la liste du patrimoine mondial. Cette richesse fait de l'Iran **une destination touristique potentiellement privilégiée**. Elle paraît encore sous-exploitée mais est certainement appelée, si les autorités et les entrepreneurs iraniens s'en donnent les moyens en termes de capacités et de qualité d'accueil, aux plus fructueux développements.

B. QUEL DÉVELOPPEMENT APRÈS LA LEVÉE ATTENDUE DES SANCTIONS INTERNATIONALES ?

L'économie iranienne a connu ces dernières années un repli considérable – une **contraction de 8,5 % du PIB entre 2012 et 2014** – imputable aux embargos internationaux mais aussi à une inflation massive et à la chute des cours du pétrole. Les perspectives actuelles de reprise sont en très grande partie conditionnées à la mise en œuvre effective du scénario tracé par l'accord de Vienne du 14 juillet dernier pour la levée des sanctions¹ ; le nouveau départ économique du pays devrait être à la mesure de l'impact qu'ont eu sur lui ces dernières.

¹ Cf. supra, chapitre I^{er}.

1. Les conséquences pour l'économie iranienne des sanctions internationales

Les conséquences que les sanctions internationales ont emportées sur l'économie iranienne doivent bien sûr avant tout être mesurées en termes de coût pour celle-ci, mais elles peuvent également s'apprécier en termes de réorientation de modèle.

a) Un coût sensible

Globalement, avec toutes les réserves qui doivent accompagner ce type d'évaluations, **le coût des sanctions internationales qui ont visé l'Iran est estimé aux alentours de 500 milliards de dollars**. Le défaut d'investissement qu'elles ont entraîné dans le pays représenterait une somme plus grande encore.

Sous la pression des embargos, la capacité de l'Iran à vendre ses **hydrocarbures** a été fortement altérée. Des États qui auraient pu acheter son pétrole et son gaz naturel au pays ont en effet dû réduire leur commerce avec ce dernier, et les clients restants se sont retrouvés en position de force pour obtenir des prix à la baisse, alors même que les cours mondiaux en la matière étaient déjà orientés en ce sens. Après le durcissement des sanctions intervenu en 2012, les exportations pétrolières iraniennes ont atteint leur niveau le plus bas depuis 1988 ; elles ont ainsi été divisées par deux entre 2011 et 2013. Cette situation a engendré la perte de plus d'un quart des recettes budgétaires du pays, participant au déficit de son secteur public (10 % du PIB).

Parallèlement, l'accès restreint par les embargos aux biens de production et aux technologies sur le marché international a privé l'Iran des capacités de renouveler son **appareil productif** et d'augmenter la rentabilité de son industrie. La faiblesse des investissements a fragilisé, en particulier, l'exploitation du gaz : on a estimé que le pays perdait, par manque de moyens, notamment technologiques, autant de gaz naturel qu'en produit l'Azerbaïdjan. Les sanctions américaines frappant toute utilisation du dollar pour des échanges avec l'Iran¹ ont dissuadé les investisseurs, tandis que l'exclusion des banques iraniennes du système de paiement international SWIFT a fortement compliqué le commerce du pays.

En outre, depuis 2012, **entre 100 et 150 milliards de dollars d'avois iraniens à l'étranger se trouvent gelés** du fait des sanctions internationales visant des sociétés ou des personnes physiques. Conjugée à la baisse des revenus du pétrole, la difficulté à rapatrier des devises qui en a résulté a conduit à un **effondrement du cours du rial**, malgré la politique de restriction des importations menée en réaction par les autorités. Cette politique visait également à protéger l'emploi local et à affranchir

¹ Cf. supra, chapitre I^{er}.

progressivement l'Iran de la dépendance technique à l'égard de l'étranger, mais elle a surtout aggravé l'impact des embargos, sans paraître freiner vraiment la dépréciation de la monnaie nationale. À la suite de celle-ci, on a assisté à une **accélération spectaculaire de l'inflation**, passée d'un niveau inférieur à 11 % en 2009 à plus de 35 % en 2013 ; elle restait de près de 16 % encore en 2014.

Il est vrai que, ces vingt dernières années, l'inflation iranienne n'est jamais tombée sous le seuil de 10 %, le haut niveau des dépenses publiques ayant longtemps accru la masse monétaire en circulation. Les ménages, du reste, ont intégré cet état de fait à leur comportement économique, spéculant sur de nombreux actifs dont la valeur réelle progresse en période d'inflation (or, tapis, immobilier...).

b) Une réorientation de modèle

Dans le contexte des sanctions internationales frappant le pays, les aides publiques aux plus pauvres et la forte solidarité familiale, traditionnelle en Iran, ont joué un rôle d'amortisseur social sensible. En outre, bien souvent, la population a pu trouver sur le marché noir, largement contrôlé par les *Pasdarans* (cf. *supra*), des biens de consommation officiellement interdits, ou disponibles à des prix prohibitifs seulement, dans le cadre de la politique de limitation des importations. Pour le reste, le pays, *nolens, volens*, a adapté son modèle économique.

D'une part, afin de contourner les sanctions, et comme on l'a déjà signalé plus haut ici, **le marché iranien s'est réorienté vers ses voisins émiratis et irakiens, vers la Turquie, ainsi que vers la Chine, la Corée du sud et l'Inde.**

D'autre part, **la faiblesse du rial a rendu particulièrement compétitives à l'export les productions iraniennes non pétrolifères.** Ces exportations ont de fait progressé de 50 % entre 2010 et 2012. Elles ont fait émerger une nouvelle classe d'industriels, moins dépendants de la bureaucratie et du régime, et ont montré une voie possible de diversification.

C'est ainsi que, malgré les contraintes qu'elle a subi ces dernières années, l'économie iranienne se montre particulièrement résiliente : la croissance du pays, en 2014, est redevenue positive, à hauteur de 1,5 % du PIB. Cette croissance est attendue à plus de 2 % du PIB pour 2015, d'autant que la promesse de la levée des sanctions suscite désormais l'optimisme des investisseurs.

2. Les perspectives de redémarrage en cas de levée des sanctions

L'Iran, sous réserve que les sanctions soient effectivement levées comme le permet l'accord de Vienne, pourrait renouer avec une activité forte, eu égard à son potentiel économique considérable. Un rapport de la Banque mondiale publié au mois d'août dernier prévoit ainsi, pour le pays, **une croissance de l'ordre de 5 % du PIB dès 2016, qui devrait se prolonger pendant plusieurs années**. D'ores et déjà, l'anticipation des acteurs économiques a permis à la monnaie iranienne de commencer à se redresser, sur le marché noir, contre le dollar, et la bourse de Téhéran est repartie à la hausse.

Cependant, alors que le secteur privé ne constitue aujourd'hui que 15 % de l'économie iranienne, pour permettre une véritable reprise le gouvernement de Téhéran devra sans doute relever plusieurs défis incontournables.

a) Les réformes économiques attendues du gouvernement

Le gouvernement et la Banque centrale d'Iran ont entrepris depuis plusieurs années un plan d'amélioration de l'environnement des affaires. Une première tâche des autorités consiste à favoriser le **redressement de la monnaie nationale**, afin d'atténuer la hausse des prix. Il s'agit toutefois d'éviter une trop forte appréciation du rial, laquelle nuirait à la croissance des exportations du pays, en particulier celles des productions non pétrolifères.

Un autre chantier d'ampleur tient à la **stabilisation budgétaire**. Le gouvernement paraît s'orienter vers la réduction des subventions publiques à l'économie, dans les secteurs pétroliers et alimentaires notamment. Pour financer les dépenses de l'État et construire des budgets réalistes, l'utilisation du fonds de réserve constitué par l'Iran grâce à ses ventes d'hydrocarbures et le recours à des privatisations - même si la Constitution du pays consacre la domination du secteur public - paraissent inévitables. Le récent tarissement de la manne pétrolière a en outre conduit le gouvernement à réfléchir à la mise en place d'une fiscalité plus large.

À la veille de la levée espérée des sanctions internationales et du retour des investisseurs étrangers en Iran, l'objectif est plus généralement de **créer un climat plus favorable aux entreprises**. Les autorités du pays entendent ainsi mettre en place un terrain propice à l'émergence d'une nouvelle génération d'entrepreneurs locaux, ouvrir le marché national, adhérer à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), lutter contre la corruption et clarifier le cadre fiscal et réglementaire des affaires. Par exemple, avant la fin de l'année 2015, un nouveau modèle de contrat

d'exploitation des champs pétroliers devrait être présenté, plus attractif que les contrats de type « *buyback* » jusqu'à présent mis en œuvre¹.

Dans le même temps, **les banques iraniennes devront se réinsérer dans le cadre international et européen**, en recréant le réseau de correspondants à l'étranger qu'elles ont perdu du fait des embargos. À cet effet, la banque centrale du pays devra instituer des mécanismes de supervision et faire respecter les ratios de solvabilité adéquats.

Ces réformes, dans la mesure où elles requièrent ou impliquent une diminution du contrôle de l'économie par les *Pasdarans* (« Gardiens de la révolution ») risquent naturellement de rencontrer une vive opposition chez ces derniers. Il semble néanmoins qu'un certain consensus se soit noué, au sein de la société iranienne, pour libéraliser graduellement l'économie.

b) Les secteurs à fort potentiel à court terme

À court terme, même si la croissance iranienne doit être ralentie par le faible niveau des cours du pétrole, de nombreux secteurs augurent d'un rapide redémarrage, dont ceux de l'**agro-alimentaire**, de l'**automobile** (selon une projection réalisée par Renault, le marché iranien pourrait atteindre deux millions de véhicules à l'horizon 2020), de la **cimenterie** (dont l'Iran est le quatrième producteur mondial après la Chine, l'Inde et les États-Unis ; le pays table sur une augmentation de 50 % en dix ans) et de l'**acier** (dont il est le premier producteur au Moyen-Orient, et souhaite multiplier par trois sa production). Les sanctions ayant privé l'Iran de quantité de biens d'équipement, un effet de rattrapage accéléré est prévisible. Par exemple, du fait de l'embargo dont le secteur **aéronautique** a fait l'objet, la moyenne d'âge des avions de la flotte civile iranienne s'élève aujourd'hui à une vingtaine d'années ; les compagnies aériennes du pays devraient donc la renouveler assez largement : au mois d'avril dernier, les autorités ont fait état d'un besoin de 400 à 500 avions de ligne sur dix ans.

En outre, **l'afflux de capitaux que devrait engendrer le dégel des avoirs iraniens détenus à l'étranger** – entre 100 et 150 milliards de dollars, comme on l'a signalé plus haut – donnera au pays les moyens de développer ses **infrastructures publiques**, dans les domaines du transport, du pétrole, de l'urbanisme ou encore du numérique.

Ainsi, sous la condition *sine qua non* de la levée des sanctions, la réinsertion de l'économie iranienne dans l'économie mondiale et son ré-essor devraient pouvoir s'engager promptement, même si le processus devrait

¹ Pour ne pas déroger à la Constitution iranienne qui réserve aux Iraniens la production et les réserves de pétrole, les contrats « *buyback* » prévoient que la compagnie étrangère cède à la compagnie nationale les champs pétroliers après exploration et développement. Le prix est fixé à l'avance, indépendamment des potentialités du gisement. Ce système est très peu avantageux pour la compagnie étrangère, qui ne bénéficie pas d'une éventuelle hausse des cours et n'est pas incitée à optimiser l'exploitation du champ.

exiger du temps pour déployer tous ses effets. Parmi ceux-ci, les incidences sur la société, dont on peut avancer l'hypothèse, ne sont pas les moindres.

III. UNE SOCIÉTÉ EN DEVENIR ?

L'Iran, malgré une image internationale souvent déformante de la réalité – il est vrai marquée, depuis une douzaine d'années, par les tractations relatives à son programme nucléaire – ne se réduit pas à son régime politique. Certes, le pays se trouve depuis la « Révolution islamique » de 1979 sous l'emprise d'un système de gouvernement qui, bien que présentant, au-delà de sa relative opacité, certains traits démocratiques, et s'avérant d'ailleurs traversé de courants politiques distincts, se veut théocratique et se montre autoritaire ; peu soucieux du respect des droits de l'homme, il dénie en particulier aux femmes et aux minorités l'égalité des droits. La société iranienne actuelle, néanmoins, composée d'une classe moyenne importante et éduquée, peut être considérée comme la promesse d'un autre avenir, que la normalisation rendue possible par l'accord de Vienne pourrait favoriser.

A. UN PAYS SOUS EMPRISE

1. Les paradoxes de la "démocratie" iranienne

a) *Le régime : entre démocratie et théocratie*

La République islamique d'Iran, en tant que telle, est conçue comme une théocratie : elle se réclame de la loi islamique (*charia*) et, au nom de Dieu, les représentants du clergé – les *mollahs* – gouvernent, le Guide suprême de la Révolution islamique à leur tête ; c'est le principe du « *Velayat e Faqih* ». Toutefois, ce principe, en conférant au Guide la compétence d'interpréter le Coran, est parfois jugé comme comportant un effet paradoxal de laïcisation, dans la mesure où c'est de la sorte le pouvoir politique qui assigne à la religion sa place dans l'espace public, et non l'inverse.

Ne pouvant, ainsi fondée, être un État libéral, l'Iran n'en constitue pas moins, à nombre d'égards, une forme de démocratie. La Constitution iranienne dispose en effet un ensemble d'**institutions politiques élues au suffrage universel direct** :

- le **président de la République**. Chef du pouvoir exécutif, élu pour quatre ans au suffrage universel direct, il ne peut accomplir que deux mandats successifs. Il choisit les vingt-deux ministres du gouvernement, dont il dirige et coordonne le travail. La fonction est occupée depuis juin 2013 par Hassan Rohani, qui a succédé à Mahmoud

en 2012), signe de vitalité mais aussi d'une certaine instabilité de la vie politique iranienne. Disposant du pouvoir de proposer et de voter des lois sous réserve de la validation du Conseil des gardiens (cf. *infra*), le *Majles* contrôle l'action du gouvernement et, notamment, approuve – le cas échéant, il refuse effectivement – la nomination de ministres, dont il peut également provoquer la destitution, de même que celle du président de la République ;

- **l'Assemblée des experts.** Les 86 membres de cette instance, présidée par Mohammad Yazdi depuis mars 2015, sont obligatoirement religieux ; après validation de leur candidature par le Conseil des gardiens, ils sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de huit années. L'Assemblée, en droit, a vocation à élire le Guide suprême et contrôler son action ; elle peut le destituer en cas d'incapacité. Toutefois, en pratique, la figure historique de Khomeiny s'était naturellement imposée pour occuper la fonction, et celui-ci avait lui-même désigné son successeur, Ali Khamenei, Guide depuis juin 1989.

De fait, **les autorités non élues du système institutionnel iranien exercent un pouvoir décisif**, aux contours d'ailleurs souvent flous – à commencer par le **Guide suprême**, clé de voûte d'un dispositif comportant une large dimension oligarchique. Dignitaire religieux mais pas nécessairement autorité religieuse la plus importante du pays, chef de l'État occupant sa fonction pour une durée illimitée, le Guide joue un rôle central. Il lui appartient de confirmer le résultat des élections présidentielles ; il nomme directement la moitié des membres du Conseil des gardiens, le chef du pouvoir judiciaire, les prédicateurs de la prière du vendredi et les responsables de la radio et de la télévision ; comme on l'a signalé plus haut déjà, il commande les forces armées, nomme les chefs d'état-major et décide en dernier lieu dans les matières de sécurité, de défense et d'affaires étrangères. Mais l'importance du Guide procède autant de ses compétences officielles que du soutien dont il dispose auprès des tenants du régime, dont les *Pasdarans* (cf. *supra*), et de l'influence qu'il étend, à travers eux, à l'ensemble de la société ; cet état de fait a pu conduire certains observateurs à considérer l'Iran actuel comme une forme d'autocratie militaire.

Le **Conseil des gardiens de la Constitution** constitue une autre instance déterminante, dans la vie politique iranienne, bien que ses douze membres – six désignés par le Guide, six par le *Majles* – ne soient pas élus au suffrage universel. Actuellement dirigé par Ahmad Jannati, son rôle consiste, d'une part, à approuver les lois votées par le Parlement, avec la possibilité d'exercer un droit de veto s'il estime qu'un texte est incompatible avec la Constitution ou la *charia*, et, d'autre part, à contrôler les candidatures aux élections, dont les présidentielles, les législatives et celles de l'Assemblée des experts.

Citons enfin le **Conseil du discernement de l'intérêt supérieur du régime**, sorte de Conseil d'État dont les vingt-huit membres sont désignés par le Guide et qui dispose de compétences consultatives sur toutes les activités gouvernementales. Il est aujourd'hui présidé par Hachemi Rafсандjani, ancien président de la République (de 1989 à 1997) et à nouveau candidat à la présidence en 2013 (mais cette candidature a été invalidée par le Conseil des gardiens).

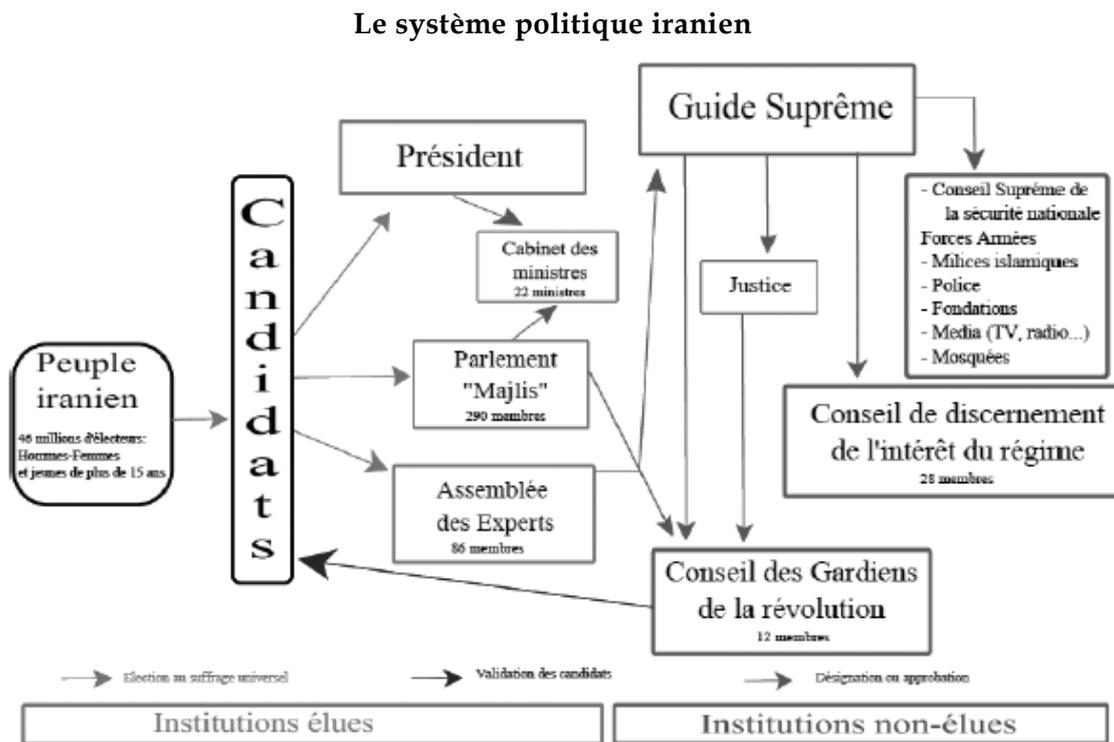
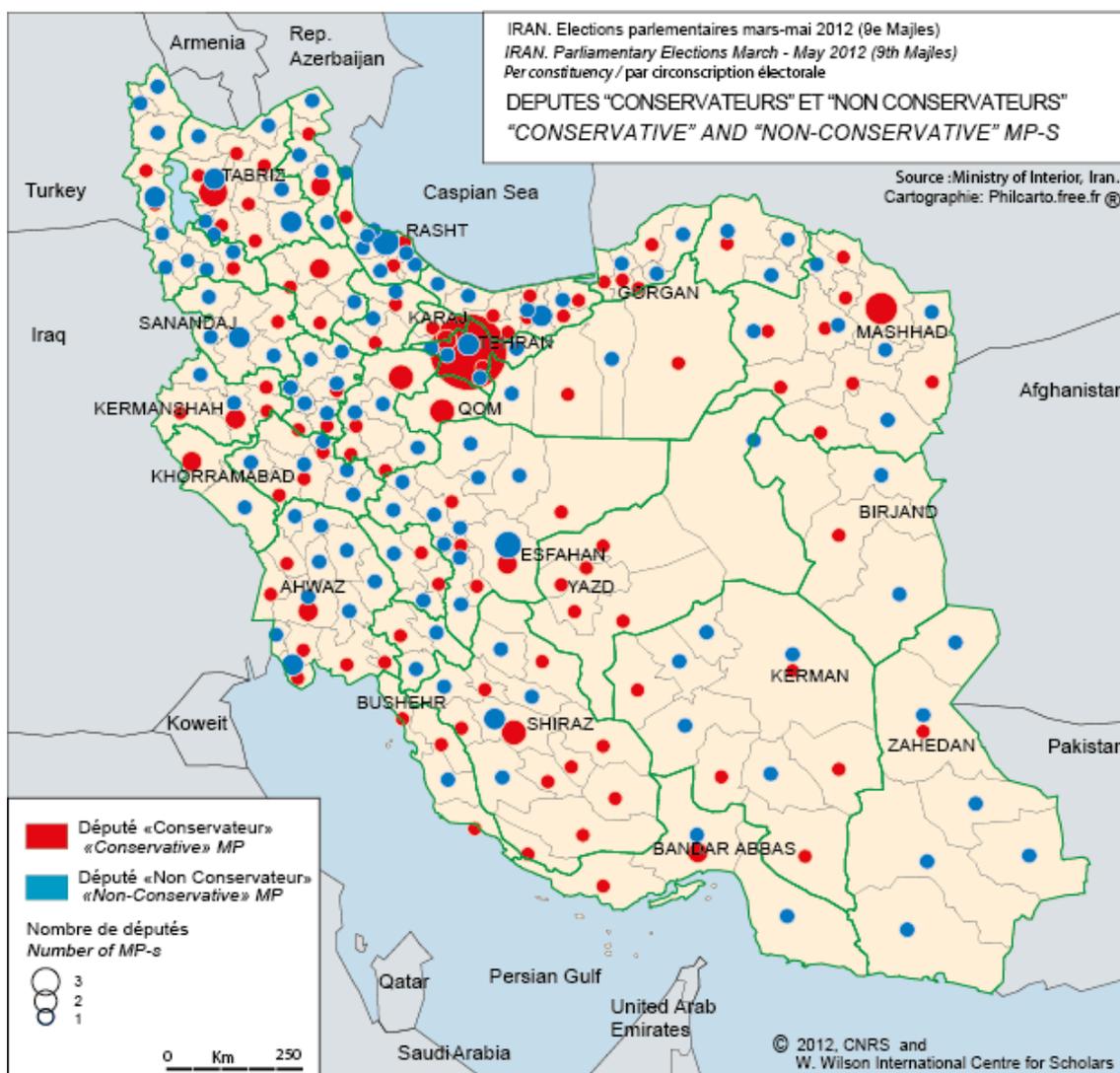


Schéma extrait d'A.-L. de Prémonville et T. Flichy de La Neuville, *Géopolitique de l'Iran*, op. cit.

b) Les forces politiques : conservateurs contre réformateurs ou dogmatiques contre pragmatiques ?

Une vision sans doute un peu trop manichéenne conduit parfois à opposer, parmi les forces politiques iraniennes, un courant conservateur, idéologiquement dur, et un courant réputé réformateur, d'attitude modérée. Le premier est proche du Guide Khamenei et des milieux sécuritaires ; il est notamment celui qu'a incarné, tout le temps de l'exercice de ses deux mandats successifs, de 2005 à 2013, le Président Mahmoud Ahmadinejad, et qui domine le *Majlis* actuel, issu des élections législatives du printemps 2012 – sans qu'il soit possible, du reste, d'isoler clairement, dans le pays, des régions plus "conservatrices" que d'autres, seul le boycott de ces élections auquel avait appelé certains courants classés comme réformateurs et, surtout, le faible taux de participation des électeurs des métropoles expliquant une élection massive de députés conservateurs dans les circonscriptions correspondantes, en particulier à Téhéran.



Source : CNRS (<http://www.irancarto.cnrs.fr/>)

Le mouvement réformateur-modéré est aujourd’hui identifié, pour l’essentiel, dans le gouvernement du Président Rohani. De fait, la volonté de celui-ci de négocier et d’aboutir à un accord international sur le programme nucléaire du pays a paru corroborer cette classification. Le groupe de travail de votre commission, à l’occasion de ses auditions en Iran, a bien décelé, en effet, des nuances, dans les discours tenus par ses interlocuteurs, qui permettaient de rattacher ces derniers à un courant de pensée plutôt qu’à l’autre.

La réalité, cependant, paraît fort complexe. On observera par exemple que le Président Ahmadinejad, considéré comme ultra-conservateur, représente aussi, à ce jour, le seul président laïc dont la République islamique se soit dotée, et que la candidature d’Hassan Rohani a été nécessairement autorisée par le Guide suprême, puis son élection ratifiée par celui-ci. De même, les élections législatives de 2012, confirmant que la vie politique iranienne n’est pas figée, ont donné lieu à l’émergence d’un

groupe de députés, constituant environ un tiers du *Majles* actuel, qui se réclament de leur fidélité au Guide mais, à la fois, se déclarent comme « indépendants ». Au demeurant, il ne paraît pas possible aujourd'hui de gouverner en Iran sans détenir, sinon l'approbation expresse, du moins l'autorisation tacite, non seulement du Guide, mais aussi des cercles de pouvoir qui lui sont rattachés de près ou de loin, et qui constituent autant de soutiens du régime, dont les *Pasdarans* et les autres forces armées et de sécurité. On a pu décrypter un rappel très net de cette réalité dans l'élection à la présidence de l'Assemblée des experts, en mars dernier, de Mohammad Yazdi, considéré comme particulièrement conservateur et l'une des personnalités les plus fidèles au Guide Khamenei.

Aussi, **certains observateurs préfèrent qualifier les lignes en présence de pragmatique d'un côté et de dogmatique de l'autre, toute vraie réforme leur paraissant exclue en provenance d'un système politique d'où, par construction, l'opposition véritable est écartée.** Les divergences apparentes, d'un parti à l'autre, concerneraient moins l'objectif – qui serait la perpétuation, sinon l'extension, des principes hérités de la Révolution islamique de 1979, et à cet effet la construction d'une défense du régime, par les moyens de la politique étrangère comme intérieure – que la méthode pour l'atteindre. Même s'il convient de se garder de cette forme de simplisme comme de l'autre, et de ne pas négliger l'importance des tensions qui sous-tendent les relations dans la vie politique iranienne, force est du moins d'admettre que la situation récemment observée dans le pays en matière de droits de l'Homme tend à valider cette approche.

2. La question des droits de l'Homme

a) Une situation générale difficile

L'arrivée au pouvoir du Président Rohani et d'un gouvernement réformateur, en juin 2013, a fait naître l'espoir d'une amélioration du respect des droits de l'Homme en Iran. De nombreuses violations en ce domaine avaient été enregistrées dans les années précédentes – au mépris des Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels pourtant ratifiés par l'Iran (en 1975) : restrictions aux libertés d'expression, singulièrement sur Internet, d'association et de réunion ; emprisonnement d'activistes politiques et de militants de la cause des droits de l'Homme ; discriminations envers les minorités, notamment ethniques et religieuses... Hassan Rohani, au contraire, dès la campagne de son élection, a été l'auteur de nombreuses déclarations promouvant les libertés publiques, l'accès libre à Internet, l'égalité entre les sexes, l'élimination des discriminations contre certaines minorités et, d'une manière plus générale, l'assouplissement de l'atmosphère sécuritaire instaurée sous la présidence de Mahmoud Ahmadinejad entre 2005 et 2013.

La situation de l'Iran par rapport aux instruments internationaux de protection des droits de l'homme

À ce jour, l'Iran a :

- ratifié la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide (en 1956) ;
- ratifié la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale (en 1968) ;
- ratifié les deux Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels (en 1975) ;
- adhéré à la Convention sur les droits de l'enfant (en 1994).

Le Conseil des gardiens a rejeté en 2003 les projets de loi prévoyant l'adhésion de l'Iran à la Convention sur l'élimination des discriminations à l'égard des femmes et à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

La situation iranienne des droits de l'Homme fait l'objet d'un suivi spécifique par les Nations Unies, qui a désigné à cet effet un rapporteur spécial sur la situation des droits de l'Homme en Iran (depuis 2001, M. Ahmed Shaheed, nommé par le Conseil des droits de l'Homme) ; ce dernier n'a pas été autorisé par l'Iran à se rendre sur place. Le pays s'est soumis à l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'Homme en octobre 2014. 86 personnes et une entité iraniennes figurent toujours sur la liste des sanctions prononcées par les Nations Unies pour violation des droits de l'Homme dans le contexte de la répression du « Mouvement Vert », en 2009.

L'Iran a suspendu en 2004 le dialogue sur les questions relatives aux droits de l'Homme qu'il avait entrepris en 2002 avec l'Union européenne. Celle-ci, depuis 2001, a mis en œuvre des mesures restrictives (interdiction de visas, gel d'avoirs) contre les personnes et entités tenues pour responsables de graves violations des droits de l'Homme en Iran.

Source : ministère des affaires étrangères et du développement international

Les manifestations de bonne volonté n'ont cependant guère été traduites en actes concrets et les attentes, pour l'essentiel, s'avèrent pour l'heure déçues. Ainsi, **le rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'Homme en Iran, M. Ahmed Shaheed, dans son rapport de mars dernier, a souligné la dégradation continue de la situation.** Le bilan apparaît en effet très fortement négatif dans plusieurs domaines :

- la **liberté d'expression**. Des journalistes sont régulièrement arrêtés, harcelés ou molestés. Le sort des militants des droits de l'Homme, dont beaucoup sont emprisonnés ou assignés à résidence, ne s'est pas amélioré. De lourdes peines – plus de dix ans d'emprisonnement – sont appliquées aux blogueurs et autres activistes se manifestant sur les réseaux sociaux. La pression exercée par le régime sur les milieux artistique, littéraire, musical et cinématographique est constante ;

- la **justice**. Les droits de la défense ne sont pas respectés, les avocats sont régulièrement inquiétés, et les tribunaux agissent souvent de manière

arbitraire, en dehors de tout principe de procès équitable. Le régime recourt largement aux incriminations de « *corrupteurs sur terre* » et d'« *atteinte portée à la sécurité nationale* » pour faire juger les indésirables. En outre, l'Iran figure aujourd'hui au premier rang des exécutions capitales dans le monde : selon le rapport précité du rapporteur spécial des Nations Unies, au moins 753 personnes, dont vingt-cinq femmes et treize mineurs, ont été exécutées en 2014, soit une hausse de près de 10 % par rapport à 2013 (687 exécutions) et le plus grand nombre de peines de mort appliquées dans le pays depuis douze ans. Environ la moitié de ces exécutions sont liées à des délits de trafic de drogue. La pratique des pendaisons publiques, qui représente de 10 à 20 % des exécutions selon les années, participe d'une politique d'intimidation de la population ;

- le **droit des minorités**. Dans le domaine religieux, l'Iran reconnaît les minorités chrétiennes, juives et zoroastriennes présentes sur son territoire, qui disposent d'une représentation au *Majles* (cf. *supra*). Il ne reconnaît cependant pas les Baha'is, dont la confession est au contraire interdite et qui se trouvent de fait dans une situation particulièrement vulnérable. Au plan ethnique, les Kurdes et les Arabes ahwazis font l'objet d'une oppression. De même, une orientation sexuelle minoritaire expose les personnes concernées à une répression sévère, les relations homosexuelles étant considérées comme un crime contre lequel la peine de mort peut être prononcée.

Il est vrai que les marges de manœuvre du gouvernement paraissent étroites sur ces sujets. Face aux résistances des composantes les plus conservatrices du régime, l'administration n'est pas en mesure de garantir la mise en œuvre des réformes qu'elle entendrait promouvoir, alors que le pouvoir judiciaire et les forces de sécurité échappent aux prérogatives du président de la République et que des courants rigoristes animent la majorité parlementaire. De l'évolution du rapport de forces entre conservateurs et réformateurs – ou dogmatiques et pragmatiques – dépendra vraisemblablement celle du respect des droits de l'Homme sur le terrain. Jusqu'à présent, l'Iran continue de défendre une approche relativiste et culturelle de ces droits, en opposant couramment les valeurs islamiques aux principes dénoncés comme occidentaux. L'amélioration de la condition des femmes paraît tributaire des mêmes facteurs politiques et idéologiques.

b) Les très lents progrès de la condition des femmes

La situation faite aux femmes en Iran illustre les paradoxes propres au pays. **La Révolution islamique a provoqué, avant tout, un brutal recul des droits des femmes**, du fait notamment de la tenue vestimentaire qui leur a désormais été imposée en public, des restrictions qu'elles subissent en termes d'accès à l'emploi ou de présence dans l'espace social – les manifestations sportives, entre autres –, de l'abaissement de leur âge légal de mariage (à neuf ans en 1979, contre dix-huit ans auparavant – âge toutefois rehaussé à quinze ans en 2004)... **Cependant, le régime a maintenu certains**

des acquis du mouvement d'émancipation qu'avaient conduit les shahs Pahlavi, en particulier le droit de vote, obtenu par les Iraniennes en 1962 ; le droit au divorce, auquel elles ont eu accès en 1967, dans une certaine mesure ; et la scolarisation et l'incitation à faire des études. De la sorte, alors qu'à peine un quart des femmes iraniennes étaient alphabétisées en 1979, elles le sont aujourd'hui à près de 90 % et, toutes disciplines confondues, 60 % des étudiants iraniens sont des étudiantes. Beaucoup d'entre elles parviennent à un très haut niveau de qualification. Autre signe de "modernité", le taux de fécondité, qui s'établissait encore à hauteur de 6,4 enfants par femme en 1986, était de 1,7 en 2014.

L'Iran, d'ailleurs, se montre très présent dans les forums internationaux de promotion des droits des femmes. Il est vrai que les principes que le régime soutient en la matière, pour une large part inspirés du droit islamique traditionnel, restent très insuffisants, notamment au regard des standards occidentaux – comme le groupe de travail a pu le mesurer, en particulier, à l'occasion de ses échanges, à Téhéran, avec Mme Fatemeh Rahbar, députée, présidente du comité des femmes parlementaires.

Les revendications féminines sont cependant audibles dans la société iranienne. Elles visent tant l'état du droit que celui de la pratique : le port obligatoire du voile, mais également les discriminations relatives au mariage, au divorce et à la garde des enfants, celles qui concernent l'accès à l'emploi (on estime que le taux de chômage des femmes est le double de celui qui touche les hommes) et, plus généralement, la place qui leur est assignée dans l'espace public... L'attribution du prix Nobel de la paix, en 2003, à l'avocate Shirin Ebadi, féministe engagée en faveur des droits de l'Homme, a renforcé ce mouvement. Certains progrès, même timides, sont tangibles. Ainsi, au lendemain de son élection, le Président Rohani a procédé à la nomination remarquée de trois vice-présidentes au sein de son gouvernement, ainsi que d'une femme à la fonction de porte-parole du ministère des affaires étrangères.

B. LE RENOUVEAU EN GERME ?

Au-delà de la condition des femmes, où va la société iranienne ? Il est bien sûr toujours hasardeux de faire œuvre de prospective en ce qui concerne le destin des peuples, et cet exercice serait particulièrement délicat dans le cas d'un pays aussi complexe que l'Iran. Du moins, deux séries de constats peuvent être posés.

1. Une société développée

Alors que les dirigeants du régime appartiennent encore à la génération qui a fait la révolution de 1979 et, de ce fait, sont aujourd'hui vieillissants, le groupe de travail a été frappé par le potentiel que présente

une société iranienne jeune - 55 % des habitants ont moins de 30 ans - et dont au moins la partie urbanisée, à l'évidence, aspire à des standards de vie "modernes". Or certains de ces standards sont déjà en place :

- l'**espérance de vie** moyenne des Iraniens - 72 ans pour les hommes, 75 ans pour les femmes - est comparable à celle que l'on constate dans les pays développés ;

- on a cité plus haut le faible **taux de fécondité** des Iraniennes, qui s'est établi à 1,7 enfant par femme en 2014. Certes, il paraît refléter, autant sinon davantage que le souhait d'une plus grande aisance de vie en famille, une perte de confiance dans l'avenir ;

- la **classe moyenne** iranienne est une réalité, en tout cas dans les grandes villes, malgré un taux de chômage estimé à environ 30 % par le FMI (12 % selon les autorités du pays) et bien qu'environ 18 % de la population vivent sous le seuil de pauvreté ;

- l'**éducation** est accessible à tous en Iran, et reconnue comme d'un bon niveau global - avec la particularité, néanmoins, qu'environ un quart des enseignements du primaire et du secondaire a trait à l'éducation religieuse des élèves ;

- l'**enseignement supérieur** du pays repose sur un système de sélection comparable au nôtre. On compte environ quatre millions d'étudiants, dont 150 000 doctorants ;

- l'Iran dispose d'un vivier d'**universitaires** et de **scientifiques** de haut niveau (ce qui a contribué à rendre crédible la menace d'un programme nucléaire du pays orienté à des fins militaires), même si l'État ne parvient pas à leur fournir tous les outils nécessaires à leurs recherches, ni à éviter la "fuite des cerveaux" - vers les États-Unis, le Canada et l'Europe principalement ;

- la pratique iranienne de l'**Internet** se développe. Un tiers de la population (28 millions d'habitants) a désormais accès à cet outil qui, malgré les obstacles dressés par le régime, est aussi la possibilité d'une ouverture sur le reste du monde.

2. Des signes d'une aspiration au changement

Dans le contexte qu'on vient d'évoquer à gros traits, **plusieurs faits politiques récents sont venus donner des signes d'espoir à ceux qui espèrent un changement**. Sans aller jusqu'au remplacement du régime issu de la Révolution islamique par un système de type laïc - qui passerait par une nouvelle révolution et donc, après les années d'inconfort provoqué par les sanctions internationales contre le pays, par de nouveaux sacrifices pour le peuple iranien -, un assouplissement de l'emprise du régime des *mollahs* sur la société paraît à l'évidence souhaité au sein de celle-ci ; et il se trouve peut-être en effet enclenché.

En particulier, le « **Mouvement Vert** », issu de la protestation populaire – celle de la jeunesse éduquée notamment – à laquelle a donné lieu la réélection de Mahmoud Ahmadinejad à la présidence de la République, en juin 2009, même sévèrement réprimé alors, et officiellement tenu pour inexistant depuis, a semblé incarner une profonde volonté du peuple iranien de se libérer des apories d'un système politique qui l'empêche de tirer tout le bien-être que l'état de développement du pays, adossé à des siècles d'une des civilisations les plus brillantes et raffinées de l'histoire, devrait lui procurer. Sur un autre mode, la joie qui s'est manifestée dans les rues des villes iraniennes, le 14 juillet dernier, à la suite de l'annonce de la conclusion de l'**accord de Vienne**, témoigne probablement pour partie d'une fierté nationale satisfaite des termes de cet accord autorisant la poursuite d'un programme nucléaire pacifique, mais aussi et sans doute surtout, s'il était besoin, du vœu non moins profond des Iraniens à voir lever les sanctions internationales qui ont été prononcées à l'encontre de l'économie de leur pays et, par suite, à retrouver une aisance matérielle dont les a privé, ces dernières années, l'impact de plus en plus sensible de ces sanctions.

À présent, le crédit important conféré au Président Rohani par l'accord de Vienne, si le scénario de la mise en œuvre de celui-ci se déroule comme prévu et permet donc la levée effective des sanctions¹, paraît de nature à favoriser les évolutions sociales positives que le gouvernement iranien déciderait de lancer – même si l'on ne peut exclure qu'en réaction, et au moins à court terme, les tenants conservateurs du régime pourraient choisir d'emprunter la voie d'un durcissement de leur emprise sur la société, à rebours de la normalisation recherchée par Téhéran dans le domaine de ses relations avec la communauté internationale.

La situation des libertés publiques devrait ainsi représenter à la fois le baromètre et l'enjeu de l'évolution du régime. **Le résultat des prochaines élections législatives iraniennes, prévues en mars 2016, sera assurément un indicateur significatif** de l'orientation de cette évolution. On peut raisonnablement penser que les progrès, en tout état de cause, resteront lents à prendre forme – même si l'Histoire, et notamment l'histoire contemporaine de l'Iran, a prouvé qu'elle peut réserver des surprises. En tout cas, la stabilité ou le mouvement de la société constituera nécessairement, à côté du rayonnement diplomatique et militaire et du dynamisme économique du pays, en mesurant la plus ou moins grande liberté d'action de ses gouvernants, l'un des paramètres du dimensionnement de sa puissance.

¹ Cf. *supra*, chapitre I^{er}.

CHAPITRE III : LA RELATION ENTRE LA FRANCE ET L'IRAN, UN ATOUT STRATÉGIQUE À CULTIVER RÉSOLEMENT

Grâce à l'accord signé à Vienne le 14 juillet 2015, et sous réserve de la mise en œuvre effective des engagements ainsi souscrits par le régime de Téhéran, l'Iran s'apprête à retrouver une place "normale" dans la vie internationale¹. Ce faisant, ce sont aussi les relations franco-iraniennes qui devraient reprendre un cours dont l'ancienne vigueur s'est vue en partie altérée par les développements récents de la vie diplomatique – la crise à laquelle le programme nucléaire iranien a donné lieu.

Cette relation entre la France et l'Iran s'inscrit dans une histoire longue, ponctuée de nombreux aspects positifs. De fait, la **bonne image que notre pays conserve auprès des Iraniens** – dont le groupe de travail de votre commission, fort des entretiens qu'il a menés sur place, peut témoigner – **apparaît comme un atout stratégique**, pour le rayonnement français, en termes à la fois politiques, économiques et culturels. À l'évidence, négliger un tel atout relèverait de l'erreur, tant les enjeux qui s'y attachent revêtent d'ampleur. Il s'agit en effet d'en tirer parti pour relayer nos positions au Proche et Moyen-Orient, au bénéfice en particulier de la résolution des crises qui affectent la région, et d'y préserver nos intérêts, en rééquilibrant nos alliances actuelles ; d'offrir de nouveaux appuis au développement de nos entreprises et à notre commerce extérieur ; de favoriser la diffusion de notre culture et de nos valeurs...

Il est donc heureux que de premiers signes encourageants du renforcement de liens qui ont pu se distendre dans les dernières années se soient faits jour, dès l'été dernier, aux plans politique et économique ; ils sont rappelés dans les développements qui suivent. Le groupe de travail les a notés avec satisfaction et **appelle, pour l'avenir, à cultiver de façon résolue notre dialogue et nos partenariats avec l'Iran**, dans tous les domaines où cette coopération s'avère possible :

- en poursuivant, avec l'assiduité requise, la reprise en cours d'un dialogue politique bilatéral désormais apuré, comme il faut l'espérer, de la question nucléaire ;

- en ne manquant pas les opportunités commerciales attendues avec la levée prochaine des sanctions internationales, et dont paraît augurer, d'ores et déjà, un premier redémarrage des échanges économiques ;

- en relançant, d'une façon aussi volontariste que l'est notre diplomatie économique, une coopération culturelle et scientifique qui, encore

¹ Cf. supra, chapitre I^{er}.

bien modeste par comparaison avec ses glorieuses heures d'autrefois, semble loin d'avoir épuisé son potentiel actuel.

La France, de la sorte, pourra **commencer de restaurer de façon durable une relation qu'il faut souhaiter dense, et dont la vision sur le moyen terme reste impérativement à tracer.**

I. DES LIENS AFFAIBLIS DE FAÇON CONJONCTURELLE

La dépression qu'a traversée, dans la dernière période, la relation franco-iranienne, à l'instar de la crise internationale qui l'a engendrée, paraît dès présent en train de se résorber. Les liens entre les deux pays, de toute évidence, sont promis à un renforcement qui permettra de prolonger une riche histoire commune.

A. UNE RELATION ANCIENNE ET RICHE AUJOURD'HUI APPAUVRIE

1. La richesse d'une histoire commune

L'image est bien connue : l'Ayatollah Khomeiny, le 1^{er} février 1979, débarque d'un avion de la compagnie Air France, de retour à Téhéran après quinze ans d'un exil dont les cent douze derniers jours ont été passés à Neauphle-le-Château. La petite ville des Yvelines donne aujourd'hui son nom à la rue de Téhéran où se trouve notre ambassade. Cependant cette image, malgré son caractère fortement symbolique, qui associe notre pays de façon positive à la genèse de la République islamique, ne saurait résumer la **profondeur historique des liens unissant la France et l'Iran**. Citons donc quelques autres faits, en partie enfouis dans la mémoire collective ; du reste, ils ne sont pas univoques au fil des siècles.

La dynastie des Savafides, dès le **XVI^e siècle**, a recherché une alliance avec la France. François I^{er} dut décliner l'offre, à laquelle l'empêchait de donner suite le traité conclu en 1536 avec Soliman le Magnifique, et Henri IV renouvela ce refus ; mais **Louis XIII** infléchit cette stratégie, en envoyant une première mission politique et commerciale vers l'Empire Perse, auprès du **Shah Abbas**. Celui-ci a d'ailleurs suffisamment fasciné la France du temps pour que Charles Perrault donne son nom à l'extraordinaire marquis de Carabas. **Louis XIV** envoya également plusieurs missions diplomatiques en Perse.

Napoléon I^{er}, en 1807, signa avec l'Iran le traité d'alliance de Finckenstein (Prusse occidentale). Cependant, l'alliance de la France avec la Russie a rapidement poussé l'Empire perse à se rapprocher des Anglais, provoquant la rupture des relations diplomatiques franco-iraniennes en 1811.

Dans la suite du XIX^e siècle, alors que les relations de la Perse se sont détériorées avec la Grande-Bretagne, elles se sont améliorées avec la France.

Ainsi, en 1838, **Louis-Philippe** acceptait de fournir des armes et des instructeurs militaires au Shah ; en 1840, les liens culturels entre les deux États étaient renforcés avec l'autorisation d'ouvrir des écoles françaises ; les relations diplomatiques se trouvaient officiellement rétablies en 1844. **Napoléon III** établit une légation française à Téhéran en 1854 et signa un traité commercial franco-perses en 1856. Les coopérations bilatérales – dans les domaines militaire, économique et éducatif – allèrent dès lors croissant ; plusieurs consulats français ouvrirent en Iran, les consuls perses se multiplièrent en France.

Les **fouilles de Suse**, entreprises par les Époux Dieulafoy en 1884-1886 puis par Jacques de Morgan à partir de 1897, ont donné lieu au début d'une toute particulière association de la France à l'idée culture, dans les esprits d'un pays où la culture est tenue en très haute estime. La contribution des missions archéologiques françaises à la redécouverte du patrimoine iranien – à Suse, Chogha Zambil, Masjed-e Soleymen – se révélera significative.

Rompues en 1938 au motif de portraits satiriques du Shah parues dans les journaux français, les relations diplomatiques avec l'Iran ont été restaurées sous le gouvernement de Vichy. Plus près de nous, le programme lancé par le Shah Mohammed Reza Pahlavi dans les années 1970, ainsi que le présent rapport a déjà eu l'occasion de le signaler, permit à la France de démarrer une **coopération en matière de nucléaire civil** avec l'Iran. Celle-ci fut interrompue par la révolution de 1979, dont le projet constitutionnel – objet de la fascination d'un grand nombre d'intellectuels français, à l'époque – avait été mûri en dernier lieu, comme on le rappelait ci-dessus, à une trentaine de kilomètres de Paris, entre Versailles et Rambouillet.

2. Un appauvrissement conjoncturel de cette relation

La mise en place de la Révolution islamique, puis la période de la guerre Iran-Irak (1980-1988), pendant laquelle la France prit parti pour l'Irak, en suscitant la fermeture des instituts français en Iran, y raréfièrent notre présence culturelle. En revanche, **le niveau des échanges économiques entre les deux pays est resté longtemps élevé**. C'est ainsi que la France, en 2002, représentait le troisième plus important fournisseur de l'Iran (8,5 % des importations iraniennes) et son septième client (3,5 % des exportations du pays). Nos exportations concernaient particulièrement, outre les produits pharmaceutiques et l'industrie pétrolière, l'industrie automobile – comme tous les visiteurs se rendant dans le pays, les membres du groupe de travail de votre commission ont été frappés de voir, dans les villes, un parc de voitures très majoritairement françaises, témoignage physique, immédiatement perceptible, de la présence, à tout le moins économique, de la France en Iran ; nos importations, en très grande majorité, tenaient aux hydrocarbures.

Ce sont essentiellement les ambiguïtés du régime de Téhéran sur ses intentions en matière nucléaire, et en dernier lieu la crise diplomatique internationale nouée autour de son programme en ce domaine, du rapport de l'AIEA de juin 2003 à l'accord de Vienne du 14 juillet 2015¹, qui ont été préjudiciables à la relation franco-iranienne. Même si les relations diplomatiques de nos deux États n'ont jamais été suspendues durant cette période, les échanges bilatéraux ont de fait connu un affaiblissement sensible, à tous niveaux.

D'une part, **dans le contexte des sanctions internationales appliquées à l'Iran, les échanges d'ordre économique se sont considérablement restreints.** Ainsi, les importations françaises en provenance d'Iran ont connu une chute brutale, passant de 1,77 milliard d'euros en 2011 à 48 millions d'euros en 2013, en raison de l'arrêt des importations de pétrole iranien à la suite de l'embargo européen total décidé, en la matière, en janvier 2012 ; en 2014, ces importations n'ont pas dépassé 61 millions d'euros – elles concernent essentiellement des produits agro-alimentaire et textiles (des pistaches et des tapis, notamment). Nos exportations vers l'Iran, de même, ont fortement diminué, s'établissant à 453 millions d'euros en 2014, contre 1,66 milliard en 2011. La structure de ces exportations s'est également trouvée modifiée.

Le seul poste « matériels de transport », grâce à la présence en Iran de PSA et Renault notamment, représentait des exportations de l'ordre de 1,3 milliard d'euros en 2004, soit près de 60 % de nos ventes totales en Iran ; en 2013, ce poste ne représentait plus que 32 millions d'euros, soit 6,5 % de nos ventes. Nos exportations d'équipements mécaniques, électriques, électroniques et informatiques ont connu une tendance similaire, en particulier à partir de 2012. N'étant pas soumis à embargo, les produits pharmaceutiques sont demeurés notre premier poste d'exportation vers l'Iran (à hauteur de 140 millions d'euros en 2013, le groupe Sanofi représentant 5 % du marché iranien) ; le reste, par ordre de grandeur selon les données de l'année 2013, tient aux « tubes, tuyaux, profilés » (pour 57 millions d'euros), pièces détachées automobile (pour 21 millions d'euros), équipements médicaux, parfums, matériel de distribution et commande électrique, produits chimiques, enfin céréales (15 millions d'euros environ pour chaque catégorie).

Les difficultés commerciales ont pour partie résulté d'un **problème majeur de financement.** En effet, les banques françaises se trouvent presque toutes exposées au marché américain, et donc soumises au dispositif de sanctions des États-Unis articulé, notamment, à l'utilisation du dollar² – alors que les groupes allemands, notamment, peuvent s'appuyer sur les banques régionales. En considérant la "jurisprudence" dégagée l'occasion de l'affaire

¹ Cf. supra, chapitre I^{er}.

² Cf. supra, ibid.

BNP-Paribas en 2014, elles ont généralement refusé de prendre en charge les transactions financières avec l'Iran, même dans des secteurs pourtant non ciblés par les sanctions. Sur place, en conséquence, **d'autres firmes européennes, mais surtout des sociétés chinoises, coréennes et turques, se sont substituées aux entreprises françaises.**

D'autre part, **outre que la situation générale n'a pas favorisé une amélioration de notre coopération culturelle et scientifique avec l'Iran, les relations politiques ont évidemment été tendues.** Comme on l'a souligné déjà plus haut ici, la France, dans les négociations relatives au programme nucléaire iranien qui ont conduit à l'accord de Vienne, s'est tenue, au bénéfice de la non-prolifération – et donc de la sécurité et de la stabilité régionales –, à une position de fermeté, cohérente avec son statut de membre permanent du conseil de sécurité des Nations Unies et, en somme, tout à son honneur. Cette ligne a incontestablement permis de déboucher sur un accord robuste ; mais, logiquement, elle nous aura aussi, un temps, froissé avec le régime de Téhéran.

On peut toutefois gager que la qualité de la relation franco-iranienne ne sera pas durablement affectée par l'histoire récente. En effet, la constance, la clarté et la franchise apparaissent comme autant de vertus que les autorités iraniennes, au fond, apprécient chez leurs partenaires ; l'accord désormais trouvé, elles ne devraient pas garder rancune de l'attitude légitime qu'a adoptée notre pays. De fait, des signes de restauration des liens bilatéraux, politiques et économiques, s'avèrent déjà tangibles.

B. DES LIENS PROMIS AU RENFORCEMENT

L'accord de Vienne a très rapidement débloqué la situation politique : la République française et la République islamique, qui n'ont jamais cessé de se parler, s'entretiennent désormais d'autres sujets que celui du programme nucléaire iranien. Cet accord a également servi d'accélérateur à l'anticipation de la reprise économique que, depuis l'accord intérimaire de Genève de novembre 2013, les entreprises françaises préparent avec le soutien de notre dispositif d'appui au commerce extérieur. Même la coopération culturelle française en Iran, malgré sa modestie, donne de tout premiers signes positifs.

1. La reprise en cours dans le champ politico-diplomatique

a) Une anticipation dès avant l'accord de Vienne

Comme on l'a indiqué, dans la crise diplomatique de quelque douze ans qui s'est nouée entre juin 2003 et juillet dernier à propos du nucléaire de l'Iran, les relations diplomatiques de la France avec ce dernier n'ont jamais été rompues. En outre, **à la suite de l'accord intérimaire de Genève** de novembre 2013, et dans la perspective de ce qui allait finalement être

l'accord de Vienne, ces relations, essentiellement tournées vers la négociation relative au nucléaire jusqu'alors, ont pu commencer de se ré-étouffer en abordant d'autres sujets. C'est ainsi que **plusieurs visites officielles de membres du gouvernement iranien** ont alors été effectuées en France : celles du ministre de l'agriculture fin mai 2014 ; de la vice-présidente chargée de la famille et des femmes, en juin suivant ; de la vice-présidente chargée de l'environnement, reçue par le ministre des affaires étrangères et du développement international, M. Laurent Fabius, en mars 2015, pour évoquer en particulier la conférence « Paris Climat 2015 » (COP 21) ; du ministre des transports, au mois de juin dernier.

Le **dialogue interparlementaire** a également été relancé dans la même période. Le déplacement de la **commission des finances du Sénat** en Iran, en avril 2014, onze ans après celui qu'y avait effectué la commission des affaires économiques, a déjà été mentionné ici¹. Au mois de juin 2014, une délégation de la **commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale** s'y est rendue de même. Le déplacement à Téhéran et Ispahan du **groupe de travail de votre commission** des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en juin dernier, a prolongé ce mouvement. Réciproquement, deux délégations parlementaires iraniennes ont été accueillies en France en 2014 : à la fin du mois de septembre, des membres de la commission de l'éducation, des sciences et des technologies du *Majles* et, à la fin octobre, une délégation conduite par le président de la commission des affaires étrangères, M. Alaeddin Boroujerdi.

b) Une rapide confirmation au lendemain de l'accord

L'amorce du retour à la "normale" de la relation diplomatique franco-iranienne a formellement été consacrée deux semaines seulement après la signature de l'accord de Vienne, dès le **29 juillet 2015**, lorsque le **ministre français des affaires étrangères, M. Fabius**, s'est rendu en visite officielle à Téhéran. Le ministre s'est entretenu, notamment, avec le Président Hassan Rohani ; la teneur des échanges était politique, concernant la relation bilatérale dans toutes ses dimensions et les problèmes régionaux. En outre, **une invitation à se rendre en France en novembre prochain a été transmise au Président Rohani**.

Les **20 et 21 septembre derniers**, MM. Stéphane Le Foll, ministre chargé de l'agriculture, et Matthias Fekl, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger, ont accompli à leur tour une visite officielle à Téhéran. Il s'est agi de la première visite dans le pays, depuis douze ans, de ministres français en charge de dossiers économiques. M. Fekl, en particulier, a proposé au gouvernement iranien le soutien de la France à une éventuelle candidature de l'Iran à adhérer à l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

¹ Cf. précisions données dans l'introduction du présent rapport.

Le **27 septembre dernier**, en marge de la 70^e session de l'assemblée générale des Nations Unies, à New York, **le Président de la République française, M. François Hollande, et son homologue iranien, M. Rohani**, se sont entretenus – ils l'avaient fait, déjà, en 2014, à l'occasion de la 69^e session. Deux idées fortes ont été exprimées au cours de l'échange, auxquelles souscrit le groupe de travail de votre commission : **le rôle majeur de l'Iran sur la scène régionale appelle un dialogue franco-iranien nourri, et nos deux pays doivent renouer avec la tradition historique des grands projets économiques** conjoints. M. Rohani s'est d'ailleurs déclaré favorable à **l'élaboration d'une « feuille de route »** à cet effet, sous la forme d'un document qui serait signé lors de sa visite à Paris, confirmée pour le mois de novembre prochain.

2. La reprise préparée dans le champ économique

En ce qui concerne le domaine économique et commercial, le redémarrage iranien a été anticipé par nos entreprises, accompagnées par les services français dûment mobilisés à cet effet.

a) Des entreprises actives

Dans la perspective de la levée des sanctions internationales, et avec l'objectif de renouer dès que possible un partenariat économique dynamique avec l'Iran, diverses missions d'entreprises françaises se sont succédées dans le pays depuis l'accord intérimaire de Genève de novembre 2013. Ainsi, en février 2014 et en septembre 2015, des **délégations conduites par le MEDEF** se sont rendues à Téhéran – près de 150 entreprises ont participé à la seconde visite, menée en accompagnement de celle, susmentionnée, qu'effectuaient alors le ministre chargé de l'agriculture et le secrétaire d'État chargé, notamment, du commerce extérieur. La période d'attente ouverte par l'accord de Vienne en ce qui concerne la levée des sanctions – laquelle devrait n'être effective, comme on l'a signalé, qu'au premier semestre 2016 – a particulièrement pu être mise à profit, par nos entreprises, pour renforcer les liens franco-iraniens dont la récente période a entraîné, sinon la rupture, du moins la distension, tout en permettant d'observer l'attitude de la concurrence.

Les entreprises françaises présentes en Iran aujourd'hui

Les principales implantations économiques françaises demeurées en Iran concernent actuellement les secteurs suivants :

- **l'industrie agroalimentaire.** Le groupe **Bel** s'est implanté en 2007 par la création d'une co-entreprise, avec une société familiale locale (70 % pour Bel, 30 % pour la société iranienne). À l'issue d'un conflit avec son partenaire, Bel a racheté les 30 % qu'il détenait et gère donc seul, depuis, la *Bel Rouzaneh Dairy Products Company*. **Danone** est présent en Iran depuis 2007 et contrôle trois co-entreprises : *Danone Sahar* (avec une usine de produits laitiers vers Qazvin), *Damavand Mineral Water Company* et *Mashad Milk Power Industries Company*. **Nestlé** est également présent avec certaines marques françaises, comme *Nestlé Waters* ;

- **les services.** **Carrefour** intervient en Iran sous la marque « *Hyperstar Pars* », depuis 2009, dans le cadre d'un contrat de franchise avec son partenaire des Émirats *Majid Al Futtaim (MAF)*, qui détient trois hypermarchés en Iran (à Téhéran, Ispahan et Chiraz). Le groupe envisage d'ici 2018 l'ouverture de douze hypermarchés et vingt-cinq supermarchés. *MAF* emploie environ 1 400 personnes, parmi lesquelles on compte trente-cinq expatriés dont cinq Français. **Sofrecom** dispose d'un contrat d'assistance pour l'un des opérateurs de téléphonie mobile iranien, TCI (opérateur historique), ainsi que pour MCCI (*Mobile Communication Company of Iran*), filiale de TCI. Le groupe **Accor**, associé à un partenaire-investisseur, vient d'ouvrir deux hôtels à proximité de l'aéroport de Téhéran. **Bull** met en place depuis 2010, pour le compte du ministère iranien des finances, l'architecture logicielle de la gestion de la TVA. Enfin, dans l'informatique, les sociétés **Morpho** et **Ingenico** ont des réalisations et des projets en cours en Iran ;

- **l'industrie manufacturière.** Contrairement à PSA, qui a brusquement quitté l'Iran, en février 2012, en raison de la prise de participation de *General Motors* dans son capital et du gel de la banque Tejarat (mais *Faurecia Azin Pars Seating*, une filiale de PSA, conserve quelques activités), **Renault**, tout en suspendant ses exportations de pièces détachées depuis juillet 2013, a maintenu de l'activité à partir de stocks de pièces existant, à un niveau dégradé. L'entreprise dispose aujourd'hui de deux filiales en Iran - *Renault Pars* et *ACI Pars*, en co-entreprise (*joint-venture*) - et emploie environ 200 personnes. **Schneider Electric**, qui employait plus de 200 personnes en 2011, n'en avait conservé que huit en 2014. Les activités d'exportation de la société de France vers l'Iran se sont largement taries (subsistent des opérations *via* la Turquie), mais elle a cependant conservé sa filiale en Iran et cédé à son partenaire local son usine de production de disjoncteurs avec une clause de "*buy-back*" ;

- **la santé.** **Sanofi** dispose en Iran d'un bureau de représentation, et vend à un importateur et à un fabricant local, qui distribuent par un réseau de grossistes. Le groupe détient des participations financières, avec son importateur, dans plusieurs grossistes. Sanofi Pasteur (vaccins) et Merial (autre filiale de Sanofi, dédiée à la santé animale) exportent également vers l'Iran. L'importateur de Sanofi représente également en Iran d'autres laboratoires français : Pierre Fabre Médicament, Guerbet, Vichy, LFB, Stallergenes, etc. ;

- **les activités extractives.** **Total**, qui a développé les champs pétroliers et gaziers de *Sirri A et E*, *Dorroud*, *Balala*, et *South Pars 2 et 3*, a maintenu en Iran un bureau de représentation, chargé principalement le gérer l'apurement fiscal des investissements passés du groupe, et de maintenir le dialogue. **L'institut français du pétrole (IFP)** et ses filiales (*Axens*, *Beicip-Franlab*, *CECA*) sont également présentes.

Enfin, un certain nombre d'entreprises maintiennent une structure locale légère, pour assurer des contrats d'entretien et une présence commerciale au minimum : **Alstom** (à travers une filiale), **Airbus**, **Seb** (à travers une filiale de même), Legrand (avec une filiale encore), **Bureau Veritas** (relevant du groupe Wendel, lequel contrôle par ailleurs la société *Inspectorate Iran*, qui intervient dans le même domaine), et l'Institut de soudure, Ceva Santé animale, Technip....

S'ajoutent, à cette liste, quelques petites structures, le plus souvent montées par des Franco-Iraniens, comme Cap Industrie (import-export de cosmétiques et de produits agricoles). D'autres, en outre, gardent un courant d'activité, mais sans structure locale, par exemple dans la santé animale (IMV), les technologies de l'information (Opentrust, Keynmetrics, Gemalto...) ou l'industrie (Brochot, Vossloh, Faiveley, Fives, Michelin...).

Source : rapport d'information n° 605 (2013-2014), précité, de nos collègues et anciens collègues Philippe Marini, Michèle André, Jean-Claude Frécon, Aymeri de Montesquiou, Philippe Dallier et Gérard Miquel

Les discussions ont d'ores et déjà permis d'identifier les **secteurs dans lesquels l'expertise française est attendue par l'Iran**, et les **thèmes d'une future coopération**. Ces opportunités concernent :

- l'**industrie pétrolière**, sur le marché de laquelle le groupe Total, qui n'a jamais complètement quitté l'Iran (cf. l'encadré ci-dessus), se trouve bien positionné ;

- le **secteur automobile**, où les entreprises françaises ont été si dynamiques par le passé, et où Renault, qui n'a pas quitté l'Iran (cf. l'encadré ci-dessus), et PSA, qui devrait s'y réimplanter une fois réunies les conditions de son retour, devraient pouvoir reconquérir des parts de marché, malgré la concurrence de la production coréenne notamment. Comme on l'a déjà noté, une étude réalisée par Renault estime que le marché iranien pourrait atteindre deux millions de voitures d'ici cinq ans ;

- l'**aéronautique**, secteur dans lequel la concurrence n'est pas négligeable sur le marché iranien, mais où les besoins sont considérables. En effet, comme on l'a déjà relevé, la moyenne d'âge des avions de la flotte civile iranienne s'élève aujourd'hui à une vingtaine d'années, et le besoin en la matière est estimé de l'ordre de 400 à 500 avions de ligne sur les dix prochaines années ;

- l'**agriculture**, en particulier dans le domaine de l'irrigation, et l'**agro-alimentaire**. Des accords bilatéraux d'ores et déjà signés (cf. *infra*) sont de nature à favoriser le développement de l'activité française en la matière (exportations et appui technique aux opérateurs iraniens) ;

- le **tourisme**, pour lequel on a souligné plus haut ici que le potentiel iranien est considérable, alors même que l'hôtellerie du pays offre, pour l'heure, un niveau de qualité de prestations largement dépassé. Le mouvement est déjà enclenché : le groupe Accor, le 15 septembre dernier, a conclu un contrat d'exploitation pour un hôtel *Ibis* et un *Novotel*, situés tous

deux à l'aéroport international de Téhéran et qui, par cette localisation, se positionnent avant tout sur une offre d'affaires. Il s'agit du premier groupe hôtelier international à s'implanter en Iran depuis la révolution de 1979, et du premier retour dans le pays d'une multinationale après la conclusion de l'accord de Vienne.

Il semble que notre **industrie du luxe** prend également position sur le vaste marché que représente l'Iran.

La reprise des investissements économiques français en Iran **suppose cependant la réouverture des canaux bancaires**. Le principal blocage subsistant réside en effet dans les difficultés de financement des projets, tant que n'est pas levé le régime de sanctions contre l'Iran mis en place par les États-Unis et, avec lui, le risque juridique qu'il induit¹.

b) Une diplomatie économique mobilisée

La diplomatie économique française paraît avoir su se mobiliser de façon adéquate pour appuyer ce nouveau développement de nos entreprises en Iran.

Ainsi, le **service économique de l'ambassade de France** à Téhéran, fermé en novembre 2011, a été rétabli en avril 2014 ; il doit être renforcé à brève échéance. Notre ambassadeur réunit chaque mois les chefs d'entreprise français encore présents dans le pays. Ce rendez-vous, auquel participent, outre le conseiller économique, une partie de l'équipe de la chancellerie diplomatique et le consul, tient lieu de conseil économique.

De son côté, la **direction générale du Trésor** a organisé plusieurs réunions d'information à destination des entreprises, dont une le 21 juillet 2015, à la suite de l'accord de Vienne (soixante-quinze entreprises et fédérations d'entreprises françaises ont pris part à cette dernière réunion). En complément, elle a élaboré et mis en ligne un guide sur les relations économiques et commerciales avec l'Iran. Une action d'information à destination des banques françaises a également été développée. La direction générale du Trésor entend également apporter son soutien aux banques iraniennes non gelées qui souhaiteraient s'installer ou se réinstaller à Paris.

Comme signalé ci-dessus, **MM. Le Foll, ministre chargé de l'agriculture, et Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur et de la promotion du tourisme** notamment, se sont rendus à Téhéran, les 20 et 21 septembre derniers, accompagnés de la délégation d'entreprises réunies par le MEDEF. À cette occasion, d'une part, deux nouveaux accords dans le domaine agricole ont été signés, concernant les semences et la génétique animale – ils s'inscrivent dans le prolongement de cinq autres accords signés en mai 2015 lors d'un premier « comité agricole France-Iran » ; d'autre part, **un bureau de Business France a été ouvert dans la capitale iranienne et une**

¹ Cf. supra, chapitre I^{er}.

« **commission mixte bilatérale** » **mise en place** entre les deux pays, dans laquelle seront évoqués les dossiers économiques.

Notons en outre que la politique de l'assurance-crédit offerte par la Coface aux entreprises françaises qui investissent en Iran devrait être révisée prochainement. Par ailleurs, le fait que l'Iran se trouve encore inscrit sur la liste noire du Groupe d'action financière (GAFI) ne permet pas à l'Agence française de développement (AFD) de reprendre ses activités dans le pays, pour le moment ; mais cette situation pourrait évoluer assez rapidement, en fonction de la réintégration du système bancaire iranien dans les flux financiers internationaux.

3. Une coopération culturelle et scientifique encore au ralenti

La coopération culturelle, universitaire et scientifique française avec l'Iran, malgré le potentiel qui paraît la sienne, s'avère aujourd'hui modeste, qu'il s'agisse des activités conduites dans le pays ou de celles qui se déroulent sur notre territoire.

a) En Iran

En Iran, le dispositif de notre coopération comprend, outre le service de coopération et d'action culturelle (SCAC) de l'ambassade :

- **l'école française de Téhéran**, établissement conventionné avec l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). La révolution de 1979 ayant entraîné la fermeture du lycée Razi de Téhéran, qui était alors l'un des plus grands lycées français hors de France avec ses 5 000 élèves, les cours du programme d'enseignement français ont d'abord été dispensés par une communauté de religieuses. L'école française de Téhéran a officiellement été créée en 1992, d'abord au sein de l'école italienne puis, à compter de 1995, sur son emplacement actuel – le terrain de la légation britannique. À la rentrée 2015, **plus de 300 élèves** y étaient inscrits, de la maternelle (peu nombreux) à la classe de terminale (la majorité), contre 200 en 2013, dans un contexte où **moins de 1 000 Français résident aujourd'hui en Iran** (la plupart sont des binationaux, domiciliés essentiellement dans la capitale du pays) ;

- le **Centre de langue française** de Téhéran. Celui-ci a été créé en 2004 pour reprendre les activités de l'ancien Institut Français de Téhéran, fermé après la révolution de 1979 ; les autorités iraniennes ont cependant refusé de le voir reprendre le titre d'« Institut français ». Outil de rayonnement et de coopération linguistique, il abrite également un espace « Campus France », élément central pour développer l'attractivité de l'enseignement supérieur français. Après avoir été **mis en sommeil, en décembre 2011, faute d'autorisation d'activité délivrée par les autorités iraniennes, le Centre a repris ses cours de langue depuis juillet 2013**, d'abord avec une autorisation provisoire des autorités ; cette autorisation est

devenue définitive en octobre 2014. Les perspectives d'une activité pérenne ainsi dégagées permettent au Centre d'envisager des investissements afin de renforcer son offre, en termes tant d'attractivité que de rentabilité. L'aménagement de nouveaux locaux, que son implantation immobilière rend possible et qui permettrait d'accueillir une demande croissante, suppose néanmoins de dégager des financements nouveaux.

Le Centre de langue française de Téhéran

I. Les moyens du Centre

1.- Locaux et personnel

Le Centre de langue française emploie, outre sa directrice, onze personnes mensualisées et une soixantaine de vacataires : personnel administratif, enseignant ou de service. Il occupe, en location, deux bâtiments situés dans le centre de Téhéran :

- le bâtiment principal, qui se trouve sur un terrain de 341 m², comporte six étages (et huit niveaux), pour une surface habitable totale de 1 375 m². Le loyer annuel correspondant s'élève à 111 000 euros pour 2015. Le contrat de bail en cours prévoit une augmentation du loyer de 20 % par an ; ce contrat expire au 1^{er} août 2016 ;

- le second bâtiment jouxte le bâtiment principal. Il offre 211 m² de surface de salles de classe, sur trois étages et un rez-de-chaussée (soit huit pièces). Le contrat de bail correspondant autorise une occupation de deux jours par semaine, pour un loyer annuel de 7 900 euros pour 2015 ; il prévoit une augmentation du loyer de 20 % par an. Ce bail expire au 31 août 2017.

Le renouvellement du bail principal devrait fournir au Centre l'occasion d'un agrandissement, afin de répondre à la demande croissante de cours.

2.- Budget

Le budget du Centre représente 831 670 euros pour 2015. Il est alimenté, d'une part, avec les recettes propres de l'établissement et, d'autre part, avec la subvention du ministère des affaires étrangères, orientée à la baisse (-2,9 % en 2015, outre une diminution de 8,1 % résultant des fluctuations du taux de change).

Les recettes du Centre, qui proviennent essentiellement des cours de langue et des certifications (respectivement 38 % et 40 % des recettes en 2014) permettent d'établir un budget autofinancé à hauteur de 83,7 %. Les investissements nécessaires au développement ne paraissent toutefois pas pouvoir être financés exclusivement sur fonds propres, sauf à augmenter les tarifs des cours dans une proportion qui risquerait de les rendre inabordables pour une partie des étudiants. L'établissement est donc actuellement à la recherche de subventions extérieures.

II. Les activités du Centre

1.- Cours de langue

Il s'agit de la part la plus importante de l'activité du Centre. Les chiffres sont en hausse constante depuis la réouverture : à la première session, en juillet 2013, 322 personnes se sont inscrites ; à la fin de 2014, 128 252 heures de cours ont été vendues à 1 465 personnes, représentant 3 022 inscriptions. En août 2015, la seule session d'été a compté 1 050 étudiants.

2.- Certifications

- *Test de connaissance du français (TCF)* : Le Centre de langue française est centre de passation du TCF depuis 2005. Le nombre des candidats est en constante évolution ; ils étaient environ 800, en août 2015, pour l'année.

- *Diplôme d'études en langue française (DELF)* : Examen présent depuis une trentaine d'années en Iran, le DELF est géré par le Centre depuis 2013. Sur place sont passés le DELF « Prim », pour enfants, et le DELF « Junior », visant les adolescents ; soit, au total, 579 candidats en 2015.

3.- Formations

Le Centre de langue française propose des formations de formateurs. En 2014, 85 formations ont été dispensées ; ce nombre se trouvait déjà atteint à la fin août 2015, de sorte que l'année en cours devrait voir le nombre de formations s'élever à plus de 120, d'après les estimations du Centre.

4.- Médiathèque

La médiathèque du Centre de langue française constitue la seule offre publique de livres français en Iran. Occupant tout un étage du Centre (soit une surface de 175 m²), elle offre au prêt environ 21 000 titres (livres, bandes-dessinées, audio-livres, DVD, revues et magazines). En 2015, la fréquentation s'établit à de près de 700 abonnés réguliers, qui utilisent un matériel moderne et performant : tablettes, écran plat, ordinateurs tactiles. Le manque de place limite l'utilisation optimale de ce matériel et l'élargissement des collections.

5.- Campus France

L'espace « Campus France » accueille les futurs étudiants désireux de se renseigner sur les études en France, puis les accompagne dans leur processus d'inscription, *via* la procédure informatisée CEF mise en place en mars 2015. L'activité de ce service est en pleine croissance : 270 dossiers ont été traités par la procédure CEF entre mars et août derniers.

Source : ambassade de France à Téhéran

Le groupe de travail de votre commission, qui a visité le Centre, estime que de grands espoirs peuvent être fondés sur lui, pour le rayonnement de la langue française et de notre culture en Iran ;

- enfin, **l'Institut français de recherche en Iran (IFRI)**, également situé à Téhéran, établissement culturel rattaché au ministère des affaires étrangères. Sa fondation en 1983 a résulté de la fusion de la délégation archéologique française en Iran (formée en 1897) et de l'Institut français d'iranologie de Téhéran (créé en 1947). Constitué en laboratoire du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) depuis 2007, il a pour mission la promotion de la recherche en sciences humaines et sociales et en archéologie sur le « monde iranien » – lequel déborde les frontières de l'Iran actuel –, de l'Antiquité à nos jours. L'IFRI dispose d'un fonds documentaire précieux en archéologie et islamologie, et sa bibliothèque compte environ **27 500 ouvrages et 788 périodiques** (dont 115 publications actives), qui

couvrent les domaines très divers de l'iranologie : civilisation, philosophie, religion, littérature, histoire, art, archéologie, sociologie, anthropologie, études urbaines...

Les missions de chercheurs français en Iran, suspendues en 2009 du fait de la réticence des autorités iraniennes, ont aujourd'hui repris, mais sont particulièrement encadrées. L'Institut se trouve pour le moment sous la direction du conseiller de coopération et d'action culturelle de notre ambassade, dans l'attente de la nomination d'un nouveau directeur si la situation paraît propice à la restauration d'une activité normale.

b) En France

Suivant les indications recueillies auprès du ministère des affaires étrangères, notre politique en matière de coopération culturelle, universitaire et scientifique « *vise en priorité à promouvoir l'accueil en France des étudiants iraniens, ainsi qu'à faciliter les relations de long terme entre les universités, centres de recherche français et iraniens dans le respect des règles de vigilance au titre de la non-prolifération* ». Cependant :

- d'une part, **l'accueil en France d'étudiants iraniens reste limité** : ils sont **1 800, bon an mal an**, actuellement ;

- d'autre part, dans le domaine scientifique, le **programme Gundishapur - partenariat Hubert Curien (PHC) franco-iranien** mis en œuvre, en Iran, par le Centre de recherche scientifique et de coopération internationale du ministère iranien de la recherche, de la science et de la technologie et, en France, par les ministères chargés des affaires étrangères et de l'enseignement supérieur et de la recherche - a permis de soutenir, depuis sa mise en place en 2005, une cinquantaine de projets conjoints de recherche, intégrant mobilités croisées, thèses (codirection et cotutelle) et copublications. Toutefois, **les études iraniennes en France paraissent aujourd'hui en relatif déclin**, malgré l'activité de spécialistes de renom et d'une jeune génération talentueuse de chercheurs, alors qu'elles ont connu un considérable essor, au point de faire "école", dans la première partie du XX^e siècle.

II. UNE RELATION À RESTAURER DURABLEMENT

La diplomatie, le commerce extérieur et le rayonnement culturel de notre pays ont tout à gagner à cultiver à nouveau, résolument, la relation franco-iranienne. La régénération de celle-ci, après la période de crise d'une douzaine d'années que l'accord de Vienne du 14 juillet 2015 tend à clore, ne pourra sans doute être que progressive.

Dans cette optique, le groupe de travail de votre commission propose de poursuivre et prolonger, à court terme, les actions d'ores et déjà engagées aux plans politique et économique, en relançant avec la même détermination notre coopération culturelle et scientifique. À moyen terme, il s'agit de définir les contours de notre ambition en faveur de la restauration de partenariats durables et d'un dialogue dense avec l'Iran.

A. LES ACTIONS À MENER À COURT TERME

1. Poursuivre la reprise d'un dialogue bilatéral apuré de la question nucléaire

On a fait état ci-dessus des signaux concrets de la reprise d'un dialogue diplomatique franco-iranien *a priori* débarrassé, désormais, de l'"irritant" nucléaire – situation nouvelle que la France a significativement contribué à faire naître, en veillant à la solidité de l'accord de Vienne : visites de ministres français à Téhéran, dont celle du ministre des affaires étrangères, en juillet dernier, deux semaines seulement après cet accord ; entretien constructif, à l'occasion de l'assemblée générale des Nations Unies, en septembre, entre le Président de la République et son homologue iranien, et annonce de la venue de ce dernier, à Paris, pour le mois de novembre prochain.

Il est en effet indispensable de **rétablir un dialogue politique continu, au plus haut niveau, entre la France et l'Iran, en vue du règlement des crises du Proche et Moyen-Orient** – en Irak, en Syrie, au Liban, en Palestine... Certes, le sens de l'implication du pays sur la scène régionale reste sujet à caution ; le soutien actuel fourni par le régime de Téhéran à celui de Damas, entre autres, l'éloigne des options défendues par la diplomatie française. Néanmoins, compte tenu du poids de l'Iran dans la région, il s'agit pour nous d'un interlocuteur nécessaire, au même titre que les monarchies du Golfe. Centrée sur les enjeux politiques, notamment régionaux, dans un premier temps, **ce dialogue stratégique ne peut que faciliter la relance de la coopération franco-iranienne dans tous les domaines, y compris économique et culturel.**

De l'avis du groupe de travail de votre commission, **la démarche amorcée à cet égard, pour l'heure prometteuse, doit donc être poursuivie au titre d'une priorité de notre politique étrangère.** La « feuille de route » commune sur le principe de laquelle les Présidents Hollande et Rohani sont

tombés d'accord (cf. *supra*), une fois établie, devrait naturellement lui servir de vecteur essentiel. Ce document, pour le groupe de travail, devrait comporter à la fois un volet politique, bien sûr – dont les termes devront être guidés par les objectifs de lutte contre le terrorisme et de règlement des crises régionales –, mais également un volet de coopération économique et un troisième concernant la coopération culturelle.

2. Ne pas manquer le redémarrage des échanges économiques

Depuis la signature de l'accord de Vienne, les visites et annonces de visite en Iran de responsables européens de haut rang se multiplient. Si les enjeux politiques de la reprise d'un dialogue "normalisé" de chaque État avec l'Iran expliquent pour une part cette effervescence diplomatique, il n'est pas douteux que se trouvent également à l'œuvre des motivations économiques¹ ; la concurrence entre Nations est d'ores et déjà forte.

L'Iran, suivant aujourd'hui une démarche de réinsertion dans les échanges économiques et commerciaux internationaux, paraît de fait accueillir très favorablement, de manière générale, l'ensemble des investissements étrangers susceptibles de se présenter. Les responsables politiques, administratifs et économiques avec lesquels le groupe de travail de votre commission a pu dialoguer, en particulier les entrepreneurs qu'il a rencontrés au sein de la chambre de commerce et d'industrie d'Ispahan, ont tous exprimé leur disponibilité, voire leur attente, pour coopérer, dans divers domaines, avec les secteurs privé et public français.

À cet égard, et compte tenu du pragmatisme dont les Iraniens sont coutumiers, on peut raisonnablement penser que nos entreprises ne doivent pas craindre d'être pénalisées en raison des positions diplomatiques défendues par la France au cours de la négociation relative au programme nucléaire de l'Iran. Au contraire, **les entreprises françaises ont manifestement la possibilité de jouer l'atout que constitue, pour leur réimplantation dans le pays, la bonne image dont y jouit toujours le nôtre.**

Autant que l'attentisme, sans doute convient-il d'éviter l'écueil de la précipitation : les sanctions internationales pesant sur l'Iran, en particulier celles que les États-Unis ont édictées, ne devraient pas être levées, comme on l'a signalé déjà, avant le premier semestre 2016. Dans cette attente, nos entreprises – qu'il convient d'ailleurs de féliciter pour leur dynamisme –, doivent emprunter le chemin, encore un peu étroit, qui leur permettra à la fois, d'un côté, d'intensifier leurs prises de positions sur des marchés à la veille de s'ouvrir et, de l'autre, de s'abstenir de recourir au dollar pour des transactions avec l'Iran et se montrer prudentes dans le choix de leurs

¹ On observera ainsi que le premier dirigeant occidental qui se soit rendu à Téhéran, après la signature de l'accord de Vienne, dès le 20 juillet 2015, fut M. Singmar Gabriel, vice-chancelier et ministre de l'économie de la République fédérale d'Allemagne.

partenaires ou cocontractants, compte tenu des personnes physiques ou morales encore listées au titre des sanctions.

Afin d'aider ces entreprises face à la concurrence, le groupe de travail de votre commission recommande de **prolonger l'effort d'appui engagé par l'État**. Les avancées signalées plus haut – la récente ouverture d'un bureau de Business France à Téhéran, le renforcement du service économique de notre ambassade, la mise en place d'une commission mixte bilatérale, de même que l'offre de soutien adressée par notre pays au gouvernement iranien, s'il souhaite adhérer à l'OMC comme il en a exprimé l'intention, ce qui inscrirait le commerce de l'Iran dans un cadre multilatéral –, vont dans le bon sens. En complément, sur le modèle des « représentants spéciaux » mis en place par le ministère des affaires étrangères et du développement international, la **désignation d'un représentant spécial pour l'Iran**, personnalité à l'expertise reconnue, pourrait utilement favoriser la relation économique franco-iranienne.

Il s'agit globalement de **promouvoir des partenariats de long terme**, en exploitant au mieux le cadre légal international et iranien existant et en **positionnant nos entreprises –y compris les petites et moyennes entreprises– dans leurs secteurs d'excellence**. Parmi ces derniers, le savoir-faire français en matière de tourisme paraît tout particulièrement capable de réalisations importantes en Iran ; le groupe de travail, à cet égard, recommande une coopération entre les services français et iraniens chargés du développement touristique.

La coopération décentralisée paraît en outre à développer, entre régions françaises et régions iraniennes, afin de maximiser les circonstances favorables à nos intérêts. Quelques expériences de rapprochement entre chambres du commerce et de l'industrie des deux pays ont déjà été menées ; elles doivent être encouragées. Dans ce dessein, la chambre franco-iranienne de commerce et d'industrie, fondée en 1996 et comptant aujourd'hui environ 350 membres, dont une vingtaine d'entreprises françaises (les autres sont des entreprises iraniennes, souvent partenaires de sociétés françaises), devrait pouvoir être mobilisée.

En résumé, la prochaine « **feuille de route** » **franco-iranienne**, ci-dessus mentionnée, pourrait ainsi utilement comporter, dans son volet économique, les projets concrets suivants :

- soutien de l'expertise française, à l'Iran, pour la restauration des circuits de financement bancaires des investissements du pays et dans le pays ;

- appui de conseil à l'amélioration par l'Iran de son environnement des affaires (droit, fiscalité, lutte contre la corruption) ;

- accompagnement technique de la candidature iranienne, si elle se confirme, à l'OMC ;

- coopération entre les services français et iraniens chargés du développement touristique ;

- plan de jumelages entre chambres du commerce et de l'industrie iraniennes et françaises.

3. Relancer la coopération culturelle et scientifique

À brève échéance encore, le groupe de travail appelle à **relancer, autant que notre commerce avec l'Iran, nos échanges culturels et scientifiques avec le pays**. Dans ce domaine comme en matière économique – et peut-être plus encore dans ce domaine qu'en matière économique –, la **qualité de l'image conservée par la France** auprès des Iraniens constitue en effet un capital que nous devons faire fructifier.

Une telle politique d'influence paraît pouvoir trouver ses catalyseurs dans le **Centre de langue française de Téhéran**, qui joue *de facto* le rôle d'un institut culturel français et dont l'activité reflète un réel "désir de France" chez la jeunesse de la capitale iranienne, et dans l'**Institut français de recherche en Iran**, au niveau universitaire ; mais aussi dans la coopération internationale mise en œuvre par nos grands musées, dont celui du Louvre. Cette politique, il est vrai, ne pourra se déployer qu'avec l'assentiment des autorités iraniennes ; mais la normalisation des liens politico-diplomatiques entre nos pays devrait faciliter le processus. En outre, si la reprise d'échanges économiques se déroule comme prévu, le retour en Iran d'une expatriation professionnelle française requerra, à Téhéran, l'extension des capacités d'accueil de **l'école française**.

Il convient parallèlement de promouvoir un plus large accueil en France, chaque année, d'étudiants iraniens, dans des filières scientifiques en particulier.

Suivant ces vœux, la « **feuille de route** » **franco-iranienne** à venir devrait notamment prévoir :

- d'un côté, le soutien de l'Iran au ré-essor de nos établissements culturels à Téhéran, notamment, en ce qui concerne l'IFRI, la facilitation de la reprise des missions de chercheurs français dans le pays et la relance des fouilles archéologiques menées en commun, et un projet d'extension des capacités d'accueil de l'école française ;

- de l'autre côté, un engagement quantifié de la France à augmenter le nombre d'étudiants iraniens qu'elle accueille ;

- enfin, un projet de coopération entre musées français et iraniens (prêts d'œuvres et expositions croisées).

Dans le même temps, **un renouveau de l'iranologie française** doit être encouragé. En effet, comme plusieurs des experts auditionnés par le groupe de travail en ont apporté le témoignage, le relatif affaiblissement

actuel des études iraniennes en France ne semble pas seulement résulter des récentes difficultés d'accès des chercheurs concernés à l'objet même de leurs études, mais aussi d'un désinvestissement à cet égard de la part des établissements de recherche et d'enseignement supérieur. Le ministère de tutelle devrait donc inciter ces derniers à renouer avec le développement de ce qui fut un des secteurs les plus prestigieux et fertiles de la recherche universitaire française.

B. UNE VISION À TRACER À MOYEN TERME POUR RETROUVER UNE RELATION FRANCO-IRANIENNE DENSE

En dépit des nombreux et clairs signaux du changement de statut international de l'Iran que, dans les domaines de la diplomatie et du commerce, la signature de l'accord de Vienne a engendrés en quelques mois, on ne doit sans doute pas s'attendre à voir très rapidement se concrétiser les conséquences pratiques susceptibles de résulter de ce changement. Ainsi, comme le présent rapport l'a souligné à plusieurs reprises, il faudra attendre le début de l'année 2016 pour que les sanctions internationales soient levées, sous la réserve des conclusions du rapport de l'AIEA attendu en décembre prochain¹, et donc pour assister à une reprise des échanges économiques de l'Iran véritablement possible enfin. Du reste, même si les investisseurs reviennent alors en masse dans le pays, la nécessaire réorganisation de l'économie de celui-ci ne pourra être que progressive, eu égard à l'ampleur de la tâche². De même, il est peu probable que le régime iranien infléchisse de beaucoup, à court terme, sa politique régionale, et notamment les alliances qui la constituent, par exemple en Syrie, alors qu'il se trouve soumis à des forces politiques internes que l'accord du 14 juillet 2015 n'a pas fondamentalement modifiée ; ces dernières, à brève échéance, ne paraissent pouvoir connaître une transformation, peut-être, qu'en fonction du résultat des élections législatives prévues dans le pays au mois de mars 2016³.

Cette situation de transition entre la crise nucléaire et le retour à une potentielle "normalité" iranienne est riche de possibles développements – y compris en termes d'évolution de la société et du régime iranien, pour l'heure incertaine. Elle doit être mise à profit, par la diplomatie française, pour **retisser avec Téhéran les liens et la confiance qui permettront à notre pays d'entretenir un dialogue politique bilatéral utile et des partenariats, tant économiques que culturels, fructueux**. La vision d'un tel projet reste à définir.

Aux yeux des membres du groupe de travail de votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, l'enjeu, en particulier, est de **rétablir une qualité des relations franco-iraniennes qui**

¹ Cf. supra, chapitre I^{er}.

² Cf. supra, chapitre II.

³ Cf. supra, ibid.

permette d'éviter tout déséquilibre dans nos alliances au Proche et Moyen-Orient, notamment entre monde sunnite et monde chiite. Tout en se félicitant de la qualité actuelle, remarquable, de la coopération politique et militaire française mise en œuvre avec l'Égypte, l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis, le groupe de travail estime en effet essentiel de ne pas négliger les leviers majeurs d'influence, dans la région, dont la restauration d'une relation franco-iranienne dense serait la clé.

La coopération dans la gestion des crises ou le redémarrage des investissements sur place n'implique d'ailleurs en rien d'acquiescer aux principes défendus par la République islamique, ni de se rallier à la vision du monde que s'est forgée celle-ci. Au contraire, **il s'agit pour la France, non seulement de défendre ses intérêts stratégiques et économiques, mais aussi de faire rayonner sa culture, en tirant les bénéfices de la bonne image dont elle jouit auprès des Iraniens, et ses valeurs, en poursuivant avec le régime de Téhéran un échange, le cas échéant, critique** – tout particulièrement sur la question des droits de l'Homme.

Les projets que, suivant les préconisations du présent rapport, la prochaine « feuille de route » franco-iranienne, ci-dessus mentionnée, devrait comporter, seront autant de vecteurs de notre influence. La France paraît en effet avoir un rôle à jouer, auquel elle doit se préparer, dans l'accompagnement des mouvements plus ou moins lents qui sont aujourd'hui en gestation en Iran – ouverture de l'économie, essor d'une société plus libre –, dans lesquels le groupe de travail, pour conclure, tient à marquer sa confiance.

EXAMEN EN COMMISSION

I. COMMUNICATION DU GROUPE DE TRAVAIL À LA COMMISSION, LE 1^{ER} JUILLET 2015

Mercredi 1^{er} juillet 2015, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous la présidence de M. Christian Cambon puis de M. Jacques Gautier, vice-présidents, a entendu une communication de MM. Jacques Legendre et Daniel Reiner, co-présidents du groupe de travail, Mme Michelle Demessine et M. Joël Guerriau sur leur déplacement en Iran du 7 au 11 juin 2015.

M. Christian Cambon, président. – Le rapport du groupe de travail sur l’Iran sera présenté à notre commission au début de l’automne. Toutefois, compte tenu de l’actualité – les négociations sur le programme nucléaire iranien annoncées comme proches de leur terme –, il était important que nous puissions entendre dès aujourd’hui un compte-rendu de la mission que ce groupe de travail a effectuée, du 7 au 11 juin dernier, à Téhéran et Ispahan.

M. Jacques Legendre. – Avant ce déplacement, notre groupe de travail a auditionné seize personnes à Paris, dont deux avec notre commission en formation plénière – M. Bruno Foucher, ambassadeur de France à Téhéran, et M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique. En Iran, nous avons pu en entendre vingt-cinq, dont une dizaine appartenant au personnel de l’ambassade de France et six ambassadeurs étrangers en poste à Téhéran.

L’Iran n’est pas encore très coutumier de l’accueil de délégations étrangères. Mais le Sénat contribue au renforcement de ces échanges : en avril 2014 déjà, une délégation de la commission des finances, conduite par notre ancien collègue Philippe Marini, s’était rendue en Iran, pour y étudier les relations économiques que la France peut développer avec ce pays.

Aujourd’hui, la pleine réintégration de l’Iran au sein de la communauté internationale reste subordonnée à la conclusion d’un accord sur le programme nucléaire, dont la négociation est en cours, et son plein essor économique reste conditionné à la levée, qui devrait découler de cet accord, des sanctions mises en place par les États-Unis, le conseil de sécurité des Nations Unies et l’Union européenne. Il faut pour la France, particulièrement pour nos entreprises, se préparer à ce moment – peut-être tout proche, si les négociations doivent en effet aboutir la semaine prochaine, comme il est désormais possible.

En tout état de cause, l’Iran, qui constitue un nœud géopolitique majeur depuis l’Antiquité, fait d’ores et déjà figure de puissance incontournable.

En premier lieu, il s'agit d'une puissance diplomatico-militaire, facteur effectif ou potentiel, selon les moments et les endroits, de stabilité ou de désordre au Proche et Moyen Orient. Je mentionnerai ainsi son soutien au Hezbollah libanais et au Hamas palestinien, au régime de Bachar al-Assad en Syrie et, au moins présumé, aux Houthis au Yémen ; sa proximité avec la majorité chiite d'Irak et, en Afghanistan, avec les Tadjiks persanophones et les Hazaras chiites ; son engagement dans la lutte contre Daech auprès de l'armée irakienne et des Peshmergas kurdes ; les rivalités fortes qu'il entretient avec l'Arabie saoudite d'un côté et avec le Pakistan de l'autre ; la forme de compétition politique qu'il pratique avec la Turquie, au-delà des liens économiques qui les unissent... Par ailleurs, l'Iran a noué des alliances relatives avec la Russie, qui lui livre des armes, et avec la Chine qui, comme l'Inde, constitue pour lui un partenaire économique de premier plan.

En deuxième lieu, il s'agit d'une puissance économique, provisoirement bridée par les sanctions internationales dont elle fait l'objet. Sous la pression de celles-ci, en effet, les exportations iraniennes de pétrole ont été divisées par deux entre 2011 et 2013 et la croissance du PIB iranien a chuté. Néanmoins, l'économie iranienne se montre particulièrement résiliente : la croissance, en 2014, est redevenue positive ; selon les estimations, elle est attendue à hauteur de + 2,2 % en 2015. L'Iran, sous réserve que les sanctions soient levées, pourrait donc renouer avec une activité forte, eu égard à son potentiel économique considérable - un marché intérieur de 80 millions d'habitants, d'importantes ressources en pétrole et en gaz naturel, une industrie compétitive et un important potentiel touristique, encore sous-exploité, dont nous avons été les témoins à Ispahan.

M. Daniel Reiner. - Je formulerai trois séries de remarques.

Première observation : la perspective d'un accord sur le programme nucléaire est bien sûr présente dans tous les esprits en Iran, mais c'est un sujet que nous avons paradoxalement peu évoqué avec nos interlocuteurs sur place. On sait que les décisions, à cet égard, relèvent en fait du Guide suprême, Ali Khameneï, davantage que du Président Hassan Rohani. De plus, l'Iran est un pays de longue et grande histoire, fier de celle-ci, et les Iraniens s'avèrent réticents à voir des Occidentaux s'intéresser de près à un tel dossier. C'est pourtant une nécessité... Les sanctions appliquées à l'Iran ne pourront être levées qu'au fur et à mesure que s'affermira la certitude de la communauté internationale que ce pays ne cherche pas à acquérir la bombe atomique. L'argument récurrent qu'on nous a fait valoir en ce sens - l'existence d'une fatwa du Guide qui condamne l'arme nucléaire - n'est évidemment pas suffisant !

Deuxième observation : l'Iran met en avant son statut de république stable, en soulignant qu'il n'y a pas beaucoup de pays dans cette situation au Proche et Moyen Orient. De fait, c'est avec un taux de participation de 72,7 % que le peuple iranien, en juin 2013, a élu à la présidence Hassan Rohani, candidat modéré, sur la base d'un programme de réformes

économiques ambitieux. Certes, le Guide avait préalablement autorisé cette candidature, mais elle prouve que le régime sentait la nécessité de bouger. L'Iran se veut aussi facteur de stabilité régionale. C'est en partie vrai : en Irak, il accompagne de façon déterminante la lutte contre Daech ; en Syrie, au moyen de la force al-Qods, il a vassalisé le régime de Bachar al-Assad. Il considère que le Hezbollah constitue un élément de stabilité pour le Liban...

Mme Christiane Kammermann. – C'est malheureusement exact !

M. Daniel Reiner. – Les Iraniens, en somme, se représentent comme des pourvoyeurs de paix dans la région, à l'inverse de l'Arabie saoudite telle qu'ils la perçoivent.

Troisième et dernière observation : passé les soubresauts politiques engendrés par le « Mouvement vert » qui était né de la contestation de l'élection de Mahmoud Ahmadinejad en juin 2009, on n'a plus guère le sentiment, aujourd'hui, que la population souhaite ardemment changer de régime. Nous n'avons pas pu, hélas, rencontrer la société civile – les conditions de notre visite ne le permettaient pas –, mais c'est là ce que l'on ressent globalement. La république islamique paraît donc capable de durer, le peuple s'en accommodant.

Mme Michelle Demessine. – L'Iran apparaît comme un pays de paradoxes. Ainsi, on y parle beaucoup de république et de révolution, mais on sent la pesanteur du régime et les Pasdarans, les « Gardiens de la révolution islamique », exercent leur vigilance. Voilà qui rappelle des précédents historiques. Ce pays n'est évidemment pas une véritable démocratie... Autre paradoxe, du moins pour des yeux occidentaux : le sol de la république islamique compte peu de mosquées – ce qui s'explique par la pratique chiite de l'islam.

Je dois dire ici que j'ai été particulièrement choquée, non seulement en tant que femme mais surtout en tant qu'élue, membre d'une délégation officielle française, par l'obligation qui m'a été imposée de me conformer au code vestimentaire féminin iranien et, au-delà, par l'attitude désobligeante de certains de nos interlocuteurs à mon égard. Du reste, même si les femmes, en Iran, bénéficient d'un bon niveau d'éducation et accèdent sans difficulté à l'enseignement supérieur, je retiens de notre échange avec Mme Fatemeh Rahbar, présidente du comité des femmes parlementaires, que la parité en politique sera difficile à mettre en œuvre dans ce pays. L'Iran se montre, certes, très présent dans les forums internationaux consacrés aux droits des femmes, mais il est opposé à l'instauration de quotas en faveur de celles-ci.

Il me semble que, plus le pays s'ouvrira, notamment pour des raisons économiques, plus la société civile aura d'occasions d'obtenir une libéralisation politique. Or, pour l'heure, l'aspiration à la reprise des échanges commerciaux, dans la perspective d'une prochaine levée des sanctions, paraît très forte. Nous avons bien perçu cette situation à Ispahan, au sein de la chambre de commerce et d'industrie, en dialoguant avec les

entrepreneurs locaux. Il y a là, comme l'a signalé Jacques Legendre, un potentiel touristique considérable, compte tenu des trésors de patrimoine que recèle la ville. Pour le moment, le tourisme est relativement limité ; les Iraniens ont des efforts à fournir pour le développer ; je crois que, dans cette optique, ils pourraient utilement recourir aux savoir-faire français. C'est un marché à conquérir pour nos entreprises, avec l'appui de notre réseau diplomatique !

M. Joël Guerriau. – Il y a en effet en Iran, actuellement, une tangible appétence pour la reprise du commerce. Les conditions de celui-ci, toutefois, sont difficiles. En particulier, sous l'effet des sanctions internationales et des obstacles au rapatriement de devises, le cours du rial s'est effondré ; d'où une accélération spectaculaire de l'inflation, évoluant d'un niveau inférieur à 11 % en 2009 à près de 35 % en 2013. Aujourd'hui, le taux de change est d'environ 37 000 rials pour un euro !

Par ailleurs, même dans les secteurs ré-ouverts au commerce par l'accord intérimaire de 2013 – pétrochimie, commerce des métaux précieux, aéronautique civile, automobile –, les transactions financières restent compliquées, notamment pour les entreprises françaises. En effet, alors que les groupes allemands peuvent s'appuyer sur les banques régionales, les banques françaises, qui sont presque toutes exposées au marché américain et donc soumises au dispositif américain de sanctions, refusent de prendre en charge les transactions financières avec l'Iran, en considérant la « jurisprudence » dégagée en ce domaine à l'occasion de l'affaire BNP-Paribas en 2014. Les acteurs économiques attendent donc l'issue des discussions sur le programme nucléaire pour se réengager dans ce pays.

On estime que 100 à 140 milliards d'euros d'avoirs iraniens se trouvent actuellement gelés à l'étranger. Si les sanctions sont levées, l'afflux de capitaux permettra nécessairement de relancer l'activité. Or les liens de la France avec l'Iran sont historiquement importants – pour ne parler que d'un point de vue économique, le nombre de voitures françaises en circulation dans Téhéran est impressionnant ; il faut exploiter cet avantage pour l'avenir ! Des missions comme la nôtre sont essentielles, dans la mesure où elles contribuent à maintenir et renforcer ces liens, que nos entreprises pourront réactiver dès le moment venu.

M. Jacques Legendre. – J'ajouterai pour conclure que la société iranienne n'est pas ce que l'on en croit parfois. Ainsi, l'éducation, en Iran, est accessible à tous et reconnue comme d'un bon niveau global ; le pays compte quatre millions d'étudiants toutes disciplines confondues, dont 60 % sont des femmes.

Je crois d'ailleurs que la France a tout intérêt à accentuer son rayonnement culturel vers l'Iran : il nous faut accueillir davantage d'étudiants iraniens en France – ils sont environ 1 800 actuellement –, et promouvoir la régénération des études iraniennes en France, aujourd'hui

engourdis. Notre pays bénéficie d'une bonne image auprès de la population iranienne : cultivons-la !

Mme Josette Durrieu. – L'Iran évolue. Naguère, la jeunesse m'avait semblée disposée à la rébellion contre le gouvernement Ahmadinejad. Aujourd'hui, la société paraît apaisée avec le gouvernement Rohani. Il faut en tout cas surveiller cette « pseudo-république »...

M. Jacques Legendre. – Le Parlement y jouit cependant de pouvoirs étendus !

Mme Josette Durrieu. – Je souhaite vivement la réintégration de l'Iran dans la communauté internationale, une fois un accord trouvé sur le programme nucléaire. Lorsque les sanctions seront levées, il faudra que les entreprises françaises soient réactives pour reprendre pied sur ce marché.

M. Alain Néri. – L'Iran se signale comme une dictature. L'obligation de se soumettre à un code vestimentaire imposée à une femme parlementaire en mission officielle en témoigne ; mais il faudrait encore parler du respect des droits de l'homme dans ce pays, du nombre de détenus pour raisons politiques et des exécutions publiques qu'on y observe... La France ne peut remiser ses valeurs pour des motifs commerciaux ! Le groupe de travail a-t-il cherché à rencontrer, comme il conviendrait, les opposants au régime actuel ?

En ce qui concerne le dossier nucléaire, je voudrais rappeler les trois conditions posées par notre ministre des affaires étrangères dans les négociations en cours, à Vienne : la limitation durable des capacités nucléaires iraniennes de recherche et de production ; une vérification rigoureuse des sites iraniens, y compris militaires si nécessaire ; le retour automatique des sanctions en cas de violation des engagements pris par l'Iran. J'approuve tout à fait ces exigences : il faut en effet se montrer ferme en la matière.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – En octobre 2013, avec notre collègue Jean-Yves Leconte, je me suis rendue en Iran : c'était la première mission parlementaire menée dans ce pays depuis des années. J'ai pu alors observer, notamment, que les Iraniens n'étaient pas disposés aux concessions quant à leur droit de développer un programme nucléaire...

Je rejoins Alain Néri sur la question du respect des droits de l'homme. Nous avons besoin de renouer avec l'Iran un dialogue diplomatique et stratégique et, à la fois, il est de notre devoir de rester vigilants.

Mme Bariza Khiari. – Le peuple iranien est un peuple infiniment civilisé, héritier d'un passé millénaire. Les Iraniens sont cultivés ; ils vouent un véritable culte à leurs poètes classiques. Le chiïsme, qui est leur pratique de l'islam, constitue d'ailleurs un mode plus intérieur de pratique religieuse que celle du sunnisme.

Cela dit, la soi-disant démonstration du caractère exclusivement pacifique du programme nucléaire tirée de l'existence d'une fatwa du Guide condamnant la bombe atomique est fortement contestable. Une fatwa, en effet, ce n'est qu'un décret : il est toujours possible de l'abroger !

Mme Gisèle Jourda. – Je me rends régulièrement en Iran, et je suis inquiète pour l'avenir de ce pays : la proportion des étudiantes au sein de la population étudiante globale me paraît orientée à la baisse ; dans les campagnes, on vit parfois dans des conditions très rudes, que je qualifierais de « médiévales » ; d'une façon plus générale, à la suite de la présidence de Mahmoud Ahmadinejad, les conditions de vie de la population sont devenues plus contraintes. C'est pourtant, comme cela vient d'être dit, une société très civilisée, et par certains côtés très « européenne » même.

Il nous appartient de nous tenir à une double ligne envers l'Iran : d'une part, ne pas céder de notre vigilance sur le dossier des droits de l'homme ; d'autre part, accompagner la reprise des échanges commerciaux, lorsqu'un accord sur le programme nucléaire, conforme aux conditions exprimées par la France, aura été trouvé et que les sanctions auront pu être levées.

Mme Christiane Kammermann. – Les positions défendues par notre ministre des affaires étrangères dans les négociations sur le programme nucléaire suscitent des tensions entre l'Iran et la France ; n'est-ce pas préjudiciable pour la suite de nos relations bilatérales ? Peut-on espérer que des étudiants iraniens reviennent bientôt plus nombreux en France ?

M. Jacques Legendre. – Je crois nécessaire de rappeler dans quel contexte nous avons effectué notre déplacement. Celui-ci avait d'abord été programmé pour le mois de février dernier mais, peu avant le départ, nous avons été informés de la fin de non-recevoir opposée par la partie iranienne à nos demandes d'entretiens. Il semble que la cause de ce refus soit à rechercher dans les incidents survenus à l'occasion de la visite à Téhéran, fin janvier, d'une délégation du Bundestag : la tentative de la députée qui conduisait cette délégation de rencontrer des militants des droits de l'homme a entraîné des protestations officielles des autorités iraniennes, auprès de l'ambassadeur d'Allemagne, ainsi que des critiques de la presse iranienne contre le parlement et le ministère des affaires étrangères iraniens, qui avaient accueilli la délégation. Nous avons donc dû attendre que la situation s'apaise pour pouvoir être reçus.

Notre travail sur l'Iran rendait par définition indispensable d'entendre des responsables officiels iraniens, mais ces rencontres n'étaient possibles qu'à certaines conditions. Parmi celles-ci, il était exclu que nous nous écartions du programme officiel établi pour notre visite. Nous ne pouvons que le déplorer naturellement.

M. Alain Néri. – On ne peut se contenter d'un seul point de vue !

M. Jacques Legendre. – Nous ne méconnaissons pas la « face noire » du régime. Nous n'ignorons pas non plus la diversité des courants politiques qui le traversent : chez certains de nos interlocuteurs iraniens, nous avons pu nettement percevoir un rejet du modèle de gouvernement « Ahmadinejad » et une préférence pour les méthodes « Rohani ».

M. Daniel Reiner. – Comme l'a exprimé Jacques Legendre, nous n'ignorons pas les revendications des différents mouvements d'opposition, et nous ne sommes pas naïfs en ce qui concerne la réalité du pouvoir iranien en place. Pendant notre séjour, que ce soit à Téhéran ou à Ispahan, nous avons d'ailleurs été constamment sous surveillance...

M. Jacques Legendre. – Nous l'avons dit, l'Iran est une république, mais ce n'est pas une démocratie libérale !

M. Daniel Reiner. – L'important, aujourd'hui, est de pouvoir envisager sereinement l'avenir des relations franco-iraniennes. Les discours francs n'en sont que plus nécessaires ; c'est celui que tient la France dans les négociations sur le dossier nucléaire.

Mme Michelle Demessine. – Avant de nous rendre en Iran, nous avons entendu, comme l'a indiqué Jacques Legendre, de nombreux experts. En Iran même, nous avons pu échanger avec les chefs de service de notre ambassade, ainsi qu'avec des ambassadeurs étrangers. Je crois que nous ne sommes pas mal informés...

À l'évidence, les Iraniens souhaitent la levée des sanctions visant leur pays le plus rapidement possible. Pour le reste, le régime, qui est un régime autoritaire, s'avère actuellement animé, à la fois, par des conservateurs et par des modérés. Le chemin vers la libéralisation politique sera long ; mais je crois qu'il sera suivi. Le développement économique, en particulier celui du tourisme, constituera sans doute un adjuvant en ce sens.

M. Joël Guerriau. – L'avenir d'un pays tient à sa jeunesse. Or l'Iran est un pays jeune, mais il vieillit, sa démographie faiblit ; manifestement, les Iraniens n'ont pas une pleine confiance dans leur société...

M. Jacques Legendre. – Le taux de fécondité, qui s'élevait encore à 6,4 enfants par femme en 1986, est descendu à 1,7 en 2014.

M. Joël Guerriau. – Le régime est autoritaire, les femmes accèdent aux diplômes mais bien plus difficilement à l'emploi, les existences sont contraintes... Et pourtant, il existe des voies de contournement, tolérées par les autorités. Par exemple, les connections à Internet sont fortement limitées en droit mais, en pratique, il est aisé de trouver, dans le commerce, le matériel informatique permettant de se connecter aux sites interdits.

M. Jacques Gautier, président. – Au nom de la commission, j'adresse un grand merci à nos quatre collègues membres du groupe de travail pour ce compte rendu de mission tout à fait passionnant !

II. EXAMEN ET ADOPTION DU PRÉSENT RAPPORT D'INFORMATION, LE 7 OCTOBRE 2015

Mercredi 7 octobre 2015, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président, a procédé à l'examen du rapport de MM. Jacques Legendre et Daniel Reiner, co-présidents du groupe de travail sur « l'Iran : le renouveau d'une puissance régionale ? ».

M. Jacques Legendre, rapporteur. - Le 1^{er} juillet dernier, Daniel Reiner, Michelle Demessine, Joël Guerriau et moi-même, nous avons rendu compte à la commission des premières réflexions auxquelles nous avons conduits le déplacement de notre groupe de travail, au mois de juin, en Iran. Nous avons alors achevé le cycle d'auditions que nous avons mené tout au long du premier semestre, d'une quarantaine de personnes au total : des chercheurs et des hauts fonctionnaires français, et des responsables iraniens. Depuis cette première communication, un élément nouveau - que nous avons anticipé - est survenu, qui a changé la donne pour l'Iran, et peut-être pour l'avenir du Proche et Moyen-Orient : l'accord signé à Vienne le 14 juillet 2015.

Cet accord a revêtu une dimension historique : il a marqué la fin de douze années d'une crise diplomatique visant le programme nucléaire iranien. On a pu voir dans ce résultat un succès de la diplomatie dite de « double approche » du dossier - qui a associé, au dialogue avec l'Iran, une pression croissante sur celui-ci, au moyen de sanctions (embargos commerciaux et gel d'avoirs de personnes physiques et morales). Cet accord constitue aussi un succès pour la diplomatie française, qui a témoigné sa fermeté dans les négociations, en adoptant avec constance une position clairement fondée sur le souci de la non-prolifération régionale. Les conditions que notre pays avait posées à un accord avec l'Iran ont été satisfaites : caractère durable de la limitation des capacités iraniennes de recherche et de production nucléaire ; régime rigoureux des vérifications prévues sur les sites nucléaires iraniens, y compris militaires au besoin ; enfin, automaticité du retour aux sanctions internationales en cas de violation de ses obligations par l'Iran dans l'avenir. Les bonnes nouvelles sont suffisamment rares au Proche-Orient pour que nous saluions celle-ci !

Une question-clé est donc maintenant de savoir si l'accord trouvé à Vienne va effectivement permettre à l'Iran de redevenir un acteur « normal » dans le jeu diplomatique. Il paraît encore trop tôt pour le dire avec certitude. La détermination des Iraniens à appliquer l'accord n'est pas la seule inconnue : à brève échéance, une autre donnée majeure tiendra au résultat des élections présidentielles prévues aux États-Unis en 2016, et donc à l'orientation de la politique étrangère américaine à partir de 2017 - on se souvient de l'hostilité manifestée par les Républicains américains à un

accord sur le nucléaire iranien. L'accord de Vienne ne doit donc être encore envisagé, prudemment, que comme la possibilité d'un changement.

C'est bien dans cette perspective que notre groupe de travail s'est placé. Nous avons souhaité évaluer la façon dont l'Iran se trouve potentiellement à même de jouer à nouveau sa partie – il n'y a d'ailleurs jamais renoncé – au sein du concert des Nations. Il s'est donc agi pour nous de prendre la mesure de la puissance iranienne et de nous faire une idée, aussi fidèle que possible, d'un pays particulièrement complexe et qui multiplie les paradoxes.

Le groupe de travail a ainsi pu étayer ce qui est devenu sa certitude : l'Iran constitue une puissance majeure au Proche et Moyen-Orient – que cela plaise ou non ; et il est indispensable de la considérer comme telle. Néanmoins, la vocation de cette puissance n'est pas encore certaine. Quel rôle va-t-elle pouvoir et vouloir jouer dans le proche avenir ? Sous l'hypothèse de la « normalisation » autorisée par l'accord de Vienne, l'Iran acceptera-t-il de faire usage de sa capacité d'influence au bénéfice du règlement des nombreuses crises où il se trouve actuellement impliqué, en faveur de la stabilité régionale ? Au contraire, choisira-t-il de poursuivre, au gré de l'analyse qu'il fera de ses intérêts, les opérations de déstabilisation dont il est soupçonné depuis des décennies ?

On peut au moins avancer que l'Iran, suivant son propre intérêt bien compris, devrait se trouver davantage disposé à un engagement en faveur de la résolution des crises régionales qu'il ne l'était avant l'accord de Vienne... D'où l'importance des différents paramètres de sa puissance : c'est eux, finalement, qui paraissent devoir guider les futurs choix iraniens.

Nous avons ainsi analysé, d'abord, le rayonnement diplomatique de l'Iran. Cette diplomatie semble osciller entre un pôle idéologique, issu des principes de la Révolution islamique, et un pôle pragmatique, qui cherche à tirer profit des opportunités de la conjoncture internationale. Néanmoins, le régime se tient à une constante double ligne anti-États-Unis et anti-Israël.

Au niveau régional, la politique étrangère iranienne met en œuvre une forte solidarité avec les autres communautés chiites : le prisme religieux éclaire un grand nombre de ses entreprises. Ainsi, en Irak, autre État majoritairement chiite, l'influence de l'Iran s'avère aujourd'hui déterminante. Téhéran, en particulier, prend une part substantielle, auprès des forces irakiennes, dans la résistance à Daesh, entretenant des milices chiites à cet effet – même si l'insuffisance de ces moyens a conduit le gouvernement irakien, par souci d'efficacité, à faire appel à l'appui des frappes aériennes ciblées offert par la coalition menée par les États-Unis. À Bahreïn, gouverné par une monarchie sunnite mais également peuplé d'une majorité chiite, l'Iran entretient notoirement des liens privilégiés avec cette dernière ; il est périodiquement soupçonné d'être à l'origine de diverses tentatives de déstabilisation politique – l'Arabie saoudite est intervenue, par

le passé, au soutien du gouvernement. Au Yémen, l'Iran, malgré ses dénégations répétées, est fortement suspecté d'approvisionner en armes la minorité chiite des Houthis, actuellement rebellée contre le gouvernement de la majorité sunnite – que soutient la coalition dirigée par l'Arabie saoudite. Au Liban, le parti chiite Hezbollah, créé en 1982, fait figure de véritable « produit d'exportation » de la Révolution islamique ; l'Iran, par cet intermédiaire qu'il soutient puissamment, conserve une emprise forte sur le Pays du Cèdre. Alors que celui-ci se trouve aujourd'hui soumis à des conditions déstabilisatrices (vacance des institutions, afflux de réfugiés...), il pourrait représenter, dans les prochains mois, un test révélateur de la volonté de Téhéran à faire preuve, ou non, d'une attitude constructive en faveur de la stabilité du Proche-Orient. En Afghanistan, l'Iran entretient des relations privilégiées avec la minorité des Hazaras, chiites – comme avec les Tadjiks, persanophones –, à l'encontre de la communauté pachtoune, sunnite.

Mais les engagements iraniens au Proche et Moyen-Orient excèdent ce paradigme confessionnel. C'est ainsi qu'en Syrie, le soutien assuré par l'Iran au bénéficiaire du régime baasiste – laïc – de la famille al-Assad, elle-même alaouite mais, ce faisant, pouvant être considérée comme dissidente par rapport à l'orthodoxie chiite, paraît au fond dépourvu de motif religieux ; il est bien davantage d'ordre géopolitique. Ce soutien n'en est pas moins, jusqu'à présent, indéfectible. La plupart des experts estiment que le régime de Damas se serait effondré sans le concours d'ordre à la fois politique, militaire et financier assuré par l'Iran. Celui-ci, de la sorte, reste, dans ce dossier, au centre du jeu diplomatique... La stratégie paraît fructueuse : vous aurez noté, en septembre dernier, la déclaration commune sur la Syrie de la Haute-Représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Mme Mogherini, et du ministre iranien des affaires étrangères, M. Zarif ; et les États-Unis se sont déclarés prêts à travailler avec l'Iran, comme avec la Russie, dans la perspective du règlement du conflit syrien – à la condition que ce ne soit pas au profit de Bachar al-Assad.

Dans le même ordre d'idée, l'inimitié de l'Iran chiite et de l'Arabie saoudite wahhabite ne repose de toute évidence qu'en partie sur ces éléments confessionnels : la proximité traditionnelle de Ryad avec les États-Unis, rapportée à l'antiaméricanisme de Téhéran, représente un facteur probablement plus agissant. La concurrence s'exerce sur plusieurs théâtres extérieurs, en forme de guerre par procuration – en Irak, en Syrie, au Yémen... L'affrontement se joue également sur un plan économique, l'Arabie saoudite utilisant contre les intérêts iraniens le poids de sa production en pétrole sur les cours mondiaux. Malgré des déclarations du président iranien, M. Rohani, qui ont montré une possible voie d'apaisement avec Ryad, la situation n'a guère évolué. Le rapprochement entre les deux États que pourrait susciter, notamment, la cause commune de la lutte contre Daesh, se fait attendre.

L'opposition iranienne à Israël passe par un soutien affiché de l'Iran à la cause palestinienne. Le Hamas, essentiellement à Gaza, bénéficie ainsi de l'appui diplomatique et militaire de Téhéran, relayé par le Hezbollah libanais. Cependant le Fatah, en Cisjordanie, s'est montré ces dernières années plus réservé à l'égard de ce qu'il semble tenir pour une volonté d'ingérence.

Enfin, avec la Turquie, Téhéran semble engagé dans une forme d'alliance relative, qui fait fond sur une vieille rivalité, persistante, pour tenir le rôle de grande puissance régionale non-arabe et de nation chef de file du monde islamique. L'Iran s'est d'ailleurs longtemps défié d'un pays, membre de l'OTAN et partenaire d'Israël, qui postulait à intégrer l'Union européenne. Mais l'arrivée au pouvoir à Ankara, en 2002, du Parti de la justice et du développement (AKP), la promotion des valeurs islamiques – sunnites, certes – par le gouvernement turc, et plus récemment les distances prises par celui-ci tant avec l'Europe qu'avec Israël, ont incité au rapprochement. Ainsi, la Turquie a représenté, ces dernières années, l'un des rares soutiens reçus par l'Iran dans son projet de se doter d'un programme nucléaire civil. Il est vrai que d'importants enjeux commerciaux unissent les deux pays. Cela n'a pas empêché, notamment, que le gouvernement d'Ankara, à rebours de celui de Téhéran, prenne le parti des opposants à Bachar al-Assad en Syrie.

Au-delà de sa région, par convergence d'intérêts, l'Iran a noué d'autres partenariats stratégiques ; je me bornerai ici à mentionner le cas de la Chine et celui de la Russie. La relation est surtout économique avec la Chine, qui représente aujourd'hui le principal partenaire commercial de l'Iran. Les orientations de la diplomatie chinoise paraissent guidées, là comme ailleurs, par le pragmatisme. La Russie est le premier fournisseur d'armes de l'Iran. De fait, elle s'est conformée, un temps, aux mesures d'embargo international en la matière, elle n'a cependant pas renoncé à ce commerce : on l'a bien vu, au mois d'août dernier, avec la confirmation officielle de la livraison à l'Iran, avant la fin de l'année, de batteries de défense antiaérienne sol-air russes, de type S-300, vendues pour un montant de 800 millions de dollars.

M. Daniel Reiner, rapporteur. – La capacité militaire de l'Iran est en effet un autre aspect de la puissance du pays auquel notre groupe de travail s'est attaché.

L'armée régulière iranienne est toujours aujourd'hui marquée, comme le reste du pays, par la guerre Iran-Irak et ses centaines de milliers de morts. Elle compterait 350 000 hommes environ, et dispose d'un équipement assez hétérogène, de qualité plutôt moyenne : des acquisitions récentes auprès de la Russie, la Chine ou la Corée du Nord, et du matériel acquis, avant 1979, auprès des Occidentaux – dont les États-Unis et la France. L'Iran, cependant, grâce aux transferts de technologie dont il a bénéficié auprès de ses partenaires, a mis en place une industrie d'armement nationale, dont une

filière balistique. Son budget annuel d'armement est évalué de 2,5 % à 3 % du PIB – ce qu'il faut notamment comparer aux dépenses militaires des États membres du Conseil de coopération du Golfe qui, cumulées, s'avèrent huit fois supérieures. La doctrine officielle est d'ailleurs strictement défensive. Et l'état des forces iraniennes disponibles paraît fort modeste : la capacité de résistance de la flotte est estimée par les experts comme extrêmement limitée au regard de la puissance de la flotte américaine basée à Bahreïn ; les 330 avions de combats des forces aériennes du pays sont en partie inutilisables, du fait de leur vétusté et du manque de pièces détachées...

Mais l'armée régulière de l'Iran se trouve doublonnée, depuis 1979, par l'organisation de Pasdarans, les « Gardiens de la Révolution islamique ». C'est une sorte d'armée parallèle. Ils disposent de leur propre équipement militaire, souvent plus performant que celui de l'armée régulière, et de leurs propres troupes – dont la force d'élite Qods, bras armé des interventions non conventionnelles de l'Iran en dehors de son territoire ; on sait qu'une partie de cette force se trouve aujourd'hui en Syrie. Ces Pasdarans, de plus, constituent une véritable organisation économique, dont les membres contrôleraient près de 40 % de l'économie de l'Iran, dans tous les secteurs. Et ils sont une force politique essentielle, dont l'emprise sur la société iranienne se révèle très concrète au quotidien.

Nous avons également cherché à analyser les aspects économiques et la société de l'Iran.

Sur l'économie, je me tiendrai à l'essentiel. Les ressources iraniennes sont importantes : le pays détient 10 % des réserves pétrolières de la planète et 18 % des réserves de gaz naturel ; sa population de près de 80 millions d'habitants fait de lui le plus gros marché intérieur du Moyen-Orient. Cette économie a connu ces dernières années un repli considérable – une contraction de 8,5 % du PIB entre 2012 et 2014. La situation est avant tout imputable aux embargos internationaux : le coût des sanctions internationales qui ont visé l'Iran est estimé aux alentours de 500 milliards de dollars. Pendant cette période, le marché iranien s'est réorienté vers ses voisins émiratis et irakiens, vers la Turquie, ainsi que vers la Chine, la Corée du sud et l'Inde. Mais le ralentissement économique du pays a tenu aussi à une inflation massive et à la chute des cours du pétrole. Les perspectives actuelles de reprise sont conditionnées à la mise en œuvre effective du scénario tracé par l'accord de Vienne pour la levée des sanctions.

L'Iran pourrait renouer avec une activité forte : la Banque mondiale prévoit une croissance de l'ordre de 5 % du PIB dès 2016, qui devrait se prolonger pendant plusieurs années. On anticipe en effet la relance du commerce extérieur et des investissements étrangers, mais aussi la disponibilité nouvelle des quelque 100 à 150 milliards de dollars d'avoirs iraniens à l'étranger qui ont été gelés du fait des sanctions. Ce redémarrage implique toutefois que le gouvernement iranien mette en place certaines réformes structurelles. Ces réformes impliquant une diminution du contrôle

de l'économie par les Pasdarans, elles risquent naturellement de rencontrer une forte opposition... Il semble néanmoins qu'un certain consensus se soit noué, pour libéraliser graduellement l'économie, au sein de la société iranienne.

Naturellement, notre groupe de travail s'est penché façon plus large sur le devenir de cette société. Notre rapport, à cet égard, se fonde principalement sur les auditions que nous avons menées à Paris, car il ne nous a pas été possible de rencontrer librement des représentants la société civile pendant notre déplacement – très encadré – en Iran. Le pays, malgré une image internationale marquée par le dossier nucléaire, ne se réduit pas à son régime politique, ni ce régime aux idées simplistes que l'on en donne parfois.

L'Iran se trouve depuis 1979 sous l'emprise d'un système de gouvernement se voulant théocratique, en grande partie à la main du Guide suprême. Toutefois, ce système présente paradoxalement des aspects démocratiques ; nos interlocuteurs iraniens se sont d'ailleurs fait fort de souligner que le président de la République était élu (Hassan Rohani, en juin 2013, l'a été avec un taux de participation remarquablement élevé de 72,7 %) et que le Parlement (Majles) était influent : il peut s'opposer à la nomination de ministres et provoquer leur destitution. Et on distingue plusieurs courants politiques.

Une vision un peu manichéenne conduit souvent à opposer, d'un côté, un courant conservateur, idéologiquement dur – proche du Guide Khamenei et des milieux sécuritaires, incarné par le Président Ahmadinejad entre 2005 et 2013 et, depuis 2012, majoritaire au Parlement – et, de l'autre côté, un mouvement réformateur-modéré que représenterait, aujourd'hui, le gouvernement Rohani. Mais la réalité paraît plus complexe. Ainsi, le Président Ahmadinejad, considéré comme ultra-conservateur, a été jusqu'à présent le seul président laïc de la République islamique. Inversement, la candidature d'Hassan Rohani a été nécessairement autorisée par le Guide, puis son élection ratifiée par celui-ci. En fait, il ne paraît pas possible aujourd'hui de gouverner, en Iran, sans l'aval du Guide : il n'y a pas d'opposition véritable.

La situation récemment observée dans le pays en matière de droits de l'Homme tend hélas à le prouver. L'arrivée au pouvoir du Président Rohani avait fait naître l'espoir d'une amélioration en ce domaine ; ces espoirs sont aujourd'hui déçus. Le rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'Homme en Iran, M. Ahmed Shaheed, dans son rapport de mars dernier, a souligné la dégradation continue de la situation, regardant les exécutions capitales, la liberté d'expression ou la situation de certaines minorités – même si notre attention a été attirée sur le fait que les chrétiens, les juifs et les zoroastriens disposaient en Iran d'une représentation parlementaire.

J'ajoute que la condition des femmes est difficile. La Révolution islamique a maintenu certains des acquis du mouvement d'émancipation qu'avaient conduit les shahs Pahlavi – droit de vote, scolarisation, incitation à faire des études. À peine un quart des Iraniennes étaient alphabétisées en 1979, contre près de 90 % aujourd'hui, et 60 % des étudiants iraniens, toutes disciplines confondues, sont des étudiantes. Mais elles souffrent, notamment, de la tenue vestimentaire qui leur est imposée en public, de restrictions en termes d'accès à l'emploi ou de présence dans l'espace social – les manifestations sportives, entre autres –, et de l'abaissement de leur âge légal de mariage. Cet âge légal est de quinze ans depuis 2004, contre neuf ans en 1979, alors qu'il était de dix-huit ans avant la révolution.

Il est vrai que les marges de manœuvre du gouvernement paraissent étroites, sur ces sujets, face aux résistances des milieux les plus conservateurs, tant au sein du régime que dans la société rurale. La société iranienne actuelle, néanmoins, est composée d'une classe moyenne importante et éduquée, et jeune – 55 % des habitants ont moins de 30 ans ; cette composante peut être considérée comme la promesse d'un autre avenir. Le « Mouvement Vert », issu de la protestation populaire à laquelle a donné lieu la réélection de M. Ahmadinejad à la présidence de la République, en juin 2009, avait paru incarner cette promesse. Aujourd'hui, la résignation au régime semble plus grande ; peut-être a-t-elle été favorisée par l'attente de l'issue des négociations sur le programme nucléaire. La normalisation rendue possible par l'accord de Vienne pourrait favoriser une évolution positive. À court terme, en tout cas, une nouvelle révolution, qui impliquerait de nouveaux sacrifices pour le peuple iranien, ne semble pas l'issue la plus probable : les progrès resteront sans doute lents à prendre forme. Le résultat des prochaines élections législatives iraniennes, prévues en mars 2016, devrait en constituer un bon indicateur.

Ce panorama de l'Iran dressé, notre groupe de travail s'est naturellement interrogé sur la façon dont la France doit orienter sa relation avec le pays. Les liens franco-iraniens ont une histoire longue, ponctuée de nombreux aspects positifs. L'appauvrissement récent de cette relation, notamment sur le plan des échanges culturels, a résulté de motifs d'ordre conjoncturel : le dossier nucléaire.

D'une part, dans le contexte des sanctions internationales appliquées à l'Iran depuis 2006-2007, les échanges économiques entre nos deux pays se sont considérablement restreints. Les importations françaises en provenance d'Iran ont connu une chute brutale, passant de 1,77 milliard d'euros en 2011 à 48 millions d'euros en 2013, en raison de l'arrêt des importations de pétrole iranien à la suite de l'embargo européen total décidé, en la matière, en janvier 2012. Nos exportations vers l'Iran, de même, ont fortement diminué, s'établissant à 453 millions d'euros en 2014, contre 1,66 milliard en 2011. Les difficultés commerciales ont pour partie résulté d'un problème de financement : les banques françaises, qui effectuent leurs transactions en

dollar, se trouvent presque toutes exposées au dispositif de sanctions des États-Unis ; en considérant la « jurisprudence » dégagée l'occasion de l'affaire BNP-Paribas en 2014, ces banques ont souvent refusé de prendre en charge les transactions financières avec l'Iran, même dans des secteurs pourtant non ciblés par les sanctions. Sur place, en conséquence, d'autres firmes européennes, mais surtout des sociétés chinoises, coréennes et turques, se sont substituées aux françaises.

D'autre part, les relations politiques entre la France et l'Iran, dans le contexte de la négociation sur le programme nucléaire iranien, ont évidemment été tendues. On peut toutefois gager que les Iraniens savent faire la part des choses, et que la qualité de la relation franco-iranienne ne sera pas durablement affectée par l'histoire récente. Les signes de restauration de nos liens sont déjà tangibles.

Au plan politico-diplomatique, la normalisation a été amorcée, deux semaines seulement après l'accord de Vienne, par la visite officielle du ministre français des affaires étrangères à Téhéran, qui s'est bien déroulée. Le 27 septembre dernier, en marge de l'assemblée générale des Nations Unies, le Président de la République et son homologue iranien, M. Rohani, se sont entretenus. À cette occasion, deux idées fortes ont été exprimées, auxquelles souscrit notre groupe de travail : le rôle majeur de l'Iran sur la scène régionale appelle un dialogue franco-iranien nourri, et nos deux pays doivent renouer avec les projets économiques conjoints. Une visite du Président Rohani en France est désormais annoncée pour le mois de novembre prochain.

Il est en effet indispensable de rétablir un dialogue politique continu, au plus haut niveau, entre la France et l'Iran, en vue du règlement des crises en Irak, en Syrie, au Liban, en Palestine... Certes, le sens de l'implication iranienne sur la scène régionale reste sujet à caution ; le soutien actuel fourni par le régime de Téhéran à celui de Damas, entre autres, l'éloigne des options défendues par la diplomatie française. Néanmoins, compte tenu du poids du pays dans la région, il s'agit pour nous d'un interlocuteur nécessaire.

Au plan économique, dans un contexte de concurrence internationale très forte, diverses missions d'entreprises françaises se sont rendues, récemment, en Iran. En dernier lieu, au mois de septembre dernier, une délégation de près de 150 entreprises conduites par le MEDEF a accompagné la visite de Iran du ministre français de l'agriculture et du secrétaire d'État chargé, notamment, du commerce extérieur. Les discussions ont d'ores et déjà permis d'identifier les secteurs dans lesquels l'expertise française est attendue : l'industrie pétrolière - Total se trouve bien positionné ; le secteur automobile - Renault et Peugeot sont historiquement présents en Iran, et une étude réalisée par Renault estime que le marché iranien pourrait atteindre deux millions de voitures d'ici cinq ans ; l'aéronautique - vu l'âge moyen de la flotte civile iranienne, le besoin est

estimé de 400 à 500 avions de ligne sur les dix prochaines années ; l'agriculture, en particulier dans le domaine de l'irrigation, et l'agro-alimentaire – des accords bilatéraux sont d'ores et déjà signés en ce domaine ; le tourisme, pour lequel le potentiel est considérable...

La reprise des investissements français en Iran suppose cependant la réouverture des canaux bancaires. Mais nos entreprises ont manifestement la possibilité de jouer l'atout que constitue, pour leur réimplantation dans le pays, la bonne image dont y jouit toujours le nôtre. Nous approuvons donc l'effort d'appui engagé par l'État en ce domaine : récente ouverture d'un bureau de Business France à Téhéran, renforcement du service économique de notre ambassade, mise en place d'une commission mixte bilatérale... Il convient bien sûr de prolonger cet effort.

M. Jacques Legendre, rapporteur. – Un mot encore sur notre coopération culturelle avec l'Iran, qui s'avère aujourd'hui modeste.

Il n'y a pas d'Institut français à Téhéran ; les autorités iraniennes ne l'ont pas permis. On ne trouve dans la ville qu'un « Centre de langue française ». L'activité de cet établissement est réelle, mais elle a été mise en sommeil, à la fin de l'année 2011, faute d'autorisation des autorités iraniennes ; le Centre n'a pu reprendre ses cours de langue qu'en juillet 2013. Cette activité pourrait connaître un vif essor, car la demande est croissante, mais cela supposerait l'aménagement de nouveaux locaux. Or, si l'implantation immobilière de l'établissement rend l'opération possible, celle-ci requiert des financements nouveaux. Par ailleurs, l'Institut français de recherche en Iran (IFRI), dont la mission est de promouvoir la recherche sur le « monde iranien », fonctionne au ralenti, ce qui est préjudiciable à notre faculté d'appréhension du pays.

En France, l'accueil d'étudiants iraniens est limité : ils sont au nombre de 1 800, bon an, mal an, actuellement. Un partenariat scientifique franco-iranien, de type « Hubert Curien », semble donner de bons résultats. Toutefois, les études iraniennes en France sont de moins en moins nombreuses, malgré l'activité de spécialistes de renom et d'une jeune génération talentueuse de chercheurs.

Nos capacités d'analyse de la société iranienne doivent donc être restaurées. D'une manière générale, je pense que notre politique d'influence envers l'Iran – et, à partir de l'Iran, dans la région – passe par la relance des différents pôles de notre coopération culturelle. Cette dimension est en effet partie intégrante de la vision que la France doit désormais construire de sa relation avec cette puissance régionale majeure, que notre groupe de travail appelle de ses vœux à la densité.

Il s'agit, non seulement d'offrir de nouveaux appuis au développement de nos entreprises, mais aussi de relayer nos positions au Proche et Moyen-Orient, au bénéfice en particulier de la résolution des crises, et d'y préserver nos intérêts en rééquilibrant nos alliances actuelles.

En effet, la France n'a pas à prendre parti entre le monde sunnite et le monde chiite. Félicitons-nous de la qualité actuelle de la coopération politique et militaire française avec l'Égypte, l'Arabie saoudite ou les Émirats arabes unis, mais ne négligeons pas les leviers majeurs d'influence, dans la région, de la relation franco-iranienne, qui s'inscrit dans une longue histoire.

Il s'agit encore de favoriser la diffusion de notre culture et de nos valeurs. Car coopérer en faveur de la gestion des crises ou du redémarrage des investissements sur place n'implique en rien d'acquiescer aux principes défendus par la République islamique, ni de se rallier à sa vision du monde. Au contraire, l'enjeu pour la France est de faire rayonner ses valeurs, en poursuivant avec le régime de Téhéran un échange, le cas échéant, critique - que ce soit en matière de diplomatie ou sur les droits de l'Homme.

Les Présidents Hollande et Rohani sont tombés d'accord sur l'élaboration d'une « feuille de route » commune. Ce document devrait à nos yeux comporter un certain nombre de projets précis. Au plan politique, la lutte contre le terrorisme et la coopération en faveur du règlement des crises régionales doivent guider les termes de ce partenariat. C'est la mobilisation des savoir-faire et de l'excellence de notre pays qui doit permettre de déterminer les autres volets.

Pour ce qui concerne la coopération économique, la France pourrait apporter son soutien d'expertise à la restauration des circuits de financement bancaires des investissements en Iran et de l'Iran, un appui de conseil à l'amélioration par le pays de son environnement des affaires (droit, fiscalité, lutte contre la corruption), et l'accompagnement technique de la candidature iranienne, si elle se confirme, à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Des jumelages entre chambres de commerce et d'industrie iraniennes et françaises pourraient également figurer de façon opportune dans cette collaboration, ainsi qu'un projet de coopération entre les services français et iraniens chargés du développement touristique.

Pour ce qui concerne la coopération culturelle, il conviendrait d'assurer le soutien de l'Iran au ré-essor de nos établissements culturels à Téhéran, dont j'ai indiqué la situation actuelle. Il s'agirait de faciliter, notamment, la reprise des missions de chercheurs français, et de relancer les fouilles archéologiques menées en commun dans le pays - les fouilles archéologiques ont toujours constitué un excellent vecteur diplomatique ! L'extension des capacités d'accueil de l'école française devrait également figurer dans ce programme, dans la mesure où le redémarrage économique devrait donner lieu au retour, en Iran, d'une expatriation professionnelle française. La France, de son côté, devrait s'engager à augmenter le nombre d'étudiants iraniens qu'elle accueille. Eu égard au potentiel des grands musées français, à commencer par le Louvre, et des musées iraniens - ceux de Téhéran, d'Ispahan, de Chiraz, etc. -, une coopération spécifique pourrait être mise en œuvre avec profit, au moyen de prêts d'œuvres et d'expositions croisées.

En résumé, la France doit saisir l'opportunité que représente le nouveau contexte créé par l'accord de Vienne – elle y a contribué –, pour reprendre pied en Iran, parler avec les Iraniens, être aux côtés de la société civile sans se rallier au régime, et rétablir ainsi une relation dont l'histoire est au moins tricentenaire. Les projets que nous proposons seront autant de leviers de notre influence. Notre pays paraît en effet avoir un rôle à jouer, auquel il doit se préparer, dans l'accompagnement des mouvements plus ou moins lents qui se trouvent aujourd'hui en gestation en Iran – ouverture de l'économie, essor d'une société plus libre ; notre groupe de travail tient d'ailleurs à marquer sa confiance dans ces évolutions.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Et la France dispose de la liberté pour agir en ce sens !

Mme Michelle Demessine. – L'Iran est un pays de paradoxes. C'est ainsi par exemple qu'au-delà de la rigidité de son régime actuel, on y découvre encore une grande civilisation millénaire.

La société iranienne s'est-elle désormais résolue à ce qu'on pourrait appeler un « obscurantisme modéré » ? Il s'agit là pour nous d'une interrogation encore sans réponse. Toutefois, des changements sont manifestement en cours. Certes, la question des droits de l'Homme apparaît encore très lourdement posée ; à cet égard, j'approuve ce qui vient d'être dit par mes collègues. Un pays ne peut pas être une démocratie s'il ne respecte pas la liberté d'expression. La condition des femmes représente une autre préoccupation forte : on perçoit l'existence d'une tension, entre celles qui supportent mal l'obligation vestimentaire qui leur est imposée et les composantes les plus religieuses de la société. Il est encore difficile d'imaginer les voies futures de possibles évolutions. Mais il faut souhaiter ces évolutions et, dans cette attente, ne pas « diaboliser » tout le pays.

D'autant que la francophilie apparaît encore comme très vive en Iran. Beaucoup de traces de notre relation avec le pays, datant d'avant la Révolution islamique, y subsistent. Dans le domaine économique, aujourd'hui, les attentes iraniennes placées dans la France sont grandes ; nous l'avons particulièrement mesuré lors de notre visite à la chambre de commerce et d'industrie d'Ispahan, à l'occasion de nos échanges avec les entrepreneurs locaux. C'est le cas, par exemple, en ce qui concerne le tourisme : notre savoir-faire en la matière est reconnu, qu'il s'agisse de politique touristique, d'hôtellerie, de communication... C'est un marché sur lequel nos entreprises ne doivent pas manquer de prendre l'avantage. D'ailleurs, j'observe que le groupe Accor, le 15 septembre dernier, a déjà conclu un contrat d'exploitation pour un hôtel Ibis et un Novotel, situés l'un et l'autre à l'aéroport de Téhéran ; il s'agit du premier groupe hôtelier international à s'implanter en Iran depuis la révolution de 1979, et du premier retour dans le pays d'une multinationale depuis l'accord de Vienne. C'est un très bon signe !

M. Joël Guerriau. - Les échanges entre la France et l'Iran ont été fortement mis à mal dans la période récente, notamment au plan de l'économie et du commerce, du fait des sanctions internationales. Ces échanges, à présent, reprennent ou sont sur le point de reprendre ; de ce point de vue, le rapport de notre groupe de travail me paraît intervenir de façon très opportune !

Différents obstacles doivent être levés, à l'initiative du gouvernement iranien, pour rendre à nouveau possible la croissance du pays. Il s'agit notamment de remédier à l'inflation et de libéraliser progressivement l'économie. Par ailleurs, les banques iraniennes doivent se réinsérer dans le cadre international et européen, en recréant le réseau de correspondants à l'étranger qu'elles ont perdu à la suite des embargos. La reprise de partenariats importants avec l'Iran sera conditionnée à l'amélioration de l'environnement des affaires. Cela ne sera sans doute pas facile, compte tenu des probables résistances sociales.

On observe déjà des avancées tangibles dans le démarrage de la reconstruction des liens bilatéraux : des délégations d'entreprises et des ministres français se rendent en Iran, le Président Rohani sera bientôt en visite officielle en France, le Président du Sénat a annoncé son propre déplacement, d'ici la fin de l'année, dans le pays... Pour ma part, je crois qu'un puissant facteur de reconsolidation tiendra au développement de partenariats régionaux, entre, d'une part, les régions et chambres de commerce et d'industrie françaises et, d'autre part, les provinces et chambres de commerce et d'industrie iraniennes. La chambre de commerce et d'industrie des Pays-de-Loire s'est déjà rapprochée de son homologue d'Ispahan, qui a reçu notre groupe de travail et où nous avons pu constater, comme l'a dit Michelle Demessine, que la coopération française est bel et bien attendue.

M. Christian Cambon. - La restauration de la relation franco-iranienne exige des signes politiques forts. À la suite de l'attitude et des paroles du ministre des affaires étrangères français dans le cadre de la négociation sur l'accord nucléaire, il y a encore beaucoup de susceptibilités blessées en Iran ; tout n'est pas encore « digéré ». Mais je pense que le Gouvernement et le Président de la République vont prendre l'initiative dans ce domaine.

En rebond aux propos de Joël Guerriau, je souhaite indiquer que beaucoup de difficultés existent encore pour le retour des petites et moyennes entreprises (PME) françaises en Iran. Il ne faudrait pas que les grandes entreprises soient les seules à bénéficier de l'appui des services de l'État et à se trouver associées aux grandes missions organisées sur place ! Nos PME, créatrices d'emplois, qui sont prêtes à développer de nouveaux marchés dans cette région du monde, restent fortement handicapées par la paralysie du réseau bancaire liée à l'affaire BNP-Paribas.

Je crois donc qu'il faut demander au Gouvernement de prendre très vite des initiatives pour que des PME qui ne peuvent se lancer seules dans cette nouvelle aventure soit épaulées par les réseaux publics, comme la Coface, mais aussi par les banques privées, afin qu'elles puissent développer de nouvelles relations avec l'Iran.

Mme Hélène Conway-Mouret. - Je voudrais féliciter les rapporteurs pour leur excellent travail. Chers collègues, vous avez eu raison de rappeler l'histoire de ce grand pays qu'est l'Iran et la relation très forte que nous avons entretenue avec lui pendant longtemps. Nous ne pouvons que nous réjouir d'une reprise des relations bilatérales dans tous les domaines, et notamment en matière commerciale.

Vous avez indiqué que l'armée iranienne ne poursuit pas de but offensif, officiellement. L'Iran ne semble toutefois pas étranger à ce qui se passe au Yémen ! Dans le cadre de l'ouverture actuelle, existe-t-il des opportunités dans le secteur de la défense ? Quelle est la position de la France vis-à-vis de l'Iran dans ce domaine particulier d'activité, qui contribue à souder notre relation, aujourd'hui, avec l'Arabie saoudite ou les Émirats ?

Par ailleurs, s'agissant du domaine culturel, avez-vous noté une volonté du ministère des affaires étrangères de soutenir la relance que vous appelez de vos vœux, notamment par le biais de nos établissements culturels à Téhéran ?

Mme Bariza Khiari. - Merci à nos collègues pour leur excellent rapport et, aussi, pour nous avoir présenté, en juillet dernier, leurs conditions de voyage. C'était très intéressant.

Je pense que l'Iran est maintenant libéré du dossier nucléaire et que le bazar de Téhéran va jouer son rôle en termes économiques.

Malgré un régime actuel assez dur, on perçoit dans la société iranienne une certaine respiration. Elle tient, notamment, à la vitalité du cinéma national : certains films, que les Iraniens peuvent voir dans leur pays, laissent passer un regard critique, même sur le plan religieux.

En ce qui concerne les rapports entre sunnites et chiites, les Iraniens n'aiment guère que l'on parle d'affrontement. Ils reconnaissent des tensions, mais nous reprochent de ne pas dire que celles-ci tiennent à la « wahhabitisation » de l'islam. On en voit les ravages, même en Europe, et on ne le dénonce pas assez pour des raisons économiques.

M. Daniel Reiner, rapporteur. - Les Iraniens ne nous reprochent pas directement notre relation avec les pays du Golfe, mais ils estiment que les livraisons d'armes ne favorisent pas la paix au Moyen-Orient. Il est par ailleurs bien clair que les perspectives du commerce des armes entre la France et l'Iran ne sont pas aujourd'hui à l'ordre du jour ! Ils ont le sentiment de jouer un rôle positif au Proche et Moyen-Orient et considèrent qu'ils y

constituent un élément de stabilité. Quand nous faisons remarquer à nos interlocuteurs que la situation n'est pas si claire, que l'implication régionale de l'Iran est armée, ils répondent que cela n'est rien à côté de ce que font l'Arabie saoudite et les autres monarchies du Golfe.

Nous appelons au rééquilibrage des alliances de la France. Nous n'avions pratiquement plus de liens avec l'Iran, avant l'accord de Vienne ; il nous faut retrouver notre relation avec ce pays. Un tel rééquilibrage ne signifie pas l'abandon des liens noués avec le monde sunnite ; c'est un renforcement de la position de la France dans la région que nous visons, en montrant qu'elle n'est pas d'un côté ou de l'autre, mais qu'elle est en faveur de la stabilité au Moyen-Orient.

Durant notre déplacement en Iran - au début du mois de juin -, nous nous sommes inscrits dans la perspective de la réussite de la négociation sur le programme nucléaire iranien. Cette issue était alors encore très peu certaine. Considérant qu'on allait parvenir à signer un accord, nous avons demandé à nos interlocuteurs de définir leur position pour favoriser la résolution des crises. Nous avons trouvé des responsables ouverts, qui traduisaient la position du gouvernement iranien.

Une précision sur les Pasdarans : ce corps des « Gardiens de la Révolution islamique » a été créé en 1979 pour encadrer idéologiquement et matériellement la révolution. Ils ont très largement participé à la guerre en Irak ; leur rôle était d'encadrer l'armée, dont le régime se méfiait à l'époque. Il s'agit aujourd'hui de 230 000 hommes environ, dont 130 000 militaires. Ils ont totalement pénétré la société civile en contrôlant une part importante de l'économie iranienne.

M. Jacques Legendre, rapporteur. - La société iranienne a toujours été francophile. Il nous paraît donc important de recréer, entre nos deux pays, un maximum de liens à travers un maximum de canaux. C'est la meilleure action à mener.

Le ministère des affaires étrangères exprime son intention de renforcer notre coopération culturelle avec l'Iran ; cela me paraîtrait en effet éminemment souhaitable. Mais il faudra obtenir des Iraniens qu'ils acceptent, à Téhéran, le développement des activités de nos établissements culturels. Par exemple, on ne peut pas, actuellement, créer un véritable Institut français : il faut le camoufler sous les aspects du Centre de langue française, sans quoi les autorités iraniennes ne donneraient pas leur accord. Il convient donc de leur dire que la France est prête à faire davantage, à condition qu'ils l'y autorisent, et, parallèlement, développer le nombre d'étudiants iraniens qui sont accueillis, chaque année, dans notre pays : 1 800, ce n'est pas assez !

J'insiste également sur le fait qu'il faut recréer, en France, un pôle d'études sur l'Iran qui soit véritablement digne de l'importance de cette

civilisation et de ce pays, ainsi que des enjeux qui s'attachent, pour nous, à mieux les comprendre.

À l'issue de ce débat, la commission a adopté le rapport des co-présidents du groupe de travail et en a autorisé la publication sous la forme du présent rapport d'information.

ANNEXES

I. CARTE DE L'IRAN



II. L'IRAN : DONNÉES GÉNÉRALES

Superficie : 1 648 000 km² (30 provinces).

Population : 78,3 millions d'habitants (en juin 2015) dont 55 % de moins de 30 ans.

Densité : 48,4 hab./km².

Taux d'urbanisation : 70 % (en 2013).

Taux d'accroissement démographique : 1,22 % en 2014, contre 1,29 % en 2013 (taux en forte baisse : 1,62 % en 2006).

Espérance de vie : 69,32 ans pour les hommes : 72,53 ans pour les femmes, soit 70,89 ans en moyenne (en 2014).

Taux d'alphabétisation : 93 % pour les Iraniens de 19 à 40 ans (en 2013). 10,5 millions de diplômés, dont 60% de femmes.

Villes principales : Téhéran (capitale), Machhad, Ispahan, Karaj, Tabriz, Chiraz, Ahvaz.

Groupes linguistiques : Persans 51 %, Azéris 24 %, Gilakis et Mazandarani 8 %, Kurdes 7 %, Arabes 3 %, Lours 2 %, Baloutches 2 %, Turkmènes 2 %, Arméniens 1 %.

Groupes religieux : chiites 89 %, sunnites 10 %, 350 000 bahaïs (religion interdite), 117 700 chrétiens, 25 271 zoroastriens, 8 756 juifs (recensement de 2012).

Indice de développement humain : 0,707 (88^e rang mondial).

Économie

(Les références sont celles de l'année iranienne, qui s'étend du 21 mars de l'année n au 20 mars de l'année n+1.)

Monnaie : le rial (1 euro = env. 37 000 rials en juin 2015).

PIB : 406,3 milliards de dollars en 2014/2015, contre 366,1 milliards de dollars en 2013/2014.

Évolution du PIB : + 3 % (en 2014/2015).

PIB/habitant : 5 211 dollars en 2014/2015 (est.), contre 4 748 dollars en 2013/2014.

Taux d'inflation : 15,8 % en 2014/2015 (est.), contre 35,2 % en 2013/2014.

Taux de chômage : 11,6 % (en 2014/2015) selon les sources iraniennes, mais estimé à près de 30 % par le FMI.

Solde public/PIB : - 6 % (en 2013/2014).

Production pétrolière : 2,52 millions de barils par jour (en 2013/2014).

Exportations pétrolières : 1,3 millions de barils par jour (en 2012/2013).

Balance courante : 3,28 milliards de dollars (en 2013/2014).

Dette externe/PIB : 2,1 % (en 2013/2014).

Principaux partenaires commerciaux : Chine, Inde, Émirats arabes unis, Turquie, Irak, Corée du Sud, Japon, Union européenne.

Part des principaux secteurs d'activités dans le PIB : agriculture 11,3 % ; industrie 37,6 % ; services 51 %.

Institutions politiques

Régime : République islamique, proclamée le 1^{er} avril 1979. Régime revendiquant une double légitimité théocratique et populaire. Constitution de 1979 amendée en 1989.

Fête nationale : 11 février (Révolution islamique de 1979).

Autorités :

- *Guide suprême de la Révolution islamique* : Ali Khamenei (depuis juin 1989).

- *Président de la République islamique* (élu au suffrage universel direct pour quatre ans) : Hassan Rohani (élu le 14 juin, investi le 4 août 2013).

Parlement : *Majlès*, Assemblée consultative islamique. Parlement monocaméral ; 290 membres, élus au suffrage universel direct pour quatre ans. Neuvième législature depuis 1979. Président : Ali Laridjani.

Relations multilatérales. L'Iran est membre :

- de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et des principaux organismes rattachés à celle-ci ;

- de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) ;

- de l'Organisation de la Conférence islamique, de la Banque islamique de développement ;

- du Mouvement des non-alignés ;

- de l'Organisation de coopération économique (qui siège à Téhéran), de l'*Indian Ocean Rim Association for Regional Cooperation* ;

- de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ;

- de la Cour pénale internationale, d'Interpol, de la Cour permanente d'arbitrage ;

- d'Inmarsat, d'Intelsat ;

- de l'Organisation internationale pour la standardisation ;

- de l'Organisation hydrographique internationale et de la Commission océanographique intergouvernementale.

Source : ministère des affaires étrangères et du développement international

III. LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

1) Auditions à Paris

a) Par la commission en formation plénière

– le 3 mars 2015

M. **Bruno Foucher**, ambassadeur de France à Téhéran

– le 25 mars 2015

M. **Bruno Tertrais**, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS)

b) Par le groupe de travail

– le 18 février 2015

M. **Didier Chabert**, sous-directeur du Moyen-Orient au ministère des affaires étrangères et du développement international

– le 31 mars 2015

M. **Bernard Hourcade**, directeur de recherche émérite au Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

M. **Pierre Berthelot**, chercheur au Centre d'étude et de recherche sur le monde arabe et musulman (CERMAM - Genève) et à l'Institut français d'analyse stratégique (IFAS)

M. **Clément Therme**, chercheur à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS)

– le 7 avril 2015

M. **Thierry Coville**, chercheur à l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS)

M. **Michel Makinsky**, directeur général d'Ageromys International et chercheur associé à l'Institut « Prospective et sécurité en Europe » (IPSE)

M. **Ahmad Salamatian**, libraire, ancien secrétaire d'État aux affaires étrangères et ancien parlementaire de la République islamique d'Iran

– le 13 mai 2015

Mme **Nathalie Goulet**, sénateur de l’Orne

M. **François Nicoullaud**, ancien ambassadeur de France à Téhéran

M. **Thomas Flichy de La Neuville**, professeur à l’École spéciale militaire de Saint-Cyr, membre du Centre Roland Mousnier (CNRS, Université Paris IV-Sorbonne)

– le 20 mai 2015

MM. **Jacques Audibert**, conseiller diplomatique du président de la République, ancien directeur général des affaires politiques et de sécurité et ancien directeur des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au ministère des affaires étrangères, et **François Revardeaux**, conseiller pour les affaires stratégiques du président de la République

M. **Didier Chaudet**, chercheur à l’Institut « Prospective et sécurité en Europe » (IPSE)

– le 2 juin 2015

M. **Ali Ahani**, ambassadeur de la République islamique d’Iran

2) Auditions en Iran

a) À Téhéran (les 8 et 9 juin 2015)

– *Parlement iranien*

M. **Hossein Sobhani-Nia**, vice-président de la commission de la sécurité nationale et des affaires étrangères

Mme **Fatemeh Rahbar**, présidente du comité des femmes parlementaires

– *Gouvernement iranien*

M. **Majid Takht-Ravanchi**, vice-ministre des affaires étrangères pour l’Europe et les Amériques

M. **Ebrahim Rahimpour**, vice-ministre des affaires étrangères pour l’Asie, l’Océanie et la CEI

M. **Mohammad Farazmand**, directeur général pour le Golfe persique au ministère des affaires étrangères

M. **Saïd Irvani**, adjoint du secrétaire du Conseil suprême de sécurité nationale

- *Ambassades étrangères*

M. **Mauro Conciatori**, ambassadeur d'Italie

M. **Fadi Hajali**, chargé d'affaires du Liban

M. **Khalid Ibrahim Emara**, ambassadeur, chef de la section d'intérêt égyptienne

M. **Michael von Ungern-Sternberg**, ambassadeur d'Allemagne

M. **Mario Fernando Damas Nunes**, ambassadeur du Portugal

M. **François Delhaye**, ambassadeur de Belgique

- *Ambassade de France*

M. **Bruno Foucher**, ambassadeur de France

M. **Sébastien Surun**, 1^{er} conseiller

M. **Olivier Decottignies**, 2^{ème} conseiller (politique étrangère)

M. **Kevin Magron**, 1^{er} secrétaire (politique intérieure, chef du service de presse)

M. **Thomas Gliozzo**, 2^{ème} conseiller (questions régionales)

M. **Mathieu Bruchon**, chef du service économique

M. **Thierry Vielle**, conseiller de coopération et d'action culturelle

M. **Pierre-André Lhôte**, attaché de coopération universitaire et scientifique

M. **Laurent Criquet**, attaché de coopération linguistique

Mme **Dominique Torabi**, directrice du Centre de langue

M. **Sébastien Autin**, directeur de l'École française de Téhéran

b) À Ispahan (le 10 juin 2015)

M. **Rassoul Zargarpour**, gouverneur général de la province d'Ispahan

M. **Abdolvahâb Sahlâbâdi**, président de la chambre de commerce et d'industrie d'Ispahan (et plusieurs entrepreneurs de la province)