

Garder une tête d'avance

Olli J. Heinonen

Le régime nucléaire mondial est mis à l'épreuve comme il ne l'a jamais été

Le régime de non-prolifération, aujourd'hui, connaît plusieurs difficultés. Sans aller jusqu'à dire que le système est « en crise », on peut dire qu'il est soumis à rude épreuve. L'essai nucléaire, en outre, que la RPDC a réalisé en octobre 2006 n'a pas, cela va sans dire, arrangé les choses. Si nous voulons, par conséquent, empêcher que le régime international des garanties nucléaires devienne obsolète, nous devons dès à présent rechercher des solutions innovantes pour mettre fin aux faiblesses constatées.

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) a été ratifié il y a plus de 30 ans. Depuis, le monde a connu des bouleversements sociaux, politiques et économiques qui ont modifié le paysage de la non-prolifération. Les trois piliers du TNP – désarmement, transfert de technologie et vérification – n'ont pas nécessairement évolué de la même façon.

Dans le contexte, en particulier, des deux derniers piliers, l'AIEA peut jouer un rôle. Malgré les progrès modestes accomplis en matière de désarmement, j'ai la conviction que nous devons, si nous voulons suivre l'évolution du paysage de la non-prolifération, continuer à améliorer les méthodes et techniques de vérification nucléaire. Faute de cela, nous risquons de compromettre non seulement les garanties internationales, mais aussi l'avenir des applications nucléaires pacifiques.

Ces deux dernières décennies, nous avons observé, en matière de non-prolifération nucléaire, trois grandes évolutions :

› la diffusion accrue des techniques et du « savoir-faire » nucléaires, en particulier dans le contexte du renouveau d'intérêt porté à cette source d'énergie ;

› une volonté renouvelée, de la part de certains États, d'acquérir une technologie qui leur permettrait de fabriquer des armes nucléaires ;

› l'apparition de réseaux d'approvisionnement clandestins.

Rien, dans le TNP, n'interdit à des États de posséder des installations d'enrichissement ou de retraitement. Nous devons, cependant, veiller à ce que les matières et installations nucléaires soit utilisées à des fins légales et pacifiques. Pour mieux contrôler l'accès aux techniques du cycle du combustible nucléaire, on envisage des initiatives telles que des programmes multinationaux d'enrichissement et de retraitement.

On ne peut détecter les tentatives clandestines d'acquisition d'armes nucléaires ou les réseaux clandestins d'approvisionnement nucléaire en menant des initiatives isolées. Pour résoudre ces problèmes, il faut que la communauté mondiale aide l'AIEA à mettre en œuvre un système de vérification efficace. Nous devons aussi pouvoir utiliser les techniques les plus récentes.

Accès aux techniques du cycle du combustible nucléaire

Ces dernières années, de nombreux pays ont acquis une capacité technique et industrielle moderne, nécessaire au développement et dont il faut se féliciter. Dans le même temps, cependant, la technologie nucléaire s'est diversifiée, ce qui complique la détection des opérations illégales ou clandestines d'achat et de vente. Grâce aux communications électroniques, en outre, il est désormais plus facile de transmettre des croquis et d'autres informations. Enfin, de nombreux types d'équipements sensibles étant classés « double usage » (nucléaire et non nucléaire), il est plus difficile de contrôler leur exportation.

Un nombre relativement faible de pays maîtrisent tout ou partie du cycle du combustible nucléaire – enrichissement

Le principal problème, avec le protocole additionnel, est qu'il n'est pas appliqué partout. À ce jour, seuls 78 pays l'ont ratifié. On est bien loin du but.

d'uranium, production de combustible pour réacteurs de puissance et de recherche, retraitement du combustible usé et stockage des déchets.

Des pays de plus en plus nombreux acquièrent ce savoir-faire, ce qui suscite des craintes sur le plan de la sécurité. Généralement, on considère que l'enrichissement d'uranium et la séparation du plutonium sont les étapes les plus difficiles de la fabrication d'armes nucléaires. Un pays qui dispose de matières nucléaires ou est capable d'en produire a franchi cette étape. Si, par conséquent, un pays capable de produire de l'uranium enrichi ou du plutonium décide de rompre ses engagements de non-prolifération, il peut en relativement peu de temps fabriquer des armes nucléaires.

Face à cette situation, l'AIEA et d'autres organisations ont décidé d'étudier la meilleure façon de mettre en œuvre les activités les plus sensibles du cycle du combustible, à savoir l'enrichissement d'uranium et la séparation du plutonium. L'idée de base, pour ces opérations, serait de s'orienter vers des mécanismes multinationaux. Cela s'effectuerait progressivement, par étapes :

- ❶ Création de mécanismes garantissant l'approvisionnement des centrales nucléaires en combustible ;
- ❷ Mise au point, selon les besoins, d'arrangements similaires pour l'acquisition de réacteurs nucléaires ;
- ❸ Facilitation de la conversion d'installations nationales d'enrichissement et de retraitement en installations multilatérales, et invitation à effectuer les futures activités d'enrichissement et de retraitement exclusivement dans un cadre multilatéral.

L'intérêt de ce mécanisme réside dans le fait qu'en garantissant à des prix compétitifs l'accès fiable à des réacteurs et à du combustible, on ôterait à de nouveaux pays toute raison de développer leurs propres capacités de début de cycle. Pour fonctionner, cependant, il faut que ce mécanisme soit fiable et crédible, et que tout pays qui en éprouve le besoin puisse, dans la mesure où il remplit

les critères de non-prolifération, obtenir du combustible ou des réacteurs.

Plusieurs gouvernements, groupes industriels et autres organisations ont avancé des idées sur la façon de progresser dans la mise en œuvre de ce mécanisme. Ces idées ont été examinées lors d'une « réunion spéciale » tenue en septembre 2006, en marge de la Conférence générale de l'AIEA (Vienne). Sur la base des avis exprimés, il a été entrepris de rédiger une feuille de route qui sera soumise, pour approbation, au Conseil des gouverneurs de l'Agence.

Appuyer les activités de vérification

On ne pourra, à l'évidence, maximiser l'efficacité du système de vérification qu'avec l'appui nécessaire.

L'une des clés de l'efficacité de la vérification est l'étendue de l'accès que les inspecteurs de l'AIEA ont aux informations et aux sites. Cet accès est régi par les accords que certains pays ont conclus avec l'AIEA. Dans le contexte sécuritaire actuel, les inspections qui se contentent de vérifier ce qu'un pays a déclaré dans le cadre d'un accord de garanties ne sont pas jugées assez efficaces au vu des assurances qu'elles donnent.

En revanche, l'accès élargi que confère le protocole additionnel aux accords de garanties a, ces dernières années, démontré tout son intérêt. Ce protocole permet aux équipes de l'Agence non seulement de vérifier ce qui a été déclaré, mais aussi de rechercher d'éventuelles activités non déclarées. Il a vu le jour en 1997, suite à la découverte du programme d'armement nucléaire iraquien au début des années 90.

Le principal problème, avec le protocole additionnel, est qu'il n'est pas appliqué partout. Au 31 janvier 2007, seuls 78 pays l'avaient ratifié. On est bien loin du but.

Tant que les droits d'inspection de l'AIEA varieront d'un pays à l'autre, ses activités de vérification ne seront pas jugées « pleinement efficaces ». Pour que le régime de non-prolifération nucléaire soit crédible, il faut que les accords de garanties généralisées et le protocole additionnel deviennent pour tous la règle de vérification du respect des engagements contractés.

En marge, je tiens à souligner que les accords de garanties et les protocoles additionnels visent tous deux principalement les matières et activités nucléaires. Par conséquent, la possibilité qu'a l'AIEA de rechercher une éventuelle activité militaire parallèle est, à défaut d'élément liant cette activité à des matières nucléaires, limitée.

On notera également qu'une autre raison d'être de la vérification est l'instauration d'une confiance. Ces dernières années, parfois, on a vu des craintes de prolifération susciter un déficit de confiance, les droits d'accès du protocole additionnel ne suffisant alors même

plus. Dans ces cas, il faudrait, au besoin, pouvoir prendre des « mesures de transparence » supplémentaires.

La – difficile – voie à suivre

Dans le nouveau paysage de la non-prolifération, l'AIEA doit continuellement se demander, se tournant vers l'avenir, ce qu'elle peut faire pour s'assurer et assurer à ses États Membres qu'elle conservera, en tant qu'organisation internationale de vérification nucléaire, « une tête d'avance ». Face à nos responsabilités mondiales et à la nécessité de passer au crible tant d'informations, comment savoir si nous cherchons aux bons endroits ? Comment, enfin, hiérarchiser nos priorités et utiliser au mieux nos ressources limitées ?

Notre objectif est de garantir de façon crédible à la communauté internationale que les États honorent les engagements qu'ils ont contractés au titre des garanties. À cette fin, nous nous sommes fixé plusieurs grandes priorités :

- ➡ accroître nos capacités d'acquisition et d'analyse d'images satellitaires ;
- ➡ accroître et améliorer nos capacités de collecte et d'analyse de renseignements ;
- ➡ maintenir, aux fins des garanties, un système d'information efficace et sûr.

En confiant à un service d'inspection de l'AIEA impartial et indépendant le soin de vérifier la finalité pacifique des activités nucléaires, la communauté internationale a grandement contribué à améliorer la transparence de ces activités et a ainsi marqué sa résolution à appuyer la paix et la sécurité mondiales. Nous assumons pleinement cette responsabilité face à un avenir fait de défis nouveaux et changeants.

Étudiant de nouveaux mécanismes multinationaux et modes d'approvisionnement en combustible, les moyens de renforcer l'application des garanties et les possibilités d'utiliser les techniques de vérification les plus récentes,



Les mesures de vérification sont aussi des mesures de confiance. Ici, des échantillons de matières nucléaires sont en attente d'analyse au Laboratoire des garanties de l'AIEA à Seibersdorf (Autriche). Photo : D. Calma/AIEA

- ➡ mettre en œuvre de nouveaux types de garanties pour de nouveaux problèmes, de nouveaux types d'installation et de nouvelles conditions d'exploitation ;
- ➡ optimiser le matériel de vérification et les techniques utilisées pour améliorer encore, entre autres, les capacités actuelles de détection ;
- ➡ mettre au point de nouvelles techniques de détection des activités non déclarées ;
- ➡ accroître les capacités d'analyse d'échantillons d'environnement ;

nous invitons la communauté internationale à appuyer la constante évolution du système de vérification. Cet appui sans relâche des États Membres de l'AIEA est ce qui garantit que l'atome est utilisé exclusivement à des fins pacifiques.

Olli Heinonen (O.Heinonen@iaea.org) est Directeur général adjoint de l'AIEA et chef du Département des garanties. Le présent article est une synthèse d'observations faites à Madrid (Espagne) à la fin de 2006 au Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.