

IRAN, LE DÉFI DU MULTILATÉRALISME

Compte rendu du déplacement du groupe interparlementaire d'amitié France – Iran à Téhéran

Du 20 au 24 octobre 2018

Une délégation conjointe des groupes d'amitié France-Iran du Sénat et de l'Assemblée nationale s'est rendue à Téhéran du 20 au 24 octobre 2018. Elle était composée de M. Philippe Bonnecarrère, Président du groupe au Sénat, de Mme Delphine O, Présidente du groupe à l'Assemblée nationale, ainsi que de MM. René Danesi et Martin Lévrier, sénateurs, membres du groupe au Sénat et de M. Jean-Baptiste Djebbari, Mme Frédéric Dumas, et M. Jean-Luc Lagleize, députés, membres du groupe à l'Assemblée nationale.

Au cours de ses rencontres avec des représentants des pouvoirs exécutifs, de ses entretiens avec des autorités du Madjles, le Parlement iranien, ainsi que de ses visites de terrain à caractère économique et culturel, la délégation a pu faire le point sur la situation politique, économique et diplomatique en Iran, après la sortie des États-Unis d'Amérique de l'Accord sur le nucléaire iranien et la rétablissement de sanctions américaines à l'encontre de Téhéran.



La délégation parlementaire avec M. Hossein Mir Mohammad Sadeqi, Vice-président du Madjles

Ces entretiens ont été l'occasion d'échanges interparlementaires fructueux avec MM. Ali Larijani, Président du Madjles, Falahat Picheh,

Président de la Commission parlementaire de la politique étrangère et de la Sécurité nationale, Hossein Mir Mohammad Sadeqi, Vice-président du Madjles en charge des Lois et Kazem Jalali, Président du groupe d'amitié Iran-France, ainsi qu'avec Mme Farideh Olad Qobad, Présidente de la Faction des femmes.

En outre, les rencontres avec l'Exécutif ont permis des échanges de vue avec Mme Massoumeh Ebtekar, Vice-présidente de la République islamique d'Iran (RII) chargée de l'environnement, M. Issa Kalantari, Vice-président de la RII et Président de l'Organisation de la protection de l'environnement, ainsi qu'avec M. Seyed Abbas Araçchi, Vice-ministre des Affaires étrangères pour les Affaires politiques.

I. Une situation économique et financière fortement dégradée à la suite de la réinstallation des sanctions américaines

La délégation parlementaire a effectué sa mission à Téhéran dans un contexte de triplement en six mois des prix de certaines denrées de base. Conséquence du rétablissement de mesures américaines de sanction, faisant suite au retrait des États-Unis d'Amérique de l'Accord sur le nucléaire iranien (JCPOA), l'inflation en Iran explose.

Les entreprises françaises, et plus largement européennes, ont décidé, par précaution, de cesser leurs activités en Iran, conduisant d'une part à des licenciements, mais également à des retraits d'actifs et à l'arrêt de contrats qui handicapent sévèrement l'économie iranienne. À titre d'exemple, les entreprises françaises qui exportaient en Iran à hauteur de 3,5 milliards d'euros par an sont aujourd'hui contraintes de se retirer de ce pays, à l'instar de Total (arrêt du développement d'un champ

gazier) ou de PSA qui disposait dans le pays d'une chaîne d'assemblage.

En termes de production pétrolière, en se basant sur le rythme de croisière d'avant sanctions qui s'établissait à 2,5 millions de barils par jour, celle-ci est tombée à 1,5 million de barils par jour, avec un seuil situé aux alentours de 500 000 barils par jour.

Le premier panel des sanctions américaines comprend en effet des blocages sur les transactions financières et les importations de matières premières, ainsi que des mesures pénalisantes sur les achats dans le secteur automobile et l'aviation commerciale. Deux semaines après la mission, elles ont été complétées, le 4 novembre 2018, par des mesures affectant le secteur pétrolier et gazier ainsi que la Banque centrale, l'objectif des États-Unis étant d'exercer une pression économique sur Téhéran. Il s'agit ici de sanctions dites « secondaires » qui s'appliquent à des secteurs entiers d'activité pour lesquels le commerce avec l'Iran devient interdit.



M. Philippe Bonnacarrère et Mme Delphine O, Présidents des groupes d'amitié du Sénat et de l'Assemblée nationale, et M. Kazem Jalali, Président du groupe d'amitié Iran-France

L'ensemble des interlocuteurs de la délégation parlementaire a, après avoir unanimement condamné ces sanctions, déploré avoir été dupé, considérant que l'Iran avait rempli sa part d'obligations liées au JCPOA (mentionnant notamment les inspections nombreuses de l'AIEA relatives à son activité en matière nucléaire), sans avoir jamais vu les conséquences effectives du respect de leur part de cet accord, bâti sur un partenariat « gagnant-gagnant ».

Face aux blocages nés de la réinstauration des sanctions américaines, et de la dénonciation de celles-ci par l'Union européenne, qui a rappelé sa détermination à protéger les opérateurs économiques européens engagés dans des affaires légitimes avec l'Iran, la délégation parlementaire a indiqué à ses interlocuteurs les trois axes de travail lui

paraissant important d'être soutenus dans cette période de transition.

Il s'agit d'une part de la réactivation par la Commission européenne, le 6 juin dernier, du règlement de 1996. Ce dispositif avait été mis au point par les Européens lorsque les États-Unis avaient imposé un embargo à Cuba en 1993 et étendu les effets aux entreprises européennes. Ce règlement de 1996 interdit d'appliquer les sanctions américaines en Europe. La délégation parlementaire a indiqué à ses interlocuteurs que ce geste était une réponse politique et non technique car son efficacité est limitée, le dispositif ne protégeant réellement que les PME dont les actifs sont hors États-Unis.

D'autre part, la mise en place d'un canal humanitaire doit permettre de continuer à livrer de la nourriture et des médicaments à la République islamique d'Iran en dépit du rétablissement des sanctions américaines. Ainsi il convient de maintenir l'Iran connecté au réseau interbancaire SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication*) par le biais d'au moins une banque iranienne. Cela permettra de poursuivre les échanges dans les secteurs non soumis à sanction à l'exemple de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la santé. Le fournisseur mondial de services de messagerie financière sécurisés SWIFT, basé à Bruxelles, souhaite en effet suspendre l'accès de certaines banques iraniennes à son réseau après la décision des États-Unis de réimposer des sanctions à l'Iran. La délégation a donc plaidé pour que la déconnexion ne soit pas complète.

Enfin, M. Bonnacarrère a insisté, notamment au cours d'une conférence de presse tenue conjointement avec son homologue Mme O et avec M. Kazem Jalali, Président du groupe d'amitié Iran-France du Madjles, pour qu'un nouvel outil baptisé (SPV, « *Special Purpose Vehicle* »), proposé par l'Union européenne, puisse entrer en vigueur et ainsi pallier les contraintes financières nées des sanctions américaines. Le dispositif, rudimentaire dans sa conception, pouvant être assimilé à une forme de bourse d'échanges, ou de troc, regrouperait plusieurs États volontaires et permettrait de comptabiliser les produits des échanges commerciaux avec l'Iran, sans recourir au dollar ni aux canaux financiers internationaux. Ainsi le montant représentatif des exportations iraniennes de pétrole et de gaz serait porté à leur crédit au SPV et les entreprises chinoises ou indiennes qui représentent les 2/3 des exportations énergétiques de l'Iran procéderaient à l'acquisition de produits européens livrés en Iran.

Cette option technique, qui peut paraître anachronique à l'heure des transactions internationales quasi instantanées, intéresse la République islamique d'Iran en tant que solution robuste et alternative, permettant un contournement des sanctions américaines. Néanmoins, la question de la localisation de ce dispositif et de la date de son entrée en vigueur reste en suspens. Pour autant, l'idée que cette plateforme autonome puisse servir à enregistrer des échanges avec d'autres pays comme, par exemple, la Russie qui n'est pas à l'abri de nouvelles sanctions de la part des États-Unis, est susceptible de renforcer son attractivité, notamment auprès des pays européens comme l'Allemagne dont les relations commerciales avec la Russie sont denses.

Face à cet éventail de solutions de protection de l'économie iranienne et de maintien des relations commerciales, les interlocuteurs de la délégation ont affirmé que l'Union européenne œuvrait à éviter l'isolement de l'Iran de la scène commerciale internationale. Néanmoins, les autorités iraniennes ont manifesté leur inquiétude quant à l'effectivité de la réponse européenne face à l'unilatéralisme américain, et insisté sur les conséquences lourdes des sanctions décrétées par les États-Unis, alors que la population iranienne n'avait pas encore ressenti les conséquences positives de l'Accord sur le nucléaire de 2015.

Lors de sa rencontre avec M. Issa Kalantari, Vice-président de la RII et Président de l'Organisation de la protection de l'environnement, la délégation parlementaire s'est vu présenter un panorama inquiétant de la situation environnementale en Iran, le pays étant à la fois touché par certaines conséquences du réchauffement climatique (érosion des sols, sécheresse, évaporation) mais faisant également face à des enjeux de pollution à ce jour non résolus (déchets, pollution aérienne, pression sur les nappes phréatiques).

À ce constat alarmant s'ajoutent les conséquences néfastes des sanctions américaines qui, par exemple, vont obliger le gouvernement, et ce malgré le stress hydrique chronique, à diriger 12 milliards de m³ d'eau initialement destinés à être préservés, vers l'irrigation au profit de la production agricole.

De la même manière, l'Iran ne peut plus à ce jour, du fait des sanctions américaines, faire intervenir des sociétés pétrolières et gazières pour colmater les fuites repérées sur les champs gaziers. Ces fuites contribuent désormais pour 7 % du total des rejets atmosphériques de carbone de l'Iran. À ce titre, M. Bonnacarrère a proposé une réflexion sur la possibilité de travailler à ce que de telles interventions de sociétés pétrolières et

gazières puissent bénéficier d'exemptions, afin de ne pas être assimilées à des actions de production énergétique.

II. Une situation diplomatique complexe, entre tentative américaine d'isolement et volonté iranienne d'influence régionale

Les décisions unilatérales américaines visant l'Iran procèdent du souhait du Président des États-Unis d'Amérique d'isoler la République islamique et de soumettre son gouvernement à une forte pression économique et diplomatique. Cette entreprise est considérée par l'Iran comme une volonté d'obtenir un changement de régime. Face à cette démarche, les interlocuteurs qu'a pu rencontrer la délégation oscillaient entre la crainte que cette importante pression américaine soit une source de déstabilisation, et la volonté de relever ce défi, afin de prouver que ce régime, qui a déjà résisté à nombre de défis depuis 1979, fera une fois de plus montre de résilience.

Le retrait unilatéral des américains de l'Accord sur le nucléaire signé en 2015 à Vienne par le « P5 + 1 » (soit les cinq membres du Conseil de sécurité des Nations unies et l'Allemagne) oblige l'Iran comme les autres signataires à se positionner sur la pérennité de l'accord. Pour les autorités iraniennes, comme l'a indiqué à la délégation le Président du Madjles, cet accord est aujourd'hui considéré comme un « cadavre » que l'Iran ne souhaite pas porter seul, sans un soutien européen. La délégation parlementaire française, convaincue que le JCPOA est un acquis international et doit être préservé, a donc invité l'Iran à ne pas s'en retirer et à convaincre ses interlocuteurs, notamment Russes et Chinois, à faire de même, et prouver ainsi son attachement au multilatéralisme.

Outre leur regret de voir le JCPOA rejeté unilatéralement par la partie américaine, les responsables iraniens ont également fortement exprimé leur refus d'une renégociation de ce dernier ou de l'adjonction de nouveaux piliers portant notamment sur la question du programme de missiles balistiques aujourd'hui développé par leur pays.

Estimant avoir rempli les conditions posées par l'accord et avoir fait vérifier celles-ci par l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique, le gouvernement iranien souhaite rester dans l'accord. Il laisse néanmoins planer le doute quant à son maintien à l'avenir, s'il n'obtient pas un soutien appuyé de la communauté internationale pour contrer l'isolement dans lequel les États-Unis entreprennent de le placer.

Dans ce contexte, le positionnement diplomatique de l'Iran dans la région a été l'objet d'échanges nourris entre la délégation parlementaire et plusieurs de ses interlocuteurs, notamment M. Amir Abdullahian, Conseiller diplomatique du Président du Madjles. De ces entretiens, il ressort l'ambition de l'Iran d'être un pays stabilisateur dans la région.

La situation régionale et les tensions aux frontières de l'Iran ont été largement abordées, avec en toile de fond les attaques terroristes subies par le pays en 2017 et 2018. Il s'agit des deux attaques menées le 7 juin 2017 au Parlement iranien et dans le mausolée de l'ayatollah Khomeini, ainsi que celle du samedi 22 septembre contre un défilé militaire à Ahvaz, pour lesquelles on dénombre plusieurs dizaines de morts et de blessés.



La délégation parlementaire avec Mme Massoumeh Ebtekar, Vice-présidente iranienne

Face à ces menaces, l'Iran indique que sa présence en Syrie et en Irak répond à une problématique de lutte contre le terrorisme. Déplorant le financement de groupes terroristes comme Daech par des puissances étrangères, M. Ali Larjani a invité les pays européens à ne pas négliger l'avancée de ces entités notamment en Afghanistan, pays avec lequel l'Iran partage une frontière terrestre. Ces multiples foyers de tension dans des pays limitrophes font de l'Iran une puissance régionale stable qui tente, selon son gouvernement, de contenir le terrorisme.

En Syrie, l'Iran a œuvré à maintenir au pouvoir le Président Bachar el-Assad, en combattant les groupes armés menaçant le régime. Il est, depuis 2015, un acteur du conflit et a intégré à ce titre le processus d'Astana en 2017, aux côtés de la Russie et de la Turquie.

Ce cycle de négociations entend proposer aux représentants du régime et aux rebelles des zones de désescalade pour atteindre à terme un cessez-le-feu durable.

La délégation parlementaire a pour sa part indiqué à ses interlocuteurs que des divergences d'approche entre la France et l'Iran existent sur le sujet syrien. Si l'Iran peut jouer un rôle de facilitateur dans les contacts avec la Syrie et de stabilisateur dans sa lutte contre Daech, la France continue à considérer que le régime de Bachar el-Assad massacre sa population et que seul un processus politique est à même de mettre fin à cette guerre civile.

Concernant le conflit au Yémen entre le gouvernement appuyé par Riyad et les rebelles houthis, soutenus par Téhéran, la délégation française a demandé à la partie iranienne son soutien pour œuvrer à la création de corridors humanitaires. Si la France possède une approche différente de celle des Iraniens dans ce conflit où elle est engagée en soutien à la coalition, le dialogue avec l'Iran est, selon les présidents des deux groupes d'amitié France-Iran, le seul à même d'apporter une réponse durable au conflit.

Outre ces zones de tensions, les échanges entre parlementaires français et iraniens se sont également concentrés sur les tensions dans le Golfe persique ainsi que sur la relation avec le Royaume de Bahreïn.

*

Au terme d'un déplacement particulièrement riche, la délégation a réitéré son message de soutien à ses interlocuteurs iraniens : soutien à l'Accord sur le nucléaire, au dialogue avec la communauté internationale et singulièrement l'Union européenne concernant les grands conflits régionaux. La délégation française, soucieuse de la souveraineté européenne et inquiète des conséquences des sanctions américaines s'est engagée à encourager toutes les mesures qui pourraient être prises par l'Union pour tenter de dépasser les entraves aux échanges économiques entre l'Iran et ses partenaires européens.

Composition de la délégation



M. Philippe BONNECARRÈRE
Président du groupe d'amitié
Sénateur du Tarn
(Union Centriste)



M. René DANESI
Vice-président du groupe d'amitié
Sénateur du Haut-Rhin
(Les Républicains)



M. Martin LÉVRIER
Secrétaire du groupe d'amitié
Sénateur des Yvelines
(La République En Marche)

Composition du groupe d'amitié : http://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami_628.html