Cesim

# OBSERVATOIRE DE LA NON PROLIFÉRATION

Numéro 28 JUIN 2008

SOMMAIRE

MULTILATERAL....2
Union européenne..3
PAYS.....4
Nucléaire.....4
Biologique.....5
Chimique.....5
Missiles.....5
CRISES & TRAFICS....6
MISCELLANEES.....6
PUBLICATIONS.....7
SEMINAIRES.....8
Agenda.....8

## CHRONIQUE

### La Stratégie de l'Union Européenne contre la prolifération des armes de destruction massive : bilan et perspectives

*Par Annalisa GIANNELLA, Représentant Personnel pour la non-prolifération des armes de destruction massive du Haut Représentant pour la PESC de l'UE*

La stratégie européenne contre la prolifération des armes de destruction massive (ADM) a été adoptée en parallèle à la stratégie européenne de sécurité, en décembre 2003. Ces deux stratégies se basent sur quelques principes fondamentaux : la prévention, le soutien au multilatéralisme réel, et la coopération avec les pays tiers. La prolifération des ADM y est reconnue comme étant la plus grande menace pour la sécurité européenne et internationale.

Dans le domaine nucléaire, l'UE continue à soutenir le Traité de non-prolifération comme pierre angulaire du régime global de non-prolifération. L'UE considère qu'il convient de préserver et d'appliquer, de manière équilibrée, les trois piliers du système, à savoir : la non-prolifération, le désarmement, et l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Cette dernière ressort comme un élément de plus en plus important en vue de la prochaine conférence d'examen du Traité en 2010. Comme de plus en plus de pays expriment leur intérêt pour l'énergie nucléaire, le développement responsable de celle-ci nécessite une approche qui écarte tout risque de prolifération. A cet égard, l'UE devrait œuvrer en soutien du développement des garanties de fournitures pour le combustible nucléaire, y compris une possible banque de combustible administrée par l'AIEA. Ceci permettrait d'éviter que tout pays souhaitant recourir à l'énergie nucléaire se sente obligé de disposer d'une capacité d'enrichissement.

Il est à noter que les activités de l'AIEA ont été soutenues par plusieurs actions communes de l'UE élevant celle-ci au rang du plus grand bailleur du Fonds de Sécurité de l'Agence, avec une contribution d'environ 20 millions d'euros depuis 2004. La stratégie de l'UE contre la prolifération des ADM a également contribué, par des actions communes, à l'Organisation pour le Traité interdisant les essais nucléaires. L'UE a entrepris de nombreuses démarches pour promouvoir l'entrée en vigueur rapide de ce traité.

Dans le domaine des armes biologiques et chimiques, l'UE a soutenu politiquement les conventions interdisant ces armes et a contribué de façon constructive à leurs conférences d'examen. Le Conseil de l'UE a adopté plusieurs actions communes qui ont contribué à consolider efficacement le système des traités dans le domaine de la non-prolifération. Par ailleurs, l'expertise européenne apportée lors de visites d'assistance technique ciblées a permis à plusieurs pays de bénéficier d'une aide juridique lors de la mise en place de leur législation nationale et lors de la mise en œuvre nationale des obligations découlant de ces conventions.

Pour ce qui est des vecteurs, tels que les missiles balistiques, le code de conduite de La Haye est le seul instrument existant et politiquement contraignant. Notre défi sera de le maintenir et de le renforcer.

Afin de souligner l'importance attachée aux questions de prolifération, l'UE a intégré une clause de non-prolifération dans les accords avec une centaine de pays tiers.

Il convient de constater que, depuis l'adoption de la stratégie ADM en 2003, l'UE est devenue un acteur important sur la scène internationale dans le domaine de la non-prolifération. Le rôle actif de l'UE, et en particulier du Haut Représentant, dans la poursuite des contacts avec l'Iran, est un facteur majeur dans le cadre des efforts déployés par les E3/EU+3 pour trouver une solution diplomatique à la question nucléaire iranienne. S'agissant de la Corée du Nord, l'UE soutient les Pourparlers à Six, comme le prouve une action commune soutenant les activités de vérification de l'AIEA dans ce pays.

A l'égard des nombreux défis auxquels l'UE doit faire face en matière de lutte contre la prolifération, il est important de rappeler qu'une action renforcée nécessite des moyens financiers appropriés et demande une action préventive et coordonnée.

# MULTILATERAL

## *Cinquième anniversaire de la PSI à Washington*

A l'occasion du cinquième anniversaire de l'Initiative de sécurité contre la prolifération (PSI), 88 États étaient représentés à Washington mercredi 28 mai 2008 lors d'une réunion destinée à dresser un bilan et à promouvoir l'initiative. Pour mémoire, la PSI est un partenariat d'États initié par l'administration Bush en mai 2003, qui vise à identifier et à intercepter les transports d' « armes de destruction massive » et équipements associés.

La PSI compte officiellement 91 États participants, c'est-à-dire ayant approuvé la déclaration sur les principes d'interdiction du 4 septembre 2003, encore appelée « déclaration de Paris ». Il étaient 80 il y a un an. L'Arabie saoudite est le dernier d'entre eux à les avoir rejoints (voir page 4). La réunion de Washington a d'abord été l'occasion pour les officiels américains de saluer cette progression. Par ailleurs, le volontarisme affiché par toutes les déclarations s'est appuyé sur la conduite permanente d'exercices d'intervention entre États participants. Trois prochains exercices sont aujourd'hui prévus pour 2008 et 2009 en mer Méditerranée et dans la zone Asie-Pacifique. Quant au nombre et à la nature des interceptions réalisées depuis 2003, John Reed, sous-secrétaire d'État pour la maîtrise des armements et la sécurité internationale, a enjoint les journalistes présents à « ne pas mesurer le succès de la PSI au nombre de scalps. »

Crédit photo : OSCE. Photo 17776

Le secret qui entoure encore aujourd'hui ces activités d'interception est une pierre d'achoppement du mécanisme. Sur ce plan, Stephen Hadley, « *National Security Adviser* », a tout de même livré une information : "*One example of its success occurred in February 2007, when four nations represented in this room worked together to interdict equipment bound for Syria – equipment that could have been used to test ballistic missile components. A firm in one nation had maufactured the equipment. A firm in another nation was the intermediary that sold it to Syria. The shipping company was flagged in a third nation. And customs officials at the port of a fourth nation were alerted to offload and inspect the equipment – and send it back to the country of origin.*" Mais la Syrie offre-t-elle un bon exemple de succès pour la PSI? Si les allégations américaines récentes de trafic nucléaire entre ce pays et la Corée du nord sont avérées, ne risquent-elles pas, au contraire, d'apporter un démenti sévère à l'efficacité du mécanisme ? Si plus de 30 interventions ont réellement été pratiquées depuis 5 ans, chiffre officiellement avancé, informent-elles sur le succès de la contre-prolifération ou indiquent-elles une recrudescence de la prolifération ?

Par ailleurs, au manque de transparence qui caractérise la PSI s'ajoute une interrogation sur la participation des États. Ni la Chine, ni l'Inde, ni la Corée du sud ni la Malaisie, ni l'Indonésie n'y participent. La polémique rémanente sur le manque de légitimité du mécanisme laisse également planer des doutes sur le soutien réel des États qui ont souscrit à la déclaration de Paris. Cinq ans après la mise en place de la PSI, ces interrogations sont légitimes dans la mesure où cette « activité multinationale » est présentée comme un moyen de renforcer le régime global de non-prolifération. Défendue à l'origine par les États-Unis comme un prolongement opérationnel de la résolution 1540 – la déclaration de Washington rappelle justement que « *the participating states (...) note that the participation in the PSI is an effective way to fulfill operational paragraph 10 of UNSCR 1540* » -, la PSI n'est-elle pas aujourd'hui mûre pour davantage d'intégration multilatérale ? Cela passerait par une clarification des objectifs, du champ d'application, et des moyens à employer.

Crédit photo : Ministère des affaires étrangères du Japon

## *Le point sur le partenariat mondial du G8*

Le Japon, qui préside le G8 en 2008, accueillera le prochain sommet du groupe dans la ville de Toyako du 7 au 9 juillet 2008. Le précédent sommet, sous présidence allemande, s'était tenu à mi-chemin du partenariat mondial contre la prolifération des armes de destruction massive, prévu pour durer 10 ans (Sommet de Kananaskis, 2002). Il n'avait pas produit de nouvelle recommandation mais avait permis de faire un bilan de l'ensemble des activités menées, soit plus de 100 projets identifiés pour 6 milliards de dollars dépensés. Pour le moment, le partenariat se consacre à cinq activités en Russie et, depuis 2004, en Ukraine : la destruction des armes chimiques, le démantèlement des sous-marins nucléaires, la gestion des matières fissiles, la reconversion des scientifiques et la protection physique des matières nucléaires.

Commentant les résultats de l'année 2007, Rüdiger Lüdeking, « *Deputy Commissioner for Arms Control and Disarmament* » de la République Fédérale d'Allemagne, déclarait en janvier 2008 : « *there is general recognition that efforts have to be stepped up to complete the existing GP* (Global Partnership) *projects (...). The efficiency of cooperation needs to be increased.* » Le partenariat doit faire face à d'autres enjeux : une participation financière accrue de la Russie, l'élargissement du champ d'application, la promotion des grands instruments multilatéraux, la préparation de l'après 2012, en particulier.

En dépit des critiques tenant au respect des engagements budgétaires des États parties (rappelons également que 14 États non membres du G8 contribuent aujourd'hui au partenariat), il faut insister sur le fait que celui-ci est à la fois un programme de non-prolifération et de désarmement. Cette vocation permet au mécanisme de dépasser la controverse habituelle sur la priorité supposée de ces deux objectifs apparemment conflictuels. A ce titre, le partenariat mondial offre un exemple méthodologique de multilatéralisme réel qui vise effectivement au renforcement du régime global de non-prolifération et de désarmement.

Site Internet du Sommet d'Hokkaido Toyako : http://www.g8summit.go.jp/eng/index.html

# UNION EUROPEENNE

La Stratégie de l'Union européenne (UE) contre la prolifération des armes de destruction massive (la Stratégie) fête cette année ses cinq ans. Quelle place occupe-t-elle aujourd'hui parmi les politiques de l'Union dans ce domaine?

### *Genèse d'une politique commune*

La prolifération des armes de destruction massive (ADM) représente pour l'UE un enjeu concomitant à sa propre gestation, de 1990 à l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht en 1993. En particulier, les pays membres de la CEE ont pris une part active à la déclaration présidentielle du Conseil de sécurité de janvier 1992 qui assimile la prolifération des armes de destruction massive à une « menace contre la paix et la sécurité internationale ». Deuxième pilier de l'UE, la Politique extérieure et de sécurité commune (PESC) encadre depuis quinze ans les initiatives prises pour poursuivre un objectif commun de non-prolifération.

A ce titre, l'UE affiche la volonté de jouer un rôle moteur dans un certain nombre de forums internationaux depuis la fin du siècle dernier. Par exemple, dans le cadre du processus d'examen du TNP, l'UE prépare pour chaque Conférence d'examen une « position commune » et s'y exprime d'une seule voix (même si les États membres continuent de s'exprimer par ailleurs en leur nom propre).

L'action de l'UE est en outre visible à travers les actions diplomatiques concertées comme celle menée par les E3 (Allemagne, France, Royaume-Uni) dans le cadre de la crise liée au programme nucléaire de l'Iran.

Enfin, la Commission européenne s'est engagée au nom de l'UE à contribuer pour 1 milliard d'euros au partenariat mondial contre la prolifération des armes de destruction massive lancé par les pays membres du G8 lors du Sommet de Kananaskis de 2002 (voir page 2).

### *L'UE et la résolution 1540 du Conseil de sécurité*

Le positionnement de l'UE sur le principal instrument du Conseil de sécurité affecté à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive est emblématique du principe défendu comme de la méthode employée par la Stratégie.

L'UE soutient la résolution 1540 depuis son adoption, comme exemple tangible de « multilatéralisme réel ». Ce soutien a permis l'adoption de deux « actions communes », l'une en juin 2006 (2006/419/PESC), l'autre le 14 mai 2008 (2008/368/PESC). Cette dernière, prévue pour deux ans et dotée d'un budget de 475000 euros, est destinée à organiser une série d'ateliers de travail « dans plusieurs sous-régions ciblées » (art.2) où l'application de la résolution est encore insuffisante.

### *La Stratégie de l'UE*

Dix années après la naissance de l'UE, l'année 2003 a marqué un tournant politique : en moins de huit mois, l'UE s'est dotée d'une *Stratégie européenne de sécurité* que prolonge une *Stratégie contre la prolifération des armes de destruction massive*. (Conseil européen de décembre 2003). La formulation rapide de ces deux cadres stratégiques s'est donc inscrite dans un processus long, même si leur adoption a été accélérée par l'échec de l'UE à adopter une stratégie commune à l'égard de l'intervention américaine en Irak en 2003. Il s'agit en tout état de cause d'une étape importante dans la constitution d'une politique européenne. En particulier, la *Stratégie européenne de sécurité* reconnaît que « la prolifération des ADM constitue potentiellement la menace la plus importante pour notre sécurité. »

La Stratégie s'appuie sur la notion de « multilatéralisme réel » comme « pierre angulaire » : « pour que le régime prévu par les traités multilatéraux reste crédible, il faut le rendre plus efficace. » (§17) Dans le détail, elle présente trois volets : l'analyse de la menace, la formulation d'objectifs, une série d'instruments pour parvenir à les atteindre. Ce troisième volet constitute le Chapitre III de la Stratégie. Il s'agit d'un "plan d'action" (§30) revu et mis à jour tous les six mois (la prochaine mise à jour est attendue pour la fin du mois de juin 2008).

Schématiquement, la Stratégie a d'ores et déjà mis l'accent sur le renforcement du régime global de non-prolifération, la volonté d'universaliser et de renforcer les instruments multilatéraux, le soutien aux agences de vérification, l'assistance aux pays tiers et la coopération avec les pays partenaires, notamment les États-Unis. Le rapport semestriel de décembre 2007 avait insisté sur la mise en œuvre et l'universalisation de la Convention biologique, le soutien aux contrôles des exportations et la promotion d'instruments opérationnels tels que l'Initiative de lutte contre la prolifération (PSI) et l'Initiative mondiale pour combattre le terrorisme nucléaire (GICNT).

### *Les enjeux de la présidence française*

La mise au point d'une stratégie commune de lutte contre la prolifération des ADM a indéniablement accru la visibilité de l'UE dans ce champ de la sécurité depuis 5 ans.

Il reste que l'action de l'UE doit désormais surmonter deux écueils. D'une part, les actions entreprises souffrent encore d'un manque de coordination (attributions relevant du premier et du deuxième pilier, du Conseil et de la Commission, etc.). A ce titre, la création du Centre de surveillance des ADM, décidée en décembre 2006, ne semble pas avoir donné pleinement satisfaction jusqu'à présent et l'organe gagnerait peut-être à être renforcé. D'autre part, la Stratégie paraît souffrir de l'ampleur de son ambition dans la mesure où ses moyens restent relativement limités, ce qui oblige à « saupoudrer » les budgets.

Par ailleurs, le réexamen attendu de la Stratégie à l'occasion de la présidence française de l'UE devra prendre en compte les intérêts des nouveaux États entrés depuis 2003.

# ENJEUX PAYS : NUCLEAIRE

## *États-Unis: le débat sur la RRW rebondit à la Chambre des représentants*

On se souvient que le Congrès des États-Unis n'avait pas accordé de financement au programme *Reliable Replacement Warhead* (RRW) dans le budget de la Défense pour 2008. La majorité démocrate avait alors souhaité qu'un examen approfondi de l'arsenal nucléaire du pays soit au préalable présenté aux deux Chambres. L'utilité de la RRW, fondée sur la conception d'une nouvelle tête nucléaire « robuste », avait été mise en doute et son coût jugé prohibitif, contrairement au *Life Extended Program* (LEP) fondé sur le remplacement de certains des composants des armes existantes.

Vendredi 23 mai 2008, la Chambre des représentants a adopté le *Fiscal Year 2009 National Defense Authorization Act* et confirmé sa position. La veille en effet, le Républicain Steve Pearce avait introduit un amendement proposant d'allouer 10 millions de dollars au programme RRW, rejeté par 271 voix, contre 145, 44 voix républicaines s'étant jointes aux voix démocrates défavorables. La Chambre des représentants a également rejeté une demande de budget de 23,3 millions de dollars formulée par la Marine pour ce même programme.

Si le dossier est désormais entre les mains du Sénat, censé se prononcer dans le courant du mois de juin 2008, ce rejet sévère crée un précédent. Il semble d'ores et déjà peu probable que le programme soit repris en 2009.

## *Inde : la coalition gouvernementale peut-elle survivre au « nuclear deal »?*

Absent de l'ordre du jour de la réunion plénière du groupe des fournisseurs nucléaires (NSG) à Berlin en mai 2008, le « *nuclear deal* » indo-américain l'a également été de celui du Conseil des gouverneurs de l'AIEA du 2 au 6 juin 2008. Alors que le gouvernement indien a mené à terme ses négociations avec l'Agence de Vienne depuis plus de trois mois, le projet d'accord de garanties spécifiques adopté doit encore être approuvé par les partis de gauche de la coalition au pouvoir menée par le Parti du Congrès : l'Alliance Progressiste Unie (UPA).

Après huit rounds de négociations internes, une nouvelle réunion de l' « *UPA-Left Committee* », un panel constitué en novembre 2007 pour adresser au gouvernement les préoccupations de l'aile gauche de l'UPA, doit avoir lieu mercredi 18 juin 2008. Quatre points de litiges demeurent : la garantie d'une fourniture ininterrompue de combustible nucléaire, la question du transfert des technologies, la réciprocité, ainsi que les implications du *Hyde Act* américain de décembre 2006 sur la mise en œuvre de l'accord 1.2.3. de juillet 2007.

Officiellement, le gouvernement de Manmohan Singh reste confiant et continue de défendre sur la scène internationale le principe de la mise en œuvre de l'accord pour 2008. C'est notamment le message qu'était chargé de faire passer M. Venkatesh Varma, point de contact du ministère des affaires étrangères indien dans les négociations en cours avec l'AIEA, auprès des membres du NSG à Berlin. En réalité, la plupart des observateurs estiment aujourd'hui ce délai intenable, à l'instar de l'ambassadeur américain à New Delhi, M. David Mulford, cité par le quotidien *The Hindu*, mardi 20 mai 2008 : « *We're clearly at the point where there is, practically speaking, only a very narrow window to complete the process.* »

De fait, les récents revers électoraux locaux et régionaux du Parti du Congrès ont singulièrement affaibli la position du Premier ministre. Dans ces conditions, les partis de gauche, dont les motifs de désaccord avec le gouvernement se multiplient par ailleurs, ne semblent pas disposés à faire des concessions. Ils sont soutenus en cela par le principal parti d'opposition : le Parti du Peuple Indien (BJP). Ce dernier a demandé lundi 2 juin au Parti du Congrès de prendre clairement ses responsabilités : « *Why do they blame either their partners or opposition? It is for them to arrive at a solution.* »

A vouloir passer en force, le gouvernement indien risque de ne pas tenir jusqu'aux prochaines élections générales, aujourd'hui prévues pour mai 2009, date à laquelle se tiendra également la prochaine réunion plénière du NSG en Hongrie. Entre temps, un nouveau Président aura été élu à la Maison Blanche. En tout état de cause, il est encore aujourd'hui très délicat de présumer de l'avenir du « *nuclear deal* », que se soit à New Delhi, à Washington, à Vienne ou à Budapest.

## *L'Arabie saoudite, les États-Unis et la non-prolifération*

Division Géographique de la Direction des Archives du Ministère des Affaires Étrangères ©2004

L'idée d'un programme nucléaire civil commun aux six pays du Conseil de coopération du Golfe, lancée en décembre 2006 (voir *ONP N°20*), a-t-elle fait long feu? Un mois après la signature d'un protocole d'accord de coopération sur le nucléaire civil entre les États-Unis et les Émirats arabes unis (21 avril 2008), Washington et Riad viennent de conclure (16 mai 2008) quatre accords dont l'un prévoit la signature d'un protocole d'entente en matière de coopération nucléaire civile. Par ailleurs, le pays entre dans le giron de la *Proliferation Security Initiative* (PSI, 91 États participants revendiqués) et dans celui de la *Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism* (GICNT, 70 États participants revendiqués). « *This agreement*, a commenté la Maison Blanche, *will demonstrate Saudi leadership as a positive non-proliferation model for the region.* »

État partie au TNP depuis 1988, l'Arabie saoudite a conclu avec l'AIEA un accord de garanties généralisées qui n'est toujours pas entré en vigueur.

En outre, le pays ne s'est mis que très récemment à revendiquer un intérêt pour l'énergie nucléaire. Selon le ministre saoudien des affaires étrangères cité par un rapport du CRS d'août 2006, l'énergie nucléaire était alors réputée « *dangerous in itself.* »

Modèle ou non de non-prolifération régionale, la forme que prend le positionnement saoudien est nécessairement dictée par la crise nucléaire iranienne.

# ENJEUX PAYS : BIOLOGIQUE, CHIMIQUE,

## BIOLOGIQUE / CHIMIQUE

### *Quel statut pour les incapacitants ?*

La liquidation par les forces spéciales russes du commando tchétchène responsable de la prise d'otages du théâtre de la Dubrovka en octobre 2002 a mis en exergue le problème posé par l'usage d'incapacitants dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre. Les incapacitants peuvent être définis comme des agents chimiques agissant temporairement sur le système nerveux central, notamment par l'intermédiaire des biorégulateurs. Leurs effets encore méconnus et leur potentiel en tant que systèmes non létaux adaptables aux opérations de maintien de l'ordre en font l'objet de toutes les attentions, autant de la part des partisans d'une régulation stricte que des tenants de leur emploi.

La Convention d'interdiction des armes chimiques (CIAC) autorise l'usage d'agents anti-émeutes dans le domaine du maintien de l'ordre (sur un plan interne mais aussi lors des opérations de maintien de la paix), en les définissant comme des agents toxiques non listés dans les tableaux, agissant sur les sens humains, aux effets temporaires et réversibles. Toute la question est donc de savoir si les incapacitants peuvent répondre à cette définition et si leur emploi est couvert par la Convention en vertu du critère d'application générale ou s'ils doivent être spécifiquement définis et régulés.

Crédit photo : OIAC

La majorité des pays impliqués dans des opérations de maintien de la paix considère les incapacitants comme des agents exploitables. Mais le CICR, comme la plupart des pays qui souhaitent une réglementation rapide, estime que les effets de ce type d'agents les assimilent à des agents toxiques – encadrés par la CIAC –, ce qui implique leur interdiction en tant qu'agent de combat, la codification de leur emploi en tant qu'anti-émeute, et induit l'interdiction d'usage pour les agents dont les effets sont mal discriminés et qui ne pourraient pas être comparés, dans leurs effets, aux agents anti-émeute.

La plupart des pays européens, à l'exception notable de la Suisse, estiment que la définition précise des incapacitants est un préalable à leur codification éventuelle par la CIAC et récusent toute assimilation *a priori* aux agents anti-émeute. Une codification est d'ailleurs souhaitable, l'utilisation de ce type d'agents pouvant parfaitement se justifier au plan opérationnel comme éthique, mais l'actuel flou juridique risquant par ailleurs de créer une brèche dans la CIAC mais aussi, de par leur nature, dans la Convention biologique.

## MISSILES

### *L'avenir incertain du système « Prompt Global Strike »*

Depuis 2001, le STRATCOM cherche à étendre ses capacités de frappes conventionnelles afin de lui permettre d'engager des objectifs ponctuels à haute valeur ajoutée avec un très court délai de réaction (une heure), dans le cadre de frappes préemptives. Ce type de frappes, défini sous le nom de *Prompt Global Strike*, requiert l'utilisation de vecteurs stratégiques, notamment de missiles balistiques, et implique une profonde restructuration de la chaîne de commandement afin de traiter le renseignement susceptible de justifier une frappe, de coordonner celle-ci, mais également de faire coexister sur des plates-formes communes des vecteurs stratégiques à vocation nucléaire et conventionnelle. La conceptualisation des PGS, réalisée dans le cadre d'une révision approfondie des doctrines de frappe nucléaire (nouvelle triade), a cependant soulevé nombre d'interrogations sur sa finalité exacte, l'accroissement de l'incrémentation entre les frappes conventionnelles et les frappes nucléaires suggérant un dangereux abaissement du seuil.

Par ailleurs, leur mise en œuvre s'avère plus complexe que prévue. Un récent rapport du GAO souligne la perception disjointe des différentes administrations à l'égard du concept et l'incapacité du Département de la défense à fédérer les différents programmes d'acquisition pour les mettre en œuvre de façon optimisée. Surtout, la modernisation des ogives nécessaire à la conversion des vecteurs balistiques à des fins conventionnelles soulève de puissantes réticences au Congrès puisque, entre autres problèmes, elle consacre l'utilisation de moyens stratégiques majeurs à des fins tactiques, soulève le risque d'une mauvaise interprétation par les autres puissances nucléaires en cas d'activation et risque d'être perçue par ces dernières comme renforcement de la capacité de frappe stratégique, théoriquement limité par les traités. Le Congrès n'a d'ailleurs autorisé le financement des programmes de PGS qu'à hauteur de 100 millions de dollars, dans le cadre d'études d'évaluation du concept. Au final, comme le soulignait James Cartwright, chef du STRATCOM, en mars 2007, « *we have debated, but made little gain in, filling a gap in our prompt global strike capability.* »

### *Réunion des pays adhérents au Code de La Haye : un constat de blocage*

Les 29 et 30 mai 2008 s'est tenue la 7ème Conférence des États adhérents au Code de conduite de La Haye contre la prolifération des missiles balistiques. Le Code, fondé sur des mesures de confiance visant à encadrer les exportations d'équipements et technologies balistiques et à renforcer les informations sur les programmes nationaux, réunit déjà 130 pays. L'absence de pays tels que la Chine, l'Iran, l'Inde, le Pakistan ou même le Brésil en limite cependant la portée, tout comme les dissensions internes entre les membres.

Seuls 50% des États fournissent une déclaration annuelle d'activité, alors que les États-Unis refusent toute notification de tir en l'absence d'accord bilatéral avec Moscou sur le *Joint Data Exchange Center*. La Russie vient à son tour, au début de l'année 2008, de suspendre les siennes. Les pays européens, qui voudraient élargir le Code aux autres États du monde et le lier à l'ONU afin d'en renforcer le caractère normatif, se heurtent au désintérêt des États-Unis et à l'opposition de la Russie, qui exige de résoudre les dissensions internes avant toute évolution. La solution viendra peut-être de la nouvelle administration américaine qui pourrait ré-impliquer les États-Unis dans le processus et ainsi le débloquer.

# CRISES & TRAFICS, MISCELLANEES

### *La crise syrienne : les limites de la contre-prolifération*

A un moment où la Syrie a accepté le principe d'une première inspection du site d' Al Kibar, la question peut se poser de l'utilité des opérations de contre-prolifération telle que celle engagée par l'armée israélienne au mois de septembre 2007. Si l'AIEA a rappelé qu'il eut été du devoir des pays suspectant le cas de prolifération de fournir des renseignements à l'Agence plutôt que de couvrir l'intervention israélienne, la communauté internationale s'est montrée relativement silencieuse.

L'opération peut apparaître comme une occasion manquée. Si la destruction de l'infrastructure ôte en effet une épine du pied aux Israéliens, elle n'a pas favorisé l'amorce de résolution de la crise qui se développe. La Syrie a accepté le principe d'une première inspection à la suite des pressions exercées par la communauté internationale, fondées sur un lourd faisceau de présomptions. Malheureusement, le silence qui s'est établi autour de l'attaque israélienne, en dépit des déclarations imprudentes de M. Netanyaou, a permis à Damas de tenter de camoufler l'ouvrage afin de s'exonérer de la faute.

Par ailleurs, même si la Syrie use désormais du même argumentaire que l'Iran pour limiter la portée et l'extension des inspections, elle ne dispose pas de capacités comparables à celles de Téhéran pour jouer des limitations de l'AIEA et des protections offertes par certains États pour limiter l'ampleur des sanctions. Appliquer à Damas l'intégralité de la procédure de contrôle (mise en demeure, inspections, sanction ou exonération) représentait une occasion de démontrer qu'il était possible de lutter contre la prolifération (et éventuellement de sanctionner un État), dans l'application stricte du TNP. Elle eut également permis de démontrer aux États limitrophes à une puissance proliférante que la voix diplomatique est préférable à la voie militaire, puisque conduisant à des résultats identiques à moindre coût.

### *Durcissement de la crise iranienne et perspectives de négociations*

Les déclarations du ministre israélien des transports Shaul Mofaz qui affirmait le 6 juin 2008 : « Si l'Iran poursuit son programme d'armement nucléaire, nous l'attaquerons » relancent, si besoin était, la mobilisation de la communauté internationale pour résoudre la crise. A la déclaration israélienne fait écho la déclaration de M. Bush du 10 juin, jugeant « l'Iran comme un État incroyablement dangereux ».

Les rapports produits par l'AIEA lancent des signaux contradictoires à la communauté internationale. Les rapports de février et mai 2008 établissent ainsi que dans plusieurs cas où l'Iran est suspecté de s'être livré à des activités prohibées (exploitation de la mine de Ghine, traces de polonium 210, activités du directeur du *Physics Research Center*), les explications fournies par Téhéran ne sont pas jugées « incohérentes avec les faits observés » par l'Agence. Ils établissent également que celle-ci est en mesure de contrôler correctement les sites auxquels elle a accès (utilisation des P-1, IR-2 et IR-3, vérification du TRR, de l'installation MIX, de l'IR 40, de l'$UF_6$ produit à Esfahan et du combustible de Busher en provenance de Russie, surveillance du réacteur à eau lourde d'Arak, etc.).

Dean Calma / AIEA

Le Conseil des gouverneurs de l'AIEA a cependant laissé entrevoir avec une clarté inusitée que l'Iran met en place les éléments lui permettant de proliférer : accélération et modernisation constante de son programme d'enrichissement, développement possible d'un programme de militarisation (conversion du dioxyde d'uranium en $UF_4$, utilisation de détonateurs EBW, études sur le corps de rentré du Shahab 3). Sur la militarisation, les renseignements fournis par l'Iran sont jugés insatisfaisants. Selon le rapport de mai 2008, « *this information, which was provided to the Agency by several Member States, appears to have been derived from multiple sources over different periods of time, is detailed in content, and appears to be generally consistent.* » L'Iran rejette ces allégations en se fondant sur son impossibilité à les confronter.

#### *Propositions iraniennes sur le nucléaire*

"With regard to the nuclear issue, Iran is ready – in a comprehensive manner, and as an active and influential member of the NPT and the IAEA to consider the following issues.

Obtaining a further assurance about the non-diversion of the nuclear activities of different countries; establishing an enrichment and nuclear fuel production consortiums in different parts of the world - including Iran; cooperation to access and utilize peaceful nuclear technology and facilitating its usage by all states; nuclear disarmament and establishment of a follow up committee; improved supervision by the IAEA over the nuclear activities of different states; joint collaboration over nuclear safety and physical protection; an effort to encourage other states to control the export of nuclear material and equipment."
(Les autres sujets traités par le document ne sont pas abordés ici.)

Dans ce contexte, la proposition que M. Solana doit apporter à Téhéran apparaît comme l'une des rares fenêtres de négociation qui demeure. Si la proposition européenne n'est pas encore connue, l'ambassade d'Iran à Paris a accepté de communiquer un document résumant les propositions iraniennes devant être présentées aux Européens. Ce document (voir extraits ci-contre; le document est disponible en intégralité sur le site du CESIM) doit cependant être considéré *a priori* comme un document de travail non officiel : aucune référence n'est faite au retour du cas iranien devant l'AIEA, à la ZEAN du Moyen-Orient et, si le problème palestinien est évoqué, aucune référence n'est faite à Israël ou aux États qui n'adhérent pas au TNP.

# RECHERCHE : PUBLICATIONS ET RESSOURCES WEB

**« Nuclear Power In Southeast Asia : Implications for Australia and Non-Proliferation »**, Andrew Symon, *Analysis*, Lowy Institute for International Policy, avril 2008, 26 p. (www.lowyinstitute.org/PublicationGet.asp?i=786)

Analyste et journaliste basé à Singapour, Andrew Symon dirige une société de conseil britannique spécialisée dans l'énergie et les industries d'extraction : *Menas Associates*. Ce rapport publié par le *Lowy Institute for International Policy* (Sydney) offre un panorama précis des enjeux énergétiques, économiques et sécuritaires de la « renaissance nucléaire » dans la région sud-est asiatique.

Si les premières aspirations à l'énergie nucléaire des États de la région remontent aux années 1960, un très vif regain d'intérêt est avéré depuis 2003, 2004. Celui-ci touche particulièrement l'Indonésie et le Vietnam, mais aussi la Thaïlande, les Philippines et la Malaisie. Principale raison invoquée : le soutien à la croissance, alors que la dépendance de ces pays à l'égard des importations de pétrole s'accroît et que le prix de l'énergie nucléaire se révèle de plus en plus compétitif dans un contexte de hausse structurelle du prix des énergies fossiles.

La « renaissance nucléaire » dans le sud-est asiatique est-elle potentiellement proliférante ? Selon l'auteur, l'absence de réserves d'oxyde d'uranium dans le sud-est asiatique (voir tableau ci-contre), la modestie des besoins à court terme et le coût que représente la maîtrise du cycle du combustible rendent peu probable qu'un État de la région se lance dans la conversion et l'enrichissement de l'uranium de façon nationale. Une telle ambition pourrait néanmoins voir le jour à plus long terme pour sécuriser la fourniture de combustible, pour se faire une place sur un marché porteur, pour des raisons de fierté nationale, ou encore pour parvenir au seuil du nucléaire militaire : « *It is possible that some countries might see enrichment capability to develop nuclear weapons were their strategic environment to deteriorate greatly.* »

***Répartition de la production mondiale d'oxyde d'uranium dans le monde (en tonnes)***

| Origine | 2007 | 2013 |
|---|---|---|
| Monde | 49300 | 96000 |
| Afrique | 8300 | 20300 |
| Australie | 9594 | 13360 |
| Canada | 11100 | 21500 |
| Kazakhstan | 7800 | 23800 |
| Russie | 4200 | 6100 |

A des fins de sécurité régionale, A. Symon préconise la coordination et le contrôle du développement de l'énergie nucléaire dans le sud-est asiatique par l'ASEAN, en utilisant comme premier forum de discussion au plus haut niveau l'*East Asia Summit* mis en place en 2005 par dix États membres de l'Organisation.

**"Resurrecting the Test-Ban Treaty"**, Michael O'Hanlon, *Survival*, vol. 50/1, 2008

L'arrivée d'une nouvelle administration américaine relance l'intérêt porté au Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE). Sa mise en œuvre a été perçue par de nombreux pays comme la condition de leur acceptation de la prorogation indéfinie du TNP lors de la conférence d'examen de 1995. Toutefois, sa ratification par les États-Unis demeure hypothétique. Certes Barak Obama affirme vouloir faire ratifier le texte et John McCain reconsidérer la question. Mais comme le souligne M. O'Hanlon, les républicains y sont, dans leur majorité, encore hostiles pour des questions de vérification, par crainte des limites posées à la modernisation de l'arsenal, mais également parce que la ratification pourrait préluder à un mouvement de dénucléarisation. La majorité des 2/3 exigée pour la ratification implique donc de convaincre des avantages de ce traité.

A l'examen, le Traité apparaît cependant particulièrement adapté au contrôle des puissances nucléaires du seuil, notamment si la mise en évidence d'une violation est accompagnée de sanctions. L'entretien des arsenaux demeure quant à lui faisable, quoique techniquement complexe. Certes, le développement d'armes réellement nouvelles, notamment les « *mini-nukes* », se trouverait remis en cause. Mais sacrifier les apports essentiels du régime de non-prolifération au développement de systèmes dont l'usage demeure hypothétique et risqué serait contre-productif, y compris si un État comme l'Iran devait tester lui-même une bombe. La ratification offre de ce point de vue plus de possibilités d'action et de pression que la non ratification.

***U.S. Nuclear Cooperation with India***, Paul Kerr, Congressional Research Service Report for Congress, RL 33016, 20 mai 2008

Paul Kerr revient dans ce rapport sur les dernières évolutions de la négociation sur l'accord de coopération nucléaire civil 1.2.3 conclu entre l'Inde et les États-Unis. Il aborde les questions désormais connues de l'impact de l'accord sur le régime de non-prolifération et sur la politique de non-prolifération américaine elle-même. Le rapport reste cependant assez daté concernant ses conséquences sur les échanges entre l'Inde et l'Iran, qui posent un risque de prolifération potentiel, l'actualisation ne dépassant pas l'année 2006. Il est plus actualisé sur la question des oppositions internes et souligne que les représentants indiens et américains étaient assez proches d'un accord en mars 2008.

Parallèlement, le rôle que joueraient les partis de gauche indiens dans l'acceptation finale de l'accord était déjà très perceptible dès novembre 2007, suite aux déclarations de Prakash Karat sur la nécessité de vérifier la teneur des garanties établies avec l'AIEA avant leur validation par le Conseil des gouverneurs. Des réticences sont peut-être également à attendre au NSG où une dizaine de pays ne cautionnent pas les propositions américaines. Paul Kerr souligne donc que l'absence d'accord entre l'Inde et l'AIEA sur les garanties, additionnée à la décision encore à venir du NSG risquent de repousser l'accord à l'année 2009, pour le moins. Toutefois, des réunions spéciales du Conseil des gouverneurs et du NSG pourraient, possiblement, permettre une solution en urgence. L'acceptation par le Congrès risque toutefois d'être complexe, du fait des nombreuses interrogations qui subsistent et de la procédure de vote (« *joint resolution of approval* »).

# RECHERCHE : DU COTE DES SEMINAIRES

### *11e séminaire de travail de l'IGGS*

Le Groupe international d'experts sur la sécurité globale (IGGS) affilié au CESIM a tenu son 11ème séminaire de travail à Paris du 19 au 24 mai 2008, avec le soutien du Commissariat à l'énergie atomique et du Centre d'analyse et de prévision du Ministère des affaires étrangères.

L'agenda du groupe incluait deux thèmes. Le premier portait sur une nouvelle évaluation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE/CTBT), plus précisément du renforcement de la crédibilité de son système de vérification et des moyens éventuels de nature politique, juridique et diplomatique de promouvoir de manière effective son entrée en vigueur. Le rapport qui conclut ce travail de près d'une année sera publié par l'Institut néerlandais de relations internationales Clingendael, qui tiendra à cette occasion un séminaire de lancement le 18 septembre 2008.

Le deuxième thème de travail pour 2008 porte sur un domaine où la pratique a largement précédé la réflexion théorique, à savoir le rôle des sanctions (ou mesures correctives) internationales dans la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive. La démarche initiée par l'IGGS inclut une évaluation historique des échecs et des succès des sanctions, et une réflexion critique sur les différents types de sanctions pratiquées par la communauté internationale ainsi que sur le concept de sanctions « intelligentes ». Un séminaire international sur ce sujet se tiendra le 1er juillet 2008 à Genève au Centre de politique de sécurité (CPSG), co-organisé par le CPSG et le CESIM en marge du prochain séminaire de l'IGGS.

### *« 2040, un regard prospectif sur la prolifération »*

La 6e édition du séminaire de prospective de la DAS, qui s'est tenue jeudi 12 juin à Paris, était consacrée aux défis liés à la prolifération des armes de destruction massive (ADM).
Concentrée sur les motivations de la prolifération, la première table ronde a été l'occasion pour M. Sitt, directeur du CESIM, de présenter l'approche géo-socio-politique des pouvoirs proliférants (GSPP), destinée à mieux discriminer les types d'États proliférants que les modèles classiques. Benoît Pélopidas (Doctorant), pour sa part, a défendu l'idée que prolifération et déprolifération restent « deux exceptions jumelles dans l'histoire nucléaire ».
La deuxième table ronde a été consacrée aux nouveaux acteurs (Madame Bamière, SGDN) et au renseignement de prolifération (M. Hayez, conseiller maître à la Cour des comptes).
Au cours de la troisième table ronde, la question de la prolifération des vecteurs d'ADM a été soulevée par M. Marzolf (chargé de mission à la DAS), pour qui le phénomène s'étend aujourd'hui à toutes les catégories de vecteurs. Il a en outre été souligné par M. le Professeur Tabet (Université Pierre et Marie Curie) que les nouveaux moyens de production chimiques et biologiques, plus souples, permettraient à de nombreux États d'atteindre une capacité de seuil.
La quatrième table ronde était dédiée à la relance du nucléaire civil. M. Delaune, adjoint au directeur du CEA, et M. Lescoeur, directeur général adjoint d'EDF International, ont souligné qu'en termes économiques, rien ne justifie le développement de capacités d'enrichissement et de retraitement par les États du Moyen-Orient, la rentabilité de ces filières étant conditionnée par la taille critique des entreprises et leur accès au marché international. M. Baute (département des garanties de l'AIEA) a relevé que l'engagement des États membres de l'AIEA à l'égard de l'Agence devra se renforcer pour lui permettre de traiter les menaces émergentes. Le vice-amiral de Saint-Salvy, directeur adjoint de la DAS, a conclu le séminaire en indiquant notamment que la prolifération des ADM et de leurs vecteurs a été inscrite par la DAS comme axe prioritaire de prospective pour les années 2008 et 2009.

### *« Challenges for the Middle East by the Year 2025 »*

Ariel Levite, actuellement *Non-Resident Senior Associate* à la Fondation Carnegie et l'un des principaux experts israéliens en matière de sécurité internationale, a présenté le 27 mai 2008 au CERI sa vision prospective des défis auxquels le Moyen-Orient devrait faire face à l'horizon 2025. Cette approche, peu optimiste, essaie d'identifier les tendances lourdes à l'œuvre dans la région, et entrevoit notamment un processus d'affaiblissement des États, dont les stratégies paraissent moins claires et bien établies que celles des acteurs non-étatiques présents, essentiellement religieux.

# AGENDA

## CONFERENCES

15-16/07/2008 : « L'Union européenne et la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. Quels nouveaux outils pour renforcer l'action européenne ? » Paris

17-18/07/2008 : « Tomorrow's Proliferation Pathways : Weak States, Rogues, and Non-States », Université du Maine, Hutchinson Center, Belfast, Maine. Informations : peter.fandel@umit.maine.edu

## EVENEMENTS

22-24/06/2008 : Mission d'experts de l'AIEA en Syrie

01/07/2008 : 40e anniversaire de la signature du TNP

28/07-12/09/2008 : Troisième session de la Conférence du désarmement 2008

**Retrouvez sur le site Internet du CESIM tous les bulletins de l'Observatoire ainsi que, chaque semaine, l'essentiel de l'actualité de la non-prolifération et du désarmement: www.cesim.fr**

**OBSERVATOIRE de la NON PROLIFERATION**
Bernard Sitt, directeur (Chronique), Benjamin Hautecouverture, Chargé de recherche (conception / rédaction),
Stéphane Delory, Chargé de recherche (rédaction). Contact : observatoire@cesim.fr