

*Copie verte*CONFIDENTIEL

Berne, le 13 novembre 1979

Note au Chef du DépartementPerspectives iraniennes

Les derniers événements concernant l'occupation de l'Ambassade des Etats-Unis à Téhéran et la détention, comme otages, d'une part importante de son personnel peuvent être analysés de la façon suivante .

Après une première phase préparée et conduite par certains milieux politico-religieux, dont il est difficile de dire s'ils avaient ou non, dès le début, l'accord de Khomeini, les autorités iraniennes actuelles ont repris à leur compte la responsabilité de l'action en l'avalisant. L'affrontement entre les exigences iraniennes, la façon de les faire valoir et les positions américaines est donc apparu total, à la suite du refus iranien de recevoir d'éventuels négociateurs américains.

Au cours d'une seconde phase, qui paraît se poursuivre actuellement, les nouvelles autorités iraniennes et plus particulièrement le nouveau Ministre des Affaires étrangères, M. Bani Sadr, ont tenté d'aménager la situation dans la marge de manoeuvre très étroite qu'ils s'étaient eux-mêmes fixée. C'est ainsi que l'on assiste à un essai de la part de M. Bani Sadr de dissocier la logique révolutionnaire et le droit, et d'élargir le principe de responsabilité, imputée aux autorités iraniennes, à une communauté internationale qui serait coresponsable de l'attitude américaine. Quels que soient les arguments utilisés ou imaginés à cet égard par les autorités iraniennes pour justifier et étayer leur action et leurs décisions, il leur faudra bien revenir à terme à des procédures diplomatiques plus classiques. A cet égard, la première brèche dans l'édifice logique iranien pourrait être d'ordre humanitari-

re. Les exercices rhétoriques iraniens et les éventuelles concessions humanitaires susceptibles d'être obtenues ne doivent pas masquer les options possibles. Enfin, par sa décision de renoncer aux importations de pétrole iranien, le Président Carter a éliminé l'argument pétrolier qui pesait, en puissance, sur le débat. Si l'Iran entend désormais user de l'arme du pétrole, son embargo ne pourra plus être sélectif mais devra être total. Une telle éventualité ne peut être retenue qu'en cas d'escalade et elle serait tout aussi nuisible à l'économie iranienne actuelle qu'aux pays consommateurs.

Jusqu'ici, les Etats-Unis ont donc réussi à stabiliser l'affrontement à son premier stade. A la prise d'otages ont répondu l'arrêt des importations pétrolières en provenance d'Iran et diverses mesures ponctuelles qui touchent notamment les Iraniens résidant aux Etats-Unis. Cette stabilisation exclut, pour l'instant, l'usage de la force. Les risques encourus par les otages seraient trop élevés en raison des conditions mêmes dans lesquelles devrait se dérouler une action militaire. En se contentant de répondre proportionnellement aux violations de Téhéran, Washington élargit la marge de manoeuvre diplomatique, garde ouvertes les options diplomatiques et surtout laisse la responsabilité d'une escalade ultérieure aux seules autorités iraniennes. Tant que l'affrontement est maintenu et stabilisé à ce niveau, la vie des otages n'est pas en danger. Il convient donc d'attendre que la rhétorique révolutionnaire iranienne épuise d'elle-même les méandres de sa propre logique pour l'aider, alors, à reprendre les voies plus traditionnelles de la négociation. Ce schéma relativement optimiste fait certes abstraction d'accidents toujours possibles tels que l'irruption, par exemple, d'une foule incontrôlée dans les locaux de l'Ambassade. Néanmoins, le stade actuel de l'affrontement convenant aux deux parties, il pourrait se stabiliser suffisamment pour permettre, à terme, une solution également acceptable pour Téhéran et Washington; cela pour ne pas parler du sort du Shah lui-même, ou de la poursuite ou non de son séjour à New York.

Deux événements pourraient provoquer le passage de l'affrontement actuel à un second stade et engendrer une escalade. En

effet, les Etats-Unis pourraient intervenir par la force ou les Iraniens, furieux de l'échec de leur action, pourraient commencer à maltraiter sérieusement les otages ou même à les massacrer. Comme les Etats-Unis se sont satisfaits jusqu'à maintenant d'adapter leur riposte aux nécessités d'un règlement négocié et qu'ils ont surtout cherché à stabiliser l'affrontement, il est peu probable qu'une décision d'escalade soit prise par eux de façon unilatérale, même dans la durée. De plus, la réaction soviétique à toute opération militaire, même limitée, est difficile à prévoir. Certes, Moscou vient d'essayer un sérieux échec avec la dénonciation par Téhéran du traité irano-soviétique de 1921, dont la clause principale admettait une intervention de l'URSS en cas d'invasion du sol iranien par une tierce partie. Toutefois, même si l'Union soviétique n'aurait pas besoin d'invoquer cette clause pour intervenir, il se pourrait aussi qu'elle ne soit pas mécontente de voir régler par les Etats-Unis les débordements de la révolution islamique.

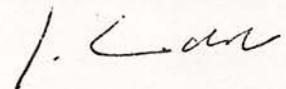
Plus menaçants sont les risques d'une escalade qui serait soit décidée par les autorités iraniennes, soit engendrée par le pourrissement de la situation, pourrissement qui pourrait provoquer un glissement incontrôlé de l'action révolutionnaire des "étudiants" islamiques. Il semble toutefois que dans le stade de consolidation actuel, les autorités religieuses iraniennes soient assez conscientes de ce risque de dérapage pour l'éviter. Il reste donc la possibilité d'une escalade délibérément voulue par l'Iran et par conséquent d'un massacre des otages. Une telle évolution paraît aujourd'hui improbable parce que la révolution iranienne a déjà obtenu, par cette action contre l'Ambassade des Etats-Unis, les avantages psychologiques dont elle avait besoin sur le plan intérieur et les satisfactions politiques qu'elle recherchait pour son image extérieure parmi les populations musulmanes. Passer à un stade plus radical par le massacre des otages signifierait sa perte dans l'opinion publique internationale officielle et provoquerait une réponse militaire américaine, c'est-à-dire la fin possible d'un mouvement islamique pour l'avenir duquel les religieux iraniens nourrissent de brillants espoirs. Dans une telle éventualité, la riposte militaire américaine pourrait prendre deux formes, soit celle de représailles, soit celle d'une opération de plus grande envergure visant

à détruire le régime iranien actuel. Dans le premier des cas, une action de représailles américaines comme, par exemple, la destruction d'une base navale iranienne, resterait certainement dans les limites de ce qui est tolérable pour l'URSS. En revanche, une opération de grande ampleur destinée à mettre fin au pouvoir des religieux iraniens soulèverait des difficultés avec Moscou qu'il est difficile d'apprécier avec exactitude.

Il semble ainsi que l'on s'achemine vers une évolution de l'affrontement que les deux parties s'efforceront de maintenir à son niveau actuel, toute escalade apparaissant comme trop dommageable à l'une et à l'autre. Les autorités iraniennes ont pu mesurer progressivement quelles limites le gouvernement américain impose à sa riposte et quelles limites il entend aussi qu'elles respectent dans leur action. Cette stabilisation dans l'affrontement doit servir à mieux préparer le moment opportun de la négociation, à en dessiner les contours et à en élargir le champ. Ces négociations nécessairement élargies à tout le contentieux irano-américain tel qu'il est décrit à tort ou à raison par les autorités religieuses de Téhéran, porteraient avant tout sur un certain nombre de principes destinés à fonder les nouveaux rapports entre l'Iran et les Etats-Unis et sur divers points de l'histoire des relations entre les deux pays dans lesquels les Etats-Unis doivent faire figure d'accusés aux yeux du gouvernement iranien. De ce fait, la question des otages serait peu à peu marginalisée et donc susceptible d'être plus facilement et plus rapidement réglée, une fois amorcé le processus général de négociations. Une telle évolution ne serait alors pas sans rappeler celle qui avait marqué l'affaire du "Pueblo", ce navire américain saisi par la marine nord-coréenne en 1968 et dont l'équipage avait été finalement libéré après de longues négociations.

Il n'en demeure pas moins que l'Ayatollah de Qom possède apparemment un esprit aux décisions les plus imprévisibles. De toutes les données de cette affaire, c'est lui qui reste le plus difficile à analyser.

SECRETARIAT POLITIQUE



J. Cuendet

Copie à :

- Monsieur l'Ambassadeur A. Weitnauer
- Monsieur l'Ambassadeur E. Diez
- Monsieur l'Ambassadeur J. Martin
- Monsieur l'Ambassadeur A. Hegner
- Monsieur l'Ambassadeur J. Iselin
- Monsieur l'Ambassadeur M. Heimo
- Madame l'Ambassadeur F. Pometta
- Monsieur l'Ambassadeur J. Cuendet
- Monsieur l'Ambassadeur E. Brunner
- Monsieur le Ministre J. Zwahlen
- Monsieur le Ministre F. Blankart
- Monsieur H. Renk
- Monsieur A. Rüegg
- Monsieur P. Vogler
- Secrétariat du Chef du Département