

SOMMAIRE

Interview with Mr. Ambassador Jayantha DHANAPALA 2

MULTILATERAL & Union européenne..3

PAYS.....4

Nucléaire.....4

Biologique.....5

Chimique.....5

Vecteurs.....5

CRISES & TRAFICS....6

MISCELLANEE.....6

PUBLICATIONS.....7

SEMINAIRES.....8

Agenda.....8

CHRONIQUE

Les sanctions internationales peuvent-elles être un instrument efficace de lutte contre la prolifération ?

Par Bernard Sitt, directeur du CESIM

Le groupe IGGS (*International expert Group on Global Security*) affilié au CESIM vient de terminer une étude approfondie sur le thème « armes de destruction massive et sanctions internationales », qui sera publiée conjointement par le CPSG (Centre de Politique de Sécurité – Genève) et le CESIM au premier trimestre 2010. Il est peu de dire que la question est d’actualité, tant elle est débattue dans le contexte des crises nucléaires iranienne et nord-coréenne après l’avoir été tout autant, quoique dans une problématique très différente, s’agissant de la gestion du désarmement de l’Irak.

Vis-à-vis d’États en violation de leurs engagements internationaux ou dont l’action politique constitue une menace à la paix et à la sécurité internationale, les sanctions de tous types sont devenues, surtout depuis les années 1990 (qualifiées par les experts de « décennie des sanctions »), un outil des relations internationales largement utilisé. Ces sanctions, lorsqu’elles sont multilatérales, sont prises dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, c’est-à-dire entendues comme des mesures coercitives ou correctives, juridiquement contraignantes et de nature non militaire. Elles sont, dans bien des cas, l’outil qui permet d’éviter l’usage de la force et qui veut laisser toute sa place à la diplomatie.

Mais de fait, le sujet est fort controversé. L’analyse montre en effet que, dans la plupart des cas, l’efficacité des sanctions reste limitée, et qu’elles peuvent s’accompagner d’effets collatéraux non négligeables. Il vaut d’être observé que, dans ce domaine, la pratique a précédé la théorie, en ce sens que les tentatives de développer une approche conceptuelle sont assez rares, en tout cas lorsqu’il s’agit de crises liées à la prolifération des armes de destruction massive.

Les conclusions du travail de l’IGGS vont dans ce sens, et incluent un certain nombre de recommandations à l’adresse des décideurs, parmi lesquelles il faut en particulier retenir que l’élaboration d’un régime de sanctions doit s’appuyer sur une connaissance géopolitique appropriée de l’État visé et de ses motivations. A des sanctions globales, il faut à l’évidence préférer des sanctions ciblées (*smart sanctions*) visant les décideurs et les acteurs clés de l’appareil politique, économique et industriel. L’entité qui décide et impose les sanctions (Conseil de sécurité, Union Européenne, initiative unilatérale, etc.) doit communiquer clairement à l’État ou à l’entité sanctionné(e) les raisons des sanctions et les conditions dans lesquelles elles seront levées. Une étude préalable visant à évaluer l’efficacité et à anticiper les effets collatéraux des sanctions imposées devrait être menée. Ces sanctions doivent être calibrées et ajustées à la hausse ou à la baisse à mesure que le contexte évolue. Il faut à la fois s’efforcer d’élaborer des scénarios « positifs » de sortie de crise et, à l’opposé, des scénarios alternatifs dans l’hypothèse où les sanctions s’avèrent inopérantes à un horizon raisonnable.

Le Groupe propose dans cette perspective la création d’un organe subsidiaire placé sous l’autorité directe du Conseil de sécurité, doté d’un mandat global défini sur la base de ces recommandations, qui consisterait avant toute chose à collecter, analyser et synthétiser toutes les informations et données pertinentes, techniques et politiques, réunies par les différents comités des sanctions actuellement constitués et par les organisations internationales associées, telles que l’AIEA notamment.

Malgré son utilité potentielle, une telle fonction transversale n’existe pas actuellement. Elle permettrait d’améliorer de façon appréciable l’efficacité et la pertinence des régimes existants.

L'ENTRETIEN—THE INTERVIEW



General Assembly of the United Nations,
July 2001 © UN photo

President of the *Pugwash Conferences on Science and World Affairs* since November 2007, Mr. Jayantha Dhanapala has had a long career as a Sri Lankan diplomat and leader in the field of international security. Among his numerous appointments, Mr. Dhanapala headed the Geneva-based UNIDIR. He chaired the widely acclaimed 1995 NPT Review and Extension Conference. He was Under-Secretary-General for Disarmament Affairs in the United Nations from 1998 to 2003.

In this interview, Mr. Dhanapala gives us his thoughts about the nuclear non-proliferation regime, a few months before the 8th NPT Review Conference. A full version of this interview is available on the website of the CESIM : http://www.cesim.fr/fichiers/Interview_with_Mr._Jayantha_Dhanapala.pdf

Mr. Ambassador, what are, in your opinion, the main challenges and prospects of the 2010 Review Conference ?

Fortunately, with the election of President Obama, a new atmosphere has been created. It does not automatically lead to a successful conference but it is, at least, a step forward.

Secondly, we need to see an FMCT begin to be negotiated in the Conference on Disarmament. We know that the country that is blocking the negotiations is not among the P5, and we hope that the problem will be resolved. On the CTBT we have the present intention of President Obama to ratify the treaty. It is possible that we will not have the ratification by the time we meet in May but the intention of having it ratified may be very satisfactory as far as other members of the NPT are concerned. There are other areas: for example we have seen no advances on negative security assurances.

Dealing with Iran, I don't think we will succeed in bringing the country back into being a credible member of the NPT as a result of isolating them. On the contrary, we need to engage them in diplomacy.

What would be the practical steps in order to reinforce the non-proliferation norm ?

Coming from a NNWS, I do believe that we have to learn the lessons since the Iraqi regime under Saddam Hussein was seen to be engaged in a clandestine weapon program and the IAEA very rightly negotiated the additional model protocol. At this point of time, it is a voluntary protocol which not all countries have subscribed to. I believe that in terms of the three pillars of the NPT, article IV benefits should logically be extended to countries who fulfil articles I and II and also ensure that the article on the safeguards and the additional protocol must be fulfilled.

In my opinion the additional protocol should be universalized and made mandatory. It is a logical step to take. It is not popular with all NNWS but it flows from the spirit of the NPT. In the same way I believe strongly that the US-India nuclear cooperation deal was a violation of the spirit and letter of the NPT.

Last, we have to have absolutely objective standards that are universal when we come to punishing those who are responsible for violating global security on the issue of nuclear materials.

Do you think time has come to strengthen the IAEA mandate ?

I agree absolutely with President Obama's approach to the need to strengthen IAEA. It is a very good organisation. But there has always been a debate and a tension within the IAEA between those who wanted more money for safeguards, and those who wanted more money for technical cooperation. It is important to have a balance because technical cooperation is of great value to developing countries. This is not only for nuclear power but also for agriculture, for medicine and so on.

According to president Obama, security initiatives like PSI and GICNT should be institutionalized. How can "mechanisms" be institutionalized ?

First of all we have the Security Council resolution 1540 which is being implemented by a committee established under the aegis of the Security Council. Through this we are trying to harmonize the mechanisms in all the members states of the UN so that they have good structures that will ensure the security of nuclear materials, especially to prevent nuclear terrorism. We have the International Convention for the Suppression of Nuclear Terrorism and the Convention on the Physical Protection of Nuclear Materials and

Nuclear Facilities implemented by the IAEA. Beyond that I think there is no need for additional institutions because we have already a multiplicity of multilateral organisations. We have the IAEA which could easily undertake this additional task of nuclear security.

Now the problem with the PSI is that it is not fully universal. Although Russia has joined, China has not. There are still doubts in the minds of some countries about the consistency of the mechanism with the Law of the Sea, and so on. If it is treaty based, then of course it is easy to convert it into a mechanism that will be universalized, but it is not yet treaty-based and so perhaps there might be something done with regard to that and to allay the concerns of those who remain outside the PSI.

Security council resolution 1540 has been under review for months. Would you have any idea about the implementation of the resolution ?

In my opinion some parts of the work might be transferred to the IAEA or to the Office of Disarmament Affairs of the UN. I am very sceptical about the idea of increasing the number of experts of the Committee. Resolution 1540 has created a certain framework, the job is now done as far as these immediate preliminary tasks are concerned. It is my view that the job now should be transferred to an established institution with mechanisms for implementation rather than for the Security Council to continue to have a bigger and bigger organization. This is not subject to the same financial scrutiny. It is much better for us to bring it within the regular budget of the UN or the IAEA and for those two organizations to conduct the next phase of the exercise.

Interview with Benjamin Hautecouverture, Research Fellow, CESIM

MULTILATERAL & UNION EUROPEENNE

ACTUALITÉ DE LA CIAC

La quatorzième session de la conférence des États parties à la Convention sur l'interdiction des armes chimiques (CIAC) s'est achevée vendredi 4 décembre 2009 sur l'adoption par consensus de son rapport final. Cela n'avait pu être le cas l'année dernière, du fait de désaccords quant aux progrès réalisés par les États bénéficiant d'un report de délai pour la destruction de leurs stocks d'armes chimiques de catégorie 1. 122 des 188 États parties à la CIAC ont participé à la conférence, ainsi que deux États signataires, Israël et le Myanmar, comme observateurs.

S'agissant du remplacement à la tête de la direction générale, une décision attendue, le Conseil exécutif de l'OIAC avait choisi par consensus un candidat à la mi-octobre 2009. Il restait à faire adopter ce choix à la conférence des États parties. Sans surprise, l'élection de l'ambassadeur Ahmet Üzümcü (Turquie) a donc été entérinée, également par consensus. M. Üzümcü prendra ses fonctions le 25 juillet 2010 pour un mandat de quatre ans renouvelable et dirigera l'Organisation chargée de la mise en œuvre du traité, soit 500 personnes fonctionnant avec un budget annuel de 74,5 millions d'euros pour 2010. Ce budget est en croissance nominale nulle depuis à présent cinq années consécutives. Sept États avaient présenté des candidats en octobre pour cette élection (Algérie, Royaume-Uni, Allemagne, Indonésie, Finlande, Suisse et Turquie). Après le départ brutal, sur pression américaine, du premier directeur général de l'OIAC, M. José Bustani (Brésil), en avril 2002, et l'élection complexe du nouveau directeur général de l'AIEA, M. Yukiya Amano, l'été dernier, la volonté de ne pas politiser cette élection apparaissait comme un enjeu important. D'après certaines sources, le choix de la Turquie, membre du groupe occidental de l'OIAC, s'expliquerait tout de même par la position médiane du pays entre divers groupes. M. Üzümcü est actuellement le représentant de la Turquie à la Conférence du désarmement. Il a représenté son pays à l'OTAN de 2002 à 2004 après avoir été ambassadeur en Israël de 1999 à 2002.

Par ailleurs, les 41 membres du conseil exécutif de l'OIAC avaient accepté en octobre dernier une demande libyenne de repousser au 15 mai 2011 l'échéance de destruction du stock d'armes chimiques du pays. Cette demande a été entérinée. Tripoli avait déjà bénéficié d'un report en décembre 2006. Parmi les raisons dernièrement invoquées, « *certain logistical and financial problems (...) have arisen against the background of the global economic crisis, as well as strong opposition from civil organisations to the destruction of chemical weapons, prompted by fears about the potential harmful consequences of implementation of the destruction project.* » Plusieurs délégations n'ont pas été pleinement convaincues par les explications fournies. En juillet 2007, la Libye avait dénoncé un accord bilatéral d'assistance technique conclu avec les États-Unis pour la destruction de ses stocks, soit environ 23,6 tonnes de gaz moutarde et 1300 tonnes de précurseurs. Trois motifs avaient alors été avancés par les autorités libyennes, tenant au financement des équipements de destruction, à leur propriété et à la responsabilité des dommages potentiels.

Enfin, les débats de fond se sont concentrés sur la question d'une mise en œuvre plus efficace de l'article XI (développement pacifique de l'industrie chimique), mais également sur l'article VII, qui vise au renforcement des autorités nationales. Demeure encore et toujours la question de l'inspection des entités chimiques non spécifiquement dévolues aux produits des trois tableaux, c'est-à-dire les autres installations de fabrication de produits chimiques organiques définis. Actuellement, leur inspection contribue à hauteur de 60% du total des inspections industrielles (soit 118 sur 200). Toutefois, un bref examen du rapport d'activité 2008 de l'OIAC présenté lors de la conférence suffit à se convaincre de leur insuffisance. La Chine compte presque 1500 installations de ce type alors que l'Iran en dénombre presque autant que la Russie. Dans ce contexte, l'on peut se demander si le renforcement de l'article XI du traité est aussi nécessaire qu'on le prétend.

A la marge, notons que cette quatorzième conférence a accueilli trente ONG et associations professionnelles issues de l'industrie chimique. En particulier, le groupe environnemental *Global Green USA* a organisé une réunion à l'issue de laquelle une « *Chemical Weapons Convention Coalition* » a été lancée afin de soutenir les États dans leurs efforts de mise en œuvre de la CIAC. *Global Green USA* sera le coordinateur initial de l'initiative (site Internet : <http://www.globalgreen.org/wmd/stockpiles/>).

Non-prolifération et désarmement au Sommet États-Unis—UE

Le dernier Sommet États-Unis—UE, qui s'est tenu à Washington les 3 et 4 novembre 2009, a fourni l'occasion d'une déclaration commune sur la non-prolifération et le désarmement, dont l'on retiendra les éléments suivants :

Les États-Unis et l'UE réaffirment leur engagement à « chercher un monde plus sûr pour tous et créer les conditions pour un monde sans armes nucléaires, en accord avec les objectifs du TNP ». Cette formule traditionnelle est immédiatement suivie par la réaffirmation du rôle du Conseil de sécurité vis-à-vis des menaces à la paix et à la sécurité issues du non-respect des obligations de non-prolifération des États, conformément à la résolution 1887 du Conseil de sécurité. A ce titre, l'approche « *dual track* » à l'égard de l'Iran a été soutenue (« *Iran has rights, but it also has responsibilities.* »).

Par ailleurs, l'on retrouve très prégnante la perception américaine de menaces à la sécurité nucléaire et radiologique, les instruments de l'AIEA, non contraignants, en la matière, étant reconnus pour leur importance.



Crédit photo : présidence suédoise de l'UE

ENJEUX PAYS : NUCLEAIRE

Pakistan : la sécurité de l'arsenal nucléaire toujours en question ?

Le débat sur la sécurité des forces nucléaires pakistanaises est récurrent. Il se pose à la fois en termes de prolifération et de menace terroriste (attaques, vols, détournements et trafics).

L'accroissement récent de la violence terroriste dans le pays et la multiplication des cibles gouvernementales et militaires semblent indiquer en cela une exacerbation de la menace depuis 2007, bien que le ciblage délibéré d'installations nucléaires ne soit pas avéré. En outre, l'instabilité politique persistante fait craindre que l'arsenal lui-même ne tombe légalement au pouvoir d'islamistes radicaux dont les intentions, sinon la rationalité, inquiètent. Enfin, le démantèlement du réseau de prolifération orchestré par Abdul Qadeer Khan laisse toujours un certain nombre de questions sans réponses s'agissant de l'implication d'organes étatiques civils et militaires. De manière transversale, la question principale de la sécurité nucléaire pakistanaise a trait à la confiance qui peut être accordée aux personnels eux-mêmes ayant accès aux sites nucléaires, quel que soit l'échelon où ils se situent.

Islamabad estime avoir fourni de nombreuses réponses aux préoccupations internationales depuis le début de la décennie. En particulier, le Conseil de sécurité national a approuvé en février 2000 la mise en place de la *National Command Authority* (NCA), chargée depuis lors de contrôler l'ensemble des forces nucléaires et organisations stratégiques associées. Une ordonnance de décembre 2007 a précisé la composition et les fonctions de la NCA. L'on sait depuis lors que cette autorité est constituée d'un *Employment Control Committee* et d'un *Development Control Committee*, ainsi que d'une *Strategic Plans Division* qui œuvre comme secrétariat de la NCA. Selon l'ordonnance de 2007, la NCA exerce les fonctions de commande et contrôle des programmes spatiaux et nucléaires, la supervision, la gestion et les audits des programmes et budgets, l'autorité sur les ressources humaines. Dans ce cadre, la NCA met en œuvre un « *Personnel Reliability Program* » (PRP), volonté chère aux États-Unis qui fournissent une aide substantielle à la sécurité des armes et installations nucléaires pakistanaises depuis 2001. Le PRP est un programme initié par le département de la défense des États-Unis au cours de la Guerre froide, qui vise à assurer les plus hauts standards de confiance individuelle au sein des personnels en charge des systèmes d'armes nucléaires. Il a été progressivement mis en place au Pakistan entre 2001 et 2005.

Alors que le contrôle de la NCA appartenait au Président pakistanais depuis sa création, Azif Ali Zardari a promulgué une ordonnance le 27 novembre dernier au titre de laquelle la présidence de l'Autorité est désormais aux mains du premier ministre. « Le transfert de la présidence de la NCA au premier ministre est un pas de géant vers le renforcement du Parlement élu et du premier ministre », a déclaré à cette occasion un porte-parole de la présidence pakistanaise. Et le président Zardari d'ajouter dans un « *Op ed* » pour le *New York Times* (édition du 10 décembre 2009) : « *Recently, I voluntarily handed back the chairmanship of the [NCA]. (...) Contrary to some of the commentary on the subject, this is not a sign of weakness, but rather a demonstration of the vitality of Pakistani democracy.* » De son côté, le Secrétaire américain à la défense, M. Robert Gates, a affirmé au lendemain de la promulgation de la nouvelle ordonnance : « *we are comfortable with the security of their weapons. (...) And I think just based on the information available to us, that gives us the comfort.* »

Dans un contexte d'allégations de corruption touchant le président Zardari et son entourage, et alors que la Cour Suprême a annulé mercredi 16 décembre le décret d'amnistie les concernant, l'on peut naturellement faire une lecture politique interne de cette décision : le président Zardari, pressé de se défaire d'un certain nombre de pouvoirs accumulés sous la présidence Musharraf, montre là un signe de bonne volonté, dans un souci affiché de démocratisation du régime. Tout de même, eu égard à la sensibilité supposée de la direction de la NCA, la décision présidentielle de s'en défaire peut également indiquer que la gestion et le contrôle des armes nucléaires pakistanaises, au sein de l'autorité de contrôle, continuent d'être largement aux mains de l'Armée. Seule une modification substantielle des responsabilités au sein des deux comités de la NCA, aujourd'hui non avérée, serait à même de l'infirmier.

L'enrichissement de l'uranium par laser : un procédé proliférant ?

Alors que différents procédés d'enrichissement de l'uranium par laser ont été développés depuis les années 1980 (procédé SILVA en France notamment), la faisabilité industrielle du procédé n'est toujours pas garantie aujourd'hui. Parallèlement, les progrès de la centrifugation ont conduit au délaissement progressif de la méthode au niveau industriel. En théorie, l'enrichissement par laser est particulièrement séduisant : le rendement d'enrichissement projeté est évalué de 2 à 20, pour 1,3 par centrifugation. En outre, les installations nécessaires sont plus compactes et sensiblement moins consommatrices d'énergie.

L'avenir industriel de la filière est-il relancé outre-Atlantique ? General Electric (GE) et Hitachi ont signé un accord de commercialisation pour un procédé SILEX (*Separation of Isotopes by Laser EXcitation*) en 2006 ; une demande de licence pour la construction d'une première usine a été déposée en juin 2009 par GLE (joint venture regroupant GE, Hitachi et le producteur d'uranium canadien Cameco).

Sous l'angle de la prolifération, les qualités promises par l'enrichissement par laser ont également leur revers : il est un fait qu'une installation de ce type serait bien plus difficile à détecter. Mais outre la nécessité d'un niveau de développement scientifique national très au-dessus de la moyenne des États, la capacité d'États potentiellement proliférants à développer les capacités industrielles requises n'est aujourd'hui, comme à moyen terme, nullement établie.



Le président Azif Ali Zardari

ENJEUX PAYS : BIOLOGIQUE, CHIMIQUE, VECTEURS

Le concept de missile balistique anti-navire (ASBM) : une nouvelle arme contre les grandes puissances maritimes ?

Confrontée depuis 1948 à l'omniprésence de la capacité de projection maritime des États-Unis, la Chine tente depuis plusieurs années de combler son infériorité conventionnelle en modernisant ses propres forces navales et aériennes, mais également en développant un certain nombre de concepts d'emploi nouveaux pour ses systèmes d'arme, notamment dans le domaine balistique. Dans le détroit de Taiwan, la Chine aligne une force considérable de missiles à moyenne portée à charge conventionnelle (estimée à 1 500 DF-11 et DF-15) menaçant la quasi totalité des infrastructures militaires de Taiwan. L'amélioration constante de la précision de ces vecteurs, désormais estimée à 30 mètres pour les plus modernes, associée à la masse du déploiement, remet en cause toute idée de défense antimissile crédible et offre à la Chine une capacité de frappe désarmante de plus en plus perceptible.

Parallèlement, la Chine mettrait au point une version du DF-21, le DF-21 D, destinée à permettre la frappe de groupes aéronavals sur une portée de 1 800 à 2 000 km. Ce concept, dévoilé au début des années 2000, n'a pas initialement été pris au sérieux par les analyses occidentales. L'architecture C4ISR de l'Armée de Libération Populaire (APL) et la précision insuffisante des têtes semblaient rendre toute option de frappe conventionnelle impossible. Le dernier rapport des services de renseignement de la marine américaine, tout comme un certain nombre de déclarations de hauts responsables de l'administration Obama, semblent démontrer que la menace est désormais prise au sérieux. Les Chinois maîtriseraient des techniques de guidage terminal offrant une précision décimétrique, laissant envisager la destruction des superstructures des porte-avions. Les caractéristiques supposées du missile (tête MARV, trajectoire balistique complexe, emport de leurres) rendraient de surcroît son interception difficile. Parallèlement, ce programme s'intègre dans un effort plus vaste de modernisation des systèmes de détection et de communication de l'APL, qui pourrait lui permettre de repérer les groupes aéronavals avec précision et d'organiser des frappes. Au-delà d'une hypothétique frappe conventionnelle, l'émergence de ce type de capacité accroît substantiellement le risque de frappe nucléaire sur les groupes aéronavals, limitant leur capacité de déploiement en cas de crise grave avec la Chine.



DF-21 Chinois

L'émergence du concept d'ASBM représente un enjeu majeur pour les États-Unis. Elle s'inscrit dans un contexte où la puissance navale est à nouveau mise en question. Signe des temps, les vieilles histoires de sous-marins ennemis surgissant au beau milieu d'un groupe aéronaval, que l'on avait connues du temps de l'URSS lorsque l'U.S. Navy procédait à du *fund rising*, sont à nouveau d'actualité, avec des sous-marins chinois cette fois. Plus sérieusement, Andrew F. Krepinevich rappelait, dans un récent article pour *Foreign Affairs*, qu'un exercice de simulation réalisé en 2002, confrontant dans le Golfe les forces navales américaines aux maigres forces iraniennes, avait produit des résultats pour le moins dérangeants. Or, s'il est évident que les pays proliférants ne disposent pas d'une capacité de production indigène leur permettant de concevoir des vecteurs balistiques suffisamment précis pour réaliser des frappes maritimes, l'acquisition à moyen terme de technologies chinoises — sous une forme dégradée — n'est nullement impossible. L'exportation, sur une base purement commerciale, de technologies balistiques évoluées, accompagnée de licences de production, est déjà une réalité. Ainsi, Pékin et Ankara ont développé ces dernières années — sur une base chinoise — un missile courte portée commun (B-611) qui entre en service actuellement en Turquie. La vente de systèmes exploitables pour convertir des SRBM/MRBM en ASBM pourrait, de ce point de vue, représenter un enjeu stratégique considérable. Ce serait pour la Chine un moyen de renforcer son rôle sur le marché de l'armement mais également son influence stratégique. Ce pourrait être aussi, pour nombre de puissances moyennes, un moyen relativement efficace d'établir une ébauche de dissuasion par rapport aux forces américaines.

Voir *A Modern Navy with Chinese Characteristics*, Office of the Navy Intelligence, 2009, disponible sur <http://www.fas.org/irp/agency/oni/pla-navy.pdf>, et Andrew F. Krepinevich, Jr., « The Pentagon's Wasting Assets: The Eroding Foundations of American Power », *Foreign Affairs*, Vol. 88, n°4, juillet-août 2009.

Réunion des États parties à la Convention d'interdiction des armes biologiques (CIAB)

Du 7 au 11 décembre 2009 s'est tenue la réunion des États parties à la CIAB, réunion qui précède la conférence d'examen de 2011. Cette année, les discussions se sont avant tout concentrées sur la mise en œuvre de l'article X (renforcement des coopérations internationales à des fins pacifiques), avec en arrière plan des préoccupations plus liées au développement des épidémies qu'à celui des armes biologiques. Parallèlement, l'annonce du positionnement de la nouvelle administration américaine était très attendue. Ellen Tauscher, suivant les engagements électoraux de Barack Obama, est donc venue annoncer l'adoption d'une nouvelle stratégie nationale contre les menaces biologiques, et l'intérêt marqué des États-Unis pour la CIAB. Elle a cependant été très claire sur la perception américaine du protocole de vérification : « *The Obama Administration will not seek to revive negotiations on a verification protocol to the Convention. We have carefully reviewed previous efforts to develop a verification protocol and have determined that a legally binding protocol would not achieve meaningful verification or greater security.* »

Le document final, encore sous forme de *draft*, a fait l'objet de longues tractations sur la notion d'un « mécanisme » favorisant la mise en œuvre de l'article X, le terme apparaissant comme très contraignant à certains. Dans le contexte de grippe porcine enfin, l'article 27 du document laisse à réfléchir : « *States Parties agreed on the value of improving integration of capacity-building activities so that scarce resources are used effectively to combat disease irrespective of its cause.* »

CRISES & TRAFICS, MISCELLANÉES

Iran : une nouvelle dimension à la crise ?

Alors que la fin de l'été 2009 avait semblé devoir annoncer une certaine embellie dans la crise iranienne, la négociation autour de l'externalisation du retraitement du LEU iranien a progressivement dégénéré. Dans le contexte de la découverte du site de Fordow, près de Qom, la proposition faite par l'AIEA de permettre à l'Iran d'enrichir 70% de son stock pour alimenter le réacteur de recherche de Téhéran (TRR) et l'apparente volonté de l'Iran de s'orienter vers cette solution étaient initialement apparues comme le signe que les deux parties étaient prêtes aux concessions, et comme un moyen élégant et réciproquement satisfaisant de contrôler le programme d'enrichissement.

De fait, il n'est pas impossible que les attentes occidentales aient été plus fortes—et de loin—que celles de l'Iran, qui, jusqu'à présent, gère avec virtuosité le manque de cohésion de la communauté internationale dans la gestion de la crise. Pour les Occidentaux, la perspective d'une acceptation de la proposition par l'Iran a été une bonne occasion de sortir d'une période de deux mois d'impuissance : la découverte du site de Qom— qui représente une violation patente des accords de garantie passés avec l'AIEA—n'a pas fait l'objet de sanctions, pas plus que la révélation, quelques semaines plus tard, de l'existence d'un stock de 30 tonnes d'eau lourde, probablement importé, ni même les allégations de l'AIEA sur la maîtrise par l'Iran, dans le cadre du fameux programme 111, de la technique d'amorçage en deux points, qui permet une miniaturisation de l'arme nucléaire. Ces découvertes distinctes, qui accréditent l'idée d'une filière d'enrichissement parallèle et occulte mais aussi—et surtout— l'existence d'un réseau de prolifération nucléaire actif susceptible d'alimenter l'ensemble du programme nucléaire, sont pourtant problématiques. Si l'existence de Qom traduit l'incapacité de l'AIEA, en l'absence de protocole additionnel, de repérer par ses propres moyens un programme dissimulé, le problème n'est pas tant là. Le soutien des moyens techniques nationaux des puissances occidentales, qui lui permet de dépasser ces lacunes et de cerner les nuances d'un programme de militarisation occulte, n'a de sens que si la détection d'une violation s'accompagne d'un mandat permettant à l'Agence de mesurer l'ampleur de celle-ci. Parallèlement, la confirmation de l'existence d'un réseau proliférant alimentant un programme nucléaire en violation avec les résolutions de l'ONU devrait appeler à la mise en œuvre de mesures concrètes.

Las, l'acceptation par l'Iran de l'offre de l'AIEA, qui ne représente pourtant qu'un aspect partiel du dossier, est devenue le nouvel enjeu de la crise. A l'occasion de son voyage en Chine, le président Obama laissait explicitement entendre qu'un refus conduirait à de nouvelles propositions de sanctions. Or, l'apparente dolence de la communauté internationale face aux récentes violations iraniennes et le caractère évidemment contraignant de la proposition — qui priverait Téhéran de l'essentiel de son stock — ne pouvaient conduire qu'à un blocage ou à un rejet. Celui-ci étant désormais patent, les États-Unis estiment que de nouvelles sanctions sont inéluctables. Robert Gates a ainsi affirmé le 11 décembre : « *You're going to see some significant additional sanctions imposed by the international community, assuming that the Iranians don't change course and agree to do the things they signed up to do [in] October.* »

Non seulement l'Iran n'a pas semblé accorder de crédit à l'idée de nouvelles sanctions, mais ses autorités ont délibérément choisi la surenchère en déclarant vouloir construire une dizaine de sites d'enrichissement supplémentaires, sous la supervision de l'AIEA, avant de revendiquer le besoin d'une quinzaine de réacteurs de puissance. Si nombre d'analyses ont présenté l'annonce iranienne comme dépourvue de toute vraisemblance, le pays ne disposant pas des ressources naturelles et techniques pour un tel programme, il n'en demeure pas moins que l'on peut s'interroger sur la nature de la réponse à adopter si Téhéran propose demain à l'AIEA de contrôler un centre d'enrichissement permettant d'alimenter le TRR, voire un réacteur de puissance en construction. S'il s'avère que les éventuelles sanctions à venir demeurent insuffisantes à convaincre Téhéran de ne pas étendre son programme nucléaire au vu et au su de tous, il ne faudra probablement pas attendre longtemps pour que certains États proposent à l'AIEA de surveiller les nouvelles installations, au motif que la surveillance d'un programmes illégal vaut mieux que pas de surveillance du tout, sanctionnant *de facto* une victoire de la logique iranienne.

Dans ce contexte, la révélation, le 14 décembre 2009, de l'existence d'un programme d'initiateur de neutrons, dont l'usage ne peut être destiné qu'à la production d'une arme nucléaire, pourrait remobiliser la communauté internationale autour de sanctions dures. Certes, l'information n'est pas une nouveauté en soi et n'implique pas qu'une arme soit en construction, mais si l'authenticité des documents produits devait être avérée, il serait difficile à la Chine comme à la Russie d'éluder de nouvelles sanctions. En tout état de cause, l'échec du processus ne serait qu'une démonstration supplémentaire des difficultés de la communauté internationale à défendre le régime de non-prolifération nucléaire et des limites actuelles des pouvoirs de l'AIEA comme instrument de contrôle et de régulation.

Chronologie des événements récents

21 septembre, l'Iran informe l'AIEA de l'existence du site de Fordow, près de Qom.

19 octobre, l'AIEA propose de faire enrichir le stock de LEU iranien à 20% à l'étranger afin d'alimenter le TRR.

25 octobre, arrivée des inspecteurs de l'AIEA sur le site pour une durée de trois jours.

29 octobre, l'Iran commence à négocier la proposition de l'AIEA autour de l'idée d'un échange graduel de combustible, sur son propre territoire.

18 novembre, l'Iran exclut toute exportation de son stock, préluant la fin de la négociation.

27 novembre, l'AIEA adopte une résolution condamnant l'opacité du programme nucléaire iranien, illustrant le soutien de la Russie à l'Agence sur ce dossier.

29 novembre, l'Iran annonce vouloir construire 10 centres d'enrichissement et 20 centrales nucléaires.

14 décembre, la presse publie un rapport en farsi sur un programme d'initiateur de neutrons.

RECHERCHE : PUBLICATIONS ET RESSOURCES WEB

The EU Non-proliferation Clause : a Preliminary Assessment, Lina Grip, SIPRI Background Paper, novembre 2009

La clause de non-prolifération adoptée par le Conseil de l'UE en novembre 2003 est désormais incluse dans la totalité des accords passés entre l'UE et ses partenaires, qu'il s'agisse d'accords nouveaux, modifiés ou renouvelés. Selon les statistiques du Conseil, une centaine d'accords seraient concernés. Dans les faits toutefois, sur ce total, seuls deux accords sont effectivement mis en œuvre (notamment l'accord de Cotonou sur les pays Asie-Caraïbes-Pacifique, ACP), les autres étant encore en négociation. La clause est aussi inscrite dans les accords relevant de la Politique de voisinage, mais ceux-ci ne sont pas juridiquement contraignants.

L'examen des négociations en cours démontre que la clause est un instrument dont la gestion est complexe, autant du fait de la résistance de certains partenaires que de celle de certains membres de l'UE. Ainsi, la négociation de l'accord d'association entre l'UE et la Syrie ne voit la clause porter que sur le respect des obligations existantes de la Syrie. Elle ne saurait donc inciter Damas à signer les traités auxquels elle n'est pas partie. La question est encore plus complexe avec l'Inde qui, dans le cadre des négociations sur l'accord de libre échange lancées en 2007, s'oppose résolument à toute inclusion de la clause. L'importance potentielle de l'accord a déjà conduit certains États membres à proposer de ne pas l'y inclure, remettant ainsi en cause la pertinence de l'instrument. À l'inverse, la clause semble avoir un certain effet incitateur sur les ACP, dans le cadre de l'accord de Cotonou. L'évaluation réalisée par Lina Grip représente donc dans son ensemble une approche préliminaire utile, permettant d'apprécier les effets de la clause mais également les contraintes qu'elle fait peser sur l'UE comme sur ses partenaires.

India and Global Nuclear Disarmament, dir. V.R. Raghavan, Delhi Policy Group, MacMillan, 2009, 193 p.

Think tank indien fondé et dirigé par V.R. Raghavan depuis 1994, le *Delhi Policy Group* (DPG) est à l'initiative de cet ouvrage publié à l'automne 2009 et qui s'inscrit dans le cadre des réflexions de l'*International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament* (ICNND). Le DPG en est un centre associé et V.R. Raghavan l'un des conseillers. Sous la direction de ce dernier, six universitaires et responsables indiens de haut rang abordent ici la thématique du désarmement nucléaire vue depuis New Delhi, de l'horizon de l'abolition (Shyam Saran) aux implications d'un traité « *Cut off* » pour l'Inde (R. Rajaraman), en passant par l'impact d'une politique de désarmement sur la doctrine nucléaire du pays (Gurmeet Kanwal).

Selon V.R. Raghavan, le contexte international de la fin de la décennie est marqué à la fois par la renaissance désormais en marche de l'énergie nucléaire civile dans le monde, et par la nécessité historique du désarmement nucléaire, nécessité liée à l'affermissement des nouvelles menaces liées aux phénomènes de prolifération et de terrorisme : « *In less than a decade after the Cold War, nuclear weapons have moved from being guarantors of security, to becoming the source of unpredictable and catastrophic threats to states. This has in turn led to strident calls for global nuclear disarmament.* »

La rhétorique traditionnelle de l'Inde en faveur du désarmement, sa position d'État possesseur de l'arme nucléaire en dehors du TNP et l'infléchissement récent de son statut au sein du régime global de non-prolifération suite à l'entrée en vigueur de l'accord de coopération nucléaire civil avec les États-Unis rendent la lecture des six contributions de ce livre particulièrement instructive. Notons en particulier l'article du Professeur R. Rajaraman, co-président de l'*International Panel on Fissile Materials* (IPFM) : « Prospects of a Fissile Materials Treaty and its Implications for India ». Selon R. Rajaraman, trois facteurs principaux dicteront la position de l'Inde au cours de la négociation d'un traité « *Cut off* », attendue pour 2010 à la Conférence du désarmement : quelle est la quantité de matières fissiles nécessaire à ses besoins de sécurité ? Quels sont ses stocks actuels ? Quelle devrait être sa production future ? Et R. Rajaraman de conclure que la quantité de matières fissiles de qualité arme sera, quelles que soient les estimations, suffisante à l'Inde pour assurer la crédibilité de sa force, fondée sur une doctrine de dissuasion minimale, le temps qu'un traité puisse être conclu (et si tant est, naturellement, que les stocks restent hors du champ d'application).

A lire aussi

- Deepti Choubey, *Restoring the NPT. Essential Steps for 2010*, Carnegie Report, novembre 2009, Carnegie Endowment for International Peace, 62 p.
http://www.carnegieendowment.org/files/restoring_the_npt.pdf
- Steven E. Miller & Scott D. Sagan, « Nuclear power without nuclear proliferation? », *Daedalus*, FSI Stanford University, automne 2009, pp. 7–18
http://iis-db.stanford.edu/pubs/22659/Sagan_Nuclear_power_without_nuclear_proliferation.pdf
- Scott D. Sagan, « Shared responsibilities for nuclear disarmament », *Daedalus*, FSI Stanford University, automne 2009, pp. 157–168
http://iis-db.stanford.edu/evnts/5882/Sagan_Shared_responsibilities_for_nuclear_disarmament.pdf
- Sharon Squassoni, « The U.S. Nuclear Industry: Current Status and Prospects under the Obama Administration », *Nuclear Energy Futures Paper N°7*, The Center for International Governance Innovation, Ontario, Canada, novembre 2009, 22 p.
http://www.carnegieendowment.org/files/Nuclear_Energy_7_o.pdf



RECHERCHE : DU COTE DES SEMINAIRES

« 9^e forum stratégique franco-allemand. Le débat nucléaire : prolifération, désarmement et stratégie »

Le 9^{ème} forum stratégique franco-allemand, organisé conjointement par le Centre d'études des relations franco-allemandes (CERFA) de l'IFRI et la Fondation Konrad Adenauer, tenu à Paris le 8 décembre 2009, était consacré au débat nucléaire international sous ses trois volets traditionnels : non-prolifération, désarmement et stratégie.

Les présentations et les débats ont abordé le thème inépuisable du bilan et de l'avenir du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP). Les intervenants se sont accordés pour reconnaître qu'au-delà de l'euphorie de l'après Guerre froide, le TNP avait créé une norme et avait largement contribué à contenir la prolifération, malgré les échecs que constituent la nucléarisation du sous-continent indien et les crises actuelles, qui minent quelque peu le régime. De fait, le « monde du TNP » a changé, et la prolifération est une donnée du système international. Le traité n'est pas le seul accord, et il faut renforcer son application et celles des autres instruments internationaux qui l'accompagnent (AIEA et Protocole additionnel, Résolutions 1540 et 1887 du Conseil de sécurité, PSI, stratégie de l'Union Européenne, etc.). Il faut également, selon certains, renforcer le pouvoir politique du Conseil de sécurité dans ce domaine.

Un autre thème majeur abordé a été celui du désarmement nucléaire, entre négociations et utopie. Le discours de Prague du président Obama a été largement commenté, mais le concept d'un monde sans armes nucléaires est loin de faire l'unanimité. Pour certains, il comporte des risques de déstabilisation. Le concept d'*arms control*, même s'il est réputé démodé, pourrait peut-être constituer une bonne alternative.

« L'avenir du nucléaire »

Démocraties et le Club Participation et Progrès ont organisé le 23 novembre 2009 à l'Assemblée nationale un colloque sur l'avenir du nucléaire militaire. Les positions traditionnelles s'y sont largement exprimées face aux tendances nouvelles, entre l'initiative *Global Zero* et les nécessités du maintien de la dissuasion et des compétences sur lesquelles elle est appuyée. Selon certains, l'arme nucléaire ne constitue plus la clé de l'ordre mondial, encore que cette assertion soit à tempérer compte tenu de l'hétérogénéité des situations régionales.

En tout état de cause, de nouvelles évolutions peuvent se faire jour et sont à suivre de près, notamment au Japon, à l'OTAN (quelle sera la place de l'arme nucléaire dans le nouveau concept ?) et en Russie (l'arme nucléaire ne conservera-t-elle pas un rôle clé, y compris dans des scénarios régionaux ?).

« Les parlementaires français et le désarmement nucléaire »

Organisé par le sénateur Jacques Muller (Haut Rhin) et la branche française du réseau *Parliamentarians for Nuclear Non-proliferation and Disarmament* (PNND), un petit-déjeuner consacré au rôle des parlementaires dans la promotion du désarmement nucléaire s'est tenu dans l'enceinte du Sénat mardi 1^{er} décembre 2009.

Alyn Ware, coordinateur mondial du PNND et lauréat 2009 du Prix Nobel Alternatif pour son action en matière de désarmement nucléaire, a insisté sur l'importance du soutien des parlementaires français à l'action du président Obama. Une initiative pourrait être lancée en ce sens avant la prochaine conférence d'examen du TNP en mai 2010. 10 parlementaires français font aujourd'hui partie du réseau PNND, qui en compte 700 à travers le monde.

Par ailleurs, le lien entre la cause environnementale et l'action en faveur du désarmement a été souligné à propos du projet de négociation d'un traité instituant une zone dénucléarisée en Arctique, à l'instar du Traité de l'Antarctique (1959).

AGENDA

CONFERENCES

9–12/02/2010 : "6th International Conference on Missile Defence. Challenges in Europe", Lisbonne, Portugal : www.missile-defence.com

18–19/02/2010 : atelier de travail sur la sécurité nucléaire, organisé par la *Royal Society* et le *King's College*, Londres, Royaume-Uni

18–22/02/2010 : "Working Together for the Public : Challenges for Verification of Nuclear activities", AAAS, San Diego Convention Center : <http://aaas.confex.com/aaas/2010/webprogram/Session1398.html>

EVENEMENTS

15/12/2009 : rapport de l'*International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament* (ICNND)

12/2009 : réunion préparatoire au Sommet mondial sur la sécurité nucléaire (Washington, avril 2010), Japon

31/01/2010 : rapport final sur l'examen général de la résolution 1540, Comité 1540, Conseil de sécurité des Nations Unies

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; Benjamin Hautecouverture, Chargé de recherche (conception / rédaction); Stéphane Delory, Chargé de recherche (rédaction). Contact : observatoire@cesim.fr